

Előszó

Az olvasó figyelmébe!

A tartalomjegyzékre pillantva azonnal szembetűnik folyóiratunk jelen számának tematikai változatossága. Mindenekelőtt a külföldi szerzők háttéréről érdemes szólni. A mediáció egy sajátos terepéről litván kollégáink írtak. A Mykolas Romeris Egyetemen 2011 óta van kapcsolatunk. A névadó (Mykolas Romeris, 1880–1945) alkotmányjogász, egyetemi tanár, a litván alkotmány egyik megalkotója. Észak-Európa egyik legnagyobb, kiterjedt nemzetközi kapcsolatokkal rendelkező egyetemének hat karán (közgazdaság-tudomány, jogtudomány, politikatudomány és vezetéselmélet, közbiztonság, társadalomtudomány és információ, üzlet és média) mintegy hússzezer hallgató tanul BA-, MA-, PhD- és e-learning képzésekben.

Ezután pedig egy szerkesztői dilemmát kell megosztanom „A migráció erkölcsi kérdései” című tanulmány kapcsán. A téma egyik – a szerző által is elismert – legjelesebb szakértője felkért lektorként komoly fenntartásokat fogalmazott meg, közlésre nem is javasolta az írást, kivéve, ha a szerkesztőnek erre nyomós oka van. A szerző érvei (továbbá egy másik lektor véleménye) meggyőztek, a tanulmányt közölni kell, s bízom benne, hogy az eredeti bíráló nem érzi magát megbántva, és el tudja fogadni a ténytet, miszerint véleményének kifejtése távolról sem volt felesleges munka.

A szerzői argumentáció: „A lektor – migrációval kapcsolatos alapvető összefüggésekben kitűnő szakember – véleménye korrekt, figyelmesen olvastam. Az az érzésem, hogy félreértette a szövegemet. Az írás nem a migrációról, s nem a migráció erkölcsi aspektusairól szól, jöllehet félrevezető a cím. A szöveg igyekszik segítséget, gondolat eszközöket nyújtani a témával foglalkozó szakemberek számára a migráció erkölcsi tényezőinek megértéséhez. Ez azért fontos, mert olyan országban élünk, ahol a bevándorlásellenesség nagyon erős, és ez természetesen kihat a rendészetre is. Mindezek tudatában próbáltam érzékeltetni azokat a pontokat, tényezőket, amelyek a migráció általános sajátosságait figyelembe véve, Magyarországon a migráció erkölcsi problematikájával való foglalkozás alapjait jelenthetnék. Az etikai kérdésekkel való foglalkozás egyébként is nagyon fontos a rendészet világában, a rendészeti etika mint tantárgy a világ minden demokratikus országában része a curriculumnak”. Mindez a második lektor szerint jó színvonalon sikerült: „A szerző árnyaltan ragadja meg a migráció és az erkölcs közötti kapcsolatot. Szemléletmódja a befogadást tükrözi, jól érvényesíti az emberi jogokat. Különösen jó a bevándorlás mint társadalmi tőke értelmezése. Az előítéllettel kapcsolatban nem a megszokott kontextust érvényesíti, új értelmezési keretet ad. Hivatkozásai korrektek, fogalmazásmódja stilisztikailag is magas színvonalú”.

Izgalmas a többi közlemény is: az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés kiszabási gyakorlatáról, a demokratikus tömegkezelés korszerű módjáról, az EU-s vámunió irányításának reformjáról, a magyar rendészet egyik nagy alakjáról, továbbá a rendőrség bűnügyi hírszerző tevékenységének kezdeteiről nagy hozzáértéssel értekeznek szerzőink napjaink megannyi problémájára rámutatva.

Németh Zsolt
felelős szerkesztő

Mediation in Inheritance Disputes

KAMINSKIENĖ, Natalija – PAPLAUSKAITĖ, Viktorija

The current opinion is that mediation is particularly suitable in the field of family disputes. Inheritance disputes are both emotionally and financially sensitive family law matters with high emotional conflict escalation level equivalent to divorce disputes. Some authors suggest that legal disputes should be described as particular disagreement in opinions, in which the claim of one party related to a legal right or a legal fact is being rejected by the other party of the dispute. The common feature of succession disputes is that these conflicts arise and are dealt with within a family circle. The concept of an extended family includes divorced people, their new and pre-existing families, registered and non-registered partnerships, children born in marriages as well as born in unregistered partnerships. Mediation is quicker than court proceedings, it is easier to appoint and hold meetings, and decisions are made faster. It is worth to emphasize that even if a peaceful agreement is not achieved, mediation can have a tremendous positive effect and benefit for both parties by opening the eyes of both the lawyer and the client to understand the core reasons of the dispute.

The last few decades has brought great changes in society, its social and economic life. The acceleration of our daily life, the desire to limit the financial costs, the willingness to resolve disputes effectively and to regulate the workload of courts has brought changes to the legal system. As a consequence, mediation as a new dispute resolution tool has spread in some countries, while in others it has become stronger. The policy of the European Union has also had a great impact and encouraged the spread of mediation in Europe as several legal acts were adopted such as Recommendation (98) 1 on Family Mediation adopted by the Committee of Ministers.¹

The prevailing opinion is that mediation is particularly suitable in the field of family disputes. Inheritance disputes – similarly to divorce disputes – are both emotionally and financially sensitive family law matters with a high level of emotional conflict. Almost all the legal practitioners analyzing the problems arising in inheritance disputes highlight not only the economic, but also the psychological damage and destructive impact of these disputes on family relationships. Inheritance disputes require special attention not because of their large number, but because of the negative effect on the family environment. Mediation, being much more informal and flexible than the judicial process, allows for the possibility of proper attention to deal with not only the legal but also the psycho-emotional aspects of the dispute. Mediation in inheritance disputes requires the involvement of a highly qualified specialist who is knowledgeable not only in legal, but also in psychological and emotional dispute management. Therefore mediation can be considered not only as a model for peaceful dispute resolution, but also as a means of family care, which has significance beyond its economic gains.

¹ Committee's of Ministers of the Council of Europe Recommendation No. R (98) 1 on Family Mediation.

Background for Applying Mediation in Inheritance Disputes

The Dualistic Nature and Specifics of Inheritance Disputes

Some authors² suggest that legal disputes should be described as a particular disagreement in opinions, in which the claim of one party concerning a legal right or a legal fact is rejected by the other party of the dispute. However, the analysis of inheritance disputes indicates that this generalized approach is not sufficient enough to reveal the complexity and dualistic nature of inheritance disputes. Their two aspects – legal and emotional – show the core essence of these disputes and form their dualistic nature. The dualistic nature of inheritance disputes causes their complexity: on the one hand they are property disputes and therefore they belong to the sphere of civil law regulation, on the other hand inheritance disputes are about emotional family relationships and kinship ties and in this respect they belong to the field of psychology or sociology. Because of the reasons mentioned above, these disputes require a family expert who is both knowledgeable in family dynamics and in the legal aspects of inheritance disputes.

The Specifics of Mediation in Inheritance Disputes

Firstly, it should be said that the common feature of succession disputes is that these conflicts arise and are dealt with within a family circle. Some authors³ are of the opinion that frequent divorces result in an increasing number of inheritance disputes because the risk of disagreement is higher when extended families are involved. The concept of extended family includes divorced people, their new and pre-existing families, registered and non-registered partnerships, children born in marriages as well as born in unregistered partnerships.⁴ Another specific aspect of succession disputes is its previously mentioned dualism, which requires not only legal knowledge and competence from the mediator. As emphasized in the literature, “the dual trained family and civil/commercial mediator may offer a model of mediation in inheritance disputes that is sensitive and responsive to the intense emotions between estranged family members, while also providing the lawyer-assisted financial negotiation characteristic of civil mediation.”⁵

It is worth mentioning that succession disputes often have a very personal and emotional background and involve inner conflicts as well as hidden grievances. Therefore the mediator must be well familiar with these specifics and constantly employ reality checks to make sure that the parties are arguing about the real issue and they are not producing a defensive reaction or perhaps even concealed aggression. This would not be necessary in court disputes but in the process of mediation revising “alternative versions” is essential. It is also important to mention that family disputes are unique

2 Kaminskienė (2011) 35–36.

3 Vorys (2007) 890.

4 Paplauskaitė (2014)

5 Parkinson (2011) 250.

with a tendency of third parties taking part in their escalation and in the decision making process. That means that the husband may take part in his wife's conflict with her siblings over the succession, or perhaps even his parents may want to give their opinion. Of course, such a third-party involvement does not facilitate the solution of the problem, and often makes it even more difficult.

It should be noted that disputes over inheritance are among the most sensitive and painful ones. And it is not only because these disagreements are closely connected with the death of a family member or a friend. These situations often involve family secrets and sometimes reveal a hostile attitude towards other family members. There may be several reasons for conflict over inheritance: relatives may be dissatisfied with the decedent's estate plan, family members may have different views of fair distribution, grief creates tension and a lawsuit may be caused by a misdirected anger over the death of a loved one. It may also be a conflict over family relations and not over property.⁶ But it is very important to remember that the emotional context of a dispute should never be underestimated⁷ because in many cases the hidden conflict (sibling rivalry, jealousy, the pursuit of priority, etc.) have even bigger significance for the disputing parties than the estate or money and parties must solve different disagreements, only small part of which have a legal nature.⁸ There is no place and time for emotional analysis in court hearings and therefore "the proceeding may not be the best solution because of the types of concerns that arise in probate".⁹

Disputes over property often involve high emotional stress and pain due to death and loss, mourning and the accompanying feelings of guilt. In such cases it is essential that the mediation should not commence too early, when the pain still has not subsided and the parties have not regained their emotional balance. It should be noted that mediation is different from formal court proceedings, where the parties' emotional-psychological characteristics are not taken into account during the hearing. It is very important not to start the mediation process too early because when emotions calm down the parties may want to reconsider the decision taken during the mediation and consequently they may choose not to follow the agreement. Therefore, it is the task of the mediator to assess the psychological state of the disputing parties and to decide whether it is the appropriate time for them to participate in mediation and, if necessary, to allow them time for mourning. Mediating inheritance disputes is believed to be difficult because the most important and relevant person to the matter (the testator) is dead and cannot participate in the mediation.¹⁰ In this case, it is much more difficult to ascertain the true will of the testator, not to violate it, and at the same time to defend the legitimate interest of the parties. In these cases it often helps to evaluate some important nuances and to analyze the overall situation by explaining the relevant circumstances.

6 Gary (1999) 11.

7 Radford (2000) 647.

8 Vorys (2007) 877. Primary source: Madoff (2002) 161–163.

9 Gary (1997) 416.

10 Madoff (2004) 698.

Benefits of Mediation in Inheritance Disputes

Although mediation will not provide a solution in every dispute, in most cases this method will bridge the gap between different views and will help to find a better solution than the judicial decision would.

The key advantages of mediation in succession disputes are:

- Privacy and confidentiality. It is one of the most commonly indicated advantages. Judicial proceedings are generally open and documented, and inheritance cases are often associated with family secrets and shameful disagreements. Privacy will be particularly valuable in those cases where the disclosure of unpleasant private family affairs are important. It is assumed that the mediation process will give the possibility to feel free and talk much more openly. Therefore it is much easier to discover the true reasons of disagreement.
- Preservation and continuity of good family relationships. Mediation seeks to reduce conflict and increase harmony.¹¹ According to S. N. Gary,¹² a protracted succession dispute and litigation could irreparably destroy family relationships in most cases, while mediation can repair, maintain or improve ongoing relationships. In order to settle the conflict the parties must cooperate and jointly find a solution, this helps them build communication and problem-solving skills and that will help them in the future.
- Making it easier to resolve the emotional aspect of the dispute over succession. It is especially important in disputes involving family members. Both the informality and confidentiality of the mediation helps in this case. Disputes over inheritance are often caused by long-repressed family problems. The parties often seek a certain emotional outcome only: perhaps an apology or they just vent the anger about the situation, which is considered unfair. The mediation process leads to a better understanding between the parties providing an opportunity to express their views and be heard. The court will not investigate personal issues, only legal rights and legally significant facts. According to R. D. Madoff,¹³ sometimes mere communication helps to regulate some of the disputes. Thus it is possible to accept the view that the main purpose of mediation is not always to seek for a mutually acceptable agreement. Mutual understanding achieved among the parties can be just as important.
- Mediation gives an opportunity for the parties to create an individual dispute solution. The mediation process encourages parties to take responsibility for their future lives, gives them control over settlement procedures and conditions of the final agreement. Such an autonomous final dispute resolution is considered to be a guarantee that the parties will follow this agreement voluntarily, and deem the agreement honest. This flexibility is an important advantage of

¹¹ Murphy (2011) 672.

¹² Gary (1999) 12.

¹³ Madoff (2004) 710.

mediation. There are two major disadvantages in the judicial process. Most importantly, the court's decision is favorable to only one party and the other becomes unsuccessful. Secondly, in a litigation process the outcome of the dispute is strictly limited to legal alternatives. Mediation eliminates these disadvantages of the judicial process and allows the parties to decide what final solution is acceptable to both of them and meets their needs.

- The possibility to find a solution that will be considered fair by all parties. The decision will be more satisfactory than a formal court resolution because it will be consistent with the parties' values and will take into account the non-legislative, emotional side of the dispute. It should be noted that the recognition of fair decision is very important, because, as S. N. Gary¹⁴ notes a lot of legal actions are taken to the court not because the plaintiff believes that the testator was incompetent or because he was unlawfully influenced, but because the testamentary distribution opposes the applicant's understanding of what is fair. It is worth to note, that the principle of good faith is a fundamental principle of law recognized by the courts: "the law requires diligence, honesty, parties' cooperation, informing each other, taking into account the legitimate and reasonable interests of the other party".¹⁵ In some cases, recognition of bad faith in legal relations implies invalidity of the transaction. Family disputes are not necessarily associated with dishonesty related to a law, but rather are internal, subjective emotional responses to the situation that does not comply with the imaginary ideal. Thus, the testament may be absolutely correct in terms of legality and nevertheless be considered unfair by the beneficiary (e. g., all the assets can be divided in equal parts and left to the testator's two children, but the beneficiary, who took care of the deceased prior to his death, can feel that he or she should receive greater heritage than the other one). It is obvious that the beliefs of the parties influence their behavior and decisions significantly, so it is crucial to keep in mind that legal rules and judicial practice may have very little importance and inner beliefs might lead to further decisions.
- Efficiency is presented as another advantage of mediation. Efficiency is usually associated with reduced legal dispute resolution costs and shortened duration of the dispute resolution process.¹⁶ Mediation is quicker than court proceedings; it is easier to appoint and hold meetings, and decisions are made faster. It might even be possible to reach a mutually acceptable agreement in one session.¹⁷ Of course, the operative decision making is reflected in reduced legal costs, which is especially important in cases where costs can become disproportionately high compared with the value of the estate.

¹⁴ Gary (1997) 416–417.

¹⁵ Lithuanian Court of Appeal, Civil Division College's decision of February 12th, 2008 in civil matter R.P. v. UAB "Bona prikasas", No. 2A-127/2008.

¹⁶ Radford (2000) 642.

¹⁷ Chester (1999) 182.

- Another advantage of mediation is its convenience.¹⁸ It may be important to those who work long hours or are disabled and therefore of a reduced mobility. As the mediation process is not limited to a specific location, date and time, and serve for the needs of the parties alone, it can be determined by the free consent of participants.
- It can be noted, that mediation in inheritance disputes is positively estimated for many reasons, ranging from the social peace and the preservation of family relationships and ending with the economic efficiency criterion. However, it is worth to emphasize that even if a peaceful agreement is not achieved, mediation can have a tremendous positive value and benefit for both parties in opening the eyes of both the lawyer and the client to understand the core reasons of the dispute. In this way, the perception of the situation is expanded, which is likely to lead closer to the resolution of the dispute.

Disadvantages of Mediation in Inheritance Disputes

Practitioners of mediation can perceive only a few drawbacks to this method. According to S. M. Murphy, mediation is a good instrument to prevent conflict, but, if unsuccessful, it is a waste of time and money.¹⁹ Mediation suits best if the primary goal is to preserve the relationship and to reduce conflict. However, if time and money is considered mediation can become a disappointment. This can happen if the parties become so entrenched in their positions that they will not compromise or the emotional conflict escalates to such a degree that the parties become unable or unwilling to communicate.

Secondly, mediation is difficult when many parties are involved in the conflict and many interests must be taken into consideration. In these cases mediation is less likely to reach its goals and also tends to be quite expensive. Mediation becomes costly, time and money wise, because in cases where many parties have different interests the mediator has to divide and group those issues. This division is essential because separate parties may be involved or may be concerned with absolutely different issues and a joint mediation session would be absolutely inappropriate or even damaging. As a result, several separate mediation sessions must be arranged with a purpose to handle different interests. The mediation process becomes less cost efficient in cases when parties refer for help to specialists of a certain field, e.g. lawyers, tax planning advisors, etc.

We can conclude from the above mentioned that mediation has much less drawbacks than benefits. Of course, in each and every case the mediator has to assess the potential and suitability of mediation as a dispute solving method, as there might be specific cases where the disadvantages outweigh the advantages and mediation cannot be applied effectively.

¹⁸ Radford (2000) 639.

¹⁹ Murphy (2011) 672.

Conditions for Proper Implementation of Mediation in Inheritance Disputes

The Cases of Inheritance Disputes in which Mediation is not Recommended

Although mediation is appropriate in most cases of inheritance disputes, there are some circumstances in which mediation may be considered to be complicated or even harmful.

One of the detrimental cases mentioned above is the situation with potential power imbalance. In these cases the mediator must be ready to analyze the situation and dismiss common stereotypes. E.g. an aging matriarch may emotionally control her family, which contradicts the common stereotype that elderly people are weaker and unable to assert their own interests.²⁰ Mediation should not be considered appropriate when one party lacks legal capacity because of different reasons – mental illness, age (elderly, minors or unborn beneficiaries are involved),²¹ etc. These people might be intimidated by other family members, their participation in the mediation process may cause frustration or they might suffer due to the lack of proper legal representation.

“Grief and the ways in which the parties deal with their grief will also affect the parties’ abilities to mediate”.²² Therefore the mediation process should be delayed giving parties time to deal with their emotions and be able better represent their interests in a later negotiation process. Therefore the mediator should always take into consideration the emotional effect of mourning and be patient with the mediation schedule. A long-term dispute, especially if it “has been ongoing in a family for a number of years before the death of the decedent”,²³ may also be a reason to consider the suitability of mediation. Although “early mediation of disputes also allows the parties a non-confrontational forum to discuss a variety of matters that may otherwise fester”,²⁴ late mediation may bring no benefit: “the more entrenched the parties are in their positions, the less likely it will be that mediation will be successful”.²⁵

One more reason not to apply mediation in succession disputes is the need for a precedent establishment for its use in subsequent cases. Although the possibility of this kind of demand is low in succession disputes, “that will be the factor in weighting the merits of litigation versus mediation”.²⁶

So we can see that mediation is not recommended in all inheritance disputes and in some situations it is even strongly advised not to use this method. Each case should be considered individually and both individual and family interests must be taken into consideration, as well as the possibility of a legal agreement and a tendency to compromise.

²⁰ Radford (2000) 638–639.

²¹ Gary (1997) 399.

²² Ibid. 432.

²³ Chester (1999) 202.

²⁴ Radford (2000) 665.

²⁵ Gary (1997) 433.

²⁶ Gary (1999) 13.

Proper Mediation Style in Inheritance Disputes

Despite their neutrality, the mediator is not a passive party and plays a variety of roles, including facilitator, communicator, educator, resource expander, reality check and devil's advocate, guardian of the details, interpreter and reconciliatory.²⁷ Every mediator has a different education, professional and personal experience, employs different skills and techniques and this strongly affects the mediation process and style. The majority of the practitioners debate between two styles of efficient mediation – evaluative and facilitative. In broad terms, an evaluative mediator focuses on solution, assesses the strengths and weaknesses of the parties and predicts court judgment.²⁸ Facilitative mediation concentrates on the parties abilities to solve the dispute on their own and also seeks to educate the parties to avoid conflict in the future. Each of these styles has different advantages and disadvantages.

As N. Kauffman and B. Davis notes²⁹ that the aim of mediation determines the choice of both the mediator and mediation style. Nevertheless, in the ongoing debate between mediators regarding the appropriateness and suitability of the two mediation styles in family disputes facilitative mediation seems to be scoring the points. This mediation style is said to be the best especially in family matters when the conflict involves existing and future relations among parties, when future communication is important and when common and complementary interests exist.³⁰ “Facilitative mediation will be particularly attractive to a testator who expects and wants his family to have continuing relationship with one another, even if some members are less than happy about the dispositive provisions of his will.”³¹ Facilitative mediation promotes harmony. On the other hand, evaluative mediation is better when financial matters are involved, the object of the dispute (e. g. money) can be easily divided, there is no interest in continuing relationship, and no confidence between parties exists.

Despite all the advantages of facilitative mediation, it should not be the number one style in all probate matters. In some probate disputes the parties may not intend to preserve or need to maintain a relationship after the solution of their dispute and therefore the facilitative mediator, who spends too much time trying to save the parties' relationship and not enough time reaching a relevant solution, may not be as effective as an evaluative mediator.³² Consequently, focusing only on the solution may effectively and quickly solve the dispute itself, but may also lay the groundwork for bigger dissention in the future.³³ Therefore we could agree to the reasoned opinion of C. C. Camp: “a more measured approach to this debate, however, is to acknowledge the variability of styles that exist within the field of mediation while recognizing that not

27 Radford (2000) 622.

28 Ibid. 623.

29 Kauffman–Davis (1998) 10.

30 Amadei–Lehrburger (1996) 64.

31 Love–Stern (2008) 572–573.

32 Radford (2000) 622–623.

33 Ibid. 623.

all styles or behaviors are appropriate or effective for all cases.”³⁴ It seems absolutely reasonable that an approach called “situational mediation” developed. According to O. Ross, the key is to adapt to the nature of the dispute and the parties involved.³⁵ We can see that either the evaluative or the facilitative mediation (or even the combination of both) may be absolutely suitable in certain probate situation but the biggest responsibility falls on the shoulders of the mediator – they are the ones who determine the style applied and their choice reveals their competence, qualification and experience.

Who are the Mediators?

Mediators of different background (e. g. judges, lawyers, psychologists, social workers, teachers, etc.) can be recommended for different types of disputes. Some experts suggest that the mediator need not necessarily be a lawyer,³⁶ while others hold the opposite point of view suggesting that “subtle legal issues often are involved, and a resolution of those legal issues more likely than not would be beyond the training, experience or understanding of non-lawyer”.³⁷ Therefore we are going to focus on the legally trained professionals as mediators.

Judges as Mediators

In Lithuania judicial mediation was authorized in 2005 when the pilot judicial mediation project was approved. This project enabled the parties of civil proceedings (hence including inheritance cases) to seek for a peaceful agreement with the help of mediators – specially trained judges, judicial assistants or other professionals of relevant qualification. However, this project has showed very modest results so far. According to the statistical data,³⁸ in 2005–2012 only 53 legal cases were referred to mediation and only 14 of them (that accounts for only 29 percent) were successful and concluded in legal agreements. It is noteworthy that the legal regulation³⁹ in Lithuania allows a judge to conduct mediation only within the framework of judicial mediation, and only retired judges can participate in mediation as a participant of the mediation market.

There are very divergent opinions expressed regarding judges as mediators. Some sources associate judge mediators with inefficiency while others highlight their benefits. In most cases a judge mediator receives positive evaluation because clients appreciate their extensive judicial experience. A judge mediator makes a great impression on the parties; it is believed that the judge’s opinion carries more weight; the experience and participation of the judge itself is very important.⁴⁰ Other sources express the view

³⁴ Camp (2012) 202.

³⁵ Fazzi (2004) 86.

³⁶ Radford (2000) 621.

³⁷ Morel (2005) 1.

³⁸ Kaminskienė (2010) 58.; National Court Administration (2013)

³⁹ Law on Courts of the Republic of Lithuania.

⁴⁰ Morel (2005) 1–2.

that judges should lead in becoming mediators for the respect that people feel for the judicial system.⁴¹ It is also believed that a former judge could properly predict the outcome of the case and provide a realistic assessment of positions as a basis for further negotiations.⁴² Former judges in particular are preferred as mediators by those who give priority to evaluative mediation, because judges tend to promote this particular style.

However, some experts argue that judges are not effective mediators because they often use forcing techniques, which are more efficient in negotiating binding agreements in mandatory sessions, but completely unproductive in mediation.⁴³ It is also believed that judges are bad mediators because they are used to achieving their goal using the strength they have on their side as their advantage,⁴⁴ are quick to criticize⁴⁵ and are also categorical.⁴⁶ It should be noted that in disputes over inheritance the stringency of a judge may make the parties of the dispute feel bad, especially if they are still in the stage of mourning and are sensitive to the environment. Despite the contradiction in opinions regarding judges as mediators, the study conducted by J. A. Wall and D. E. Rude confirmed that judicial mediation is considered to be effective. However, it should be also assumed that this type of mediation is not necessarily appropriate in absolutely all the cases. It must be taken into consideration that it might be difficult for a judge to “switch” from solutions based on legal rights to concentrating on the more latent but fundamental interest of the parties. As a result, the mediator should not be chosen solely on their legal authority. The basic interests of the parties must be evaluated in the first place.

Attorneys as Mediators

On July 2nd, 2013 the Lithuanian Parliament approved the changes to the Law on the Bar and granted the lawyers the opportunity to carry out mediation in all civil disputes (and thus inheritance disputes) without limitation. In a mediation process lawyers can perform two roles – they can act as legal representatives and they can also work as mediators.⁴⁷ It should be noted that these two functions performed by a lawyer in the mediation process must be clearly separated, otherwise doubts concerning the mediator’s neutrality and impartiality may arise.

Despite the fact that both the European Code of Conduct for Mediators and the European Parliament and Council Directive 2008/52/EC on certain aspects of mediation in civil and commercial matters recommend to all Member States to prepare specific codes of conduct for mediators adapted to their legal environment, Lithuania still follows the Law on Conciliatory Mediation in Civil Disputes according to which mediators

41 Joshua (2011) 13.

42 Goldberg–Sander (2007) 40–41.

43 Morel (2005) 1–2.

44 Ibid. 1–2.

45 Hoare (2006) 3.

46 Wall–Rude (1991) 55.

47 Zalenienė–Tvaronavičienė (2010) 233.

are obliged to follow the ethical principles laid down in the European Code of Conduct for Mediators. Therefore, the risk of ethical violation is high.

However, sometimes there are views that lawyers are not suitable to act as mediators and not necessarily because of ethical issues. There are opinions that lawyers tend to choose the evaluative mediation style, they “are used to retaining control over outcome, giving advice, advocating for positions and having their suggestions heeded”.⁴⁸ Lawyers are also criticized for trying to resolve disputes in accordance with the legislation and through negotiation techniques, while the resolution of the dispute through mediation focuses on the parties’ interests, rather than their legal positions.⁴⁹ Attorneys also receive a lot of critique for excessive confidence in predicting court decisions in legal disputes. It is said that they are used to emphasizing the legal aspects of the case compared to the personal and often emotional issues which promotes opposition, consequently too much time and money is invested in the dispute.⁵⁰

However, compared to judges, attorneys are recognized to be more suitable as mediators because they are “the best persuaders, as they have become good listeners”.⁵¹ According to this author, “lawyers approach mediation from a ‘counseling’ perspective” and “don’t view themselves as ones who can demand a particular settlement, such as judges are used to doing”.⁵² It is assumed that in the disputes over succession such flexibility and the ability to listen carefully will be a great advantage, compared with judicial severity. We can also presume that an attorney acting in the role of mediator will not be as intimidating as a former judge.

Notaries as Mediators

In Lithuania the possibility for notaries to conduct mediation is not yet institutionalized. Although the Law on Conciliatory Mediation in Civil Disputes provides the right to all individuals to carry out this alternative method of dispute resolution, Lithuanian Law on Notary prevents notaries from exercising it. Despite the unfavorable legal framework, it is clear that the notaries of Lithuania believe that they already *de facto* perform mediation and notaries are ready for proper application of this alternative method of dispute resolution. According to M. Stračkaitis, President of the Chamber of Notaries, notaries engaged in daily practice apply mediation confirming the validity of almost every transaction – being impartial, combining different intentions and interests.⁵³ This view is shared by the former president of the Chamber of Notaries D. Lukaševičiūtė-Binkulienė: “The notary is a listener, counselor. He is the mediator for both parties harmonizing several points of view, different interests.”⁵⁴ Legal scien-

48 Amadei-Lehrburger (1996) 64.

49 Štaraitė-Barsulienė (2012a) 30.

50 Wade: *Preparing for Mediation and Negotiation in Succession Disputes*.

51 Morel (2005) 1.

52 Ibid. 1.

53 The Lithuanian Chamber of the Notaries (2008) 7.

54 The Lithuanian Chamber of the Notaries (2012) 35.

tists⁵⁵ also are of the positive opinion regarding granting the right to notaries to conduct mediation. A notary is said to be not only “preventive judge”, but an intermediary and a mediator as well, and already preparing and approving transactions he or she has to find out the true intentions of the parties. So it is obvious that notaries are seen as suitable mediators especially because unlike attorneys, who represent their clients in contracts, notaries do not represent one party in the transaction, and must reconcile the different interests of both parties impartially.

There is a trend not only in Lithuania but also worldwide that notaries become officers engaged in conflict prevention and alternative ways of dealing with conflicts. That is one of the priorities of the International Union of Notaries’ policy in the social context – to develop the Notary Office’s contribution to society in decreasing the amount of judicial actions in legal conflicts. If this objective is achieved a notary will have a double role: preventing conflicts by inspection before signing the agreement in order to avoid disputes and solving conflicts in alternative ways by arbitration, conciliation and mediation.⁵⁶

G. Štaraitė-Barsulienė comments that “notaries are legal professionals, compared to lawyers and judges, the most appropriate to deal with inheritance disputes through mediation.”⁵⁷ She lists the benefits of notaries as mediators in inheritance disputes:

1. A notary by profession is impartial, disinterested in the outcome of the dispute, a third person, who is particularly suited to be a mediator.
2. The daily routine of notaries involves reconciling the different positions of the parties, so a notary is capable of determining the true intentions of the parties and as a result becomes part of the mediation process.
3. The same professional requirements apply to mediators and notaries: neutrality, impartiality, independence and confidentiality.
4. One of the frequent fields where mediation is applied – the resolution of succession disputes. Notarial activities involve not only the validation of legal documents in inheritance relationships, but also counseling the heirs in order to avoid the dispute being transferred to court. Notaries are experts in inheritance matters.
5. Interest-driven negotiations are part of the notary’s daily routine – notaries are capable of advising both on property division issues as well as on future-oriented solutions.

There are two types of mediation carried out by a notary – contractual mediation and conflict mediation. Contract mediation starts when the parties appeal to the notary for advice on a contract and they have differences in opinion related to the final text of the legal document. A notary in this case acts as an official who has the responsibility to merge the opinions, revealing conflicts of interest and helping to find an optimal combination of both parties’ interests. Contract mediation is part of the estate

⁵⁵ Nekrošius (2007) 20.

⁵⁶ The Lithuanian Chamber of the Notaries (2013) 6–8.

⁵⁷ Štaraitė-Barsulienė (2012a) 49.; (2012b) 302.

planning process, which has a preventive effect and is carried out while the testator is still alive. Its goal is to arrange a peaceful property division and avoid possible conflicts between the heirs in the future. The second type of mediation is conflict mediation. In this case the parties come to the notary in the event of a conflict. The notary acts as an active mediator and motivates the parties to seek for a peaceful agreement. Inheritance disputes are the most common types of disputes in which the notary acts as a mediator. Mediation as a more flexible procedure than a judicial process gives the parties the opportunity to effectively determine assets assigned to each heir.

Summarizing, we can see that notaries are legal professionals who deal with estate planning and handle difference in opinions on a daily basis. Presumably, as experts in their field, notaries could properly carry out mediation in inheritance disputes, especially if such disputes arise in the process of estate planning, as it is likely that the parties at this stage will be more inclined to seek for the amicable handling of the succession dispute.

Mediation-Arbitration in the Disputes over Inheritance

Mediation-Arbitration hybrid (also referred to as arb-med, med-arbitration) is a relatively new alternative dispute resolution method known since the 1970s. It is argued that this method combines the advantages of both mediation and arbitration and eliminates most of their disadvantages.⁵⁸ In recent years a lot of variations of mediation and arbitration applied together appeared: at first mediation, if unsuccessful, then arbitration; arbitration begins but certain degree of mediation is allowed; mediation is applied to deal with particular issues, arbitration with others; mediation begins, then arbitration is applied to the issues on which agreement has not been reached, then mediation re-applied; the mediation is carried out and if it fails, the mediator is asked for an “advisory opinion”, which is mandatory, unless one of the parties vetoes it within a period of time.⁵⁹

Med-arbitration, as we have seen from the above, combines many possible variations and is a quite flexible procedure. In principle, both methods of alternative dispute resolution (mediation and arbitration) in terms of sequence and procedural specificities depend on the will and general consensus of the parties as well as on the selected mediator’s practice. This controversial hybrid method combines the ultimate decision-making guarantee (this is achieved through arbitration), and the subtle management of delicate family issues, which is ensured by mediation. Basically med-arbitration eliminates the biggest disadvantage of mediation – the final decision is guaranteed and there is no need to litigate.

It should be noted that arbitration, if used alone, is not considered to be appropriate to deal with succession disputes, but in combination with mediation, is thought

⁵⁸ Vorys (2007) 885.

⁵⁹ Oghigian (2003) 76. Cited primary source: Elliott (1996)

to be a functional tool helping families to solve their disagreements.⁶⁰ The major disadvantages of arbitration in inheritance disputes are its judicial nature and the lack of efficiency. The main advantages of med-arbitration are time and cost efficiency.⁶¹ The reason for a cheaper procedure is the med-arbiter's double role. It is argued that because the med-arbiter performs both the role of mediator and arbiter, it saves time and money for the parties. Despite the fact, that med-arbitration is a relatively new phenomenon, it gets a lot of criticism and is not used often. Some authors argue that this method is avoided without reason, and should not be ignored because of its potential and flexibility.⁶²

In summary, med-arbitration is a controversial method, because it may have different pluses and minuses depending on the characteristics of the dispute and on the competence of the selected mediator. However, this “dual” process actually requires the mediator to have a particularly high level of legal expertise and knowledge but also the knowledge and experience in two different procedures – mediation and arbitration. As we can see, the possibilities to use mediation in the disputes over inheritance are quite wide and creative. The parties can choose the style of mediation, a mediator with different educational background according to the parties' goals, even additional methods of alternative dispute resolution (arbitration combined with mediation) might be employed to seek for the best result. Most importantly, mediation in these kind of disputes can be seen as a “user friendly” method helping to preserve ongoing family relations while also providing an efficient method for solving legal issues.

Conclusions

1. Mediation is a family friendly method for solving inheritance disputes. It helps to consider both psycho-emotional and financial reasons of the dispute and also helps to preserve the peaceful long term relations within the family circle.
2. A mediator dealing with inheritance disputes must be highly qualified not only in the mediation process itself, but he must also be knowledgeable in family dynamics, psychological aspects of the dispute as well as in the legal side of the dispute.
3. The decision concerning the appropriate style and process of the mediation will mostly depend upon the knowledge and the strategy of the mediator. However, the parties of the dispute can also influence the course of the mediation and therefore they should consider what outcomes they expect prior to choosing the mediator – are they willing to preserve relations with the other party of the dispute or perhaps they are only willing to solve the financial part of the dispute, do they wish to work with flexible or with authoritarian kind of people. The decision will help to choose between different legal professionals.

⁶⁰ Vorys (2007) 884.

⁶¹ Ibid. 884.

⁶² Ibid. 893.

LITERATURE

- Amadei, R. N. – Lehrburger, L. S. (1996): The World of Mediation. A Spectrum of Styles. In: *Dispute Resolution Journal*, Vol. 51. No. 4. 62–86.
- Camp, C. C. (2012): Mediating the Indissoluble Family: Mediator Style in Domestic Relations Cases. In: *BYU Journal of Public Law*, Vol. 26. No. 2. 187–213.
- Chester, R. (1999): Less Law, but More Justice? Jury Trials and Mediation as Means of Resolving Will Contests. In: *Duquesne Law Review*, Vol. 37. No. 2. 173–205.
- Committee's of Ministers of the Council of Europe Recommendation No. R (98) 1 on Family Mediation. (Adopted by the Committee of Ministers on 21 January 1998 at the 616th meeting of the Ministers' Deputies.)* Source: www.mediationworld.net/council-of-europe/publications/full/79.html (30. 05. 2014)
- Elliott, C. D. (1996): Med/Arb: Frought with Danger or Ripe with Opportunity? In: *J. Chartered Inst. of Arb.*, Vol. 62. No. 3.
- Fazzi, C. (2004): A Mediation Style That Combines Many Others. In: *Dispute Resolution Journal*, Vol. 59. No. 2.
- Gary, S. N. (1997): Mediation and the Elderly: Using Mediation to Resolve Probate Disputes over Guardianship and Inheritance. In: *Wake Forest Law Review*, Vol. 32. No. 2.
- Gary, S. N. (1999): Mediating Probate Disputes. In: *Probate and Property*, Vol. 13. No. 4. 11–15.
- Goldberg, S. B. – Sander, F. E. A. (2007): Selecting a Mediator: An Alternative (Sometimes) to a Former Judge. In: *Litigation*, Vol. 33. No. 4.
- Hoare, S. (2006): Can Judges Be Mediators? In: *Lawyer*, Vol. 20. No. 22.
- Joshua, A. (2011): Judge's Role as Mediators. In: *Post-Courier*, No. 13.
- Kaminskienė, N. (2010): Teisminė mediacija Lietuvoje. Quo vadis? (Judicial Mediation in Lithuania. Quo Vadis?) In: *Socialinis darbas*, Vol. 9. No. 1.
- Kaminskienė, N. (2011): *Alternatyvus civilinių ginčų sprendimas*. (Alternative Resolution of Civil Disputes.) Vilnius: VĮ Registrų centras.
- Kauffman, N. – Davis, B. (1998): What Type of Mediation Do You Need? In: *Dispute Resolution Journal*, Vol. 53. No. 2.
- Law on Courts of the Republic of Lithuania. In: *Official Journal*, 1994, No. 46-851.
- Lithuanian Court of Appeal, Civil Division College's decision of February 12th, 2008 in civil matter R.P. v. UAB "Bonapriksas", No. 2A-127/2008.
- Love, L. P. – Sterk, S. E. (2008): Leaving More Than Money: Mediation Clauses in Estate Planning Documents. In: *Washington & Lee Law Review*, Vol. 65. No. 2. 369–584.
- Madoff, R. D. (2002): Lurking in the Shadow: The Unseen Hand of Doctrine in Dispute Resolution. In: *Southern California Law Review*, Vol. 76. No. 1.
- Madoff, R. D. (2004): Mediating Probate Disputes: A Study of Court Sponsored Programs. In: *Real Property, Probate and Trust Journal*, Vol. 38. No. 4. 625–697.
- Morel, J. L. (2005): Alternative Dispute Resolution. In: *IDC Quarterly*, Vol. 11. No. 2. 1–3. Source: www.iadtc.org/search/all.asp?bst=morel (21. 01. 2015.)
- Murphy, S. W. (2011): Enforceable Arbitration Clauses in Wills and Trusts: A Critique. In: *Ohio State Journal of Dispute Resolution*, Vol. 26. No. 4.
- National Court Administration (2013): *The summary of the National Courts Administration performed survey on the results of judicial mediation in a year 2010–2012 in civil cases*. No. 3R.
- Nekrošius, V. (2007): Notaro vaidmuo postmodernioje visuomenėje. (The Role of a Notary in a Post-modern Society.) In: *Notariatas*, No. 2. 22.
- The Lithuanian Chamber of the Notaries (2008): Neturime teisės suklysti. Pokalbis su Notarų rūmų prezidentu notaru Mariumi Stračkaičiu teisės portale „Infoplex“. (We have no Right to Make a Mistake. The interview with the President of the Chamber of Notaries Mr. Marius Strackaitis.) In: *Notariatas*, No. 6. 5–8.
- The Lithuanian Chamber of the Notaries (2012): D. Lukaševičiūtė-Binkulienė: „Esu dėkinga Lietuvos notarų rūmų prezidiumui, kuris buvo labai susikaupęs ir ryžtingai kartu su manimi dirbo [...]“. (Interview su Daiva Lukaševičiūtė-Binkulienė: I Am Very Grateful to the Lithuanian Chamber of the Notaries for a Very Determined Mutual Work.) In: *Notariatas*, No. 14.

- The Lithuanian Chamber of the Notaries (2013): Notariatas – ateities profesija. Jean-Paul Decorps, Tarptautinės notariato sąjungos prezidento pranešimas, perskaitytas 2012 m. gruodžio 1 d. tarptautinėje konferencijoje. „Teisė, atsakomybė, patikimumas“. (The Notary – Profession of the Future. Jean-Paul Decorps, the President of the International Union of Notaries report read on December 1st, 2012 in the international conference “Law, Responsibility, Trustworthiness”.) In: *Notariatas*, No. 15. 6–9.
- Oghigian, H. (2003): The Mediation/Arbitration Hybrid. In: *Journal of International Arbitration*, Vol. 20. No. 1.
- Paplauskaitė, V. (2014): *Unpublished Master's Thesis. The Possibilities to Apply Mediation in Inheritance Disputes*. Vilnius, Mykolas Romeris University.
- Parkinson, L. (2011): *Family Mediation. Appropriate Dispute Resolution in a New Family Justice System*. Bristol, Jordan Publishing.
- Radford, M. F. (2000): Introduction to the Uses of Mediation and Other Forms of Dispute Resolution in Probate, Trust, and Guardianship Matters. In: *Real Property, Probate and Trust Journal*, Vol. 34. No. 4. 601–667.
- Štaraitė-Barsulienė, G. (2012a): Notaro kaip mediatoriaus vaidmuo paveldėjimo teisiniuose santykiuose. (The Role of a Notary as a Mediator in the Inheritance Legal Practice.) In: *Socialinių mokslų studijos*, Vol. 11. No. 2.
- Štaraitė-Barsulienė, G. (2012b): Mediacijos taikymo galimybės notaro veikloje. (The Possibilities to Apply Mediation in a Work of a Notary.) In: *Socialinių mokslų studijos*, Vol. 4. No. 1.
- Vorys, Y. (2007): The Best of Both Worlds: The Use of Med-Arb for Resolving Will Disputes. In: *Ohio State Journal on Dispute Resolution*, No. 3. 871–898.
- Wade, J.: *Preparing for Mediation and Negotiation in Succession Disputes*. Source: http://epublications.bond.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1319&context=law_pubs (30. 05. 2014.)
- Wall, J. A. – Rude, D. E. (1991): The Judge as am Mediator. In: *Journal of Applied Psychology*, Vol. 76. No. 1.
- Zaleniene, I. – Tvaronaviciene, A. (2010): The Main Features and Development Trends of Mediation in Lithuania. In: *Jurisprudence*, Vol. 1. No. 119.

SUMMARY

A mediáció szerepe az örökösödési vitákban

KAMINSKIENĖ, Natalija – PAPLAUSKAITĖ, Viktorija

A tanulmány a mediációnak, ennek az egyre több területen alkalmazott, viszonylag új és eredményes módszernek a sajátosságait, előnyeit és buktatóit járja körül. Rávilágít, hogy ezen eljárás nemcsak a családon belüli problémák békés megoldását jelenti, hanem egyfajta családsegítő és -gondozó kultúrát is képvisel. Egyszerre próbálja megoldani a felmerülő anyagi problémákat, és megőrizni a jó kapcsolatot a felek között, hiszen például a gyermekek válás utáni elhelyezésének kérdése késhegyig menő, parázs vitákhoz, erőszakos megnyilvánulásokhoz, akár rendőri beavatkozásokhoz is vezethet. Az egyeztető eljárás során a mediátor – aki lehet bírő, ügyvéd vagy jegyző, de akár egy választott bírói testület is – személyének megválasztása az egyik legfontosabb tényező, hiszen az ő felelősségük a legnagyobb. Ők azok, akik képzettségük, kompetenciájuk, gyakorlatosságuk folytán meghatározzák az egész folyamatot. Még ha nem is születik azonnal mindenkit kielégítő megegyezés, és nem lehet lezárni a vitát, el kell tudni magyarázni a feleknek, hogy a békés megoldás mindnyájuk érdekeit szolgálja. A legfontosabb megértetni és elfogadtatni velük, hogy a mediáció olyan „felhasználóbarát” problémamegoldási lehetőség, amely segít megőrizni, illetve fenntartani a családi kapcsolatokat, miközben eredményes módszert kínál a konfliktusok kezelésére.

A mentálisan beteg fogvatartottakkal mint speciális fogvatartotti kategóriával szemben megvalósuló embertelen, megalázó bánásmód.*

I. rész: Nemzetközi és hazai instrumentumok**

JUHÁSZ Andrea Erika

Jelen téma teljes körű feldolgozásához elengedhetetlen először azoknak a nemzetközi dokumentumoknak a bemutatása, amelyekben megjelenik a mentálisan beteg fogvatartottak védelme. Meg kell határozni továbbá, hogy mit kell embertelen, megalázó bánásmód alatt értenünk, illetve érdemes áttekinteni azokat a nemzetközi dokumentumokat, amelyek kimondják e bánásmód tilalmát. A tanulmány ezért az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogának tanulmányozása előtt bemutatja a releváns dokumentumokat, illetve felvázol néhány gondolatot a mentálisan beteg börtönpopulációról.

Speciális fogvatartotti kategória alatt azokat a fogvatartottakat kell értenünk, akiknek speciális szükségleteik vannak. Így például idesorolhatók:

- a testi vagy mentális fogyatékkal küzdő vagy
- a halálos betegségben szenvedő fogvatartottak,
- a nők,
- a fiatalkorúak,
- az időskorúak,
- az etnikai és nemzeti kisebbségek,
- a külföldiek és
- a homoszexuális, biszexuális vagy transzszexuális fogvatartottak.

Tekintettel a területi korlátokra, jelen tanulmány tárgyát csak a mentális egészségügyi problémával küzdő fogvatartottak képezik. Elöljáróban leszögezhető, hogy a *mentálisan beteg személyek védelméről és a mentális egészségügyi ellátás javításáról* szóló ENSZ-dokumentum¹ alapján mentálisan beteg elkövetők alatt kell érteni azokat a mentális betegségben szenvedő vagy feltételezhetően szenvedő személyeket, akik

* Az MTA Szegedi Akadémiai Bizottsága és „A Tudomány Támogatásáért a Dél-Alföldön” Alapítvány 2014. évi pályázatán társadalomtudományok kategóriában díjazott mű.

** A tanulmány II. része a folyóirat következő számában lesz olvasható.

1 The Protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health Care.

szabadságvesztés-büntetésüket töltik, illetve akiket a nyomozás, büntetőeljárás során előzetes letartóztatásba helyeztek. Az Egészségügyi Világszervezet becslése szerint Európában a fogvatartottak több mint negyven százaléka szenved valamilyen mentális egészségügyi problémában, és ők akár hétszer nagyobb valószínűséggel követnek el öngyilkosságot, mint az emberek a börtönön kívül.²

Európában az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) a fogvatartotti jogvédelem legfőbb bástyája. Általánosságban elmondható, hogy a fogvatartott akkor fordulhat a bírói fórumhoz, amennyiben az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt valamely jogra vonatkozó sérelme áll fenn, és igénybe vett minden olyan hazai jogorvoslatot, amely alkalmas lehet arra, hogy a sérelmét orvosolja. Fontos hangsúlyozni, hogy a Bíróság különös gondossággal vizsgálja meg a fogvatartottak egészségi állapotával kapcsolatos ügyeket. A Bíróság esetjoga azt mutatja, hogy amennyiben az elítélt nem kapja meg a megfelelő egészségügyi ellátást, és a tilalmazott bánásmód súlyossága elér egy bizonyos fokot, akkor a strasbourgi testület megállapítja az Emberi Jogok Európai Egyezményének³ (a továbbiakban: Egyezmény) 3. cikkében lefektetett tilalom megsértését.⁴

A Bíróság számos ítéletében emlékeztetett továbbá a következőkre: „Az Egyezmény 3. cikke a demokratikus társadalmak egyik legfontosabb alapértékét rögzíti. A kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód, illetve büntetés abszolút tilalmát mondja ki, mely tilalomnak a körülményektől vagy az áldozat magatartásától függetlenül érvényesülnie kell. A Bíróság arra is emlékeztetett, hogy a tilalmazott bánásmódnak el kell érnie a súlyosság bizonyos minimális fokát ahhoz, hogy a 3. cikk hatálya alá essék. Ennek a minimálisan megkövetelt szintnek a megítélése viszonylagos: függ az ügy összes körülményétől, így a bánásmód tartamától, fizikai és lelki hatásaitól, és bizonyos esetekben az áldozat nemétől, életkorától és egészségi állapotától. A Bíróság azt is következetesen hangsúlyozta, hogy az Egyezmény 3. cikkének megsértéséhez az szükséges, hogy az elszenvedett hátrány és megaláztatás túlmenjen azon a mértéken, amely valamely jogszerű bánásmóddal vagy büntetéssel szükségképpen együtt jár. A személyi szabadságot elvonó intézkedések gyakran magukban foglalnak ilyen elemeket. Ezért a 3. cikk alapján az Államnak azt kell biztosítania, hogy az érintett személyt az emberi méltóság követelményével összeegyeztethető körülmények között tartják fogva; hogy az intézkedés végrehajtásának módja nem teszi ki az egyént olyan mértékű szenvedésnek vagy nehézségnek, amely a fogva tartással óhatatlanul együtt járó szenvedés elkerülhetetlen mértékét meghaladja; és hogy a fogvatartott egészségét és jóllétét a fogva tartás gyakorlati követelményeit is figyelembe véve megfelelően garantálják.”⁵ Ezért a Bíróság valamennyi ügyben az eset összes körülményét vizsgálja annak megállapítása érdekében, hogy az adott állam megsértette-e az Egyezmény 3. cikkét.

Jelen tanulmány célja, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogát is figyelembe véve bemutassa, a gyakorlatban milyen formában valósulhat meg az embertelen,

2 Health in prisons: realising the right to health.

3 Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

4 „Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”

5 Részlet a Hagyó Miklós kontra Magyarország ítéletből (52.624/10. sz. ügy).

megalázó bánásmód a mentálisan beteg fogvatartottakkal szemben. Fentebb már kifejtésre került, hogy a strasbourgi bíróság az ítéleteit az Emberi Jogok Európai Egyezményére alapozva hozza meg. Véleményem szerint azonban jelen téma teljes körű feldolgozásához elengedhetetlen azoknak a nemzetközi és európai dokumentumoknak a feltérképezése is, amelyekben megjelenik a mentálisan beteg fogvatartottak védelme. Továbbá meg kell határozni, hogy mit kell embertelen, megalázó bánásmód alatt értenünk, illetve érdemes áttekinteni azokat a nemzetközi dokumentumokat, amelyek kimondják e bánásmód tilalmát. Ezen indokokra való tekintettel jelen tanulmány először a releváns nemzetközi, európai és hazai dokumentumokat ismerteti, majd bemutat olyan strasbourgi ítéleteket, amelyekben a Bíróság elmarasztalt egy-egy államot, amiért embertelen, megalázó bánásmódnak vetette alá a mentális egészségügyi problémával küzdő fogvatartottakat. Végül összegzi, hogy az egyes országok milyen módon valósították meg az Egyezmény 3. cikkének megsértését a börtönpopuláció e speciális kategóriájával szemben, és az ítéletek alapján prezentálja a mentálisan beteg fogvatartottak speciális szükségleteit.

A mentálisan beteg fogvatartottak védelmének megjelenése a nemzetközi és európai dokumentumokban

A mentális egészségügyi problémával küzdő fogvatartottakra vonatkozó releváns nemzetközi dokumentumok közül elsőként a *fogvatartottakkal való bánásmódról szóló ENSZ Standard Minimum Szabályokat*⁶ emelem ki, amely az egészségügyet három oldalról közelíti meg: egyrészt külön rendelkezéseket határoz meg az egészségügyi problémával küzdő fogvatartottakkal kapcsolatban, másrészt az egészségügyi dolgozókra nézve is tartalmaz előírásokat, harmadrészt pedig a fogvatartottak egészségével kapcsolatos általános szabályokat fogalmaz meg.

„Az elmebeteg és mentális rendellenességgel küzdő fogvatartottak” cím alatt kimondja, hogy amilyen hamar az lehetséges, az elmebeteg fogvatartottakat egészségügyi intézetbe kell áthelyezni, nem tarthatók fogva börtönben. A más mentális betegségben szenvedőket speciális intézetben kell megfigyelni és kezelni orvosi irányítás alatt. A börtönben való tartózkodásuk idejére az ilyen betegséggel küzdő fogvatartottakat speciális orvosi felügyelet mellett kell elhelyezni. A büntetés-végrehajtási intézet orvosi és pszichiátriai személyzetének kell biztosítania a pszichiátriai kezelést minden olyan fogvatartott számára, akinek ilyen kezelésre van szüksége.⁷

A szabadulást követően, a megfelelő szervekkel való együttműködés útján – amennyiben szükséges – folytatható az érintett személy pszichiátriai kezelése utógondozásként.⁸ Az ENSZ Minimum Standard Szabályok alapján minden intézetben kell legalább egy, pszichiátriai ismeretekkel is rendelkező orvost alkalmazni. Az orvosi ellátásnak tartalmaznia kell pszichiátriai ellátást a diagnózis felállítása érdekében, illetve a megfelelő esetben a mentális rendellenesség kezelése érdekében. Az ENSZ-szabályok elő-

6 Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners.

7 Uo. B. Insane and mentally abnormal prisoners. 82. (1)–(4)

8 Uo. 83.

írják továbbá azt is, hogy azt a beteg fogvatartottat, aki speciális kezelést kér, speciális intézetbe vagy civil kórházba indokolt átszállítani. Amennyiben van kórházi ellátásra lehetőség az intézetben, akkor biztosítani kell a beteg fogvatartottak ellátásához szükséges felszereléseket, berendezéseket és gyógyszereket, illetve megfelelően képzett személyzetnek is nélkülözhetetlen rendelkezésre állnia.⁹

Az orvosnak valamennyi fogvatartottat meg kell vizsgálnia a befogadást követően, amilyen hamar lehetséges, majd szükség esetén, különös tekintettel a fizikai vagy mentális betegségek feltárására, illetve meg kell tennie minden szükséges intézkedést. El kell különítenie a fertőző betegeket, valamint fel kell jegyeznie azokat a fizikai vagy mentális rendellenességeket, amelyek gátolhatják a fogvatartott rehabilitációját, továbbá a fogvatartott munkavégzéssel kapcsolatos fizikai teljesítőképességét is meg kell határoznia.¹⁰ Az orvosnak mindezen túlmenően mindennap meg kell vizsgálnia a beteg fogvatartottakat, továbbá azokat a személyeket, akik betegségekre panaszkodnak, valamint akik közvetlen figyelmet igényelnek. Jelentést kell továbbá készítenie az igazgató számára abban az esetben, amennyiben a szabadságvesztés folytatása vagy annak körülményei káros hatással vannak a fogvatartott fizikai vagy mentális egészségére.¹¹

Fentebb már említésre került, hogy az ENSZ Minimum Standard Szabályok általános jelleggel is megfogalmaznak bizonyos előírásokat a fogvatartottak egészségével kapcsolatban. Így például azt, hogy az ablakoknak megfelelő nagyságúnak kell lenniük ahhoz, hogy a fogvatartottak természetes fényben tudjanak olvasni és dolgozni, illetve biztosítani kell a természetes szellőztetés lehetőségét is, függetlenül attól, hogy mesterséges szellőztetésre van-e lehetőség vagy sem.¹² Minden fogvatartott számára biztosítani kell vizet és olyan termékeket, amelyek a tisztaság és az egészség fenntartásához szükségesek.¹³ Továbbá minden olyan fogvatartott számára, aki nem viselheti saját ruháit, olyan formaruhát kell adni, amely alkalmazkodik az időjáráshoz, és megfelelő a jó egészségi állapot fenntartásához.¹⁴ Az ételekkel kapcsolatban úgy rendelkezik az ENSZ-dokumentum, hogy azoknak szintén hozzá kell járulniuk a fogvatartott egészségének fenntartásához.¹⁵

A mentálisan beteg személyek védelméről és a mentális egészségügyi ellátás javításáról szóló ENSZ-dokumentum¹⁶ külön foglalkozik a mentálisan beteg elkövetőkkel. A mentálisan beteg elkövetők fogalmának (lásd: bevezető gondolatok) meghatározásán túl kimondja, hogy minden mentális betegségben szenvedő személynek a lehető legjobb egészségügyi ellátást kell biztosítani. A nemzeti szabályok lehetőséget adhatnak arra, hogy a bíróság vagy más jogosult hatóság egy illetékes és független orvosi javaslat alapján elrendelje a mentálisan beteg személyek egészségügyi intézményben való elhelyezését.¹⁷

⁹ Uo. 22. (1)–(3)

¹⁰ Uo. 24.

¹¹ Uo. 25. (1)–(2)

¹² Uo. Accommodation. 11. (a)–(b)

¹³ Uo. Personal hygiene. 15.

¹⁴ Uo. Clothing and bedding. 17. (1)

¹⁵ Uo. Food. 20. (1)

¹⁶ The Protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health Care.

¹⁷ Uo. Principle 20. Criminal offenders. 1–3.

A nemzetközi dokumentumok közül még kiemelésre érdemes „A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés ellen a fogvatartottak védelme érdekében elfogadott ENSZ dokumentum az egészségügyi személyzetre, különös tekintettel az orvosokra vonatkozó orvosi etikai alapelvekről”.¹⁸ Ez elsőként azt rögzíti, hogy a fogvatartottakkal foglalkozó egészségügyi dolgozóknak – különösen az orvosoknak – kötelessége, hogy ugyanolyan minőségben és standardok mellett biztosítsanak védelmet és ellátást a fogvatartottak fizikai és mentális egészségére, továbbá betegségére vonatkozóan, mint ahogyan azt a nem fogva tartott személyek számára biztosítanák.¹⁹ Az ENSZ-dokumentum kitér arra, hogy az orvosi etika súlyos megsértésének minősül, ha az egészségügyi dolgozó, különösen az orvos, akár bűnrészesként, akár felbujtóként részt vesz vagy megkísérel olyan cselekményt, amellyel kínzást vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést valósít meg.²⁰

Az orvosi etika további megsértésének minősül, ha az egészségügyi dolgozó, különösen az orvos, olyan szakmai kapcsolatot alakít ki a fogvatartottakkal, amelynek célja nem kizárólag a fizikai és mentális egészségük értékelése, védelme és javítása. A fentiekben túl megvalósul az orvosi etika megsértése, ha az egészségügyi alkalmazottak arra használják fel képzettségüket, hogy

- közreműködjenek a fogvatartottak olyan kihallgatásában, amely kellemetlen hatásokkal jár a fizikai vagy mentális egészségükre, illetve körülményeikre nézve, továbbá amely nincs összhangban a releváns nemzetközi instrumentumokkal;
- tanúsítsák vagy részt vegyenek annak tanúsításában, hogy a fogvatartott alkalmas olyan kezelésre vagy büntetésre, amely káros hatással van a fizikai vagy mentális állapotára, továbbá amely nincs összhangban a releváns nemzetközi instrumentumokkal, vagy részt vegyenek olyan büntetés vagy kezelés meghatározásában, amely nincs összhangban a releváns nemzetközi dokumentumokkal;
- részt vegyenek olyan eljárásban, amely korlátozza a fogvatartottat, kivéve, ha azt tisztán orvosi kritériumok támasztják alá, mert az szükséges a fogvatartott fizikai vagy mentális egészsége, illetve saját magától való védelme érdekében, vagy azért, hogy más fogvatartottak vagy a személyzet védelmét biztosítsák, feltéve, hogy az eljárás nem veszélyes a fogvatartott fizikai vagy mentális egészségére nézve.²¹

A vonatkozó európai dokumentumok közül ki kell emelni az európai börtönügy alapszabályait, az Európai Börtönszabályokat,²² amely előírja, hogy az elmebetegségben és más mentális betegségben szenvedő fogvatartottakat kívánatos speciális intézetben elhelyezni. Ha azonban büntetés-végrehajtási intézetben helyezik el őket, akkor rájuk vonatkozó külön szabályokat kell meghatározni.²³ Különös gondot kell fordítani az egészségügyi személyzetnek arra, hogy a mentális és egyéb rendellenességeket kiszűrjék és

18 Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

19 Uo. Principle 1.

20 Uo. Principle 2.

21 Uo. Principle 3–5.

22 Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules.

23 European Prison Rules 12.1.–12.2.

kezeljék.²⁴ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott „A börtönön belüli egészségügyi ellátás etikai és szervezeti aspektusairól szóló R (98) 7 ajánlás”²⁵ melléklete leszögezi, hogy a börtönorvosnak ugyanazon standardoknak megfelelően kell biztosítania az egészségügyi ellátást a fogvatartottak számára, mint a civil emberek számára.

Az említett dokumentum külön foglalkozik azokkal a fogvatartottakkal, akiknél pszichiátriai tünetek vannak jelen, mentális vagy személyiségzavarral küzdenek, illetve akiknél fennáll az öngyilkosság kockázata. A mentális egészségügyi és szociális szolgálatoknak a börtönökkel együttműködve segítséget és tanácsot kell adniuk a fogvatartottak számára, erősítve ezáltal az alkalmazkodóképességüket. A súlyos mentális zavarral küzdő fogvatartottakat olyan kórházi létesítményben kell elhelyezni, amely rendelkezik megfelelő felszereléssel és személyzettel. Az illetékes hatóság felhatalmazásával és a pszichiáter döntése alapján kerülhet civil kórházba a fogvatartott. Az ajánlás alapján az orvosi és az őrszemélyzetnek folyamatosan figyelemmel kell kísérnie az öngyilkosság kockázatát is.

Az embertelen és/vagy megalázó bánásmód tilalma, azaz az emberséges bánásmód követelménye és jogforrási háttere

Az 1970-es években került a figyelem középpontjába a fogvatartottakkal való emberséges bánásmód. Ekkor ugyanis olyan ügyek láttak világszerte napvilágot, amelyek a kínzás alkalmazásáról tanúskodtak.²⁶ A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalma, azaz az emberséges bánásmód²⁷ követelményének megjelenése lehetőséget adott arra a fogvatartottaknak, hogy különböző panaszaikkal az Emberi Jogok Európai Bíróságához forduljanak. A kérdés elsősorban az, hogy mit értünk emberséges bánásmód, az emberi méltóság tiszteletben tartása alatt. A legtágabb értelemben az emberek közötti olyan viszonyt takar e fogalom, amely mindig valamilyen alá-fölé rendeltségi, függőségi viszonyban jelenik meg, ahol az egyik személy minden esetben hatalmi pozícióban áll. Ennek megfelelően az utóbbi személy oldaláról beszélhetünk bánásmódról. Ilyen viszony van a fogva tartó és fogvatartott között is. A bánásmód alapelvei a következők: tiszteletben kell tartani a fogvatartottak emberi jogait; a fogvatartottakkal emberségesen kell bánni, azaz tiszteletben kell tartani emberi méltóságukat, továbbá tilos a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, valamint tartózkodni kell mindenféle diszkriminációtól. „Emberségesnek az a bánásmód tekinthető, amely megfelel a fogva tartással kapcsolatos nemzetközi dokumentumok előírásainak, valamint a jogszabályok rendelkezéseinek. Emellett természetesen az emberséges bánásmódnak az is kritériuma, hogy feleljen meg az emberi kapcsolatokra vonatkozó erkölcsi normáknak is.”²⁸

²⁴ Uo. 40.3.

²⁵ Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers to Member States concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison.

²⁶ Haraszti (2008) 49.

²⁷ Csordás Sándor és Vókó György szerint az emberséges bánásmódnak nem egyedüli ellentéte az embertelen bánásmód, hanem a kettő közé ékelődik a „nem emberséges” bánásmód, ugyanis a bánásmód akkor minősül embertelennek, megalázónak, ha a normákkal ellentétes bánásmód elér egy bizonyos súlyossági fokot. Lásd: Csordás-Vókó (2004) 6.

²⁸ Uo. 1–2.; 6.

Csordás Sándor és Vókó György²⁹ a bánásmód tartalmát két nagy területre, objektív és szubjektív elemekre osztja fel, s az ezeknek való megfelelés minősíti a bánásmódot. A bánásmód objektív elemei a következők: „az egészségügyi ellátás színvonala; a higiéniai viszonyok minősége (tisztálkodás, WC-re jutás, mosás, szárítás stb.); az elhelyezési körülmények minősége (zárkák alapterülete, légtere, szellőzése, világítása, berendezési tárgyai stb.); a ruházat, ágynemű milyensége”. Szubjektív elemei pedig a következők: „a fogvatartotti jogok biztosításának megfelelése (kapcsolattartás, valószínűsítés stb.); fogvatartottak ügyei, panaszai és kérelmei intézésének színvonala; a személyi állomány fogvatartottakhoz való viszonyulásának irányultsága (hangnem, kényszerítő eszközök alkalmazása, bántalmazás, megalázás, korrupció, a kötelezettségek teljesítésének megkövetelése stb.); a fogvatartottak egymás közötti viszonyainak kontrollálása (bántalmazás, kényszerítés, kihasználás stb.); a napi elfoglaltságok biztosításának színvonala és mértéke (szabad levegőn tartózkodás, sport, művelődés, munkavégzés stb.)”.

A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetések tilalmának jogforrási hátteréről három szinten beszélhetünk. Az első szinten helyezkednek el az ENSZ keretében létrejött dokumentumok. A második szintet jelentik az Európa Tanács égisze alatt elfogadott dokumentumok, s végül a harmadik szinten a nemzeti, belső jogszabályok találhatók.³⁰

Az ENSZ keretében létrejött dokumentumok

Az ENSZ Közgyűlése (a továbbiakban: Közgyűlés) 1948. december 10-én fogadta el az első olyan nemzetközi dokumentumot, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát,³¹ amely lefektette a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalmát: „Senkit sem lehet *kínvallatásnak, avagy kegyetlen, embertelen vagy lealacsonyító büntetésnek* vagy bánásmódnak alávetni.”

1966. december 16-án fogadta el a Közgyűlés a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát*³² (a továbbiakban: PPJE), amelyhez Magyarország 1974. január 17-én csatlakozott. A PPJE lényegében az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata által lefektetett – fentebb hivatkozott – követelményt ismételte meg a 7. cikkében, de kiegészítette a következővel: „Különösen tilos bárkit hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletnek alávetni.” További különbség, hogy a korábbi „kínvallatás” helyett már a „kínzás”, illetve a „lealacsonyító büntetés” helyett a „megalázó elbánás vagy büntetés” kifejezés szerepel. A téma szempontjából kiemelkedő jelentősége van még a 10. cikknek, amelynek megfelelően a „szabadságuktól megfosztott személyekkel emberségesen és az emberi személyiség veleszületett méltóságának tiszteletben tartásával kell bánni.”

²⁹ Uo. 7.

³⁰ Haraszi (2008) 48–49.

³¹ Universal Declaration of Human Rights.

³² International Covenant on Civil and Political Rights.

A kínzás fogalmát elsőként egy olyan, a Közgyűlés által elfogadott nyilatkozat határozta meg, amelynek nem volt jogilag kötelező ereje. Ennek megfelelően a kínzás magában foglalt minden olyan cselekményt, amellyel hivatalos személy vagy felbujtására más személy szándékosan fájdalmat vagy szenvedést okozott – legyen az fizikai vagy mentális –, s célja az volt, hogy a kínzás elszennvedőjétől vagy egy harmadik személytől hozzájussanak egy információhoz vagy vallomáshoz. Ezen túlmenően idetartozott a kínzás elszennvedőjének megbüntetése olyan cselekményért, amelyet elkövetett vagy amelynek elkövetésével gyanúsították, illetve a kínzás elszennvedőjének vagy más személynek a megfélemlítése.³³ A fogvatartottakkal való bánásmódról szóló ENSZ Minimum Standard Szabályok 1977-es módosított változata³⁴ is kimondja valamennyi kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés tilalmát. Ehhez hasonlóan egy 1988-as, *a fogvatartottak védelmének alapelveiről szóló dokumentumban* szintén rögzíti a Közgyűlés e tilalmát. Az ENSZ-dokumentum szerint a lehető legnagyobb védelmet kell megadni az ilyen jellegű visszaélésekkel szemben, legyen az fizikai vagy mentális.³⁵

A Közgyűlés végül 1984. december 10-én fogadta el a jogilag kötelező, *a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezményt* (a továbbiakban: kínzás elleni ENSZ-egyezmény),³⁶ 2002. december 18-án pedig az egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvét.³⁷ Magyarországon az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel történt meg a kínzás elleni ENSZ-egyezmény kihirdetése. Az ENSZ-egyezmény legfontosabb vívmánya, hogy meghatározza, mit kell kínzás alatt értenünk. Eszerint a „kínzás kifejezés minden olyan cselekményt jelent, amelyet szándékosan, éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltása céljából alkalmaznak valakivel szemben, hogy tőle, illetőleg harmadik személytől értesüléseket vagy vallomást csikarjanak ki, vagy hogy olyan cselekmény miatt büntessék, amelyet ő vagy harmadik személy követett el, illetőleg amelynek elkövetésével őt vagy harmadik személyt gyanúsítanak, hogy megfélemlítsék vagy nyomást gyakoroljanak rá, illetőleg hogy harmadik személyt félemlítsenek meg, vagy hogy harmadik személyre gyakoroljanak nyomást, valamint bármilyen megkülönböztetési formára alapított más okból alkalmaznak, ha az ilyen fájdalmat vagy szenvedést közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy, vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával bárki más okozza.”³⁸

Fontos kiemelni, hogy a kínzás elleni ENSZ-egyezmény azt is leszögezi, hogy semmilyen kivételes körülményre való hivatkozással nem lehet a kínzást igazolni. Hiányosság azonban, hogy nem definiálja, sőt példálózó felsorolást sem tesz arra vonatkozóan, hogy mi minősül más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak. Mindösszesen a contrario annyit rögzít, hogy: „Minden szerződő állam köte-

33 Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Article 1.

34 Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, 31.

35 Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment, Principle 6.

36 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

37 Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

38 1988. évi 3. tvr. Első rész, 1. cikk, 1.

lezi magát arra, hogy joghatósági területén megtilt minden olyan egyéb cselekményt, amely kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetést vagy bánásmódot képez, de nem minősül az 1. cikkben meghatározott kínzási cselekménynek.”³⁹ Ez azt jelenti, hogy a gyakorlatnak kell tartalommal kitöltenie azt, mit érthetünk az ilyen büntetés vagy bánásmód alatt.

A kínzás elleni ENSZ-egyezmény fakultatív jegyzőkönyvét (a továbbiakban: OPCAT) Magyarországon a 2011. évi CXLI. törvény hirdette ki. Az OPCAT az általános elvek között rögzíti célját: „A jegyzőkönyv célja egy olyan rendszer létrehozása, amelyben független nemzetközi és nemzeti testületek – a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából – olyan helyszínekre látogatnak el rendszeresen, ahol embereket fosztanak meg szabadságuktól.”⁴⁰ Ennek megfelelően minden részes államnak belföldi szinten létre kell hoznia, ki kell jelölnie vagy fenn kell tartania egy vagy több olyan látogatótestületet (ún. „nemzeti megelőző mechanizmust”), amelynek célja a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozása.⁴¹

Az OPCAT-ben részes államok négy csoportba sorolhatók annak megfelelően, hogy milyen szervezet látja el a nemzeti megelőző mechanizmust. Az első csoportba tartoznak azok, ahol a már meglévő vagy a hamarosan felállítandó nemzeti emberi jogi intézmény látja el a feladatot (pl. Korea, Olaszország). A második csoportot alkotják azok az országok, ahol az ombudsmant jelölték ki nemzeti megelőző mechanizmusként (pl. Franciaország, Dánia). Harmadikként említhetők azok az államok, ahol az említett feladatot egy már létező alkotmányos vagy a törvényhozás által felállított alapintézmény, jellemzően az ombudsman és a civilszervezetek kombinációja látja el (pl. Moldova, Szlovénia). Végül a negyedik csoportot azok az országok teszik ki, ahol új intézményt hoztak létre nemzeti megelőző mechanizmusként (pl. Ausztria, Argentína).⁴²

Magyarországon az volt a kezdeti kormányzati elképzelés, hogy az ügyészség fogja ellátni a nemzeti megelőző mechanizmus feladatait. Ez ellen az elképzelés ellen azonban hazai és külföldi emberi jogi civilszervezetek képviselői is kifejtették ellenvetésüket, ugyanis az ügyészség nem felel meg az OPCAT 18. cikk 1. bekezdésében meghatározott funkcionális függetlenség követelményének.⁴³ Végül Magyarország hivatalos értesítésben tájékoztatta az ENSZ Kínzást Megelőző Bizottságát arról, hogy 2015. január 1-jétől Magyarországon az alapvető jogok biztosa fog működni nemzeti megelőző mechanizmusként. Ennek megfelelően a biztos az OPCAT 4. cikkében meghatározott valamennyi hazai fogvatartási helyszínen vizsgálatot folytathat, és az ott tartózkodó magánszemélyeket, valamint hivatalos személyeket felügyelet nélkül meghallgathatja.⁴⁴

39 Uo. 16. cikk 1.

40 2011. évi CXLI. törvény, 1. cikk

41 Uo. 3. cikk

42 Haraszi (2009) 7.

43 Uo. 25.

44 Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyettesének 2013. évi tevékenységéről.

Az Európa Tanács dokumentumai

Az Európa Tanács dokumentumai közül kiindulópontnak az *Emberi Jogok Európai Egyezményét* (a továbbiakban: Egyezmény) tekinthetjük, amely az Európa Tanács 1950. november 4-én, Rómában kelt dokumentuma. Az Egyezmény a 3. cikkében mondja ki azt, hogy: „Senkit nem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni”. Látható, hogy a „kegyetlen” kifejezés ebben a cikkben az ENSZ dokumentumaitól eltérően nem szerepel. Haraszti Margit Katalin szerint ennek az lehet az indoka, hogy a kegyetlenséget a „kínzás vagy embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés” fogalma nyelvi értelemben magában foglalja.⁴⁵

Az Egyezmény nem határozza meg sem a kínzás, sem az embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát, így az Emberi Jogok Európai Bíróságának kellett azt tartalommal kitöltenie. E körben meghatározó jelentősége van Írország Egyesült Királyság elleni ügyének,⁴⁶ amelyben a Bíróság meghatározta, hogy mely szempontok alapján minősül egy bánásmód vagy büntetés kínzásnak, illetve megalázónak vagy embertelennek. „A Bíróságnak a szóban forgó ítéletében megfogalmazott álláspontja szerint: *a kínzás olyan súlyos és szándékos kegyetlenséget feltételez, amit komoly testi-lelki sérülések nélkül nem lehet megállapítani*”.⁴⁷ Az embertelen bánásmód vagy büntetés nem feltétlenül jelent testi sérülést, de „*mindenképpen erős testi és lelki szenvedést okoz*”. „Miközben a kínzás, valamint az embertelen bánásmód vagy büntetés fizikai vagy lelki szenvedéssel jár, *egy cselekmény akkor megalázó, ha az áldozat súlyosan megszégyenül. A megalázó bánásmód vagy büntetés lényege, hogy az érintettben olyan erős félelmet, lelki gyötrelmet és alsóbbrendűségi érzést okoz, ami alkalmas arra, hogy a testi és lelki ellenállását megtörje*.”⁴⁸

Az Európa Tanács Strasbourgban 1987. november 26-án fogadta el a *kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló egyezményt*,⁴⁹ amelyet Magyarországon az 1995. évi III. törvény hirdetett ki. Az egyezmény a kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottságról rendelkezik. A Bizottság arra hivatott, hogy „látogatások révén megvizsgálja a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot, hogy erősítse védelmüket, ha szükséges, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód ellen”.⁵⁰

A Miniszteri Bizottság 2006. január 11-én fogadta el az európai börtön szabályokról szóló Rec(2006) 2 ajánlását⁵¹ a tagállamok számára (a továbbiakban: Európai Börtön szabályok). Az említett ajánlásnak kiemelkedő fontossága van témánk szem-

45 Haraszti (2008) 54.

46 Az Egyesült Királyság öt technikát alkalmazott mint speciális kihallgatási módszert: órákig tartó falhoz állítás, alvás-megvonás, élelemmegvonás, fej állandó zsákban tartása és állandó erős zaj. Lásd: Grád-Weller (2011) 118.

47 Haraszti (2008) 55.

48 Uo 56–57.

49 European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

50 A kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló egyezmény, 1. Fejezet, 1. cikk.

51 Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules.

pontjából, ugyanis már az Alapelvek között rögzíti, hogy tiszteletben kell tartani a szabadságuktól megfosztott személyek emberi jogait. Meghatározza továbbá, hogy optimálisan miként kellene elhelyezni a fogvatartottakat az egyes büntetés-végrehajtási intézetekben. Az ajánlás rögzíti az egyes részletszabályokat is (mint például azt, hogy a zárkáknak befogadáskor tisztának kell lenniük, illetve minden fogvatartottnak külön ágyat és megfelelő időközönként cserélt ágyneműt ír elő stb.). Kimondja továbbá az egyes büntetés-végrehajtási intézetek azon kötelezettségét, hogy olyan etikai környezetet kell kialakítaniuk, amely hangsúlyozza, hogy minden fogvatartottat emberiességgel és az ember veleszületett méltóságának tiszteletben tartásával kell kezelni.⁵²

Egyéb nemzetközi dokumentumok

Említésre méltó, hogy a fentebb említett dokumentumokon kívül az *Emberi Jogok Amerikai Egyezménye*⁵³ is kimondja a kínzás, illetve az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát az emberséges bánásmódhoz való jog körében. Sőt, az ENSZ-dokumentumokhoz hasonlóan az említett egyezményben is szerepel a „kegyetlen” szó. Az *Ember és Népek Jogainak Afrikai (Banjuli) Chartája*⁵⁴ is lefekteti az 5. cikkében a kínzás, illetve a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát.

Nemzeti jogszabályok

A fentebb említett kihirdető hazai jogszabályokon kívül *Magyarország Alaptörvénye* a „Szabadság és felelősség” címen belül a III. cikkben az Egyezmény 3. cikkét veszi át. A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény rögzíti, hogy az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott a büntetésének végrehajtásával kapcsolatosan „közvetlenül fordulhat az alapvető jogok biztosához, valamint a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni fakultatív jegyzőkönyv 3. cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársához”.⁵⁵ Ezenkívül több rendelkezés is található a törvényben, amely tiltja az embertelen vagy megalázó bánásmódot. Így például nem lehet megalázó a motozás, a fegyelmi büntetés sem.

Néhány gondolat a mentálisan beteg börtönpopulációról, különös tekintettel a nőkre

Általános tapasztalat, hogy a fogvatartottak egészségügyi állapota sokkal rosszabb, mint az adott ország népességének egészségügyi állapota. Különösen igaz ez a nőkre.

⁵² European Prison Rules, 72.1.

⁵³ American Convention on Human Rights “Pact of San Jose, Costa Rica” (B-32) entered into force 18 July 1978. Article 5: Right to Humane Treatment, 2.

⁵⁴ African [Banjul] Charter on Human and Peoples’ Rights, Article 5.

⁵⁵ 2013. évi CCXL. törvény, 10. § (5) bek. b)

Ezért az egyébként is speciális kategóriának minősülő mentális betegségben szenvedő fogvatartotti kategórián belül további speciális kategóriaként tarthatjuk számon a mentális betegséggel küzdő nőket. Gyakran a családi, szociális háttér lehet az egyik oka a problémáknak, vagy éppen az, hogy a nők sokkal gyakrabban esnek fizikai vagy szexuális erőszak áldozatául, mint a férfiak. A korábbi életkörülmények is befolyásoló tényezők lehetnek. Számos külföldi tanulmány foglalkozott már ezzel a kérdéssel, és kimutatták például, hogy gyakoribbak az egészségügyi problémák azoknál a nőknél, akik a bebörtönzés előtt hajléktalanok vagy munkanélküliek voltak. Az is megfigyelhető, hogy sokuknak nem volt biztosításuk a munkanélküliség, vagy éppen a szegénység miatt. Sokszor olyan egészségügyi problémával érkeznek a börtönbe, amelyet a kinti civil életben nem kezeltettek. Így például szexuális úton terjedő betegséggel, magas vérnyomással vagy éppen diabétesszel. A bebörtönzött nők számos mentális betegségben szenvedhetnek, így különösen depresszióban, szorongásban, poszttraumás stresszben, személyiségzavarban. Kaliforniában például minden harmadik fogva tartott nőnél állapítottak meg valamilyen egészségügyi problémát.⁵⁶

James Ogloff és Christine Tye részletesen foglalkozott egy tanulmányban⁵⁷ a női fogvatartottak mentális problémáival. Az értekezés elején leszögezik a szerzők, hogy magas a mentálisan beteg, illetve a stressz, szorongás tüneteit mutató személyek száma a női fogvatartottak között.⁵⁸ Angliában és Walesben a női fogvatartottak 66 százaléka szenvedett ideggyengeségben, míg ez a női népesség 16 százalékára volt jellemző. A depresszió a női elítéltek 54 százalékára volt jellemző, az átlag női népesség 11 százalékához képest. Egy észak-írországi felmérés kimutatta, hogy a nőknél jellemzően három vagy annál több mentális egészségügyi probléma is előfordul, mint például szuicid gondolatok, étkezési zavarok, visszatérő rémálmok.⁵⁹

Megállapítható, hogy a fogvatartottak állapota gyakran a börtönben rosszabb lesz a megfelelő orvosi ellátás, a higiénia hiánya, a nem megfelelő táplálkozás és a túlsúlyfolttság miatt. Ezenkívül a nőknek nemspecifikus problémái vannak, ezért szükséges, hogy ezen speciális egészségügyi igényeikhez igazodó ellátásokhoz is hozzáférjenek. Az UNODC (az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala) szerint a fő probléma tehát abban jelölhető meg, hogy vannak bizonyos betegségek, amelyek elsősorban a nőknél jelentkeznek, és jellemző bizonyos országokra, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben nem biztosítják azokat az orvosokat, akik ezeknek a problémáknak a szakemberei.⁶⁰

Az egészségügyi állapotra jelentős negatív hatást gyakorolhat a családtól való távollét is. Kutatások támasztják alá, hogy az anya és gyermekének elválasztása negatív hatással van mind a gyermekre, mind a szülőre.⁶¹ Itt kell megjegyezni azt is, hogy konkrét

⁵⁶ Wolf et al. (2007) 186–187.

⁵⁷ Ogloff–Tye (2007) 142–182.

⁵⁸ Uo. 143.

⁵⁹ Quaker Council For European Affairs: *Women in prison. A review of the conditions in member states of the Council of Europe.*

⁶⁰ UNODC (2014) 10.

⁶¹ Uo. 189.

tan milyen hatással lehet a gyermekekre a szülő szabadságvesztés-büntetése.⁶² Jellemző lehet a depresszió, a hiperaktivitás, az agresszív vagy éppen visszahúzódozó viselkedés, az alvászavarok, az étkezési problémák, a visszafejlődés, a ragaszkodó magatartás, a menekülés, a csavargás és a rossz iskolai eredmények. Egy kutatásban kimutatták, hogy a fogvatartottak gyerekeinek mintegy harminc százaléka szenved valamilyen mentális betegségben, míg az átlagnépességben belül ez tíz százalék körül mozog. Általános tehát a szakirodalomban a vélemény arra vonatkozóan, hogy pszichés nehézségeket okoz a gyermeknek a szülő bebörtönzése.⁶³

Több ország kutatása is alátámasztotta, hogy ha az apát börtönzik be, akkor az anya folytatja a gyermek nevelését, viszont általánosságban megfigyelhető, hogy ha az anyát ítélik szabadságvesztés-büntetésre, akkor az apa felhagy a gyermek nevelésével, és a család felbomlik. A legtöbb esetben ennek eredményeképpen a későbbiekben a gyermek is bűnözővé válik. Például az Egyesült Királyságban a 150 ezer gyerek – akiknek valamelyik szülőjét korábban bebörtönözték – 75 százaléka vált maga is bűnözővé. Ez sajnos akár egy körforgás kezdetét is jelentheti. A legtöbb esetben a börtönbe került nők egyben anyák is, és számukra az okozhatja a legnagyobb stresszt, hogy aggódnak a gyermeküktől való elválasztás miatt, illetve amiatt, hogy miként fognak gondoskodni róluk.⁶⁴

Néhány adat:

- Brazíliában a bebörtönözött nők 87 százaléka anya.
- Az Egyesült Államokban a fogva tartott nők 80 százaléka anya, és negyedüknek van 18 év alatti gyermeke.
- Oroszországban szintén a fogva tartott nők 80 százaléka anya.
- Az Egyesült Királyságban a női börtönnépesség 66 százaléka anya, 55 százalékuknak van legalább egy 16 éven aluli gyermeke, 34 százalékuk pedig egyedül nevelte gyermekét, mielőtt börtönbe került.
- Libanonban a női fogvatartottak 49 százalékának van 16 éven aluli gyermeke, 13 százalékának 10 éven aluli, további 10 százalékának pedig 5 éven aluli gyermeke.
- Ruandában a női börtönpopuláció 45 százalékának van 16 éven aluli, ezen belül 15 százalékának 10 éven aluli, míg 10 százalékának 5 éven aluli gyermeke.
- Örményországban és Grúziában a női fogvatartottak 78 százaléka anya. 2013 májusában 486 gyermeket helyeztek el édesanyjával együtt Grúziában, és 221-et Örményországban.
- Thaiföldön a fogva tartott nők 82 százaléka anya. 20 százalékuknak van három, 40 százalékuknak kettő és körülbelül harmaduknak egy gyermeke. Körülbelül 10 százalékuknak van négy vagy annál több gyermeke.⁶⁵

62 Ezzel a témával kapcsolatban részletesebben lásd: Juhász (2011) 49–60.

63 Murray (2005) 446–447.

64 UNODC (2014) 17–18.

65 Uo. 18–19.

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált szakirodalom:

- Csordás Sándor – Vókó György (2004): A fogvatartottakkal való bánásmód elvei és gyakorlata. In: *Börtönügyi Szemle*, 23. évf. 4. sz. 1–14.
- Grád András – Weller Mónika (2011): *A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Haraszti Margit Katalin (2008): A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetések tilalma az ENSZ és az Európa Tanács legfontosabb dokumentumaiban, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységében. In: *Acta Humana*, 19. évf. 3. sz. 47–63.
- Haraszti Margit Katalin (2009): A „nemzeti megelőző mechanizmus” mint a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód megelőzésének eszköze. In: *Acta Humana*, 20. évf. 3. sz. 3–26.
- Juhász Zsuzsanna (2011): A fogva tartott szülők bebörtönzésének kihatásai. In: *Börtönügyi Szemle*, 30. évf. 3. sz. 49–60.
- Murray, Joseph (2005): The effects of imprisonment on families and children of prisoners. In Liebling, Alison – Maruna, Shadd: *The effects of imprisonment*. USA–Canada, Willan Publishing.
- Ogloff, James – Tye, Christine (2007): Responding to the mental health needs of women offenders. In Sheehan, Rosemary et al. (eds.): *What works with women offenders*. USA–Canada, Willan Publishing.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2014): *Handbook on Women and Imprisonment. 2nd edition, with reference to the United Nation Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (The Bangkok Rules)*. New York, Criminal Justice Handbook Series.
- Wolf, Angela M. – Silva, Fabiana – Knight, Kelly E. – Javdani, Shabnam (2007): Responding to the health needs of female offenders. In Sheehan, Rosemary et al. (eds.): *What works with women offenders*. USA–Canada, Willan Publishing.

Egyéb felhasznált források:

Az ENSZ keretében létrejött dokumentumok:

- Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment. General Assembly Resolution 43/173 (9 December 1988).
- Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, A/RES/39/46 (10 December 1984).
- Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, G.A. res. 3452 (XXX), annex, 30 U.N. GAOR Supp. (No. 34) at 91, U.N. Doc. A/10034 (1975).
- International Covenant on Civil and Political Rights, adopted 16 December 1966, entered into force 23 March 1976, 999 UNTS 171.
- Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Adopted on 18 December 2002 at the fifty-seventh session of the General Assembly of the United Nations by resolution A/RES/57/199, entered into force on 22 June 2006.
- Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Adopted by General Assembly resolution 37/194 of 18 December 1982.

Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977.

The Protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health Care. A/RES/46/119. 75th plenary meeting (17 December 1991).

Universal Declaration of Human Rights, adopted by General Assembly Resolution 217 A (III) of 10 December 1948.

Az Európa Tanács dokumentumai:

Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Rome, 4 November 1950).
European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules. Adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006 at the 952nd meeting of the Ministers' Deputies.

Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers to Member States concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison. Adopted by the Committee of Ministers on 8 April 1998 at the 627th meeting of the Ministers' Deputies.

Egyéb nemzetközi dokumentumok:

African [Banjul] Charter on Human and Peoples' Rights, adopted June 27, 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), entered into force Oct. 21, 1986: [excerpts] ... Article 5.

American Convention on Human Rights "Pact of San Jose, Costa Rica" (B-32) entered into force 18 July 1978. Article 5: Right to Humane Treatment, 2.

Nemzeti jogforrások:

1988. évi 3. törvényerejű rendelet a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről

2011. évi CXLI. törvény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről

2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

Magyarország Alaptörvénye

Internetes források:

Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyettesének 2013. évi tevékenységéről, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2014. december. Forrás: www.parlament.hu/irom39/13837/pdf/ajbh_beszamolo_hu_2013.pdf (2014. 08. 06.)

Health in prisons: realising the right to health. 3. Penal Reform International, Penal Reform Briefing No. 2, 2007 (2) Forrás: www.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/06/brf-02-2007-health-in-prisons-en_01.pdf (2014. 07. 17.)

Quaker Council For European Affairs: *Women in prison. A review of the conditions in member states of the Council of Europe.* 2007. 54. Forrás: www.qcea.org/wp-content/uploads/2011/04/rprt-wip1-main-en-feb-2007.pdf (2014. 08. 07.)

Részlet a Hagyó Miklós kontra Magyarország ítéletből (52.624/10. sz. ügy). In: *A Kúria Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodájának Hírlevele*, IV. évf. 8. sz. 30. Forrás: www.lb.hu/sites/default/files/hirlevel/hirlevel-1308.pdf (2014. 07. 15.)

SUMMARY

Inhuman and Degrading Treatment against Mentally Ill Prisoners, as a Special Category of Prisoners. Part 1: International and National Documents

JUHÁSZ Andrea Erika

Due to the subject's complexity, the paper primarily presents the relevant international documents in connection with the protection of mentally ill prisoners. Furthermore, it is important to define inhuman and degrading treatment and to review international documents which declare the prohibition of such treatment. Therefore, the paper introduces the relevant documents and briefly explains the situation of the mentally ill prison population before studying the case-law of the European Court of Human Rights.

Az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetéskiszabási gyakorlata

BALLA Lajos

A tanulmány célja kettős: egyrészt megkísérli bemutatni az életfogytig tartó szabadságvesztés büntető anyagi jogi szabályozásának történetét a Cse-megi-kódextől napjainkig, másrészt elemzi a Debreceni Ítéltábla határozatait az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása szempontjából. Dolgozatomban a Debreceni Ítéltábla 32 – összesen 39 terheltet érintő – ügyének vizsgálata olvasható. A terheltek közül hét esetben került sor jogerősen tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazására. Az ügyvizsgálatokkal kapcsolatos megállapításokat az 1–14. mellékletben feltüntetett táblázatok tartalmazzák. Az összegző megállapítás szerint az ügyvizsgálatokból is kitűnik, hogy a 2012. évi C. törvényben is szereplő szabályozás minden vonatkozásban alkalmas a büntetési célok érvényre juttatására.

A Debreceni Ítéltábla 2005. január 1-jén kezdte meg ismételten működését, jelen értekezésben a 2014. május 31-ig terjedő időszak ítéleteiről lesz szó. A büntetéskiszabási gyakorlatot illetően már sor került összefoglaló elkészítésére, az ítéltábla honlapján ez megtalálható.¹ Jelen tanulmány ismételten érinti az emberölés miatt a Debreceni Ítéltáblán tárgyalt és befejezett ügyeket. A szempontrendszer azonban más, míg a 2010-ben készített elemzés a határozott ideig tartó szabadságvesztés-büntetésre és a büntetéskiszabás fő irányaira koncentrált, a most elkészült összegzés más szempontból vizsgálja a Debreceni Ítéltábla ítélezési gyakorlatát, mégpedig az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés alkalmazása szempontjából. A büntetőeljárásról szóló törvény hatásköri szabályai alapján az ítéltáblák másodfokon bírálják el az élet, testi épség elleni bűncselekmények egy részét, jelesül az emberölés alap-, illetőleg minősített eseteit. Nyilvánvalóan fontos szakmai kérdés a hosszú tartamú, sok esetben életfogytig tartó, illetőleg az úgynevezett tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés büntetéskiszabási gyakorlata.

A Debreceni Ítéltáblára a jelzett időszakban 6003 ügy érkezett, amelyből 1774 peres ügy iktatására került sor. A peres ügyekből az emberölés és minősített esetei 470 ügyet tettek ki, ez az összes érkezett büntetőügy 7 százaléka. Ebből az ügymennyiségből a Debreceni Ítéltáblán 7 terhelt esetében került sor tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés alkalmazására. Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés kiszabására egyébként összesen 39 terhelt esetében került sor. Az előbbi adat figyelembevételével tehát az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetéssel érintett ügyek száma 32 volt, s ez az összes érkezett ügy 0,47 százalékát érinti.² A statisztikai

¹ Balla (2010)

² Lásd 1. melléklet

adatok, az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés intézménytörténetének sajátosságai, valamint az utóbbi időben az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntései – különös tekintettel a Magyar László kontra Magyarország ügyben hozott 73.593/10. számú határozatra – miatt is érdemes áttekinteni az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályozástörténetét a Csemegi-kódextől napjainkig, és szükséges elemezni a Debreceni Ítéltábla büntető ügyszakának gyakorlatát az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása körében.

A kodifikáció állomásai a Csemegi-kódextől napjainkig

Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés szabályozásának sajátosságai a Csemegi-kódexben

Az 1878. évi V. törvénycikk előtt is ismert volt az életfogytig tartó szabadságvesztés, azonban a magyar gyakorlatot valójában a Csemegi-kódex határozta meg. Ismerte az életfogytig tartó szabadságvesztést Mária Terézia büntető törvénykönyve (Constitutio Criminalis Theresiana – 1778), valamint a Sanctio Criminalis Josephina (1787) is leírta már ennek szabályait.³ A Csemegi-kódex pontos és hosszú távon ható szabályozást tartalmazott. A szabályokat átvette a hatályos anyagi büntetőjogi szabályok hivatalos összeállítása is, tartalmi változást csak az 1961. évi V. törvény jelentett.

A Csemegi-kódex – az 1878. évi V. törvénycikk – szankciórendszerében alapvetően szabadságvesztésbüntetés-központú volt. A 20. § a büntetések neveit a következők szerint határozta meg:

1. halálbüntetés,
2. fegyház,
3. államfogház,
4. börtön,
5. fogház,
6. pénzbüntetés.

A törvény 22. §-a rögzíti, hogy a fegyház vagy életfogytig tart, vagy határozott időtartamú. A határozott idejű fegyház leghosszabb időtartama tizenöt év, a legrövidebb pedig két év.⁴ A 45. § az életfogytig tartó fegyházbüntetésre ítétekkel kapcsolatosan rendelkezik, úgynevezett közvetítői intézetbe szállítással kapcsolatosan.⁵ Ennek feltételeit a 44. § tartalmazta.⁶ A törvény szerint azon elítéltek esetében, akiket életfogytig tartó fegyházbüntetéssel sújtottak, magánelzárás csak a büntetés megkezdésétől számított tíz év alatt volt alkalmazható, azon túl pedig csak fegyelmi büntetésként jöhe-

3 Hagymási (2009) 62.

4 Auer (1947) 14–15.

5 1878. évi V. tc. 45. §-a – „Az életfogytig tartó fegyházbüntetésre ítélték, büntetésük tizedik évének eltelte után, s a 44-ik §-ban meghatározott feltételek alatt, szintén a közvetítő intézetbe szállíttathatnak.”

6 1878. évi V. tc. 44. §-a – „Azok, a kik legalább három évi fegyházra vagy börtönre ítéltetvén, büntetésük két harmadrészt kitöltötték, és szorgalmuk, valamint jóviséletük által a javulásra alapos reményt nyújtottak: büntetésük hátralevő részének kitöltése végett, közvetítő intézetbe szállíttathatnak, a hol szintén munkával foglalkoztatnak, azonban enyhébb bánásmódban részesülnek.”

tett szóba.⁷ Az életfogytig tartó fegyházbüntetésre ítéltknél a közvetítői intézet és a feltételes szabadság szabályait a kódex 48. §-a tartalmazta.⁸ A feltételes szabadságra bocsátás kizárásával kapcsolatos rendelkezéseket pedig a törvény 49. §-a írja le.

A Csemegi-kódex teremtette meg a jogi alapjait az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésnek, és egy fontos kérdést is megoldott: lehetővé tette a feltételes szabadságra bocsátást. Ugyanakkor a kódex 48. §-ának értelmezése nem zárta ki kedvezőtlen magaviselet esetén a közvetítői intézetbe szállítás vagy a feltételes szabadságra bocsátás elhalasztását. Ezek felidézése nem haszontalan, jelzi azokat a kérdéseket, amelyek napjainkig végigkísérik az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályozásának problémáit.

Az 1950. évi II. törvény (Bta.) rendelkezései az életfogytig tartó szabadságvesztésre

A Bta. 30. §-a tartalmazza a büntetőtörvény szankciórendszerét,⁹ de csak általános részi szabályokat. A különös részi rendelkezések az anyagi büntetőjogi szabályok hivatalos összeállításaként kerültek kiadásra. Az általános rész 32. §-a szerint a börtön életfogytig vagy határozott ideig tart.¹⁰ Megjegyzendő, hogy a Bta. a Csemegi-kódexhez hasonlóan ismerte a halálbüntetést, de a Csemegi-kódexhez képest különböző rendelkezést hozott azzal, hogy a szabadságvesztés-büntetést egységesen börtönként jelölte meg, és nem utalt az egyes végrehajtási fokozatokra. A feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos szabályokat az 1950. évi 39. számú törvényerejű rendelet (a büntető törvénykönyv általános részének hatálybaléptetéséről) tartalmazta.¹¹ A törvényerejű rendelet 31. § (2) bekezdése szerint életfogytig tartó börtönre ítéltet csak akkor lehet feltételes szabadságra bocsátani, ha büntetéséből már tizenöt évet letöltött. A feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatosan nem mellékes annak meghatározása, hogy az elítélt mennyi ideig áll a feltételes szabadság hatálya alatt. A törvényerejű rendelet 31. § (4) bekezdése ezt az időtartamot nyolc évben jelöli meg.¹²

Ebből adódóan a Csemegi-kódex, illetőleg az 1950. évi II. törvényhez kapcsolódó szabályozás tartalmilag nagyfokú hasonlóságot mutat: mindkettő ismeri az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetést. Érdekes különbség az, hogy a feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos rendelkezést a Csemegi-kódex maga tartalmazza a normaszövegben, míg a Bta. egy, a törvény életbeléptetéséhez kapcsolódó törvényerejű rendeletben rögzíti a feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos szabályokat.

7 1878. évi V. tc. 34. §-a

8 1878. évi V. tc. 48. §-a – „A közvetítő intézetben letartóztatott egyéneket, ha jóviseletük és szorgalmuk által a javulás reményét megerősítették, saját kérelmükre a felügyelő bizottság ajánlatára az igazságügyminiszter feltételes szabadságra bocsájthatja, ha büntetésük háromnegyed részét, az életfogytiglani fegyházra ítélték pedig legalább tizenöt évet kitöltötték.”

9 Az 1950. évi II. törvény 30. §-a szerint a büntetések a következők: 1. halálbüntetés, 2. börtön, 3. pénzbüntetés, 4. elkobzás és vagyoneklobzás, 5. törvényektől eltiltás, 6. foglalkozástól eltiltás, 7. kiutasítás.

10 1950. évi II. törvény 32. §-a – „(1) A börtön életfogytig vagy határozott ideig tart.

(2) A határozott idejű börtön leghosszabb tartalma tizenöt év, legrövidebb tartalma harminc nap.”

11 A hatályos anyagi büntetőjogi szabályok hivatalos összeállítása. 39.

12 1950. évi 39. tvr. 31. § (4) bekezdése – „A feltételes szabadság tartama azonos a büntetésnek még hátralévő részével, életfogytig tartó börtön esetén pedig 8 év.”

Az 1961. évi V. törvény

A sokak által első szocialista kódexnek nevezett 1961. évi V. törvény nem tartalmazott rendelkezést az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésről. Akár ezzel az egy mondatdal be is lehetne fejezni ennek a jogszabálynak a vizsgálatát, ám az mégsem mellékes. Két okból sem. Egyrészt az úgynevezett nemleges normaszöveg jelzi a jogalkotó dilemmáját az életfogytig tartó szabadságvesztés szükségességéről, szükségtelenségéről, továbbá a halálbüntetéshez való viszonyáról. Erre a dilemmára, a hosszas gondolkodásra utal a törvény miniszteri indokolása, melyet igen sok szerző idézett már. Másrészt pedig az életfogytig tartó szabadságvesztés nélkül túlságosan nagy volt a távolság a halálbüntetés és a határozott ideig tartó szabadságvesztés között, csökkentve a bíróság mozgásterét az adott ügyekben.

A miniszteri indokolásra a különböző szerzők rendszeresen hivatkoznak: „Ha a társadalom védelme nem követeli meg a halálbüntetés alkalmazását, akkor megvalósulhat a büntetés nevelő célja, az elítéltek átnevelése érdekében nincs szükség életfogytig tartó szabadságvesztésre.”¹³ A teljesség igénye nélkül Dr. Sárkány István tanulmányára hivatkozva megjegyzem, hogy ugyanebben a „szocialista büntető kódexben” a 295. § (3) bekezdés b) pontja tíz évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel vagy halállal rendelte büntetni a társadalmi tulajdont károsító lopás, sikkasztás, csalás és hűtlen kezelés elkövetőjét, ha a bűnszövetségben vagy visszaesőként elkövetett büntett különösen nagy kárt okozott.¹⁴ Jól látható a normaszövegből, és az idevonatkozó bírói gyakorlatból, valamint a tudományos munkákból, hogy ez az álságos megoldás nem volt sokáig tartható, egy évtized elteltével korrigálta is a jogalkotás.

Az 1971. évi 28. tvr. szabályozása

Az 1971. évi 28. számú tvr. 5. §-a módosította tehát az 1961. évi V. törvény rendelkezéseit, a módosítást követően a Btk. 37. §-a szerint a szabadságvesztés életfogytig vagy határozott ideig tart. A szabadságvesztést fegyházban kell végrehajtani, ha az elítéltet életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték, vagy a halálbüntetést kegyelemből változtatták át szabadságvesztésre.¹⁵ Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés alkalmazására több különös részi tényállásban lehetőség nyílt.¹⁶ Feltétlenül szükséges megjegyezni, hogy a törvényerejű rendelet módosító rendelkezését követően immár a jelenleg hatályos szabályozással bezáróan az életfogytig tartó szabadságvesztés jelenléte a szabályozásban töretlen. Jelentős, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés vonatkozásában az egyes jogszabályok az egyes időszakokban miként határozták meg

13 Belovics et al. (2012) 408.; lásd ugyanerről Hagymási (2009) 64. és Sárkány (1993) 373.

14 Sárkány uo.

15 1961. évi V. törvény 38/A. § a) pontja, lásd Mátyás-Kiss (1974)

16 Btk. 116. § (3), 117. § (3), 120. § (2), 124. § (2), 125. § (2), 126. § (1)–(2), 129. § (2), 130. § (1), 131. § (3), 137. § (1), 139. § (2), 186. § (3), 192. § (2), 253. § (2), 312. § (2) b) pont, 313. § (2), 315. § (1), 316. § (3)–(4), 317. § (3), 318. § (4), 326. § (3), 327. § (3), 331. §, 332. §, 334. § (2), 338. § (2) bekezdése; 8/1945. (II. 5.) M. E. számú rendelet 12. § (b) és 14. § (b) pontja

a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét, hogyan döntöttek a feltételes szabadság időtartamáról, illetőleg milyen szabályok mellett tették lehetővé a feltételes szabadságra bocsátás kizárását.

A törvényerejű rendelet módosító rendelkezései alapján az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt akkor bocsátható feltételes szabadságra, ha a szabadságvesztésből legalább tizenöt évet, halmozati büntetés esetében legalább húsz évet letöltött, és alaposan feltehető, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető.¹⁷ Ezzel a korabeli jogalkotás elismerte azt, hogy a határozott ideig tartó szabadságvesztés felső határa és a halálbüntetés között túlságosan nagy a távolság, továbbá előfordulnak olyan esetek, amikor a társadalom védelme nem indokolja a halálbüntetés alkalmazását, azt viszont szükségessé teszi, hogy az elítéltet hosszú időre kirekesszék a társadalomból, továbbá felmerül az általános visszatartás mint büntetékiszabási cél nyomatékosítása is. Az 1961. évi V. törvény szerint halálbüntetés csak azzal szemben alkalmazható, aki a huszadik életévét betöltötte, hasonló szabályt tartalmazott hatálybalépésekor az 1978. évi IV. törvény is.¹⁸ Ilyen korlátot az életfogytig terjedő szabadságvesztésre nem tartalmazott egyik jogszabály sem, az életkori korlátozást az 1998. évi LXXXVII. törvény 2. §-a iktatta be, a rendelkezés 1999. március 1-jén lépett hatályba.¹⁹

Az 1978. évi IV. törvény rendelkezései

Az 1971. évi 28. törvényerejű rendelet egyes rendelkezéseinek az ismertetésekor már utaltam arra, hogy a törvényerejű rendelet hatálybalépését követően a mai napig töretlen az életfogytig tartó szabadságvesztés jelenléte a különböző hatályos büntető szabályok szankciórendszerében. Ugyanakkor az 1979. évi IV. törvény 1979. július 1-ji hatálybalépését követően a törvény hatálya alatt az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályozása szempontjából több periódust is megkülönböztethetünk.

Az első szakasz 1979. július 1-jétől a 23/1990. (X. 31.) Ab. számú határozat megjelenéséig tartott.²⁰ A következő szakasz az alkotmánybírói határozattal kezdődik, és az 1998. évi LXXXVII. törvény 1999. március 1-jén történő hatálybalépésével fejeződik be. A harmadik szakasz ekkor kezdődik, és a 2012. évi C. törvény 2013. július 1-jén történő hatálybalépésével fejeződik be. Az utolsó szakaszban több jelentős jogszabályváltozás történt, s ez befolyásolja vizsgálódásunk tárgyát, az életfogytig tartó szabadságvesztést. Ezek közül a legjelentősebb az Alaptörvény hatálybalépése.

E rövid bevezető után az említett állomások szerint tekintsük át az 1978. évi IV. törvény életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatos szabályozását!

17 Lásd 1971. évi 28. tvr. 8. és 93. §-a

18 Lásd 1961. évi V. törvény 36. § (1) bekezdése; 1978. évi IV. törvény 39. § (1) bekezdése

19 Lásd 1978. évi IV. törvény 40. § (3) bekezdése – „Életfogytig tartó szabadságvesztés azzal szemben szabható ki, aki a bűncselekmény elkövetésekor a 20. életévét betöltötte.”

20 Blaskó (2013) 419.

a) Az 1979. július 1-től 1990. október 31-ig terjedő időszakban a főbüntetések között találjuk a halálbüntetést, a szabadságvesztés-büntetést, a javító-nevelő munkát, valamint a pénzbüntetést. Ez a felsorolás egyben erőssorrend is volt.²¹

A törvény 40. §-a szerint a szabadságvesztés életfogytig vagy határozott ideig tart.²² A 42. § meghatározta, hogy az életfogytig tartó vagy kegyelem folytán a halálbüntetés helyébe lépő szabadságvesztést fegyházban kell végrehajtani.²³ A büntető törvénykönyv e szabályok között írta le – szemben az 1961. évi V. törvénnyel – a feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos szabályokat. E szabályokat az életfogytig tartó szabadságvesztés esetében a 47. § (4) bekezdésében helyezte el.²⁴

A szabályozás egyébként a törvény hatálybalépése óta lényeges különbséget tett az életfogytig tartó szabadságvesztéshez kapcsolódó, illetőleg a határozott ideig tartó szabadságvesztéshez illeszkedő egyéb jogintézmények között. Ennek ellenére a bírói gyakorlatban többször találkozunk azzal, hogy a jogalkalmazás keverte az életfogytig tartó szabadságvesztéshez, illetőleg a határozott ideig tartó szabadságvesztéshez kapcsolódó szabályokat. Ilyen problémaként jelentkezett például a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége, és több esetben a határozott ideig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatos feltételes szabadságra bocsátásra vonatkozó szabályok nem voltak alkalmazhatók az életfogytig tartó szabadságvesztés vonatkozásában.²⁵

Ebben az első szakaszban a jogalkotó különféle hatásokra tekintettel ártértékelt a halálbüntetés szükségességét. Megjegyzendő, hogy a halálbüntetés kivételes jellege megmutatkozott egyébiránt abban, hogy az évenként végrehajtott halálos ítéletek száma nem haladta meg a tízet. A halálbüntetés alkalmazásával kapcsolatosan az említett alkotmánybírói határozatot megelőzően részint a politikai változásokra is tekintettel megszületett az 1989. évi XVI. törvény, amely az állam elleni bűncselekmények esetén megszüntette a halálbüntetés alkalmazásának lehetőségét.²⁶

21 1978. évi IV. törvény 38. § (1) bekezdése – „Főbüntetések: 1. a halálbüntetés, 2. a szabadságvesztés, 3. a javító-nevelő munka, 4. a pénzbüntetés.”

22 1978. évi IV. törvény 40. § (1) bekezdése

23 1978. évi IV. törvény 42. § (1) bekezdése

24 1978. évi IV. törvény 47. § (4) bekezdése – „Az életfogytig tartó szabadságvesztésből az elítélt akkor bocsátható feltételes szabadságra, ha a szabadságvesztésből legalább 20 évet kitöltött és alaposan feltehető, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető. Ha az életfogytig tartó szabadságvesztés végrehajtása alatt újabb bűncselekményt követ el, az emiatt kiszabott szabadságvesztés nem hajtható végre, a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontja azonban legfeljebb 5 évvel elhalasztható.”

25 Bh. 2007. évi 179. jogeset – „Nem alapozza meg a feltételes szabadságra bocsátásból kizárást az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt esetben az a körülmény, hogy azt a bűncselekményt, amely miatt vele szemben életfogytig tartó szabadságvesztés kerül kiszabásra a korábbi határozott ideig tartó szabadságvesztésből történő feltételes szabadságra bocsátása alatt követte el.”

26 1989. évi XVI. törvény – „1. § A fegyveresen vagy háború idején elkövetett az állami, társadalmi vagy gazdasági rendet súlyosan veszélyeztető összeesküvés kezdeményezésének vagy vezetésének büntette [Btk. 139. § (3) 4. fordulat], a fegyveresen vagy háború idején elkövetett lázadás szervezésének vagy vezetésének büntette [Btk. 140. § (4) 3. fordulat], a háború idején elkövetett kártevés büntette [Btk. 141. § (3)], a különösen súlyos hátránnyal járó, vagy háború idején elkövetett rombolás büntette [Btk. 142. § (2)], az emberöléssel elkövetett merénylet büntette [Btk. 143. § (2)], a súlyos hátrányt okozó, illetőleg állami szolgálat vagy hivatalos megbízatás felhasználásával, továbbá háború idején elkövetett hazaárulás büntette [Btk. 144. § (2)], az ellenség támogatásának büntette [Btk. 146. § (1)], valamint az államtitok tekintetében vagy kémszervezet tagjaként, illetőleg háború idején elkövetett kémkedés büntette [Btk. 147. § (2)] miatt kiszabható büntetés 10 évtől 15 évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztésre módosul.

2. § E törvény a kihirdetése napján lép hatályba.”

Az állam elleni bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás egyébkénti módosítását az 1989. évi XXV. törvény végezte el a szabályozás 1989.10.15-től vált hatályossá.

A halálbüntetés eltörlésével az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés vált a súlyosabb büntetéssé. Még akkor is, ha külön büntetési nemként nem jelent meg, szabályai a szabadságvesztés-büntetésen belül maradtak. A halálbüntetés kiiktatása bizonytalanságot idézett elő, és felvetette az életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatos szabályok erősítését, szigorítását. Sem a közvélemény, sem a jogalkotó nem találta ugyanis kellően súlyosnak az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetést, amely a korabeli szabályok szerint gyakorlatilag húszévi fegyházbüntetést jelentett, ezt követően lehetővé vált a feltételes szabadságra bocsátás, a feltételes szabadság időtartama tíz esztendő volt.

Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés helyét, helyzetét jól jellemzi Sárkány István: „Büntetőjogi szankciórendszerünk egyik, pusztán létezésében is vitatott intézménye – a bevezetett, fenntartott, megszüntetett, majd újból bevezetett, de a büntető jogalkalmazás és a büntetés végrehajtás kérdését érintő alapproblémáját optimális módon megoldani napjainkban sem képes – életfogytig tartó szabadságvesztés.”²⁷ (Sic!) Az 1993-ban készült tanulmány az alábbi sokat sejtető sorokkal zárul: „E rövid tanulmány tárgyát képező jogintézmény legújabbkori története arról tanúskodik, hogy még nem találtuk meg a szabadságvesztés vagy más büntetés tartamának és tartalmának optimális szintézisét, ami egyben a társadalom védelmének szükséges garanciális elemeit – a sikeres reszocializációhoz fűződő érdekek előtérbe állításával – biztosítaná.”²⁸

b) Az 1990. október 31-től 1999. március 1-ig terjedő időszak fő kérdése, hogy milyen új rendelkezésekkel igyekezett erősíteni az 1993. évi XVII. törvény a szankciórendszert, hogyan változtak az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályai.

Az 1993. évi XVII. törvény a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját, szakítva a korábbi szabályozással, tizenöt és huszonöt év között állapította meg, és az ügyben eljáró bíró feladatává tette a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának rögzítését, melyet a bírósági határozat rendelkező részének kellett tartalmaznia. Ekkor vált először lehetővé az úgynevezett tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása, ha az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélet ismételt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélik.²⁹

A büntető novellának az életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatos szabályok módosításán kívül számtalan jelentős hatása volt. Módosító rendelkezéseket tartalmazott például a büntethetőség elévüléséről, kizárta azt az emberölés súlyosabbnak minősülő eseteinél. Új büntetési nemként jelent meg a közérdekű munka, amely hosszú ideig okozott fejtörést a magyar büntetőbírói karnak. A novella 1993. május 15-én lépett hatályba. A következő jelentős állomás, amely gyakorlatilag stabilizálta az életfogytig tartó szabadságvesztés helyzetét, az 1999. március 1-jén hatályba lépett 1998. évi LXXXVII. törvény volt.

²⁷ Sárkány (1993) 373.

²⁸ Lásd uo. 377.

²⁹ Lásd 1993. évi XVII. törvény 6. §-a. A Btk. a következő 47/A. §-sal egészül ki: „47/A. § (1) Az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt akkor bocsátható feltételes szabadságra, ha a szabadságvesztésből a bíróság által meghatározott időtartamot kitöltötte és alaposan feltehető, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető.

(2) A feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontja – 15 és 25 év között – bíróság az ítéletében határozza meg.

(4) Nem bocsátható feltételes szabadságra az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt, ha ismételt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélik.”

- c) Az 1999. március 1-től 2013. július 1-ig terjedő időszakra a törvény a korábbi szabályokhoz képest árnyaltabban határozta meg az életfogytiglani szabadságvesztéssel kapcsolatos szabályokat, különbséget tett elévülő és el nem évülő bűncselekmények között azzal, hogy az elévülő bűncselekmények esetében a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját húsz, míg az el nem évülő bűncselekmények vonatkozásában harminc évben határozta meg. A korábbi szabályozással azonos módon az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetést fegyház fokozatban rendelte végrehajtani, és életkori korlátot állított, amely szerint a huszadik életév betöltését követően elkövetett bűncselekmény miatt kerülhetett sor életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazására.

A szabályozás sajátossága volt az, hogy bár meghatározta a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját, azt az időpontot nem állapította meg, amelyet követően a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának meghatározására nem kerülhetett sor. Így akár az elévülő, akár az el nem évülő bűncselekmények esetében a bíróságot nem zárta el attól, hogy olyan időpontban határozza meg a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját, amelyet a terhelt már nem élhetett meg. Az említettek mellett bevezette az úgynevezett tényleges életfogytiglani szabadságvesztés-büntetést, vagyis azt az esetet, amikor az elítélt életében nem kerülhetett ki a büntetés-végrehajtási intézetből. A szabályok szerint csupán a köztársasági elnök kegyelmi intézkedése révén történhet a szabadulás. Így a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának meghatározásával kiszabott életfogytiglani szabadságvesztés konkurálhatott azzal az esettel, amikor a bíróság kizárta a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét. Tulajdonképpen nem került megfogalmazásra sem a büntető törvénykönyvben, sem pedig a mögöttes jogesettanban az, hogy a bíróság mely esetekben dönthet úgy, hogy kizárja a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét, vagy pedig milyen esetben alkalmazhatja azt a szabályt, miszerint meghatározza a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját, azonban ezt úgy teszi, hogy a terhelt biztosan élete végéig büntetés-végrehajtási intézetben marad.³⁰

A törvény rendelkezik az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása esetén – ha a feltételes szabadságot a bíróság nem zárta ki – annak tartalmáról is.³¹ A felvázolt szabályozás az 1978. évi IV. törvény hatálya alatt végig megmaradt. Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetéssel kapcsolatos szabályozás csak erősödött a 2012. évi C. törvény hatálybalépését megelőző időszakban megjelent úgynevezett „háromcsapás

30 1998. évi LXXXVII. törvény 5. §-a – „A Btk. 47/A. §-a helyébe a következő rendelkezés lép és a Btk. a következő 47/B–47/C. §-sal egészül ki: 47/A. § (1) Életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabása esetén a bíróság az ítéletében meghatározza a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját, vagy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizárja. (2) Ha a bíróság a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét nem zárja ki, annak legkorábbi időpontját legalább 20 évben, ha az életfogytig tartó szabadságvesztést olyan bűncselekmény miatt szabta ki, amely büntethetősége nem évül el, legalább 30 évben határozza meg. [...]”

47/C. § (1) A bíróság az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítéltet akkor bocsáthatja feltételes szabadságra, ha a szabadságvesztésből az elítélt letöltötte a bíróság által meghatározott időtartamot, és alaposan feltehető, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető.”

31 1998. évi LXXXVII. törvény 6. §-a – „A Btk. 48. §-ának első bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: (1) A feltételes szabadság tartama azonos a szabadságvesztés hátralévő részével, de legalább egy év, életfogytig tartó szabadságvesztés esetén 15 év.”

törvénnyel”, illetőleg az erőszakos, többszörös visszaesői kategória megteremtésével. Mindkét jogintézmény bővítette az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazásának lehetőségét.³² A jelentős szigorítást eredményező módosító rendelkezés 2010. június 23-ától élt, és négy évig volt hatályban.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése 2014. július 8-án az 1978. évi IV. törvény 85. § (4) bekezdésének, valamint a 2012. évi C. törvény 81. § (4) bekezdésének Alaptörvény-ellenességét állapította meg visszamenőleges hatállyal, a szabályozást megsemmisítve, elrendelte a jogerős határozattal lezárt büntető eljárások felülvizsgálatát.³³ Az erőszakos többszörös visszaeső fogalmát egyébiránt a 2009. évi LXXX. törvény 42. § (5) bekezdése állapította meg, és a jogintézmény az értelmező rendelkezések között a Btk. 137. § 17. pontjában került elhelyezésre. Ez a többszörös visszaesői kategória egy speciális esete. Az erőszakos speciális többszörös visszaeső olyan elkövető, aki mindhárom alkalommal személy elleni erőszakos bűncselekményt követett el. A jogszabály az említettekhez képest meghatározta a személy elleni erőszakos bűncselekmények körét. Az erőszakos többszörös visszaesői kategóriához a Legfelsőbb Bíróság Bkv. 83. számú véleményében fűzött elvi iránymutatást.

Nem vitatható tehát, hogy az 1978. évi IV. törvény hatálya utolsó időszakában az életfogytig tartó szabadságvesztés jelentősen megerősödött. A szabályok a gyakorlat számára elfogadottá váltak, és a bíróságok alkalmazták az életfogytig tartó szabadságvesztésnek a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának meghatározásával kapcsolatos szabályait, több esetben került sor – a szigorító rendelkezésekre is figyelemmel, 2010 után gyakrabban – a feltételes szabadság kizárásával kapcsolatos anyagi jogi rendelkezések alkalmazására is.

A büntető törvénykönyvbeli szabályozással összefüggésben az időrendi sorrendet betartva szükséges utalni a hatályos Alaptörvény rendelkezéseire. Az Alaptörvény szerint tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki. Az életfogytig tartó szabadságvesztésre utalás és a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatos alaptörvénybeli rendelkezés lényegesen megerősítette a tárgyalt jogintézményt.³⁴ Az Alaptörvényben megfogalmazott kritérium a 2012. évi C. törvényben került részletes kifejtésre, amely 2013. július 1-jén lépett hatályba.

32 2010. évi LVI. törvény 2. §-a – „A Btk. 85. §-a a következő (4) bekezdéssel egészül ki:

(4) Ha a bűnhalmazatban lévő bűncselekmények közül legalább 3 a 137. § (7) bekezdésben meghatározott személy elleni erőszakos bűncselekmény a (2) bekezdés szerinti büntetési tétel felső határa kétszeresére emelkedik. Ha a büntetési tétel így felemelt felső határa a 20 évet meghaladja, vagy a törvény szerint bármelyik bűncselekmény életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntethető, az elkövetővel szemben életfogytig tartó szabadságvesztést kell kiszabni.”

2010. évi LVI. törvény 4. §-a – „A Btk. 97/A. § helyébe a következő rendelkezés lép:

97/A. § (1) Az erőszakos többszörös visszaesővel szemben az erőszakos többszörös visszaesőkénti minősítést megalapozó súlyosabban büntetendő személy elleni erőszakos bűncselekmény büntetési tételének felső határa szabadságvesztés esetén a kétszeresére emelkedik. Ha a büntetési tétel így felemelt felső határa a 20 évet meghaladja, vagy a törvény szerint a bűncselekmény életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntethető, az elkövetővel szemben életfogytig tartó szabadságvesztést kell kiszabni.”

33 23/2014. (VII. 15.) AB határozat

34 Alaptörvény 4. cikk (2) bekezdése – „Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki.”

A 2013. július 1-től hatályos 2012. évi C. törvény rendelkezései az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésről

A hatályos anyagi jogszabály a korábbi elveknek megfelelően határozza meg az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés szabályait. Természetesen az új jogszabály részint az alaptörvénybeli utalásra tekintettel, részben pedig a megalkotásakor lefolytatott szakmai viták és egyeztetések eredményeként kisebb változtatásokat hajtott végre a korábbi szabályozáson. A jogszabály mellőzi az elévülő, illetőleg el nem évülő bűncselekményekkel kapcsolatos korábbi kategóriát, és az életfogytig tartó szabadságvesztés vonatkozásában, amennyiben a bíró nem zárja ki a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét, huszonöt és negyven év közötti időtartamban ad lehetőséget a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának meghatározására.³⁵

A szabályozás tartalmazza a feltételes szabadságra bocsátás kizárásával alkalmazható úgynevezett tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés kiszabásának lehetőségét. Ebben a körben az Alaptörvény rendelkezésére utalva tételesen rögzíti azon bűncselekményeket, melyekkel kapcsolatosan lehetőség van a feltételes szabadságra bocsátás kizárására.³⁶ Egyébiránt szükséges megjegyezni, hogy a 2012. évi C. törvény 45. §-a meghatározza azokat az eseteket, amelyek részint az életfogytig tartó és a határozott ideig tartó szabadságvesztés találkozásakor bekövetkeznek, az ezzel kapcsolatos anyagi jogi szabályokat, illetőleg a 45. § (7) bekezdése figyelemre méltó szabályt tartalmaz a feltételes szabadság kötelező kizárásával kapcsolatosan.³⁷ Az imént idézett szabály egyébként ismerős jogintézmény az 1993. évi XVII. törvényvény hatálybalépése óta. Az új szabályozás megtartja az életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatos életkorbeli korlátot, s továbbra is kizárólag a bűncselekmény elkövetésekor már a huszadik életévét betöltött terhelt esetén teszi lehetővé az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazását. Mindemellett az életfogytig tartó szabadságvesztés Alaptörvényben történő megjelenése nemcsak megerősítette a jogintézményt, hanem alkalmazását megfelelő keretek közé is szorította.

Az életfogytig tartó szabadságvesztés a Debreceni Ítéltábla gyakorlatában

A dolgozat bevezető részében már utaltam az ítéltábla büntető ügyszakának eddigi működését érintő ügyforgalmi adatokra.³⁸ Az életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett 32 ügyben összesen 39 terhelttel szemben került sor a büntetés alkalmazására, melyből hét esetben zárták ki a bírói tanácsok a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét, ez az életfogytiglani fegyházra ítélték 18 százaléka. A 2. melléklet az első

³⁵ Blaskó (2013) 440.

³⁶ 2012. évi C. törvény 34.; 41–44. §-a

³⁷ 2012. évi C. törvény 47. § (7) bekezdése – „Nem bocsátható feltételes szabadságra az elítélt, ha ismételten életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélik. Ha a korábbi életfogytig tartó szabadságvesztésnél nem hajtották végre, ismételten kiszabott életfogytig tartó szabadságvesztés nem hajtható végre.”

³⁸ Lásd 1. melléklet

és másodfokú ügyszám és az elsőfokú bíróság nevének feltüntetésével tartalmazza az érintett időszakban – 2005. január 1. és 2014. május 31. között – a Debreceni Ítéltáblára fellebbezés folytán érkezett, vizsgálattal érintett ügyeket. A táblázatból következtetések vonhatók le az életfogytiglani, tényleges életfogytiglani szabadságvesztés jogerős alkalmazásának időbeli eloszlására.³⁹

Érdekes sajátosság, hogy a működés első évében, 2005-ben nem került sor a jogintézmény alkalmazására, és olyan ügy sem került felterjesztésre, amelyben az elsőfokú bíróság életfogytig tartó szabadságvesztést szabott ki. Fontosnak tartom megjegyezni, hogy tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés jogerős kiszabására először a másodfokú bíróság előtt, 2009. december 16-án került sor. Ezt megelőzően ilyen tartalmú elsőfokú döntés felülbírálatára nem volt lehetőség.

A táblázatból jól látszik, hogy 2009-től – már megjelenik a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása – erőteljesen növekszik a jogerősen életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték száma, nő az ilyen jellegű ügyek száma is. Az okok a szigorító jogintézmények megjelenésében keresendők, a büntetési tételkeret emelkedése,⁴⁰ a középértékes szabály⁴¹ alkalmazásának hatásai sem hagyhatók figyelmen kívül. A 3. táblázatból levonható következtetéseket erősítik meg a 4. melléklet adatai, melyek a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját mutatják.⁴² A 32 terheltből a 2009-től 2014-ig terjedő időszakra⁴³ 26 terhelt esik. Az adatok szerint 2013-ban tíz esetben került sor életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabására a feltételes szabadság legkorábbi időpontjának meghatározásával. Erre az évre esik a 35 és 40 éves időtartamban meghatározott feltételes szabadságra bocsátások számának látványos növekedése is.

Az életfogytiglani szabadságvesztéssel érintett terheltek területi megoszlása (5. melléklet) nem mutat büntetőjogi szempontból értékelhető adatokat. A csekély számú ügyre is tekintettel szociológiai, kriminológiai, kriminalisztikai következtetés levonására ez az adatsor nem alkalmas. Bár feltehetően szociális okai lehetnek, hogy a legtöbb terhelttel szemben a Miskolci Törvényszék területén került sor életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazására, míg tényleges életfogytiglani büntetésre a Szolnoki és a Miskolci Törvényszék területén. Az 5. mellékletben foglaltakból azonban tehát a terheltek csekély száma miatt érdemi következtetéseket nem lehet levonni.

A vizsgálati anyagból ugyanakkor következtetéseket lehet levonni a Debreceni Ítéltábla büntető ügyszakának működésére, a működés időszerűségére. Az időszerűség fokozott jelentőséghez jut a vizsgálattal érintett ügyek kapcsán, tekintettel arra, hogy a büntetőeljárás törvény értelmében a vizsgált ügyek kiemelt jelentőségűnek tekinthetők, másrészt az ügyek jellege, a fokozott társadalmi érdeklődés is indokolja a gyors, szakszerű bírósági tevékenységet. A Debreceni Ítéltáblán a személyi, tárgyi feltételek biztosítottak ezek teljesítéséhez.

³⁹ Lásd 3. melléklet

⁴⁰ 2009. évi LXXX. törvény 56. § (4) e) pontja

⁴¹ 2010. évi LVI. törvény 1. §-a

⁴² Lásd 3. melléklet

⁴³ Lásd 4. melléklet

A vizsgálattal érintett 32 ügy pertartamra vonatkozó adatait a 6. melléklet tartalmazza: az ügyek 63 százaléka a másodfokú eljárásban három hónap alatt, 34 százaléka hat-tizenkét hónap alatt, míg 3 százaléka három-hat hónap alatt fejeződött be. A táblázatból az a következtetés mindenképpen levonható, hogy az elsőfokú bíróságok megalapozott eljárásokat folytattak le. A másodfokú eljárásban hatályon kívül helyezésre egy alkalommal került sor, a másodfokú bíróság eljárási formája az esetek döntő többségében nyilvános ülés volt. Alapvetően azonos felfogásra utal a témát illetően a 7. táblázat, az első- és a másodfokú tanácsok között.⁴⁴ Mind a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés, mind pedig a feltételes szabadság legkorábbi időpontjának meghatározásával kapcsolatos esetekben magas helybenhagyási aránnyal találkozunk. A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett terheltek vonatkozásában ez az arány 54,5 százalék, míg a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának meghatározása esetén 68 százalék. A két kategória vonatkozásában a helybenhagyási arány együttesen 64,1 százalékot tesz ki.

A másodfokú tanácsok nagyon alaposan vizsgálták a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazásának feltételeit. A vizsgált időszakban négy esetben került sor arra, hogy az első fokon alkalmazott büntetés enyhítésével a másodfokú bíróság meghatározta a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját.⁴⁵ A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés alkalmazásával kapcsolatosan az első fokon kiszabott szabadságvesztés-büntetéshez képest egy alkalommal került sor súlyosbításra.

A feltételes szabadság legkorábbi időpontjának meghatározásához kapcsolódó jogerős döntések esetében a súlyosbító határozatok a feltételes szabadság legkorábbi időpontjának súlyosbítását jelentették, illetőleg négy eset a határozott tartalmú szabadságvesztésből életfogytig tartó, a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját meghatározó büntetést eredményezett. A várakozással ellentétben a 39 terhelten a vizsgálat megkezdésének időpontjában (2014. június) csupán 13 elítélt terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Ez az érintettek 33 százalékát jelenti. Az ügyészség részéről felülvizsgálati kezdeményezésre nem került sor. A Kúria a vizsgált időszakban valamennyi esetben a jogerős határozat hatályban tartásáról rendelkezett. Ez utóbbi szintén a határozatok megalapozottságát támasztja alá.⁴⁶

A vizsgálattal érintett 39 terhelt kettő kivételével férfi volt. A terheltek közül hét fő volt büntetlen előéletű. A kiszabott büntetések elemzéséből megállapítható, hogy a büntetlen előéletnek egyik esetben sem volt akkora súlya, amely a határozott ideig tartó szabadságvesztés alkalmazásához vezetett volna. A bíróság két esetben a büntetlen előélet ellenére tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést alkalmazott. Három alkalommal került sor a feltételes szabadság legkorábbi időpontjának harminc, két esetben pedig harmincöt évben történő meghatározására.⁴⁷

Az előéleti adatokat a büntetlen előélet mellett szintén a 9. melléklet tartalmazza. A büntetett előéletűek között a legnagyobb arányt az úgynevezett kriminológiai

⁴⁴ Lásd 7. melléklet

⁴⁵ Bf. 323/2013. I. r. és II. r. terhelt, Bf. 595/2010., Bf. 292/2009

⁴⁶ Lásd 8. melléklet

⁴⁷ Lásd 9. melléklet

visszaesők képezik. A büntetlenek aránya is nagyobb, mint a többszörös visszaesőké. Az erőszakos, többszörös visszaeső elkövetők – meglepő módon – minimális arányban jelennek meg az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték között. Korábban már jeleztem, hogy a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték között két büntetlen előéletű terheltet lehet találni. Ezenkívül két elítélt visszaesőnek nem minősülő bűnismétlői, két terhelt többszörös visszaesői, egy pedig különös visszaesői minőséggel rendelkezett. A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték az előéletük vonatkozásában meglehetősen nagy szórást mutattak, az esetek csekély száma – összesen két elkövető – különösebb összefüggések, trendek megállapítására nem ad alapot, hacsak azt nem, hogy az eljáró bíróságok sem a büntetlen előéletnek, sem pedig a különböző jellegű visszaesői minőségnek nem tulajdonítottak kizárólagos jelentőséget.

Az elítéltek iskolai végzettségéről a 10. melléklet tartalmaz adatokat. A legnagyobb arányban az általános iskolát végzett, szakképzettséggel nem rendelkező terhelték jelennek meg az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték körében. Írástudatlan terhelttel egy esetben találkozott a másodfokú tanács. Egyetemi tanulmányokat két terhelt folytatott, melyet az előzetes letartóztatásba helyezés miatt szakítottak félbe. Az iratvizsgálat szerint öten nem fejezték be az általános iskolát és ugyanennyien szereztek a büntető eljárást megelőzően középfokú végzettséget. Szakmunkásképzőben tíz terhelt szerzett bizonyítványt. A szakképzetlen elkövetők aránya igen magas, 56 százalék. Szembetűnő különbség, hogy a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték közül hatan általános iskolai végzettséggel rendelkeznek, szakképzetlenek, és csupán két elítélt végzett kéményseprő, illetőleg hentes tanfolyamot. Esetükben többször utal a pszichológus, illetve az elmeszakértő arra, hogy a konfliktusait nehezen vagy csupán erőszakkal tudják kezelni. Csekély sérelem vagy konfliktus is agressziót eredményez viselkedésükben. Az egyik terhelt egyetemi tanulmányát az előzetes letartóztatás elrendelése szakította félbe. Ebben a körben viszont a szakképzetlen, alacsony végzettséggel rendelkezők aránya 86 százalék.

Az életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett terhelték életkorára is megbízható adatok állnak rendelkezésre.⁴⁸ Az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték esetén a terhelték életkorát illetően (a bűncselekmény elkövetésekor) a leghangúlyosabban a 20–25 év közötti korcsoport jelenik meg, 33 százalékot képviselve. A 30–35 év közötti korosztály 26 százalékot tesz ki. A 11. táblázatban megjelölt összes többi korcsoport pedig 41 százalékot képvisel.⁴⁹ A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték esetében nagy arányban jelenik meg a 35–40 év közötti korosztály. A bűncselekmény elkövetésekor a hét terheltből öt ebbe a halmazba tartozott, egy elítélt 34 éves volt, míg egy terhelt a cselekmény elkövetésekor a 23. életévét töltötte be. Az előbbieket alapján tehát a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésre ítélték egy kivétellel a 30–40 év közötti korcsoportba tartoztak.

A 12. mellékletben található táblázat külön tartalmazza az emberölés minősítő körülményeinek számát, a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték esetében,

⁴⁸ Lásd 11. melléklet

⁴⁹ Lásd 11. melléklet, amely az abszolút számokat tartalmazza

illetve azokban az ügyekben, ahol a bíróság jogerős határozatában meghatározta a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját. Az adatgyűjtés alapján a második esetben a terheltek 67 százalékánál kettő vagy annál kevesebb minősítő körülmény volt, míg 15 százalék esetében négy minősítő körülményt találunk. A tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték esetében 60 százalék volt az aránya a négy minősítő körülménynek. Az esetek 40 százalékánál pedig a jogerős határozat három minősítő körülményt állapított meg. A két csoport között szembetűnő aránykülönbség van, a minősítő körülmények nagyobb száma a tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték esetében meghatározó. E csoportnál minősítő körülményként jelentkezik az előre kitervelt-ség (egy kivétellel), valamennyi esetben a több emberen elkövettség, öt esetben pedig a más aljas indokból, illetőleg célból történő elkövetés fordult elő mint minősített eset.

Négy terhelt esetén jogerősen megállapították a különös kegyetlenséggel elkövetett emberölést. Az egyik esetben a terhelt cselekményét felnőtt és 14. életévét be nem töltött sértett sérelmére követte el, mindkét személy halálát okozta. A mellékletben látható és az imént említett minősített esetekből érzékelhető, hogy a több emberen történő elkövetés mind a hét elítélt esetében jelen van, jelezve a társadalomra való kimagasló veszélyességüket, amelyből – más jellemzőkre is hivatkozva – a jogerős határozatot hozó bírói tanácsok azt a következtetést vonták le, hogy az érintettek nem alkalmasak a társadalomba történő visszailleszkedésre. Ez azt is jelenti a jogerős döntést hozó bírói tanács szemszögéből, hogy alaposan tartani lehet attól, hogy a terhelt a szabadulása esetén a felmerülő konfliktusait más személy életének kioltásával oldaná meg, az idő múlása pedig az e fajta veszélyességet nem csökkenti.

A bűnösségi körülmények értékelése a vizsgált ügyekben

Amint arra már korábban utaltam, az ügyvizsgálat egyik lényeges megállapítása, hogy valamennyi érintett ügyre általánosítható az enyhítő körülmények csekélyebb súllyal történő értékelése. A büntetlen előéletből adódó, a családi kapcsolatokból származó (házas, gyermekes állapot, kiskorúak eltartása),⁵⁰ a megbánó magatartásból eredő enyhítő körülmények, valamint a cselekmény kísérleti szakban maradása eltörpül a számba vett súlyosbító körülmények mellett.⁵¹ A családi kapcsolatokról készült összegzés szerint a vizsgált 39 terheltből 15 fő egyedülálló vagy elvált volt, ugyanennyien a bűncselekmény elkövetésekor élettársi, míg 9-en házastársi kapcsolatban éltek. A gyermekes elítéltek száma 15 fő volt. A nemek szerinti bontás: 14 férfi és 1 nő. Megjegyzendő, hogy a teljes vizsgálati anyag szerint a nemek megoszlása 37 férfi és 2 nő volt. Mindkét nő esetében a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját harminc évben határozta meg a bíróság. Az egyik terhelt büntetlen, a másik pedig visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő volt.⁵²

A családi kapcsolatok elemzésekor felmerül egy másik kérdés, mely már a súlyosbító körülmények körében jelentkezik: a hozzátartozó sérelmére történő elkövetés. Az

⁵⁰ Lásd 13. melléklet

⁵¹ Lásd például Bf.848/2011.

⁵² Fk.296/2013.; Bf.360/2007.

elkövetés idején a sértettek és a terheltek közötti kapcsolatra a 14. táblázat tartalmaz adatokat. Tényleges hozzátartozói kapcsolat öt terhelt esetében volt megállapítható. Konkrét ügyekben ez a szülő, házastárs, élettárs, illetőleg a gyermek sérelmére elkövetett ölési magatartást jelent.⁵³ Az előbbieket az eljáró tanácsok nyomatékos súlyosbító körülményként vették figyelembe. Jelentős az ölési cselekményekkel összefüggésben megállapítható ismerősi kapcsolat, s a szomszéd, a munkatárs, a kölcsönt adó, a szerelmi partner, az albérlő, a haragos, a (terhelt ismeretei szerint) jelentős pénzüsszeggel rendelkező alkalmi munkaadó és a jóhiszemű segítő is ebbe a körbe tartozik. Ez a halmoz az összes érintett terheltek 61 százalékát teszi ki. Az említett körrel összefüggésben a bíróságok számos körülményt értékeltek súlyosbítóként.

A harmadik csoportot azok a terheltek képezik, akik a sértettel, sértettekkel csupán a bűncselekmény elkövetésekor kerültek kapcsolatba. A tanár foglalkozású sértett lányai szeme láttára történő agyonverése országos felháborodást váltott ki.⁵⁴ Az említett terheltek aránya 26 százalékot képezett. Az ügyvizsgálaton alapuló áttekintés a 2. mellékletben feltüntetett bűnügyi és bírósági iratokon alapul. A szempontrendszer meghatározásakor felhasználtam a Solt Ágnes munkájában található szempontokat⁵⁵ azzal, hogy büntetés-végrehajtási vizsgálatra az anyag elkészítésekor nem került sor.

Összefoglalás

A Debreceni Ítéltábla törvényes gyakorlatot folytat az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés alkalmazása körében. Amint az ügyvizsgálatból kitűnik, nincs lényeges felfogásbeli különbség az első- és a másodfokú tanácsok között. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a felülvizsgálati eljárások maradéktalanul visszaigazolták a jogerős döntések törvényességét. Nincs bizonytalanság minősítési kérdésekben, és a büntetékiszabási gyakorlat is igazodik a hatályos testületi döntésekhez.

Az 1999. március 1-től hatályos normaszöveg és a kialakult bírói gyakorlat megfelelően differenciál az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása során a feltételes szabadságra bocsátás kizárása, valamint a feltételes szabadság legkorábbi időpontjának meghatározása között. A vizsgálati anyag szerint a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása során minden esetben megjelent a több emberen történő elkövetés mint minősített eset. A hatályos szabályozás sikeresen oldotta fel a Sárkány István által is jelzett bizonytalanságot.

A vizsgálat alapján egyértelmű következtetés vonható le azzal kapcsolatosan, hogy az 1999. március 1-jén hatályba lépett és a 2012. évi C. törvényben is szereplő szabályozás minden vonatkozásban alkalmas a büntetési célok érvényre juttatására. Az iratok szerint létezik olyan bűnözői kör,⁵⁶ amelynél a reszocializáció szóba sem kerülhet, s egyetlen eszköz szolgálja a társadalom védelmét: a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása.

⁵³ Bf.360/2007.; Bf.401/2011.

⁵⁴ Bf.I.506/2009.

⁵⁵ Solt (2009) 77.

⁵⁶ Fkf.639/2013.; Bf.521/2013.; Bf.848/2011.; Bf.292/2009.; Bf.237/2012.; Bf.110/2012.; Bf.408/2010.

1. melléklet:

A 2005. január 1. – 2014. május 31. között érkezett büntetőügyek a Debreceni Ítéltáblán

Összes ügyérkezés	Ebből peres	A peres ügyekből az emberölés alap- és minősített esetei
6803	177	470

A peres ügyekből az életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett ügyek száma	A peres ügyekből az életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett terheltek száma
32	39

A tényleges életfogytiglani szabadságvesztéssel érintett ügyek száma	A tényleges életfogytiglani szabadságvesztéssel érintett terheltek száma
7	7

2. melléklet:

Kimutatás a Debreceni Ítéltábla által kiszabott életfogytig tartó szabadságvesztéses ügyekről a 2005. január 1. – 2014. május 31. közötti időszakban

	II. fok száma:	I. fokú bíróság neve:	I. fokú bíróság száma:
1.	Bf.250/2006.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megye	B.91/2006.
2.	Bf.407/2006.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megye	B.195/2006.
3.	Bf.549/2006.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	Fk.741/2005.
4.	Bf.360/2007.	Jász-Nagykun-Szolnok Megye	B.895/2006.
5.	Bf.479/2007.	Jász-Nagykun-Szolnok Megye	B.904/2004.
6.	Bf.452/2008.	Jász-Nagykun-Szolnok Megye	B.956/2006.
7.	Bf.143/2009.	Jász-Nagykun-Szolnok Megye	B.737/2006.
8.	Bf.292/2009.	Jász-Nagykun-Szolnok Megye	B.184/2006.
9.	Bf.506/2009.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	Fk.1535/2007.
10.	Bf.564/2009.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	B.482/2007.
11.	Bf.98/2010.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	B.104/2009.
12.	Bf.186/2010.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	B.1085/2008.
13.	Bf.408/2010.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	Fk.115/2010.
14.	Bf.595/2010.	Jász-Nagykun-Szolnok Megye	Fk.1042/2009.
15.	Bf.757/2010.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	B.41/2010.
16.	B.401/2011.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	B.2246/2010.
17.	Bf.848/2011.	Fővárosi Bíróság	B.1031/2006.
18.	Bf.110/2012.	Jász-Nagykun-Szolnok Megye	B.601/2010.
19.	Bf.237/2012.	Miskolci Törvényszék	B.1804/2011.
20.	Bf.487/2012.	Miskolci Törvényszék	B.1755/2011.
21.	Bf.553/2012.	Szolnoki Törvényszék	B.533/2011.
22.	Bf.870/2012.	Miskolci Törvényszék	B.1053/2011.
23.	Fkf.296/2013.	Nyíregyházi Törvényszék	Fk.879/2010.
24.	Bf.323/2013.	Debreceni Törvényszék	B.33/2012.
25.	Bf.521/2013.	Debreceni Törvényszék	B.197/2011.
26.	Fkf.562/2013.	Miskolci Törvényszék	Fk.1605/2008.
27.	Bf.544/2013.	Debreceni Törvényszék	B.130/2012.
28.	Fkf.639/2013.	Szolnoki Törvényszék	Fk.475/2012.
29.	Fkf.732/2013.	Szolnoki Törvényszék	Fk.195/2012.
30.	Bf.892/2013.	Debreceni Törvényszék	B.48/2013.
31.	Fkf.951/2013.	Debreceni Törvényszék	Fk.576/2012.
32.	Bf.245/2014.	Debreceni Törvényszék	B.682/2012.

3. melléklet:

Év szerinti kimutatás az életfogytig, valamint tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett ügyekről és terheltekről

Év	Életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett		Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett terheltek száma
	ügyek száma	terheltek száma	
2005	–	–	–
2006	3	3	–
2007	2	2	–
2008	1	1	–
2009	4	6	1
2010	5	5	1
2011	2	1	1
2012	5	3	2
2013	9	10	2
2014	1	1	–
Összesen	32	32	7

4. melléklet:

A feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontja évek szerinti bontásban

Év	20 év	30 év	33 év	35 év	40 év	50 év
2005						
2006		3				
2007		1			1	
2008		1				
2009		4		1	1	
2010		3		1		1
2011				1		
2012		1	1	1		
2013		3		5	2	
2014	1					
Összesen	32	1	16	1	9	4

5. melléklet:

1) A feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának meghatározásával érintett terheltek területi megoszlása a Debreceni Ítéltábla régiójában

Törvényszék	Terheltek száma
Debreceni Törvényszék	6
Nyíregyházi Törvényszék	5
Miskolci Törvényszék	13
Szolnoki Törvényszék	8
Összesen	32

2) A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett terheltek területi eloszlása a Debreceni Ítéltábla régiójában

Törvényszék	Terheltek száma
Szolnoki Törvényszék	3
Miskolci Törvényszék	2
Debreceni Törvényszék	1
Összesen	6
Fővárosi Törvényszék ⁵⁷	1
Összesen	7

6. melléklet:

A vizsgált ügyek pertartama a Debreceni Ítéltábla előtti eljárásban

Időtartam (hónap)	Ügyszám (db)
0–3	20
3–6	1
6–12	11
Összesen	32

⁵⁷ Az ügyben a Debreceni Ítéltábla másodfokú tanácsa kirendelés alapján járt el.

7. melléklet:

1) Enyhítő, súlyosbító, helybenhagyó rendelkezések a másodfokú eljárásban az életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett terheltek esetében

A II. fokú határozat jellege	Terheltek száma
Enyhítés	5
Súlyosbítás	9
Helybenhagyás	25
Összesen	39

2) Enyhítő, súlyosbító, helybenhagyó rendelkezések a másodfokú eljárásban a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel érintett terheltek esetében

A II. fokú határozat jellege	Terheltek száma
Enyhítés ⁵⁸	4
Súlyosbítás	1
Helybenhagyás	6

8. melléklet:

Felülvizsgálati eljárások a vizsgált ügyekben 2014. június 30-ával bezárólag

Életfogytiglani szabadságvesztésre ítélt terheltek száma	39
Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő terheltek száma	13
Eredményes felülvizsgálati kérelmek száma	–

⁵⁸ A másodfokú tanács az első fokon kiszabott tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés esetében meghatározta a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját.

9. melléklet:

1) A vizsgálattal érintett terheltek bűnügyi előélete

Előéleti adatok	Terheltek száma
Büntetlen	7
Visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő	19
Visszaeső	1
Különös visszaeső	5
Többszörös visszaeső	6
Erőszakos többszörös visszaeső	1
Összesen	39

2) A tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték előéleti adatai

Előéleti adatok	Terheltek száma
Büntetlen	2
Visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő	2
Különös visszaeső	1
Többszörös visszaeső	2
Összesen	7

10. melléklet:

1) Életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték iskolai végzettsége

Iskolai végzettség	Terheltek száma
Analfabéta	1
Nem fejezte be a nyolc általános iskolát	5
Nyolc általános	16
Szakmunkásképző	10
Középiskola	5
Félbehagyott főiskola, egyetem	2
Összesen	39

2) A tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre ítélt iskolai végzettsége

Iskolai végzettség	Terheltek száma
Általános iskola	6
Félbehagyott egyetemi tanulmányok	1

11. melléklet:

1) Az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt terheltek életkora a bűncselekmény elkövetésekor

Életkor (év)	Terheltek száma
20–25	13
25–30	6
30–35	10
35–40	6
40–45	1
45–50	1
50–55	1
55–60	–
Összesen	39

2) A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt életkora

Életkor (év)	Terheltek száma
23	1
34	1
35	1
36	3
39	1

12. melléklet:

1) Az emberölés büntettségéhez kapcsolódó minősítő körülmények száma a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának meghatározása esetén

Minősítő körülmények száma	Terheltek száma
1	11
2	11
3	5
4	5
Összesen	32

2) Minősítő körülmények és azok száma a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték esetében

Terheltek	Minősítő körülmények ⁵⁹	Minősítő körülmények száma
1	a, c, f, j	4
2	a, b, d, f	4
3	a, c, d, f	4
4	c, d, f	3
5	a, c, f	3
6	a, c, f, i	4
7	a, b, d, f	4

13. melléklet:

1) Az életfogytiglani szabadságvesztésre ítélt terheltek családi kapcsolatai

Egyedülálló (elvált)	Élettársi kapcsolat	Házastársi kapcsolat
15	15	9
Összesen	39	

2) A gyermekes terheltek száma

Gyermekek száma	8	4	3	2	1
Terheltek száma	2	1	4	2	6

⁵⁹ A felsorolt betűk a Btk. 166. § (2) bekezdésének megfelelő pontjait jelölik.

14. melléklet:

Az elkövető és a sértett közötti kapcsolat a bűncselekmény elkövetésekor.

	Terheltek száma
Hozzá tartozói családi kapcsolat	5
Ismerősi viszony (haragos, munkatárs, kölcsönt adó, szerelmi partner, szomszéd, albérlő, szívességi lakáshasználó)	24
A bűncselekmény elkövetését megelőzően nem ismerték egymást	10
Összesen	39

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált irodalom:

- A hatályos anyagi büntetőjogi szabályok hivatalos összeállítása.* Budapest, Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, 1952.
- Auer György – Ries István (1947): *A hatályos büntetőjog szabályai.* Budapest, M. Igazságügyminisztérium.
- Balla Lajos (2010): *A büntetéskiszabási gyakorlat alakulása az emberölés miatt indult büntetőügyekben.* Forrás: www.debreceniiteltotabla.hu/doc/bunteto/BuntetesKiszabasEmberolesMiatt.pdf
- Belovics Ervin – Belovics Gellér Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály (2012): *Büntetőjog.* I. kötet. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Blaskó Béla (2013): *Magyar Büntetőjog.* Általános rész. Budapest–Debrecen, Rejtjel Kiadó.
- Hagymási Kornélia (2009): Végtelen idő a rácsok mögött: avagy mennyiben van ma létjogosultsága Magyarországon a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésnek. In: *Börtönügyi Szemle*, 28. évf. 2. sz. 61–76.
- Mátyás Miklós – Kiss Zsigmond (1977): *Büntető Törvénykönyv. A Legfelsőbb Bíróság elvi állásfoglalásaival.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Sárkány István (1993): Gondolatok az életfogytig tartó szabadságvesztésről. In: *Főiskolai Figyelő (RTF)*, 3–4. sz.
- Solt Ágnes (2009): Az életfogytig tartó szabadságvesztés empirikus vizsgálata. In: *Börtönügyi Szemle*, 28. évf. 2. sz. 77–98.

Felhasznált jogszabályok:

1878. évi V. tc.
 8/1945. (II. 5.) M. E. rendelet
 1950. évi II. törvény
 1950. évi XXXIX. tvr.
 1961. évi V. törvény
 1971. évi 28. tvr.
 1978. évi IV. törvény
 1989. évi XVI. törvény
 1993. évi XVII. törvény
 1998. évi LXXXVII. törvény

2009. évi LXXX. törvény
2010. évi LVI. törvény
2012. évi C. törvény
23/2014. (VII. 15.) AB határozat
Alaptörvény

Felhasznált jogesetek:

Bf.250/2006.
Bf.407/2006.
Bf.549/2006.
Bh. 2007. évi 179.
Bf.360/2007.
Bf.479/2007.
Bf.452/2008.
Bf.143/2009.
Bf.292/2009.
Bf.506/2009.
Bf.564/2009.
Bf.98/2010.
Bf.186/2010.
Bf.408/2010.
Bf.595/2010.
Bf.757/2010.
B.401/2011.
Bf.848/2011.
Bf.110/2012.
Bf.237/2012.
Bf.487/2012.
Bf.553/2012.
Bf.870/2012.
Fkf.296/2013.
Bf.323/2013.
Bf.521/2013.
Bf.544/2013.
Fkf.562/2013.
Fkf.639/2013.
Fkf.732/2013.
Bf.892/2013.
Fkf.951/2013.
Bf.245/2014.

SUMMARY

The Practice of Imposing Life Imprisonment

BALLA Lajos

The study was written to achieve two goals at the same time. On the one hand, it makes an attempt to present the history of the Hungarian criminal legal regulation of life imprisonment from the publishing of the 1878 Criminal Code written by Karoly Csemegi ("Csemegi-kódex") until our days and on the other it analyses the verdicts made by the Debrecen Regional Court of Appeal from the point of view of imposing life imprisonment. The study contains the examination of 32 cases concerning 39 accused persons. 7 of the defendants were sentenced to life imprisonment without parole as a final and non-appealable judgement. The findings derived from the analyses of the cases are contained in the tables shown in supplements I-XIV. According to the conclusion the regulations of Act C 2012 are suitable to accomplish the aims of punishment in every aspect.

A rendőrség bűnügyi hírszerző tevékenységének kezdetei

NYESTE Péter

Írásomban az államilag szervezett rendőrség, illetve a rendőri hatóságok és közegek bűnügyi felderítő, hírszerző tevékenységének kezdeti lehetőségeit kívánom körbejárni. Ennek keretében részletesen megvizsgálom továbbá a bűnügyi szolgálati ág nyomozati tevékenységét, annak feladatait, kapcsolódását a büntetőeljáráshoz, amely egy egységes folyamat előkészítő részeként értelmezhető.

Az első központilag szervezett, állami rendőrség felállítására tett kísérlet

A 19. század közepétől az iparosodás és a mezőgazdaság fejlődésének következtében a társadalom védelme érdekében kifejtett bizonyos rendészeti funkciók elnevezésében már megjelent a „rendőr” kifejezés (1840. évi IX. tc. a mezei rendőrségről). „A rendőrség mint szervezet és a rendészet mint funkció ekkor még nem különült el. A XIX. század közepétől vált egyértelművé a rendőrség és a rendészet tartalmi elhatárolódása.”¹

Az 1848-as polgári forradalom során a közrend, a közbiztonság és a törvények betartása érdekében merült fel először az az elképzelés, hogy központilag szervezett és irányított, országosan működő rendfenntartó erőt hozzanak létre.² A belügyminisztériumon belül Országos Rendőri Osztály jött létre Perczel Mór vezetésével. Később felállításra került az Országos Rendőri és Postaosztály, amely folyamatosan ellenőrizte a sajtótermékeket és a levelezéseket. 1849-ben Hajnik Pál rendőrigazgatói kinevezést kapott, átszervezték a rendőri szolgálatot, a fővárosi rendőrséget államosították, vidéken rendőr-felügyelőségek kialakítását kezdték meg, és rendőrfelügyelőket neveztek ki.

A Szemere Bertalan által 1849. május 12-én kiadott korabeli rendőrségi „szolgálati szabályzat” – amely a vidéki rendőr-felügyelőségek felállításához kapcsolódott – néhány pontja mind a mai napig érvényes iránymutatást ad: „Lehetetlen célszerűen kormányozni, ha a kormány a haza állásáról tiszta képet nem bír magának formálni, hogy abban, mint hű tükörben látva a hon állását, a hiányok pótlására, azon botránykövek, melyek a hon gépezetének szabad forgását gátolják, elmozdítására, a gyenge részek ápolására s a betegségben sínylődők gyógyítására fordíthassa figyelmét. A haza ily hű képe előállítására kívánom a szükséges adatokat megszerezni, és e cél elérésére a hon különböző részeiben rendőri felügyelőket nevezek ki.”

1 Sallai (2014) 62.

2 Ernyes (2000) 48.

A belügyminiszter bevezető gondolataiban világosan megfogalmazta az információs igények célját, majd az alaputasításban magát a konkrét információs igényeket is:

- „minden *eseményt hitelesen megtudni*, amennyiben azt a kormánynak tudnia kell,
- minden *szellemi irányról és hangulatról értesítve lenni*, amennyiben az akár a haza védelmére, akár másféle kormányi intézkedésre okul és alapul szolgálhat,
- mindenről értesíttetni, ami az egészségi osztály előre gondoskodását vagy rögtönös intézkedését szükségessé teszi,
- az élelmi cikkek mennyiségéről pontos ösmereteket szerezni magamnak, hogy az éhség és szükség elhárításáról előre lehessen gondoskodni,
- értesíttetni mindenről, mi bármelyik minisztérium részéről szükségképpen, vagy visszaélést eltörlő, vagy javító, vagy módosító intézkedést kell, hogy vonjon maga után.”³

„A mozgó rendőrség szem és fül gyanánt szolgálанд az összes kormánynak (a belügyminisztérium útján) megtudni mindazt, amit a kormánynak, mint intéző és végrehajtó hatalomnak, tudnia kell. *De itt is a kormány csak a tényeket akarja ismerni, nem az egyesek különböző véleményét, tisztelvén mind a szólás, mind a gondolat szabadságát.*”⁴ Ez a megállapítás rendkívül fontos, demokratikus jogállami garanciális szabályt jelentett, amely a mai napig is helytállónak tekinthető. Az „alaputasítás” a rendőri felügyelők felderítő, hírszerző feladatait is meghatározza:

- a harci cselekmények színhelyén és környezetében *támogassák a magyar hadvezetést, és adjanak minél több információt az ellenről, valamint nyújtsanak segítséget a magyar hadsereg létszámának, állásainak és mozgásának eltitkolásához,*
- a határ menti területeken *a határforgalommal kapcsolatos információkat szerezzék meg és továbbítsák,*
- az információszerzés tökéletesítése érdekében *járják be és ismerjék meg területüket,*
- a megszerzett információkat és a nép hangulatát, valamint az ellátásával kapcsolatos ismereteket (az operatív helyzetet) hetente jelentsék a belügyminiszternek.⁵

Az utasítás kommentárja egyben iránymutatást jelentett a rendőri felderítők, hírszerzők számára, amely szerint: „Az alaputasítás az eszmét határozza meg, ön dolga belőle saját kötelességét kifejezni. A körülmények szerint arra fordítsa figyelmét, ami ott idő szerint a legfontosabb.” A forradalom és szabadságharc leverését követően a kiegyezés időszakáig osztrák, központilag szervezett és irányított rendvédelem került kiépítésre Magyarországon.

Az első rendőrségi törvény alapján a rendőrség bűnügyi feladatai

A demokratikus jogállam garanciális szabályainak megfelelő, első, állami irányítású rendőrség a Budapest-fővárosi rendőrség államosításáról szóló 1881. évi XXI. törvénycikk

³ Pilch (1936) 215.

⁴ Ernyes (2000) 54.

⁵ Ernyes (2002) 90.

1. szakasza szerint: „Budapesten »fővárosi rendőrség« elnevezés alatt, egységes szervezettel rendőrség állíttatik fel, melyet saját közegei által az állam kezel, melynek működési köre az 1872. évi XXXVI. tcz. alapján megalakult főváros összes bel- és külterületére terjed ki.”

A törvénycikk 2. szakasza szerint „a rendőrség feladatai: a személy- és vagyonbiztonság megóvása, a béke és a közrend fenntartása, a büntetőtörvények, rendeletek és szabályrendeletek megszegésének megakadályozása, a véletlenségből vagy bármely mulasztásból eredhető veszélyek és károk elhárítása, a megzavart rend és béke helyreállítása, a büntetendő cselekmények kipuhatolását és azok elkövetőinek az illetékes hatóságnak való feljelentése, illetve átadása, általában a figyelő, megelőző és felfedező rendőrség feladatait a törvény keretén belül teljesíteni.”

A törvénycikk 14. §-ának értelmében „addig is, míg bűnvádi eljárás törvény által szabályozva lesz, a fővárosi büntettek és azon vétségek eseteiben, amelyeknek bírói eldöntése a királyi törvényszékek hatáskörébe tartozik, a törvényes gyakorlatot az 1880. évi XXXVII. törvénycikk alapján kiadott igazságügy-miniszteri rendeletek, belügyminiszteri rendeletek értelmében hajtja végre az előnyomozást, a tettesek vagy alaposan gyanúsítottak elfogatását.”

A korabeli figyelő, megelőző és felfedező szolgálatot tekinthetjük az akkori rendőrség bűnügyi hírszerző tevékenységének. A rendőrség figyelő szolgálati tevékenysége során a rendőrséget érdeklő, releváns események (pl. személy-, vagyonbiztonságra veszélyes), személyek (pl. rovott előéletű személyek), tárgyak (közbiztonságra, közrendre veszélyes) éber megfigyelését végezte. A megelőző rendőri tevékenység körében a büntető törvények, rendeletek által tiltott cselekmények és mulasztások megakadályozását és feljelentését, a személy- és vagyonbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítását jelentette. A felfedező rendőri tevékenység a körözött, szökött személyek elfogását, a büntető törvényekbe ütköző cselekmények elkövetőinek kinyomozását és feljelentését, bűncselekmény nyomainak megőrzését, bűnjелеk biztosítását jelentette.

A korabeli tudományos gondolkodásban eltérő nézetekkel találkozhatunk a mai értelemben vett bűnügyi hírszerzői tevékenységgel kapcsolatban. „Pichler Nándor a titkosrendőrséget egyfajta »kinövésnek« tekintette, amelyet a közbiztonsági rendőrség szervezetéből és működéséből ki kell rekeszteni. Mivel pedig a korabeli szabályozás nem tette lehetővé a fedett tevékenységet, Pichler szerint az csupán holmi politikai csizmadiák rémképeiben és képzeletében foglal helyet. Mindemellett kifejtette, hogy a rendőrséget megilleti a szabad rendelkezés joga olyan intézkedések tekintetében, amelyek az egyéni szabadságot ténylegesen megszorítják.”⁶

Fekete Gyula az 1877-es Jogtudományi Közlöny 43. számában, a titkosrendészet jelentőségéről és szervezetéről szóló cikkében a titkosrendészet polgári ágának jelentőségét hangsúlyozza a nagyvárosokban. Véleménye szerint: „könnyen belátható, hogy oly ágens, ki a gonosztevők előtt ösmeretlen, sokat fog észrevenni, s tapasztalni, mi az egyenruhában megjelenő rendőr előtt titok maradna. S ha a gyanús gonosztevők nem nyilvánosan, felösmerhetőleg ellenőriztetnek, ily eljárásban nem látok jogtalanságot.”⁷

6 Korinek (2014) 35.

7 Fekete (1877)

A szerző cikkében utal korabeli tudósok hasonló vélekedéseire (Mohl, Stieber, Gravel). Fekete elkülöníti a titkosrendészet polgári ágától a politikai ágat, a politikai rendészetet, amely az állam létét fenyegető erőszakos törekvések, belülről és kívülről jövő veszélyek felfedezésével foglalkozik. Cikke zárógondolataiban a következőképp vélekedik: „ha a titkosrendészet gyakorlati értéke bebizonyított, létjogosultsága pedig kétségtelen, meg kell alapítani elfogadhatósága föltételeit. Az első feltétel az intézmény célszerű, erkölcs és jogszerű rendezése, a második a tőle származtatható veszélyek és vele üzhető visszaélések elleni védrendszabályok megállapítása. Azon tudósok, kik az intézmény elfogadását nem ellenezik, *egyhangúlag megengedik a bírósági rendészet érdekében működő titkosrendőri cselekvőséget nagyvárosokban.*”⁸

A detektívszolgálat megjelenése és működése a rendőrségen belül

Már az 1870-es években megjelentek a rendőrség kötelékében a hivatásos figyelők és „fedett nyomozók”, akiket az akkori szóhasználatnál egyszerűen csak „rendőrkémekek” neveztek. Ők voltak azok, akik egy-egy bűncselekmény esetében megfigyelték a pályaudvarokat, hajóállomásokat, az „értékesítési vonal” különböző színhelyeit, és a nyomozások által a látóköriükbe került gyanús személyeket. Az így megszüntetett polgári biztosok, a hírhedt komisszáriusok rendszere helyett Török János főkapitány megszervezte a detektívosztályt, melyet 1885. december 17-én iktattak be a rendőrség szervezetébe. 1886-ban került kiadásra az első detektívszabályzat (majd 1890-ben a második, és 1893-ban a harmadik). A detektívszabályzat szerint: „a detektívosztály a budapesti magyar királyi államrendőrség kiegészítő egysége, [...] a feladatellátás formái: figyelő, megelőző és felfedező tevékenység, [...] a detektívfelügyelő önállóan nyomozást nem indíthat.”⁹

A bűnperek előkészítése nem tartozott a detektívosztály feladatai közé, jegyzőkönyveket nem vehettek fel, kivéve bizonyos esetekben a detektívtestülethez beosztott rendőrfogalmazót. A detektívfelügyelő a központi osztályoktól kapott megkeresésekre *szóban* vagy rövid *átírással* tett *jelentést*. A detektívek preventív szolgálati feladatai közé tartozott a rovott előéletű személyek ellenőrzése, azok kimutatása. Továbbá a detektívek vezették a bűnügyi nyilvántartást a fővárosban, valamint a tömeglakások, búvóhelyek és játékbarlangok elkülönített lajstromjának vezetése is szolgálati feladataik közé tartozott. A detektívtestület működésének kezdeti időszakában a *figyelő, megelőző és felfedező szolgálat* a detektívek között nem volt megosztva, csak később kezdtek 3-4 fős csoportokba szerveződni, és a képességeiknek legmegfelelőbb munkakörökben dolgozni. A detektívek specializációjuknak megfelelően nagy gyakorlatra, személy- és helyismeretre tettek szert, amelyet kamatoztatni tudtak a bűnügyek megelőzése és megoldása során.

A csoportvezető volt az összekötő kapocs a detektívfőnök, a detektívek és a bűnügyi előadók között, valamint az ő feladata volt a bizalmi személyek szervezésének irányítá-

8 Fekete (1877) 333–335.

9 Szomor (2011) 34.

sa, mivel ő rendelkezett a legnagyobb tapasztalattal, személy- és helyismerettel. A detektívszolgálat legjellemzőbb formái a következők voltak: *portyázó szolgálat* (előzetes terv, útvonal alapján a működési területükön található, bünygyileg fertőzött utcák, helyiségek ellenőrzése), *razzia, szállodai szolgálat* (figyelés végrehajtása, ha a rendőrséget érdeklő dolgot tapasztaltak), *zálogházi ellenőrző szolgálat* (értékesítési vonal figyelemmel kísérése, figyelésből elfogás végrehajtása), *útvonal- és helyszín-biztosítási szolgálat, vasúti szolgálat* (pályaudvarok ellenőrzése, megfigyelése), *mulatóügyleti szolgálat* (engedélyek, személyek ellenőrzése), *színházi szolgálat* (zsebtolvajlás, lopás megakadályozása), *figyelő szolgálat*.

A detektívek bünygfelderítő, hírszerző tevékenységét *besúgó*k, *bizalmi személyek segítették*, mivel már akkoriban is bizonyos esetekben vagy a bünygy természeté (politikai, a felek közötti érkakazonosság stb.), vagy az információ bizalmas úton történő beszerzése, illetve az eredményes nyomozás érdeke megkövetelte, hogy a nyílt nyomozati cselekmények bevezetését bizalmas úton előkészítsék. A detektívek az eredményes felderítés érdekében bizalmi személyek hálózatát építették ki, valamint a puhatolások során feltűnés nélküli figyeléseket, leplezett módon történő adatgyűjtéseket alkalmaztak. A „besúgókat” osztályozták aszerint, hogy önzetlenül vagy egyéni érdekből, esetleg bosszú okán segítették munkájukat, illetve hogy bünygyzői körökből kerültek-e ki. Az együttműködés alapja anyagi érdekeltség vagy bünygtetlenség reménye is lehetett.

Az első világháborút követően a budapesti főkapitányság államrendészeti osztályánál politikai detektívcsopórt alakult, amely többek között a politikai szélsőségek ellenőrzése érdekében a bünygcselekmények megelőzését segítő adatgyűjtő, hírszerző lehetőségeket vett igénybe, mint bizalmi személyek, besúgók, zárkabetúgók, valamint a postai küldemények ellenőrzése, lefoglalása. A detektív *megfigyelő tevékenysége* a rendőrséget érdeklő személyekre terjedt ki elsősorban, akik rendőri felügyelet, megfigyelés alatt álltak, vagy közveszélyesek, illetve rovott múltúak voltak. Célja *a tervezett bünygcselekmények megakadályozása, az elkövetők elfogása volt*. A megelőző tevékenység során minden tudomásukra jutott visszaélést, bünygcselekményt kötelesek voltak *megakadályozni*. A *felfedező tevékenység* során a *már elkövetett bünygcselekményeket nyomozták ki*, a bünyjjeleket biztosították, valamint a tettes bíróság elé állításáról gondoskodtak. A detektívek tevékenysége a nyomozásoknál kiterjedt a helyszíni szemlék lefolytatására, személyek és azok életviszonyainak kinyomozására, személyek felkutatására, házkutatásra, bünygcselekmények kinyomozására. Amennyiben szükség volt rá, a bünygyi előadók kihallgatásainál jelen kellett lenniük, hogy a kihallgatót segítsék, kérdéseire válaszoljanak. A detektívek a vizsgálóbíró eljárása során és a főtárgyaláson is jelen lehettek, tanúként kihallgathatóak voltak.

Az első büntetőeljárási törvény alapján a nyomozás és bűnügyi hírszerzés kapcsolata, az ügyész és a nyomozóhatóságok, rendőri közegek viszonya

A nyomozás, amelynek során elengedhetetlen a bűnügyi hírszerzés végrehajtása, mint alapvető bűnüldözési tevékenység, eredeti rendeltetésének megértéséhez részletesen át kívánom tekinteni a korabeli büntetőeljárási kódex, valamint az annak magyarázatát szolgáló nyomozati utasítás és a büntetőeljárás gyakorlati kézikönyvének nyomozásra vonatkozó kommentárjait, tekintettel arra, hogy a mai napig sincs egyértelműen, a büntetőeljárás minden szereplője részére elmagyarázva a nyomozás és a bűnügyi hírszerzés kapcsolata.

A nyomozás irányítása a bűnvádi perrendtartás alapján

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartás (a továbbiakban: Bp.) az, amely a magyar jogi evolúció korabeli elvei szerint foglalta szabályrendszerbe a mai értelemben vett büntetőeljárást, és annak részeként a titkos és nyílt információszerzést. A *törvénycikk szemlélete, újszerűsége miatt – a bűnügyi nyomozás helyes, gyakorlati értelmezését segítő* – 1899-ben kiadásra került a 130.000/99. BM számú körrendelet a nyomozó rendőri közegek és hatóságok részére (a továbbiakban: Nyut.). 1900-ban dr. Magyar István budapesti királyi alügyész megírta a fenti körrendelettel kiadott nyomozati utasítás magyarázatát. Bevezetőjében a következő gondolatokat fűzte a magyarázathoz: „Rendőrségünk állapota – kivéve a székes fővárost és egynéhány nagyobb vidéki városunkat – mélyen alatta van annak a nívónak, amelyet az új nyomozás a rendőrségtől megkövetel. Az új bűnvádi perrendtartás legfontosabb, alapvető jelentőségénél fogva *legnehezebb és egyszersmind a gyakorlatban legújabb része a nyomozás*. Ma ennek a fogalomnak a tartalma egész más, mint a múltban volt, *ma a nyomozás anyaggyűjtő, a vádló tájékoztatására való, egyszóval előkészítő tagozata a bűnpernek, keret, amelybe tartalmat majd a bűnper ítélkező szakasza önt*. Ma a nyomozás vezetője nem a vizsgálóbíró, hanem az ügyész, de nem is végzi azt a vizsgálóbíró, hanem a rendőrség.”¹⁰

A bűnvádi perrendtartás hatálybalépéséig (1900. január 01.) a Csemegi Károly által jegyzett 1872. évi „A törvényszékek illetőségéhez tartozó bűnvádi eljárás ideiglenes szabályozásáról” című törvénytervezet alapján folyt a bűnvádi eljárás. Ez volt a híres „Sárga könyv”. A Sárga könyv alapján követett bírói gyakorlat szerint a nyomozás a vizsgálóbíró feladata volt, *a nyomozás uraként tulajdonképpen ekkor a bíróságot tekintették*. Ez a gyakorlat azonban a nyomozás és a bűnper elhúzódásához vezetett. A bűnvádi perrendtartás a nyomozást (eltekintve a kötelező vizsgálat eseteitől) függetlenítette a bíróságtól, azt a bűnvádi eljárás közigazgatási jellegű előkészítéseként tekintette, és a királyi ügyészség hatáskörébe utalta.

A bűnvádi perrendtartás alapján a *nyomozás ura az ügyész lett*, így a nyomozás elrendelésének irányítási joga megillette, de kezdetben személyesen nem teljesíthetett

¹⁰ Magyar (1900) 4.

nyomozást, mivel a perrendtartás az ügyészt is éppen olyan ügyfélnek tekintette, mint a terheltet. Így a Bp. a nyomozás tényleges teljesítésének feladatait a rendőri hatóságokra, illetve hatósági személyekre ruházta. A Bp. megkülönböztette a *rendőri hatósági személyeket*, akiknek személye vagy jogi végzettsége garanciaként szolgált a törvény által rájuk ruházott jog helyes gyakorlására, és megkülönböztette a *rendőri közegeket* (*rendőr, csendőr, detektív, községi hajdú*), akik a rendőri hatóság, hatósági személy irányítása alatt álltak, és önálló nyomozási hatáskörrel nem rendelkeztek, illetve csak halasztást nem tűrő esetekben, ideiglenes jelleggel, amíg a rendőri hatóság tagja intézkedik.

A leglényegesebb különbség a rendőri hatóság és a rendőri közeg által végzett nyomozó cselekmények között az volt, hogy a rendőri hatóság cselekményei alakiságokhoz kötöttek voltak, tehát előbbi határozatot hozott, jegyzőkönyvet vett fel, míg utóbbi intézkedéseiről feljegyzést vagy jelentést készített. A bűnper szempontjából lényeges nyomozó cselekményeket, illetve olyan intézkedéseket, amelyek joghátrányt jelentenek valakire, csak rendőri hatósági személy végezhetett. A rendőri hatóság hatásköre a nyomozás során korlátozottabb volt, mint az ügyészségé. A *rendőri hatóság* nyomozás során gyakorolható jogai *rendes* (pl. bűnjel biztosítása, gyanúsított kihallgatása), *rendkívüli* (pl. lefoglalás, előzetes letartóztatás) és *kivételesen sem gyakorolható* (pl. levelek lefoglalása, zárt postai küldemény felbontása) volt. A rendkívüli intézkedések megtételét követően a rendőri hatóság köteles volt a jegyzőkönyveket az ügyészen keresztül a vizsgálóbíróhoz ellenőrzés céljából felterjeszteni.

A magyar büntetőjog és bűnvádi perrendtartás gyakorlati kézikönyve (melyet többek között dr. Miskolczi Ágost budapesti királyi főügyész helyettes állított össze magyarázatul) szerint: „azoknak az eljárási cselekményeknek a sorozatát, amelyeket a *bűncselekmény tudomásulvételétől az ítélet végrehajtásáig foganatosítani kell, büntető eljárásnak* nevezzük. Azoknak az eljárási cselekményeknek a sorozatát, amellyel valamely bűncselekmény ügyében a bírói eljárást a törvényes vád emeléséhez szükséges mértékűen (törvényesen beszerzett bizonyítékokkal alátámasztva) *előkészítik*, azt *előkészítő eljárásnak* nevezi a korabeli bűnvádi perrendtartás. A *büntető eljárás*on belül bűnvádi eljárásnak (vagy *bűnpernek*) nevezzük azokat a cselekményeket amelyeket *csak a bíró vagy a bíróság végezhet*. A Bp. csak a bűnvádi eljárás, a bűnper rendjét szabályozza részletesen (ezért nevezik „bűnvádi perrendtartás”-nak). A büntető pernek az ezen kívül eső tennivalóit, például amelyeket a nyomozó szervek végeznek, a Bp. csak általánosságban szabályozza.”¹¹

A nyomozás megindítása

A Bp. 1. §-a szerint a bűnvádi ügyben *bírói eljárás* csak a törvény értelmében, vád alapján és csak az *ellen indítható, akit büntett, vétség vagy kihágás nyomatékos gyanúja terhel*. A bírói eljárás megindításának feltételei alapvetően meghatározzák a bírói eljárást előkészítő eljárás (nyomozás, vizsgálat) megindításának feltételeit is, csak a gyanú valószínűségének mértéke eltérő. A Bp. 33. §-a szerint a kir. ügyészségnek *kötelessége* a tudomására jutott, *hivatalból üldözendő bűncselekmények tárgyában a nyomozást teljesíteni*

¹¹ Miskolczi–Pinczés (1937) 1018.

és a bűnvádi eljárásban a bűnvádat képviselni. A bűncselekménnyről való tudomásszerzésnek a bűnvádi perrendtartás alapján alapvetően három formája volt:

1. Feljelentés

„Minden bűncselekményt, amely nem magánindítványra üldözendő, mindenki akár írásban, akár szóval feljelenthet. A szóval tett feljelentésről rendszerint jegyzőkönyv veendő fel. A feljelentés az illetékes kir. törvényszéknél teendő; azonban azt más kir. ügyészség vagy a főügyészség, valamint a rendőri hatóságok és közegek és bíróságok is elfogadni és az illetékes kir. ügyészséghez haladéktalanul áttenni tartoznak.”¹² „Ha a feljelentés ismeretlen egyén által vagy névtelenül tétetik, kiváló gonddal kell a feljelentést megvizsgálni és a nyomozás megindítása előtt alapos tájékozás szerzendő a feljelentés valószínűségére és megbízhatósága iránt.”¹³

2. Hivatali hatáskörben saját észlelés (tettenérés)

„Az összes hatóságok és hatósági közegek kötelesek a hivatali hatáskörükben tudomásukra jutott, nem magánindítványra üldözendő bűncselekményeket a birtokukba került adatoknak közlésével és a bizonyító tárgyaknak áttétele mellett a kir. ügyészségnél feljelenteni.”¹⁴

3. Puhatolás eredménye révén vagy bizalmas információszerzés útján (hivatali hatáskörben) való tudomásra jutás

„A rendőri hatóságok nyomozást teljesítenek: feljelentésre, hivatalból [...] utóbbi esetben a rendőrség saját puhatolásának eredményével áll szemben, a bűncselekményre maga a rendőrség jött rá, s ezt csak azokkal az adatokkal kell kiegészítenie, amelyeket a kir. ügyész szükségeseeknek tart.”¹⁵ „A rendőri hatóságok kötelesek külön felhívás nélkül, tehát a kir. ügyészség rendelkezése és a kir. járásbíróság megkeresése előtt is hivatalból nyomozni.”¹⁶ „A rendőrség a legtöbb bűncselekménnyről megelőző rendészeti tevékenysége idején vesz tudomást. Észleletei alapján mindjárt a puhatolódzást is megindítja, s midőn tisztába jut azzal, hogy ki, ki ellen és milyen bűncselekményt követett el, konkrét följelentést tesz a királyi ügyésznél, aki a továbbiakra nézve intézkedik.”¹⁷ „Köteles a rendőri hatóság a nyomozásra vonatkozó titoktartást szigorúan megőrizni és gondoskodni, hogy a nyomozás vagy annak egyes részletei csak akkor és annyiban hozassanak nyilvánosságra, amikor és amennyiben a nyomozás érdekében vagy közérdekből kívánatos.”¹⁸

A rendőri hatóságoknak, közegeknek figyelő, megelőző feladataik, szolgálatuk ellátása során önállóan, tevékenyen puhatolniuk kellett olyan események, jelenségek, személyek után, amelyek a közrendre, közbiztonságra veszélyt jelentettek. A bűnvádi perrendtartás gyakorlati alkalmazásának magyarázata szerint: „helytelenül cselekedne a csendőrrjárőr, ha mindig arra várna, hogy a községi előljáróság közöljön vele mindent, maga is tevékenyen puhatoljon olyan események után, amelyek a csendőrséget közbiztonsági

¹² Bp. 89. §

¹³ Nyut. 32. §.

¹⁴ Bp. 87. §

¹⁵ Nyut. 22. §

¹⁶ Nyut. 33. §

¹⁷ Magyar (1900) 33.

¹⁸ Nyut. 41. §

szempontból érdeklik.” „A bizalmas úton (besúgók, bizalmi egyének stb. révén) szerzett adatokat előzetes megvizsgálás tárgyává kell tenni. Mindenekelőtt a besúgónak a gyanúsítotthoz való személyes viszonyát kell kipuhatolni (forrás megbízhatósága). Pusztán általános gyanúsításra nyílt nyomozást nem szabad indítani, mert ezzel az órs a gyanúsítottat kiszolgáltatja a névtelen vádaskodó bosszújának, magát pedig eszközül adja ahhoz.” *A fenitek alapján a nyomozást megelőző tudomásszerzés során, amennyiben az a működési területen alkalmazott bizalmi személyektől, informátoroktól, alkalmi együttműködőktől származott, akkor mind az információt, mind annak forrását előzetesen le kellett ellenőrizni! Továbbá nem kérdéses, hogy a hivatali úton történő információszerzés a bizalmi személyektől származó információkat is magában foglalja.*

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk 94. szakasza a rendőri hatóságokat és közegeket kötelezte, hogy „a tudomásukra jutott, hivatalból üldözendő bűncselekményeket külön felhívás nélkül, hivatalból nyomozzák, és a tudomásukra jutott adatok megjelölésével, valamint a bizonyító tárgyak áttétele mellett az ügyészségnél feljelensték. A nyomozást a feljelenstés megtétele után is tartoznak folytatni, és különösen a bűncselekmény nyomainak épségben tartása, a tettes vagy részes elrejtőzésének és megszökésének megakadályozása és a tényállás felderítése végett a szükséges intézkedéseket kötelesek megtenni, és ezekről az ügyészséget sürgősen értesíteni.”¹⁹ Ezt a nyomozásra kötelező kitélt, a dolog értelmét illetően kifejezetten és egyértelműen az információ ellenőrzésére és a szükséges – elsődleges – adatok (információk) összegyűjtésére vonatkoztatva értelmezte a jogalkotó.

A nyomozás célja, tárgya

A nyomozás célja a Bp. szerint kipuhatolni és megállapítani, hogy a cselekmény büntetendő-e, illetve ki vagy kik gyanúsíthatók a bűncselekmény elkövetésével, valamint a bűnjelek, bizonyítékok beszerzése volt. „A kir. ügyészség a tudomására jutott bűncselekményeket, melyek nem magánindítványra üldözendők, nyomoztatja, és az ismeretlen tettesek kipuhatolása céljából intézkedik. A nyomozás e határon túl nem terjedhet. Mihelyt tehát annyi és olyan adatokat derítettek ki és gyűjtöttek össze, amelyek alapján határozottan megállapítható, hogy forog-e fenn valamely büntetendő cselekmény vagy sem, s ha igen, ezen cselekmény elkövetésével bizonyos egyén vagy egyének alaposan terhelhetők, további nyomozásnak nem volt helye.”²⁰

Az előzetes bizonyítás

A nyomozás és a vizsgálat is adatokat gyűjtött, azonban ettől még nem váltak bizonyító eljárássá, csak előzetes bizonyításnak voltak nevezhetők, amelyek nem a terhelte bűnösségét, hanem az ellene felhozható gyanút támasztották alá. A nyomozás és a vizsgálat során felmerülő gyanú háromféle lehetett:

¹⁹ 1896. évi XXXIII. tc. 94. §

²⁰ Bp. 93. §

1. egyszerű gyanú:

az ügyész vagy a nyomozó *véleménye, feltevése*, hogy a gyanúsított valószínűleg bűncselekményt követett el, melyet más adatok, bizonyítékok nem támasztanak alá,

2. alapos gyanú:

az ügyész, nyomozó *véleményét bizonyító adatok* (személyi, tárgyi, közvetett bizonyítékok) *támasztják alá*, az alapos gyanú indokot szolgáltat a vádemelésre,

3. nyomatékos gyanú:

a terhelt ellen *annyi és olyan adat áll rendelkezésre*, hogy a bűnösséget a vádhatóság kétségtelennek tekintheti, a tettenérés is ilyennek minősül.

Az elítéléshez azonban nem elegendő még a nyomatékos gyanú sem, hanem jogi bizonyosság szükséges, amely a nyomatékos gyanúból a főtárgyaláson alakul ki. A bizonyítékoktól meg kell különböztetni a *gyanújeleket, gyanúokokat*. A gyanújel csak közvetett bizonyítékot szolgáltathat. Gyanújelen érthetünk valamely tényt vagy bizonyos tényekből levont következtetést (pl. vagyon elleni bűncselekményeknél gyanús költekezés). A gyanújel a nyomozás *kiinduló vagy támaszpontja* lehet, a bizonyíték pedig az *eredménye*.

Az *adat* fogalma a nyomozati utasítás szerint: „a fenti célokra szolgáló *adatoknak* nevezhetőek mindazon *jelenségek, körülmények és bizonyítékok*, amelyek valamely büntetendő cselekmény tényállásának és tettesének, részesének megállapítására alkalmasak.” A büntető eljáráson belül a bűnvádi eljárás az állam bíróság előtti büntető igényének érvényesítését jelentette. A *nyomozás feladata* azoknak az adatoknak az összegyűjtése és rögzítése, amelyek alapján a közbíró el tudja dönteni, hogy van-e helye az állami büntetőigény érvényesítésének.

A korabeli gyakorlati kézikönyv megállapításai szerint azonban *a nyomozás során nem elég a Bp. által előírt, a vádló tájékoztatására alkalmas módon történő adatok összegyűjtése és megállapítása*, majd a vizsgálatra, illetve a bűnvádi perre hagyni a bizonyításhoz szükséges további eljárásokat, mivel lehet, hogy azokra csak hónapok vagy évek múltán kerülhet sor. Tehát a nyomozás feladatkörének az előzetes bizonyítás teljes anyagát fel kell ölelnie, és fontos, hogy a beszerzett adatok alapján ne csak a vádemelés kérdésében lehessen dönteni, hanem a főtárgyalás számára is elegendő bizonyítékot kell összegyűjteni. Ezeket a bizonyítékokat úgy kell összegyűjteni, hogy azok a terhelt bűnösségét a főtárgyaláson is kétséget kizáró módon bizonyíthassák.

Az adatgyűjtés és -megállapítás, vagyis a nyomozás végrehajtása

A vádló tájékoztatásához szükséges *adatgyűjtés* a Bp. és a nyomozati utasítás szerint *kipuhatolási és megállapítási* részre tagolható. „Kipuhatolásnak akkor van helye, ha az egyszerű gyanúban, gyanúokban megfogalmazódó tényállásra, adatok, bizonyítékok létezésére, feltalálhatóságára kell tudakozódni, tájékozódni.” A puhatolás tárgya a bűnjelek létezésére, a tettes kilétére, tartózkodására vonatkozó adatokra és azok feltalálhatóságára, forrásaira irányul. A gyakorlati kézikönyv szerint a *puhatoló eljárások* azok a nyomozó hatósági és rendőri közei ténykedések, amelyek segítségével nyomozó

cselekmények nyílt foganatosítása nélkül van mód támpontokat szerezni a második, úgynevezett megállapító eljárás megindításához. „Nem volna ugyanis célszerű, de a Bp. szellemével is ellenkeznék, ha minden gyanúsításra azonnal nyílt nyomozás indulna a meggyanúsított ellen, mert ha bebizonyul is az ártatlansága, az eljárás mégis meghurcolást jelent a számára. Máskor a nyomozás természete követelheti meg az előzetes puhatolásokat, főleg, ha a bűncselekmény gyanúja fennáll ugyan, de a beszerzendő bizonyítékok akár a gyanúsított óvatossága, akár más ok miatt a nyílt fellépéssel nem szerezhetők be. Puhatoló eljárás: a megfigyelés, besúgók előzetes alkalmazása, feltűnés nélkül való érdeklődés és a les. A puhatoló eljárást, miután bizalmasan kell történnie, s arról sem a gyanúsított, sem pedig mások nem szereznek tudomást – tehát senki számára nem jelent jogsérelmet –, a Nyomozati Utasítás részletesebben nem taglalja, hanem célszerű foganatosítását a nyomozóra bízta. Puhatolást a csendőrség a rendőrség működési területén és viszont előzetes közlés (jelentkezés) nélkül is teljesíthet.”²¹ A fentiek alapján a kipuhatoló eljárásokkal végzett tevékenységet nevezhetjük *előnyomozásnak*.

A nyomozás *második része*, a tulajdonképpeni nyomozás a *megállapító eljárás*. „Ezt az eljárást akkor kell alkalmazni, ha a nyílt fellépéshez, a kiinduláshoz szükséges adatok, gyanúok már rendelkezésre állnak. A megállapító nyomozás gyakorlati ténykedések-ből, úgynevezett *nyomozó cselekmények sorozatából tevődik össze*.”

A nyomozást követő *vizsgálat* az előkészítő eljárás második szakasza lehetett. A nyomozásnak teljesen ki kellett merítenie a perelőkészítés feladatait, tehát nemcsak a terhelt terhére, hanem a mentségére vonatkozó körülményeket is egyforma gondossággal kellett kinyomozni. Ennek ellenére a *nyomozás bűnfelderítő jellegére tekintettel*, a gyanúsított védelme érdekében a Bp. nem engedte, hogy minden bűncselekmény esetében egyedül a nyomozás adatai és eredményei alapján kerüljön sor vádemelésre és főtárgyalásra. Súlyosabb bűncselekmények gyanúja esetén gondoskodni kellett arról, hogy a nyomozás esetleges hibái, hiányosságai vagy a terhelt ellen irányuló intézkedések már az előkészítő eljárás során *pártatlan bírói ellenőrzés* alá kerüljenek. A nyomozásnak ezt a *bírói ellenőrzését nevezték vizsgálatnak*, melyet a vizsgálóbíró hajtott végre. A vizsgálat kötelező eseteit a Bp. felsorolta, a vizsgálatot csak a vádló és a terhelt indítványára lehetett elrendelni. A vizsgálat mellőzhető volt tettenérés esetén, vagy ha – a nyomozás adataival összhangban – a terhelt beismerő vallomást tett.

„Vizsgálatnak kell megelőzni a főtárgyalás elrendelését:

1. oly bűntettek esetében, melyekre a törvény halál- vagy életfogytig tartó fegyházbüntetést rendel;
2. öt évet meghaladó, határozott tartamú szabadságvesztés-büntetéssel büntetendő cselekmények esetében, kivéve, ha tettenkapás forog fenn, vagy bűnösségéről a terhelt a nyomozás adataival teljes összhangzásban álló beismerést tett;
3. a törvényszék elé utalt más bűncselekmények és a 2. pontban felsorolt kivételek esetében;

²¹ Miskolczy–Pinczés (1937) 1114.

- a) ha a kir. ügyészség indítványozza;
- b) ha a vádat egyedül magánvádoló képviseli;
- c) ha a terhelt oly körülményekre hivatkozik, melyek kiderítése vagy megállapítása céljából a vizsgálat a védelem előkészítése végett kívánatos;
- d) ha a vádtanács más okból szükségesnek látja.”²²

Összegzés

A nyomozó hatóságok és rendőri közegek (pl. rendőr, csendőr, detektív) bűnügyi hírszerző, adatgyűjtő tevékenysége – a korabeli jogszabályok, nyomozati utasítások, szolgálati szabályzatok, a büntetőeljárás törvény kommentárja és a gyakorlati kézikönyvek együttes értelmezése alapján – a vizsgált időszakban a bizalmas úton beszerzett vagy jellege folytán bizalmasan kezelendő elsődleges információk és források ellenőrzését jelentette, valamint az egyszerű gyanú alapján indult büntetőeljárásokban a megalapozott gyanút alátámasztó, a vádemeléshez szükséges mértékű információk és bizonyítékok beszerzését foglalta magában.

Ez a tevékenység közigazgatási jellegű volt, s a bíróság bűnvádi eljárását készítette elő. A nyomozó hatóságok és rendőri közegek feladata az ügyész rendelkezései szerint a közvádloi funkciót elősegítő információk, adatok minél teljesebb körű beszerzése volt. A tevékenységük során beszerzett információk, adatok, bizonyítékok terjedelme nem lehetett azonos a bíróság előtti bűnvádi eljárás során megállapítottakkal. Ez egyben ki is zárja azt a szocialista ideológiai megállapítást, amely szerint a nyomozó hatóságnak már az előkészítő szakaszban meg kell állapítania az objektív igazságot. Ez a vélekedés csupán a szocialista társadalmi berendezkedés ideológiai sajátossága volt.

A nyomozó hatóságok és rendőri közegek bűnvádi eljárást előkészítő hírszerző, adatgyűjtő tevékenységét puhatoló eljárásoknak hívták, amelyeknek részletes szabályozása bizalmas jellegük miatt (feltűnés nélküli figyelés, feltűnés nélküli érdeklődés, les stb.) nem történt meg a nyomozati utasításokban. Úgy gondolták, hogy mivel erről a tevékenységről sem az érintett, a célszemély, sem más személyek nem értesülnek, ezért a puhatoló eljárások joghátrányt sem okozhatnak.

A puhatoló eljárások pusztán az alakszerű nyomozati cselekmények kiindulópontjául szolgálhattak, vagy a kiindulópontban (pl. feljelentés) megfogalmazott gyanúokat tisztázhatták, esetleg kizárhatták azokat. Bizalmas jellegük folytán a végrehajtók perrendileg alakszerűtlen jelentésben rögzíthették megállapításaikat, vagy szóban tájékoztatták az előadókat. A nyomozás elrendelését követően a joghátránnyal is járó intézkedések jegyzőkönyvi rögzítése a nyomozó hatósági személy, a községi előjáró ügyész, a vizsgálóbíró feladata volt.

A csendőrség működési területén az ügyész jelenléte alkalmi volt a nyomozásoknál, s ez leginkább a mai gyakorlatnak felel meg. Ebben az esetben a csendőrség nyomozati önállósága jelentősebb volt a nyomozó hatóságoknál. A bűnügyi hírszerzés funkciója elsősorban a nyomozó hatóság megelőző tevékenysége során beszerzett, bűnügyleg

22 Bp. 103. §

releváns információk ellenőrzését (puhatolás), majd a bűnygyi gyanút megerősítő, az ügyész által irányított, felügyelt nyomozás (a kipuhatolt adatok, bizonyítékok rögzítése) aktuális információs igényének kielégítését jelentette. Másodsorban a bűnygyi szolgálat megelőző, figyelő, felfedező munkájának célja egyúttal preventív jellegű volt, amely a törvénysértő tevékenységüket életvitel-szerűen folytató bűnözők, a bűnygyileg fertőzött területek, objektumok, helyiségek, terepszakaszok rendszeres ellenőrzésére is kiterjedt.

IRODALOMJEGYZÉK

- Bűnygyi rendészet (1901): Jelentés a Budapest fő- és székvárosi állami rendőrség 1900. évi működéséről. In: *Ügyvédek Lapja*, 18. évf. 39 sz.
- Concha Győző (1988): A rendőrség természete és állása szabad államban. In: Lövétei István – Szamel Katalin – Lőrincz Lajos (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874–1947*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Dornik Henrik (1916): *Külföldi rendőrségek. A német, osztrák és francia rendőrségek szervezete és működése*. Budapest, Pátria.
- Ernyes Mihály (2000): *Pécs város rendőrsége, az államosítás*. Pécs, James és James Bt.
- Ernyes Mihály (2002): *A magyar rendőrség története I*. Budapest, Belügyminisztérium.
- Fekete Gyula (1877): A titkos rendészet jelentősége és szervezetéről. In: *Jogtudományi Közlöny*, 12. évf. 43. sz. 333–335.
- Finszter Géza (2003): *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.
- Finszter Géza (2012): *A rendészet joga. Tanulmány a rendészeti igazgatásról*. Budapest, ORFK.
- Katona Géza (1984): *Közbiztonság-védelem Magyarországon*. Budapest, BM Könyvkiadó.
- Katona Géza (2002): *A kriminalisztika és a bűnygyi tudományok*. Budapest, BM Könyvkiadó.
- Keserű István (1992): Tradíció és korszerűség. Rendvédelem-történeti konferencia a Rendőrtiszti Főiskolán. Budapest, 1991. november 19–21. In: *Rendvédelem-történeti Füzetek*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság.
- Korinek László (2014): Rendszerváltozás a belügyben. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Lantos Mihály (2012): *Szakmatörténet*. Egyetemi jegyzet. Budapest.
- Magyar István (1900): *A bűnygyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130.000/99. BM számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, Országos Központi Községi Nyomda.
- Miskolczy Ágost – Pinczés Zoltán (1937): *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a Magyar Királyi Csenedőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat.
- Nemes Sándor (1944): *Gyakorlati nyomozás*. Budapest, Athenaeum Könyvkiadó.
- Nyeste Péter (2012): A bűnygyi hírszerzés. In: *Magyar Rendészet*, 12. évf. 4. sz. 25–31.
- Parádi József (1993): Háború, forradalom, Trianon. V. Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Konferencia. Budapest, 1993. szeptember 21–23. In: *Rendvédelem-történeti Füzetek*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság.
- Parádi József (1995): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság – Rendőrtiszti Főiskola.
- Parádi József (2003): *A magyar polgári rendvédelem a 19. és 20. században*. Budapest, BM NOK.
- Petrovics László (1884): *Közendészeti tudomány és magyar rendőri gyakorlat*. Budapest, Pannonia.
- Pichler Nándor (1876): *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a fővárosi rendőrségről*. Budapest, Franda és Frohna.
- Pilch Jenő (1936): *A hírszerzés és kémkedés története*. Budapest, Franklin Társulat.
- Rektor Béla (1980): *A Magyar Királyi Csenedőrség oknyomozó története*. Cleveland (USA, Ohio), Árpád Könyvkiadó Vállalat.

- Ridegh Rajmond – Olchváry-Milvius Attila (1936): *Bűnügyi nyomozástan*. Budapest, Hornyánszky Ny.
- Sallai János (2014): A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Szendrei Géza (2005): *A magyar ügyészség évszázadai*. Budapest, Rejtjel Kiadó.
- Szomor Sándor (2011): *Jubileumi emlékalbum a 125 éve alakult budapesti detektívtestület tiszteletére*. Budapest, ORFK.
- Takáts Sándor (1980): *Kémvilág Magyarországon*. Budapest, Szépirodalmi Könyvkiadó.
- Vécsey Leo (1926): *A 40 éves budapesti detektívtestület jubiláris albuma*. Budapest, Magyar Királyi Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesülete.

Felhasznált források:

1840. évi IX. törvénycikk a mezei rendőrségről
1871. évi XL. törvénycikk a gátrendőrségről
1871. évi XXXI. törvénycikk az első folyamodású bíróságok rendezéséről
1871. évi XXXII. törvénycikk az első folyamodású kir. törvényszékek és járásbíróságok
1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről
1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest fővárosi rendőrségről
1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról
- Szervezeti és szolgálati utasítás a Magyar Királyi Csendőrség számára*. 1881, Budapest, Pesti Könyvnyomda.

SUMMARY

The Initial Stages of the Criminal Intelligence Activity of the Police

NYESTE Péter

The article is to present the initial options of the criminal intelligence activity of the state organized police and police authorities. In addition, the crime investigation activity of the police and its connection to criminal procedure is examined in detail. This can be considered as a preliminary part of the whole criminal procedure.

Új szemléletmód a politikai demonstrációk biztosításában

LESS Ferenc

Európa számos országában felismerték az erő alkalmazásán és a kényszerítésen alapuló tömegkezelési stratégia és taktika tarthatatlanságát. Az európai rendőrségeknek, mint a gyülekezési és szabad véleménynyilvánítási jog védelmezőinek, a közelmúltban új eljárások után kellett nézniük, és teljesen új koncepciók mentén megszervezniük tömegkezelési gyakorlatukat. Európában, a társadalomtudomány eredményeivel megtámogatva, egyre inkább teret nyernek azon rendőrségi stratégiák és taktikák, amelyek a kommunikációra, a párbeszédre, valamint a facilitációra alapoznak. Tanulmányomban ezeket az új tömegkezelési elveket kívánom bemutatni.

2010-ben Észak-Afrikában¹ és a Közel-Kelet más államaiban egy olyan láncreakció-szerű, súlyos következményekkel járó eseménysorozatnak lehetett tanúja a világ (arab tavasz), amely a mai napig sem hozott megnyugvást az érintett államok polgárai számára.² A kezdeti célok ugyanazok voltak minden érintett országban: megdönteni az adott állam autoriter, diktatórikus és korrupt vezetését. A meghirdetett célokra tekintettel e forradalmakat demokratikusnak titulálták, függetlenül attól, hogy egy-egy országban milyen indítékokra alapozva kezdték meg őket. E forradalmak közös jellemzője, hogy a kiváltó fejleményekre reagáló kezdeti megmozdulások békés tömegtüntetések voltak. A mozgalmak elsősorban a társadalmak szerkezetének megváltoztatására irányultak, a tömegek demokratikus államrend kiépítését követelték ott, ahol korábban arra nem volt példa. A békés tömegdemonstrációk – akár az ellenük alkalmazott állami erőszak miatt, akár a más államokban folyó hasonló megmozdulások sikerein felbuzdulva – fegyveres összetűzésekbe és erőszakos cselekményekbe fordultak át, amelyekkel szinte kivétel nélkül elérték a regnáló hatalom bukását. Az arab tavasz a kitűzött célok területén azonban nem hozott egyértelműen sikert, hiszen a régi elnyomók helyére vagy újabb autoriter hatalom lépett és bukott meg hasonlóképpen (például Egyiptom), vagy polgárháborúba csapva át, jelenleg is számos emberéletet követel (Szíria, Líbia).

Az arab tavasz eseményeinek lecsengését követő időszak sem hozott békét a világra, hiszen a tömegek a mai napig is bolygónk számos pontján vonulnak az utcára. Törökország, Brazília, Thaiföld,³ Venezuela⁴ és Banglades utcáiról rendszeresen nyugtalanító felvételeket közvetít a globális média. Az utcára kivonuló emberek akár a rend fenntartására kivezenyelt rendvédelmi erőkkel összezsapva is küzdenek politikai és polgári

1 Tunézia, Algéria, Jordánia, Egyiptom, Jemen, Líbia, Szíria.

2 Dodge (2012) 1–2.

3 Thailand police and protesters clash fatally in Bangkok.

4 Toro (2014)

jogaikért, a tiszta és/vagy szabad választásokért. A földrajzi térben egymástól jelentős távolságokban elhelyezkedő országokban lezajló rendőri műveleteket azonban összeköti az a tény, hogy a rendvédelmi szervek mindenekelőtt a kényszerítő erő és eszközök fokozott bevetésével, a tömeg feloszlátása révén kísérlik meg helyreállítani a megbomlott rendet, nem riadva vissza a súlyosabb eszközök – vízágyú, könnygáz és a gumilövedékek – alkalmazásától sem.

Európát sem kerülik el a hasonló történések, szűkebb régióinkban, Közép-Kelet-Európában is megjelentek az erőszakkal és pusztítással járó közterületi tüntetések. 2014 februárjában Boszniában került sor nagy tömegeket vonzó politikai demonstrációkra, melyek a tömegek és a rendvédelmi erők közti összecsapásokba torkollottak, számos sérültet eredményezve mindkét oldalon.⁵ 2013 novemberében hazánk közvetlen szomszédságában, Ukrajnában és fővárosának (Kijev) utcáin ugyancsak súlyos következményekkel járó, számos halálos áldozatot követelő zavargásba áthajló tüntetéssorozat zajlott le. A televízió és a közösségi média által sugárzott véres és megrázó képsorok figyelmeztetésként szolgálhatnak minden ország politikai és rendvédelmi vezetésének, hogy hová vezethet a pusztán a kényszerítő erő alkalmazásán alapuló tömegkezelési stratégia, a tömeg legyőzendő ellenségként történő kezelése, a szemben álló felek közötti kommunikáció abszolút hiánya.

Az elmúlt évtized számos országban jelentős változást hozott a politikai demonstrációk rendvédelmi biztosítása terén. Korábban szinte mindegyik európai rendvédelmi szerv az erőfölényre és a kényszerítő eszközök intenzív alkalmazására alapozta tömegkezelési stratégiáját, taktikáját. A rendvédelmi szervek és a tömegkezeléssel kapcsolatos műveletek vezetői feladatkörüknél fogva elsősorban arra törekednek, hogy megőrizték a közterület rendjét, illetve megszakítsák a jogellenes cselekményeket. Korábban ezen cél érdekében minden általuk alkalmazható eszközt és jogszabályt hajlandóak voltak bevetni, azonban ez a stratégia tévesnek bizonyult, és számos esetben az erőszak eszközlációjával járó komoly utcai összecsapásokhoz, nem egyszer több napon át tartó zavargásokhoz vezetett,⁶ melynek eredménye – a jelentős anyagi kár mellett – a szolgálatot teljesítő rendőrök, illetve a demonstrálók sérülése, tragikusabb esetben halála lett.⁷ Több rendvédelmi szervezet is a „saját bőrén” tanulta meg, hogy még a rend fenntartásának vagy helyreállításának magasztos célja érdekében sem nyúlhat bármilyen eszközhöz anélkül, hogy tetteinek politikai, illetve jogi következményeivel ne kelljen később számolnia.

A modern demokratikus társadalmak egyre komolyabb kritikával illették a rendvédelmi szerveket (rendőrségeket, csendőrségeket), hangsúlyozva, hogy azoknak az emberi és alapvető szabadságjogok őrzőjeként éppen arra kell törekedniük, hogy e jogok érvényesülését biztosítsák, és azokat csak a legszükségesebb mértékben korlátozzák. E cél érdekében a mindenkor hatalomnak garanciát kell nyújtania az érintett jogok védelme érdekében.⁸ A súlyos következmények hatására mind több kutató kezdett a

5 Jukic et al. (2014)

6 Lásd a 2005-ös párizsi vagy a 2006-os budapesti események tapasztalatait.

7 Hajas (2011) 43.

8 Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (2010) 15.

tömeg viselkedésével, a tömegben lévő személyek és a rendőrség interakcióival, az erőszak eskalációja folyamatának tanulmányozásával foglalkozni, választ keresve arra, miként kerülhető el a demonstrációk utcai harcba, a rendőrséggel való összecsapásba, illetve károkozásba való átalakulása. A megvizsgálandó kérdés tehát az, hogy alapozható-e a rendőrség a kommunikációra és a párbeszédre mint stratégiai és taktikai eszközökre?

A tömeg magatartásának kutatási eredményei

A 19. század folyamán Európa számos nemzetét rázták meg olyan társadalmi események, amelyek szinte kivétel nélkül az öntudatukra ébredt tömegek mozgalmával kezdődtek, majd a nagyvárosok utcáin összecsapásokba, forradalmakba, és akár az azokat követő hatalomátvételbe torkollottak.⁹ A demokratikus állam védekezési lehetőségei beszűkülnek, amikor a társadalmi mozgások a természeti veszélyekhez hasonló jelenségeket eredményeznek.¹⁰ A hatalmon lévők rémülten kísérték figyelemmel, hogy az addig oly erősnek hitt társadalmi rendszereik az összegyűlt tömegek csapásai alatt összeomlanak.¹¹ Lázasan próbáltak magyarázatot találni a számukra oly veszélyesnek tartott tömegek viselkedésére, elsősorban kriminalisztikai oldalról kutatva azt, és célul tűzve ki az ilyen jellegű megmozdulások bármi áron történő elfojtását.¹²

A korai kutatók közül Gustave Le Bon francia kutató 19. századi munkássága váltotta ki a legnagyobb visszhangot, és máig is meghatározója maradt a tömeggel kapcsolatos elképzeléseinknek. Le Bon a tömeget elsősorban negatív jellemzőkkel ruházza fel, alapvetően irracionálisnak, erőszakosnak tartva viselkedését, és a fennálló civilizáció potenciális lerombolójaként tekint rá. Véleménye szerint az egyén a tömegben elveszti az egyéniségét, tudata beleolvad annak ún. „egységes tudatába”, és képessé válik olyan dolgok elkövetésére is, amelyeket egyedül sosem tenne meg, sőt akár el is ítélné azokat.¹³

Le Bon negatív megállapításait átvéve a rendvédelmi szervek a tömegre mint „el-lenségre”, veszélyforrásra tekintettek, és ez meghatározta az ellenük bevetett eszközök milyenségét is.¹⁴ A későbbi kutatások más aspektusból kezdték vizsgálni a tömeget, és Le Bontól eltérő véleményre jutottak. Floyd Allport szerint a kollektív pszichikum, illetve a csoporttudat semmilyen fajtája nem létezik az egyéni tudat mellett.¹⁵ Festinger, Newcomb, Pepitone kísérleteivel azt kívánta bizonyítani, hogy bizonyos helyzetekben az egyén szívesebben csatlakozik olyan csoportokhoz, ahol lehetőség nyílik számára a dezindividualizációra, az egyéniség, a felelősség, az önkontroll elvesztésére.¹⁶ Zimbardo szerint a tömegben kialakuló szerepével azonosuló ember időlegesen pszichopátává

9 Például párizsi kommün (1871).

10 Dávid (2013) 65.

11 Pataki (1998) 17–18.

12 Reicher (1984) 1.

13 Le Bon (1993) 18–26.

14 Stott (2009) 9.

15 Reicher (1984) 2.

16 Pataki (1998) 145–146.

válik.¹⁷ Turner és Killian a „felbukkanó csoportnorma” elméletének kidolgozása során kijelenti, hogy a tömeg viselkedését nem az egyén felől, hanem annak társas kapcsolatrendszeréből, a társadalmi háttérből kiindulva kell vizsgálni.¹⁸

Az 1980-ban Bristol város St. Pauls elnevezésű negyedében kitört zavargások okát kutatva S. D. Reicher brit kutató megállapítja, hogy az egyén a tömegben közösségi lényként van jelen, tehát elsősorban nem az egyénisége, hanem egy, az adott helyszínen és időben kiemelkedően fontossá váló közösségi kategória (bizonyos nemzetiségi, társadalmi csoporthoz, földrajzi területhez való tartozás, meghatározott politikai gondolkodás stb.) határozza meg számára azt, hogy hogyan fog viselkedni az események során.¹⁹ Megállapítja továbbá, hogy számos esetben éppen a rendőri fellépés jellege az a tényező, amely a kezdetben békésnek induló helyzetet erőszakos cselekménnyé változtatja át.²⁰ A szociológiai kutatások megváltoztatták a tömegről kialakult képet: a romboló, a civilizáció elpusztítására törekvő „hordák” helyett a köztudatban megjelenik a demonstráló, a véleményét szabadon kinyilvánítani kívánó politikai közösség képe. Ez a közösség teret követel magának az utcákon, továbbá az azt alkotó állampolgárok joggal várják el a hatalomtól, hogy legalább abban támogassa őket, hogy lehetővé teszi számukra véleményük szabad kinyilvánítását.

A demokratikus tömegkezelés alapelvei

Bleich és társai tanulmányukban a tömegkezeléssel kapcsolatos rendvédelmi politikát kétféleképpen kategorizálják. Az elfojtó/elnyomó jellegű tömegkezelési-rendvédelmi politikáról megállapításuk szerint akkor beszélünk, ha az alkalmazott politikai, jogi, rendvédelmi szabályozás, illetve az általa megfogalmazott közlés, indítvány, irányvonal és eljárás büntető-fegyelmezi a demonstrálókat, vagy más módon okoz hátrányt a tömegrendezvények résztvevőinek. Ilyenkor beszélünk magas profilú tömegkezelésről. Ezen tömegkezelési eljárási rendre kiváló példa a 2014 augusztusában, az Egyesült Államok Missouri államában található Ferguson városban történt eset, amikor egy helyi rendőr hat lövéssel megölt egy, a fekete közösséghez tartozó fiatalembert. Az esemény hatására a város utcáin több hétig tartó tiltakozási hullám vette kezdetét, melynek során a katonai mintázatú terepruhát²¹ viselő rendőrök automata lőfegyverek, „kevésbé halálos fegyverek”²² (könnygáz, csökkentett energiájú lövedékek,²³ hang-fény gránát²⁴), szolgálati kutyák, páncélozott harcjárművek segítségével igyekezett helyreállítani a megbomlott rendet – sikertelenül. E cél érdekében az állam kormányzója két napra

17 Uo. 147.

18 Reicher (1984) 1–4.

19 Uo. 15–16.

20 Reicher (1996) 128–129.

21 Kennedy (2014)

22 Ezeket az eszközöket „less-lethal weapon”-nek nevezi az angol nyelvű szakirodalom. Jelenleg nincs elfogadott magyar megfelelője a fogalomnak.

23 Ilyenek például a gumilövedékek, a babzsáklövedékek, a könnygázt tartalmazó „paintball-lövedékek”, az L21A1 lövedékek stb., amelyek különböző típusú fegyverekből lehetők ki.

24 Wax et al. (2014)

– az éjjel és hajnali öt óra közötti időszakra – kijárási tilalmat rendelt el, amelyet a helyi lakosok egy része nem volt hajlandó betartani.²⁵ A kormányzó ezt követően a Nemzeti Gárda katonai egységeinek segítségét kérte.²⁶ Ettől a ponttól kezdve azonban már nem beszélhetünk tisztán rendvédelmi tömegkezelésről, hiszen a feladatban a továbbiakban a szakterülettől – a demokratikus országokban legalábbis belföldön – általában idegen, de az USA-ban rendszeresen igénybe vett katonai szervezetek is részt vettek.

Elősegítő jellegű a tömegkezelési gyakorlat akkor, ha az érintett állami szervek megértésüket fejezik ki a résztvevők felé, illetve kézzelfogható politikai, gazdasági, társadalmi előnyöket nyújtanak a tüntetőknek, valamint azok közösségeinek.²⁷ A modern democráciákban a békés gyülekezés joga együtt jár a véleménynyilvánítás szabadságával.²⁸ A rendőrség feladata, hogy a demonstrációk részvevőinek szabályszerű joggyakorlásának megvalósulásához segítkezzen. A cél érvényesülésének érdekében a rendvédelmi szervezeteknek az erő és a kényszerítő eszközök bevetése helyett egyre inkább a tárgyaláson, a kommunikáción alapuló megoldásokat kell választaniuk a demonstrációk békés lebonyolítása érdekében.²⁹ Ez azonban még önmagában kevés a sikerhez. A kutatók különböző ajánlásokat, megoldási javaslatokat tettek ezen követelmény elérése érdekében.

Tájékoztató, az ismeretek kialakítása

A kutatók jelentős szerepet szánnak az információgyűjtésnek, melynek célja a tüntetésen várhatóan megjelenő csoportokkal, az események lefolyása vonatkozásában lényeges személyekkel kapcsolatos ismeretek megszerzése. Ezeket az összegyűjtött ismereteket meg kell osztani a biztosításba beosztott összes rendőrrel, annak érdekében, hogy azok tisztában legyenek az érintettek értékrendjével, céljaival, taktikáival, a számukra jelentőséggel bíró, emblematikus helyszínekkel. A csoportok ismerete segítségével lehetőség nyílik arra, hogy megkülönböztessük a tiltakozás szimbolikus cselekményeit a bűncselekményi kategóriákat kimerítő vagy tisztán csak az erőszakra törekvő magatartástól.³⁰

Ezen túlmenően ismerni kell a demonstrációval érintett településrészekben élő embereket, közösségeket, a különböző vállalkozások (éttermek, üzletek) tulajdonosait, valamint a közlekedési vállalatok érdekeit is.³¹ Ennek a körnek a szempontjait általában nem veszik figyelembe a rendőri műveletek tervezői, holott a demonstráció és a rendőri tevékenység súlyosan sértheti az ő érdekeiket is. A forgalmas belvárosi utcák éttermeinek, üzleteinek tulajdonosai jelentős bevételtől eshetnek el akkor, amikor a rendőrség egy „vonulós” vagy – Hajas Barnabás kifejezésével élve – dinamikus³² demonstráció zajlik.

25 Wax-Thibodeaux et al. (2014)

26 Wulforth (2014)

27 Bleich et al. (2010) 272–273.

28 55/2001. (XI. 29.) AB határozat 5. pontja

29 Holgersson (2010) 27–29.

30 Swedish Police Board (2013) 36–37.

31 National Policing Improvement Agency (2010) 47.

32 Hajas (2014) 163.

ráció biztosítása érdekében hosszú órákra lezárja a kereskedelmi egységek környékét. Ilyenkor a biztosításért felelős személy érvelhet azzal, hogy az alapjog védelme felülírja a gazdasági érdekeket, azonban meg kell vizsgálni azt is, hogy van-e olyan megoldási lehetőség, amely során minimalizálhatók ezek a veszteségek. A tömegosztatás irányának megválasztásakor nem lehet elhanyagolható szempont az, hogy az osztatás ne keresszen olyan területet, ahol a vendéglátó egységek teraszain kívülállók szórakoznak. Mind a személyek, mind az anyagi javak vonatkozásában okozott kár a rendőrséggel szembeni polgárjogi igény érvényesítéséhez is vezethet.

Facilitáció (elősegítés)

Mint már azt korábban leszögeztük, a rendvédelmi szervek első számú feladatai közé tartozik az emberi és alapvető jogok biztosítása, ennek következtében minden módon arra kell törekedni, hogy a demonstráción részt vevő személyek a rendezvényüket zavartalanul, békés körülmények között tarthassák meg, „üzenetüket” átadhassák a címzetteknek, legyenek azok akár az eseményen jelen lévő személyek, akár állami szervek, magán- vagy állami vállalatok. Ezt az irányelvet a rendőrségnek mindaddig követnie kell, amíg a törvényes rend fel nem bomlik, illetve míg a demonstráció maga nem sérti jelentősen mások jogait. Reicher, Stott, Drury és Adang véleménye szerint, ha a rendőrség segítő jelleggel vesz részt a rendezvények biztosításában, és a tömeget nem ellenségnek tekinti, akkor képes lesz a tömeg tagjai szimpátiáját, valamint együttműködését elnyerni.³³ A facilitációnak már a rendezvény bejelentésétől kezdve, a felek közötti tárgyalások során és a demonstráció ideje alatt folyamatosan érvényesülnie kell. Hajas Barnabás szerint „ha pedig a szervezők valamely kérésének mégsem lehet eleget tenni, nem elegendő egyszerűen azt elutasítani, hanem a negatív válasz helyett pozitív és kreatív hozzáállással segíteni kell a célok megvalósulását.”³⁴

Differenciálás

Még a legbékésebb tömegben is előfordulnak olyan személyek, akik magatartásukkal akaratlanul vagy szándékosan jogellenes cselekményeket követnek el. Amennyiben a jogsértések minősége és súlya átlép egy bizonyos határt, a rendőrségnek közbe kell avatkoznia. A rendvédelmi szervek ilyen esetekben a múltban nem mérlegeltek különösképpen, és gondolkodás nélkül a tömegosztatás taktikai elemeihez nyúltak. Magyarországon a jelenlegi szabályozás szerint nem is tehetnek másképp, hiszen ha egy tüntetés elveszti békés jellegét, akkor azt a rendőrségnek fel kell osztatnia, mivel a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 14. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint „ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3)³⁵ bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek

³³ Reicher et al. (2007) 409–410.

³⁴ Hajas (2014) 316.

³⁵ 1989. évi III. törvény 2. § (3) bekezdése: „A gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.”

meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlattja”. A jogszabályra hivatkozva több demonstrációt is feloszlattak a közelmúltban. A hasonló jellegű eseteket vizsgálva azonban megállapítható, hogy amennyiben a tömegben egy kisebbség követi el a törvény által megjelölt jogellenes magatartási formákat, attól még a gyülekezés nem veszti el békés jellegét, és a demonstráció jogkövető többségének mindaddig jogában áll rendezvényét lefolytatni, amíg rendbontásban nem vesz részt vagy nyilvánvalóan nem támogatja azt.³⁶

A tömeggel való összecsapást a rendőrségnek el kell kerülnie, és ennek érdekében ki kell alakítani mindazon taktikákat, amelyek segítségével megoldható, hogy a jogellenes kisebbséget elszigeteljék a jogkövető többségtől, illetve hogy képesek legyenek velük szemben megfelelő módon intézkedni a biztosításban részt vevő rendőrök.³⁷ Ez rendőri szempontból nézve nem is olyan egyszerű. Amennyiben azonban a rendőrség a teljes tömeget egységként kezeli, és annak minden résztvevőjét differenciálás nélkül jogsértőnek tekinti, gyakorlatilag maga ellen fordítja mindazokat is, akiknek egyébként nem állt szándékában törvényellenes cselekményeket elkövetni, sőt normális esetben még el is ítélnék azokat.

Kommunikáció

Az erőszakos események, a rendőrökkel való összecsapások megelőzésnek kulcsfontosságú tényezője a felek közötti kommunikáció. Az álláspontok, az érdekek, a célok folyamatos egyeztetése lehetővé teszi mindkét fél számára (ti. rendőrség és a demonstrálók), hogy tisztában legyenek azzal, mi várható a másik féltől, mire kell felkészülni. Egymás elgondolásainak ismerete csökkentheti a köztük fennálló kezdeti feszültséget.³⁸ Fontos szempont az is, hogy a tömeg a rendőrség tevékenységét ne tekintse illegitimnek, ne vélje azt, hogy a rendőrség jogellenesen akadályozza őt jogos céljainak elérésében. Ennek érdekében a két félnek mind a rendezvény előtt, mind közben, és még a demonstrációt követően is kapcsolatban kell maradnia egymással, és egy folyamatos kommunikáció segítségével biztosítani kell a félreértések elkerülését, a jogos igények mérlegelését, kielégítését. Ez az együttműködés mindkét felet terheli. Ennek értelmében, ha a demonstráció során a szervezők el akarnak térni az előzetesen bejelentett útvonaltól, a rendőrségnek fontolóra kell vennie annak lehetőségét, hogy engedélyezze-e a kérést, amennyiben annak egyébként nincs indokolható akadálya. Természetesen a demonstráló félnek is meg kell értenie a rendőrség szempontjait, például akkor, ha – méltányolható okból – a tömeg tervezett menetútvonalának megváltoztatását kezdeményezi.

A sikeres kommunikáció alapja a bizalom, annak híján a felek nem számíthatnak a másik együttműködésére. A bizalmat ki kell alakítani, továbbá azt meg is kell tartani. A jó kapcsolathoz idő kell, és sok-sok párbeszéd, amelyet már jóval a rendezvényt megelőzően el kell kezdeni. Egyeztető tárgyalásokon lehet kialakítani a személyes ismeret-

³⁶ Hajas (2014) 151.

³⁷ Swedish Police Board (2013) 42–43.

³⁸ *Speaking about protest*.

séget, megosztani az elgondolást, bemutatni a felek szándékát, céljait és lehetőségeit. A kompromisszumkészség mindkét fél részéről elvárható. A kommunikációt a rendezvény alatt, még a legnehezebb szituációkban is fenn kell tartani, és még akkor sem lehet megszakítani, ha súlyosabb intézkedések bevezetését határozza el a rendőrség. A párbeszéd segítségével mérsékelni lehet – és kell – a felek közti nézeteltérést, illetve mindkét félnek törekednie kell a törvényes állapothoz történő mielőbbi visszatérésre.³⁹

Norm Stamper, Seattle (USA) város volt rendőri vezetőjének – a *The Nation* hasábjain megírt – véleménye szerint a rendőrség napi feladatainak többsége türelmet, diplomáciai készséget és interperszonális képességeket igényel. Stamper kijelentésének az az érdekessége, hogy éppen abban az időszakban vezette a város rendőrségét, amikor 1999-ben magas profilú tömegkezelési stratégia mentén kezelték a World Trade Organization⁴⁰ elleni tiltakozásokat (Battle of Seattle), amely számos tüntető és rendőr sérüléséhez vezetett. Stamper ma már – ha tehetné – teljesen más utasításokat adna. Saját bevallása szerint az általa elrendelt magas profilú, militáns megoldások tehetők felelőssé azért, hogy a város utcáin „elszabadult a pokol”. „Kövek, palackok, újságállványok⁴¹ repültek mindenfelé. Ablakokat törtek össze, üzleteket raboltak ki, tüzeket gyújtottak, az utcákat a könnygáz töltötte ki. Számos rendőr nyilvánvalóan túlreagálta, és ebből kifolyólag eszkalálta a konfliktust, így járulva hozzá annak elhúzódásához.”⁴²

A párbeszéd folyamatos fenntartása érdekében számos országban (Svédország, Egyesült Királyság, Dánia, Németország stb.) alakítottak ki olyan rendőri taktikai alegységet, csoportot, amelynek feladata, hogy a helyszínen a demonstráció résztvevőinek rendelkezésére álljon. Feladatuk a kapcsolattartás a résztvevők, a szervezők és a rendőri művelet vezetői között. Megosztják a folyamatban lévő eseménnyel kapcsolatos információkat a tüntetőkkel, a szükséges és a műveletet nem veszélyeztető mértékben tájékoztatják őket a rendőrség elgondolásairól, szándékairól. Emellett a „párbeszédrendőrök” a művelet irányítói felé is információt szolgáltatnak a résztvevők tevékenységéről, hangulatáról, elképzeléseiről.⁴³ A cél egy olyan állapot kialakítása, melyben az egyik felet sem éri meglepetés a másik tevékenységével kapcsolatban.⁴⁴

A tömeg önrendfenntartási képességének kiaknázása

Fontos szempont az együttműködés során, hogy a demonstráció rendezői gárdáját minél mélyebben bevonjuk a rend fenntartásába. A demonstrálók közül toborzott „biztonsági személyek” lehetőséget teremtenek arra, hogy ne a regnáló hatalmat megismerő rendőrnek kelljen minden rendszabály betartásáról gondoskodnia (pl. üvegpalackok, alkoholtartalmú italok, egyéb veszélyt jelentő tárgyak bevitelének megakadályozása, ruházat ellenőrzése), ezzel is fokozva a felek közti természetes feszült-

39 Swedish Police Board (2013) 38–39.

40 Világkereskedelmi Szervezet.

41 Az USA-ban a járdákon kerülnek elhelyezésre olyan tárolóeszközök, amelyekből a járőrelők újságokat vehetnek ki.

42 Stamper (2011)

43 Holgersson (2010) 31–35.

44 National Policing Improvement Agency (2010) 86.

séget. A rendezők ezt képesek átvállalni, és a személyes ismeretségeik folytán kisebb kockázat mellett az enyhébb konfliktushelyzeteket kezelni.

Az önrendfenntartás másik vetülete azt takarja, hogy a tömeg békés része igyekszik megakadályozni a jogellenes cselekményeket elkövető kisebbség tevékenységét. Ezt megteheti jó szóval vagy a rendezők, végső esetben pedig a rendőrség segítségével hívásával. Amennyiben a tömeg együttműködő, már csak a saját érdekében is igyekezni fog megakadályozni minden olyan tevékenységet, amely ellehetetlenítené jogainak gyakorlását.⁴⁵

Dinamikus kockázatelemzés

A rendőri műveletek vezetőinek folyamatosan értékelniük kell a fennálló helyzetet, illetve a rendelkezésre álló információk alapján a kockázat szintjét. A bevetett rendőri erők nagyságát, a rendőrök számát, illetve az elrendelt intézkedéseket pedig mindenkor a fennálló kockázat szintjéhez kell igazítani. Még napjainkban is találkozhatunk azzal az – általam hibásnak tartott – gyakorlattal, hogy a művelet parancsnoka az adott rendezvény környékén, már a készenléti idő kezdetétől fogva felállítja, beveti a rendelkezésére álló teljes rendőri erőt és eszközparkot. Ennek több hátránya is van. A rendezvény környékén látható, testközelben lévő nagyszámú, esetleg teljes védő- és tömegoszlató eszközzel felszerelt rendőri erő már pusztán jelenlétével, önmagában is képes provokálni a területen tartózkodó, mozgó személyeket, legyenek azok demonstrálók, futballszurkolók vagy negatív véleménnyel bíró kívülállók. A rendőri erődemonstrációval kiváltott ellenszenv akár erőszakba is átcsaphat.

A másik negatív hatás az, hogy a fáradtságnak és az esetleges verbális konfrontációknak kitett rendőröknek mind fizikálisan, mind mentálisan lesüllyed az ingerküszöb, mintegy átmenetileg „kiégnek”. Ennek következtében – mire a tényleges bevetésükre sor kerül – kimerülnek, nem lesznek képesek teljes kapacitással ellátni feladataikat, illetve hajlamosabbá válnak olyan magatartást tanúsítani, amellyel provokálni fogják a szembenállókat, esetleg jogtalan cselekményeket (indokolatlan verbális vagy fizikai erőszakot) is elkövethetnek. A rendőr kevésbé lesz toleráns, elfogadó magatartású és empatikus a másik fél felé.⁴⁶

A megoldás az lehet, hogy mindig a tömeg hangulatának függvényében kell a rendőröket a területre vezényelni. Amennyiben a tömeg hangulata békés, kisszámú, védőfelszerelés nélküli rendőrt kell a közelben elhelyezni, majd ha a tömeg hangulata negatív irányba változik, akkor annak mértékében egyre több és egyre komolyabban felszerelt rendőrt kell az érintett helyszínre mozgósítani. Természetesen a háttérben, a tömeg által nem látott helyen elhelyezhetők a teljes felszereléssel rendelkező rendőri alegységek is, illetve a kényszerítő eszközök (vízágyú, szolgálati lovak, csapatszolgálati kutyák stb.).⁴⁷

⁴⁵ Stott (2009) 17.

⁴⁶ Euwema (2004) 23.

⁴⁷ A Tanács 32006G1229(01) számú állásfoglalása

Az alacsony profilú tömegkezelés nem azonos a védőfelszerelés nélküli rendőrök pusztá bevetésével! Különösen nem, ha az elemzés magas kockázatot mutat, hiszen ilyenkor a műveletet irányító parancsnok kiteszi magát annak a vádnak, hogy nem volt elég körültekintő a munkatársai testi épségének biztosítása terén. Magyarország Alaptörvénye szerint „minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez”.⁴⁸ A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény is a munkáltatót teszi felelőssé az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeinek megvalósításáért.⁴⁹ 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”.⁵⁰ Az említett jogszabályokat figyelembe véve sokat kockáztat az az előjáró, aki védőeszközök nélkül állítja fel a magas kockázati kategóriába sorolt tüntetők vagy a rendőrök irányában erős ellenérzéseket tanúsító futballszurkolók csoportjai elé munkatársait. A megoldás megtalálásához figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az alkalmazott tömegkezelési és védőeszközök szintjének mindenkor arányban kell állnia az aktuális kockázat szintjével.

Az alacsony profilú tömegkezelés az előbbi állásponttal szemben inkább jelenti azt, hogy az aktuális kockázatot figyelembe véve a lehető legkevesebb rendőrt helyezik el a tömeg közelében (akár teljes vagy részleges védőfelszerelés viselésével is). A kutatók álláspontja szerint a tömegben tartózkodó emberek még a legjobb kapcsolat és partnerség esetén is gyanakvással figyelik az állami hatalmat megtestesítő rendőrök tevékenységét. Azok bármely mozdulata, manővere olyan – nem szándékolt – hatást válthat ki az emberekben, amely az indulatok elszabadulásához vezethet. Minél több rendőr veszi körbe a tüntetőket, azok annál inkább fogják érezni azt, hogy a rendőrség egyfajta nyomást kíván rájuk gyakorolni, azt sugallva, hogy „itt vagyunk, és ha nem viselkedtek az elvárásaink szerint, akkor minden eszközt kész vagyunk bevetni annak érdekében, hogy kordában tartsunk benneteket”. Ennél a pontnál pedig ismét visszatértünk a magas profilú tömegkezeléshez. Az emberek azt érzékelik, hogy korlátozzák őket szabadságukban, s ez félelmet, agressziót ébreszthet bennük, ezek az érzelmek pedig újfent konfrontációhoz vezethetnek. Szinte teljesen mindegy, hogy a túlméretezett rendfenntartói jelenlét során viselnek-e a rendőrök védőfelszerelést vagy sem. A hangsúly azon van, hogy mit érez a tüntető, milyen a szubjektív biztonságérzete.

Megállapítható, hogy az említett szempontok figyelembevétele, a tömegkezelési stratégiákba és taktikákba történő beépítése jelentősen hozzájárulhat a politikai demonstrációk békés lebonyolításához, az erőszak eskalációjának megelőzéséhez. Természetesen a társadalomkutatók csak a tömeg viselkedésének és hatékony kezelésének tudományos hátterét képesek felmutatni a rendvédelmi szervek számára, az elmélet alkalmazási módjának és taktikájának kidolgozása a rendvédelmi szakemberek feladata marad.

48 Magyarország Alaptörvénye, XII. cikk (3) pontja

49 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről, 2. § (3) bekezdése

50 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) pontja

Következtetések

Mint az a megállapításaimból látható, a tömegről alkotott modern kori kép nagymértékben különbözik a Le Bon és hívei által felvázoltaktól. A kutatások eredményeképpen megállapítható, hogy a csoportba gyűlt emberek viselkedése nem irracionális, épp ellenkezőleg, jó eséllyel kiszámítható, és bizonyos törvényszerűségeket követ. Amennyiben ezeket a törvényszerűségeket felismerjük, illetve a rendvédelmi tömegkezelési eljárásokba, valamint a kiképzésbe beépítjük, elkerülhetjük az olyan eseményeket, mint amilyeneket 2006 őszén tapasztalhattunk fővárosunk utcáin.⁵¹ Természetesen ez egy hosszabb kísérletezést követel, amelyhez idő kell, és amely akár zsákutcába is torkollhat. Azonban érdemes szem előtt tartani, hogy az említett szempontok mindenféleképpen egy „polgárbarátabb”, demokratikusabb és az emberi jogokat tiszteletben tartó megközelítés mentén vezetik a tömegkezelési stratégiákat, taktikákat alkalmazó szakembereket.

A magas profilú tömegkezelés, amely az elfojtáson/túlzott korlátozáson, a minél nagyobb számú kényszerítőeszköz alkalmazásán, a robusztus rendőri fellépésen, illetve a jogszabályok csúrésével-csavarásával kicsikart rendőri érdekvényesítésen alapszik, csak az erőszakos zavargások letörésének eszköze lehet. A békés demonstrációk során a „keménykezü” eljárások helyét átveszi az alacsony profilú, a fenti elveken alapuló, az emberi és alapvető szabadságjogokat és azok érvényesülését szem előtt tartó tömegkezelési szemlélet.

A tömegkezelés mai kihívásainak való megfelelés érdekében a magyar rendőrség is megkezdte a kommunikáción alapuló eljárások kialakítását és alkalmazását. Erre jó példa a 2012 végén lezajló diáktüntetések kezelése, ahol a rendőrség nagymértékű toleranciáról tett tanúbizonyságot. Ezzel kapcsolatban a rendőrség felé pozitív visszajelzés érkezett a tüntetők, az Alapvető Jogok Biztosa,⁵² a jogvédők,⁵³ valamint a „civil” média⁵⁴ részéről is. 2013 januárjában az Országos Rendőr-főkapitányság berkein belül megkezdődött a magyar „párbeszédrendőrség” taktikai koncepciójának kidolgozása is,⁵⁵ amely további garanciát nyújthat arra, hogy a politikai demonstrációk során a rendőrség olyan megoldásokat legyen képes alkalmazni, amelyek segítségével elkerülheti az erőszak kibontakozását, továbbá szavatolhatja a szabad gyülekezés jogát. Úgy vélem, hazánk rendőrsége jó úton halad afelé, hogy minden téren megfeleljen a modern, demokratikus tömegkezelés követelményeinek és a választópolgárok elvárásainak.

51 Dávid (2013) 74.

52 Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (2013)

53 A TASZ jelenti: *Messze vagyunk még 2006-tól.*

54 *Diáktüntetések: minek túlfeszülni?*

55 Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztály vezetőjének 29000/557-4/2013. ált. számú, a párbeszéd-rendőrség koncepciójával kapcsolatos jelentése.

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált szakirodalom:

- 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. 269–265.
- Dávid Ferenc (2013): Biztonságpolitikai hangsúlyok a polgári nemzetbiztonsági szférában 2001 és 2010 között. In: *Hadtudomány*, 23. évf. 1–2. sz. 62–7.
- Dodge, Toby (2012): *Conclusion: the Middle East After the Arab Spring*. Forrás: www.lse.ac.uk/ideas/publications/reports/pdf/sr011/final_lse_ideas__conclusionsthemiddleeastafterthearabspring_dodge.pdf (2014. 02. 22.)
- Euwema, Martin – Kop, Nicolien – Bakker, Arnold (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. 23–38.
- 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.*, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja.
- Hajas Barnabás (2014): *Utcák, terek szabadsága: Kézikönyv szervezőknek, tüntetőknek, rendőröknek és bámészkodóknak*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Holgersson, Stefan (2010): *The Dialogue Police: Experiences, observations and opportunities*. Stockholm, The National Police Board.
- Jukic, Elvira M. – Cook, Dusica L. Ilic – Jahic, Vedran (2014): *Bosnia Rocked by Third Day of Protest Unrest*. Forrás: www.balkaninsight.com/en/article/dissatisfaction-protests-spread-across-bosnia (2014. 02. 07.)
- Kennedy, Randy – Schuessler, Jennifer (2014): *Ferguson Images Evoke Civil Rights Era and Changing Visual Perceptions*. Forrás: www.nytimes.com/2014/08/15/us/ferguson-images-evoke-civil-rights-era-and-changing-visual-perceptions.html (2014. 08. 14.)
- Le Bon, Gustave (1993): *A tömegek lélektana*. Budapest, Hatágú Síp Alapítvány
- Pataki Ferenc (1998): *A tömegek évszázada. Bevezetés a tömeglélektanba*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Reicher, Stephen D. (1984): The St. Pauls' riot: an explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. In: *European Journal of Social Psychology*, Vol. 14. No. 1. 1–21.
- Reicher, Stephen D. (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. 115–134.
- Reicher, Stephen D. – Stott, Clifford – Drury, John – Adang, Otto – Cronin, Patrick – Livingstone, Andrew (2007): Knowledge-based public order policing: Principles and practice. In: *Policing*, Vol. 1. No. 4. 403–415.
- 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.)
- Toro, Francisco (2014): *The Game Changed in Venezuela Last Night – and the International Media Is Asleep At the Switch*. Forrás: www.caracaschronicles.com/2014/02/20/the-game-changed/ (2012. 02. 22.)
- Wax, Emily – Brown, L. DeNeen – Markon, Jerry (2014): *Missouri governor lifts overnight curfew for St. Louis suburb*. Forrás: www.abreakingnews.com/politics/missouri-governor-lifts-overnight-curfew-for-st-louis-suburb-h211084.html (2014. 08. 18.)
- Wax-Thibodeaux, Emily – Thompson, Krissah – Fahrenthold, David A. (2014): *Holder headed to Ferguson on Wednesday, will oversee federal response to shooting*. Forrás: www.washingtonpost.com/national/justice-department-orders-new-autopsy-of-michael-browns-body/2014/08/18/023a4d12-2694-11e4-958c-268a320a60ce_story.html?wpisrc=nl_most (2014. 08. 18.)

Wulforst, Ellen (2014): *National Guard called in as chaos continues in Missouri town*. Forrás: [www.reuters.com/search?blob=National+Guard+called+in+as+chaos+continues+in+Missouri+town](http://www.reuters.com/search/blob?blob=National+Guard+called+in+as+chaos+continues+in+Missouri+town) (2014. 08. 18.)

Felhasznált források:

1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról
 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről
 55/2001. (XI. 29.) AB határozat 5. pontja
 70/2011. (XII. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól
 Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (2013): *A tüntetések rendőrségi kezeléséről*. Forrás: www.ajbh.hu/kozlemenyek/-/content/10180/17/a-tuntetesek-rendorsegi-kezeleseroljsessionid=DA-6E872A33F0FA35F5AEE11B934FAD99 (2015. 01. 24.)
 A Tanács 32006G1229(01) számú állásfoglalása a nemzetközi vonatkozású, legalább egy tagállamot érintő labdarúgó-mérkőzésekkel kapcsolatosan az erőszak és a rendzavarás megelőzése és ellenőrzése érdekében szükséges nemzetközi rendőrségi együttműködésre és intézkedésekre vonatkozó ajánlásokat tartalmazó, naprakésszé tett kézikönyvről, 2006
 A TASZ jelenti: *Messze vagyunk még 2006-tól*. (2012) Forrás: www.ataszjelenti.blog.hu/2012/12/20/messze_vagyunk_meg_2006-tol (2013. 02. 24.)
 Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztály vezetőjének 29000/557-4/2013. ált. számú, a párbeszéd-rendőrség koncepciójával kapcsolatos jelentése, 2013.
 Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (2010): *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Forrás: www.osce.org/odihr/73405?download=true (2012. 06. 20.)
 Magyarország Alaptörvénye
 Mandiner Blog (2013): *Diáktüntetések: minek túlfeszülni?* Forrás: www.mandiner.blog.hu/2013/02/19/diaktuntetesek_minek_tulfeszulni_953 (2013. 02. 24.)
 National Policing Improvement Agency (2010): *Keeping the Peace*. Forrás: www.npia.police.uk/en/17120.htm (2012. 11. 01.)
Speaking about protest. (2012) Forrás: www.policeprofessional.com (2012. 11. 23.)
 Swedish Police Board (2013): *Recommendations for policing political manifestations in Europe*. Forrás: www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Rapporter-utredningar/01%20Polisen%20nationellt/Ovriga%20rapporter-utredningar/godiac/godiac_booklet_130503_manifest.pdf (2014. 08. 15.)
Thailand police and protesters clash fatally in Bangkok. (2014) Forrás: www.bbc.com/news/world-asia-26224510 (2012. 02. 20.)

SUMMARY

New Approach in Maintaining the Order During Political Assemblies – Can the Police Rely on Communication and Dialogue as Strategic and Tactical Tools?

LESS Ferenc

Several European police organizations have realized that the traditional way of public assembly management and the old strategies and tactics of riot control are obsolete. Crowd control operations cannot be purely based on coercive power. The police as one of the defenders of the rights to freedom of assembly and speech had to look for new methods to achieve their aims. Nowadays new police strategies and tactics based on communication, dialogue, and facilitation supported by the results of social sciences have become widespread all over the European Union.

A migráció erkölcsi kérdéseiről. A migrációhoz kötődő erkölcsi elemek és szempontok*

VALCSICSÁK Imre

A tanulmány arra az összetett kérdésre igyekszik választ adni, hogy a rendészet egyik fontos területe, a migráció milyen gyakorlati, erkölcsi szempontokat vet fel, s ezek figyelembevételre miként befolyásolhatja a munka hatékonyságát. A szerző az erkölcsi tartalom sokféleségében kiemeli a migrációhoz tartozó etikai elemek lényeges tényezőit. Írásában arra próbál rámutatni, hogy az erkölcsi tényezők a migráció területének elidegeníthetetlen részét képezik, s a rendészeti munka során az eredményességet, a sikerességet pozitívan befolyásolja az erkölcsi szempontok folyamatos érvényesítése.

A migráció összetett jelensége a rendészeti szakemberek számára erkölcsi tekintetben is sok-sok tapasztalatot, s számos tanulságot hordoz. Fontos ezeket minél pontosabban megismerni, és a hétköznapi munka során folyamatosan figyelembe venni, érvényesíteni. A migráció szereplői a *migránsok* és a „*befogadók*”: minden országban eleven, mindennapi életet élő emberek, sajátos élethelyzettel, nemzeti, kulturális, vallási és más jellemzőkkel, azonosságokkal és különbségekkel, emberi szándékokkal, törekvésekkel, magatartásokkal, cselekvésekkel és mindenekelőtt – hivatalos és nem hivatalos – emberi kapcsolatokkal. A migráció a szereplők számára – a lényegéből következően – új emberi helyzet, új viszonyulási rendszer, egyének és közösségek korábban nem létező vagy alapvetően másként felmerülő, lényegében gyakran kényszerű, sok-sok nehézséget teremtő kapcsolódása. A Nemzetközi Migrációs Szervezet 2008-as jelentése szerint¹ több mint 200 millió migráns él a világon, és ez újonnan létrejött formáiban és tartalmában korábban nem létező, társadalomtörténetileg kényszerű együttélés. Jó, ha így tekintünk rá!

A szakmai erkölcs helye a rendészeti foglalkozási kultúrában

A foglalkozási kultúrát meghatározó tényezők között kiemelkedően fontos szerepet játszanak azok a meghatározók, amelyek a társadalmi lét objektív és szubjektív folyamataiban az egyének magatartását, cselekedeteit befolyásoló, korlátozó és megengedő tényezők soraként alakulnak ki és működnek. Mindezek értő kezelésében és elemzésében az erkölcsi tényezők kiemelése példaértékű lehet. A demokratikus társadalmak

* A tanulmány Farkas et al. (2014) egyik fejezete.

1 International Organization for Migration (2008)

rendszete mindenütt törekszik figyelembe venni az erkölcsöt, mint a magatartást determináló faktort. Ennek „mikéntjében” jellemzően a következő gyakorlat különböztethető meg:

1. Van, ahol a rendészeti etika „kiindulópontja” annak az értelmezésén alapul, hogy általában a modern társadalmakban valójában mi is az erkölcs szerepe. Eszerint az erkölcs vagy
 - a) a csaknem üresen absztrakt, többnyire „megfoghatatlan” közösségi érdekek kifejeződése és eszköze;
 - b) az individuumok közvetlen „illeszkedésének” eszközrendszere, mivel a modern társadalom totálisan atomizálja az egyéneket.
2. A rendészeti etika másik lehetséges „kiindulópontja” arra az értelmezésre épül, hogy a rendészet az adott társadalom erkölcsi totalitásából mit tekint a magáénak, mit tekint a rendészeti tevékenységben elfogadhatónak és érvényesítendőnek. Ebben a rendészet
 - a) a csaknem üresen absztrakt erkölcsi világot (értékeket, követelményeket stb.) hivatott a munkában érvényesíteni (például a katolikus valláserkölcstől tekinti a rendészeti etika lényegének stb.);
 - b) a maga valóságos társadalmi szerepéből kiindulva, saját erkölcsi ethoszát (erkölcsét, erkölcsségét, erkölcsi magatartását) a konkrét társadalmi viszonyokban, az érdekek sokféleségében, a szociális konszenzusok alapján, a demokrácia értékelveinek érvényesítésével nyeri el és működteti.

E tényezők „összjátékában” az erkölcs a rendészeti hivatás szervezésében és végzésében vagy terméketlen öncél, vagy produktív eszköz. A magyar rendészet számos területen ma még alapvetően „ingadozó”, s az erkölcsi tényezőket hajlamos önnön legitimitására használt, külső jelenségekként tekinteni. A migráció területe – sajátosságainál fogva – mindegyikre nagyon érzékeny, a konfliktusok megelőzése, gyors, szakszerű, hatékony s nem utolsósorban emberi kezelése ezen hivatás művelésében szinte mindennél fontosabb!

Ezért az eredményesség igényével fellépő migrációs szakma szereplői az erkölcsöt nélkülözhetetlenül fontos társadalmi tényezőnek tekintik, tartalmilag a demokrácia értékelveit szerint kezelik, megfelelő intézményrendszerrel garantálják, és fokozzák működését. Ebben az esetben a rendészet ethoszát, a migrációs hivatás etikáját nem a rendészet, nem a szakma „találja ki”. A demokrácia társadalmi intézményrendszerének működtetésével, a konszenzusok állandóan megújuló folyamatával, a konkrét helyzetek lényegének megfelelően a társadalomnak kell hivatalosan kinyilvánítania, hogy az érdekek sokféleségében, az élethelyzetek változatosságában, a reálisan együtt létező erkölcsi rendszerek „összjátékában” mi a kívánatos ethosz. A társadalom a rendészeti hivatás művelőitől folyamatosan és hivatalosan igényli az ehhez tartozó értékek szisztematikus nyilvánossá tételét, előírja és megköveteli az ehhez tartozó erkölcsi értékek érvényesítésének demokratikus intézményi feltételeit, és mindezt folyamatosan kontrollálja.

Fogalmi tisztázás

Migráció

A migráció – ez a sajátos népmozgás, népvándorlás – több konkrét formában létezik, rendkívül szerteágazó jelenség, amelynek köztudottan különböző vetületeit, dimenzióit differenciáljuk. Megkülönböztetjük *nemzetközi* (országok közötti) és *belső* (országokon belüli) formáját: nemzetközi migráció esetében több állam érintett a migrációban, azaz van egy „küldő” vagy „kibocsátó” és egy „fogadó” állam.

Indokai alapján más tartalmú a *kényszerszmigráció*, amely során a mozgást kiváltó döntés hátterében háború, politikai, vallási, nemzetiségi, nyelvi stb. szempontú üldözés, kényszer vagy esetleg természeti katasztrófa áll, s más tartalmú az *önkéntes migráció*, melynek esetében általában gazdasági, politikai stb. megfontolások vezérlik a migráns személyeket. (E két kategória elhatárolása nem egyszerű, mert a migrációt kiváltó egyéni döntésekben gyakorta keverednek egymással a saját elhatározások a külső kényszerekkel.)

Fontos a jogi alapú különbségtétel is. Alapvető eltérés van a *legális* (amikor az egyének a szükséges okmányok birtokában közlekednek egyik államból a másikba) és az *illegális migráció* (átszökés, embercsempészás, azzal összefonódó emberkereskedelem stb.) között. Ez a differenciálás azzal az alapvetéssel függ össze, hogy az államok meghatározhatják, hogy milyen feltételekkel engedélyezik külföldiek számára a területükre való belépést, az ott-tartózkodást, illetve milyen körülmények között távolíthatók el a külföldiek az adott állam területéről. Mindezek tekintetbevételével a migráció általános fogalmát a következőképpen határozhatjuk meg: *a migráció olyan folyamat, amelynek során az emberek lakóhelyet, illetve társadalmat váltanak, s ez lehet átmeneti, tartós, huzamos és végleges.*

Erkölc

A migráció társadalmi jelensége, mértékének és jellegének rohamos változása szükségképpen egyre szakszerűbb, szervezettebb, mind körülmények közötti munkát igényel, elsősorban a „fogadó ország” államapparátusának szereplői részéről. A migrációs folyamatok minden részlete egyének, közösségek közötti konfliktusok veszélyét hordozza magában. Ezért az erkölcsi tényezők ismerete, ezek tudatos tekintetbevétele kifejezetten munkaeszköz. Az erkölcs az egyik legátfogóbb, történetileg régóta létező társadalmi szabályozórendszerünk. Csaknem teljesen „láthatatlan”, ugyanakkor nélkülözhetetlen az egyes emberek, térben és időben együtt létező közösségek viszonylag optimális, harmonikus, lehetőleg produktív együttélésének biztosításában. Összetett eszközrendszerében követelmények sokasága, sajátos tudati tényezők, fontos gyakorlati mozzanatok széles köre együttesen játszik szerepet. Tetteinkkel, magatartásunkkal szakadatlanul ott állunk a néha kíméletlenül mérleget és ítéleket közvélemény, valamint önnön lelkiismeretünk előtt. Az erkölcs minden tudatos, más emberekkel

kapcsolatosan születő tevékenységünk, magatartásunk elidegeníthetetlen, tagadhatatlan eleme, motiválója.

Fogalmilag az erkölcs lényegét – szükségképpen egyszerűsítve – a következőkben foglalhatjuk össze: az erkölcs a társadalomnak, az egyes közösségeknek azon szokássá, gyakorlattá tett belső meggyőződését, követelményeit és értékeit jelenti, amelyek tagjainak cselekedeteit, magatartását tekintve mértékadóak, s a viselkedést illetően mind ezt a „jó” és a „rossz”, illetve a „helyes” és a „helytelen” látóterébe emelik. Miután a társadalomban felnövekvő egyén interiorizálja (a szocializáció során elsajátítja, bensővé teszi) e meggyőződéseket, normákat és értékeket, ezek belső döntési meghatározókká válnak nála, és a lelkiismeretben összegződik ezek működése, büntudatot kiváltva az egyénben, ha az egyes szituációkban viselkedésében eltért ezektől, vagy jó lelkiismeretet biztosítva, ha ezekkel egyezően cselekedett, és ez megsokszorozza cselekvési energiáit. Az erkölcs mellett a „morál” kategóriát az egyes egyén erkölcsiségére, az erkölcsi renddel való azonosulásra vetíthetjük, így az egyéni és a társadalmi morál ugyanannak a tényezőnek a két vonatkozását jelenti, és attól függően használjuk az egyik vagy a másik kategóriát, hogy melyik oldalról közelítjük meg ugyanazt a problémakört.

Az erkölcsi „jó” és a „rossz”

Nem kerülhetjük meg a migrációval összefüggő szakmai tevékenységek erkölcsi aspektusainak áttekintésében az etikák egyik alapkérdését: miként tudjuk megnyugtatóan megállapítani, hogy egy adott cselekvés erkölcsi szempontból elfogadható vagy elfogadhatatlan? Nem azért, hogy ismertté váljon az ezzel összefüggő tudományos és köznapifelfogások több alapvető elgondolása, sokkal inkább azért, hogy megfelelő pontossággal „be lehessen határolni”, hogy a rendészeti szakterületeken, így a migrációs feladatok elvégzésében milyen alapvető szempontok mentén rajzolódik ki egy jellegzetes, domináns felfogás, érvelés. Az etika alapvetései melletti érvelések különböző irányzatai között érdemes kiemelten megkülönböztetnünk az *utilitarista* (*haszonelvű*) *alapeszmét*.²

Ennek lényege négy tényező „kombinációjából” áll össze, s ezekkel értelmezhető.³

1. A következmény elve:

A „következmény” elve félreérthetetlenül leszögezi, hogy a cselekedeteket alapvetően a következményeik felől kell vizsgálnunk, mérlegelnünk, mert a cselekedetek sohasem önmagukban jók vagy rosszak, morális minőségüket sokkal inkább pozitív vagy negatív következményeik alapján ítéldhetjük meg.

2. A hasznosság elve:

A hasznosság elve arra fókuszál, hogy a cselekedetek mérlegelésének során a cselekedetek következményeinek megítélésére elsősorban a hasznosság szolgálhat, vagyis a tettek morális megítélése alapvetően hasznossági mérlegelés alapján történik.

² Lásd Anzenbacher (2001)

³ Az utilitarizmus az empirista etika talaján fejlődött ki. Fő képviselője például Jeremy Bentham (1748–1832), John Stuart Mill (1806–1873) és Henry Sidgwick (1838–1900) volt.

3. *A hedonizmus elve:*

Az utilitarizmus vallja a hedonizmus elvét. A hasznosság a megszerzett örömmel, gyönyörrel mérhető. Hasznosnak az számít, ami az emberi szükségleteknek, érdekeknek megfelel, és ezáltal gyarapíthatja a gyönyört, az örömet, a boldogságot, csökkenti a fájdalmat, a szenvedést.

4. *A társadalmiság elve:*

Az utilitarizmus hangsúlyozza a társadalmiságot, amennyiben nemcsak a cselekvő ember boldogsága számít, hanem mindenkié, akit érint a cselekedet, sőt egyes esetekben, végső soron az egész emberiség boldogságáról van szó.

Az utilitarista alapvetésekkel összefüggésben gyakori a különbségtétel az *eseti* és a *szabályutilitarizmus* között, mert az előbbi koncepció szerint a fenti elvek alkalmazása minden egyes konkrét, fontos cselekvésnél szükséges, míg a szabályutilitarista nem az egyes tetteket, hanem azok szabályait vizsgálja ezen elvek függvényében. Az utilitarizmussal összefüggésben már itt és most érdemes és szükséges határozottan megfogalmaznunk: a normák, a „jó” és a „rossz” megalapozásának haszonelvű érvelése számos, szabályozással jellemezhető területen kielégítően működik, működtethető. A rendészet széles tapasztalatok szerint ilyen terület. Ezért meg kell állapítanunk, hogy hazánkban is a rendészeti, így a migrációval összefüggő tevékenységek utilitarista igényű erkölcsi megalapozása a legelterjedtebb, érvényesülése és érvényesítése minden bizonnyal elfogadható, sőt többnyire kívánatos, mert alapvetően produktív.

Az emberi jogok etikai alapvetése

Az emberi jogok etikai alapvetésének értelmezéséhez szükségszerűen tekintetbe kell vennünk az etikai gondolkodás egyszerű történeti előzményeit, s ezen belül azt a különbségtételt, amelynek alapján megtehető az alábbi két etikai rendszer szétválasztása.

– *Individuáletika:*

Az egyéni cselekvés erkölcsi normáit, így például a „Ne lopj!”, „Ne ölj!” stb. követelményeit határozza meg.

– *Társadalometika:*

A társadalometika azt tekinti feladatának, hogy megalkossa a társadalmi képződmények (struktúrák, intézmények, törvények, alkotmány, társadalmi rendszerek) erkölcsi ethoszát. Ennek fókuszában az áll, hogy mely társadalmi képződmények milyen feltételek mellett helyesek erkölcsileg, illetve igazságosak. Kérdései közé például a következők tartoznak: igazságos-e valamely gazdasági rendszer, adótörvény, büntetőjog, vagy melyek az ismérvei annak, hogy egy társadalmi képződmény igazságos-e vagy sem?

A társadalometika feladata tehát, hogy meghatározza, mit nevezhetünk társadalmi igazságosságnak. A társadalmi képződményeket (a családtól az emberiségig) úgy kell kialakítani, elrendezni, illetve szabályozni, hogy az eszközök és az esélyek elosztása minden érintett számára előnyös legyen. (A szabályozást akkor tekinthetjük igazságosnak, ha a megoszlás szempontjából előnyös mindenki számára). A társadalometika

alapvetése tehát, hogy a társadalmi igazságosság, illetve a közjó mellett kell elkötelezünk magunkat. Könnyű belátni, hogy a migráció folyamatában, e folyamat különböző „epizódjainak” értő kezelésében szakadatlanul érdekegyeztetéseket kell eszközölni, s ebben megkerülhetetlen „centrum” a közjó.

A társadalmi igazságosság meghatározásával kapcsolatosan azonban a nézetek igen erősen eltérnek egymástól. A modern, majd posztmodern társadalmakban két alapvető álláspont alakult ki: *a liberalizmus* és *a szocializmus*. Ám azt láthatjuk, hogy ezek az álláspontok napjainkban sok szempontból elveszítették eredeti radikalitásukat és ellentétességüket, s konvergenciájuk olyan szintézis irányába mutat, amely az emberi jogi ethosznak tekinthető.

Ez a migráció társadalometikai összefüggéseiben is új helyzetet teremtett. Emberi jogoknak nevezzük tehát azokat a jogokat, amelyek az embert emberként eredendően megilletik. Ezen jogok tehát nem elsősorban az állam által adott jogok, hanem azokat – mivel az embert természettől fogva megilletik – az államnak – az állampolgárok érdekeit képviselve – mindenki számára biztosítani kell. Mindezek alapja az emberi méltóság. A migránsok elsődleges minősége pedig mindenekelőtt az, hogy emberek!

Erkölc – jog

A migráció területén tevékenykedő szakemberek a munkájukat szigorú jogi előírások keretei között végzik. Mivel ezzel kapcsolatosan gyakran felmerül, hogy a jogban rögzített követelmények betartása és betartatása esetleg indokolatlanná és feleslegessé teszi az erkölcsi szempontok egyidejű érvényesítését, már itt fontos néhány ezzel összefüggő gondolat határozott megfogalmazása. Az erkölcsi problematika valamennyi rendészeti munka szerves része. A szakirodalom gazdag azon elemzésekben, melyeknek tárgya, hogy miért játszhat az erkölcs sajátos és kitüntetett szerepet a migrációs szakemberek, a rendőrök, a büntetés-végrehajtásban dolgozók, a katasztrófavédelmi-ek vagy a vámosok tevékenységében. Ugyanakkor a gyakorlati élet tele van közvetlenül és közvetetten megfogalmazódó kételyekkel.

Mindenekelőtt megállapítható, hogy szerte a világon, hazánkban is – többnyire direkt módon – deklarált, hogy a rend hivatalos, esetleg hivatásos őrzőivel, védőivel szemben határozott és gyakorta speciális erkölcsi követelmények fogalmazódnak meg. Ez egyenesen következik a rendészet közszolgálati jellegéből, a demokrácia alapkövetelményeiből. Ez azonban csak elvi megállapítás, amelyet határozottan senki nem von kétségbe. A kétségek a valóságos, gyakorlati szférában fogalmazódnak meg, sokszor nagyon ésszerű (vagy annak tűnő) megfontolásokból. E megfontolások közül talán a legnagyobb súllyal az bír, amely világosan kimondja: a rendészeti munkát végzők feladata alapvetően a jogi törvények, előírások betartása és betartatása, ezért az erkölcsi kérdések felvetése csupán ezen felüli, felesleges „cafrang”. Ha a rend őre a törvény szerint jár el, akkor egyben erkölcsös is, ha pedig nem, akkor erkölcstelen – szól a kézenfekvőnek látszó vélekedés. Jognak és erkölcsnek ez az „egybeesése” – úgymond – indokolatlanná teszi az erkölcsi tényezők külön hangsúlyozását. E felfogás nem vonja

kétségbe az erkölcsi mozzanatok létét, csak érvényességük szuverén jelentőségét kérdőjelezi meg.

Mindezt tovább szűkítheti a szolgálati szabályzatok, munkahelyi előírások szerepének értelmezése. Itt a törvényesség betartásáról már nem csupán mint az erkölcsös-ség alapkövetelményéről van szó, hanem egész egyszerűen megfogalmazódik, hogy a megfelelő jogi előírások betartása és betartatása azonos az erkölcsös magatartással. A valóság „jelzései” szerint azonban nem lehet igazán eredményes migrációs, rendészeti tevékenységet folytatni meghatározott erkölcsi tényezők tekintetbevétele, érvényesítése nélkül. Ezen jottányit nem változtat, ha – a tapasztalatok szerint – az érintettek döntő többsége felesleges, és néha terhes „lözungnak” tekinti, ha szakterületük jogi meghatározóin túl erkölcsi kérdésekről beszélnek nekik. Ennek megfelelően persze holmi „szépségtapasznak” titulálnak bárminemű erkölcsi előírást, követelményt, elvárást.

Ez a meggyőződés könnyedén eltekint a jogi és az erkölcsi szabályozottság valóságos kapcsolatától. Nézzük meg ennek a lényegét! Mindennapi életünk „szövetében” természetesen kevésbé ismerjük a jogszabályok sokaságát, de nincs kétségünk afelől, hogy a társadalomban van jogrendszer, s tudjuk, ez befolyásolni hivatott cselekedeteinket, magatartásunkat, a többi emberhez fűződő sokrétű kapcsolatainkat. S bár látjuk, hogy a jogi előírásokat nem mindig tartjuk/tartják be, határozottan tudjuk, a jog működik, követelményei és állami szankciói valóságosak.

Az erkölcs másként játszik szerepet az életünkben. Ha beszélünk róla, ha verbálisan megfogalmazzuk létének, követelményeinek, működésének egy-egy elemét, többnyire az a meggyőződés uralja vélekedéseinket, hogy mindez a „kellene, hogy legyen” világa. Ideának tetsző, a valóságos életben kevés szerepet játszó tényezőként tartjuk számon. De van az erkölcsnek egy „nem beszélt” világa, amely bizonyos tekintetben fontosabb az előzőnél. Ez a „van” világa, amely szokásainkban, „ösztoneinkben”, a szocializáció során „betanult” cselekvési-magatartási mintakövetésben nyeri el létezésének igazi módját. Persze tudatosan is vállalunk erkölcsöst és erkölcselent, de ritkán tapasztaljuk azt a tudatos élményt, hogy éppen végrehajtott tevékenységünkbe erkölcsi mozzanat is beleszövődött.

Ez – többek között – azon vélekedésünk egyik forrása, hogy amennyiben a jog, a jogi törvények előíróan, szankciókat megjelölve szabályozzák életünk, tevékenységünk egy-egy területét, akkor ez tökéletesen elegendő a többi emberhez fűződő kapcsolataink helyes és teljes szabályozásához. Ebből származnak a következő típusú állítások: Ha törvények tiltják a lopást, felesleges a lopást erkölcsi eszközökkel is tiltani. Ha a szabályzat tiltja az emberi jogok megsértését, akkor például egy olyan etikai elvárás, amelynek egyik vonatkozása ugyanerre vonatkozóan erkölcsi tiltást fogalmaz meg, légtérben mozog, formálisan, feleslegesen tesz valamit. Hiszen ha például egy migrációs szakember köteles a munkaterületén érvényes jogi előírásokat betartani, csak úgy bújhat ki azok alól, ha vállalja a kiszámítható szankcióbeli következményeket – mit tudhat még ehhez érdemben hozzátenni az erkölcs, ugyanarra vonatkozóan?

Tisztában vagyunk vele ugyanakkor, hogy a társadalmi élet, mindennapjaink számos területe, lehetséges tevékenységeink széles köre egyidejűleg szabályozott a jog és

az erkölcs eszközeivel. Többnyire azért tekintik ezt „felesleges duplikációnak”, mert az erkölcs jelentős részben „automatikus” volta elrejti e működés fontosságát és jelenlétét.

Jogi előírások tiltják a lopást, de a tolvajt erkölcsileg is megbélyegezzük, s ha bárki gyilkosság áldozatává válik, nem csupán a jog eszközeinek latba vetéséért kiáltunk, hanem mély erkölcsi felháborodás is ébred bennünk. Ugyanakkor ha áthágunk egy olyan jogi előírást, amelyet mi magunk is akceptálандónak tekintünk, nem csupán a jogi szankciótól tartunk, hanem furdaló lelkiismerettel, aggodalommal gondolunk arra is, milyen következményeket szül tettünk, miként tekint majd ránk a többi ember akkor, ha a cselekedetünk kitudódik. Ilyenkor néha bizony még tükörbe nézni sem pompás érzés. Vagyis: a jog által „befogott” tevékenységeink, magatartásunk a mindennapiinkban soha nem nélkülözik az erkölcsi szabályozás jelenlétét – legfeljebb nincs mindig tudomásunk róla. De mi végre ez a „túlszabályozás”? Miért kell a jogi előírásokat erkölcsi követelményekkel tetézní?

A jog és az erkölcs egyidejű szabályozó jelenlétének már az is legitimitást ad, hogy amennyiben valakinek a jogi törvények mellett az erkölcsi előírásokkal is számolnia kell, akkor az illető esetleg nagyobb eséllyel tartja be azokat. De sokkal inkább az ad érvényességet ennek, hogy az erkölcs – lényege szerint – a „bensőből” vezérel, tehát elmélyíti azt az igényünket, hogy adott összefüggésben meghatározott módon cselekedjünk, s ne másként. A belső meggyőződésé vált erkölcs hozzásegíthet ahhoz, hogy szubjektívebb, mélyebb indítékok is vezéreljenek, mint a törvényi előírások. Ezenfelül a rendészeti munkának az egyik lényegi sajátossága, hogy művelője a jogi törvények, előírások által meghatározott keretben jelentős mozgástérrel, számottevő személyes felelősséggel bír, s az adott „mezőben” többnyire ő választja meg azt a módot, amelyet feladatának ellátásához optimálisnak íté. Ezért magatartása – ha akarja, ha nem – fokozott erkölcsi töltést kap, amelyet azután a közszolgálati funkciók és a testületek karaktere markáns specifikumokkal „tetéz”. Valójában tehát mindegy, hogy a rendészeti szakemberek tudnak-e róla, elismerik-e vagy sem, munkájuk során szakadatlanul mély, szakmaspecifikus erkölcsi tartalmakat érvényesítenek.

Az erkölcs alapja: a közösségiség

Az erkölcs lényege szerint közösségi érdekeket törekszik kifejezni, érvényesíteni. Létrejöttében, működtetésében, tartalmában és formájában a mindenkori közösség fejezte ki, s fejezi ki mind a mai napig, hogy a közös lét viszonylagos harmóniája, működőképessége érdekében mi a kívánatos, és mi a nem kívánatos emberi magatartás, cselekedet. Létezésének értelmét a mindenkori közösségek életviszonyai, az azokból származó együttélési szükségességek adták. Ez az absztrakció csak ebben a formájában egyszerű, logikus és könnyedén működőképes. Mihelyt a konkrét élethelyzetekre tekintünk, szembeötlővé válik az a tény, hogy az ember világa nemcsak konkrét társadalmakat mint közösségeket jelent, hanem a társadalmak is konkrét közösségekből épülnek fel, s e közösségek egyéneinek életviszonyai azonosak és eltérőek is egyidejűleg. Ennek pedig az erkölcsi tényező tekintetében is fontos következményei vannak.

Az erkölcs minden fontos összetevője a konkrét társadalmi-közösségi viszonyok által meghatározott. Ennek következtében – mivel a nagy társadalmi csoportok életviszonyai, sőt szélesebb relációi is nagyon differenciáltak, vagy azok lehetnek – egy-egy konkrét társadalom önmaga is egyidejűleg több, gyakorta egyenértékű erkölcsi rendszert hoz létre és működtet. A magyar társadalom esetében is aligha tagadható ez a sajátosság: jelentős eltérések vannak/lehetnek a szociálisan különböző közösségek (orvosok, pedagógusok, vidékiek, fővárosiak stb.), illetve az etnikai szempontból eltérő csoportok (romák és nem romák stb.) életviszonyai, és így erkölcsi sajátosságai, erkölcsrendszere között. Ez nem „betegség”, hanem – az extremitásoktól eltekintve – a társadalom teljesen normális állapota, hiszen a kulturális sokféleség minden társadalomban jelen van.

A következményei azonban nem mindig könnyen kezelhetők. Ebbe az erkölcsi „térbe” kerülnek be karakteres életviszonyaikból adódóan a migránsok, például számos tekintetben a befogadókétól gyökeresen vagy esetenként erőteljesen eltérő erkölcsi normákkal, tudattal, értékekkel, s az ezeken alapuló magatartásokkal, cselekedetekkel. Erre reflektálva fontos, de elégtelen megállapítást jelent, ha levonjuk a logikus konzekvenciát: a természetes alapon létező és kifejeződő erkölcsi másság nagyfokú, tudatos odafigyelést, megértést követel a migránstól és a domináns közösség tagjaitól egyaránt. Oda kell figyelni arra, hogy a másik mit miért, milyen valóságos indítékok által vezérelve cselekszik. Kölcsönösen, mert kölcsönös érdek a konfliktusok elkerülése, oldása, kezelése. De ennél sokkal fontosabb, hogy reális helyzetfelmérés alapján viszonyuljunk a hazánkba migránsként érkezőkkel.

Ez azt jelenti, hogy lehetőség szerint egyidejűleg viszonyulunk a migránsok két minőségéhez. Az egyik minőség, hogy a tartós itt-tartózkodás igényével belépnek egy másik, „idegen testbe”. A befogadó teljes joggal várja el, adott esetben joggal követeli meg, hogy a beérkező, itt-tartózkodó érezze kötelességének a hazai, hivatalos követelmények betartását, teljesítését. Ez a migráns úgynevezett *állampolgári minősége*. Nem szabad ugyanakkor megfeledkezni arról, hogy ezzel egyidejűleg tartósan és folyamatosan rendelkezik *szuverén emberi minőségével* is! Ennek pedig elidegeníthetetlen eleme az emberi méltóság. És a különböző egyének emberi méltósága eredendően nem hierarchikus: emberi méltóságunk mindenki máséval azonos értékű. Súlyos szakmai hiba, ha a munkavégzés során ettől bárki eltekint – s ez a megállapítás nem az üres moralizálás keretében fogalmazódik. Pontosan tudható, hogy az erkölcsi szempontok figyelembevétele munkaeszközként funkcionál, s nem ilyen általánosságban! Ennek a munkaeszköznek a mellőzése, figyelmen kívül hagyása kiszámíthatóan indokolatlan konfliktusokat teremthet, s meglévő konfliktusok oldását, megszüntetését erőteljesen megnehezítheti.

A tény, hogy az erkölcs eredendően és alapvetően közösségi érdekeket testesít meg, s próbál érvényesíteni a maga eszközeivel, nem pusztán azzal a fontos következménnyel jár, hogy több közösség együttes létezése minden társadalomban azonos értékű erkölcsi rendszereket teremthet, illetve teremthet. Legalább ilyen súlyú reláció, hogy egy-egy társadalomban az egyidejűleg együtt létező közösségek reális, egymástól eltérő csoport- (közösségi) érdekei összeütközésekhez vezethetnek. Erőteljesen példázza ezt

a jelenséget az a helyzet, amikor egy adott társadalomban mérlegelni és dönteni kell bizonyos konkrét közösségi érdekek ütközésekor, például ha egy helyi közösség valóságos érdekérvényesítési törekvései összecsapnak egy nagyobb közösség vagy akár a társadalom érdekével.⁴

A közösségi érdek új formája: a transznacionális érdek

A migráció erkölcsi vonatkozásainak, benne a közösségi érdekek mibenlétének és kifejeződésének kérdéskörében az elmúlt évtizedek társadalomfejlődési folyamatában megjelent és felerősödött egy új tényező. Az érdekhordozók köre „kibővült”: az egyéni, a csoport- és a nemzeti érdekek mellett megszületett és egyre erőteljesebbé vált az úgynevezett *transznacionális érdek*. Ez utóbbi érdekformának alapja az emberiség fejlődésének azon jegye, amely fogalmilag jelölve a nemzetközi globalizáció. Ennek keretében számos jelenség, folyamat és tényező megértése és értő kezelése csak úgy lehetséges, hogy széles, nemzetek felett átívelő összefüggésbe helyezzük. A migráció és annak több részjelensége ma már csak transznacionális értelmezésben tárja fel igazi lényegét. Ez a migráció erkölcsi aspektusaiban is új szemléletmódot, új viszonyulást igényel. A transznacionális érdekek figyelmen kívül hagyása ugyancsak érdekkonfliktusok forrásául szolgál, szolgálhat.

Bevándorlás – társadalmi tőke

A migráció erkölcsi tényezőinek vizsgálata az elmúlt évtizedek során egy jelentősen új gondolkodásmód érvényesítésének szükségességét helyezte előtérbe. Felerősödött az a meggyőződés, hogy a jelenségek individualisztikus megközelítésénél termékenyebb annak a vizsgálata, hogy az adott társadalmi jelenség nyújt-e, teremt-e erőforrásokat a társadalmi közösség számára. A migráció esetében ez azt a gondolkodásmódot jelenti, hogy nézzük meg, e jelenség mennyiben és miként biztosít, biztosíthat a társadalom egésze számára új erőforrásokat. Ennek a felfogásnak a keretében új fogalmak is születtek, illetve váltak elfogadottan használatossá. Ez utóbbiak között szerepel – többek között – a migráció erkölcsi tényezőinek mérlegelésében a *társadalmi tőke* fogalma.⁵ A *társadalmi tőke* olyan cselekvésre irányuló elvárások sokasága egy közösségen belül, amelyek befolyásolják a csoport tagjainak különböző, elsősorban gazdasági céljait, és e célok elérésére irányuló viselkedését. Megértéséhez először meg kell ismerkedni különböző forrásaival.

4 Jól példázza ezt a 2013-as szituáció Vámoszabadiban, ahol az ott élő közösség érdekeiben sértve érezte magát a kormányzati (társadalmi érdeket érvényesítő) döntés nyomán, amely ezen a településen kívánt létrehozni új menekülttábor. A dominánsabb közösségi érdek érvényesítésének ésszerűségét jelzi, hogy 2013 nyarán, a döntést követően megnyílt Vámoszabadiban a menekülttábor (az első két busz koszovói családokat hozott, a második két járat pedig afrikai menekülteket szállított a Győr melletti befogadóhelyre), s működtetését mind a mai napig semmifajta konfliktus nem kísérte. A kormányzati döntés egy kompromisszumra épült, azaz ígéretet kaptak a lakók, hogy 2014 tavaszán visszatérnek a befogadóhely működtetésének tárgyalására.

5 Bevezetése, általános társadalomelméleti szempontból történő használata Pierre Bourdieu francia szociológus nevéhez fűződik. Lásd Bourdieu (1998)

A társadalmi tőke forrásai:

1. Az első az úgynevezett *értékintrjekció*, amely lényegében azt jelenti, hogy a gazdasági tevékenységek során szerepelnek/szerepelhetnek olyan indítékok is, amelyek túlmutatnak a pőre, leegyszerűsített gazdasági haszonszerzésen, mert bennük a szocializáció során elsajátított erkölcsi értékek is működnek. Ez valóban a társadalmi tőke elsődleges forrása, mert arra ösztönzi az egyéneket, hogy viselkedésüket ne pusztán az önérdek irányítsa. Minden társadalmi-történeti tapasztalat azt mutatja, hogy az ilyen viselkedés erőforrássá válik, válhat a többiek, a társadalom számára. Fontos, hogy a migrációra is úgy tekintsünk, mint amelynek – közvetlen haszontalansága, negatív jellege mellett – a társadalmi tőkét gazdagító elemei is fellelhetők.
2. A társadalmi tőke második forrását akkor érthetjük meg, ha a gondolkodás középpontjába a *csoporthoz tartozás* dinamikáját állítjuk: a társadalmi élet bizonyos szempontból nem más, mint „tranzakciók sora, amelyek során szívességek, információk, megbecsülések és más, értékesnek tekintett javak cserélnek gazdát”.⁶ Vagyis a kölcsönös tranzakciókból létrejövő társadalmi tőke esetében már nem a másíakra való figyelem a lényeg, hanem a „jól felfogott egyéni érdek”. A szokásos piaci logikáktól ez ott tér el, hogy nem szerepel benne közvetlenül pénz. S tagadhatatlan: a migránsok számtalan olyan értéket tudnak „felajánlani” a befogadóknak, amely növeli a társadalmi tőkét, holott közvetlenül nem pénzről van szó. (E tekintetben elegendő például a kínai munkakultúra pozitív elemeire, ezek hatására, vagy a migránsok kultúrájának, művészetének lehetséges megtermékenyítő tényezőire utalni.)
3. A harmadik forrás ebben a sorban az úgynevezett *korlátozott szolidaritás*. Ez lényegében abban „születik”, hogy a közös nehézségekkel szembesülő emberek szolidáris választ adnak a felmerülő problémákra. A migránsok helyzete a befogadó országban számos tekintetben rokon az ott élők több csoportjának szociális viszonyaival. Ez a hasonlóság magában hordozza annak a tagadhatatlan lehetőségét, hogy érdekegyezések, s ezen az alapon részlegesen szolidáris cselekvések alakuljanak ki. Ha a korlátozott szolidaritás működik, a kialakuló érzés elég erős tud lenni ahhoz, hogy a kölcsönös segítség ésszerű követelményét betartsák. Ez olyan erőforrás, amelyre a szereplők bátran támaszkodhatnak.
4. A társadalmi tőke esetében sorrendben a negyedik forrás a *kikényszeríthető bizalom*. A migránsokkal kapcsolatosan kialakulhat egy olyan optimális helyzet, amelyben az egyes csoporttagok (befogadók és migránsok) aktuális céljaikat alárendelik a várható, hosszabb távú piaci előnyöknek, vagyis a kollektív elvárásoknak.

A társadalmi tőke ilyen forrásokból történő tudatos erősítése szervesen illeszkedik a kialakuló, és egyre erősödő transznacionalista értékvilághoz, amely a lényegéből adódóan nem nélkülözheti a „szereplők” egymás iránti, kialakuló/kialakított bizalmát.

⁶ Sik (2012) 54.

Biztonsági kockázatok – bizalom

A migráció jelenségének több összetevője természetes módon veti fel a bizalom és a bizalmatlanság kérdését. A transznacionális folyamatok, köztük a nemzetközi migráció megszüntethetetlen terjedése, előtérbe hozták a biztonságpolitikai kérdéseket.⁷ Amikor az 1990-es években egyértelművé vált, hogy Magyarország egy hirtelen változással bekerült azon országok körébe, amelyek arányaiban a legtöbb menekültet fogadják be, a jelenség biztonságpolitikai oldalával számos hazai elemzés kezdett foglalkozni.⁸

Kockázatok

A biztonsági kockázatok természetesen nem csupán az ország biztonságának egészével kapcsolatosan merülnek, merülhetnek fel. Fentebb már történt utalás a 2013-as, Vámosszabadiban lezajlott állampolgári tiltakozásokra. E tiltakozások indítékai között tagadhatatlanul (és egyáltalán nem ésszerűtlenül) megtalálhatók azok a félelmek, szorongásra okot adó feltételezések, melyek szerint a migránsok megjelenése egy-egy település polgárainak életében a mindennapok során biztonsági kockázatokkal jár.⁹

A migrációs folyamatokkal összefüggésben biztonsági kockázatok tehát – elvileg – szükségképpen felmerülnek. Mindennek az erkölcsi vetületei részben érzékelhetők, részben kiszámíthatók. E kockázatok, egyebek mellett, erkölcsi alapokon nyugvó ellenérzéseket is megteremtene. Ezek értő kezelése nagyon fontos, s több tudatos reflexiót is igényel. Így például folyamatosan biztosítani kell a migrációs sajátosságok megfelelő nyilvánosságát, elő kell segíteni, hogy az állampolgárok pontos információkkal rendelkezzenek a valóságos léptékű kockázatokról. Ugyanakkor a megfelelő állami szervezeteknek a kockázati tényezők súlyának arányában, érzékeny szakmaisággal korlátozniuk kell ezeknek az elvi kockázatoknak az érvényre jutását.

Bizalom

Ebben a résztémakörben azonban a legfontosabb feladat – a kockázatok hangsúlyozásával egyidejűleg – a megfelelő bizalom jelentőségének nyomatékosítása. „Bizalom nélkül [...] nincs demokrácia. Ezért kell vállalni az érdekkonfliktusokkal teli, sokféle kultúrát hordozó közösséggel, közösségi képződményekkel való partnerség kockázatát.”¹⁰ De a bizalom ebben az összefüggésben sem azért kap hangsúlyt, mert valamiféle – absztrakt módon – pozitív emberi dolgot értünk alatta. A bizalom a migrációs folyamatok erkölcsi tartalmának tárgyalása során elsődlegesen „üzleti alapon” merülhet fel (mint társadalmi tőke). Hiszen a migráció folyamatában a befogadók és a migránsok

7 Mély, pontos elemzést ad a problémakörrel – mások mellett – Szabó A. Ferenc több, e témában megjelentetett munkája. Lásd például uő. (2010)

8 Szabó (1993)

9 Az állampolgárok félelmeivel arányos biztonsági fenyegetettséget az erre vonatkozó hazai, hivatalos adatok nem támasztják alá.

10 Gönczöl (2005) 3.

egymás iránt megszülető és érvényesülő bizalma a viszonylag harmonikus együtt létezés nélkülözhetetlen feltétele. Egyik hazai jogászunk szavai jól tükrözik ennek lényegét: „A nyugati országok is rossz helyen keresik a problémát, amikor azt gondolják, hogy a migráció a bajok gyökere. A migráció egy abszolút kívánatos dolog, mivel az EU maga is a migráció szabadságán alapul.”¹¹

Idegenellenesség – előítéletesség – intolerancia

A migráció jelensége, annak lényege és társadalmi jelenléte nem tárgyalható az *idegenellenesség*, az *intolerancia*, s a mögötte meghúzódó *előítéletesség* fogalma nélkül. Ezek mindegyike gyakran felbukkan a rendészeti munka különböző területeinek művelése során, a hivatásukat végzők tudatában és nem ritkán gyakorlatában. Mindenekelőtt fontos összefoglalóan ismertetni az előítéletesség lényegét. „Az előítélet valamely személlyel szemben érzett idegenkedő vagy ellenséges attitűd, melynek alapja pusztán annyiban van, hogy az illető személy egy adott csoporthoz tartozik, és ennek következtében feltételezik róla, hogy a csoportnak tulajdonított negatív tulajdonságokkal ő is rendelkezik” – olvasható a téma klasszikusnak nevezhető társadalomtudósának megfogalmazásában, aki ehelyütt eltekint attól a lehetőségtől, hogy az előítélet lehet pozitív és negatív is.¹² Tovább árnyalható a jelenség értelmezése, ha hozzákapcsoljuk a következőket: „Osztatlan az előítélet-kutatók állásfoglalása, miszerint az előítéletek ellenállnak a tapasztalatnak, és a józan megfontolásoknak, és akkor is ragaszkodunk hozzájuk, ha valóságérvényüket, mint elégtelent megcáfolják. Kétféle típusát különböztetik meg az előítéleteknek. Mindkét típus közös sajátja a szóban forgó ismereti tartalom feltétlen elfogadása. Az egyik típusban ehhez az ismeret tárgyának elégtelen ismerete, a másik típusban az ismeret tárgyra vonatkozó megbízható ismeret figyelmen kívül hagyása társul a feltétlenül elfogadott ismereti tartalomhoz.”¹³

Az előítélet, az előítéletesség mindennapjaink része. Előítélettel viseltetünk másokkal, egyénnel, csoportokkal, etnikumokkal, más népekkel szemben, s egy-egy közösség vagy népcsoport tagjaként folyamatosan előítéletek elszenvedő alanyai vagyunk, lehetünk. Ez számos helyzetben megnehezíti a társadalmi együttélést, akadályozza az emberek között az amúgy sem konfliktusmentes kapcsolatok kiépítését, fenntartását, s meghatározó módon befolyásolja a szociális problémák megoldását, kezelését. A társadalmi élet természetes valójában a sokszínűség, a sokféleség kavalkádja, és az ezerféle, többnyire szembeötlő másság a modern világban önmagában véve toleráns elfogadást igényelne. A tolerancia azonban korántsem könnyen felépíthető, többek között azért, mert az egyes emberek, embercsoportok differenciált élethelyzetéből számos eltérő, gyakorta ellentétes érdek származik. Mindez ráadásul sokszor végletesen feszítő szociális egyenlőtlenségekkel jár együtt, s ez az előítéletesség számára „termékeny” közeget teremt.

Jó lenne előítéletektől mentes társadalomban élni, amelyben ez a jelenség nem itatja át a mindennapokat, s benne a hivatás, a munka ellátását. Főként akkor fogalma-

11 Nagy Boldizsár, jogász, ELTE ÁJK. Részt vett az 1977-es menekültügyi törvény megalkotásában. Lásd uő.: *Menekültügy*.

12 Allport (1999) 12.

13 Csepeli (1991) 31.

zódik meg bennünk ez a vágy, ha éppen szenvedő alanyai vagyunk a magyarságunkkal, a szlovákságunkkal vagy németiségünkkel, a zsidósággal, a cigánysággal, a kereszténységünkkel és oly sok mással összefüggő, néha izzásig hevülő előítéleteknek. Ám nincs lehetőség előítéletektől mentes emberi viszonyok között élni, mert az előítélet-alkotás az emberi gondolkodás szerves része. De hogy az előítéletek negatív következményeit minél szűkebb területre szoríthassuk, növelni kell a *tudatosságot*, a *reflektáltságot*, és persze jóval többet kell az előítéletekről, ezek lényegéről és gyökereiről, egész emberi „környezetéről”, esetenkénti súlyos következményeiről tudnunk.

A rendészeti területeken is sok szálon találkozhatunk az előítéletességgel. Megjelenik, megjelenhet a különböző képzésekre történő jelentkezéskor, a diákevek során, az elhelyezkedés és beilleszkedés folyamatában, a munkavégzés hétköznapijaiban, a bűnüldözésben és a bűnmegelőzésben, a börtönökben végzett feladatok során, a határrendészet, a vámigazgatás mindennapi tennivalóiban. És természetesen (!) megjelenhet a migráció jelenségével kapcsolatos szakmai munkában is. Ebben pedig a legfontosabb elem, hogy ha megjelenik, akkor feltétlenül (esetenként rendkívül negatívan) befolyásolja a rendvédelmi tevékenységek eredményességét. Minden tapasztalat azt jelzi, hogy az előítéletességre való fókuszálás, annak lehetőség szerinti korlátozása, visszaszorítása kifejezetten fontos munkaeszköz.

A rendészeti munkát igényében az általános emberi jogok, a törvények érvényesítése hatja át. Ennek megfelelően ezen a területen az előítéletesség csakis idegen elemként jelenhet meg, a vele történő, a korábbiakban is jelzett *tudatosság* és *reflektáltság* erőteljesen erkölcsi kérdés is. Az előítéletesség sokszor – különböző erősségű, de mindig kártékony – idegenellenességgel „társul”. Minden erre irányuló tudományos vizsgálódás félreérthetetlenül mutatja, hogy a magyar társadalom tagjainak jelentős része erősen idegenellenes. (A TÁRKI 1992 óta rendszeresen végez erre vonatkozó kutatásokat, s a 2012-es vizsgálat szerint a felnőtt magyar lakosság negyven százaléka nyíltan idegenellenes, tizenegy százaléka pedig idegenbarát. A fennmaradó rész „mérlegelő” abban a tekintetben, hogy beengedjünk-e vagy sem idegeneket az országba. Közülük a legtöbben a határon túli magyarok beengedésében értenek egyet.)¹⁴¹⁴ Ennek határozott társadalomtörténeti okai vannak, de ez a megállapítás sokkal inkább „helyzetleírás”, mintsem „enyhítő körülmény”. Minden társadalom összetett életében a létezés, a tevékenységek elemi feltétele, követelménye a szakadatlan, lehetőség szerint tudatos együttműködés. Mert az ember világa, valamennyi konkrét emberi társadalom az egymás számára és együtt végzett tevékenységek „világa”. Ezért folyamatosan szükségünk van a másikra, a másik elfogadására, kölcsönösen szükségünk van egymás tevékenységére. Az *együttműködés* fontosságának belátása az elemi erkölcsi tennivalók kiindulópontja. Kiváltképp azért, mert történeti okokból olyan országban élünk, amelynek lakói, polgárai olyan nemzet tagjai, amely a történelmi vándorlások, kataklizmák, pusztulások és újjászületések „kohójában” máig tartó létezésének erejét a sokféleség gazdagságából és páratlan energiájából merítette, és abból kölcsönzi ma is.

14 Simonovits-Szalai (2013) 251–263.

Az ismert filmrendező még határozottabban fogalmazta meg ennek egyik látványos elemét: „a magyar kormánynak és az itt élőknek »erkölcsi kötelessége«, hogy máshogy álljanak a menekültekhez. [...] Ez az ország egy menekülteket kibocsátó ország volt. A 20-as, a 30-as években, a második világháború alatt és az 50-es években tömegek hagyták el Magyarországot, magyar menekültek százezzeinek segítettek külföldön. Mindenkinnek van Ausztriában vagy Nyugat-Európában élő nagybácsija vagy nagynénije. [...] Ezeknek az embereknek segítettek, [...] és most rajtunk a sor, hogy ezt visszaadjuk, legalább erkölcsileg.”¹⁵ A migrációs hivatás eredményes művelésének az idegenellenesség egyik leglátványosabb cáfolatának kell lennie!

IRODALOMJEGYZÉK

- Allport, G. W. (1999): *Az előítélet*. Budapest, Osiris Könyvkiadó.
- Antós Ráksi Judit (2013): *A nemzetközi migráció legújabb jelenségei*. Budapest, Barankovics Alapítvány.
- Anzenbacher, Arno (2001): *Bevezetés a filozófiába*. Budapest, Cartaphilus Kiadó.
- Bourdieu, Pierre (1980): Le capital social. In: *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Vol. 31. No. 31. 2–3.
- Bourdieu, Pierre (1998): Gazdasági tőke, kulturális tőke, társadalmi tőke. In Lengyel György – Szántó Zoltán (szerk.): *Tőkefajták*. Budapest, Aula Kiadó.
- Bourdieu, Pierre (2008): *A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése. Tanulmányok*. Budapest, General Press.
- Csámpai Ottó (2001): A nemzetközi migráció mint transznacionális veszélyforrás. In: *Társadalom és Honvédelem*, 5. évf. 1. sz. 26–37.
- Csepeli György (1991): *Bevezetés a szociálpszichológiába*. Budapest, Tankönyvkiadó.
- Farkas Johanna – Kováts Daniella – Sipos Szandra – Fogarasi Mihály – Valcsicsák Imre (2014): *A migráció pszichológiája*. Egyetemi jegyzet. Budapest, NKE.
- Gönczöl Katalin (2005): A szolgáltatott igazság. In: *Élet és Irodalom*, 49. évf. 40. sz.
- Hársing László (2001): *Az európai etikai gondolkodás története*. Miskolc, Bíbor Kiadó.
- Heller Ágnes (1994): *Általános etika*. Budapest, Cserépfalvi Kiadó.
- Heller Ágnes (1996): *A szegény hatalma*. Budapest, Osiris Kiadó.
- International Organization for Migration (2008): *World Migration Report*.
- Kováts András (szerk.) (2002): *Roma migráció*. Budapest, MTA Kisebbségkutató Intézet – Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont.
- Molnár Katalin – Valcsicsák Imre (szerk.) (2000): *Előítéletesség – rendvédelem*. Budapest, Rejtjel Kiadó.
- Nagy Boldizsár: *Menekültügy*. Forrás: hirszerzo.hu (2011. 06. 20.)
- Portes, Alejandro – Sensenbrenner, Julia (1998): Beágyazottság és bevándorlás: megjegyzések a gazdasági cselekvés társadalmi meghatározóiról. In Lengyel György – Szántó Zoltán (szerk.): *Tőkefajták*. Budapest, Aula Kiadó.
- Sik Endre (szerk.) (2012): *A migráció szociológiája*. Budapest, ELTE.
- Simonovits Bori – Szalai Boglárka (2013): Idegenellenesség és diszkrimináció a mai Magyarországon. In: *Magyar Tudomány*, 174. évf. 3. sz. 251–263.
- Szabó A. Ferenc (2002): *A nemzetközi migráció, mint biztonságpolitikai kérdés. Ki őrzi az őrzőket? Joó Rudolf emlékkönyv*. Budapest, Külügyminisztérium.
- Szabó A. Ferenc (2010): *A nemzetközi migráció és korunk biztonságpolitikai kihívásai*. Budapest, Zrínyi Kiadó.

15 Szandelszky Béla, filmrendező. Lásd uő.: *Európa és a menekültek*.

- Szabó János (1993): A védelmi szektor és a nemzetközi migráció. In Tamás Pál – Inotai András (szerk.): *Új exodus*. Budapest, MTA Társadalmi Konfliktusok Kutató Intézet – MTA Világgazdasági Kutató Intézet.
- Szandelszky Béla: *Európa és a menekültek*. Forrás: hirszerzo.hu (2011. 06. 20.)
- Tanulmányok a rendészeti stratégiához. In: *Rendészeti Szemle*, 2010. Különszám.
- Tóth Pál Péter (2005): Nemzetközi vándorlás és migrációpolitika. In: *Kisebbségkutatás*, 14. évf. 3. sz. 320–329.

SUMMARY

Ethical Questions of Migration

VALCSICSÁK Imre

The study intends to address the complex issue of migration, one of the important fields of police work. What are the practical and ethical questions of migration and how does their consideration impact the efficiency of police work? Since there are several issues of ethical nature, the author highlights the ethical aspects of migration. In the paper he intends to emphasise that ethical aspects are inalienable part of migration and that their permanent consideration in police work has positive impact on efficiency and success.

A magyar rendészettudomány úttörője, Karvasy Ágoston

SALLAI János

A magyar rendészet történetének első jelentős állomása Karvasy Ágoston: „A közrendészeti tudomány” című munkájának 1862-es megjelentetése volt. Az emblematisz jogtudós-akadémikus munkássága megalapozta a rendészet elméletét. Első, legsikeresebb műve „A politikai tudományok rendszeresen előadva” című értekezés volt, amelyben a korszakban megszokott módon tárgyalta a „rendőrségi tudományt”. Publikáciomban Karvasy Ágoston életének főbb állomásai mellett a közrendészetről írt könyvét mutatom be.

Az elmúlt évtizedben egy – a rendészet 19. századi, jogi intézményként való megjelenése óta eltelt – hosszú időszakot zártunk le azzal, hogy ma már a Magyar Tudományos Akadémia önálló diszciplínaként ismeri el a rendészettudományt. Ennek a folyamatnak véleményem szerint az első emblematisz állomása Karvasy Ágoston: „A közrendészeti tudomány” című munkájának 1862-es megjelentetése volt. De ki is ő, aki nemcsak a rendészettudomány, hanem egyúttal a közgazdaság-, politika- és jogtudomány területén, valamint az egyetemi oktatásban is a magyar közélet egyik legjelesebb alakja volt? Jelen cikk célja, hogy (a teljesség igénye nélkül) bemutassa Karvasy Ágostont, megjelenítse a számunkra – a rendészettudomány kutatói, művelői számára – releváns munkáját, s egyben inspirálja a rendészettudományi karon MA-tanulmányokat folytató hallgatókat, hogy szakdolgozatuk vagy esetleg későbbi PhD-disszertációjuk témaként válasszák Karvasy Ágoston életét és főként a jog- és rendészettudomány területén végzett munkásságát.

Karvasy Ágoston 1809. május 1-jén született Győrben. Apja Karpf Antal. (Családi nevét 1842-ben változtatta Karvasyra.) Tanulmányait szülővárosában, majd Pesten végezte, ahol jogi diplomát szerzett, majd rövid ügyvédi tevékenységet folytatott. Ezt követően oktatói pályára lépett. 1835-től a Nagyváradi Királyi Akadémián, majd 1838-tól a Győri Jogakadémián oktatott 1848-ig. Oktatói munkájáról a következőt írták: „Karvasy is mint egyike a nagyobb tehetségű, jobbirányú s buzgóbb szakembereknek, tanári működésének alapjául tökélyesebb segédszert iparkodván venni, fent érintett munkájának kidolgozásához fogott, s rövid idő alatt oly elismerésre tett szert, hogy a munka az iskola termein kívül is becsültetni kezdett, a fiatal tudósnek az akadémiai tagságot meghozta.”¹

Tudományos munkájának legnagyobb elismerését jelentette, hogy a Magyar Tudományos Akadémia 1846. december 18-án levelező tagjává választotta, ezt azonban sajnos nem követte a rendes tagság. Székfoglaló előadását, „A nemzeti képviselőről”

1 Szigeti (1991) 1.

címmel, 1847. június 28-án tartotta meg.² Pályafutása ezt követően Pesten folytatódott, ahol 1849-ben a Pesti Egyetem³ (mai nevén: Eötvös Loránd Tudományegyetem) tanárává nevezték ki, és 1868-ig, nyugalomba vonulásáig itt tanított, majd ezt követően Bécsbe költözött.⁴

Első, legsikeresebb műve „A politikai tudományok rendszeresen előadva”.⁵ Az első kötet „az alkotmányi politikát, az általános igazgatási politikát, az igazságszolgáltatási politikát, és a politikatudományt” tartalmazza, a második a státuszgazdasági tudománnyal foglalkozik, míg a harmadik kötet tárgya a „fináncztudomány”.⁶ Amint első fő művéből is kitűnik, Karvasy a tudományok igen széles skálájával foglalkozott. Főként a jog- és közgazdaságtudomány területén alkotott kiemelkedőt. A rendészettudomány művelői számára fokozott jelentőséggel az első kötet negyedik része bír, amely – „Rendőrségi tudomány” címmel – főként a népesedés kérdéseit, az oktatás- és művelődésügyet, a szegényügyet, a közbiztonság és a sajtószabadság, illetve a cenzúra kérdéseit, az állampolgárok személyi biztonságának egyes elemeit (beleértve a ma is idetartozó témákon kívül például a párbaj, a magzatelhajtás, az óvodák, a közszükségleti cikkek szükséges kínálatának és elfogadható árának biztosítása stb. kérdéseit is), az egészségügyet, a tulajdonbiztonságot (a bűncselekményeken kívül a tűz, az árvíz, a járványos állatmegbetegedések elleni védekezésre is kitérve) és végül a rendőrség kezelését tárgyalja.⁷

Karvasy Ágoston munkái közül a rendészettudomány kutatói számára (a már említett „A politikai tudományok rendszeresen előadva” I. kötete mellett) „A közrendészeti tudomány”⁸ című, első magyar nyelvű rendészettudományi könyve meghatározó. Ebben a művében az alábbi fő témákat fejtette ki:

- „közrendészeti tudománynak fő elvei”,⁹
- kulturpolitika oktatás, tudós társaságok, vallási műveltség,
- szegényi rendőrség,
- az államnak közbátorléte,¹⁰

2 Uo. 2.

3 1864–1865-ben a Jog- és Államtudományi Kar dékáni tisztjét is betöltötte.

4 Szigeti (1991) 2.

5 Karvasy (1843–44)

6 Uo. 4.

7 Uo. 5–6.

8 Karvasy (1862b); második, tökéletesített és bővített kiad. (1866); harmadik, átdolg. kiad. (1870)

9 Karvasy a közrendészet elveiként a következőket sorolta fel:

- A rendőrségnek csak ott kell közbenjárni, ahol a polgárok saját tevékenysége sikertelen.
- A közrendészeti intézkedések egyezzenek meg az erkölcsösséggel!
- A rendőrség által használt eszközöknek nem szabad a polgárok jogaival ellentétesnek lenniük.
- A rendőrségi intézkedés nemcsak jogos, hanem célszerű is legyen!
- Több eszköz közül azt kell választani, amely a jog határain belül a legbiztosabban vezet a cél elérése felé.
- A rendőri hatalom ne váljon rendőri hivatalnokok önkényévé!

10 „Áll pedig a közbátorlét az államban a köz csend és rend, az államhatalom és hatóságok tekintélye, a törvények uralma fenntartásában, és az állami kötelek és szervezés biztosításában.

A közbátorlét megháboríthatatik:

- nép csoportozása,
- zenebona,
- zendülés,
- forradalom.”

- a személyek bátorléte,¹¹
- orvosi rendőrség, vagyis közegészségügy,
- vagyonbátorság.”¹²

Ma már megmosolyogtató a „közbátorlét” vagy a „vagyonbátorság” kifejezés, de úgy gondolom, megfeleltethetők a köz- és a magán- (vagyon-) biztonságnak. A fentiekén túl Karvasy művében (elsőként és magyarul) részletesen rögzítette a közrendészeti tudomány fogalmát, miszerint: „A közrendészeti tudomány (Polizeywissenschaft) azon elveknek foglalhatja, melyeknek alkalmazása által az államban a fenyegetődő veszélyek és háborítások közvetlenül elháríthatnak, azoknak káros következtetései megszüntetnek vagy enyhíthetnek, és az emberek finomabb szükségletei, melyeket a magasabb műveltség kíván, kielégíttetnek. A veszélyek és a háborítások, melyeknek elhárítása a közrendészeti tudomány tárgyát képezi, származhatnak vagy az emberek gonosz akaratából, vagy azoknak vigyázatlanságából, vagy a természeti elemektől, azaz az emberi akarattól független eseményektől”. Véleményem szerint ez az első magyar nyelven megalkotott rendészeti fogalom, amelynek főbb gondolatai ma is időtállóak. Ezek közül is kiemelem az államra leselkedő veszélyek elhárítását, felszámolását. Munkájában általánosan a rendőri tevékenységekről a következőket írta: „A rendnek és bátorságnak fenntartása, és minden veszélynek megelőzésére, (a)mi célja a rendőri intézvénynek, a rendőrségnek többféle tevékenységet ki kell fejteni, ezen tevékenységek pedig a következők: az *észlelő megelőző, visszanyomó és felfedező* tevékenység.”

Karvasy művében fontos rendőri hivatalnoki kötelességnek tartotta a következőket, amelyek – úgy gondolom – ma is megfontolandóak lehetnek:

- „Bírjanak a közrendészeti tudomány elveinek általános, országuk rendőrsége különös szabályainak ismeretével.
- Legyen józan ítéletük, lélekjelenlétük, gyors feltalálási tehetségük.
- Legyenek hivatalukban buzgók és megvesztegethetetlenek, a közjó iránt pedig viseltessenek lelkesedéssel.
- Mutassanak cselekvésükben komolyságot, erélyt és szilárdságot, amit szelídséggel és humanitással mérsékeljenek.”

A rendőrségi hatáskört illetőleg igen határozottan fogalmazott: „ugyanazon rendőri hatóságoknak mindenki születés vagy rangkülönbség nélkül alá legyen vetve, mert ahol e tekintetben kivételnek van helye, ott lehetetlen jó rendet tartani fenn.”

Csak érdekességgé tartom fontosnak megemlíteni, hogy a szerző a kultúrpolitikát és az oktatást tárgyaló részben az egyetemeket a tudós iskolák legfelsőbb polcán állónak nevezi, ahol a tanszékeket jeles – nemcsak a tudományosság bőségével, hanem előadási tehetséggel is megáldott – tanárokkal kell feltölteni. Karvasy egyértelműen állást foglalt az akadémiai, tanulmányi és tanári szabadság mellett, ugyanakkor lábjegyzetben megemlítette, hogy a tanári tanulási szabadság semmit sem ér, ha az órákat a hallgatók nem látogatják, nem jegyzetelnek és nem tanulnak szorgalmasan.

11 „A rendőrségnek az egyes polgárok személyes bátorléte iránti gondoskodás magába foglalja a veszélyek eltávolítását, melyek polgárok életét, testépségét, szabadságát és becsületét fenyegetik.”

12 „Minden veszély elhárítása, amely a polgárok vagyoni bátorságát fenyegeti.”

A könyv kiadásának helye és ideje is fontos. Pesten, 1862-ben jelent meg magyar nyelven, azaz az első rendőrségi törvényt megelőzve, tizenhárom évvel az 1848-49-es forradalmat követően, az osztrák elnyomás idején. A 162 oldalon megfogalmazott, rendészettel kapcsolatos ismeretek az utókor számára példaként, de esetenként támadási felületként is szolgáltak, ám ez semmiképp nem kibebírtta Karvasy Ágoston rendészettudomány területén betöltött úttörő szerepét. S talán az sem véletlen, hogy egyetemi oktatói éve alatt hallgatója volt az a Concha Győző, aki később a 20. század első éveiben a rendészet témakörében tartotta meg akadémiai székfoglalóját.

Karvasy Ágoston érdemei között meg kell még említeni, hogy a reformkor szellemében a munkáit magyar nyelven írta, s ezzel nagymértékben hozzájárult a magyar nyelv ápolásához, fennmaradásához. Talán az sem véletlen, hogy a rendészettudományhoz köthető első szakmai folyóirat 1878-ban „Közrendészet” címmel jelent meg. S bár az első ipari forradalmat követően a polihisztorok kora lejárt, Karvasy Ágoston kétségkívül több tudomány területén is maradandót alkotott, és a rendészet terén is kiemelkedő teljesítményt nyújtott. Érdemei elismerésül nemesi és – 1863-ban – királyi tanácsosi címet kapott. Nyugdíjas éveit Bécsben töltötte, és 1896-ban ott is hunyt el.

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált irodalom:

- Glatz Ferenc (szerk.) (2003): *A Magyar Tudományos Akadémia tagjai 1825–2002*. Budapest, MTA Társadalomkutató Központ.
- Sallai János (2008): *Néhány rendészeti fogalom a múltból*. Forrás: www.pecshor.hu/periodika/2008/sallai.pdf
- Sallai János (2014): A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Szigeti Endre (1991): Karvasy Ágoston. In Mihalik István (szerk.): *Magyar közigazdászok arcképvázatai*. Budapest, BKTE.
- Szinnyei József (1897): *Magyar írók élete és munkái*. Budapest, Hornyánszky.

Karvasy Ágoston főbb művei:

- A politikai tudományok rendszeresen előadva I–III*. Győr, Streibig, 1843–1844.
- A magyar váltójog*. Győr, Streibig, 1846.
- A közönséges váltórendszabály*. Buda, 1850.
- A váltójog főleg kereskedési és ipartanodák számára. A közönséges váltórendszabály és a még fennálló magyar váltótörvények szerint*. Pest, Heckenast, 1852.
- Népszerű nemzetgazdaságtan, a mívelt rendek szükségéhez alkalmazva*. Pest, Emich, 1861.
- Az államháztartási vagyis pénzügyi tudomány*. Pest, Emich, 1862a.
- A közrendészeti tudomány*. Pest, Emich, 1862b.
- Az alkotmányi és az igazságügyi politika*. Pest, Emich, 1862c.
- A váltójogtan*. Pest, Heckenast, 1862d.
- A magyar váltójogi eljárás*. Pest, Heckenast, 1864.
- A ausztriai általános polgári törvénykönyv*. Pest, Eggenberger, 1870.

SUMMARY

The Pioneer of the Hungarian Police Science, Karvasy Ágoston

SALLAI János

Ágoston Karvasy's book, A közrendészeti tudomány (The Science of Public Policing), which was published in 1862, was the first significant study of the history of Hungarian law enforcement. The work of this prominent legal academic established the theory of law enforcement. Police science is analysed in his book in accordance with contemporary requirements. My paper presents his life and his academic achievements.

A vámunió irányításának reformja: az Európai Unió egyik legégetőbb kérdése

BAKAI Kristóf Péter

Cikkemben a vámunió irányításának 2012-ben megkezdett – és jelenleg is zajló – reformjáról adok rövid áttekintést, bemutatva az elért eredményeket, felvillantva a jövő kérdéseit. A vámunió 1968-as létrejöttétől kezdve szervesen fejlődött, és így a rendszer irányítása folyamatos beavatkozást és fejlesztést igényelt, s igényel ma is. A lisszaboni szerződés hatálybalépését követően az Európai Bizottság szerepe felértékelődött a vámunió területén is. A vámunió irányítási reformjának jelenleg folyó szakasza a bizottság és a tagállamok viszonyának újragondolását és a tagállamok szerepének erősítését célozza, ennek elsődleges fórumává pedig a Vámpolitikai Csoport üléseit teszi.

Az Európai Unió vámuniója az európai integráció és a közös politika egyik élenjáró példája, az egyik legrégebbi, és mára az egyik legkiforrottabb közös cselekvés. Az 1968. július 1-jén létrejött vámunió eltörölte a vámokat az Európai Gazdasági Közösség tagállamai (Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, a Német Szövetségi Köztársaság és Olaszország) között, és az elmúlt negyven év gazdasági fejlődésének egyik alapját adta.¹ „A római szerződés hatálybalépését követő tizenöt év – az első olajválságig – a gyors belső integráció jegyében zajlott. A tagállamok között a vámok és mennyiségi korlátozások lebontása a tervezett 1970-es határidő előtt két évvel, 1968 közepére befejeződött, s hatályba léptek a közös külső vámok is.”² A vámunió tette lehetővé, hogy a tagállamok egymás közötti kereskedelmükben ne alkalmazzanak vámokat, ne foganatosítsanak vámellenőrzéseket, és ezáltal ne korlátozzák a kereskedelem szabadságát. Ugyanakkor szintén a vámunió teremtette meg a harmadik országokból érkező áruk egységes vámtétellel és vámtarifa alapján történő szabad forgalomba helyezésének alapjait. Létrehozása óta a vámunió jelentős modernizáción esett át, fejlesztése folyamatosan zajlik, így válhatott az összeurópai közigazgatási szolgáltatások egyik „húzóágazatává”. Nemzetközi összehasonlításban is rendszeresen a legjobbak között teljesít.³ Az e-vám útján folytatott vámkezelés már egész Európában bevett napi gyakorlat.

A vámunió az Európai Unió egyik legrégebbi és legalapvetőbb intézménye, egyszerre véd és szolgáltat. A vámunió teljesen az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe tartozik, míg a vámunió működtetésére és fenntartására alkotott jogszabályok alkalmazása a nemzeti hatóságok feladata.⁴ A vámunió irányítása ezen közös felelősség és feladat-

1 Európai Parlament (2008)

2 Horváth (2011) 31.

3 World Bank (2012)

4 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. Első rész, I. cím, 3. cikk (1) bekezdés a) pontja alapján.

ellátás mentén igen összetett és bonyolult szervezeti rendben valósul meg. A döntések előkészítésében és meghozatalában jelentős szerepe van az Európai Bizottságnak (amely ezeket kezdeményezi) és az Európai Unió Tanácsának egyaránt, amelynek dedikált munkacsoportjai ezen szabályzók és döntések részletes előkészítését végzik.

A vámunió irányításának rendszere

Az egységes vámunió irányításában – mint ahogy az Európai Unió irányításának egészében is – a lisszaboni szerződés életbelépését követően egyre hangsúlyosabb szerep jut az Európai Bizottságnak és az Európai Parlamentnek. Az 1993 óta egységes vámeljárásokat tartalmazó Közösségi Vámkódex⁵ és a tarifális besorolást leíró közös vámtarifa⁶ létrehozásában azonban még az Európai Unió Tanácsának volt meghatározó szerepe.

Az alábbiakban részletesen bemutatom a vámunió irányításában részt vevő tanácsi, bizottsági struktúrákat és feladataikat.

Az Európai Unió Tanácsa és a mellette működő munkacsoportok

A kormányzati döntéshozatal egyes elemeit hordozó testületi feladatok politikai döntései az Európai Tanácshoz tartoznak, a szakterületi döntések pedig az Európai Unió Tanácsának szakminiszterekből álló egyes formációiban születnek meg. A vámunióval kapcsolatos kérdések általában a gazdasági és/vagy pénzügyminiszterekből álló Gazdasági és Pénzügyek Tanácsa (Ecofin) hatáskörébe tartoznak. Más, a vámhatóság munkáját érintő témák – mint például a szellemi tulajdonjogok védelme – a Versenyképességi Tanácsban (COMPET) kerülnek megtárgyalásra, szervezetileg idetartozik a vámunió jogalkotásával foglalkozó CUWG munkacsoport is.

Az Európai Unió Tanácsának munkáját a tagállamok brüsszeli állandó képviselőinek vezetőiből és helyetteseiből álló Állandó Képviselők Bizottsága (COREPER) készíti elő és hangolja össze. Ezen bizottság munkáját a tagállamok képviselőiből álló közel 250 másik bizottság és munkacsoport segíti, amelyek közül a vámunió működése tekintetében a:

- vám-együttműködési munkacsoport (Customs Cooperation Working Party, CCWP) és a
- vámunió tanácsi munkacsoport (Customs Union Working Group, CUWG) a két legfontosabb.

„A munkacsoportokban megtárgyalt javaslatok először a COREPER, majd onnan a Tanács elé kerülnek, és ha az alacsonyabb szinteken sikerült megegyezésre jutni egy adott kérdésben, akkor azt a miniszterek a Tanácsban általában tárgyalás nélkül jóváhagyják.”⁷ Ez is mutatja a munkacsoportok igen jelentős súlyát és szerepét a vámunió irányításában és a vámegyüttműködések szervezésében.

5 Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code.

6 Council Regulation (EEC) No 2658/87 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff.

7 Horváth (2011) 94.

Vám-együttműködési tanácsi munkacsoport (CCWP)

A vám-együttműködési munkacsoport alapvetően a vámhatóságok, illetve a vám- és rendőri szervek közötti uniós szintű együttműködés fejlesztéséért felelős tanácsi munkacsoport. Tevékenységét a Bel- és Igazságügyi Tanács (JHA) felügyelete mellett végzi. A vám-együttműködési tanácsi munkacsoport általában havonta ülésezik, plenáris és szakértői formációban. Tevékenységét alapvetően egy általában másfél éves időszakot felölelő munkaterv, ún. akcióterv valósítja meg. Az akcióterv tartalmi elemeit címmel és számmal jelölt akciók képezik, amelyek vezetésére, illetve a végrehajtásban való közreműködésre a munkacsoporti ülésen zajlik a jelentkezés. A vám-együttműködési tanácsi munkacsoport az akcióterven belül sorszámmal ellátott akciók mellett végzi a közös vámműveletek (Joint Customs Operation, JCO) szervezését, amelyeken keresztül a vámigazgatások tevőleges együttműködése is megvalósul. A közös vámműveletek elsődleges célja az érzékeny áruk (cigaretta, kábítószer, fegyver) csempészetének megakadályozása, hatékony felderítése. Idetartozik továbbá a koordináció a közös rendőri és vámműveletek (Joint Customs Police Operation, JPCO) tekintetében is.

A vám-együttműködési tanácsi munkacsoport hatékony működésének egyik legnagyobb gátja a tagállamok demokratikus részvétele a feladatokban, amelybe a munkacsoport elnökségének és a bizottság képviselőinek csak korlátozott beavatkozási lehetőségük van. Így a közös vámműveletek célja és tartalma nem valamilyen közös kockázatelemzés során kialakult szakmai optimum mentén, hanem a munkacsoport pillanatnyi érdekeit tükröző módon kerül megfogalmazásra. Szintén nehezíti a feladatok eredményes végrehajtását az, hogy bár a vámunió az egyik legharmonizáltabb területe az európai uniónak, a közös vámügyi fellépésre fordítható összegek rendkívül szűkösek, és azok felett nem a közös fellépés megszervezéséért felelős vám-együttműködési tanácsi munkacsoport, hanem az Adózás és Vámunió Főigazgatóság egyik osztálya rendelkezik.

Vámunió tanácsi munkacsoport (CUWG)

A vámunió tanácsi munkacsoport azon keretek, jogszabályok és eszközök megfogalmazásával és kidolgozásával foglalkozik, amelyek meghatározzák az egész vámunió, és így az egyes tagállami vámigazgatások tevékenységének módjait, eljárásait és feltételeit. A munkacsoport jelentéseit és javaslatait a Versenyképességi Tanács tárgyalja. Az elmúlt időszak legfontosabb feladata volt az unió vámjogszabályait összefoglaló előkészített Modernizált Vámkódex, illetve a későbbiek során az Unió Vámkódex felülvizsgálata és elfogadása. A munkacsoport hatáskörébe tartozik minden vámügyi jogalkotással összefüggő kérdés, legyen az eljárási vagy például tarifális szabály megalkotása. Korábban a munkacsoport ennek megfelelően két formációban, ún. CUWG/a (jogalkotás) és CUWG/b (tarifa) összeállításban ülésezett. A két munkacsoport összevonására a tarifális ügyek drasztikus csökkenése miatt 2011-ben az magyar EU-elnökség ideje alatt, és annak kezdeményezésére került sor.

A vámunió irányításában a vámunió tanácsi munkacsoport szerepe az egyik legkevésbé vitatott terület. A tagállamok érdekeinek hagyományos megfogalmazását és képviselését végző, kompromisszumra törekvő munkacsoportról van szó, amelyben az éppen soros elnökség jelentős befolyással bír a folyamatok alakulására és eredményeire.

Club meeting

Jóllehet nem tartozik az unió hivatalos fórumai és szervezetei közé, érdemes említést tenni az Európai Unió tagállamai és Törökország vámigazgatásai vezetőinek találkozásáról (club meeting), amelyet éves rendszerességgel tartanak meg rotációs alapon valamely részes ország vámszerveinek szervezésében. Az ülésen – uniós csatlakozásig – Horvátország is Törökországhoz hasonlóan vett részt. Ezen üléseken a fontos vámpolitikai kérdéseket vitatják meg a végrehajtó apparátusok vezetői, lényegében kötetlen formában. Az itt hozott döntéseket azután a vámigazgatók saját szervezetükön keresztül becsatornázzák a hivatalos intézményrendszer fórumaira.

A fórumon elhangzott álláspontokat azonban nem tekintik az államok hivatalos álláspontjának, azokért politikai felelősséget csak korlátozott mértékben kell vállalni. A fórum kiválóan alkalmas arra, hogy a tagállamok és a bizottság jelen lévő képviselői előzetesen egyeztessék álláspontjukat, üzeneteket közvetítsenek, és megmagyarázzák egyes döntéseik okait. A 2013-ban, a lengyelországi Sopotban tartott club meetingen sürgették a vámigazgatók először, hogy vonják be őket a vámunió irányításának reformfolyamatába, hiszen a vámjogszabályok gyakorlati megvalósítása az ő hatáskörük.

Az Európai Bizottság

A vámunió – mint az unió egyik kizárólagos hatáskörébe tartozó jogintézmény – központi igazgatási feladatait az Európai Bizottság látja el.⁸ Feladatai közé tartozik, hogy képviselje az unió egészének érdekeit, javaslatot tegyen az új uniós jogszabályokra (amely téren a lisszaboni szerződés hatálybalépése óta kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, vagyis egyetlen tagállam sem terjeszthet elő jogszabálytervezetet), irányítsa az uniós politikák végrehajtását, valamint az uniós források felhasználásával kapcsolatos mindennapi feladatokat.

A vámunió működtetése a bizottsági struktúrán belül az Adózás és Vámunió Főigazgatóság (Directorate General for Taxation and Customs Union, DG TAXUD) feladata. Ennek megvalósítása érdekében az Adózás és Vámunió Főigazgatóság két vámügyekkel (vámpolitika, jogalkotás, tarifa, valamint biztonság, kereskedelemfejlesztés, származás és nemzetközi együttműködés) foglalkozó igazgatóságot működtet. Természetesen tevékenységükbe bevonják a tagállamok hatásait is, ennek alapvető formája a komitológia.⁹

8 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. Első rész, I. cím, 3. cikk (1) bekezdés a) pontja

9 A komitológia szűkebb értelemben azt az eljárási módot jelenti, ahogy a bizottság az európai uniós jogalkotó által ráruházott végrehajtási hatásköröit gyakorolja az uniós tagállamok képviselőiből álló szakbizottságok közreműködésével, tanácsaival. Tágabb értelemben a komitológia az EU-ban működő nagyszámú (körülbelül 1500) bizottság és munkacsoport vizsgálatainak és munkacsoportjainak elnevezése. A komitológia kifejezéssel illetik az EU-jogszabályokkal kapcsolatos tanácsadást (jogértelmezési feladatok) és a különböző feladatok végrehajtását végző (mintegy 237) bizottságot.

A komitológiai bizottságok közül mintegy húsz foglalkozik a vámigazgatás egyes területeivel a tarifális értelmezésektől az informatikai rendszerek összehangolásáig.

A klasszikus komitológiai feladatok mellett az Adózás és Vámunió Főigazgatóság számos egyéb munkacsoportot is működtet, ezek közül a legjelentősebbnek a Customs¹⁰ program felügyeletét végző irányítócsoporthoz tekinthetjük. A bizottság által működtetett struktúrákkal, munkacsoportokkal szemben a tagállamok esetenként kritikát fogalmaznak meg azok jelentős száma vagy hatékonysága tekintetében. Ugyanakkor megítélásom szerint a rendelkezésre álló kereteket megfelelően használja fel a rendszer az eredmények elérése érdekében, amelyek általában elfogadhatóak minden résztvevő számára. A koordinációs nehézségek ellenére a vámunió igazgatásának ezen szegmense megfelelően szolgálja mind a bizottság, mind a tagállamok érdekeit.

Vámpolitikai csoport (CPG)

A jogalkotói formációk mellett a vámunió irányításának egyik legfontosabb politikai szintű tanácsadó szerve a bizottság által irányított és a huszonnyolc tagállam vámigazgatóját¹¹ tömörítő Vámpolitikai csoport. A római szerződés 1958. január 1-jei hatálybalépésével megalakított fórum 1962-ben, mint a Vámproblémák Tanácsa jött létre. Hosszú évek szerves fejlődésének útján jutott el a „vámpolitikai csoport” elnevezésig, és jelenlegi feladatrendszeréig. Alapvető feladata, hogy áttekintse az elé tárt ügyeket, és azokban iránymutatást adjon a bizottság részére, legyenek ezek akár új kezdeményezések (pl. „e-vám” vagy a „vám jövője” kezdeményezés), akár állandóan zajló folyamatok. A csoport számos magas szintű irányítócsoporthoz, projektcsoportot, bizottságot felügyel. Ugyanakkor – a szerves fejlődés okán – a csoport működésének szabályozása kezdetleges, hatásköre hagyományokon és szokásokon alapul. Jogi szempontból a vámpolitikai csoport a bizottságot segítő szakértői csoport, amelyre hivatkozik a Customs 2013 határozat,¹² a Customs 2020 rendelet¹³ és az e-vám határozat.¹⁴ Saját szabályzórendszere a reform keretében kerül kialakításra.

A vámpolitikai csoport teljes tagok (full members) és helyettesek (deputies) formációban ülésezik. A helyettesek félévente, míg a teljes tagok éves szinten egyszer találkoznak. Ez a fórum nagy hasonlóságot mutat a club meetinggel. Habár a csoport valóban lényegi kérdésekkel is foglalkozik, álláspontja általában homályos és felületes.

10 2013. december 11-én a vámunió működésének támogatására létrejött a „Vám 2020” többéves cselekvési program: az Európai Parlament és Tanács 1294/2013/EU rendelete a 2014 és 2020 közötti időszakra szóló, európai uniós vámügyi cselekvési program („Vám 2020”) létrehozásáról, valamint a 624/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről. A program általános célkitűzése a vámunió működésének és korszerűsítésének támogatása a belső piac megerősítése érdekében, a részt vevő országok, a vámhatóságok és a vámtisztviselők közötti együttműködés révén.

11 Hivatalosan a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt a vám- és pénzügyi szakmai elnökhelyettes képviseli, Európa számos államának vámhatóságait pedig a főigazgatók (Director General). Az egyszerűsítés kedvéért rájuk mint vámigazgatókra hivatkozom.

12 Decision No 624/2007/EC of the European Parliament and of the Council of 23 May 2007 establishing an action programme for customs in the Community.

13 Regulation (EU) No 1294/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 establishing an action programme for customs in the European Union for the period 2014–2020 (Customs 2020).

14 Decision No 70/2008/EC of the European Parliament and of the Council on the paperless environment for customs and trade – „Electronic Customs Decision”.

Problémaként jelenik meg az is, hogy ezek az álláspontok nem kötik a tagállamokat más fórumokon, így különösen a vámunió tanácsi munkacsoportban folytatott munkájuk során. Így egyes tagállamoknak a vámpolitikai csoportban és a tanácsban megfogalmazott álláspontja inkonzisztens lehet, s ez nagyban megnehezíti a vámunió irányítását.

Európai Parlament

A döntéshozatali eljárás harmadik kiemelkedő szereplője az Európai Parlament (EP). A rendes jogalkotási folyamat keretében a bizottság jogalkotási javaslatát követően a tanács dönt annak elfogadásáról, majd az Európai Parlament jóváhagyására van szükség ma már szinte minden területen. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) hatáskörébe tartozó kérdésekkel a parlamentben a Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottság (vámunió), illetve a Gazdasági és Monetáris Ügyek (adóügyek) Bizottsága foglalkozik. Itt kell megemlíteni a tanács, a bizottság és a parlament informális egyeztetési eljárását, a trialógust, amely a rendes együtdöntési eljárás mellett támogatja a konszenzus kialakulását.

Törekvés a vámunió irányításának megújítására

A vámunió reformjának szükségessége először a bizottság vámunió helyzetéről készült COM(2012) 791 final számú bizottsági közleményéből tűnik ki. A vámigazgatók sürgetésére a bizottság a 2013 áprilisában tartott vámpolitikai csoport helyettesi szintű ülésén jelentette be, hogy magas szintű munkacsoport létrehozásával kíván foglalkozni a vámunió irányításának modernizációjával. A munkacsoport első ülését 2013. szeptember 12-én tartotta Brüsszelben. A vámunió irányításának reformjára létrehozott magas szintű munkacsoport több tanulmányt is megvizsgált a munkája kiindulópontjaként: egyrészt a „Vámunió tervezett üzleti folyamatairól készült önelemzést”, másrészt pedig a „Vámunió értékelése”¹⁵ című tanulmányt. A reform fő kérdését a bizottság és a tagállamok viszonyának, felelősségi rendszerének és hatásköreinek vizsgálatában látták.

A magas szintű munkacsoport részletesen megvizsgálta a vámunió irányításának jelenlegi rendjét és rendszerét. A vámunió egészének működését a vezetők kielégítőnek találták és az alábbi megállapításokat tették:

1. A vámunió mérete, összetettsége, komplexitása megköveteli, hogy a reformra irányuló törekvések jelentős hozzáadott értéket képviseljenek.
2. Integrált és gyorsabb politikai döntéshozatalt kell kialakítani a bizottság és a tagállamok bevonásával.
3. Egységes megoldást kell találni a közös vámpolitikák végrehajtásában.
4. Mind a központosított, mind a diverzifikált irányítási modell előnyeit és hátrányait is számba vették a munkacsoport tagjai. Véggökövetkeztetésükben egy olyan megoldást javasoltak, amely a tagállamok kizárólagos kompetenciájába

¹⁵ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a vámunió helyzetéről.

- utalja a vámjogszabályok végrehajtásának kérdését, ugyanakkor ezt egy újjászervezett és megerősített központi koordinációval kívánja támogatni.
5. Racionalizálni kívánták a működő munkacsoportok és irányítócsoporthoz tartozó tagállamok számát, valamint az irányítócsoporthoz tartozó tagállamok irányítói hatásköreiket a Vámpolitikai Csoporttól delegáció útján nyernék.
 6. Meg kell vizsgálni a tagállamok közötti szorosabb együttműködés lehetőségeit, a legjobb gyakorlatokat, és kiválósági központokat kell létrehozni, amennyiben ez a tagállamok számára is elfogadható. Ezek hatását minden esetben előzetes hatástanulmányokban kell megvizsgálni.
 7. A központosított vagy hibrid számítástechnikai megoldások fejlesztése során jobban oda kell figyelni az interoperabilitásra azért, hogy minimalizálni lehessen a vámigazgatások és a gazdálkodók költségeit.

A magas szintű munkacsoport tagjai egyetértettek abban, hogy az egységes szabályozás és a harmonizált jogalkalmazás a legfontosabb feltételei az európai vámunió hatékony és eredményes működésének. Az intézkedések egyenlőtlen alkalmazása azt a veszélyt rejtene magában, hogy a vámunió inkoherens és inkonzisztens működést mutatna. Ugyanakkor a vámigazgatók a nemzeti vámigazgatások nyújtotta rugalmasságot is olyan értéknek tekintették, amelyet meg kell őrizni. Az egyes vámigazgatások teljesítményének, és így az egész vámunió teljesítményének méréséhez indikátorok kidolgozását és bevezetését látták szükségesnek. A további központosítások és a bizottság szerepének erősítését az adott jogi környezetben nem látták sem megvalósíthatónak, sem célszerűnek. A bizottsági közleményben megemlített gyengeségeket és kihívásokat olyan megoldással látták kezelhetőnek, amely fokozatosan, a legjobb gyakorlatok bevezetésével segíti a közös stratégia megvalósítását. A fúziós központ folyamatosan felmerülő kérdése tárgyában a vámigazgatók amellelt foglaltak állást, hogy a jelenlegi helyzetben további központosításnak és új intézmények létrehozásának nem látják értelmét. Alapvetően a vámpolitikai csoport megerősítését, a tagállamok és a bizottság proaktív együttműködését és a vámigazgatások közti gyakorlati együttműködés elmélyítését javasolták. Ezen a téren sürgették a bizottságot, hogy pragmatikus lépések útján haladjon előre. A magas szintű munkacsoport végkövetkeztetése a bizottság és a tagállamok, valamint a tagállamok egymás közötti együttműködésének elmélyítését nevezte meg mint a vámunió irányítási reformjának alapvető kérdését.¹⁶

Szorosabb együttműködés a bizottság és a tagállamok között

A munkacsoport alapvető állásfoglalása az volt, hogy a bizottság és a tagállamok közötti együttműködés színvonalának emelését a vámpolitikai csoport keretein belül kell végrehajtani. Ez biztosítaná azt a fórumot, amely megfelelően elégíti ki a közösségi és a tagállami igényeket is. A vámpolitikai csoport a politikai és stratégiai egyeztetés kulcsszereplője lesz, tanácsait az Adózás és Vámunió Főigazgatóság éves tervébe¹⁷ fog-

¹⁶ Council of the European Union (2014)

¹⁷ Például: DG Taxation and Customs Union (2013)

laltan is megjeleníti majd. A csoport tagjainak személye (vámigazgatók és az Adózás és Vámunió Főigazgatóság főigazgatója) biztosítja azt, hogy a vámunió kérdéseiben a tagállamok és a bizottság egységesen lépjen fel. Ugyanez segíti majd elő azt is, hogy összehangolják az egyes nemzeti vámigazgatások gyakorlatait. Az Adózás és Vámunió Főigazgatóság részére fontos feladatként határozta meg a munkacsoport azt, hogy jobban elősegítse a bizottság különböző főigazgatóságaival való együttműködést, többek között annak érdekében, hogy a vámunió működéséhez egységes elvárásokat lehessen megfogalmazni. A vámigazgatók hangsúlyozták a bizottsági struktúrán kívüli eszközök és fórumok hasznosságát is. Így különösen a vámegyüttműködési tanácsi munkacsoport kérdése és az ezt elnöklő tagállam felelőssége került szóba.

Bizottsági munkacsoportok, egyéb fórumok

Számos, a Customs 2020 programból finanszírozott munkacsoport és bizottság működik, amelyek célja az Európai Bizottság munkájának segítése. A magas szintű munkacsoport ezen fórumok számát soknak, az általuk alkalmazott egyeztetési módszereket pedig szegényesnek tartotta. Ezért felhívta az Európai Bizottságot, hogy a támogatási programok váltásával együtt (Customs 2013 – Customs 2020) 2014 áprilisában tegyen lépéseket annak érdekében, hogy a munkacsoportok, projektcsoporthozok száma csökkenjen. Ennek megfelelően az új programozási időszakban minden projektcsoporthoz tevékenységet áttekintettek és újragondoltak, a tagállamok megerősíthették vagy visszavonhatták szándékukat a munkacsoportban való részvétel tekintetében. A magas szintű munkacsoport kérte továbbá, hogy a személyes találkozók mellett az érintettek fontolják meg az írásbeli eljárások és a videokonferencia alkalmazhatóságának kérdését is, hiszen ezzel jelentős költségmegtakarítást lehetne elérni a munkacsoportok működtetésében.

Szorosabb együttműködések kérdése

A magas szintű munkacsoport elkötelezett volt a tagállamok közötti szorosabb együttműködés létrehozásában, és ennek egyik alapelemét a képzésben látta. A vámjogszabályok teljes harmonizáltsága okán a vámtisztviselők képzésének tartalmában a tagállamok között lényeges eltérések nem mutatkozhatnak, így javasolták, hogy ez legyen a szorosabb együttműködés egyik kezdő eleme. A vámszakmai kompetenciák uniós keretrendszerének megerősítését javasolta a munkacsoport, alkalmasnak tartva ezt a korábban önkéntességen alapuló rendszert a teljes vámképzés harmonizációjára.

A bizottság által javasolt számos eszközzel (kiválósági központok és szakértői csoportok létrehozása, közösen kialakított és minden tagállamban egységes és kötelezően alkalmazandó tarifális besorolások, közös kockázatelemzési alapadatok) kapcsolatban pilot projektek, két- és többoldalú egyeztetések lefolytatását tűzte ki céljául a magas szintű munkacsoport. Ezek tekintetében minden alkalommal hangsúlyozta, hogy ezek komplex gazdasági, biztonsági és versenyképességi hatásait nagyon körültekintően

kell megvizsgálni, még a bevezetésüket megelőzően. Határozottabban támogatta azonban a biztosság és a tagállamok által kialakítandó mennyiségi és minőségi mutatókat is magában foglaló – az egész vámunió teljesítményét mérni hivatott – rendszer megalakítását, a rendszerbe a legjobb gyakorlatok és eredmények megosztásának és elterjesztésének lehetőségét is beleértve.

Információtechnológia

Az európai vámunióban évente benyújtott 300 millió vámáru-nyilatkozat 90 százaléka¹⁸ elektronikus úton érkezik meg a vámhatóságokhoz, az informatikai rendszerek a vámigazgatások működésének meghatározó komponensei. A magas szintű munkacsoport felismerte az informatikai rendszerek jelenlegi fejlesztésének előnyeit és gyakorlati hasznát. Így maga is a bizottság és a tagállamok együttműködésén alapuló hibrid rendszer fenntartását és további fejlesztését javasolja. Ez a megoldás lehetővé tenné a tagállamok számára, hogy közvetlenül alkalmazzák a bizottság rendszereit, de azt is, hogy nemzeti szinten fejlesszenek maguknak teljesen interoperabilis interfészeket, ráépülő alkalmazásokat, programokat. Ez a megoldási javaslat biztosítja a tagállamok szabad választása mellett a teljes egységességet is. E tekintetben a vámigazgatók nem látták szükségesnek a hatáskörök átszabását és a feladatok leosztásának újragondolását.

A vámpolitikai csoport új szerepe

Mint arra már fentebb utaltam, a vámunió irányítási reformját meghatározó magas szintű munkacsoport és a bizottság is a vámpolitikai csoport átalakításában, megerősítésében, szerepének újragondolásában látta az egész irányítási reform kulcskérdését. El kell mondani ugyanakkor azt is, hogy ez kezdetben a bizottsági befolyás jelentős növekedését jelentette volna. Ennek szabott más utat a vámigazgatók részvételével létrehozott magas szintű munkacsoport. A reform végrehajtását két fázisban tervezték megvalósítani, az első fázis sikerétől téve függővé a második fázis megkezdését.

Az első fázisban a vámpolitikai csoport helyének és szerepének stratégiai újragondolása és az ehhez szükséges irányítási dokumentumok (ideértve alapvetően a csoport új feladatmeghatározását – terms of reference) kidolgozása és elfogadása a fő feladat. Tekintettel arra, hogy a vámpolitikai csoport ezt megelőzően nem rendelkezett feladat-szabással, a kialakult szokások és kompromisszumok mentén dolgozta ki a magas szintű munkacsoport az új (első) feladatszabást. A vámpolitikai csoport tekintetében az első fázisban végrehajtott feladatokat értékelni és elemezni kell ahhoz, hogy a reform második fázisa megindulhasson. A második fázis ambiciózusabb célkitűzést tartalmaz: alapvető célja a vámpolitikai csoport által végzett irányító szerep hatékonyságának megerősítése és a döntési folyamatok felgyorsítása. Mindemellett a vám láthatóságának növelését is célul tűzte ki maga elé a csoport, különös tekintettel a pénzügyminiszterekből álló Gazdasági és Pénzügyek Tanácsa irányába. Ennek keretében javasolták,

¹⁸ Eurostat (2011)

hogy a vámpolitikai csoport az Európai Bizottság vezetésével készítsen éves jelentést a Gazdasági és Pénzügyek Tanácsa részére a vámunió működéséről, eredményeiről. Ennek keretében megfogalmazódott az a felvetés is, hogy a vámunió tanácsi munkacsoport kerüljön a Versenyképességi Tanács felügyelete alól a Pénzügyminiszterek Tanácsa alá, illetve a vámegyütműködési munkacsoport a Bel- és Igazságügyi Tanács felügyelete alól szintén a Gazdasági és Pénzügyek Tanácsa alá. Alternatívaként javasolták, hogy a jelenlegi szervezeti keretek meghagyása mellett hozzanak létre egy magas szintű vámcsoportot, amely a tanács szervezetébe illeszkedve közvetlenül a Gazdasági és Pénzügyek Tanácsát támogatná tanácsaival, szakértelmével.

A magas szintű munkacsoport döntést hozott arról is, hogy a Vámpolitikai Csoport helyettesi formációjának rendszeres ülésezését megszünteti, a jövőben a helyettesek esetileg, egyes feladatok végrehajtására, megvitatására ülnek majd össze.

Következtetések

A vámunió az Európai Unió egyik legelső, teljesen harmonizált területe, az unió hat kizárólagos hatáskörének egyike, a négy szabadság elvét megvalósító belső piac működésének alapja. Irányításának kérdései a római szerződés hatálybalépése óta szervesen fejlődtek ki a tanácsi, bizottsági és parlamenti struktúrában egyaránt, sajátos egymásrautaltságot és együttműködési kényszert teremtve. A közösen alkotott vámjogszabályok végrehajtása azonban a vámunió létrejötte óta folyamatosan a tagállamok felelőssége és feladata. Így tehát nemcsak az unió döntéshozatali fórumain, de az unió és a tagállamok között is igen nagy jelentősége van a hatékony és szerves együttműködésnek. A vámunió irányításának reformja rendszeresen felmerült a különböző fórumokon. Sokan sokáig egy fúziós központ („EU-ügynökség a vámigazgatás irányítására”) létrehozásától várták a megoldást, azonban ezen központ létrehozásához nem volt meg a tagállamok és a bizottság támogatása.

A vámunió jogalkotásának áttekintését követően a soros magyar elnökség 2011-ben összevonta a vámunió tanácsi munkacsoport két formációját (CUWG/a – jogalkotás és CUWG/b – tarifális ügyek) amely ettől kezdve egy fórumként ülésezik. Az összevonás lehetőségét vizsgáló munkacsoport felvetette ugyan a vámunió tanácsi munkacsoport és a vám-együtműködési tanácsi munkacsoport összevonását is, azonban ezt az eltérő jogszabályi alapok sem akkor, sem azóta nem tették lehetővé. A magyar elnökség után a bizottságban elkezdett munka eredményeképp 2013 tavaszán bejelentették, hogy a bizottság a vámunió irányításának reformját kívánja végrehajtani, ennek előkészítésére – a tagállamok nyomására – magas szintű (vámigazgatói) munkacsoport jött létre. A munkacsoportban majd’ minden tagállam képviseltette magát.

A munkacsoport megvizsgálta a vámunió működésének és irányításának egészét, értékelte a jelenlegi jogi környezetet, és arra a következtetésre jutott, hogy a tagállamok egymás közötti és a bizottsággal folytatott együttműködését is meg kell erősíteni, kissé át kell alakítani. A vámunió irányításának első számú fórumát a vámpolitikai csoportban látták a vámigazgatók és a bizottság képviselői is, így alapvetően ezen fórum

átalakításának, szabályozásának kérdései tekintetében foglaltak állást. Célul tűzték ki, hogy a tagállamok és a bizottság hatékonyabban és eredményesebben működjenek együtt (ennek első számú területeként az oktatást jelölték meg), csökkenteni szándékoztak a bizottság mellett működő szakértői csoportokat, felhívták a figyelmet az informatikai támogatás jelentőségére, amely tekintetben a hibrid megoldást javasolták, és újrafogalmazták a vámpolitikai csoport szerepét a vámunió irányításában. A kétfázisú reformfolyamat második fázisának elején járunk, a reform sikerességének értékeléséhez szükséges tapasztalatok egyelőre nem állnak rendelkezésünkre. Azonban az előzőekben ismertetett tényekből számos következtetés levonására nyílik lehetőség. A tagállamok jelenleg még nem nyitottak a lényegi változtatásra a vámjogszabályok végrehajtásának harmonizációja és egységesítése érdekében. A fúziós központ teljes elvetése és a többi (OLAF, EUROPOL) európai ügynökség mellőzése a reformfolyamatból egyértelműen arra utal, hogy a tagállamok a végrehajtási hatáskörök tekintetében csak mérsékelt uniós beavatkozásra nyitottak. A vámpolitikai csoport megerősítése egyértelműen a tagállamok befolyását fogja növelni a bizottsági struktúrán belül, így álláspontjukat nem csak a tanácsi fórumokon tudják majd hivatalosan előadni. Ez a hatékony belső koordináció és a konzekvensen képviselt álláspontok mellett igen nagy lehetőséget tartogat a tagállami vámigazgatásoknak. A bizottság melletti munkacsoportokban való tagállami részvétel igen nagy megterhelés az egyes vámigazgatások számára, ezen csoportok számának csökkentése és ülésezési módszereik áttekintése erőforrásokat szabadíthat fel az egyes vámigazgatásoknál. Az informatikai rendszerek tekintetében kialakított hibrid megoldás is egyértelműen a különböző képességekkel és méretekkkel rendelkező tagállamoknak kedvez, és számukra nyújt rugalmasságot az informatikai támogatás megvalósításában.

Összességében elmondható, hogy a tagállamok számos kérdésben kedvezőbb helyzetbe kerültek az irányítási reform végrehajtásával, miközben a bizottság hatásköre és döntési lehetőségei nem növekedtek. A tevékenységintegráció komponensei pedig továbbra is a tanácsi struktúrában, a vámjogszabályoktól eltérő környezetben kerülnek megvitatásra és végrehajtásra, konzerválva ezzel a jelenleg is számos párhuzamossággal terhelt területet.

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált irodalom:

Horváth Zoltán (2011): *Kézikönyv az Európai Unióról*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.

Felhasznált források:

A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a vámunió helyzetéről. Forrás: [www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2012\)0791_/com_com\(2012\)0791_hu.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2012)0791_/com_com(2012)0791_hu.pdf) (2014. 07. 02.)

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. Forrás: www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026hu.pdf (2014. 07. 04.)
- Council of the European Union (2014): *Conclusions of the High Level Working Group on Governance Reform*. Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209688%202014%20INIT> (2014. 06. 30.)
- Council Regulation (EEC) No 2658/87 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff.
- Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code.
- Decision No 624/2007/EC of the European Parliament and of the Council of 23 May 2007 establishing an action programme for customs in the Community.
- Decision No 70/2008/EC of the European Parliament and of the Council on the paperless environment for customs and trade – „Electronic Customs Decision”.
- DG Taxation and Customs Union (2013): *Management Plan 2014*. Forrás: http://ec.europa.eu/at-work/synthesis/amp/doc/taxud_mp_en.pdf (2014. 07. 06.)
- Európai Parlament (2008): P6_TA(2008)0305. *A vámunió negyvenedik évfordulója. Az Európai Parlament 2008. június 19-i állásfoglalása a vámunió negyvenedik évfordulójáról*. Forrás: www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0305+0+DOC+XML+V0//HU (2014. 07. 06.)
- Eurostat (2011): *External and intra-EU trade. A statistical yearbook Data 1958–2010*. Forrás: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-GI-11-001/EN/KS-GI-11-001-EN.PDF (2014. 07. 07.)
- Regulation (EU) No 1294/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 establishing an action programme for customs in the European Union for the period 2014–2020 (Customs 2020).
- World Bank (2012): *Doing Business 2012: Doing business in a more transparent world*. Forrás: www.doingbusiness.org/~media/FPKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB12-FullReport.pdf (2014. 07. 01.)

SUMMARY

The Governance Reform of the Customs Union

BAKAI Kristóf Péter

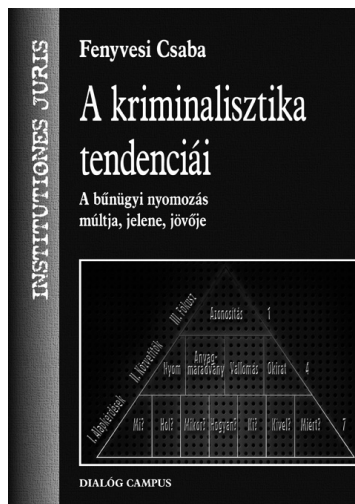
This article gives a short overview on the reform of customs union management – initiated in 2012 and still ongoing – presenting the current results and invoking the next steps. The customs union from its establishment in 1968 developed organically and thus the control of the system requires constant intervention and development, even today. After the Lisbon Treaty entered into force, the role of the EU Commission became even more decisive in the field of customs union. The current stage of the customs union governance reform intends to reconsider the relationship between the EU Commission and the Member States and to strengthen the role of the Member States; the primary forum of this work will be the Customs Policy Group meetings.

Fenyvesi Csaba: A kriminalisztika tendenciái. A bűnügyi nyomozás múltja, jelene, jövője

Ez idáig a kriminalisztikáról, mint egyetemes tudományról, és annak legfőbb elveiről nem született áttekintő, koncentrált elméleti monográfia hazánkban. A nyomozás múltját, jelenét és jövőjét is elemző kötet bemutatja, részletesen elemzi és széleskörűen vizsgálja a bűnügyi múltkutatás (felderítés) történeti mérföldköveit, kontinentális (kriminalisztikai) és angolszász (forenzikus) fogalmi rendszerét, tudományági kapcsolódásait, krimináltechnikai és -taktikai monografikus feldolgozottságát, piramismodelljét, alapelveit, nemzetközi tendenciáit, a ténykutatók hibázásait és azok lehetséges következményeit, valamint a dinamikus fejlődő tudományterület jövőjét, fejlődési lehetőségeit és kihívásait.

Az olvasmányos stílusban megírt, gyakorlati példákkal is illusztrált, igen gazdag hazai és külföldi szakirodalmat feldolgozó mű segítheti az elméleti kutatók, a gyakorlati jogalkalmazók (bírák, ügyészek, ügyvédek), a kriminalista szakemberek (nyomozók, szakértők, rendészek, bűnmegelőzéssel, biztonsággal foglalkozók) munkáját, a jogi és rendészeti egyetemi hallgatók felkészülését, és egyúttal a bűnildőzés (és bűnmegelőzés) iránt érdeklődő laikus olvasóközönség számára is ajánlható.

Fenyvesi Csaba a PTE ÁJK Büntető Eljárásjogi és Kriminalisztikai Tanszékének – a doktori aliskolát is immár törzstagként – vezető, Arany Katedra díjas docense. Dr. univ. ec., PhD és dr. habil. (közgazdasági és jogi) tudományos fokozatokkal, valamint védőügyvédi praxissal rendelkezik. Ez idáig négy monográfiát írt, társszerzőségben pedig hat büntető eljárásjogi és kriminalisztikai egyetemi tankönyvet jegyez. Mindezek mellett tizenkét kötetet szerkesztett és kétszáznegyven tanulmányt publikált tizenhat külföldön, tizenkét nyelven. Négy nemzetközi és öt magyar szakmai társaság (szerkesztőség) tagja. Három földrészen huszonhat országban volt tanulmányúton, illetve vendégtanárként, konferencia-előadóként. 2013 októberében benyújtotta kriminalisztikai témájú MTA doktori értekezését.



Megjelent: 2014,
Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs
 (304 oldal, színes borítóval)

A kötet megvásárolható, illetve megrendelhető 4980 Ft/példány + postaköltségért az alábbi címeken: Dialóg Campus Kiadó, 1088 Budapest, Rákóczi út 9., telefon/fax: 061 266-0025, 061 266-1265 vagy Dialóg Eötvös Könyvesbolt, 1053 Budapest, Károlyi M. u. 17., telefon: 061 269-9533, illetve 7622 Pécs, Universitas u. 2/A., telefon: 0672 501-630. Továbbá e-mailben: nemet.istvan@dialogcampus.hu vagy vasarlas@dialogcampus.hu, illetve inzsol.kata@dialogcampus.hu.