



MAGYAR RENDÉSZET

Kiemelt közlemények

CHRISTIÁN László:

Hetven év a Haza szolgálatában. Ünnepi interjú Boda József nyá. nb. vezérőrnagy 70. születésnapja alkalmából

FELFÖLDI Péter:

A „safety in numbers” elv vizsgálata a budapesti kerékpáros forgalomban 2011 és 2023 között

LIPPAI Zsolt, NAGY Tibor István:

Néhány szóban a futballhuliganizmusról

**XXIII. évf. (2023)
2. szám**

ISSN 1586-2895 (nyomtatott)
ISSN 1787-050X (elektronikus)



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

MAGYAR RENDÉSZET

A NEMZETI KÖZZSZOLGÁLATI EGYETEM RENDÉSZETTUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA

Magyar Rendészet – Szerkesztőség

Főszerkesztő:	Prof. Dr. CHRISTIÁN László (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
Szerkesztők:	BARNUCZ Nóra (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) LIPPAI Zsolt (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) Dr. NÉMETH Zsolt (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
Vendégszerkesztő:	Dr. SZILVÁSY György Péter (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
Szerkesztőbizottság:	
A szerkesztőbizottság elnöke:	Prof. Dr. KOVÁCS Gábor (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
A szerkesztőbizottság tiszteletbeli elnöke:	Prof. Dr. <u>KATONA Géza</u>
Alapító szerkesztőbizottsági elnök:	Prof. Dr. BLASKÓ Béla (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
Szerkesztőbizottsági tagok:	Prof. Dr. BARABÁS Andrea Tünde (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) Dr. habil. BODA József (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) Dr. FAŁDOWSKI, Marek (Szczytnói Rendőr-akadémia, Lengyelország) Dr. FELKAI László (Belügyminisztérium) Dr. FIALKA György (Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara) Prof. Dr. FINSZTER Géza (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) Prof. Dr. HALLER József (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) Dr. HEGYALJAI Máttyás (Belügyminisztérium) Dr. JANZA Frigyes ny. r. vezérőrnagy Prof. Dr. KERÉZSI Klára (Országos Kriminológiai Intézet) Dr. MADAI Sándor (Debreceni Egyetem) Prof. Dr. MEZEY Barna (Eötvös Loránd Tudományegyetem) Prof. Dr. <u>RUZSONYI Péter</u> (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) Prof. Dr. SALLAI János (Nemzeti Közszolgálati Egyetem) Dr. SOTLAR, Andrej (Maribori Egyetem, Szlovénia)
Szerkesztőség:	1083 Budapest, Üllői út 82. magyarrendeszet@uni-nke.hu , +36 1 432 9074

XXIII. évfolyam, 2023/2. szám

Kiadó:	Nemzeti Közszolgálati Egyetem Ludovika Egyetemi Kiadó 1083 Budapest, Ludovika tér 2. www.ludovika.hu ; info@ludovika.hu
A kiadásért felel: Olvasószerkesztők: Nyomdai kivitelezés:	DELI Gergely rektor GERGELY Zsuzsánna, RESOFSZKI Ágnes, TOMKA Eszter Nemzeti Közszolgálati Egyetem

ISSN 1586-2895 (nyomtatott)
ISSN 1787-050X (elektronikus)

Megjelenik évente 4 alkalommal.



MAGYAR RENDÉSZET

PROFESSIONAL JOURNAL OF LAW ENFORCEMENT OF THE UNIVERSITY OF PUBLIC SERVICE

Hungarian Law Enforcement – Editorial Team

Editor-in-chief: László CHRISTIÁN (University of Public Service, Hungary)
Editors: Nóra BARNUCZ (University of Public Service, Hungary)
Zsolt LIPPAI (University of Public Service, Hungary)
Zsolt NÉMETH (University of Public Service, Hungary)
Guest editor: György Péter SZILVÁSY (University of Public Service, Hungary)

Editorial Board

Chairman of the Editorial Board: Gábor KOVÁCS (University of Public Service, Hungary)

Honorary chairman of the Editorial Board: † Géza KATONA

Founding Chairman of the Editorial Board:

Béla BLASKÓ (University of Public Service, Hungary)
Andrea Tünde BARABÁS (University of Public Service Faculty of Law Enforcement, Hungary)
József BODA (University of Public Service, Hungary)
Marek FAŁDOWSKI (Police Academy in Szczytno, Poland)
László FELKAI (Ministry of Interior, Hungary)
György FIALKA (Chamber of Bodyguards, Property Protection and Private Detectives, Hungary)
Géza FINSZTER (Hungarian Academy of Sciences, University of Public Service, Hungary)
József HALLER (University of Public Service, Hungary)
Mátyás HEGYALJAI (Ministry of Interior, Hungary)
Frigyes JANZA (Hungarian Police, retired)
Klára KERESZI (Hungarian Academy of Sciences)
Sándor MADAI (University of Debrecen, Hungary)
Barna MEZEY (Eötvös Loránd University, Hungary)
† Péter RUZSONYI (University of Public Service, Hungary)
János SALLAI (University of Public Service, Hungary)
Andrej SOTLAR (University of Maribor, Slovenia)

Editorial office: H-1083 Budapest, Üllői út 82.
magyarrendeszet@uni-nke.hu, +36 1 432 9074
Subscriptions are available at the editorial office, at the above address.

Vol. XXIII. 2023/2.

Publisher: Ludovika University of Public Service | Ludovika University Press
H-1083 Budapest, Ludovika tér 2.
www.ludovika.hu; info@ludovika.hu

Responsible for publishing: Gergely DELI Rector
Proofreaders: Zsuzsánna GERGELY, Ágnes RESOFSZKI, Eszter TOMKA
Print and bind: University of Public Service

ISSN 1586-2895 (printed)
ISSN 1787-050X (online)

Published four times a year.



Tartalom

Szerzőink	7
Lektoraink	9
Szerkesztői köszöntő	11

Interjú

CHRISTIÁN László: Egy élet a Haza szolgálatában! Ünnepi interjú Boda József nyá. nb. vezérőrnagy 70. születésnapja alkalmából.	13
---	----

Rendészeti gyakorlat

KAKÓCZ Krisztián: A rendőrség idegenrendészeti fogvatartási helyeinek fejlesztése . .	21
LIPPAI Zsolt, NAGY Tibor István: Néhány szóban a futballhuliganizmusról	39
PINTÉR Melinda: Internetrendőrség? Kísérlet az online gyűlöletbeszéd visszaszorítására a németországi Hálózati Végrehajtási Törvény (NetzDG) által . . .	63
TAKÁCS Gergely: A magyar katasztrófavédelem nemzetközi kapcsolatrendszerének vizsgálata és fejlesztésének lehetőségei	89

Bűnüldözés

NÉMETH Ágota: A kábítószeres bűncselekmények felderítésének bűnelemzői támogatása	105
CSONTOS-NAGY Ivett: Hatékonyabb-e a közös nyomozócsoportban való együttműködés, ha több országot érintő bűncselekmény merül fel?	117

Büntető igazságszolgáltatás

HOLLÓSVÖLGYI Máté: A magyar pártfogás története	129
LICHTENSTEIN András: A vád eredményessége Európában.	143
Laura SCHMIDT, Andrea Tünde BARABÁS: Comparing the Court Mediation in Hungary and the State of Indiana in the Midwest	159

Kriminálpszichológia

LOHNER Klaudia, BENCZE Réka, BATHÓ-CSOMBOK Ildikó: A profilalkotás szerepe a motivációk meghatározásában	169
---	-----

Közbiztonság

FELFÖLDI Péter: A „safety in numbers” elv vizsgálata a budapesti kerékpáros forgalomban 2011 és 2023 között.	185
SKORKA Tamás: A szabálysértési törvény első évtizede	203
SZIGETI Ákos: Út egy érték- és evidenciaalapú, demokratikusabb drogpolitika felé – Recenzió Alison Ritter Drug Policy című művéről	223

Szerzőink

- Prof. Dr. BARABÁS Andrea Tünde tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Kriminológiai Tanszék; vezető, Országos Kriminológiai Intézet
- BATHÓ-CSOMBOK Ildikó, Kriminálisztika mesterszakos hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar
- BENCZE Réka, pszichológus hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem
- Prof. Dr. CHRISTIÁN László r. dandártábornok, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék; oktatási rektorhelyettes, Nemzeti Közszolgálati Egyetem
- CSONTOS-NAGY Ivett r. főhadnagy, doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola
- FELFÖLDI Péter tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Közbiztonsági Tanszék; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola
- HOLLÓSVÖLGYI Máté, pártfogó felügyelő; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola
- KAKÓCZ Krisztián c. r. alezredes, tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Határrendészeti Tanszék; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola
- LICHTENSTEIN András LL.M. (Potsdam), tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar Bűnügyi Tudományok Intézete; doktorjelölt, Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola
- LIPPAI Zsolt r. alezredes, tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék, doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola
- LOHNER Klaudia tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Kriminálpszichológiai Tanszék Kriminálpszichológiai Kutatóműhely; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola
- NAGY Tibor István biztonsági igazgató, Debreceni Vasutas Sport Club Futball Zrt.
- Dr. NÉMETH Ágota r. alezredes, tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Bűnügyi, Gazdaságvédelmi és Kiberbűnözés Elleni Tanszék, doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola

PINTÉR Melinda doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Közigazgatás-tudományi
Doktori Iskola

SCHMIDT Laura tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszolgálati
Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet;
doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Rendészettudományi Doktori Iskola

Dr. SKORKA Tamás r. alezredes, mesteroktató, Nemzeti Közszolgálati
Egyetem, Rendészettudományi Kar Közjogi és Rendészeti Jogi Tanszék;
doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Rendészettudományi Doktori Iskola

SZIGETI Ákos doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskola

TAKÁCS Gergely t.ú. főhadnagy, kiemelt főelőadó, BM Országos
Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Nemzetközi Főosztály; doktori
hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Rendészettudományi Doktori Iskola

Lektoraink

Prof. Dr. ÁRVA Zsuzsanna oktatási dékánhelyettes, intézetvezető, tanszékvezető egyetemi tanár, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási Jogi Tanszék

Dr. FELLEGI Borbála szociálpolitikus, kriminológus, ügyvezető, FORESEE Kutatócsoport Nonprofit Közhasznú Korlátolt Felelősségű Társaság

Dr. GÁRDONYI Gergely r. ezredes, tanszékvezető egyetemi docens, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Krimináltechnikai Tanszék

GLÁSZ Attila kormánytisztviselő, közúti biztonsági auditor, Miniszterelnökség Aktív Mobilitási Főosztály

Dr. HATVANI Erzsébet igazgatóhelyettes, Rákospalotai Javítóintézet és Központi Speciális Gyermekotthon

Dr. HORGOS Livia adjunktus, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntető-eljárásjogi Tanszék

KLENNER Zoltán r. őrnagy, tanársegéd, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Bevándorlási Tanszék

Dr. habil. MÁTYÁS Szabolcs r. őrnagy, egyetemi docens, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Krimináltaktikai Tanszék

Prof. Dr. MUHORAY Árpád ny. pv. vezérőrnagy, PhD., c. egyetemi tanár

Dr. SIVADÓ Máté r. őrnagy, adjunktus, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Kriminológiai Tanszék

Dr. SZENDREI Ferenc r. ezredes, tanszékvezető egyetemi docens, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Bűnügyi, Gazdaságvédelmi és Kiberbűnözés Elleni Tanszék

URICSKA Erna doktori hallgató, Budapesti Corvinus Egyetem Szociológia és Kommunikációtudomány Doktori Iskola

Szerkesztői köszöntő

A Nemzeti Közzolgálati Egyetemen működő Rendészettudományi Doktori Iskola akkreditációjára 2015-ben került sor, első hallgatóit 2016 őszétől fogadja. 2023-ban a nyolcadik tanévet indíthattuk el. Az elmúlt években közel 120 doktorandusz kezdte meg nálunk tanulmányait, közülük több mint 20-an már PhD- (doktori) fokozatukat is megszerezték. Csak 2023 őszén további 10 fokozatszerzés várható. Hallgatóink közt a hivatásos szolgálati jogviszonyban álló kollégák mellett számos, a civil vagy versenyszférában dolgozó, érdeklődő és elhivatott doktorandusz folytatta, folytatja tanulmányait. Közülük nem kevesen az Egyetem oktatóiként is szolgálják a jövő generációk fejlődését.

Egy doktori iskolánál sok a feladat, de nálunk a felelősség is óriási: az ország egyetlen rendészettudományi karán és doktori iskolájában, érdemi versenytárs hiányában különösen nagy hangsúlyt kell helyezni a képzés színvonalára, a kiadandó doktori fokozatok értékére, a képző intézmény megítélésére, és természetesen a rendszeres akkreditációs eljárások sikeres teljesítésére. Ezek kapcsán az Egyetem és a Kar vezetői nagy segítséget nyújtanak céljaink eléréséhez. A teljesítmény – nem vitathatóan – a Rendészettudományi Doktori Iskola alapító vezetője és helyettese, Kerezi Klára és Pap András László, valamint jelenlegi vezetője és helyettese, Haller József és Sallai János professzorok aktív és elkötelezett munkáját, elhivatottságát is dicséri. Nélkülük – és persze a közel 100 oktató, témavezető, a törzstagok és a Tudományági Doktori Tanács tagjai, valamint a doktori iskola hallatlan munkabírási adminisztrátora, Vargáné Mincza Gabriella nélkül – a doktori iskola színvonalas működése és eredményeinek elérése csak vágyott cél lenne.

A jelen lapszám jórészt a Rendészettudományi Doktori Iskola doktoranduszai tanulmányainak seregszemléje – akikhez néhány „vendégszerző” is csatlakozott. Ez a „gyűjtemény” is kiválóan mutatja a rendészettudomány interdiszciplináris jellegét, azt, hogy e tudományág számos más tudományterület eredményeit felhasználva épül és hoz újabb és újabb eredményeket.

Csontos-Nagy Ivett tanulmányában a bűnözés nemzetközivé válása kapcsán egy egyre nagyobb szerepet játszó intézmény, a közös nyomozócsoportok kérdésével foglalkozik.

Felföldi Péter egy aktuális és – főként – a fővárosi mobilitást mélyen érintő kérdés, a kerékpáros közlekedés biztonságosságának bemutatását vállalta fel, rendkívül alapos adatelemzést is elvégezve.

Hollósvölgyi Máté a büntetés-végrehajtás egy ritkábban elemzett területét, a pártfogást, illetve annak történeti előzményeit vizsgálja.

Kakócz Krisztián tanulmánya az elmúlt évek egyik legtöbb vitát kiváltó problémájának fontos aspektusát, a rendőrség idegenrendészeti feladatainak ellátásával összefüggő őrizet aktuális helyzetét járja körül.

Lichtenstein András – aki a szegedi jogász doktoranduszok köréből vállalt tanulmányt – egy a büntető anyagi és eljárási jogban igazán izgalmas téma, a váderedménység kapcsán ad részletes képet egy átfogó nemzetközi adatelemzésről.

Lippai Zsolt kutatóként egy gyakorlati szakember, Nagy Tibor István társszerzőségével a futballhuliganizmus aktuális kérdéseivel foglalkozik. A tanulmány nem mellőzi az igen részletes nemzetközi kitekintést sem.

Lohner Klaudia – társszerzőivel – a büntetőeljárások és a magatartás-tudomány egyik fontos kapcsolódási pontja, a profilalkotás intézményének részletes képét rajzolja fel. A közlemény igen kiterjedt szakirodalmi apparátus felhasználását is bizonyítja.

Németh Ágota a bűnügyi elemzés kiemelt szerepét vizsgálja a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények elleni harc területén.

Pintér Melinda, az Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának hallgatója, egy újabb, a német jogalkotásnak az online térben elkövetett jogellenes cselekményekkel szembeni fellépést lehetővé tévő eredményét tette vizsgálatá tárgyává. E körben számos statisztikai adat bemutatásával igazolja az új szabályozás eredményességét.

Schmidt Laura témavezetőjével, Barabás Andrea Tündével közös tanulmányban a büntetőeljárás egyik resztoratív célú intézményét, a mediációt helyezi nemzetközi kontextusba. Az angol nyelvű tanulmány egy amerikai tagállami büntetőeljárás jellegzetességeiről is képet ad.

Skorka Tamás közleménye rámutat, hogy a közelmúltban „születésnapját ünneplő” magyar szabálysértési törvény első évtizedében milyen mély, sokszor dogmatikai jellegű változások álltak be a jogterület szabályozásával kapcsolatban.

Szigeti Ákos értő recenziót készített egy, a közelmúltban megjelent könyvről, amely a drogpolitika lehetséges újszerű megközelítését mutatja be egy ausztrál tudós szemszögéből.

Takács Gergely a katasztrófavédelem nemzetközi kapcsolatait vizsgálja, ideértve nemcsak az Európai Unióval, hanem az ENSZ és a NATO szervezeteivel fennálló viszonyrendszert is.

Bízunk benne, hogy a fenti, igen sokszínű tabló is bizonyítja: a rendészettudomány jövő generációja méltó utódja lesz a kiváló elődöknek. Aktuális lapszámunk áttekintéséhez kellemes és hasznos időtöltést kívánva köszöntjük az olvasót!

Budapest, 2023. október 16.

Szilvásy György Péter,
a Rendészettudományi Doktori Iskola
titkára, vendégszerkesztő

Christián László r. dandártábornok
tanszékvezető egyetemi tanár,
NKE oktatási rektorhelyettes,
főszerkesztő

Egy élet a Haza szolgálatában

Ünnepi interjú Boda József nyá. nb. vezérőrnagy 70. születésnapja alkalmából

CHRISTIÁN László¹



Törökszentmiklóson született, 1953. július 18-án a család első gyermekeként, így kilenc testvérének nevelésében is aktívan kivette a részét. Szakmunkás, majd szakközépiskolai végzettséget szerzett, önszorgalomból munka mellett leérettségizett. Majdnem két évtizedes sikeres katonai pályafutás után elfogadta az országos rendőrfőkapitány helyettesének ajánlatát, és átszerelt a rendőrség állományába, majd négy sikeres ENSZ rendőri missziót vezetett. Kiemelkedő szerepe a volt a BM Nemzetközi Oktatási Központ életre hívásában és fejlesztésében. Magabiztosan megállta a helyét a nemzetbiztonsági szakszolgálat vezetőjeként és az NKE RTK élén – 2015–2018 között – dékánként is. Szinte egész életében képezte magát, rengeteg nemzetközi tapasztalatot gyűjtött, az egész országban mindenhol elismeréssel gondolnak rá, de a világ számos pontján is nagyra tartják, emberi és szakmai kvalitásai okán.

Pozitív életszemléletével és vidámságával négy gyereke, hét unokája és egy déd-unokája arcára csal rendszerint mosolyt a civilben nagyon családközpontú ember. Munkájában határozott, de támogató, odafigyelő vezető, aki mindent megtesz munkatársaiért, különös odafigyeléssel ápolja szerteágazó baráti és szakmai kapcsolatait. Vezetői hitvallása és útmutatása a jövő generáció számára: „Annyi tiszteletet adj meg másoknak, amennyit tőlük elvársz a magad számára! A szerénység az, aminek minden vezetőt jellemeznie kell! Legyenek kitartóak és szorgalmasak munkájuk során, és ez előbb-utóbb meghozza a várt eredményt! Azt vallom, hogy a lelkiismeretesen elvégzett munkának és egész életen át tartó tanulásnak szintén jelen kell lennie a vezetők életében!”

¹ R. dandártábornok, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék, e-mail: Christian.Laszlo@uni-nke.hu

Tisztelt Vezérőrnagy Úr, kérem, először meséljen a gyerekkoráról, milyen volt nagycsaládban felnőni?

Szolnokon nőttem fel egy tizgyerekes család elsőszülött gyermekeként. Szép gyerekkorom volt, sokat törődtek velünk a szüleink. Legidősebb gyerekként én is kivettem a részem az otthoni teendőkből, elsődlegesen a testvéreimmel foglalkoztam, ami később hasznos tapasztalat volt a gyereknevelésnél.

Az egyenruha iránti vonzalmamat talán nagyapámnak köszönhetem, aki részt vett az első világháborúban, és fapuskát faragott nekem, amellyel rengeteget harcoltunk egymással az erdőben, ugyanis egy szolgálati lakásban nőttünk fel, amely a város szélén volt, félig a természetben.

Szerettem volna segíteni a szüleimnek, ezért már 12 éves koromtól dolgoztam az MGTSZ-ben, vízfordóként a kapás asszonyok között, emlékezetes két év volt.

Nem voltam kitűnő tanuló, ezért apám javaslatára és a család érdekeit szem előtt tartva szakmunkástanulónak mentem. Egy olyan, akkor bevezetett emelt szintű képzési programban vehettem részt, ahol három nap elmélet mellett két nap járműjavító gyakorlat következett. A három év alatt szakmunkástanulói végzettséget szereztem, és ez megfelelt a szakközépiskola első két osztályának, majd ezt követően újabb két év alatt esti tagozatos képzésben az érettségit is megszereztem.

1969. május 2., egy örök szerelem kezdő napja, ha nem tévedek?

Előbb focizni kezdtem, kapus lettem, alacsony, de nagyon ruganyos voltam, így a pipába tartó lövéseket is kivédtem. Először a Szolnoki Cukorgyárba, majd a Szolnoki MÁV-ba igazoltam.

15 évesen jelentkeztem ejtőernyősnek, és közben fokozatosan kialakult a futás iránti szenvedélyem is. D1–8 típusú szovjet ernyőnk volt, amely elég nehezen volt irányítható, ráadásul alig voltam 60 kg, ezért többször is a reptér melletti faszorompjai fogtak meg. Hüse Károly törzsőrmester, későbbi világbajnoki hatodik helyezett ejtőernyős ikon volt az ugrató parancsnokom.

Az ejtőernyőssé válás kemény és alapos felkészülést igényelt, ezért egy évig csak szárazföldi edzésen vettünk részt. A korabeli szovjet ernyők tulajdonsága okán a földet érés nehézségei szintén komoly kihívást jelentettek. „Fejed kemény, lábad erős, te is lehetsz ejtőernyős” – szolt az ejtőernyősök szlogenje.

Később, katonai főiskolás koromban a katonai sportokban, elsősorban a háromtusaiban is jól teljesítettem, itt szerettem meg a téli sportokat, különösen a sífutást.

A Kossuth Lajos Katonai Főiskola felderítő szakára jelentkezett, 1976-ban avatták tisztté. 1991-ig mint a mélységi felderítő csoport parancsnoka, századparancsnok és törzsfőnök volt Szolnokon, majd Szombathelyen. Hogyan emlékszik a katonai évekre?

1972-ben a katonai főiskola felderítő szakára jelentkeztem, mert szerettem volna Szolnokra visszakérülni és hivatásszerűen azzal foglalkozni, amit szerettem: az ejtőernyőzéssel.

Felvettek a Kossuth Lajos Katonai Főiskolára, így 1972 augusztusában a bevonulás után két hónap alapkiképzés következett Egerben, amelynek végén a Dobó téren tettünk esküt, majd két hónap után először hazamehettünk.

Az első év után a nyári csapatgyakorlatra Szabadszállásra kerültem egy harcokcsiezred csapatfelderítő századhoz. Mély víz volt ez számomra, mert akkor a századnál egyetlen tiszt szolgált, de jól boldogultam élesben, sikerült megtalálnom a hangot a sorkatonákkal.

A főiskolai tanulmányok során azért megéreztem a hátrányát annak, hogy nem nappali tagozaton szereztem érettségit, elsősorban a politikai, filozófiai jellegű tantárgyak vonatkozásában, de segítőkészek voltak a tanárain, így pluszfeladatokat vállaltam, hogy leküzdjem a lemaradásaimat.

1973-ban házasodtunk össze a feleségemmel, 1974-ben megszületett első lányunk, Nikolett, majd Bianka 1978-ban és Ilona 1979-ben.

Öt év csoportparancsnoki munka után 1981-ben elköltöztünk, ugyanis mélységi felderítő századparancsnokként Szombathelyre kerültem.

Katonai pályafutásom során mindvégig megtapasztaltuk nagycsaládosként a Honvédség gondoskodását, másfél, háromszobás szolgálati lakásokat kaptunk. A családomat igyekeztem minél több helyre magammal vinni, és megmutatni nekik az országot és a külföld szépségeit. Nagyon sokat kirándultunk, főleg a hegyekbe.

Három év szombathelyi szolgálat után ajánlották fel, hogy jelentkezhetek a Zrínyi Miklós Katonai Akadémiára. Igent mondtam, így 1984 és 1987 között a Zrínyin tanultam, szintén felderítő szakon. Az Akadémián angolt és németet tanulhattunk, angolt választottam, ez nagyon jól jött később.

A képzés végén Polgár Ervin vezérőrnagy, az MNVK 2. (Felderítő) Csoportfőnökség (2. Csf.) hadműveleti és harcászati felderítő osztályának vezetője, személyesen beszélgetett el velünk, hogy ki hova kerüljön beosztásba. Tanítani szerettem volna, de a vezérőrnagy Szolnokra küldött törzsfőnöknek. Őszintén szólva, a törzsfőnöki munka nem volt a legkedvesebb beosztásom a 19 éves katonai pályafutásom alatt. Aki volt katona, az tudja, hogy akkoriban szinte mindenért a törzsfőnök volt a felelős (a bevonulások és leszerelések megszervezése, a felderítés, az alakulat napi életének megszervezése, irányítása, a harckészültség fenntartása, havi, időszakos és éves tervezés, a híradás, a napi létszámjelentések, az őr- és ügyeleti szolgálat, a törzskiképzés stb.). Viszont nagyon sokat tanultam ez alatt a négy év alatt.

A szolnoki éveimben sikeres reformot hajtottunk végre, amelyet az alakulat parancsnoka is támogatott, egyebek mellett bevezettük a napi egy óra testnevelést, megszereltük a siklóernyőképzést, és törődtünk a munkatársakkal.

Négy évet töltöttem itt, közben szerettem volna továbbtanulni, így az ELTE-re is jelentkezni történelem szakra, de nem sikerült.

Pályafutásom szempontjából fontos esemény volt, amikor bekerültem a Honvédelmi Minisztérium által létrehozott fegyverzet-ellenőrző csoportba, amely a hagyományos

fegyverek nemzetközi ellenőrzésével foglalkozott. Ezt a feladatot az eredeti beosztás megtartása mellett végeztem.

Itt előbb fél éves angol nyelvtanfolyamon vettem részt, amely szakmai nyelvvel bővített középfokú nyelvvizsgálóval zárult. Megszereztem ugyan az ellenőri képesítést, de közben átkerültem a rendőrség állományába.

1991. augusztus 1-jével szolgálati érdekből átkerült az ORFK Rendőrség Különleges Szolgálatához (RKSZ). Ebben az időszakban lett az ENSZ nemzetközi rendőri békefenntartás rendszerváltás utáni első magyar parancsnoka, 1992-től megkezdve külföldi szolgálatai sorát. Éppen a közelmúltban jelent meg a témába vágó könyve.

Így igaz! Ebben az időben kezdődött a rendőrségi szervezetek fejlesztése, 1991-ben megalakult a Rendőrség Különleges Szolgálata.

Eredetileg Furkó Kálmánt kérték fel parancsnoknak, én mentem volna vele helyettesnek, de Furkót nem engedték el, így maradtunk a honvédségnél.

Túrós András vezérőrnagy, az országos rendőrfőkapitány közbiztonsági helyettese újból a Honvédséghez fordult segítségért, és végül engem választottak parancsnokhelyettesnek az RKSZ-hez. Nagyon kedvező feltételeket ajánlott: előléptetés, lakás, fizetésemelés, USA-beli kiképzés. Ezek szinte visszautasíthatatlan lehetőségek voltak, ennek ellenére kikértem a katonai előljáróim véleményét, mert nagyon szerettem volna a szolnoki mélységi felderítő alakulat parancsnoka lenni. Ekkor már folyt a Honvédség leépítése, és azt mondták, hogy nem tudnak nekem parancsnoki beosztást adni.

1991 augusztusában álltam munkába, és II. János Pál pápa magyarországi látogatása volt az első nagy esemény, amelyen rendőri vezetőként részt vettem. A feladatom az volt, hogy a pápa látogatásának valamennyi helyszínén (Budapest, Esztergom, Móri, Szombathely stb.) képviseljem az országos törzsben az RKSZ vezetését és érdekeit. Még az év szeptember közepétől egy hónapos terroristaellenes túsztárgyaló és lövész oktatói tanfolyamon vettem részt az Amerikai Egyesült Államokban. Néhány hónappal később kerestek a Honvédségtől, és vissza akartak hívni parancsnoknak ahhoz a katonai alakulathoz, ahol korábban szolgáltam, de álltam a szavam, és maradtam a rendőrségnél. Az RKSZ az 1991-es év végére egy igazán fegyelmezett, jól felkészült és ütőképes különleges rendőri alakulattá vált. Számos sikeres elfogást (elsősorban fegyveres és veszélyes bűnözők) és biztosítást (pápalátogatás, az izraeli rendőrfőkapitány látogatása stb.) tudhattunk magunk mögött.

Egy nagyon izgalmas feladat következett 1992-ben, ugyanis egy 100 fős kambodzsai misszióra jelöltek vezetőnek, de végül nem engem választottak. Aztán tíz nappal az indulás előtt kiderült, hogy mégis én leszek a misszióvezető. Azt mondhatom, hogy ez egy utazás volt az ismeretlenbe, mindössze néhány napom maradt a védőoltások felvételére és az összerázó képzésre. A kontingens nagyon vegyes önként jelentkezőkből álló alakulat volt. Zömük nagyon gyengén vagy egyáltalán nem beszélt angolul vagy franciául. 26-an például a Rendőrtisztviselői Főiskola második évfolyamos hallgatói közül kerültek ki, de

jelen voltak a kontingensben a határőrség (hét fő), a nemzetbiztonsági szolgálatok tagjai (13 fő) és a külügyminisztérium diplomatái (két fő), valamint két rendőrnő is. Az ORFK vezetése egyébként mindent megtett, hogy megfelelő információval és felszereléssel lássa el a kiutazókat, és törődött az itthon maradt hozzátartozókkal is. Én magam a kontingensparancsnoki beosztás mellett Prey Veng tartomány ENSZ-rendőri vezetését kaptam feladatul. Talán már az eddigi információkból is látszik, hogy nem volt egyszerű feladat még egyenként sem a 100 fős magyar kontingenst és egy több mint 200 fős ENSZ nemzetközi rendőri köteléket vezetni. Nagyon nehéz feladat volt, az első négy hónap alatt négy embert küldtem haza fegyelmivel. A 100 fő 33 különböző helyen volt elhelyezve, sok konfliktus volt. Összesen 20 főt tanácsoltam még haza kilenc hónap után, a kontingens váltásánál. Habár öt alkalommal fegyveres támadás is érte a magyar kontingens tagjait, összesen egy lepattanó lövedék általi sebesüléssel és a malária által okozott súlyosabb lefolyású betegséggel fejeztük be a missziót. A legnagyobb eredménynek azt tekintem, hogy mind a 129 embert épségben sikerült hazahozni. Hazatérésünk után a kontingens kiemelkedő teljesítményt nyújtó tagjainak (kilenc fő) az 1993. augusztus 27-i, az Országházban megtartott ünnepélyes fogadáson a Magyar Köztársaság elnöke, Göncz Árpád kitüntetésekkel adta át. A Belügyminisztériumban rendezett visszafogadó ünnepségen pedig további 47-en részesültek elismerésben.

1993 végén Zsinka András r. alezredes keresett ismét az országos főkapitány úr nevében, és arra kért, hogy vállaljam el egy magyar ENSZ-rendőri kontingens vezetését Mozambikban 1994 elejétől. Jeleztem neki, hogy én nagyon szívesen megyek, hiszen már régóta szerettem volna megismerni Afrikát, de kértem, hogy ezt előzetesen mindenképpen beszélje meg az RKSZ parancsnokával, mert nem szeretnék visszaélni a vezetőm jóindulatával, hiszen nemrég jöttem vissza Kambodzsából. Sajnos ez nem történt meg. A parancsnokom mástól tudta meg, hogy ismét külszolgálatra jelöltek, és ez azután nagyon komoly konfliktus forrása lett. Odáig jutott az ügy, hogy személyes meghallgatást kellett kérnem az ORFK vezetőjétől, mert a főnököm el akart távolítani az alakulattól.

Zsinka Andrással később nagyon szoros szakmai és baráti kapcsolatba kerültem, amelyet a közelmúltban bekövetkezett haláláig fenntartottunk.

1994 januárjától decemberig voltam kint, a második misszióban már jól tudtam, mit kell csinálni. Az ENSZ-misszió rendőrfőnöke kinevezett a déli régió parancsnokának. A fő feladatunk a helyi rendőrség ellenőrzése és a választások biztonságának garantálása volt.

Közben már doktori tanulmányokat folytattam, és 1995-ben felsőfokú angol nyelvvizsgát, illetve tudományos fokozatot, dr. univ. címet szereztem a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen mélyléségi felderítésből, és ebben az évben került sor az 1000. ejtőernyős ugrásomra is a volt katonai alakulatomnál.

1995-ben megkaptam a harmadik missziós felkérést, ezúttal Boszniába. Őszintén szólva már nem igazán szerettem volna harmadszorra is otthagyni az RKSZ-nél lévő parancsnokhelyettesi beosztásomat, mert tartottam attól, hogy nem fogok tudni oda visszatérni a misszió befejezése után. Ez irányú aggályaimat jeleztem is a főkapitány úrnak, aki közölte velem, hogy a boszniai biztonsági helyzet miatt nem akarja másra

bízni a kontingenst, és garantálja számomra a beosztásom megtartását. A magyar rendőri kontingens 1996. március 10-én a vezetéssel elindult a missziós területre. 1996 őszén azután az ORFK felső vezetését is menesztették. A zágrábi ENSZ-bázisról telepítettek szét bennünket, én Banja Luka régióba kerültem, Priedor megye ENSZ által delegált rendőri vezetője lettem. Ebben a megyében a háború alatt két koncentrációs tábor is működött, amelynek egyik parancsnoka a helyi rendőrfőkapitány volt. Feladatunk – többek között – a háborús bűnösök felkutatása volt. Sikeresen teljesítettük ezt a küldetésünket is. Ez is közrejátszott abban, hogy kilenc hónap után Banja Luka régió ENSZ által delegált rendőrfőkapitány-helyettese, majd főkapitánya lehettem.

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem vezetésének köszönhetően nemrég mutatták be az Országos Rendőr Főkapitányságon a *Rendőrök kék baretben* című könyvem, amelyvel régi adósságomat törlesztettem a több mint 1000 magyar rendvédelmi szakember felé, akik ezekben az embert próbáló és veszélyes missziókban helyt álltak. A kötet két részből áll. Az első rész kézikönyvként szolgál a rendőri békefenntartó és válságkezelő missziókba indulók számára. A második részben pedig feldolgoztuk azoknak a misszióknak a történetét, ahol magyar rendvédelmi szakértők szolgáltak.

Rendőri és nemzetbiztonsági vezetőként sikeres és mozgalmas életútja volt, miközben folyamatosan képezte magát.

A három sikeres misszió után szerettem volna az RKSZ vezetője lenni, de a főkapitány közbiztonsági helyettese ezt nem támogatta, sőt mire másfél év külszolgálat után visszajöttem, megszüntették a parancsnokhelyettesi beosztásomat is.

Zsinka András közbenjárására a Nemzetközi Rendészeti Akadémiára (ILEA) kerülhettem magyar igazgatónak, és előléptettek ezredessé. 1998-ban Pintér Sándor belügyminiszter megbízott a BM Nemzeti Oktatási Központ (BM NOK) megalapításával, ebben a munkában szorosan együttműködtem Janza Frigyes tábornok úrral, aki oktatási főosztályvezetőként, majd főigazgatóként segítette ezt az építkezést. Az amerikaiakkal nagyon jó viszonyt sikerült kiépítenem, talán ennek is köszönhetően az FBI-akadémiára is beiskoláztak az USA-ban 2000-ben, három hónapra. Ezekkel a tapasztalatokkal és tanulmányokkal felvértezve arra kértem az akkori főkapitányt, hogy vezethessek egy városi vagy kerületi kapitányságot, mert itthon is szerettem volna bizonyítani. Sajnos nemleges választ kaptam. Folytattam tehát a munkát a NOK-on, ahol szisztematikus építkezésbe kezdtünk, így egyebek mellett a missziós tevékenységek felkészítő központjává vált az intézmény, és feladatul kaptuk hazánk képviselőjét is az Európai Rendőr Akadémia vezető testületében (CEPOL).

A NOK felelős volt a különböző nemzetközi békefenntartó és polgári válságkezelő missziók számára a rendvédelmi szervek és civil szervezetek szakértőinek kiválasztásáért, felkészítéséért, telepítéséért és a velük, valamint családtagjaikkal való kapcsolattartásért, a misszió befejeztével pedig a visszaailleszkedésük megszervezéséért. Hogy hiteles legyek a munkámban, 2004-ben jelentkeztem a koszovói ENSZ-misszió rendőri vezetői beosztására. Bár az interjúm jól sikerült, a dán misszióvezető egy dán

rendőrtisztet választott a beosztásra, nekem pedig felajánlották, hogy vegyem át a grúziai ENSZ-misszió rendőri főtanácsadói beosztását, amelyet azután 2004–2006 között töltöttem be. A NOK-on folyó ez irányú munkát Turi András rendészeti helyettes államtitkár jelentősen mértékben támogatta.

2007-ben méhnyakrákban meghalt a feleségem, ami nagyon megviselt, a munkába menekültem, alig egy hónap múlva volt a PhD-védésem a ZMNE-n. Egy évre rá, 2008-ban ismerkedtem meg a mostani feleségemmel, aki szintén 2007-ben lett özvegy, és akivel azóta is kiegyensúlyozott kapcsolatban élünk.

2010-ben a NOK főigazgatóság lett, ennek köszönhetően Turi András javaslatára neveztek ki rendőr dandártábornokká. Nem sokkal később kaptam egy felkérést a belügyminiszter úrtól a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat vezetésére, amelyet rövid gondolkodási idő után elvállaltam. A NOK körülbelül 30 fővel, osztály besorolású szervezetként alakult meg, és amikor 2010-ben átadtam a beosztást, a szervezet főigazgatóságként, több mint 110 fővel működött. A 2010-es magyar EU-elnökség idején a CEPOL vezető testületét is vezettem.

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, mint az a Nbtv.-ben megfogalmazott szövegkörnyezetből is következtethető, nem a hagyományos értelemben vett nemzetbiztonsági szolgálat, hanem egy koncentrált kapacitással rendelkező szolgáltató és kiszolgáló szervezet. Bár a törvény nemzetbiztonsági szervezetként nevesíti, önálló rendvédelmi vagy nemzetbiztonsági feladatai nincsenek, csak a titkos információgyűjtésre jogosult szervezetek megrendelésére dolgozott. E feladatok túlnőnek a nemzetbiztonság területén, az NBSZ-nél meglévő koncentrált kapacitásokkal a nemzetbiztonsági szolgálatokat és a rendvédelmi szerveket, valamint az ügyészséget egyaránt kiszolgálta. Nagyon jól éreztem magam a Szakszolgálatnál, ebben az időben indítottuk el a fejlesztéseket az informatikai szakértői és a kiberbiztonsági területeken. A Szakszolgálat több mint 2000 fős létszámmal rendelkezett. Az állomány 100%-ának volt „C” típusú nemzetbiztonsági ellenőrzése, és több mint felének felsőfokú végzettsége. Magas volt az aránya az idegen nyelvet beszélőknek is. Az általuk ismer nyelvek száma több mint 30 volt.

Miként emlékszik az NKE-n eltöltött éveire?

2014-ben egy évig a SZEBEK főigazgatója voltam, de 2012-től már oktattam a Nemzeti Közzolgálati Egyetemen, és 2013 márciusa és 2017 között vezettem az NKE Nemzetbiztonsági Intézet Polgári Nemzetbiztonsági Tanszékét (NBI PNBTSZ), így azután bekevertem az NKE vérkeringésébe.

2015-ben kapóra jött az NKE RTK dékáni pályázat, mert szerettem volna a nyugdíjazás felső korhatáráig, 65 éves koromig szolgálni. Nem ismertem a felsőoktatást, de eredményes, szép három évet – 2015–2018 – tölthettem a karon, ami jórészt annak is betudható, hogy sikerült nagyon jó és felkészült, nyelveket beszélő helyetteseket választanom. Egyebek mellett ebben az időszakban valósult meg a négyéves képzésre való átállítás, a Ludovika Campusra költözés, és megteremtettük az alapját a további képzésnek. Nagy jelentőségűnek tartom, hogy két év megfeszített munkával sikerült elkészítenünk

a *Rendészettudományi szaklexikont*. Köszönhetően az NKE vezetése és az RTK oktatói erőfeszítéseinek, az eltelt évek során a Rendészettudományi Kar a hazai és a nemzetközi felsőoktatás elismert műhelyévé, szereplőjévé vált, és kiemelkedő a népszerűsége a felvételizők körében is.

Máig nem szakadtam el az Egyetemtől, a Kartól, és a tudományos munkától, hiszen az NKE Tanácsadó Testület tagja és a *Belügyi Szemle* idegen nyelvi lektora vagyok.

Mi a vezetői hitvallása, és milyen jó tanácsai vannak a következő generációnak?

A legfontosabb tanácsom, hogy annyi tiszteletet adj meg másoknak, amennyit tőlük elvársz a magad számára. A szerénység az, amelynek minden vezetőt jellemeznie kellene. Legyenek kitartók és szorgalmasak munkájuk során, és ez előbb-utóbb meghozza a várt eredményt. Azt hiszem és vallom, hogy a lelkiismeretesen elvégzett munkának és egész életen át tartó tanulásnak szintén jelen kell lennie a vezetők életében.

Milyen tervei vannak a jövőre?

Az utolsó ejtőernyős ugrásomat 2017-ben (1034) a volt szolnoki sorkatonáimmal hajtottam végre. Szerettem volna ezt megismételni velük a 70. születésnapomhoz kapcsolódóan, de a 2021-es szívműtétem miatt nem kaptam meg ehhez a szükséges orvosi engedélyt. Remélem, jövőre majd sikerül!

Terveim szerint több időt szeretnék eltölteni a családom tagjaival: négy gyerek, hét unoka, egy dédunoka. Ezenkívül számos társadalmi szervezetben végzek munkát, és a tanácsadói tevékenység kitölti a mindennapjaimat. A szabadidőmet elsősorban olvasással és történelmi témájú filmek megtekintésével, kirándulással töltöm. Nemrégén hozzákezdtem egy, a magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló kiadvány elkészítéséhez, ami szintén elég sok időt emészti fel.

Tisztelt Vezérőrnagy Úr! Szívből gratulálok fantasztikus pályafutásához, és nagyon boldog 70. születésnapot, jó egészséget, a kitűzött elképzelések sikeres megvalósítását kívánom, és köszönöm az interjút! Együttal megragadom az alkalmat, hogy személyes hálámat és köszönetemet is kifejezzem, hogy nem hagyta, feladjam fiatal tanszékvezetőként egy nehéz időszakban, 2015-ben, hanem hatékonyan támogatta a Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék, valamint a biztonsági szakirány megerősítését célzó erőfeszítéseimet, az elmúlt években pedig ösztönözte egyetemi vezetői és főszerkesztői tevékenységemet a *Magyar Rendészet*nél.

Köszönöm a szerkesztőségnek, hogy gondolt rám az interjú megjelentetésével!

Budapest, 2023. július 18.

Dr. Christián László
főszerkesztő

A rendőrség idegenrendészeti fogvatartási helyeinek fejlesztése

KAKÓCZ Krisztián¹

A hazánk területén jogszerűtlenül tartózkodó külföldiekkel szemben az idegenrendészeti hatóság jár el. A hatóságok annak érdekében, hogy a külföldi ne vonja ki magát az eljárás alól, többnyire a személyi szabadság tartós elvonásával járó kényszerintézkedést alkalmaznak, őrizetet rendelnek el. Az őrizetet alapesetben kifejezetten az erre a célra fenntartott őrizeti helyen, az úgynevezett őrzött szálláson kell végrehajtani. Az őrizet hossza esetenként akár a 12 hónapot is elérheti. A fogvatartási helyeknek meg kell felelniük az idegenrendészeti jogszabályok vonatkozó előírásainak, valamint az őrzésbiztonsággal szemben támasztott szakmai követelményeknek. A rendőrségi őrzött szállások befogadókapacitása alacsony. Az illegális migráció növekedésével, illetőleg az idegenrendészeti eljárás során őrizetbe vett személyek számának drasztikus emelkedése miatt a fogva tartást végző szerv azonnali és nehezen megoldható problémával találta szembe magát, komoly nehézségekbe ütközött a jogszabályi előírásoknak megfelelő őrzés feltételeinek biztosítása. A rendőrség komoly erőfeszítéseket tett a fogvatartási helyek számának, befogadókapacitásának növelése, valamint az időközben megjelenő, úgynevezett sérülékeny csoportok (nők, családok, kiskorú gyermekek) minél humánusabb elhelyezésének biztosítására. A meglévő objektumokat döntő többségben az Európai Unió által biztosított források felhasználásával korszerűsítették, alkalmassá tették őket a fogvatartottak biztonságos, ugyanakkor kulturált körülmények közötti elhelyezésére, valamint a speciális elhelyezést igénylő csoportok minél kisebb érdeksérelemmel járó őrizetére. Az objektumok átalakítása mellett megterveztek egy kifejezetten erre a célra szolgáló speciális objektumot, ám ennek megépítésére később vezetői döntés miatt nem került sor. A fogvatartási rendszer korszerűsítése során elengedhetetlen volt, hogy a végrehajtásban és az országos szakirányításban tevékenykedő szakértők meghatározzák a szakmai követelményeket, megszervezzék a tervezési és a kivitelezési munkálatok folyamatos felügyeletét, és az igénybevétel megkezdésétől vizsgálják a módosítások hatásait.

Kulcsszavak: migráció, idegenrendészeti fogva tartás, humánus fogva tartás, őrzött szállások, elhelyezési követelmények

¹ C. r. alezredes, tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Határrendészeti Tanszék; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: kakocz.krisztian@uni-nke.hu

Bevezetés

Az elmúlt évtizedben korábban rég nem tapasztalt mértékben nőtt a közel-keleti és az észak-afrikai térségből az Európai Unióba irányuló migráció mértéke. A kiváltó okok esetében mindkét térségre jellemző, hogy a gazdasági és a demográfiai folyamatok nincsenek összhangban, a népesség növekedése megoldhatatlannak tűnő problémákkal szembesíti az országok vezetését, ami egyben komoly társadalmi és politikai feszültséget okoz. A 2011-es arab tavasz forradalmi több országban alapjaiban rengették meg a társadalmi rendet és a kormányzati struktúrát.² A működésképtelenné vált kormányzati és ellátási rendszerek, a kialakult polgárháborús helyzet, valamint az ebből nagyon hamar előnyt kovácsoló terrorszervezetek térnyerése miatt emberek milliói voltak kénytelenek elhagyni hazájukat, tömegek indultak Nyugat-Európa irányába. A nyugat-balkáni útvonalon³ rendkívüli mértékben emelkedett a migráció, ezért Magyarország déli határát korábban rég nem tapasztalt nagyságú menekülthullám érte el. A tömegesen hazánkba érkezőkkel kapcsolatos feladatok mennyisége jelentős kihívás elé állította a kezelésükre hivatott rendészeti szerveket. Az államhatárt jogellenesen tömegesen átlépő külföldiekkel kapcsolatosan a szakmai fórumokon és a médiában is többször szerepelt az idegenrendészeti fogva tartás szükségessége, végrehajtásának lehetőségei, elvárt hatásai, valamint ennek kivitelezési nehézségei.

A hatékony idegenrendészeti tevékenység egyik sarkalatos pontja az eljárás alá vont külföldiek fogva tartása. A jogszabályok alapján erre akár 12 hónap időtartamra is lehetőség van. A külföldiek biztonságos, minél kevesebb konfliktussal járó őrizete olyan objektumban kivitelezhető, amely eleget tesz a jogszabályokban meghatározott követelményeknek, egyben lehetőséget nyújt az őrizetesnek a „szabadideje” értelmes eltöltésére, a minden esetben veszélyes kényszerű tétlenség mellőzésére, az őrszemélyzet szükség szerinti gyors és hatékony reagálására, illetve ennek a fenntartása lehetőleg minél kevésbé terheli a rendőrségi költségvetést.

Idegenrendészeti eljárás során elrendelt őrizet

A külföldi részéről a beutazási és tartózkodási feltételek megszegése alapozza meg az idegenrendészeti kiutasításra irányuló idegenrendészeti eljárást, amelynek célja a személynek az ország területéről való eltávolítása az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló visszatérési irányelvben megfogalmazott alapelvek betartásával. Az idegenrendészeti eljárás során különbséget kell tenni

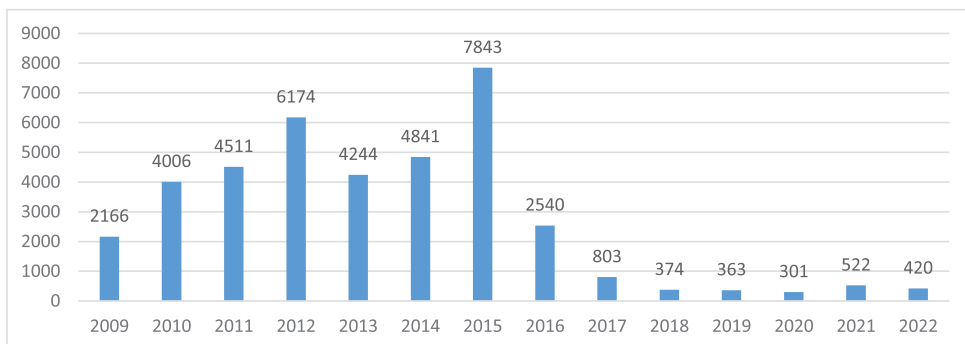
² LIPPAI-FEKETE 2020: 93.

³ Lásd: www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-migration-policy/western-balkans-route/

a szabad mozgás jogával rendelkező személyek⁴ és a harmadik országbeli állampolgárok⁵ között, ugyanakkor mindkét kategória esetén van lehetőség a személyi szabadság őrizettel való korlátozására. Az eljárás alá vonttal szemben elrendelt őrizet célja az, hogy a személy az eljárás teljes időtartama alatt a hatóság rendelkezésére álljon, önkényes eltávozásával, vagy a hatóság tevékenységének más módon való akadályozásával ne hiúsítsa meg az eljárás sikeres – rendszerint a kiutasítás kitoloncolással⁶ végződő – befejezését.

Harmadik országbeli állampolgárral szemben idegenrendészeti őrizetet⁷ és kiutasítást előkészítő őrizetet⁸ lehet elrendelni. Az idegenrendészeti őrizet célja elsősorban a személy elrejtőzésének vagy szökésének megakadályozása, a kiutasítás végrehajtásának késleltetésére vagy megghiúsítására irányuló magatartás megelőzése. A kitoloncolást előkészítő őrizetet személyazonosság vagy tartózkodás jogszerűségének megállapítása, illetve visszaadás intézkedés⁹ alkalmazása esetén rendelheti el az idegenrendészeti hatóság.

Szabad mozgás és tartózkodás jogát élvező személlyel szemben kitoloncolást előkészítő őrizet¹⁰ elrendelésére akkor van lehetőség, ha a személy kiutasítását kitoloncolással rendelték el végrehajtani.



1. ábra: Kimutatás a végrehajtott őrizetek számáról

Forrás: a szerző szerkesztése

Az idegenrendészeti hatóság valamennyi őrizetet legfeljebb 72 óra időtartamra rendelheti el. Amennyiben ez nem elegendő a szükséges eljárási cselekményekre, az őrizetet az okok részletes indoklásával az idegenrendészeti hatóság kérésére a bíróság jogosult meghosszabbítani. A kiutasítást előkészítő őrizet maximum 30 napig hosszabbítható, a kitoloncolási őrizet alkalmanként legfeljebb 30 nappal hosszabbítva,

⁴ 2007. évi I. törvény (Szmtv.) 1. § (1).

⁵ 2007. évi II. törvény (Harmtv.) 2. § a).

⁶ 2008/115/EK irányelv 3. cikk 5.

⁷ Harmtv. 54. § (1).

⁸ Harmtv. 55. § (1).

⁹ Harmtv. 45/B. § (2).

¹⁰ Szmtv. 51. §.

összesen 3 hónapig, míg az idegenrendészeti őrizet alkalmanként 60 nappal hosszabbítva, legfeljebb 12 hónapig tarthat.¹¹

Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtása kizárólag a rendőrség feladata, nagyságrendjét jól érzékelteti a végrehajtott őrizetek számát tartalmazó 1. ábra.¹²

A fogvatartottak száma esésének oka 2015 után egyértelműen a Magyarország déli határának fizikai akadállyal való lezárását (Idegílenes Biztonsági Határzár) követően az államhatárt tiltott módon átlépni akaró elkövetők számának drasztikus csökkenése, majd 2016-tól az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 5. §. (1a) és (1c) bekezdései alapján az úgynevezett „átkísérés” széles körű alkalmazása.¹³ Ez utóbbi lehetővé tette, hogy az ország területén jogszerűtlenül tartózkodó külföldit a rendőr az Idegílenes Biztonsági Határzárhoz kísérje, majd annak kapuján keresztül egyszerűen a szomszédos ország irányába kényszerítse, mellőzve így az idegenrendészeti kiutasítás elrendelésére irányuló hatósági eljárást. Az idegenrendészeti eljárásban elrendelhető őrizet alkalmazásának jogszabályban biztosított lehetőségei ellenben nem változtak, azok szükség esetén az ügy összes körülményének vizsgálatát követően a hatósági eljárások eredményes lefolytatása érdekében továbbra is alkalmazhatók.

Az őrizet végrehajtása

Az idegenrendészeti eljárás során elrendelhető valamennyi őrizettípust a rendőri szerv által fenntartott, úgynevezett őrzött szálláson kell végrehajtani, az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet és a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról szóló 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás rendelkezései szerint. Az őrzött szállás olyan fogvatartási intézmény, amelyet kizárólag külföldiek idegenrendészeti célú őrizetének végrehajtására hoztak létre. Az objektumban elhelyezett külföldiek őrzésével kapcsolatos tevékenységeket hivatásos rendőri állomány és fegyveres biztonsági őrök végzik. Az őrzött szállások létesítésének követelményeit a Harmtv. végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet 129. § (1) bekezdése tartalmazza. Az őrizeteseik részére fejenként legalább 15 m³ légtérrel és 5 m² mozgásteret, a házasársak és a kiskorú gyermekkel rendelkező családok részére különálló – a családtagok számára is figyelemmel –, legalább 8 m² mozgásteret magában foglaló lakóteret, étkezésre, a szabadidő eltöltésére alkalmas közösségi helyiséget kell biztosítani. Az engedélyezett férőhelyek számának megfelelő számú, nemenként elkülönített, hideg-meleg folyó vízzel ellátott mosdót és zuhanyozót, valamint

¹¹ Harmtv. 54–56. §, Szmtv. 54. §.

¹² ORFK RFI HRFO statisztika.

¹³ KUI 2017: 70.

WC-helyiségeket, háziorvosi minimumfeltételeknek megfelelő orvosi rendelőt, egészségügyi elkülönítő helyiséget, szabad levegőn való tartózkodásra alkalmas területet, látogatók fogadására szolgáló külön helyiséget és telefonhasználati lehetőséget szükséges biztosítani. Előírás, hogy az őrizet végrehajtása során a házastársak kivételével a férfiakat a nőktől, valamint a kiskorú gyermekkel rendelkező családokat – a magánélet megfelelő védelmének biztosításával – a többi őrizettestől külön kell elhelyezni. Az őrizet végrehajtása során az őrzött szállás figyelembe veszi a külföldiek vallási, étkezési szokásait, valamint kiemelt figyelmet fordít arra, hogy egymástól fizikailag elkülönítetten helyezze el azon őrizeteket, akik vallási, politikai, etnikai hovatartozásuk miatt várhatóan konfliktusba keveredhetnek más őrizetessekkel.¹⁴ Ez utóbbi a kisebb befogadóképességű objektumok esetén, azok kialakítása miatt gyakran okozott nehézséget, ezért a szakirányító szervek legtöbbször az érintett őrizetesnek valamelyik nagyobb őrzött szállásra való áthelyezése mellett döntöttek, mivel ott több, egymástól fizikailag elkülönített szektorban volt lehetőség a biztonságos elhelyezésre.¹⁵

Az őrzött szállások fejlesztésének célja

Az őrzött szállások fejlesztésének céljai a következők voltak:

- a szükséges férőhely biztosítása, a befogadókapacitás növelése;
- az őrzésbiztonság hatékonyságának technikai eszközökkel való növelése, a szükséges élőerő-igény csökkentése;
- speciális bánásmódot igénylő személyek (sérülékeny csoportok) előírászerű elhelyezése;
- az általános elhelyezési körülmények javítása;
- humánus fogva tartás körülményeinek biztosítása.

Minden fejlesztésre irányuló projekt a szűkös rendőrségi költségvetés miatt európai uniós forrásból valósult meg. A megítélt, célhoz kötött támogatások fejében a szerv minden egyes objektumra vonatkozóan 10 év fenntartási kötelezettséget vállalt. A pályázatokat beadó rendőri szervek szakemberei mindig törekedtek arra, hogy a pályázatban megjelölt fő fejlesztési célon túl minden esetben – lehetőség szerint minél nagyobb mértékben – szerepeljen a biztonságtechnikai eszközök korszerűsítése, fejlesztése, illetve az elhelyezési körülmények javítása is.

¹⁴ KAKÓCZ 2021: 267.

¹⁵ ORFK RFI HRFO statisztika.

Az őrzött szállások létszámhelyzete

A Rendőrség valamennyi őrzött szállásként funkcionáló objektumát a Határőrségtől vette át annak integrálásával 2008-ban, összesen 279 fő befogadókapacitással, amely rövid időn belül tartósan elégtelennek bizonyult. A 2000-es évek végétől az illegális migráció fokozatos emelkedése miatt folyamatosan szükséges volt a rendelkezésre álló őrizeti helyek számának növelése. Míg 2009-ben 2166 fő, 2010-ben már 4006 fő fogva tartására került sor.¹⁶ 2010. év január–február hónapban az őrizeti kapacitás kihasználtsága átlagosan 37–45%-os volt, azonban március közepétől folyamatosan emelkedett az őrizetesi létszám, így a rendelkezésre álló befogadókapacitás nagyon rövid időn belül elégtelennek mutatkozott. A helyzet rövid távú kezelése érdekében az országos rendészeti rendőrfőkapitány-helyettes döntése alapján áprilistól ideiglenesen rendőrségi fogdák (Baja, Salgótarján, Sopron, Csongrád, Székesfehérvár, Debrecen, Eger, Zalaegerszeg, Tatabánya) működtek őrzött szállásként. 2010 májusában a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal átadta a 102 fő befogadására alkalmas nyírbátori objektumát, így a nyírbátori őrzött szállás névleges befogadókapacitása 262 főre nőtt. Az országos befogadókapacitás júliusra 93,2%-os feltöltöttség mellett rövid időre elérte a 692 főt. 2010. októbertől folyamatosan csökkent az őrizetesi létszám, ezért a rendőrségi fogdákon való elhelyezésre már nem volt szükség.¹⁷

A rendőrség 2011. év elejétől Nyírbátorban 259 fő, Kiskunhalason többszöri bővítést követően 224 fő, Budapesten 24 fő, Győrben 36 fő és Békéscsabán 98 fő befogadására szolgáló objektumokkal rendelkezett. A budapesti objektum rendelkezése elsődlegesen a légi úton kitoloncolt személyeknek közvetlenül a toloncolást megelőző elhelyezése volt, ezenkívül szükség szerint egyedülálló férfiak őrizetét is ellátta.

2013 júliusában vezették be a menekültügyi őrizetet, az európai uniós normák figyelembevételével.¹⁸ Ennek előzménye az, hogy az Európai Bizottság nem értett egyet azzal a gyakorlattal, hogy Magyarországon az idegenrendészeti eljárás alatt elrendelt őrizetben levő külföldieket akkor is őrizetben tartották, ha ők az őrizet időtartama alatt menekültkérelemmel éltek. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény módosítását követően 2013. január 1-jétől már nem volt lehetőség a menedékkérelemmel élők fogva tartására. Ez jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy rendkívüli módon megemelkedett a hazánk területére illegálisan érkezett, majd menekültkérelemhez folyamodó külföldiek száma, akik tömegesen visszaéltek a mozgásszabadságuk korlátozási lehetőségének hiányával, így tovább tudtak utazni a nyugat-európai célországok irányába. A kialakult helyzet egyértelműen indokolta a menekültügyi őrizet bevezetését. A szükséges infrastruktúra biztosítása érdekében ettől kezdődően a békéscsabai objektum és a nyírbátori őrzött szállás 102 férőhelyes „B” objektuma

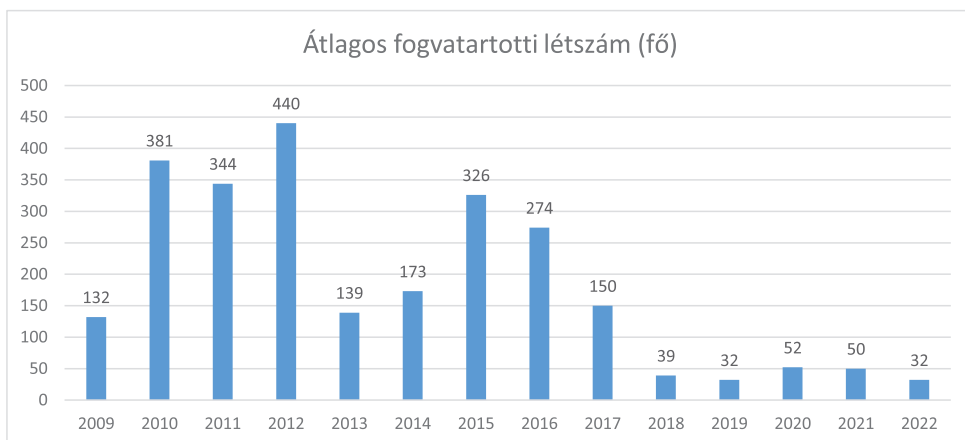
¹⁶ ORFK RFI HRFO statisztika.

¹⁷ ORFK RFI HRFO statisztika.

¹⁸ KLENNER 2013: 295.

menekültügyi őrzött befogadóközpontként funkcionált, jelentősen csökkentve az idegenrendészeti fogva tartást biztosító befogadókapacitást. A menekültügyi őrzést biztosító objektumokban az őrzési és kísérési feladatokat továbbra is az őrzött szállások állománya látta el.

2014-ben a Koszovóból érkezők számának emelkedése miatt az objektumok fokozatosan növekvő kihasználtsággal működtek. 2015. év elejére a koszovói fogvatartottak aránya csökkent, ám áprilistól a nyugat-balkáni útvonalon érkező migránsok számának korábban nem tapasztalt, hihetetlen mértékű emelkedése miatt az őrzési kapacitás nagyon rövid időn belül elégtelennek bizonyult. Így először ideiglenes jelleggel 2015. május 1-jétől augusztus 10-ig rendőrségi fogdák (Salgótarján, Szeged, Tatabánya, Cegléd), majd a 2015. szeptember 25-től 2016. január 11-ig terjedő időszakban különböző büntetés-végrehajtási intézmények (Nagyfa, Szombathely, Vác, Martonvásár, Pálhalma, Állampusztá) is végeztek hosszabb-rövidebb ideig idegenrendészeti fogva tartást.¹⁹



2. ábra Kimutatás az átlagos fogvatartotti létszámról

Forrás: a szerző szerkesztése

2016. júliustól a Magyarországon illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok számának csökkenésével jelentősen visszaesett az átlagos őrizetesi létszám (351-ről 211-re), a csökkenés 2017-ben és 2018-ban is látványos volt. 2020-tól kezdődően enyhe emelkedés tapasztalható, azonban a rendelkezésre álló befogadókapacitás 2021. és 2022. évben bőven elegendőnek bizonyult, az objektumok 15–41%-os feltöltöttséggel működtek.²⁰

¹⁹ Kovács 2016: 70.

²⁰ ORFK RFI HRFO statisztika.

Az őrzésbiztonsági rendszerek fejlesztésének okai

A fogva tartás végrehajtására rendelkezésre álló objektumok valamennyi esetben korábban más célra épültek (határőrségi sorkatonai legénységi szállás, hivatali adminisztrációs épület, oktatási épület). Más-más időben való átalakításuk során – konkrét szabályzó hiányában –, egymástól jelentősen eltérő kialakítású és hatásfokú, aktív és passzív biztonságtechnikai berendezésekkel szerelték fel ezeket.

Az objektumok belső kialakításánál korábban elsődlegesen a passzív biztonsági elemeket (masszív rácsok, kizárólag kívülről zárható biztonsági ajtók, különböző típusú szögesdrótok) helyezték előtérbe, később ezeket kiegészítették aktív biztonságtechnikai berendezésekkel (kitörésgátló rendszer, belső zárt láncú kamerarendszer, mozgásérzékelők). Az épületek ennek következtében tipikusan börtönszerűek. A biztonságtechnikai eszközök és a lakótér kialakítása több esetben eleve elhibázott volt. Például az őrzetesek ágyának fekhelyét több objektumban is oldható csavarkötéssel rögzített, vastag keményfadeszkából készítették, amelyek felszedve kiválóan alkalmasak voltak az ablakrácsok szétfeszítésére. A szabad levegőn tartózkodás biztosítására kialakított sétálóudvarok kerítésének alapvető hibái, vagy a nyílászárók rácsainak nem megfelelő – túlságosan nagy – rácsávolsága, illetve az őrzetesek tevékenységének megfigyelésére kiépített belső zárt láncú kamerarendszer gyenge minősége, a beépített riasztórendszerek hibái és legfőképpen a szükséges karbantartás és az amortizációs cserék általános elmaradása jelentősen megnehezítették az őr-kísérő állomány feladatát. A biztonságos őrzés, legfőképp az engedély nélküli eltávozások (szökések) megelőzése jelentős előerőt igényelt. 2011 és 2022 között 32 esetben szöktek meg őrzeteseik, ezen túl 17 esetben sikerült ilyen cselekményt az őr-kísérő állománynak megakadályozni.²¹

Sérülékeny csoportok fogva tartása

A Harmtv. 2010. december 24-én hatályba lépett módosításai új elemként lehetőséget adnak legvégső eszközként családok, illetve házaspárok őrzetbe vételére, amellyel az idegenrendészeti hatóságok következetesen éltek. A családok és főleg a kiskorú gyermekek elhelyezése korábban nem látott feladatot jelentett, és az azelőtt szinte kizárólag egyedülálló férfiakétól jelentősen eltérő elhelyezési követelmények biztosítását igényelte, figyelembe véve az ő életkorukból és fejlettségi szintjükből adódó szükségleteiket is. A rendőrség korábban nem rendelkezett ilyen célra alkalmas objektummal. Ennek érdekében két részletben, 2013. június 16. és 2014. június 30. között felújította a kiskunhalasi őrzött szállás egyik erősen leromlott állapotú, őrzeteseik elhelyezésére már nem használt objektumának alsó, valamint a korábban más

²¹ ORFK RFI HRFO statisztika.

célra használt felső szintjét. A szükséges forrást az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008–2013-as időszakra az Európai Viszszatérési Alap létrehozásáról szóló rendelet (EVA) által biztosított európai uniós alap adta.²²

A projekt célja egy erősen leromlott állagú épületrész felújítása és átalakítása volt, oly módon, hogy az biztonságosan és a lehető leghumánusabb körülmények között legyen képes biztosítani a különleges bánásmódot igénylő személyek fogvatartását. Az alsó szint esetében megtörtént az épület belső felújítása, akadálymentesítése, a fűtési rendszer és az elektromos hálózat korszerűsítése, a szükséges berendezési tárgyak beszerzése, beszerelése, a biztonságtechnikai eszközök felszerelése, speciális kerítéssel körbevett sétálóudvar és egy játszótér kialakítása. A játszótér, a mozgáskorlátozott személyek részére kialakított négyfős elhelyezési körlet, illetőleg a sportpálya a különleges bánásmódot igénylő személyek sajátosságaihoz – elsődlegesen a gyermekek jelenlétéhez – igazodott.

Az épület mellett található park egy részének bekerítésével alakították ki a csak és kifejezetten a felújított épületben elhelyezett különleges bánásmódot igénylő személyek által használható sétálóudvart. A kerítés nem a szokásos szögesdróttal megerősített drótfonatból, hanem úgynevezett expandált lemezből készült, négy méter magassággal. A lemez kialakítása olyan, hogy arra felmászni speciális segédeszköz nélkül nem lehet (a lemez kis réseibe pusztá kézzel nem lehet megkapaszkodni), így ennek a tetejére nem szükséges sem normál, sem NATO-szögesdrót, ezért a kerítés sokkal barátságosabb kinézetű, kevésbé hatott elrettentően a fogvatartottak sérülékeny csoportjaira.

Az épület nyílászáróira a gyermekek kiesését és az engedély nélküli eltávozást megakadályozó biztonsági rácsok kerültek. Az őrizetek tevékenységének ellenőrzésére egy zárt láncú, az épület lakóterében (lépcsőház, közösségi helyiség, folyosók, internetes helyiségek, látogatóhelyiség) elhelyezett beltéri kamerákból és az épület külső homlokzatát, valamint a sétálóudvart figyelő nagy felbontású külső kamerákból álló rendszert építettek ki.

Az épületrésznek a kor igényeihez igazodó felújítása, a kellemes környezetben kialakított sétálóudvar és a játszótér biztosította lehetőségek könnyebbé tették az őrizet elviselését, minimálisra csökkentve az őrszeméllyel való konfrontálódás, illetve a fogvatartottak egymás közötti konfliktusai kialakulásának esélyét.

A projekt második ütemében megtörtént az épület első emeleti szintjének belső felújítása, a fűtési rendszer és az elektromos hálózat korszerűsítése, a szükséges berendezési tárgyak beszerzése, beszerelése, az épület biztonságtechnikai eszközeinek beszerzése és felszerelése, az épület külső festése, az utcafront felőli kerítésének felújítása. Az időközben bekövetkezett telekmegosztás miatt ki kellett alakítani egy NATO-szögesdróttal és mozgásérzékelőkkel vezérelt fényszórókkal felszerelt,

²² EVA 2012. évi allokáció, EVA/2012.1.3.3. és 1.3.4. számú projekt.

a ki- és belátást gátló külső kerítést is. Ez a kerítés biztonságosan elhatárolta az őrzött szállást a szomszédos, magánkézben levő polgári objektumtól, megakadályozta mind az illetéktelen behatolást, mind az objektumból engedély nélküli kijutást, egyben megszüntette az őrizetesek érintkezését a szomszédos objektumban tartózkodó személyekkel.

A projekt eredményeképpen az objektum 2014. július 1-jétől 46 fő speciális bálnámódot igénylő sérülékeny személy részére biztosította a kulturált és biztonságos elhelyezést.

A kiskunhalasi őrzött szállás működése a migrációs helyzet kezelésében bekövetkezett változások miatt 2017 júliusától fel lett függesztve, állományát a tranzit-zónákba csoportosították át.²³ A sérülékeny csoportok őrizetét a nyírbátori objektum egyik 27 fő befogadó kapacitású szektorába helyezték át, ahol szintén megteremtették a speciális fogvatartási és elhelyezési körülményeket.²⁴

Elhelyezési körülmények javítása, humánus fogva tartás biztosítása

Az előző projektekkel párhuzamosan folyt a befogadókapacitás növelése és az úgynevezett humánus körülmények között való őrizetre irányuló koncepció kidolgozása. Az idegenrendészeti fogva tartás gyakorlatát, legfőképp a rendelkezésre álló objektumok biztosította körülményeket folyamatosan érték változó élességű kritikai észrevételek az emberi jogi szervezetek részéről. Ezek ellensúlyozása érdekében a szakterület folyamatosan arra törekedett, hogy a külföldiek bezártságából adódó pszichés megterhelését csökkentse, ezért első körben a fogvatartási, őrzésbiztonsági szemléleten változtattak. 2010. év végén került sor az úgynevezett „nyitott zárkás” rendszerű fogva tartás bevezetésére. Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet kiegészült az 5/A. §-sal, amely kimondta, hogy az őrizetesek alapesetben a lakótérben található helyiségeket az őrizet időtartama alatt, a napirendben foglaltak szerint szabadon használhatják, vagyis az őrzött szállás erre kijelölt részein korlátozás nélkül mozoghatnak. A WC-helyiségekhez való korlátozásmentes hozzáférést az őrizetes részére napszaktól függetlenül biztosítani szükséges. Azokon az őrzött szállásokon, ahol a hálókörletekben nincs WC-helyiség, ott az éjszakai pihenő alatt sem lehet kívülről bezárni (reteszelni) az ajtókat. Az őrizeteseknek ugyanakkor az idézett IRM rendelet alapján éjjel kötelezően a hálókörletekben kell tartózkodniuk, aminek betartása konfliktusok sokaságát okozta.

A már meglévő, őrzött szállások épületei nem voltak alkalmasak az új követelményeknek megfelelő átalakításokra, a szükséges bővítésekre. A helyzet megoldása

²³ ORFK RFI HRFO adatai.

²⁴ KAKÓCZ 2022: 28.

érdekében 2013-ban döntés született egy új építésű, kifejezetten ilyen célra tervezett objektum megvalósításáról. Az objektum tervezésére az Országos Rendőr-főkapitányság az EVA 2013. évi allokációjának felhasználására pályázatot nyújtott be 2014-ben. Az összesen 100 fő befogadására alkalmas, négy, egyenként 25 fős szektorból álló korszerű objektumot az illegális migráció fő irányához közel levő Kiskunhalason, egy akkor nem használt volt határőrségi objektum területén tervezték felépíteni. A fejlesztés egyben jelentősen növelte volna a befogadókapacitást is. Az alapkoncepció az volt, hogy az objektum tervezésekor kifejezetten a szigorú külső őrzés megvalósítására koncentráltak, míg a fogvatartottak számára a lehető legnagyobb belső mozgásszabadság elérését, valamint kulturált elhelyezési körülmények megvalósítását célozta. Az őrizetes a fogva tartás időtartamát olyan körülmények között töltötte volna el, amely alkalmas volt a személyes szabadsága elvonásának a személyiségére, egészségére káros lehetséges hatásainak, következményeinek minimalizálására. A fogvatartottak emberi jogai kevésbé csorbultak volna a személyes szabadság elvonása során, továbbá lehetőség nyílt volna sport-, oktatási és kulturális tevékenység gyakorlására is. Az épület tervezésekor kiemelt figyelmet fordítottak arra, hogy az a legkorszerűbb biztonságtechnikai berendezésekkel legyen felszerelve, a rendkívüli esemény bekövetkezésekor maradéktalanul biztosítsa a szigorúbb fogvatartási rendszabályok bevezetésének lehetőségét, illetve berendezése fokozottan ellenálljon a szándékos rongálásnak. Az objektum tervei elkészültek, ám azok megvalósítására nem került sor. A feladatrendszer szempontjából rendkívül hátrányos volt az, hogy 2016-ban az új objektum megépítését – a rendelkezésre álló forrás ellenére – a Belügyminisztérium, korábbi szándékától eltérően a migrációs helyzet kezelésében bekövetkezett, az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvényben megfogalmazott jelentős változások miatt nem tartotta időszerrűnek, így azt a továbbiakban nem támogatta. Az új őrzött szállás nem épült meg, holott létjogosultsága szakmai szempontból teljeskörűen indokolt volt.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság Nyírbátori Őrzött Szállásának felújítása

2019. július 1-jétől kezdődően folyik a nyírbátori őrzött szállás 160 fő befogadóképességű objektumának az MMIA-3.1.6/8 számú projekt keretben történő teljes felújítása, amely az Európai Parlament és a Tanács 516/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról (MMIA) által biztosított forrás felhasználásával zajlik. A projekt kifejezetten a Strasbourgban 1987. november 26-án megkötött kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló egyezmény alapján létrehozott, az Európa Tanács Kínzás, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottsága (CPT) idegenrendészeti fogva tartásra vonatkozó

ajánlásainak való megfelelést célozza, legfőképp a korábban rendszeresen kifogásolt „börtönszerű körülmények” megszüntetésére, az ott elhelyezett őrizeteseik elhelyezési, valamint az őrszemélyzet munkakörülményeinek javítására irányul.

A fejlesztés céljai a következők:

- megszűnnek a börtönszerű körülmények a bútorzat, a nyílászárók és a szabad levegőn tartózkodás céljára kijelölt udvart határoló kerítés cseréjével és a rácsok eltávolításával (törhetetlen biztonsági nyílászárók beépítése, pengés drót-akadálytól mentes kerítés építése, szektorzáró rácsok cseréje törésmentes ablakfelülettel és nyílászárókkal);
- javulnak az elhelyezett őrizeteseik fizikai és mentális életkörülményei az épület tetőszerkezetének és gépészeti berendezések felújításával, cseréjével (légkondicionálás biztosítása, a víz- és elektromos rendszer felújítása, új, rögzített bútorzat biztosítása, kültéri- és beltéri eszköz-beszerzés), illetve a szociális munkások foglalkoztatásával;
- javul a külföldiek tájékoztatásának színvonala a rendelkezésükre bocsátható számítógépek és a falra szerelt tájékoztató monitorok segítségével;
- megteremtődik a sérülékeny személyek körletrésében a hálókörletek igény szerinti egybenyithatósága vagy elválaszthatósága, ami lehetővé teszi a családok létszámához igazodó hálókörlet-kijelölést, vagy a zárkák közti ajtók zárásával a szükséges magánszféra biztosítását;
- javul az őrizeteseik egészségügyi ellátásának színvonala az orvosi rendelő felújításával és modernizálásával;
- javulnak az őrszemélyzet elhelyezési és munkavégzési körülményei a pihenőhelyiségek átalakításával, a bútorzat és a konyhai berendezések cseréjével, új munkaállomások beszerzésével.

A felújítási munkálatok várhatóan a cikk készítésének időpontjában fejeződnek be, az épület műszaki átadása rövidesen megtörténik.

Energiahatékonysági fejlesztések

Az őrizet helyszínéül szolgáló régi objektumok fenntartása az egyre dráguló energia-hordozók miatt jelentős összeget emésztett fel, mivel többségének fűtése, elektromos és vízhálózata a hetvenes-nyolcvanas évek színvonalát tükrözte. A fenntartási költségek csökkentése érdekében a győri objektum és a kiskunhalasi őrzött szállás legnagyobb befogadókapacitású, 102 fős objektuma esett át jelentős korszerűsítésen. A felújítási munkák során az energetikai korszerűsítés mellett az épületek őrzés-biztonságtechnikai berendezései is a kor színvonalának megfelelően újultak meg.

A Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányság Kiskunhalasi Őrzött Szállás 102 fős objektumának felújítása

2014. január 1. és 2015. június 30. között a kiskunhalasi őrzött szállás Fazekas Mihály utcai objektuma moduláris felújítása és átalakítása történt meg két ütemben az EVA/2012/1.2.3. és az EVA/2012/1.3.4. számú projektek keretében.

Sor került az épület teljes elektromos hálózatának, fűtésrendszerének, vízgépészeti elemeinek cseréjére, egy három méter magas, 275 méter hosszú, biztonságtechnikai eszközökkel felszerelt kerítés megépítésére és egy sportpálya kialakítására. Az objektumirányító helyiséget őrzés-védelmi és intézkedéstaktikai szempontból a legkedvezőbb, legkézenfekvőbb helyre, a földszinten a bejárat mellé helyezték át, valamint a zsiliprendszerű beléptetőkapuk és az épület gépjárműforgalmát bonyolító főkapu elektromos működésű lett. Ez egyrészt biztonságosabbá tette a be- és kiléptetést, valamint a külső kamerarendszer bővítésével az épület közvetlen környezete hatékonyan megfigyelhetővé vált.

A megvalósuló felújítások jelentős (hozzávetőleg 35%-os) üzemeltetési költségmegtakarítással jártak.

Az objektum körbekerített sétálóudvarán megépült egy 336 m² alapterületű, bitumennel borított, futballkapukkal és kosárlabdapalánkokkal felszerelt sportpálya. A rendszeres sportolási lehetőség hatására a későbbi tapasztalatok alapján az őrizetesek nyugodtabbá váltak, ezáltal csökkent az állandó feszültség miatt kialakult rendkívüli események száma (őrizetesek közötti konfliktusok, verekedések, örökkel való szembeszegülés, tettlegesség, hivatalos személlyel szembeni erőszak, önkárosítás).

A projekt második ütemében az emeleten felszabaduló szobákból foglalkoztatóhelyiségeket alakítottak ki, korszerű tűzjelző rendszert építettek ki, megnövelték az utcafronti kerítés magasságát, és a zavaró átláthatóság megszüntetése érdekében fémlemezzel borították be. A rendelkezésre álló forrás lehetővé tette az épület tisztasági festését, a tető javítását, a nyílászárók cseréjét, az objektum külső hőszigetelését és homlokzatának festését.

Mivel az objektum nem volt biztonságosan elválasztva a Fazekas Gábor utca felőli családi házhoz tartozó területtől, ezért építettek egy 3 méter magas, betonlapra épített, vasoszlopokra rögzített lemezből készült, NATO-szögesdróttal, mozgásérzékelőkkel vezérelt fényszórókkal ellátott kerítést, ami jelentősen megkönnyítette az objektum hatékony őrzését.

A Győr-Moson-Sopron Vármegyei Rendőr-főkapitányság Győri Őrzött Szállásának felújítása

2014. december 12. és 2015. május 15. között került sor a 36 férőhellyel rendelkező győri objektum energiatakarékos üzemeltetést célzó felújítására a Környezet

és Energia Operatív Program Keop-2012-5.6.0 számú *Központi költségvetési szervek energiahatékonysági beruházásai* című pályázatának keretében.

Az energiatakarékos korszerűsítés célja az épület fűtési energiájának 50%-os, a használati meleg víz előállításához szükséges hőenergia 40%-os, a világítási villamos energia 35%-os és a vízfelhasználás 45%-os csökkentése volt.

A felújítás keretében megtörtént a padlófűtési rendszer kiépítése, a meleg-, hidegvíz- és csatornarendszer korszerűsítése, víztakarékos csaptelepek beépítése, vandálbiztos illemhelyek és mosdók kialakítása, az épület hatékony külső hőszigetelése, hőszigetelt nyílászárók beépítése, energiatakarékos kompakt fénycsőves és ledizzós berendezések beszerelése.

Befejezés

Az idegenrendészeti fogva tartás tárgyi feltételrendszerének pozitív változásai egyértelműen köthetők az illegális migráció fokozódásából adódó, a szakterületet súlyosan érintő kényszerhelyzethez, valamint a rendelkezésre álló európai uniós források meglétéhez, illetve a saját forrás hiányában minden lehetőséget megragadó rendőrségi szakirányítás aktivitásához, „tenni akarásához”. A fejlesztések minden esetben teljesítették a kitűzött célokat, eleget tettek az előzetes elvárásoknak, biztonságosabbá, emberségesebbé, illetve nagyságrendekkel költséghatékonyabbá tették a rendszert. A humánus fogva tartást biztosító, a korábbi elhelyezési körülményeket és a fogvatartási gyakorlatot érő éles kritikai észrevételeket teljes mértékben kiküszöbölő, korszerű új objektum megvalósításának kudarcá vizsont érzékeny veszteséget okozott a szakterületnek, ami egyben részben előrevetítette a későbbi szemléletváltozást.

A magyarországi idegenrendészeti hatóságok jelenlegi gyakorlatában az idegenrendészeti fogva tartás jelentősége jelenleg egyre csökkenni látszik. A külföldieknek az ország területén bármilyen célból történő fogva tartása jelenleg nem támogott. Ez a szándék egyértelműen kirajzolódik a nemrég a veszélyhelyzet ideje alatt egyes büntetés-végrehajtást érintő rendelkezések eltérő alkalmazásáról szóló 3/2023. (I. 12.) Korm. rendeletből is. Az idegenrendészeti fogvatartási képesség fenntartása, a kifejezetten erre a célra kiképzett állomány speciális szakértelmének megtartása, valamint az objektumokra vonatkozó még fennálló fenntartási kötelezettség miatt, valamint az illegális migráció kezelésének esetleges változásai figyelembevételével továbbra sem volna indokolt a szakterület jelentőségének, erőinek eszközeinek csökkentése.

IRODALOMJEGYZÉK

- KAKÓCZ Krisztián (2021): Az egészségügyi válsághelyzet hatása az idegenrendészeti fogvatartási rendszerre. In GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXIII.* Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 265–275.
- KAKÓCZ Krisztián (2022): Az idegenrendészeti fogvatartás végrehajtásának speciális kockázati tényezői. *Határrendészeti Tanulmányok*, (19)2, 22–54.
- KLENNER Zoltán (2013): A menekültügyi őrizet és bevezetésének szükségessége. In GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV.* Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 295–299.
- KOVÁCS Mihály (2016): Beszámoló a migrációs veszélyhelyzet kezelése során az idegenrendészeti őrizetbe kerülő személyek elhelyezésével és ellátásával kapcsolatos célfeladatok végrehajtásnak tapasztalatairól. *Börtönügyi Szemle*, 35(2), 69–85. Online: https://epa.oszk.hu/02700/02705/00106/pdf/EPA02705_bortonugyi_szemle_2016_2_069-085.pdf
- KUI László (2017): A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár továbbfejlődése, avagy a második kerítés mindent megold? *Hadmérnök*, 12(4), 67–75.
- LIPPAI Zsolt – FEKETE Tamás (2020): 1995–2015 Egyiptom–Többnemzeti Erők és Megfigyelők, Magyarország 20 éves szerepvállalása. *Szakmai Szemle*, 18(4), 85–105.
- Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály statisztika

Jogi források

2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról
2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról
2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról
2015. évi CXXVII. törvény az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról
- 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról
- 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól
- 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról
- 36/2018. (VI. 27.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására
- Az Európai Parlament és a Tanács 516/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról, a 2008/381/EK tanácsi határozat módosításáról, valamint az 573/2007/EK és az 575/2007/EK európai parlamenti és tanácsi határozatok és a 2007/435/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről
- Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról
- Az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008–2013-as időszakra az Európai Visszatérési Alap létrehozásáról
- Egyezmény a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről Strasbourg, 1987. november 26.

ABSTRACT

Improving Police Detention Facilities for Aliens

Krisztián KAKÓCZ

Foreigners staying illegally in our country are dealt with by the aliens' police. In order to ensure that the foreigner does not evade prosecution, the authority usually uses coercive measures involving the permanent deprivation of personal liberty, i.e. detention. In principle, detention must be carried out in a place of detention specifically designed for this purpose, known as a "guarded accommodation". The length of detention can sometimes be up to 12 months. The places of detention must comply with the relevant provisions of alien's legislation and professional standards of detention security. The capacity of police guarded accommodation is low. With the increase in illegal migration and the dramatic rise in the number of persons detained in the course of aliens' proceedings, the detention service has faced an immediate and intractable problem, with serious difficulties in ensuring conditions of detention that meet the legal requirements. The Police have made serious efforts to increase the number of places of detention, the reception capacity and to ensure the most humane accommodation for the so-called vulnerable groups (women, families, underage children) that have emerged in the meantime. The majority of the existing facilities have been modernised with EU funding, making them suitable for the safe and civilised accommodation of detainees and for the detention of groups requiring special accommodation, with the minimum of harm. In addition to the conversion of the facilities, a special purpose facility was designed, but its construction was later cancelled due to a management decision. The modernisation of the detention system needed the definition of professional requirements by the experts involved in its implementation and national management, the continuous monitoring of design and construction work and the impact of the changes from the start of the occupation.

Keywords: migration, immigration detention, humane detention, secure accommodation, accommodation requirements

Néhány szóban a futballhuliganizmusról¹

LIPPAI Zsolt,² NAGY Tibor István³

Magyarország sporttörvényének preambuluma szerint „a sport a közjó része, amely erősíti a közösség tagjainak egymáshoz tartozását, miként az egyén testi és lelki egészségét”.⁴ Ugyanakkor a törvény preambulumát olvasva – gyakorló biztonsági szakemberként – rögtön az egymáshoz tartozás élményének egyik lehetséges árnyoldala, a sportrendezvények rendjét oly sokszor megzavaró sporthuliganizmus kérdésköre ötlött eszünkbe. Egy olyan problémakör, amely egyaránt foglalkoztatja a tudományos világot, illetőleg a magán- és közbiztonsági szektor abban közvetlenül is érintett, jelentős létszámú szereplőit.

Tanulmányunkban külföldi példák bemutatásával, a futballhuliganizmus elméleti és gyakorlati szemléletű elemzésével vizsgáljuk annak hátterét és vonunk le következtetéseket.

Kulcsszavak: futballhuliganizmus, elméleti és gyakorlati elemzés, Anglia, Franciaország, Lengyelország, Németország, Olaszország, Spanyolország, Belgium

Egy kis történelem

A Rendészettudományi szaklexikon megfogalmazásában a sporthuliganizmus a sporteseményekhez kapcsolódó – a nézőtérén, illetve a nézőtérén kívül megjelenő – agresszív megnyilvánulások összessége, amelyek során sok esetben a normálistól eltérő futbalszeretet jelenik meg, és erőteljes törekvés az ellenfél szurkolóinak devalválására, illetve a kívülállók személyi és dologi sérelmére. A látszólag normálistól eltérő futbalszeretet deviáns, klánszerű, egymással „leszámoló” csoportokat tömörít, például drukkolóbandák közti, rejtett helyszínű „háborúkkal”. Hátterében deviáns normarendszer, néha politikai polarizáltság áll. A futballhuliganizmus deviáns csoportokat tömörít, amelyek meghatározott keretek között és szabályok szerint

¹ A mű az Innovációs és Technológiai Minisztérium Kooperatív Doktori Program Doktori Hallgatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

² Rendőr alezredes, tanársegéd, Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék; doktori hallgató, Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: lippai.zsolt@uni-nke.hu

³ Biztonsági igazgató, Debreceni Vasutas Sport Club Futball Zrt., e-mail: nagytiboristvan@gmail.com

⁴ 2004. évi I. törvény.

működnek.⁵ Antonio Roversi olasz szociológus szerint a futballhuliganizmus egy olyan erőszakos viselkedés, amelynek elkövetésében elsősorban a mérközést megtekintő személyek érintettek. Ezek a cselekmények a vandál és agresszív viselkedések összességéből adódnak, és inkább a fiatalabb korosztályra jellemzők, valamint ezzel a jelenséggel találkozhatunk a sportlétesítményeken belül, illetve azokon kívül is. A fogalom azonban kiegészítésre szorul, ugyanis a futballhuliganizmus nemcsak a nézők közötti erőszakos cselekményekre korlátozódik, hanem ide tartozik a rendőrökkel, játékosokkal, játékvezetőkkel szembeni agresszió, illetve a tiltott pirotechnikai eszközök használata és a rongálás is.⁶

Különösnek tűnhet, de a futballban megjelenő agresszivitás hagyománya a régmúlta – egyesek szerint akár a 12. századig – vezethető vissza, amikor angol települések 11-11 fős csapatai vérre menő, és sok esetben csonttörésekkel vagy akár halállal is végződő „népi futballban” csatáztak, versengtek egymással (Medieval Folk Football).⁷ Az erőszaktól túlfűtött – legális turistalátványossággént aposztrofált – futballrituálék pedig a mai napig jelen vannak például Németországban (Knappen) és Firenzében (Calcio Storico Fiorentino) is.⁸

A ma ismert futballhuliganizmus az 1960-as évek Angliájában alakult ki a futballmérkőzések televíziós közvetítéseinek kezdetekor, ami az angol munkásosztályban rendkívüli ellenszenvet váltott ki, úgy érezvén, hogy elvették tőlük a futballt, és szerették volna azt visszakövetelni. Olaszországban, Belgiumban, Hollandiában és Németországban pedig az 1970-es évektől beszélhetünk a futballhuliganizmus megjelenéséről. Érdekességként jegyezzük meg, hogy az egyes nemzetek szokásai közötti eltérések azok futballhuliganáit illetően is megfigyelhetők, ugyanis míg az angol huliganok sok alkoholt fogyasztanak és verekedésekben is részt vesznek, addig az olaszok nem fogyasztanak alkoholt, viszont verekednek. A dán és skót ultrák pedig sok alkoholt isznak, de nem jellemző, hogy verekednének, hiszen elítélik az agressziót.⁹

A futballhuliganizmus okozta tragédiák¹⁰ megakadályozása nemzetközi összefogást sürgetett, amelynek fordulópontja az 1989. április 15-én megrendezett Liverpool – Nottingham Forest tragédiába torkolt mérkőzése volt.¹¹ A 98 emberéletet követelő esemény hatására készült Taylor-jelentés (The Taylor Report)¹² összesen

⁵ BODA 2019: 209–210.

⁶ KISS 2016.

⁷ Lásd: www.britannica.com/sports/folk-football

⁸ NAGY 2006: 118.

⁹ NAGY 2006: 118–120.

¹⁰ 1902: Glasgow (25 halott, 517 sérült), 1946: Bolton (33 halott, 400 sérült), 1957: Torino (120 sérült), 1959: Nápoly (65 sérült), 1960: Kirikhala (10 halott, 102 sérült), 1961: Santiago de Chile (5 halott, 300 sérült), 1964: Lima (350 halott, 500 sérült), 1964: Isztambul (84 sérült), 1966: Kairó (300 sérült), 1967: Kayseri (27 halott, 600 sérült), 1968: Buenos Aires (80 halott, 150 sérült), 1969: Bukavu (27 halott, 52 sérült), 1971: Glasgow (66 halott, 108 sérült), 1974: Kairó (48 halott, több száz sérült), 1977: Hamburg (1 halott, 25 sérült), 1977: Hamburg (70 sérült), 1981: Pireusz (21 halott, 54 sérült), 1982: Cali (24 halott, 50 sérült), 1982: Algír (8 halott, 600 sérült), 1982: Moszkva (72 halott, 150 sérült), 1985: Bradford (57 halott, 211 sérült), 1985: Brüsszel (39 halott, 600 sérült), 1988: Bradford (90 halott), 2001: Accra (127 halott, több száz sérült), 2012: Port Szaid (74 halott, több mint ezer sérült).

¹¹ KÖVÁRY 2019.

¹² FRANKLIN 2018.

76 különböző ajánlást fogalmazott meg a stadionok biztonságosabbá tételéről, biztonságtechnikai és egyéb szervezési szempontokról, amelyek a futballhuliganizmusból adódó rendbontások megelőzését, kezelését célozták. Lord Taylor jelentése alapján kilenc jogszabályt alkottak meg.¹³

A Taylor-jelentést korábban nyolc olyan jelentés előzte meg, amelyek szintén sportrendezvényeken történt katasztrófákat követően születtek. Ezek közül kiemelendő a Wheatley Report, amely alapján megalkották a *Green Guide* első kiadását 1973-ban, amelyet követően az angol parlament 1975-ben elfogadta a sportlétesítmények biztonságáról szóló törvényt. Minden olyan kérdés, amelyet érintett, és amelyre megoldási javaslatokat tett, korábban is részletes vizsgálat tárgya volt az elmúlt 60 év vizsgálata során. Külön foglalkozott az elkülönítéssel, amely az ellenérdekű szurkolótáborok elválasztását jelenti. Arra jutott, hogy a tömeg viselkedését teljes biztonságot nyújtó módszerrel nem lehet kezelni. A rendészeti kérdés helyett elmozdult az úgynevezett komplex megközelítés irányába, felismerve azt, hogy a szurkolókat kizárólag büntetőjogi intézkedésekkel nem célszerű és nem is lehet megfékezni.¹⁴

Hazánkban a 20. század elején kezdett igazán népszerűvé válni a futball, amikor jelentősen megnövekedett a mérkőzések látogatottsága, ami az esetleges jogsértő cselekmények bekövetkezési valószínűségét is jelentősen megnövelte. A rendőrség már a kezdetektől próbálta kiszűrni azokat a személyeket, akik stadionjainkban erőszakos formában, tettelegességgel fejezték ki véleményüket a játékosokról, játékvezetőkről vagy a csapatukat agresszív játékra buzdították. Amikor pedig a futballpályán szabadultak el az indulatok, az általában a mérkőzés végét is jelentette, félve attól, hogy az erőszak a lelátóra is átterjedhet.¹⁵ A mérkőzések kapcsán megnyilvánuló erőszak¹⁶ hatására 1921-ben született meg a 84.447/1921. B.M számú A footballmérkőzéseken tapasztalt durva játékmód megszüntetése érdekében körrendelet, amely kötelezte a futballklubokat, hogy játékosállományuk olyan emberekből álljon, akik nem produkálnak agresszív viselkedést a pályán. A játékvezetőknek pedig kötelező lett kiállítani az agresszívan játszó játékosokat és a kirendelt rendőrtisztviselő utasításait is végrehajtani.¹⁷ Azonban a honi futballhuliganizmus tényleges megjelenéséről az 1990. március 10-én megrendezett Váci Izzó – FTC mérkőzést követő rendbontástól¹⁸ beszélhetünk, amelynek hatására a rendőrség és a Magyar Labdarúgó Szövetség együttműködést kezdeményezett a futballhuliganizmus partnerként való megfékezése érdekében.¹⁹

¹³ FREYER 2004: 65.

¹⁴ NAGY-TÓTH 2019: 28.

¹⁵ SZEGEDI 2010.

¹⁶ 1921-ben egy MTK–Kispest futballmérkőzésen a bíróságnak az utolsó percben tizenegyesít ítélt a hazai csapatnak, amivel egyenlítően tudtak. A nézők megvadulva törtek be a pályára, és kegyetlenül megverték a bírót.

¹⁷ SZEGEDI 2010.

¹⁸ K@RCSI 2009.

¹⁹ STRAUSS 2003: 61–62.

Nézőtől a futballhuligánig

A napjainkban is jelen lévő futballhuliganizmus kapcsán – a Futballhuliganizmus Elleni Szakértői Bizottság 4/28-1/2003 számú jelentésében (2003) foglaltakat elfogadva –, a rendezvény során tanúsított magatartási formák alapján az alábbi szurkolói, nézői típusokat különböztethetjük meg. A sportrendezvényen részt vevők tipizálása, a várható résztvevői kör, a létszám és a lehetséges elkövetői magatartások becslése nagymértékű segítséget nyújthat a rendezvény rendjének fenntartásához szükséges biztonsági intézkedések előkészítése, meghozatala érdekében.

A néző olyan személy, aki inkább otthon, a televízión keresztül tekinti meg a futballmérkőzéseket. A futball látványa, szépsége az elsődleges számára, ezért nem minden esetben szurkol egy adott csapatnak, amennyiben pedig elkötelezett egy futballcsapat iránt, akkor is megnéz más mérkőzéseket. Ez a szurkolói típus nagyon csekély valószínűséggel fog bármiféle futballhuliganizmushoz köthető rendbontásban részt venni.

A szurkoló is hasonló tulajdonságokkal rendelkezik, mint a néző, ugyanis nagyon kevés az esélye annak, hogy bármilyen rendzavarás részese legyen. Viszont fontos megemlíteni, hogy ennél a csoportnál már erősebb a klubszimpatia és nagyobb szerepet kap a csapata iránt táplált hűség, mint maga a mérkőzés esztétikája, látványa. Nemcsak televízión keresztül figyeli a számára kedves csapatot, hanem néha ellátogat a hazai mérkőzésekre is, idegenben való játék esetén viszont csak ritkán megtalálható.

A rajongó rajongása és klubszimpatíája az élete nagy részében megjelenik, és fontos szerepet kap. Az általa támogatott csapat mérkőzésein nagy rendszerességgel jelen van, és mindenféle, a csapatához kötődő ereklyét, emléktárgyat gyűjt. A rajongó belekeveredhet néha jogellenes cselekményekbe, rendbontásokba, de nem saját maga akaratából.

Az ultra alapvetően nem túl agresszív és nem generál verekedéseket, rendbontásokat, viszont nem jellemző, hogy kimaradna ezekből a helyzetekből. Kedvenc csapata iránt elkötelezett, az élete fontos részét képezi. Ő a látványfelelős, mert minden látványelemet, drapériát ő tervez meg és készít el. Rengeteg pénzt és időt szakít erre a tevékenységre, de ezt nem bánja. A kedvenc csapata minden mérkőzésén ott van.

A huligán, hasonlóan az ultrához, a csapata minden mérkőzésén jelen van, viszont ő nem a látványelemekre fókuszál, hanem a futballpályán és az azon kívül eső harcra. Nem idegen neki a rendbontások és a verekedések generálása az ellenfél szurkolóival szemben, számára nemcsak a lelátó lehet alkalmas ilyenféle cselekmények lefolytatására, hanem utcák, terek is.

A csőcselék, a bűnöző első ránézésre hasonló lehet a huligánokhoz, viszont nagy a különbség köztük. Ez a csoport kimondottan a balhé miatt látogat el a mérkőzésekre, nem is érdekli őt a futballcsapat, az idegenbeli mérkőzésekre pedig általában el se megy. Rendbontási szokásai sem hasonlítanak teljesen a huligánokéhoz, ugyanis a csőcselékek csoportja gyakran aljas módozatokat választ az ellenfél szurkolóinak

legyőzésére. Nem áll távol tőle a szűrő- és vágóeszközök használata, míg az erkölcs és a „betyárbecsület” viszont annál inkább igen.

A manipulátort nem érdekli sem a mérkőzés, sem a csapat. Egyetlen célja, hogy valamilyen – általában szélsőséges – politikai ideológiát népszerűsítsen, hirdessen, esetlegesen ilyen szemléletmódú közösségbe invitáljon tagokat. Általában művelt emberekről van szó, amikor manipulátorokról beszélünk.

A futballhuligán általában alacsony társadalmi osztályhoz tartozik és/vagy nagyon fiatal, ezért kialakul benne egyfajta kisebbségi érzés, ami lelki sérülést, súlyosabb esetben pedig személyiségzavart is okozhat (ezt az érzést próbálja sajátos módszerekkel kompenzálni). Hétköznapi életében nem igazán van hatalma, így valahogyan ki szeretné élni az ebből eredő hatalomvágyat, ami gyakran az ellenfél szurkolóival szembeni agresszióban mutatkozik meg. Mindennapi létezését nem járja át a változatosság, az izgalom, ezért a rendbontás és a lelátói hangulat alkalmas arra, hogy élményeket szerezzen. Élete többi részén általában nem tudja levezetni a feszültséget, így a futballmérkőzéseken produkált agressziójával teszi meg azt. Munkahelyén általában alacsony presztízsű munkát lát el, ahol irányítják őt. A lelátón viszont azt csinál, amit akar, ráadásul ezt az időöltést kényszerek nélkül, saját akaratából választotta, ezért ott szabadnak érzi magát. A futballhuligán nagyon összetett személyiség. Olyan jellegű ember, akit az érzelmei vezetnek, aminek következtében sokszor figyelmen kívül hagy tényzerű dolgokat és kételyeket. Ebből állapítható meg az, hogy elkerüli a bizonytalanságot, amely a rá jellemző önbizalomhiányból ered. Az önbizalomhiány pedig visszavezethető a már említett alacsony társadalmi osztályhoz való tartozáshoz.²⁰

Sajátos világnézet jellemző rá, amelynek központi eleme az, hogy majdnem mindennel és mindenkivel szembenállást tanúsít. Értékrendje is eltér az átlagostól, hiszen legfontosabb számára az erő és a hírnév. Nem számítanak a hétköznapi gondok akkor, ha győzedelmeskedik egy verekezésben vagy hangosabban szurkolt az ellenfélnél. Viszont ez az értékrend csak az ő társadalmi körein belül érvényes. Szenvédelméből és érzelmi alapú világnézetéből adódóan sokszor fel sem merül benne az a tény, hogy az általa képviselt eszme társadalmilag szinte haszontalan. Elmondható az is, hogy jelentősebb számára a cselekvéseinek a minősége, mint a fontossága. Azt figyelmen kívül hagyja, hogy mi az eredménye, haszna annak, amit csinál, viszont, ha azt az adott dolgot hatékonyan, jól csinálja, akkor arra büszke szokott lenni. Érdekes az a tény, hogy a futballhuligán a saját maga érdemének is betudja azt, hogy nyert a számára kedves csapat. Viszont, ha elvesztették a mérkőzést, akkor amiatt mást okol.²¹

További motivációs faktorként említhető meg a hatásvadász média tevékenysége, amikor számos különböző felületen jelenítik meg a futballhuligán cselekedeteit, így

²⁰ SZABÓ 2003: 360–379.

²¹ SZABÓ 2003: 360–379.

nem csak a saját szubkultúrájában, de a társadalom egyéb színterein hírnevet szerezhethet, ami sikerélményként fogalmazódik meg benne.²²

A fentiek alapján egyértelműen megállapítható, hogy a futballklubok köré rendeződött egyének, csoportok rendkívül összetett és sajátosan strukturált, a rájuk jellemző egyedi szabályrendszer alapján alkotnak sok esetben igen jelentős létszámú tömeget, amely működésének ismerete elengedhetetlenül fontos a rendezvény biztosításában részt vevő szakemberek számára. A tömeg és az egyén tömegben tanúsított magatartásának elemzése azonban jelentősen túlmutat jelenlegi tanulmányunk terjedelmén, így a teljesség igénye nélkül jegyezzük meg, hogy a csoportosulásban lévő embernek egyfajta biztonságot és pluszerőt ad a többiek jelenléte, közös gondolkodása, ezért ott hajlamosabb engedni az alapvető ösztöneinek. A tömegben az egyén gyakran előrébb helyezi a tömeg javait a sajátjainál, továbbá a tagok úgy érezhetik, hogy eltűnnek a közösségi kontroll alól, ennek okán kevésbé látszódnak.²³

Az elméleti háttér rövid elemzését követően, nemzetközi példák feldolgozásával mutatjuk be, hogyan is vált mindez mindennapjaink valóságává.

Anglia

Ahogy már említettük, a futballt a 13. századi Angliában való megjelenésétől kezdve társítják az erőszakkal. A középkori – csupán kismértékben strukturált – futballmérkőzéseken több száz játékos vett részt, és lényegében a rivális falvak és városok fiataljai között vívott csaták voltak, amelyet többnyire régi viszályok, személyes viták vagy földek körüli viták rendezésére használtak. A labda szinte csak mellékesen volt jelen a félig-meddig legitimált leszámolási lehetőségek során, rámutatva arra is, hogy a modern futball gyökerei egyértelműen ezekben az erőszakos angol rituálékban rejlenek. Egy-egy ilyen mérkőzés alkalmával gyakori volt a túlzott mértékű alkoholfogyasztás, amely sok esetben végződött a résztvevők súlyos sérülésével vagy akár a halálával is. Miközben pedig a napjainkban előforduló erőszakos cselekmények a futballmérkőzéseken drasztikus mértékű szankciókat vonnak maguk után, akkoriban még nem találtak semmi kivétnivalót a játék véresebb kimenetelében.²⁴

Az erőszakkal szembeni tolerancia azonban nem volt egyetemes, és már a 13. században elindultak a próbálkozások a játék kontrollálására. Ennek oka inkább volt üzleti, mint erkölcsi, hiszen az erőszakos meccsek elűzték az egyszerű polgárokat a mezővárosokból, ami rosszat tett az üzletnek. Ezek a próbálkozások azonban még évszázadokig nem vezettek valódi eredményre. A játék átalakulása egy rosszul körülhatárolt téren zajló szabályozatlan csatából a modern, szabályok által vezérelt sportágba nagyrészt az urbanizáció és az iparosodás eredményeként egyre kisebb

²² SZABÓ 2003: 360–379.

²³ LE BON 1913: 17–30; LIPPAI–SIMONICS 2021: 306–319.

²⁴ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

arénaiba szorította a hagyományos harctéri játékot. Ezáltal fokozatosan szivárgott be a társadalom többi rétegébe a játék finomabb formája. A kontinentális Európában az 1900-as években bemutatott és immár jóval fegyelmezettebb játék a brit nemesség megújított tartalmú időtöltése lett. Más európai országok pedig a játéknak ezt a formáját vették át, amelyhez már a fair play viktoriánus értékei is társultak.²⁵

A brit történelemnek azonban két időszaka volt viszonylag mentes a futballhoz kapcsolódó erőszaktól; ezek a két világháború közötti évek, illetve a második világháborút követő évtized volt. A ma futballhuliganizmusként ismert jelenség, viselkedés az 1960-as évek elején jelent meg Angliában, és összekapcsolódott a mérkőzések televízióban való megjelenésével, illetve a játék munkásosztály általi – már szintén említett – „visszaszerzésével”. A nézői szenvedély azonban megzavarta a viktoriánus normákat. Míg a felsőbb társadalmi osztályok továbbra is udvariasan elhatárolódtak a sportpályán zajló rivalizálástól, a dolgozó ember szívét-lelkét egyesítette a játékosok erőfeszítésével és a játék kimenetelétől tette függővé saját hírnevét. A televízió nemcsak azt tette lehetővé a rajongók számára, hogy otthonról nézhessék a meccseket, hanem a mérkőzéseken történő szurkolói erőszakot is láthatóvá tette. Egy ilyen adás 1961-ben egy Sunderland kontra Tottenham mérkőzésen kitört zavargást közvetített, ami után a *The Guardian* azt közölte, hogy a huligánok televízióban való megjelenése bátorításként szolgált másoknak. A kultúraellenes ifjúsági mozgalmak térnyerésének azonban úgy tűnt, nincs szüksége bátorításra, ugyanis több „banda” is hozzájárult a már amúgy is előítéletektől terhelt futballhuligánok kétes hírnevéhez.

Magát a huligán kifejezést az 1890-es években találták ki a „*street arab*” (magyarul utcai arab),²⁶ illetve a „*ruffian*” (magyarul bolond) alternatívájaként, és könnyen alkalmazhatták az 1960-as évek „vad és rakoncátlan” futballrajongóira is. Az elnevezés és a képernyőn is megjelenő fegyelmezetlen „keménygyerekek” képei újjáélesztették a viktoriánus stílusú erkölcsi pánikot, amelynek a konzervatív párt adott hangot, a sajtó pedig tovább terjesztette. Az 1966-os Chester-jelentés szerint a futballban elkövetett erőszak előfordulása megduplázódott az 1960-as évek első öt évében az előző 25 évhez képest.²⁷

A hatvanas évek Angliájában alapjaiban változott meg a rajongói stílus. A futballszurkolók szervezettebbé váltak, és gondosan megkomponált integetések, alakzatok, énekek, szlogenek tűntek elő. Az idegenben játszott meccsek látogatása segített országszerte elterjeszteni a különböző stílusokat, illetve növelte az utazáshoz igénybe vett vonatokat érintő vandalizmust is (a Liverpool és az Everton szurkolói tartották a rekordot a vonatroncsolásban az 1960-as évek elején). 1964-ben pedig felismerhetővé vált, hogy a bajkeverők magja olyan csoportokba koncentrálódik, amelyek egyik sportcsapathoz sem hűségesek, és már nem lehet pusztán lelkes

²⁵ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

²⁶ Lásd: www.encyclopedia.com/children/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/street-arabs-and-street-urchins

²⁷ CHESTER 1968.

támogatókként jellemezni őket. Ezek a csoportok a futballcsapatoktól függetlenül azonosították és nevezték meg magukat, a meccsnapokat pedig a rivális csoportokkal való összecsapások alkalmaként használták.²⁸

A hetvenes évekre ezek a csoportok egyre kifinomultabbá váltak az összetartás, a szervezettség és a „pontozási” rendszerek szempontjából, ami többek között azt jelentette, hogy a sajtónyilvánosság mértéke alapján határozták meg, hogy melyik volt a hierarchiájukban a legjobb huligáncsoport. A futballt már a 12–13. századtól napjainkig a társadalom valamennyi rétege magáénak követelte, míg végül a játék feletti erkölcsi „gyámság” azoké lett, akik a lehangosabban kiabáltak, énekeltek, tapsoltak, így tehát a szurkolóké. Az pedig, hogy hogyan és miért alakult/alakulhatott ki a jelenlegi „huligánhelyzet”, a sokszor heves harc a dominanciáért már önmagában is összetett társadalomtudományi problémakört képez.²⁹

Bár az angol huligánkultúrának kétségtelenül nagy befolyása volt az Európa többi részén létrejövő új és agresszívebb szurkolási formákra, az valamennyi országban sajátos egyveleget alkotott az őshonos kultúrával, a politikai, társadalmi és gazdasági helyzettel.³⁰

A más európai országokban kialakult huligáncsoportoknak – ahogyan azt már érintőlegesen említettük – mind megvolt a saját egyedi stílusa. Az alkoholfogyasztás és az erőszakos viselkedés együtt járása például más és más volt az egyes országokban. Az angolok ittak és verekedtek, az olaszok ezzel ellentétben alkoholfogyasztás nélkül is előszeretettel keveredtek verekedésbe, a dánok pedig inkább az erőszakmentes ivást választották.³¹

Olaszország

Olaszországban a huligánok egy nagyon sajátos csoportja jött létre, akik ultráknak nevezték magukat. Az ultracsoportok születését az olasz politikai helyzet tette lehetővé, amely az olasz társadalom és kultúra minden területét átszötte a nemzet születése óta. Ez alól, az olasz kultúra egyik legjelentősebb részeként, a futball sem volt kivétel.³² Minden kulturális eseménynek politikai jelentést adott a konzervatív (már-már fasiszta jellegű) jobboldal és a kommunista baloldal közötti ellentét. Ez a szembenállás a labdarúgásban is tetten érhető volt, olyan mértékben, hogy már a szurkolók társadalmi osztályából, illetve a csapat földrajzi elhelyezkedéséből is meg lehetett állapítani a csapatok közötti különbségeket. A futball folyamatosan tükrözte Olaszország politikai körülményeit, a politikai spektrum legkülönbözőbb politikai szereplői pedig legitim szintérnek tekintették azt az aktivista megmozdulások

²⁸ DUNNING–MURPHY 1986: 362–380.

²⁹ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

³⁰ PODALIRI–BALESTRI 1998.

³¹ NAGY 2006: 117–135.

³² TESTA–ARMSTRONG 2008: 473–490.

számára (gondolva itt például Benito Mussolini PNF – Partito Nazionale Fascista/ Nemzeti Fasiszta Pártjára vagy a liberálisokra, prokatolikusokra vagy a jobb- és baloldaliakra egyaránt). A szervezetek mindegyike igehirdető eszközként használta a játékot, a politikai karrier egyet jelentett a futballklubokon belüli pozíciókkal.³³

A hagyományos politikai csoportosulások több évtizedes válsága és a fiatalok egyre nagyobb mértékű elidegenedése a „*mainstream*” (értsd főáramlat, fősodor) politikától együtt járt a szurkolói asszociáció növekedésével az 1970-es évek elején, aminek következtében a futball iránti szenvedély összefonódott a politikai ideológiával. Az évtized első felében megfigyelhető volt különböző társadalmi osztályokból származó fiatalok nagy tömegeinek megmozdulása, amelynek során a társadalmi engedetlenség olyan formáit gyakorolták, amelyeknek politikai jelentősége is volt. A hatalom minden formájával szembeni ellenszenv, kombinálva a stilisztikai sajátosságok kidolgozásával, általános zűrzavart okozott. Ebben az időszakban jelentek meg a köznyelvben ultrákként elterjedt rajongói csoportok Olaszország futballstádionjaiban és azok körül. Ezek a csoportok nemcsak a szokatlan és kidolgozott támogatási megnyilvánulásaikban különböztek a hagyományos szurkolóktól, hanem a rivális csapat(ok) szurkolói ellen irányuló állandó és előre kiszámítható erőszak jelenlétében is.³⁴

Szervezési és cselekvési módszereiket részben a korabeli parlamenten kívüli politikai-ipari konfliktusban érdekelt csoportoktól kölcsönözték, részben pedig olyan egyetemi szervezetektől, mint a baloldali *Lotta Continua* vagy *Autonomia Operaia*, amelyekben sok, az ultrák nevében gyülekezőnek volt korábbi érdekeltsége. A vasárnapi mérkőzés lebonyolítását, legyen szó énekről, transzparensokról vagy koreográfiákról, a meccset megelőző hét tevékenysége határozta meg. Mindez magában foglalta annak taktikáját is, hogy miként fogják az ultrák megvédeni saját területüket a rivális szurkolóktól, a „megszállóktól” a stadionon belül, valamint hogy az idegenbeli mérkőzések alkalmával hogyan fogják elfoglalni az „ellenség” területét. A politikai aktivizmushoz hasonlóan e csoportosulások alkalmával is fontos volt a „*tesseramento*”, vagyis tagság fogalma. Sok csoportnak volt előfizetést igénylő tagsági rendszere, amelynek alapján tagsági kártyához lehetett jutni. Az ebből származó bevételek még impozánsabb koreográfiák létrehozását tette lehetővé, amely még több tagot vonzott hozzájuk.³⁵

Az 1970-es évek olyan évtized volt Olaszországban, amely során a tágabb társadalom újra politizálódott, és ezzel egyidejűleg elterjedt az ideológiai indíttatású erőszak. Ebben az időben a futballmérkőzések voltak azok az események, amelyek alkalmat adtak az akkori társadalmi feszültségek nyilvánvalóvá válásának és érvényesülésének. Ez azt jelentette, hogy az 1970-es évek ultramozgalma nem volt

³³ AGNEW 2006; TESTA-ARMSTRONG 2008: 473–490.

³⁴ ROVERSI 1992.

³⁵ TESTA-ARMSTRONG 2008: 473–490.

szigorúan politikai; ezek csak éppen azok az évek voltak, amikor Olaszországban szinte mindennek politikai tartalma volt.³⁶

Az 1970-es évek végén a nyílt politikai tiltakozás megszűnésével az olasz fiatalok menthetetlenül távol kerültek a politikától. A politika „halála” és az olasz fiatalok hozzá kapcsolódó kiábrándultsága azt eredményezte, hogy a generációs konfliktusokat a politikából a sport színtereire helyezték át.³⁷ Az 1970-es évek végén a stadionokban különböző stílusú divíziókat lehetett megfigyelni, amelyek különböző ideológiákat jelenítettek meg (katonai jelképeket, például terepszínű kabátot és katonai stílusú svájcisapkát viselt néhány frakció). A csoportok nevét pedig időnként forradalmi alakulatokból merítették. Értve ez alatt például Tupamaros, a bolíviai terroristacsoport tiszteletére vagy ezzel szemben a Brigát és a Commandos államilag szankcionált katonai szereplő tiszteletére történő elnevezéseket.³⁸

A futballon belüli rivalizálás továbbra is tartalmazott ősrégi helyi és regionális elemeket. Az olasz élet „endemikus”³⁹ *parochializmusai*⁴⁰ örökre beépültek ebbe a versengésbe, de a politikai befolyása igen példátlan volt. Az 1970-es évektől megalakult csoportok szervezői testületeket úgynevezett „*direttivo*”-kat hoztak létre, amelyek azokból álltak, akik a politikai szférában tanult szervezési képességeiket most a futballba öntötték. A *direttivo* tagsága a csoport iránti lojális harciasságon és a magas rangú tagok által kijelölt feladatok elvégzésének hajlandóságán alapult. A tekintély a karizmán alapult, az erkölcs és bizalom érzése döntő fontosságú volt, csakúgy, mint az állandó jelenlét a lelátón. Amikor a csapat idegenben játszott, bátornak kellett mutatkozni a rivális szurkolókkal való összecsapások során. Az ideális ultra az ideák, a szavak és végső soron a tettek embere volt. Válaszul a rendőrség igyekezett megakadályozni, hogy a rivális frakciók ilyen konfliktusokat kezdeményezzenek. Az 1980-as évek közepére a stadionok erődítményekhez hasonlítottak szerkezeti elkülönítéssel és több száz főből álló rendőri személyzet jelenlétével. Ennek egyik következménye a riválisok közötti összecsapások átszerveződése és áthelyezése volt a vasúti végállomásokhoz és a városközpontokhoz, órákkal a meccsek előtt vagy után. A részvételi szabályok megváltoztak; ami elfogadható és értelmezhető lehetett a stadionban, egyre nagyobb vitát szított arról, hogy mi a helyes a konfrontációk során, ahogy az erőszak fokozatosan különállóvá vált a futballmérkőzéstől. Ahogy a megelőző évtizedek olasz politikai közegében is, az erőszak véletlenszerűen és aránytalanul nyilvánulhatott meg mindkét fél, így az ultrák és a rendőrség részéről is, az összecsapások sajnos emberéleteket is követeltek.⁴¹

³⁶ TESTA-ARMSTRONG 2008: 473–490.

³⁷ TRIANI 1994.

³⁸ TESTA-ARMSTRONG 2008: 473–490.

³⁹ Csak egy bizonyos helyen élő, helyhez kötött faj.

⁴⁰ A *parochializmus* az a lelkiállapot, amikor az ember egy kérdés kis szakaszaira összpontosít, nem pedig tágabb összefüggéseire. Általánosabban véve szűk hatókörből áll. Ebből a szempontból ez a „*provincializmus*” szinonimája. Ez különösen, ha pejoratív módon használjuk, szembeállítható az univerzalizmussal.

⁴¹ TESTA-ARMSTRONG 2008: 473–490.

Az ultra jelenség kifejezetten nagy fokú autonómiát mutatott az eredeti angol hagyományokhoz képest, ahogyan az 1980-as évek során több, főként a mediterrán térséghez tartozó ország szurkolóinak is példaként szolgált és Európa északi részére is beszivárgott. Magát az ultra nevet pedig először 1971-ben használták magukra a UC Sampdoria futballklub szurkolói.⁴²

Spanyolország

Spanyolországban az 1970-es évek végéig nem volt jellemző az angolokhoz vagy az olaszokhoz hasonló szurkolói csoportok megjelenése. Azonban voltak amatőr csapatok, amelyeknek tagjai tisztában voltak a például Olaszországban létező mozgalmakkal is. Ezek a csoportok adták a spanyol „ultrakultúra” megjelenésének alapját. Tagjaik közül többen közvetlen kapcsolatban álltak az olasz ultrákkal, míg mások a televízió keresztül ismerték meg tevékenységüket. 1982-re tehető a kultúra valódi születése Spanyolországban, ebben az évben ugyanis az ország adott otthont a labdarúgó-világbajnokság mérkőzősorozatának. A világbajnokságot Olaszország nyerte, és ezzel nagy népszerűsége tett szert az olasz labdarúgás Spanyolországban, annak szurkolói kultúrájával együtt.⁴³

Bár volt néhány „helyi” összecsapás a rivális rajongók között és a nemzetközi mérkőzéseken megfigyelhető volt néhány erőszakos incidens is, a spanyolországi futballrivalizálás továbbra is elválaszthatatlanul összefüggött a szubnacionalista politikával. Ez segíthet megmagyarázni a labdarúgással kapcsolatos erőszakról fellelhető adatok hiányát, mivel például a Real Madrid és az Athletic Bilbao szurkolói közötti összecsapásoknak is nagyon kevés közük van a futballhoz. Az Athletic Bilbao legnagyobb szurkolói klubja, a HNT (Herri Norte Taldea) tagjai a klubot „harcos antifasiszta rajongói klubként” írják le. Egy futballcsapat támogatása ez esetben pedig egyértelműen politikai gesztus: az Athletic Bilbao például a baszkoktól és az ország más részeiben élő antifasisztáktól nyer támogatást, akik azonosulnak a klub által képviselt értékekkel. Azt állítják, hogy „amikor az Athletic Bilbao a döntőben játszik, 50 000 szurkoló szurkol a madridi bárokban”.⁴⁴

1988-ban a spanyol vezetők már riasztónak találták az erőszak növekedésének mértékét, és felállítottak egy bizottságot a helyzet kezelésére. Elkezdett kialakulni a joggyakorlat, valamint felerősödött a már egyébként is jelentős rendőri jelenlét a stadionokban. Tilos volt a pirotechnikai eszközök és zászló használata a stadionban, néhány klub meg is szakította a kapcsolatot az ultráival, míg mások helyváltoztatásra kényszerítették őket. Az ultracsoportok rájöttek, hogy fennmaradásuk érdekében át kell alakulniuk, ami korántsem bizonyult egyszerű feladatnak.⁴⁵

⁴² PODALIRI–BALESTRI 1998.

⁴³ ADÁN 2004: 87–100.

⁴⁴ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

⁴⁵ ADÁN 2004: 87–100.

Németország

Az 1930-as évektől egészen az 1950-es évekig a német futballszurkolókat „*Schlachterbummler*”-nek, azaz „csatanaplopónak” nevezték, aminek oka a németországi labdarúgás katonai hagyományaiiban keresendő, ugyanis a németországi katonaság volt az, amely jelentős szerepet játszott a futball társadalmi jelentőségének felemelkedésben. A futball az 1920-as évekre alakult át tömegjelenséggé, és ebben a katonaság aktív szerepet játszott. Az ideális futballjátékosról kialakult kép egy modern katona leírásának felelt meg. Nem csoda, hogy a hadsereg nyelvezete utat talált a labdarúgásban is: támadás, védekezés, szárny, lövés, bomba, bombázás, gránát ma is mind gyakori kifejezések a labdarúgók nyelvében. Következésképpen az ellenfél csapatai „csatákért” találkoztak és nem ritkán „csatákat” vívtak a „csatamezőn”. Ezekre a csatákra kísérték el a játékosokat a „csatanaplopók”, akik csatakiáltásokkal, csatáénekekkel kísérték a csatározásokat.⁴⁶

A környékbeli derbi egyenesen szurkolói turizmushoz vezettek már az 1930-as években, és a klubok már ekkor feladatuknak tekintették szurkolóik szállítását a közeli idegenbeli meccsre (számos futballklub és sportegyesület labdarúgó szakosztályának gyökerei a játékosok és a nézők közötti szoros társadalmi és kulturális kapcsolatra utalnak). A klubéletben nélkülözhetetlen volt a bajtársiasság és a szolidaritás érzése, különösen a társasági élet és a sportversenyek terén. A külföldi ellenfelek elleni meccsek pedig rendszeres családi kirándulásokat eredményeztek a mérkőzésre. Ha jó volt az idő, a szurkolók már korán reggel elindultak a feleségekkel és barátnőkkel együtt, termoszokkal és szendvicsekkel ellátva a helyszínre. A játék után az emberek sokszor késő estig maradtak együtt a jó társaságban. Ezenkívül a saját lakásaik közelsége a klubhelyiséghez, a stadionhoz, az edzőteremhez is oda vezetett, hogy az emberek között szoros kapcsolati háló alakult ki, ami talán megkönnyíti azon mítoszok megértését, amely a – különösen a kezdetektől fogva jelen levő – klubokat (például FC Schalke 04) körülengi.⁴⁷

Napjainkra viszont elegendő már egy rövid pillantást vetni a modern futballstadionokra, ami megmutatja, hogyan változtak az idők. A stadionok a nagy területekből, amelyekben a nézők egészen a pálya széléig álltak, barikádokkal ellátott arénákká váltak, amelyek mögött a nézőket és a rajongókat vadállatként elzárva tartják távol a játékosoktól.

Az 1920-as és 1930-as évek közönséglelkülete mögött egyértelműen a közönség társadalmi besorolása állt. A munkások klubja a „nagy klub” ellen – Hannoverben a „vörösök” (96er) a „kékek” (Arminen) ellen, Münchenben a Bayern a 60er ellen. Ez a szembenállás osztályharcokká változtatta a futballmérkőzéseket és élethosszig tartó összekapcsolódást eredményezett a klubokkal.

⁴⁶ PFEIFFER–TOBIAS 1996: 14–55.

⁴⁷ PILZ 2005: 50–58.

A játékosok és a drukkerek közötti kapcsolat a klubok fejlődésével változott. Továbbra is voltak még olyan játékosok, akik erősen kötődtek a klubhoz, városhoz, kerülethez, és kapcsolatuk a szurkolókkal nem csak a mérkőzésre korlátozódtak, és helyi hősként voltak számontartva, de a játékosok és nézők fokozatosan eltávolodtak egymástól, ahogy a futball világában is átvette a pénz az irányítást, és a játékosok helyi harcosokból fizetett zsoldosokká váltak. Eközben a szurkolók és főként a huligánok továbbra is a klubhűséget képviselték.⁴⁸

Lengyelország

A huliganizmus jelenségét a lengyel futballstadionokban először az 1970-es évek közepén ismerték fel társadalmi problémaként. Az 1980-as évek elején kezdődött meg a szubkulturális labdarúgócsoporthoz tartozók számának növekedése (ekkor rögzítették az első tömeges zavargásos eseteket). Az első huligán-csoportkoalíciók és védelmi szövetségek is ekkoriban jöttek létre; a szubkultúra úgynevezett „huligánligává” változott.⁴⁹ A futballcsapatok közötti rivalizálást elkezdte kísérni a szurkolói csoportok rivalizálása. A legnagyobb becsben a legaktívabb csoportokat tartották, amelyek a legtöbb zavargásban vettek részt. A lengyel futballszurkolók viselkedését egyértelműen Nyugat-Európából átvett minták jellemezték, ami főként a ruházatra, az énekekre és a használt szimbólumokra vonatkozott.

A lengyel futballhuliganizmus kialakulása az 1970-es évek elejére nyúlik vissza, amikor számos klub (ŁKS Łódź, Polonia Bytom, Lechia Gdańsk, Legia Varsó) szurkolói támogatást szervezett csapataik számára. Akkoriban a lengyel stadionokat európai kupamérkőzéseken részt vevő klubok látogatták (például a Feyenoord Rotterdam és a Saint-Étienne), és szurkolóik viselkedése ihletet adott a lengyel rajongóknak. Azonban a helyi ellenségeskedések voltak azok, amelyek fő tényezőként álltak a lengyel futballklubokat támogató „cégek” megalakulása mögött (ők kezdték el először saját területüket védeni az „idegenek”, azaz a rivális klubok szurkolói ellen). Az ellenségeskedést tovább fokozta az a tény is, hogy egyes klubok társultak hivatalos állami intézményekhez (például a Legia katonai klub volt, a Wisła Cracow pedig a Citizens’ Militia [MO] a kommunista rendőrség). A kommunista hatóságok igyekeztek a mozgalmat hivatalos szurkolói klubok létrehozásával irányítani, amelyek állami támogatásban részesültek tevékenységükért, beleértve a társasági események szervezését és az idegenbeli mérkőzésekre való utazásokat. Az igazi szurkolói mozgalom azonban az akkori politikával szemben álló, alulról induló kezdeményezés volt (az 1970-es évek vége felé a futballrajongók informális csoportjai közel 30 klubban voltak aktívak).⁵⁰

⁴⁸ PILZ 2005: 50–58.

⁴⁹ PIOTROWSKI 2004: 79–89.

⁵⁰ GOKSIŃSKI 2014.

Az 1980-as években az angol „huligánok” tevékenységének híre elérte Lengyelországot, és megnőtt a futballhoz kapcsolódó erőszak is, bár a hivatalos „sikerpropagandának” köszönhetően a jelenség mértékét soha nem ismerték el nyilvánosan. Például, amint azt nem hivatalosan közölték, az 1980-as Lengyel Kupa döntőjének (a Legia Varsó Lech Poznań elleni mérkőzés) zavargásaiban legalább egy ember meghalt és több százan megsérültek. Másrészről ugyanebben az időszakban a lelátók az antikommunista tevékenység színterévé váltak. Gyakran lehetett hallani például a „Szolidaritás” (*Solidarność*) és a „Le a komcsikkal” (*Precz z komuną*) szlogeneket a Lechia Gdańsk stadionban.⁵¹ A hatóságok elleni lázadás és a rendőrséggel való verekedés azóta is a lengyel szurkolók sajátossága maradt, majd az 1989 utáni rendszerváltás korai éveiben az erőszak kultúrája a lengyel futballstadionokban soha nem látott mértékben megnövekedett, és a rendőrségi adatok is egyre több huliganizmussal kapcsolatos incidenst mutattak.⁵²

Franciaország

A labdarúgással kapcsolatosan elkövetett erőszak az 1980-as évekig ritka jelenség volt Franciaországban. A nehéz gazdasági idők a munkanélküliség kihívásaival párosulva azonban új típusú fanatizmust hoztak a futballstadionokba. A korabeli gazdasági nehézségek miatti csalódottságuk levezetésére pedig néhány rajongó könnyű bűnbakot talált a növekvő számú afrikai bevándorlók személyében. Ezek a huligánoknak nevezett szurkolók szervezetté váltak, és a legtöbb nagy francia labdarúgóklubot támogatják, megzavarva azt, ami egykor viszonylag nyugodt nemzeti időtöltés volt⁵³ (az „ultrajelenség” csak 1985 után terjedt el országosan a Heysel-incident után). 1985. május 29-én a brüsszeli Heysel-stadionban, közvetlenül a Bajnokok Ligája döntő mérkőzése előtt, a torinói Juventus futballklub 39 szurkolója halt meg a televízió kamerái előtt egy tömeges zavargásban, amelyet az angol Liverpool szurkolóinak tömege provokált ki. A Heysel-tragédia okozta trauma és az ezzel járó felfedezés, hogy a francia fiatalok – különösen a Parc des Princes boulogne-i lelátóján – szintén huligánoknak tartják magukat, ahhoz vezetett, hogy kialakult a huliganizmus mint a futballmérkőzések körüli túlkapasok kategóriája.⁵⁴

Ezután alakultak meg a fő támogatói csoportok Párizsban, Marseille-ben és Bordeaux-ban.⁵⁵ Az 1980-as évek második felében lett egyre gyakoribb a vandalizmus és a verekedés, néhány esetben fasiszta szimbólumokkal és szlogenekkel kísérve. A Paris Saint-Germain szurkolói, különösen az úgynevezett Kop of Boulogne csoport és a Marseilles Olympique szurkolói voltak a legnagyobb létszámú

⁵¹ WASOWICZ 2006.

⁵² KOSSAKOWSKI 2017: 693–711.

⁵³ AMADO 2008.

⁵⁴ HOURCADE 2008.

⁵⁵ MIGNON 1987.

és legerősebb csoport, és nekik volt a legrosszabb hírnevük is. Mindent egybevetve azonban a francia futballhuliganizmus a környező országokkal összehasonlítva kevésbé volt erőszakos és ritkábban járt súlyos következményekkel.⁵⁶

Belgium

Belgiumban a szurkolói csoportok úgynevezett „*side*”-okat alkottak. Hell-side a Standardnál (Liege), East-side a Brugge-nél, X-side az Anvers-nél, O-side az Anderlecht-nél, Wallon's side a Charleroi-nál stb. Ezek a fiatalokból álló csoportok alkották a klubok szurkolóinak kemény magját. Jellemző volt rájuk, ugyanúgy, mint más országok huligáncsoportjaira, a rendszeres szélsőséges viselkedés és az erőszak a futballmérkőzéseken.⁵⁷

Eleinte négy szurkolói csoport volt a legtöbb baj okozója (Anderlecht, Antwerpen, Club Brugge és Standard Liege). Ezek a szurkolók részt vettek az összes súlyos incidensben és a kevésbé súlyos incidensek túlnyomó többségében is. Amikor ezek közül bármely két klub találkozott, mindig előfordultak súlyos zavargások (kivéve, amikor a meccseket Brugge-ben játszották, ahol drasztikus biztonsági intézkedéseket vezettek be). Ez a négy csoport sokkal gyakrabban okozott gondot idegenben, mint otthon játszva (ez a minta úgy tűnik, hogy általános volt a legtöbb európai országban). Az 1980-as évek elejétől fogva gyakrabban fordult elő erőszak a stadionon kívül vagy a meccs után, mint a stadionon belül és meccs közben, ami szintén általános mintává vált Európa-szerte. A bajkeverők később kibővültek a Beerschot-val, a Charleroi-val, és az RWD Molenbeekkel, de a rendellenesség alapvető mintái változatlanok maradtak.⁵⁸

Az erőszak megfékezése

Abban gyakorlatilag minden megfigyelő és maguk a futballszurkolók is egyetértenek, hogy az Egyesült Királyságot sújtották a legkorábban és a legsúlyosabban a futballhuliganizmus problémái. Ez az egyetlen nemzet, amely általános kiutasítást kapott az összes európai futballversenyről (ez kezdetben határozatlan időre szóló eltiltás volt a Heysel Stadion tragédiáját követően). Talán ennek az irigylésre legkevésbé sem méltó rekordnak köszönhető, hogy az Egyesült Királyság átvette a vezető szerepet a huliganizmussal foglalkozó ellenőrző intézkedések kidolgozásában is. A különféle stratégiák elsősorban reaktívak voltak, és leginkább a különböző technológiai fejlesztések befolyásolták, gondolva itt például a zárt láncú televíziós és számítógépes adatbázisok használatára. A rendőrség fő nehézségei a futballhuliganizmus kezelésében

⁵⁶ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

⁵⁷ DE MEULENAER – COMERON – KELLENS 1998.

⁵⁸ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

a hétköznapi futballszurkoló és a huligán közötti különbségtétel volt (ez a nehézség vezetett egy olyan rendszer kidolgozásához, amelyben minden szurkolót számon tartottak). Eközben a rendőrség másik fő stratégiája a titkos művelet volt, amelyben kísérletet tettek arra, hogy kiderítsék, kik is pontosan a huligánok. Az Angol Labdarúgó Szövetség civil ruhás rendőrök bevetését ajánlotta már az 1960-as évek közepétől a hazai mérkőzéseken, 1981-től pedig azt kérte a rendőrségtől, hogy épüljön be az idegenbe utazó szurkolók közé is. A rendőrség azt gondolta (és ezt hevesen támogatta a média is), hogy az 1980-as években a futballhuligánok átalakultak egy rosszul szervezett csöcselékből magasan szervezett erővé, összetett hierarchiák hálózatával.⁵⁹ A tisztek új személyazonosságot kaptak, és arra utasították őket, hogy éljék a huligánok életét és vegyüljenek el más huligánokkal. Ezek a taktikák aztán azt eredményezték, hogy 1986 márciusa körül számos kora reggeli razziát indítottak feltételezett futballhuligánok otthonai ellen.⁶⁰ A gyanúsítottak általában szervezett bandákhoz tartoztak, amelyek zűrzavart okoztak az egész országban (a rendőrség általában fegyverek sokaságát és az erőszakot bizonyító irodalmat is talált náluk). A legtöbb esetben a razziákban letartóztatott személyek ellen garázdaság vagy erőszak elkövetésére való összeesküvés miatt emeltek vádat. A razziák közül sok nagy horderejű tárgyaláshoz és elítélésekhez vezetett. Ugyanakkor sok próbálkozás néha drámai körülmények között bukott meg, a bizonyítékok erősen vitatható megbízhatósága és a civil ruhás tisztek elítélendő viselkedése miatt.⁶¹

A hetvenes években (és a nyolcvanas évek nagy részében) gyakori látvány volt, hogy a rendőrség kíséri az idegenbe látogató szurkolókat a vonat- és autóbusszállomásoktól a futballpályához, majd vissza. A rajongókat szó szerint rendőrök vették körül, egyesek lóháton, mások pedig rendőr-kutyákkal. Ezzel szemben a kilencvenes években inkább az volt a jellemző, hogy az állomástól a pályáig vezető út bizonyos pontjain álltak rendőrök (ezt a változást valószínűleg inkább a szurkolók utazási támogatásának csökkenése okozhatta). A vendégszurkolókat külön kapukon keresztül engedték a mérkőzések területére, ahol el voltak különítve a hazai szurkolóktól. Ezeket a területeket gyakran egy rendőrségi vonallal megerősített „senki földje” választotta el egymástól. A fémkerítések azt is megakadályozták, hogy a szurkolók a pálya területére juthassanak.⁶²

Míg a titkos rendőrök mellett a tömeges elszigetelés alkalmazása volt a futballhuliganizmus elleni rend fenntartásának alapmintája, a rendőri taktikák jelentősen eltérhettek az egyes futballpályákon. A taktikák számos tényezőtől függtek, beleértve a várható tömeg méretét, az adott mérkőzés profilját, az érintett szurkolók hírnevét és a helyi erők prioritásait. A kilencvenes években változás történt a szurkolók pályán belüli ellenőrzésében, és ezt a feladatot egyre nagyobb mértékben vették át a rendőroktól az úgynevezett stewardok (felügyelők), akiket maguk a klubok alkalmaztak.

⁵⁹ ARMSTRONG–HOBBS 1994: 191–222.

⁶⁰ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

⁶¹ ARMSTRONG–HOBBS 1994: 191–222.

⁶² HARRISON 1974: 692–694.

A rendőrök csak abban az esetben utasíthatnak ki személyeket a helyszínről, ha azok törvényt sértenek, míg a stewardok követhetik egy adott klub alapszabályait, és kiutasíthatják az embereket ezek megszegése miatt is.⁶³

A biztonsági kamerák bevezetése az 1980-as évektől kezdődött meg, és szintén sokat segített az erőszak kordában tartásában. Egy másik technológiai újítás a rendőrség részéről a futballpályákon a kézi videokamerák használata volt. A rendőrök a szurkolókat filmezték, elsősorban az erőszaktól való elrettentés, a hírszerzés és a tömegkontroll hatékonyságának megfigyelése érdekében. További technológiai előrelépést jelentett a „*photophone*” rendszer, amely lehetővé tette a rendőrségnek, hogy fényképet egyeztessenek a futballhuligánokról a biztonsági kamerák felvételeiről és egyéb telefonos és számítógépes forrásokból, lehetővé téve a létfontosságú információk azonnali elérhetőségét a rendőrség számára a meccsnapokon.⁶⁴

A technológia fejlődése segítette a rendőrséget mind a nyílt, mind a titkos megfigyelési műveletek elvégzésében. Az úgynevezett „*Hoolivan*”-t a rengeteg incidenssel kísért 1985-ös tavaszt követő szezon elején vezették be. Ez a csúcstechnológiás eszköz lehetővé tette a rendőrségnek, hogy rádiókapcsolatot tartson fenn az összes tiszttel a stadionon kívül és belül, és össze tudták kapcsolni a stadionon belüli és a környező biztonsági kamerákkal. A Hoolivant általában nagy horderejű mérkőzéseken használták, vagy amikor a rendőrség aggódott a szurkolók egy bizonyos csoportja miatt.⁶⁵

Ahogy nőtt az érdeklődés, elsősorban a Premier League mérkőzései iránt, úgy szorultak ki fokozatosan a vendégszurkolók a stadionokból. A csak ülőhellyel rendelkező stadionok bevezetése miatt egyébként is csökkent számú férőhelyre egyre nagyobb számban vették meg a jegyeket a kereskedelmi érdeklődők, kiszorítva ezzel a hagyományos szurkolókat. Minden addiginál kevesebb hely jutott a vendégszurkolóknak, mivel a klubok nyilvánvalóan a saját hazai támogatásukat preferálták.⁶⁶ Feltételezhető, hogy a futballpályák rendfenntartását megkönnyítette a vendégszurkolók számának csökkenése, azonban a szurkolók tömeges utazását ezután felváltotta a vendégszurkolók egyéni utazása, amivel talán még nehezebbé vált a rendőrség dolga.⁶⁷

Az 1985. tavaszi események vízválasztónak bizonyultak, mind az angol futball imázsa, mind a kormány és a rendőrség futballerőszakra adott válasza szempontjából. Ekkor, Bradfordban 56 ember halt meg a pályán kiütött tűzben. Súlyos zavargások törtek ki Birmingham City, Chelsea és Luton Town környékén, és ami a legfontosabb, a Liverpool-szurkolóknak komoly felelőssége volt 39 olasz szurkoló halálában a Liverpool és a Juventus közötti Európa-kupa-döntő előtt a brüsszeli Heysel Stadionban. Az események utáni beszámolók ugyan nyilvánosságra hozták

⁶³ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

⁶⁴ ARMSTRONG–HOBBS–MAGUIRE 1991.

⁶⁵ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

⁶⁶ WILLIAMS 1993.

⁶⁷ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

a futball körüli erőszak komoly problémáját, de a kormány csak négy évvel később, 1989-ben vezette be a futballnézőkről szóló törvényt (Football Spectators Act).

A törvény főbb javaslatai a szurkolók számára kötelező személyazonosító igazolvány bevezetésére vonatkoztak, minden bajnokságban, kupában és Angliában és Walesben lejátszott nemzetközi mérkőzések során. A hatvanas és hetvenes években már számos klub kísérletezett saját tagsági rendszerek bevezetésével, hogy megakadályozzák a nem kívánt szurkolók belépését a területükre. A kormány és különösen az akkori miniszterelnök, Margaret Thatcher, határozottan támogatta a személyi igazolványok és kölcsönös tagsági sémák használatát, mint a leghatékonyabb módját annak, hogy kizáró határozatokat hajthassanak végre a futballpályákon. A labdarúgó liga valójában már az 1989-es törvény véglegesítése előtt megállapodott a kormánnyal a tagsági rendszerek bevezetéséről, bár a klubok lassúak voltak az ajánlások végrehajtásában, a liga mindössze 13 klubja (92-ből!) felelt meg ténylegesen a kormányzati követelményeknek a kezdeti határidőre. Ebben az esetben a kötelező személyi igazolványt előíró jogszabályt lezárták a hillsborough-i katasztrófa után, miután Taylor a zárójelentésében elítélte az ilyen rendszereket.⁶⁸

1989. április 15-én 95 Liverpool-szurkolót zúztak halálra a Hillsborough Stadion lelátóin az FA-kupa elődöntőjén, amelyet a Liverpool a Nottingham Forest ellen játszott. Ezt követte a Peter Taylor bíró által felügyelt Taylor-jelentés, amelynek 1990-ben kiadott végső formája 76 javaslatot tartalmazott, amelyek közül a legfontosabbak:

- csak ülőhellyel rendelkezővé alakítani minden futballstadiont az évezred végére;
- a tüskék eltávolítása a kerítésekről, amelyek nem haladhatják meg a 2,2 méteres magasságot;
- a jegyekkel való üzérkedés minősüljön bűncselekménynek;
- új törvények bevezetése a stadionok belüli jogsértések – beleértve a rasszista visszaéléseket – kezelésére;
- a rivális szurkolótáborok elkülönítése;
- alkoholtilalom a stadionokban és környékükön;
- a szurkolói azonosítás rendszerének bevezetése.⁶⁹

Európa többi részén igazán csak az 1985-ös Heysel-incidens után kezdték el megtenni az erőszak megfékezésére tett intézkedések első lépéseit. Ekkor indul meg az összehangolt erőfeszítés és a határokon átnyúló együttműködés Európában a rendőrségi erők és a labdarúgás tisztségviselői között a futballhuliganizmus leküzdésére. A tragédia hatásra olyan jelentős volt, hogy több európai hatóság is javasolt intézkedéseket a sportban elkövetett erőszakos magatartás megelőzése és büntetése érdekében, és felszólították az Európa Tanács összes tagországát, hogy tegyenek

⁶⁸ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

⁶⁹ TAYLOR 1990.

lépéseket az ügyben. 1996-ban az Európai Unió kiadta a futballhuliganizmus kezelésére vonatkozó irányelveit, amelyek közül sokat az Egyesült Királyság irányelveiből vett át.

Míg Európa gyorsan elfogadta a stratégiát, amelyet az Egyesült Királyság fogalmazott meg a huliganizmussal kapcsolatban, az Európai Parlamentet aggasztotta a futballszurkolók szabad mozgásának korlátozása. Jelentésük némileg kritizálta a rendőrségi adatbázisokat és az új információcsere-hálózatokat, hangsúlyozva, hogy az ilyen hálózatok ártatlan emberek letartóztatásához és kiutasításához is vezettek. A jelentés azonban támogatta a brit belügyminiszter igényét a tagállamok közötti fokozott együttműködés iránt, a határokon átnyúló huliganizmus ellenőrzése céljából. Hangsúlyozta azonban, hogy az állampolgárság önmagában nem lehet a sportstadionokba való belépés megtagadásának alapja, és csak abban az esetben lehet megakadályozni, hogy egy szurkoló akár otthon, akár külföldön részt vegyen egy mérkőzésen, ha a szurkolót erőszakos bűncselekmény vagy a futballhoz kapcsolódó szabálysértés miatt elítélték. A jelentés cáfolta, hogy a futballszurkolók mozgásszabadságának korlátozása életképes és megfelelő eszköze lenne a futballhuliganizmus megfékezésének.⁷⁰

Kijelenthetjük, hogy az Egyesült Királyság minden bizonnyal vezető szerepet játszott a futballhuliganizmus megelőzése és megfigyelése rendkívül kifinomult technikáinak kidolgozásában, és Európában is megindult egy felvilágosult mozgalom, az úgynevezett „fan project”-ek fejlődése (elsőként Németország mutatta be a fan projecteket 1981-ben Brémában). A projektekkel megkísérelték megelőzni a futballhuliganizmust azáltal, hogy a szurkolók között szociális munkások dolgoztak. A projekt dolgozói kapcsolatot hoztak létre a futballszurkolók, valamint a labdarúgó- és rendőrségi hatóságok között, olyan kommunikációs vonalakat hozva létre, amelyek korábban nem léteztek. A kritikusok szerint azonban a projekt dolgozói egyszerűen csak a hatóságok besúgói voltak, és az ő parancsukra szereztek információkat a huligánokról és a terveikről. A szurkolói projektek elsődleges feladata a támogatók huliganizmustól való elfordítása volt, konkrét utcai munkavégzés útján, hogy segítsen a kamasz rajongóknak megtalálni személyes identitásukat és megmutatni az étellel való megbirkózás másféle lehetőségeit.⁷¹

Ezek az úgynevezett szurkolói munkások tevékenységek komplex hálózatát végezték, beleértve a szurkolók egyéni irányítását, beavatkozást kritikus helyzetekben (például letartóztatáskor), tanácsadást az oktatás és karrier kérdéseiben és szabadidős tevékenységek szervezését, például utazásokat a mérkőzések helyszíneire és rajongói magazinok készítését.⁷² A német példát Hollandia és Belgium is követte, míg Olaszország inkább az angol reaktív taktikát választotta (a rendőrség jelenléte bizonyos meccseken szélsőségesen megfélemlítő volt, vízágyúval,

⁷⁰ European Parliament 1996.

⁷¹ HAHN 1987.

⁷² CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

könnygázzal és automata fegyverekkel felszerelve).⁷³ Lengyelországban az 1997-es év jelentette a fordulópontot: tekintettel a stadionok helyzetére (értsd: a klubépületet felgyújtották, és 37 rendőr megsérült a Polonia Warsaw Legia elleni varsói mérkőzés zavargásaiban), a kormány a tömegrendezvények biztonságáról szóló törvény bevezetése mellett döntött. Ezek a szabályozások az angol mintát követték, a szurkolók fizikai elkülönítését és a minél alaposabb megfigyelést tartva szem előtt. Bár az új szabályozás nem számolta fel az erőszakot a stadionokban, az agresszív cselekmények lényegesen ritkábbak lettek.

A 2013–2014-es szezonban egyetlen mérkőzés volt a lengyel Ekstraklasában, amely idő előtt ért véget az ellenfél szurkolói csapatainak zavargása miatt (Legia Warsaw vs Jagiellonia Białystok, 2014. február). A Lengyel Labdarúgó Szövetség jelentése szerint – amelyet a rendőrség is megerősített – a mérkőzéseken a szóbeli bántalmazás és pirotechnikai eszközök használata volt a leggyakoribb incidens.⁷⁴ Franciaországban pedig a legtöbb gondot a rasszista megnyilvánulások és támadások okozták, ennek megfékezésére 2006-ban vezettek be intézkedéseket.⁷⁵

Angliában a rendkívül széles körű és összetett intézkedéseknek és szabályrendszernek köszönhetően a futball gyakorlatilag megtisztult, mentessé vált a folyamatos botrányoktól.⁷⁶ Azt is lehet mondani, hogy Angliában szinte haldoklik a futballhuliganizmus, és az olaszoknál is sokat szigorodott a rendszer, csökkent az erőszak mértéke.⁷⁷ Franciaországban a stadionbiztonság terén pedig még van mit javítani, amely feltevést erősíti az is, hogy a 2016-os franciaországi Európa Bajnokság mérkőzéseire volt, aki jegy nélkül is bejutott. Európa déli és nyugati részein viszont az erős rendfenntartó intézkedések miatt a futballhuliganizmus szintje általában alacsony, a szláv országokban és Oroszországban azonban még mindig viszonylag magas.⁷⁸

Összegzés

A futballhuliganizmus olyan társadalmi és sportbiztonsági probléma, amely évszázadok óta jelen van világunkban, és vélhetőleg, amíg a futball létezik, számolnunk is kell vele. A futballhuligánok, bár a társadalmunk „termékei”, mégis zárt közösséget, speciálisan strukturált szabályrendszerű szubkultúrát alkotnak, amely működésének mélyreható ismerete elengedhetetlenül szükséges sportrendezvényeink biztonságának fenntartása érdekében. Nem is olyan régen még úgy fogalmaztunk volna, hogy harc a futballhuliganizmus ellen, míg napjainkra inkább a folyamatok megértésére, a kommunikációra és az együttműködésre, az innovatív megoldásokra

⁷³ CARNIBELLA et al. 1996: 5–12.

⁷⁴ KOSSAKOWSKI 2017: 693–711.

⁷⁵ WYATT 2006.

⁷⁶ BORBÉLY–FAZEKAS–KOVÁCS 2020.

⁷⁷ MILOJEVIĆ–JANKOVIĆ 2012.

⁷⁸ LIPPAI–SIMONICS 2021: 306–319.

való nyitottságra helyeződik a hangsúly. Ugyanakkor igény a közösségben való élmények megélésére is.⁷⁹

Tanulmányunk néhány általunk lényegesnek ítélt nemzetközi példa és megoldás vizsgálatával kíván hozzájárulni a futballhuliganizmus megértéséhez és mint össz-társadalmi probléma megoldásához.

IRODALOMJEGYZÉK

- ADÁN, Teresa (2004): *Ultras. Culturas del Fútbol. El Tema. Revista de Estudios de Juventud*, 2004(64), 87–100.
- AGNEW, Paddy (2006): *Forza Italia: The Fall and Rise of Italian Football*. [h. n.]: Ebury Press.
- AMADO, Carlos Josue (2008): *The Ugly Side of the Beautiful Game – Hooliganism in French Football*. Brigham Young University. Theses and Dissertations. 1556. Online: <https://scholarsarchive.byu.edu/etd/1556>
- ARMSTRONG, Gary – HOBBS, Dick (1994): Tackled from behind. In GIULIANOTTI, Richard – N. BONNEY, Norman – HEPWORTH, Mike: *Football, Violence and Social Identity*. London: Routledge, 191–222.
- ARMSTRONG, Gary – HOBBS, Dick – MAGUIRE, M. (1991): *The Professional Foul: Covert Policing in Britain: The Case of Soccer*. Amsterdam: [k. n.].
- BODA József et al. szerk. (2019): *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest: Dialóg Campus.
- BORBÉLY Zoltán – FAZEKAS Attila Erik – KOVÁCS Péter (2020): A sportrendezvény látogatásától eltiltás – büntetőjogi válasz a futballhuliganizmus elleni harcban. VII.1. Szabályozási előzmények. VII.1.1. Nemzetközi kitekintés. 109–118. Online: <https://docplayer.hu/69028284-Vii-a-sportrendezveny-latogatatasol-eltiltas-buntetojogi-valasz-a-futballhuliganizmus-elleni-harcban.html>
- CARNIBELLA, Giovanni – FOX, Anne – FOX, Kate – MCCANN, Joe – MARSH, James M. – MARSH, Peter (1996): *Football Violence in Europe. A Report to the Amsterdam Group*. Oxford: The Social Issues Research Centre.
- CHESTER, Norman D. (1968): *Report of the Committee on Football*. London: University of Southampton. Online: <https://archive.org/details/op1269254-1001/mode/2up>
- CZENCZER Orsolya (2019): Az alapvető jogok biztosának a Nemzeti Megelőző Mechanizmus keretében végzett vizsgálatai egy bv-s szemével – különös tekintettel a fiatalokúak szabadságvesztés büntetési intézeteiben végzett vizsgálatokra. *Miskolci Jogi Szemle*, 14(2), 135–146.
- DE MEULENAER, Stijn – COMERON, Manuel – KELLENS, Georges (1998): *Tournois Internationaux. Supporters, Hooligans et Mesures de Prevention dans les Stades en Europe*. ULg–Université de Liège.
- DUNNING, Williams J. E. – MURPHY, P. Michael (1986). The Rise of the English Soccer Hooligan. *Youth & Society*, 17(4), 362–380. Online: <https://doi.org/10.1177/0044118X86017004003>
- FRANKLIN, James (2018): The Taylor Report and its Effect on Football. *World in Sport*, 2018. október 31. Online: <https://worldinsport.com/the-taylor-report/>
- FREYER Tamás (2004): *A rendvédelmi erők harca a futball-huliganizmus ellen Magyarországon*. Doktori értekezés. Semmelweis Egyetem, Testnevelési és Sporttudományi Kar.
- GOKSIŃSKI, Jan (2014): *Klubowa polska piłka nożna. Lata 70*. Warszawa: PZI Softena.
- HAHN, Elizabeth (1987): Politics and Violence in Soccer in Europe and the F.R.G. In O'BRIEN, T. (szerk.): *European Conference on Football Violence*. Preston: Lancashire Polytechnic.
- HARRISON, Peter (1974): Soccer's Tribal Wars. *New Society*, 29, 692–694.

⁷⁹ CZENCZER 2019: 135–146.

- HOORCADE, Nicolas (2008): Hooliganisme, ultras et ambiguïtes en France. *Esporte e Sociedade*, 3(7), 1–40. Online: <https://periodicos.uff.br/esportesociedade/article/view/48051/27960>
- K@rcsi (2009): 1990. III. 10. Vác – Ferencváros 1:0. *Tempó Fradi. Klubbörténet és statisztikai portál*, 2009. március 31. Online: www.tempofradi.hu/1990iii10-vac-ferencvaros-10
- KISS András (2016): Elszabadult érzelmek vagy tudatos agresszió? – A futballhuliganizmus pszichológiája I. rész. *Mindset Pszichológia*, 2016. január 1. Online: <https://mindsetpszichologia.hu/elszabadult-erzelmek-vagy-tudatos-agresszio-a-futballhuliganizmus-pszichologia-ja-i-resz>
- KOSSAKOWSKI, Radosław (2017): Where are the Hooligans? Dimensions of Football Fandom in Poland. *International Review for the Sociology of Sport*, 52(6), 693–711. Online: <https://doi.org/10.1177/1012690215612458>
- KÖVÁRY Anett (2019): A nap, amikor vérben született meg az újkori angoli foci. *Origo*, 2019. árpilis 15. Online: www.origo.hu/sport/futball/20190415-shaffield-stadionkatasztrofa-harminc-eves-evfordulo.html
- LE BON, Gustave (1913): *A tömegek lélektana*. Ford. Balla Antal. Budapest: Franklin Társulat.
- LIPPAI Zsolt – SIMONICS Adrián (2021): Magánbiztonság és futballhuliganizmus. In CZENE-POLGÁR Viktória et al. (szerk.): *Tradíció, tudomány, minőség, 30 éves a Vám- és Pénzügyőri Tanszék*. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, 306–319. Online: <https://doi.org/10.37372/mrtvtpt.2021.2.22>
- Mignon, Patrick (1987): Profession de Foi: Supporter. *Espirit*, (8), 1–5.
- MILOJEVIĆ, Saša – JANKOVIĆ, Bojan (2012): Police Measures and Actions in Confronting Football Hooliganism in Some European Countries. In *International Scientific Conference „Archibald Reiss days”*, Belgrade, 1–2 March 2012, 613–629.
- NAGY László Tibor (2006): A futballhuliganizmus jellemzői és helyzete hazánkban. In IRK Ferenc (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok 43*. Budapest: Országos Kriminológiai Intézet, 117–135.
- NAGY-TÓTH Ágnes (2019): *Sportrendészet a sportigazgatás rendszerében*. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- PFEIFFER, Lorenz – TOBIAS, S. (1996): Das furchtlose Zugreifen – die den 96ern von jeher eigen gewesene Eigentümlichkeit. In PFEIFFER, Lorenz – PILZ, Gunter (szerk.): *Hannover 96 – 100 Jahre – Macht an der Leine*. Hannover: Schlütersche, 14–55.
- PILZ, Gunter A. (2006): Fußballfankulturen und Gewalt-Wandlungen des Zuschauerhaltens: Vom Kuttenfan und Hooligan zum postmodernen Ultra und Hooltra. *Kursiv. Journal für politische Bildung (Nr. 3): Eine Menge Welt: Fußball & Politik*, 50–58.
- PIOTROWSKI, Przemysław (2004): Soccer Hooliganism in Poland: Its Extent, Dynamism and Psycho-Social Conditions. In JACKSON, Richard (szerk.): *(Re)Constructing Cultures of Violence and Peace*. Leiden: Brill, 79–89. Online: https://doi.org/10.1163/9789004495357_008
- PODALIRI, Carlo – BALESTRI, Carlo (1998): The Ultras, Racism and Football Culture in Italy. In BROWN, Adam (szerk.): *Fanatics: Power, Identity and Fandom in Football*. London: Routledge. Online: <https://doi.org/10.4324/9780203028933>
- ROVERSI, Antonio (1992): *Calcio, tifo e violenza* [Football, Fans and Violence]. Bologna: Il Mulino.
- STRAUSS Zsolt (2003): A rendőrség szerepének változása a hazai futballbotrányok kapcsán. *Belügyi Szemle*, 51(10), 61–62.
- SZABÓ János (2003): *Futballhuliganizmus*. Budapest: PolgArt.
- SZEGEDI Péter (2010): Pálya a magasban, Game over. *Magyar Narancs*, 2010. december 9. Online: https://magyarnarancs.hu/egotripp/game_over-75162
- TAYLOR, Peter (1990): *The Hillsborough Stadium Disaster Final Report*. London: HMSO.
- TESTA, Alberto – ARMSTRONG, Gary (2008): Words and Actions: Italian Ultras and Neo-Fascism. *Social Identities: Journal for the Study of Race, Nation and Culture*, 14(4), 473–490. Online: <https://doi.org/10.1080/13504630802211951>
- TRIANI, Giorgio (1994): *Bar Sport Italia*. Milano: Elenthera.
- WASOWICZ, Jarosław (2006): *Biało-zielona „Solidarność”. O fenomenie politycznym kibiców gdańskiej Lechii 1981–1989*. Gdansk: Finna.

WILLIAMS, John (1993): *Fact Sheet 1: Football and Football Hooliganism*. Leicester: Sir Norman Chester Centre for Football Research. Online: <https://doi.org/10.1002/9781405165518.wbeosf060.pub2>

WYATT, Caroline (2006): France Faces Up to Football Hooliganism. *BBC News*, 2006. november 27. Online: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6189888.stm>

Jogi források

2004. évi I. törvény a sportról

Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (EP Committee), European Parliament. (1996). *Resolution on hooliganism and the free movement of football supporters*.

ABSTRACT

A Few Words about Football Hooliganism

Zsolt LIPPAI, István Tibor NAGY

According to the preamble of Hungary's sports law, "sport is part of the common good, which strengthens the sense of belonging of the members of the community, as well as the physical and mental health of the individual". However, reading the preamble of the law - as practising security professionals - we immediately thought of a possible downside to the experience of belonging together, the issue of sports hooliganism, which so often disrupts the order of sporting events. It is a problem that concerns both the academic world and the large number of private and public security players directly involved in it.

In this study, the background of football hooliganism is examined and conclusions are drawn by presenting foreign examples and analysing them from a theoretical and practical perspective.

Keywords: *football hooliganism, theoretical and practical analysis, England, France, Germany, Italy, Poland, Spain, Belgium*

Internetrendőrség? Kísérlet az online gyűlöletbeszéd visszaszorítására a németországi Hálózati Végrehajtási Törvény (NetzDG) által

PINTÉR Melinda¹

Németország 2017-ben elfogadta az úgynevezett Hálózati Végrehajtási Törvényt (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG), amelynek célja az online platformokon megjelenő gyűlöletbeszéd visszaszorítása. A törvény kötelezte az országban legalább 2 millió felhasználóval rendelkező közösségimédia-platformokat, hogy 24 órán belül távolítsák el a gyűlöletbeszédnek minősülő online tartalmakat, ellenkező esetben akár 5 millió eurós bírságot is kockáztatnak. A törvényt már a kezdet kezdetén számos kritika érte mind a tudományos diskurzusban, mind pedig a közbeszédben, amelyek leginkább a szabályozás szólásszabadságot korlátozó voltát emelték ki, és azt, hogy a közösségimédia-platformokat a felhasználók által posztolt tartalmak előzetes cenzúrájára kényszeríti. A német parlament által a későbbiekben a NetzDG-hez kapcsolódóan elfogadott módosítások – például a platformok kötelezése arra, hogy az illegális tartalmakat posztoló felhasználók bizonyos adatait továbbítsák a német Szövetségi Bűnügyi Hivatal (Bundeskriminalamt, BKA) számára – még élesebb vitákat indítottak el, és különösen adatvédelmi szempontból bírálták a német rendőri hatóságok online megfigyelési jogkörét kiterjesztő új jogszabályokat; vagy például azt, hogy a BKA 2016 óta összehangolt akciónapot, több német szövetségi államban egyszerre zajló házkutatásokat tart olyan felhasználók otthonában, akik gyűlöletbeszédnek minősülő tartalmakat posztolhattak online platformokon. Mivel az internetes platformok mára már a digitális nyilvánosság szerepét töltik be, a diskurzusok vagy tartalmak korlátozása csak meghatározott esetekben indokolható, hiszen a demokratikus nyilvánosság kialakulásához a nyílt, szabad és korlátozásoktól mentes párbeszéd elengedhetetlen az online térben is. Ezért jelen tanulmány célja az, hogy bemutassa a NetzDG elvi kiindulópontjait és tartalmi-szabályozási kereteit, valamint azt, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából milyen aggályokat vet fel a törvény, visszaszorítja-e az online gyűlöletbeszédet, ebben milyen szerepe lehet a törvény által lehetővé váló hatósági fellépésnek, és hogy a BKA valóban egyfajta internetrendőrségként kezdett-e el működni a NetzDG által adott felhatalmazás okán.

Kulcsszavak: gyűlöletbeszéd, online diskurzus, internetes platformok, szólásszabadság, NetzDG

¹ Doktori hallgató, Nemzeti Közszerzői Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, e-mail: melinda.pinter87@gmail.com

Bevezetés

A 2017-ben elfogadott, a köznyelvben „gyűlöletbeszéd-törvényként” ismert Hálózati Végrehajtási Törvény (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG) Németország ambiciózus kísérlete arra, hogy közösségimédia-platformjait a törvény által jogellenesnek ítélt tartalmak eltávolítására kötelezve ösztönözze az online gyűlölet elleni harcot; ugyanakkor kérdéseket vet fel a véleménynyilvánítás, illetve ezen anyajog részeként a szólásszabadság korlátozásával kapcsolatban. Az online platformokon megvalósuló diskurzusok a társadalmi nyilvánosság szempontjából kiemelten fontosak: mára már a digitális tér a nyilvánosság meghatározó terepe lett, ahol az állampolgárok véleményt cserélhetnek, vitázhatnak egymással, és ahol mindez nagy tömegek számára válik lehetővé. Ezért különösen fontos, hogy ez a nyilvánosság mennyire szabályozott, illetve milyen szempontok, jogelvek alapján zajlik benne a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása, például az online gyűlölet csökkentése érdekében.

Az online gyűlölet elleni harc Németországban ugyanakkor nem csak jogszabályi úton zajlik: a német Szövetségi Bűnügyi Hivatal (Bundeskriminalamt, BKA) már a NetzDG megszületése előtt is évente tartott olyan, a német szövetségi tartományok többségében zajló akciónapokat, amelyek során az online platformokon gyűlöletkeltő tartalmakat posztoló felhasználók ellen léptek fel; a NetzDG 2021-es módosítása pedig még közvetlenebb formában bevonta a rendőrhatalóságokat az online gyűlöletbeszéd visszaszorítása érdekében. Ezért jelen tanulmány fő kérdése az, hogy a NetzDG németországi tapasztalatai alapján az online gyűlöletbeszéd visszaszorításában vajon milyen szerepe lehet a hatósági fellépésnek.

Szakirodalmi háttér és problémafelvetés: a német Hálózati Végrehajtási Törvény (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG) és a gyűlöletbeszéd kontextusa az online diskurzusokban

A 2015-ös év nyarán példátlan migrációs hullám érte el Európát. Angela Merkel, Németország kancellárja a német határok megnyitása mellett döntött,² azonban az országba érkező, a német Menekültügyi Hivatal szerint több mint 2 millió bevándorló³ menekültellenes hangulatot gerjesztett Németországban mind az online felületeken, mind pedig az offline világban. Mivel a digitális térben terjedő, a bevándorlókkal szembeni gyűlöletkeltés, valamint a velük szemben elkövetett bűncselekmények között egyértelmű összefüggés fedezhető fel, azaz a közösségi médiában megjelenő szélsőséges gondolatok atrocitások elkövetésére is készítetik a felhasználókat a célpontba állított csoporttal szemben,⁴ Németország gyorsan és hatékonyan

² ZEHFUSS 2021: 172–189.

³ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2015.

⁴ MÜLLER-SCHWARZ 2021: 2131–2167.

kívánt fellépni az online gyűlöletbeszéd ellen. Így született meg a NetzDG, az első olyan szabályozás, amely formalizált módon írta elő a platformok számára a tartalomeltávolítás folyamatát,⁵ valamint ami háttérszabványokat állapított meg a cégek panaszkezelési eljárásainak kialakítására, és a tartalommoderációval kapcsolatos kötelező átláthatósági jelentések nyilvánosságra hozatalát írta elő.⁶

Online diskurzusok és a gyűlöletbeszéd

Az online térben, például a közösségimédia-platformok felületein megvalósuló diskurzusok⁷ azért különlegesen fontosak napjainkban, mert mára a virtuális tér a társadalmi nyilvánosság alapvető közege: mint nyilvános szféra, az internet előmozdítja az elképzelések és vélemények demokratikus cseréjét, ezáltal ösztönzi a vitát és erősíti a demokráciát.⁸ A közösségi média platformjai az online térben kialakult nyilvánosság elsődleges terepévé váltak az elmúlt években.⁹ Az interneten bárki hallathatja a hangját, véleményt nyilváníthat, amely vélemény tömegekhez juthat el blogokon, fórumokon, a közösségi médiában, tehát passzív olvasóból, nézőből és hallgatóból bárki alkotóvá válhat.¹⁰ Ez az új társadalmi nyilvánosság már sokkal szélesebb, könnyebben hozzáférhető és sokkal alacsonyabb belépési küszöbvel rendelkezik a tömegmédia olyan klasszikus ágenseihez képest, mint a sajtó, a televízió vagy a rádió, ugyanakkor ez olyan mellékhatásokkal is járt, mint az, hogy ebben a térben olyan káros véleménynyilvánítási formák is megjelenhetnek, mint a gyűlöletbeszéd.¹¹

A gyűlöletbeszéd fogalmi meghatározása nem egyértelmű,¹² és a NetzDG sem vállalkozik arra, hogy megalkossa a gyűlöletbeszéd (egy újabb) definícióját, hanem a német büntető törvénykönyv megadott cikkei alapján értelmezi azokat a kategóriákat, amelyek alatt a jogellenes tartalmakat érti. Az online térben gyakran arc és név nélkül zajló diskurzusok során a gyűlöletbeszéd alkalmazása és a gyűlöletkeltés

⁵ KOHL 2022: 35.

⁶ GORWA 2021: 1.

⁷ Az online térben megvalósuló diskurzus alatt a tanulmány keretében az internetes platformokon, célzottan a közösségi médiumokban, a felhasználók közötti, a tanulmány vizsgálati fókuszát jelentő, a későbbiekben bemutatott közösségi médiumok – Facebook, Twitter és YouTube – sajátosságából adódóan írásos, például hozzászólásokban megvalósuló kommunikáció értendő. Ezekben a hozzászólásokban vizsgálhatók a gyűlöletbűncselekmények, jelen tanulmány fókuszát tekintve az online gyűlöletbeszéd.

⁸ PAPACHARISSI 2002: 11.

⁹ KOLTAY 2019: 1.

¹⁰ BENKLER 2006: 213.

¹¹ TÖRÖK 2013: 59–72.

¹² A *Rendészettudományi szaklexikon* szerint például „azon szóbeli vagy írásbeli megnyilvánulás, amelynek célja valamely társadalmi (nép) csoport megalázása, megfélemlítése vagy a csoport tagjai elleni erőszak, előítéletes fellépés kiváltása”, lásd BODA 2019: 221. Az ENSZ Gyűlöletbeszédre vonatkozó stratégiája és cselekvési terve pedig a gyűlöletbeszédet a következőképpen határozza meg: „bármilyen olyan kommunikáció beszédben, írásban vagy viselkedésben, amely egy személyt vagy egy csoportot annak személyisége, más szóval vallása, etnikai hovatartozása, nemzetisége, faji hovatartozása, színe, származása, neme vagy más identitástényezője alapján támad vagy használ vele szemben pejoratív vagy diszkriminatív kifejezést” – lásd GUTERRES 2019.

egyszerű, ugyanakkor ezeknek a cselekményeknek a súlya nem kisebb, mint a „való életben”, azaz az offline térben; ráadásul az online gerjesztett gyűlölet fizikai atrocitásokban is tetet ölthet.¹³ Ugyanakkor megkerülhetetlen, alapvető egyéni jog a véleménynyilvánítás, a szólás szabadsága is, amely magában foglalja az egyéni vélemény kialakításának lehetőségét egy nyilvános folyamatban. A gyűlöletbeszéd korlátozásának vonatkozásában felmerülő érvek legtöbbször a szólásszabadság szigorítása és annak széles értelmezése mellett is felhozható,¹⁴ tehát ebben a kérdésben nincs általánosan jónak elfogadható megközelítés.¹⁵ A NetzDG pedig ebben a nagyon szűk térben próbál egyensúlyozni: korlátozni a véleménynyilvánítás szabadságát, de mindezt a „nagyobb jó”, azaz a gyűlöletkeltő kommunikáció visszaszorításának érdekében.

A NetzDG elvi kiindulópontjai és tartalmi-szabályozási keretei

2015 decemberében a német Igazságügyi Minisztérium Heiko Maas igazságügyi miniszter kezdeményezésére egy olyan munkacsoportot hozott létre, amelynek keretében a Facebook, a Twitter és a YouTube-ot birtokló Google, valamint civil szervezetek képviselői ajánlásokat fogalmaztak meg arra vonatkozóan, hogy miként lehetne visszaszorítani az interneten terjedő gyűlöletkeltő üzenetek terjedését úgy, hogy közben ne sérüljön a véleménynyilvánítás szabadsága.¹⁶ A technológiai vállalatok elkötelezték magukat, hogy felhasználóbarát eszközöket vezetnek be a problémás tartalmak könnyebb bejelentésére és az értesítést követő 24 órán belül eltávolítják a legtöbb illegális tartalmat.¹⁷

A kormány által az eredmények tesztelésére megbízott Jugendschutz.net azonban megállapította, hogy a közösségimédia-platformok önszabályozó elköteleződése korántsem lesz elég a gyűlöletbeszéd visszaszorítására: a szervezet egy 2016 áprilisában és májusában végrehajtott előtesztet követően két nyolchetes időszakban, 2016 júliusától augusztusáig és 2017 januárjától februárjáig vizsgálta azoknak a tartalmaknak a sorsát, amelyek megsértették a német büntető törvénykönyv (*Strafgesetzbuch*, StGB) 86a.¹⁸ és 130.¹⁹ cikkét. A Facebook, a YouTube és a Twitter esetében 200-200, ezek alapján a cikkelyek alapján problémás tartalmat jelentettek be, és azt találták, hogy a YouTube a jelzett tartalmak 90%-át, a Facebook 39%-át, a Twitter viszont csak 1%-át távolította el,²⁰ mindez pedig a jogalkotási megoldás felé való elmozduláshoz vezetett. A menekülteket célzó online gyűlöletbeszéd mellett

¹³ DEL VIGNA et al. 2017.

¹⁴ KOLTAY 2011: 111.

¹⁵ KOLTAY 2011: 124.

¹⁶ Bundesministerium der Justiz 2015.

¹⁷ ECHIKSON-KNOTT 2018: 2.

¹⁸ Strafgesetzbuch (StGB) 86a. §.

¹⁹ StGB 130. §.

²⁰ Jugendschutz.net 2017.

tehát olyan tényezők is cselekvésre ösztönözték a kormányt, mint a legnagyobb közösségimédia-platformokat üzemeltető technológiai cégekkel szembeni bizalmatlanság, az agresszív és potenciálisan káros online kommunikáció problémájának növekvő tudatossága.²¹

2017 tavaszán elkészült a NetzDG törvénytervezete, amelyet 2017 júniusában a kemény kritikák ellenére elfogadott a német parlament, egy 2017 októberétől kezdődő három hónapos átmeneti időszakot követően, 2018. január 1-jén lépett teljes hatályba.²² A törvény célja a közösségi oldalakon megjelenő olyan illegális tartalmak elleni küzdelem, mint a gyűlölet-bűncselekmények, alkalmazási köre pedig a közösségi média azon hálózataira terjed ki, amelyek a NetzDG meghatározása szerint azok a telemédia-szolgáltatók, amelyek haszonszerzési célból üzemeltetnek internetes platformokat, ahol a felhasználók bármely tartalmat megoszthatnak más felhasználókkal, vagy a tartalmat a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tehetik.²³

A törvény arra kötelezi az országban 2 milliónál több felhasználóval rendelkező platformokat,²⁴ hogy a „nyilvánvalóan jogellenes” tartalmakat 24 órán belül távolítsák el.²⁵ Ha bármilyen kétség merül fel az eltávolítási határozattal kapcsolatban, az eljárás akár hét napig is eltarthat.²⁶

E határidő lejárta után végleges döntést kell hozni a bejegyzés jogszerűségéről, és a jogsértő tartalmat el kell távolítani, azaz blokkolni vagy törölni kell. Ha ez nem történik meg, akkor a kiszabható bírság elérheti az 5 millió eurót.²⁷ A törvény kötelezettséget tartalmaz arra vonatkozóan is, hogy azoknak a platformoknak, amelyekhez naptári évenként több mint 100 panasz érkezik jogsértő tartalommal kapcsolatban, félévente jelentést kell közzétenniük a panaszokkal kapcsolatos tevékenységükről a vonatkozó félév végétől számított egy hónapon belül.²⁸ A tartalom akkor minősül jogellenesnek, ha a német büntető törvénykönyv (StGB) NetzDG-ben is felsorolt, összesen 22 rendelkezésének hatálya alá esik,²⁹ és így de facto végrehajtási kötelezettséget ír elő a nagy közösségimédia-platformok számára.³⁰ Fontos megjegyezni azt is, hogy a NetzDG-nek a platformokat az illegális tartalmak eltávolítására való kötelezése a Telemédiáról szóló törvény (*Telemediengesetz*, TMG) 10. §-a szerinti jogi kötelezettséget érvényesíti.³¹

²¹ HELDT 2019: 3.

²² GOLLATZ–RIEDL–POHLMANN 2018.

²³ Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG) 1. § (1).

²⁴ NetzDG 1. § (2).

²⁵ NetzDG 3. § (2) 2.

²⁶ NetzDG 3. § (3).

²⁷ NetzDG 4. § (2).

²⁸ NetzDG 2. § (1).

²⁹ NetzDG 1. § (3).

³⁰ HELDT 2019: 3.

³¹ Telemediengesetz (TMG) 10. §.

A NetzDG elméleti és gyakorlati kritikái

A NetzDG törvény mindig is ellentmondásos és átpolitizált volt Németországban.³² Kritikák érték amiatt, hogy általa akár a szólásszabadság korlátozása is megvalósulhat az internetes platformokon.³³ Támadás érte továbbá a törvényt alkotmányellenessége miatt,³⁴ és a platformszabályozási törekvések egyik rossz példjaként is bemutatták, amivel kapcsolatban a szakirodalom főleg három kérdéskörre összpontosít: például a NetzDG nemzetközi emberi jogi normákkal való normatív konfliktusára,³⁵ a gyűlöletbeszéd már létező európai jogi szabályozással való feszültségére,³⁶ vagy éppen arra, hogy a törvény nem biztos, hogy eléri azokat a gyakorlati eredményeket, amelyekben a jogalkotó reménykedik,³⁷ vagy arra, hogy a büntetések magas összege miatt a platformok inkább a bejelentett és potenciálisan illegálisnak minősülő tartalmak túlzott eltávolítása mellett döntenek azért, hogy elkerüljék a pénzügyi szankciókat.³⁸

A törvény által megvalósuló, úgynevezett „privatizált jogérvényesítés”, vagy a magánéljárásokon keresztül érvényesített állami normaalkotás is problémaként merült fel.³⁹ Mivel maguk a platformok döntenek el egy-egy panasz kapcsán, hogy a kérdéses tartalom jogszerű vagy sem, nem pedig a jogérvényesítés demokratikus intézményei, ezért a független jogorvoslat intézménye sem merülhet fel akkor, ha valaki fel szeretne lépni az adott tartalom eltávolítása ellen.⁴⁰ A NetzDG tehát a közösségi platformokra hárítja át az általában az állam által gyakorolt cenzúra feladatát.⁴¹ Mindez azért probléma, mert a véleménynyilvánítás magánközvetítőkön keresztüli, gazdasági megfontolások alapján való korlátozása káros hatással van a véleményalkotás folyamatának egészére, ami jogelvekkel nem indokolható,⁴² és ez még abban az esetben is problémás lehet, ha a legtöbb európai joghatósághoz hasonlóan a német alaptörvény sem abszolút jogként kezeli a véleménynyilvánítás szabadságát, és elismeri, hogy vannak korlátai.

A NetzDG ellentmondásos abban az értelemben is, hogy csak a probléma tüneti kezelésére, azaz az illegális tartalmak eltávolítására kötelezi a platformokat. A gyűlöletbeszéd terjedését a közösségi média platformjainak sajátosságai, például az algoritmusok ajánlásai vagy a kapuőrök hiánya nagymértékben elősegítik, ugyanakkor a törvény arra vonatkozóan nem fogalmaz meg előírásokat, hogy a platformok a tartalmak eltávolításán túl hogyan válhatnak biztonságosabb környezetté. Ezért

³² GORWA 2021: 2.

³³ ZIPURSKY 2019: 1325–1374.

³⁴ GERSDORF 2017: 439–447.

³⁵ SCHULZ 2022.

³⁶ CLAUSSEN 2018: 110–136.

³⁷ HELDT 2019.

³⁸ HE 2020: 3746–3768.

³⁹ KOHL 2022: 33.

⁴⁰ TWOREK–LEBERSSEN 2019: 3.

⁴¹ KOHL 2022: 41.

⁴² CLAUSSEN 2018: 135.

a törvény által megalkotott narratívában felmerülhet az is, hogy indokolt lehet megkövetelni a platformoktól azt, hogy eleve olyan környezetet alakítsanak ki, amely a felhasználókat aktívan eltántorítja a gyűlöletbeszédnek minősülő tartalmak megosztásától, ahelyett, hogy a platformok törölnék utólag azokat.⁴³

A törvény kritikusi kezdetben rámutattak arra is, hogy a gyűlöletbeszéd kategóriáját a NetzDG eléggé tágan értelmezi, a német büntető törvénykönyv alapján értelmezett gyűlöletbeszéd-kategóriák némelyikének az Article 19 nevű, a véleménynyilvánítás szabadságával foglalkozó szervezet szerint eleve nem is kellene büntethetőnek lennie, sőt inkább a német büntető törvénykönyv felülvizsgálata lenne indokolt, hogy kikerüljenek belőle azok a büntetőjogi kategóriák, amelyek nem egyeztethetők össze a véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozó nemzetközi emberi jogi jogszabályokkal.⁴⁴ Ráadásul felmerültek aggodalmak a törvény német demokráciára gyakorolt hatásaival kapcsolatban is: például hogy bizonyos tartalmak törlése a kormánnyal szemben ellenséges érzelmeket generálhatnak a társadalomban, vagy éppen a Streisand-hatásnak is nevezett jelenség valósul meg ezekben az esetekben, és a törlés pont az ellenkező hatást válthatja ki, azaz az így reflektorfénybe került tartalmak még nagyobb nyilvánosságot kaphatnak.⁴⁵

A véleménynyilvánítás szabályozásának „új iskolája”

A 2017-es NetzDG törvény a véleménynyilvánítás szabályozása „új iskolájának” kiváló példája. A nyilvános diskurzusok, a véleménynyilvánítás (*speech*) szabályozásának, illetve adott esetben cenzúrájának „rég” és „új” iskolájának elkülönítésére utaló kifejezések Jack Balkin nevéhez kötődnek.⁴⁶ Ez az elkülönítés szorosan összefügg a digitális átalakulással: míg a 20. század „rég” iskolájában a kapuőr szerepét egyrészt a médiavállalatok munkatársai töltötték be, akik eldöntötték, hogy milyen tartalmak kapnak nyilvánosságot, valamint az állam, amely monopóliumot gyakorolva a műsorszórási technológiák felett, vagy engedélyezési rendszerekkel korlátozva, hogy ki használhatja ezeket a technológiákat,⁴⁷ szintén nagyban képes (volt) alakítani a nyilvánosságban megjelenő tartalmakat. Ellenben az „új iskola”, mint például a NetzDG is, azáltal korlátozza a nyilvánosságban megjelenő „beszédet”, azaz a tartalmakat, hogy a közvetítőket kényszeríti a felhasználók által megosztott tartalmak moderálására, nem pedig közvetlenül a felhasználókat cenzúrázza.⁴⁸

A NetzDG már ebben az új, 21. századi rendszerben született meg, és az egyik első olyan intézkedés, amely kifejezetten a közösségi médiában megjelenő gyűlöletbeszéd szabályozását kíséri meg, megkövetelve a nagy platformoktól azt, hogy

⁴³ GRIFFIN 2022.

⁴⁴ Article19 2017.

⁴⁵ TWOREK–LEERSSEN 2019: 3.

⁴⁶ BALKIN 2014: 2296–2342.

⁴⁷ BALKIN 2014: 2308.

⁴⁸ GRIFFIN 2022.

gyorsan és hatékonyan lépjenek fel a jogellenes tartalmak eltávolítása érdekében, ugyanakkor a véleménynyilvánítás szabályozásának ezt az „új iskoláját” egyre több állam használja szabályozási stratégiaként a közösségi platformokon megjelenő gyűlöletbeszéd leküzdésére.⁴⁹

A véleménynyilvánítás szabályozásának hatása a gyűlöletbeszédre

A NetzDG gyors megalkotása és gyakorlati alkalmazása nemcsak egy Németországban létező jelenségre, az online gyűlöletbeszéd mértékének növekedésére volt válasz. A szólásszabadság korlátozásához kapcsolódó megközelítések egyik kiindulópontja, hogy vajon a kommunikatív aktusok ártó képessége milyen mértékű lehet, és hogy milyen esetben kell a jog eszközeivel beavatkozni.⁵⁰ Empirikus kutatások eredményei azt mutatják, hogy a közösségi médiában megjelenő tartalmak és narratívák nemcsak a való életben megjelenő olyan eseményekre vannak hatással, mint a gyűlölet-bűncselekmények elkövetése vagy az idegenellenesség attitűdjének erősödése,⁵¹ de az online közösségi platformokon megjelenő álhírek és megtévesztő üzenetek a jólétre és a mentális egészségre,⁵² vagy a politikai vélemények és a szavazási hajlandóság alakulására is hatással vannak.⁵³

Újabb kutatások már konkrétan a NetzDG hatását is vizsgálták empirikus eszközökkel arra vonatkozóan, hogy a közösségi médiában megjelenő gyűlöletkeltő tartalmak mértékét hogyan befolyásolta a szabályozás. Andres és Slivko a német Twitteren megjelenő posztokat vizsgálva bizonyítékot találnak arra, hogy a törvény a gyűlöletbeszéd intenzitásának és mennyiségének jelentős és erőteljes csökkenését hozta a migrációval kapcsolatos tweetekben, és rámutatnak arra is, hogy az egyéb témákkal foglalkozó tweeteket, valamint a felhasználók tweetelési stílusát nem befolyásolta a szabályozás, tehát a káros online tartalmak elleni küzdelemre vonatkozó jogszabályok még akkor is befolyásolhatják például a gyűlöletbeszéd mértékének jelenlétét, ha az adott platform saját szabályozási mechanizmusokat is használ.⁵⁴ A NetzDG gyakorlati hatásait vizsgálva Jiménez Durán és szerzőtársai is úgy találják, hogy a törvény által előírt tartalomtörlési eljárások, azaz a moderálás valóban elérheti célját, és nemcsak az online térben csökkentheti a gyűlöletkeltő tartalmak mértékét, de a való életben is mérsékelheti a kisebbségekkel szemben elkövetett gyűlölet-bűncselekmények számát.⁵⁵

⁴⁹ GRIFFIN 2022.

⁵⁰ TÖRÖK 2019: 254.

⁵¹ MÜLLER-SCHWARZ 2021: 2131–2167; BURSZTYN et al. 2019.

⁵² BRAGHIERI-LEVY-MAKARIN 2022: 3660–3693; ALLCOTT et al. 2020: 629–676.

⁵³ ALLCOTT-GENTZKOW 2017: 211–236.

⁵⁴ ANDRES-SLIVKO 2021.

⁵⁵ JIMÉNEZ DURÁN – MÜLLER – SCHWARTZ 2023.

Internetrendőrség?

Hatálybalépése óta a NetzDG-t több alkalommal is módosította a Németországi Szövetségi Köztársaság parlamentjének alsóháza (*Bundestag*), ugyanakkor a jelen téma szempontjából legfontosabb változtatás 2021-ben történt, amely a platformok jelentési kötelezettségével, illetve ennek előírásaival egészítette ki a törvényt. A módosítás előírja a platformoknak, hogy ha illegális tartalmat észlelnek saját felületükön, akkor a közösségi hálózat szolgáltatójának kötelessége a tartalmat továbbítani a BKA-nak mint központi hivatalnak a bűncselekményekkel kapcsolatos eljárás lehetővé tétele érdekében,⁵⁶ ráadásul a szolgáltatónak az illegális tartalmat közlő felhasználó felhasználónevét, illetve, ha az rendelkezésre áll, IP-címét is a hatóságok rendelkezésére kell bocsátania.⁵⁷

A törvény által előírt jelentési kötelezettség csak a törvény 2021. áprilisi hatálybalépése után majdnem egy évvel később, 2022. február elsején lépett életbe, de erre a dátumra készülve a BKA – mivel előzetesen a közösségi platformok részéről évi körülbelül 250 jelentéssel és ezekből körülbelül 150 ezer büntetőeljárás prognosztizált – létrehozott egy külön szervezeti egységet, a bűnügyi tartalmakra szakosodott „Központi Jelentéstevő Irodát” (Zentrale Meldestelle für strafbare Inhalte im Internet, ZMI).⁵⁸

A nagy platformok kifogásolták ezt az új szabályozást, és a Google és a Facebook-tulajdonos Meta a kölni közigazgatási bíróságon támadta meg az előírást, a bíróság pedig végül a szolgáltatók javára döntött, és kimondta,⁵⁹ hogy a jogalkotó megsértette az uniós szabályozást a NetzDG 3a. § bevezetésekor, amely a felhasználói adatok BKA-nak való továbbításának kötelezettségét írja elő, mivel az Európai Unióban az elektronikus szolgáltatók számára a cég székhelye szerinti ország joga az irányadó.⁶⁰ A Google és a Meta esetében ez nem Németország, hanem Írország lenne, azaz a Google-nak és a Metának csak azokat a törvényeket és rendelkezéseket kell betartania, amelyek a lakóhelyük szerinti országban, Írországban léteznek, ám a német törvényeknek nem kell megfelelniük.

A rendőrség tudomásul vette a döntést, ugyanakkor nem adták fel a harcot: ahelyett, hogy közvetlenül a platformokról kapnának információkat, a BKA a szövetségi államok decentralizált jelentési struktúráinak fokozatos központi egyesítéséről döntött, hogy az országban már létező, bevált decentralizált jelentési struktúrák az internetes gyűlölet és gyűlöletbeszéd leküzdésére fokozatosan, központilag egyesülnek a BKA-nál. A ZMI 2022. májusa óta ezért olyan szervezetekkel és hatóságokkal működik együtt, mint például a Frankfurt am Main-i Ügyészség Internet- és Számítógépes Bűnözés Elleni Központi Hivatala (ZIT Hessen), a hesseni

⁵⁶ NetzDG 3a. § (2).

⁵⁷ NetzDG 3a. § (4).

⁵⁸ REUTER 2022.

⁵⁹ HOLZNAGEL 2022: 245–250.

⁶⁰ 2000/31/EK irányelv 3. cikk.

„CyberCompetenceCenter” jelentési platformja (Hessen3C), vagy a hesseni Belügyminisztérium és a Sportügyekért Felelős Minisztérium, az észak-rajna-vesztfáliai médiahatóság vagy a „REspect!” ifjúsági alapítvány regisztrációs irodája a Baden-Württembergi Demokrácia Központban. Az ő bejelentéseiket a Szövetségi Bünyügyi Hivatal vizsgálja felül, és ha megvalósul a bűncselekmény törvényi tényállása, akkor azt megküldik a szövetségi államok helyileg illetékes bűnüldöző hatóságainak.⁶¹

Megválaszolható kérdések és módszertan

A NetzDG elvi kiindulópontjainak és tartalmi-szabályozási kereteinek, valamint a véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából általa felvetett aggályok bemutatása után jelen tanulmány az alábbi kérdésekre kísérel meg válaszolni:

- a NetzDG a gyakorlatban valóban visszaszorítja-e az online gyűlöletbeszédet;
- ebben milyen szerepe lehet a törvény által lehetővé váló hatósági fellépéseknek;
- a BKA valóban egyfajta internetrendőrségként kezdett-e el működni ebben a tekintetben, a NetzDG által adott felhatalmazás okán?

Az első kérdés megválaszolásához a tanulmány bemutatja, hogy a NetzDG által a platformok részére előírt jelentéstételi kötelezettség alapján hogyan alakult a felhasználói panaszok száma és a tartalmak törlési aránya – ehhez Wagner és szerzőtársai a NetzDG átláthatósági rendelkezéseinek a Facebook és a Twitter általi végrehajtását vizsgáló tanulmányának módszertanát vettem alapul –,⁶² valamint az eltávolított elemek a panaszok oka szerint az egyetlen, ilyen adatot közlő közösségi oldal, a YouTube esetében. Itt annak a vizsgálata a cél, hogy vajon megvalósul-e a gyakorlatban az, ami a törvény eredeti célja volt, hogy visszaszoruljon a gyűlöletbeszéd az online platformokon azáltal, hogy a felhasználók jelenteni tudják a jogellenes tartalmakat a szolgáltatók számára, akik pedig kötelesek eltávolítani ezeket a tartalmakat. A tanulmányban három közösségi platform, a Facebook,⁶³ a Twitter⁶⁴ és a YouTube-ot⁶⁵ tulajdonló Google átláthatósági jelentéseit tekintjük át meghatározott szempontok alapján 2018 és 2022 között.

A második kérdés megválaszolásához emellett a tanulmány figyelembe veszi egyrészt a BKA által 2016 óta megtartott, az internetes gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépést célzó akciónapok és az ezeken az akciónapokon fogatosított rendőri intézkedések számának alakulását – ehhez a BKA által az egyes akciónapokat követően közzétett statisztikákat veszi alapul –, másrészt pedig vizsgálja a hatósági fellépés indokoltságát, ennek vonatkozásában pedig a német rendőrség iránt a német

⁶¹ PÖNITZ 2022.

⁶² WAGNER et al. 2020: 261–271.

⁶³ Lásd: www.facebook.com/help/285230728652028

⁶⁴ Lásd: <https://transparency.twitter.com/en/reports/countries/de.html>

⁶⁵ Lásd: https://transparencyreport.google.com/netzdg/youtube?items_by_submitter=period:2018H1&lu=items_by_submitter

társadalomban megfigyelhető bizalmi szint alakulását a vizsgálat által lefedett időszakban. A cél itt annak a vizsgálata, hogy a NetzDG 2018-as hatálybalépésével egy időben vajon miképpen alakul a rendőri intézkedések száma is a BKA akciónapjai során, másrészt pedig, hogy a német lakosság rendőrségbe vetett bizalma hogyan alakult ebben az időszakban, azaz feltételezhetően befolyásolták-e ezt a bizalmi szintet a gyűlölet-bűncselekményekkel szembeni akciónapok, vagy a NetzDG törvény által a BKA-nak adott felhatalmazás, azaz indokoltnak tekintheti-e a német lakosság a hatósági fellépést.

A harmadik kérdésre a fenti kutatási adatok, valamint a NetzDG gyakorlati implementációjából levont következtetések alapján kísérlet meg válaszolni a tanulmány.

Eredmények: a NetzDG működése a gyakorlatban – Panaszok számának és a tartalmak törlési arányának alakulása

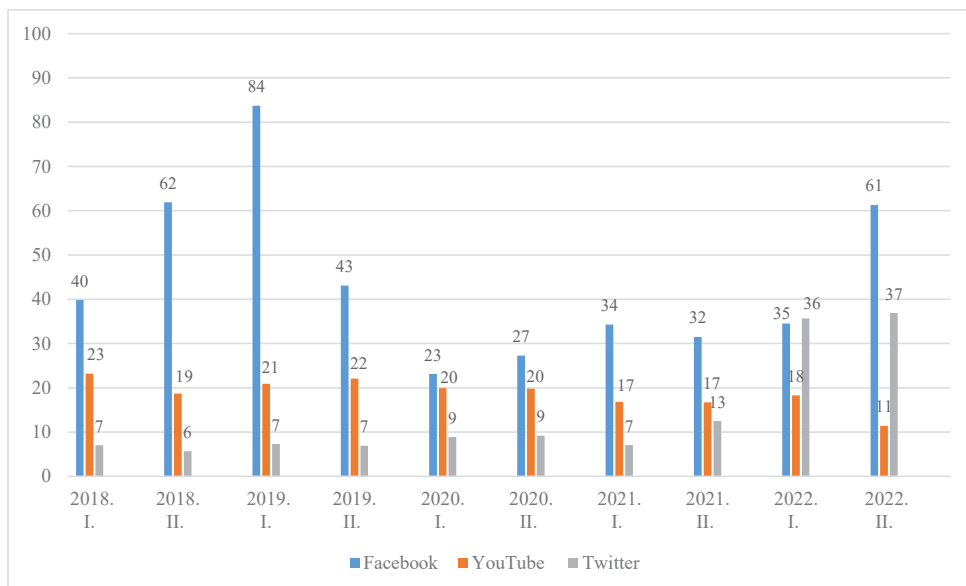
Az akár szervezetek, akár (egyéni) felhasználók általi, az említett három közösségi médiumhoz kapcsolódóan benyújtott panaszok számának alakulásához az e médiumok által félévente kiadott átláthatósági jelentések alapján meghatároztam a panaszok, valamint az egyes platformok által a benyújtott panaszok alapján eltávolított tartalmak számát (1. melléklet).

A panaszok abszolút értéke az egyes médiumokhoz kapcsolódóan félrevezető lehet: annak ellenére, hogy a vizsgált három platform közül a Facebook esetében látható arányait tekintve a legalacsonyabb számú panasz a vizsgált időszakban (2018 és 2022 között), nem ennek a platformnak van a legalacsonyabb számú felhasználója, hanem a Twitternek, amely esetében a panaszok száma már a vizsgált időszak kezdetén is a második legmagasabb volt, majd az utolsó két félévben mind a szervezetek, mind az egyedi felhasználók általi panaszok tekintetében a legmagasabbá vált.⁶⁶

Ugyanakkor mindhárom vizsgált platformon a panaszok számának növekedését láthatjuk mind a szervezetek, mind pedig az egyének által a közösségimédia-szolgáltatók felé jelzett tartalmak esetében.⁶⁷ Ez adódhat egyrészt abból, hogy valóban több jogellenes tartalom jelenik meg ezeken, ugyanakkor magyarázható az online platformokon megjelenő jogellenes tartalmak (és a gyűlöletbeszéd) veszélyeinek tudatosodásával is a társadalomban, ami a NetzDG és a hatósági fellépés együttes következménye is lehet.

⁶⁶ Lásd: <https://datareportal.com/digital-in-germany>

⁶⁷ Az 1. sz. mellékletben látható adatsorban a 2020-as év I. félévében a felhasználók által tett panaszok kapcsán törölt tartalmak száma magasabb, mint a panaszok száma (a két cella színnel kiemelve). Ennek az az oka, hogy a jogellenes tartalmak bejelentésére szolgáló űrlap lehetővé teszi azt, hogy a kifogásolt tartalmak esetében a német büntető törvénykönyv egy vagy több rendelkezésének megsértését is bejelentsék a felhasználók.



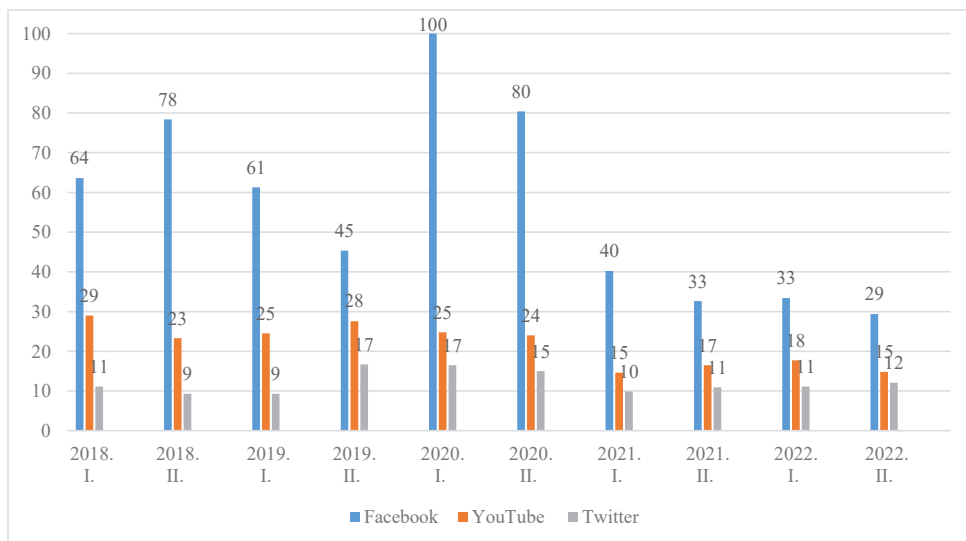
1. ábra: Szervezetek által jelentett tartalmak törlési aránya (%) 2018 és 2022 között a Facebook, a YouTube és a Twitter platformok esetében

Forrás: a szerző szerkesztése a közösségimédia-hálózatok fentiekben hivatkozott átláthatósági jelentései alapján

A szervezetek és a felhasználók által a platformok felé jelentett jogellenes (vagy annak gondolt) tartalmak törlési arányát áttekintve a vizsgált időszakban (1. és 2. ábra) azt láthatjuk, hogy a Facebook esetében a legmagasabb ez az arány, a Twitter esetében pedig a legalacsonyabb. Mivel a közösségimédia-szolgáltatókat a NetzDG a német büntető törvénykönyv rendelkezései alapján jogellenes tartalmak eltávolítására kötelezi, ezért erre az eltérésre nem lehet magyarázat az, hogy bizonyos szolgáltatók nagyobb arányban értenek egyet a felhasználók panaszaival és így nagyobb mértékben törölnek tartalmakat. Az eltérés az adott platformok sajátosságaiból adódhat: a legalacsonyabb törlési aránnyal rendelkező Twitter 280 karakterben korlátozott posztjai közül valószínűleg sokkal kevesebb bizonyul valóban jogellenesnek, mint a másik két platform esetében.

A szervezetek által jelentett tartalmak törlési aránya a 2019-es év második felétől alacsonyabb számot mutat, kivéve a 2022-es év második felének kiugrását a Facebook esetében (1. ábra).

A felhasználók által jelentett tartalmak törlési arányában pedig egy évvel későbbtől kezdődően látható hasonló, csökkenő változási tendencia (2. ábra).



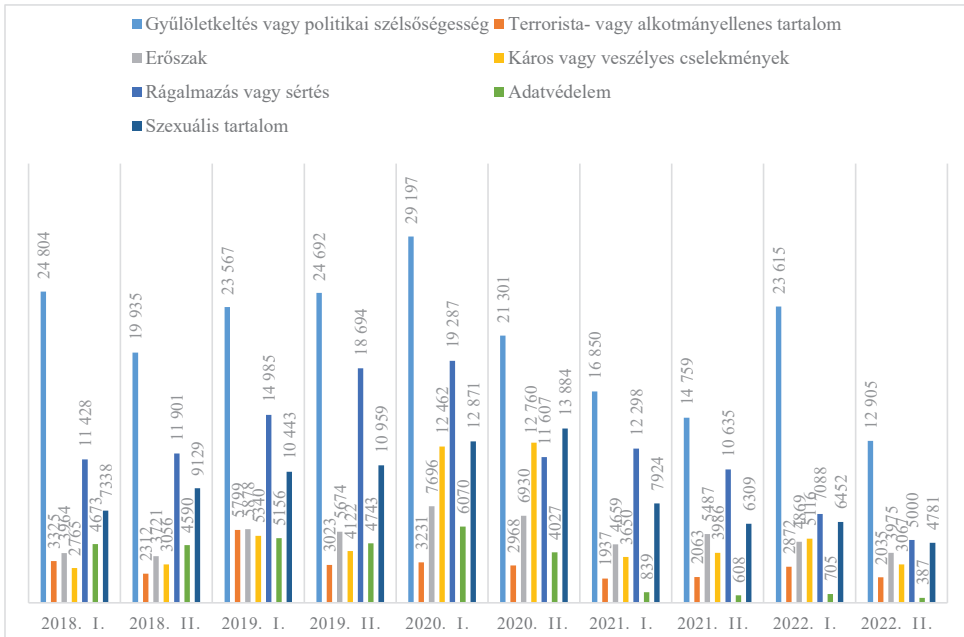
2. ábra: Felhasználók által jelentett tartalmak törlési aránya (%) 2018 és 2022 között a Facebook, a YouTube és a Twitter platformok esetében

Forrás: a szerző szerkesztése a közösségimédia-hálózatok fentiekben hivatkozott átláthatósági jelentései alapján

Eltávolított elemek a panaszok oka szerint – YouTube

A legtöbb felhasználóval rendelkező YouTube részletes statisztikát közöl átláthatósági jelentéseiben arról is, hogy a panaszok oka szerint milyen mértékben érkeztek bejelentések, és hogy a panaszok oka szerinti bontásban mekkora volt az eltávolított tartalmaknak a száma félévről félévre. Összesen hét kategóriában foglalja össze a NetzDG-ben jogellenes tartalomként a német büntető törvénykönyv vonatkozó cikkei alapján megjelenő jogellenes tartalmakat (ennek részletes bemutatását lásd a 2. mellékletben).

Ahogy az alábbiakban (3. ábra) is látható, néhány kategóriában magasabb a jogellenesként jelentett panaszok törlési aránya, azaz ezekben a kategóriákban (a bejelentett panaszok össz-számától, vagy a bejelentett panaszok száma és a végül eltávolított tartalmak arányától függetlenül) több tartalmat távolított el a YouTube-ot birtokló Google, tehát ezekben a kategóriákban nagyobb volt a probléma a platformon a jogellenesnek minősülő tartalmak mértékét illetően.



3. ábra: A YouTube által 2018 és 2022 között eltávolított tartalmak a panaszok oka szerint
 Forrás: a szerző szerkesztése a YouTube fentiekben hivatkozott átláthatósági jelentéseit tartalmazó weboldal adatai alapján

A két kategória, amely a legproblémásabbnak tekinthető, azaz a vizsgált időszakban kiugró értékeket mutat, a „gyűlöletkeltés vagy politikai szélsőségeség” és a „rágalmazás vagy sértés” kategóriák. Ezek azok a csoportok, amelyekben a német büntető törvénykönyv által megnevezett kategóriákban a gyűlöletkeltés, gyűlöletbeszéd egyértelműen megjelenik.

A 2020-as év első félévétől kezdődően azonban alapvetően csökkenés látható az összes, de az ezekben a kategóriákban törölt tartalmak esetében különösen: csupán a „gyűlöletkeltés vagy politikai szélsőségeség” kategória esetében figyelhető meg egy kiugrás a 2022-es év első félévében, de a következő évben ez a kategória is a vizsgált időszak egyik legalacsonyabb értékét mutatja.

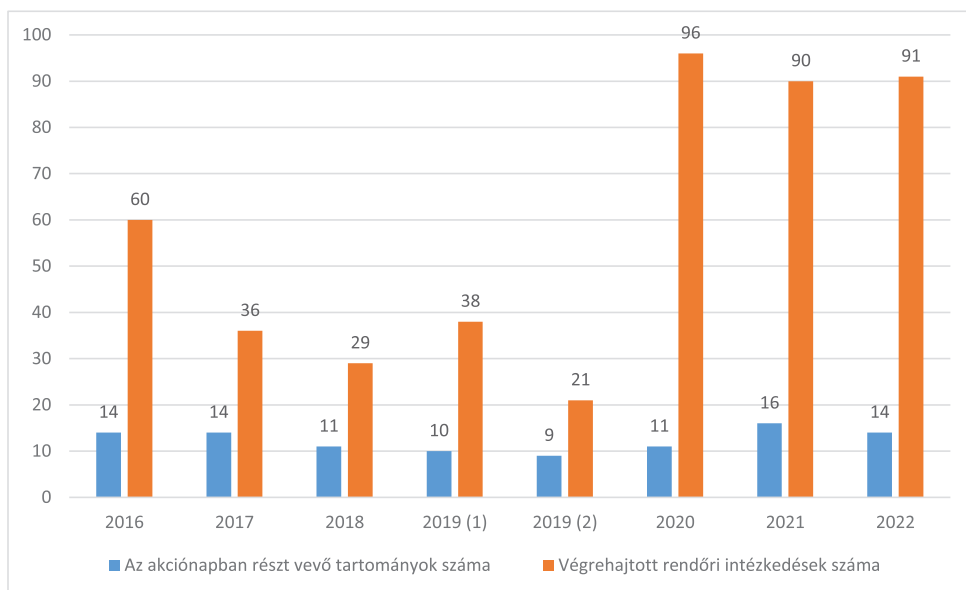
Akciónapok

A BKA 2016 óta tart országos akciónapokat, amelyek során az internetes gyűlöletbűncselekmények ellen lépnek fel együttesen a szövetségi és tartományi biztonsági hatóságok. Fontos célja ezeknek az akciónapoknak az is,⁶⁸ hogy felhívja

⁶⁸ Bundesministerium des Innern 2016.

az állampolgárok figyelmét azon internetes tartalmaknak a hatóságok vagy a szolgáltatók felé való jelzésére, amelyek jogellenesek lehetnek; mivel ahhoz, hogy az online gyűlöletbeszéd csökkenjen, az állami és a civil szektor, azaz a hatóságok és az internetes szolgáltatók és az állampolgárok együttműködésére van szükség.

Eddig összesen 8 ilyen akciónapot szervezett a BKA: 2016 júliusában,⁶⁹ 2017 júniusában,⁷⁰ 2018 júniusában,⁷¹ 2019 júniusában⁷² és novemberében,⁷³ 2020 novemberében,⁷⁴ 2021 decemberében⁷⁵ és 2022 novemberében.⁷⁶ A BKA 2016-tól kezdődően saját hatáskörben lefolytatott, az online gyűlölet-bűncselekmények elkövetőivel szembeni akciónapok során foganatosított rendőri intézkedések száma (4. ábra) a 2016-os évhez képest a 2017-es évben csökkent, viszont 2018-tól kezdődően emelkedő tendenciát láthatunk az egy-egy akciónap során lefolytatott akciók számában, ha a 2019-es év akciónapjain külön számolt eseteket összeadjuk.



4. ábra: A BKA által 2016 és 2022 között tartott, az online gyűlölet-bűncselekmények elkövetőivel szembeni akciónapokban részt vevő szövetségi tartományok száma, valamint a végrehajtott rendőri intézkedések száma

Forrás: a szerző szerkesztése a BKA fentiekben hivatkozott közleményeiben szereplő adatok alapján

⁶⁹ Bundesministerium des Innern 2016.

⁷⁰ Bundeskriminalamt 2017.

⁷¹ Bundeskriminalamt 2018.

⁷² Bundeskriminalamt 2019a.

⁷³ Bundeskriminalamt 2019b.

⁷⁴ Bundeskriminalamt 2020.

⁷⁵ Bundeskriminalamt 2021.

⁷⁶ Bundeskriminalamt 2022.

Noha a BKA akciónapjai ebben a tekintetben nincsenek összefüggésben a NetzDG általi szabályozási kerettel, és számos tényező befolyásolhatja azt, hogy egy adott akciónapon mennyi online gyűlöletbűncselekmény-elkövetővel szemben intézkednek a hatóságok, mégis látható lehet az, hogy a NetzDG 2018-as hatálybalépésével egy időben kezdett tendenciaszerűen növekedni a rendőri intézkedések száma is ezen akciónapok során.

A hatósági fellépés indokoltsága

Felmerülhet a kérdés, hogy a NetzDG által foganatosított változtatások, konkrétan az illegális tartalmakat posztoló személyek adatainak a BKA részére való továbbítási kötelezettsége, illetve a BKA saját hatáskörben – ugyanakkor az európai gyakorlattal megegyezően és annak céljaival egyetemben – végrehajtott akciónapjai nem eltúlzott mértékű intézkedések-e, hogy az esetleges következményektől tartva nem gyakorolnak-e öncenzúrát az online platformokon a felhasználók, azaz inkább nem osztják meg véleményüket vagy álláspontjukat másokkal.⁷⁷

A német rendőrség mára már messze került a háború utáni, erőszak-monopóliummal rendelkező, az állami hatalmat erősen katonai jelleggel képviselő szervezettől, és egy demokráciaorientált, modern szolgáltató szervezetté fejlődött.⁷⁸ Ez azért lényeges, mert a szakirodalom kiemeli: ahhoz, hogy a rendőrség eredményesen tudjon fellépni a bűnözés ellen, szükséges elnyernie a lakosság bizalmát.⁷⁹ Kérdés, hogy milyen a német rendőrségbe vetett bizalom a lakosság részéről?

Az Eurobarometer intézményi bizalmat vizsgáló kérdésének adatai a rendőrségbe vetett bizalom vonatkozásában 2016 tavasza – az első akciónapot és a NetzDG törvényt megelőzően felvett felmérés – és 2022/23 tele – azaz a legfrissebb elérhető adatok – közötti bizalmi szint alakulása (5. ábra) azt mutatja, hogy egy alapvetően magas átlagos bizalmi szint jellemzi Németországot a vizsgált időszakban, és ez nem változott számottevően ebben a hét évben.⁸⁰

A kutatási adatok alapján azt feltételezhetjük, hogy a lakosság rendőrségbe vetett bizalmát alapvetően nem befolyásolták sem a gyűlölet-bűncselekményekkel szembeni akciónapok, sem a NetzDG törvény által a BKA-nak adott felhatalmazás.

A szakirodalom rámutat arra, hogy a nyomozó hatóságoknak egymást segítve kell felhasználniuk az analóg és a digitális forrásból származó információkat a bűncselekmények nyomozása során, valamint arra is készen kell állniuk, hogy digitális forrásokból is összegyűjtsenek minden olyan információt a törvényes keretek között, amely a rendészeti szervek alkotmányos céljainak elérését segíti.⁸¹ A rendőrségi

⁷⁷ HORTON 2011: 91–106.

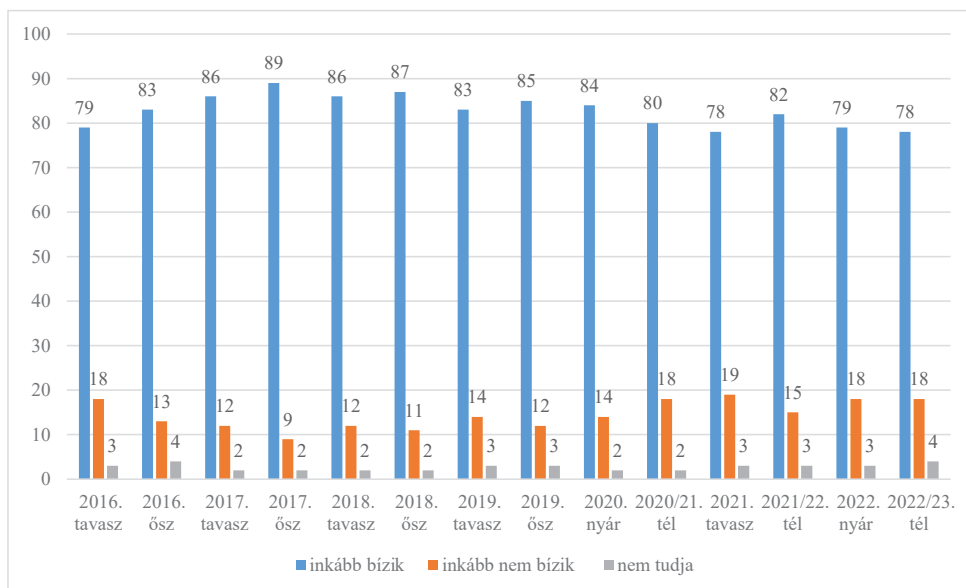
⁷⁸ JASCHKE–NEIDHARDT 2004: 14.

⁷⁹ URICSKA 2020: 153.

⁸⁰ Lásd: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/browse/all/series/4961>

⁸¹ SIMON 2018: 404.

fellépés indokoltságát mutatja az is, hogy a közösségi média kedvezőtlenül befolyásolja a bűncselekmények számának alakulását:⁸² ezek a platformok táptalajt jelentenek azon bűncselekmények számára, amelyeket akár az online, akár az offline térben követnek el.⁸³ A BKA fellépése az online gyűlölet-bűncselekmények ellen mindezek alapján jogosnak tekinthető, mert a NetzDG által adott törvényes keretek között, digitális forrásokból származó információk alapján lép fel a gyűlöletbeszéd ellen. A BKA határozott fellépését indokolja az is, hogy a cél a gyűlölet-bűncselekmények visszaszorítása egy olyan terepen, a közösségi médiában, ahol egyébiránt a felhasználók könnyen tehetnek közzé gyűlöletbeszédnek minősülő tartalmakat, és azok rendkívül gyorsan juthatnak el tömegekhez, így különösen fontos, hogy ennek a lehető leghamarabb és a lehető leghatékonyabban gátat szabjanak.



5. ábra: A rendőrségbe vetett bizalom alakulása Németországban (százalék) 2016 tavasza és 2022/2023 tele között

Forrás: a szerző szerkesztése az Eurobarometer felmérései alapján

Ahhoz, hogy a bűnüldöző szervek hatékonyan legyenek képesek fellépni a kibertér általi kihívásokkal, szükséges együttműködésük más államok rendészeti szervei mellett piaci szereplőkkel és civil szervezetekkel is, továbbá kapacitásfejlesztéssel – például a titkosszolgálatok és a rendészeti szervek elemző-értékelő egységeinél – és innovatív eljárások alkalmazásával is számolniuk kell,⁸⁴ és a gyakorlatban is az látható, hogy egyre több ország rendőrsége nyit magáncégek és piaci szereplők felé

⁸² SPITZER 2019: 794–802.

⁸³ GYARAKI 2021: 67.

⁸⁴ SIMON 2017: 101.

innovatív megoldások implementálása kapcsán.⁸⁵ Mivel a BKA – ahogyan azt a fentiekben is említettük – nemcsak létrehozta a ZMI-t, amely a NetzDG által a platformok számára előírt jelentéstételi kötelezettség okán beérkező nagyszámú bejelentésre készült fel, ez az új egység szorosan együttműködik számos más hatósággal, például az észak-rajna-vesztfáliai médiahatósággal és civil szervezetekkel is (például a ZIT Hessen, a Hessen3C vagy a REspect!), ezért alátámasztható a BKA döntése a gyűlöletbeszéd leküzdéséért folyó harcban a szövetségi államok decentralizált jelentési struktúráinak fokozatos központi egyesítéséről is.

Konklúzió

A tanulmány három kérdést tett fel – a NetzDG a gyakorlatban valóban visszaszorítja-e az online gyűlöletbeszédet, ebben milyen szerepe lehet a törvény által lehetővé váló hatósági fellépésnek, illetve a BKA valóban egyfajta internetrendőrségként kezdett-e el működni ebben a tekintetben a NetzDG által adott felhatalmazás okán –, amelyek megválaszolása a kutatási adatok, valamint az azokból levont következtetések alapján lehetségessé vált.

Az első két kérdésre együttesen adható válasz. A kutatási adatok alapján az látható, hogy mind a NetzDG-nek, mind pedig a hatósági fellépésnek az online gyűlöletbeszédet visszaszorító hatása van, amelyet az alábbi következtetésekkel lehet igazolni:

- A 2019-es évtől kezdődően, amikor a BKA által évente megtartott akciónapok már nagyobb hatékonysággal működtek (azaz az egyes akciónapokon fogantatott rendőri intézkedések száma nőni kezdett), a közösségi hálózatok felé jelentett problémás tartalmak törlési arányában is csökkenés figyelhető meg (a szervezetek által jelentett tartalmak esetében 2019-től, a felhasználók által jelentett tartalmak esetében pedig 2020-tól) annak ellenére, hogy a problémásként jelentett tartalmak száma abszolút értékben növekedett. Ez utalhat arra, hogy egyre nagyobb figyelem irányul a közösségi médiumok jogellenes tartalmaira, de ezek már kisebb arányban bizonyulnak valóban problémásnak; ahogyan utalhat arra is, hogy az offline és online környezet kezd összhangba kerülni egymással. Feltételezhető, hogy az online gyűlölettel szembeni hatósági fellépés hatással lehet a felhasználók szemléletére, mind abban, hogy jobban odafigyeljenek az online diskurzusokra és bennük a gyűlöletbeszédre, mind pedig abban, hogy a gyűlöletkeltő tartalmakat posztolni kívánó felhasználók számára a hatósági fellépésnek elrettentő ereje van.
- Ez összefüggésben lehet azzal, hogy a német jogalkotó a NetzDG 2021-es módosításával – amely előírta a platformoknak, hogy az illegális tartalmakat kötelező a BKA-nak továbbítaniuk – és a ZMI megalkotásával kifejezte:

⁸⁵ CHRISTIÁN 2014: 27–28.

a korábbiaknál még nagyobb hangsúlyt kíván fektetni az online gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépésre. Ez a tény, a hatósági jogkörök kiszélesedése is tudatosíthatja a felhasználókban azt, hogy az online térben elkövetett gyűlöletbeszéd következményekkel jár. Annak ellenére, hogy a NetzDG e módosítása ebben a formában (még) nem valósult meg, ez nem csökkentette a hatósági fellépés hatékonyságát, ami szintén szemléletformáló hatással lehet az online diskurzusokra a gyűlöletbeszéd visszaszorulása szempontjából.

- A YouTube által készített, az eltávolított tartalmak a panaszok oka szerinti összesítésben is szinte zavartalan csökkenés figyelhető meg 2020 után a problémás és eltávolított tartalmak számát illetően.

A harmadik kérdésre pedig a következő megállapítások adnak választ:

- A vizsgált adatok alapján az látható, hogy a rendőrségbe vetett bizalom Németországban nem csökkent érdemben, azaz társadalmi elégedetlenséget és a rendőrségbe vetett bizalom csökkenését szignifikáns mértékben valószínűleg nem eredményezte sem a NetzDG által a platformok BKA-nak való jelentéstételi kötelezettségének előírása, sem a BKA saját akciónapjai.
- Nem valósult meg tehát a BKA internetrendőrségként való működése, de a hatósági fellépés – és annak szélesebbé vált jogalapja – feltételezhetően hatást gyakorol az online gyűlöletbeszéd csökkenésére: azzal mindenesetre biztosan, hogy ráirányítja a figyelmet a problémára.

Az online diskurzusok szabályozásának elvi alapjai és gyakorlati megvalósítása körülünk egyik legfontosabb kérdése. A német NetzDG biztató gyakorlati kísérlet arra, miképpen lehet a jog által alapot teremteni az online térben megvalósuló diskurzusok minőségének javítására, ebben a konkrét esetben a gyűlöletbeszéd visszaszorítására, amelynek társadalmi következményei is jelentősek; és hogy a BKA akár a NetzDG által számára lehetővé tett mozgástér, akár saját akciónapjai révén hogyan segítheti mindezt anélkül, hogy a szó pejoratív értelmében vett „internetrendőrség” szerepét venné magára.

IRODALOMJEGYZÉK

- ALLCOTT, Hunt et al. (2020): The Welfare Effects of Social Media. *American Economic Review*, 110 (3), 629–676. Online: <https://doi.org/10.1257/aer.20190658>
- ALLCOTT, Hunt – GENTZKOW, Matthew (2017): Social Media and Fake News in the 2016 Election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 211–236. Online: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.31.2.211>
- ANDRES, Raphaela – SLIVKO, Olga (2021): *Combating Online Hate Speech: The Impact of Legislation on Twitter*. ZEW-Centre for European Economic Research Discussion Paper, No. 21-103. Online: www.econstor.eu/bitstream/10419/248857/1/1785234617.pdf
- ARTICLE19 (2017): *Germany: The Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks*. Online: www.article19.org/wp-content/uploads/2017/09/170901-Legal-Analysis-German-NetzDG-Act.pdf

- BALKIN, Jack M. (2014): Old-School/New-School Speech Regulation. *Harvard Law Review*, 127(8), 2296–2342. Online: <https://harvardlawreview.org/print/vol-127/old-schoolnew-school-speech-regulation/>
- BENKLER, Yochai (2006): *The Wealth of Networks*. New Haven: Yale University Press.
- BODA József szerk. (2019): *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest: Dialóg Campus.
- BRAGHIERI, Luca – LEVY, Ro'ee – MAKARIN, Alexey (2022): Social Media and Mental Health. *American Economic Review*, 112(11), 3660–3693. Online: <https://doi.org/10.1257/aer.20211218>
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge BAMF (2015): *Migrationsberischt 2015 – Zentrale Ergebnisse*. Online: www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015-zentrale-ergebnisse.pdf?__blob=publicationFile
- Bundeskriminalamt (2017): Gemeinsam gegen Hass und Hetze im Netz: Zweiter bundesweiter Aktionstag zur Bekämpfung von Hasspostings. *BKA.de*, 2017. június 20. Online: www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2017/Presse2017/170620_Hasspostings.html
- Bundeskriminalamt (2018): Dritter bundesweiter Aktionstag gegen Hasspostings. *BKA.de*, 2018. június 14. Online: www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2018/Presse2018/180614_AktionstagHasspostings.html
- Bundeskriminalamt (2019a): Vierter bundesweiter Aktionstag gegen Hasspostings. *BKA.de*, 2019. június 6. Online: www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2019/Presse2019/190606_AktionstagHasspostings.html
- Bundeskriminalamt (2019b): Fünfter Aktionstag gegen Hasspostings. *BKA.de*, 2019. november 6. Online: www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2019/Presse2019/191106_AktionstagHasspostings.html
- Bundeskriminalamt (2020): Europaweiter Aktionstag gegen Hasspostings. *BKA.de*, 2020. november 3. Online: www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2020/Presse2020/201103_Hasspostings.html
- Bundeskriminalamt (2021): Bundesweiter Aktionstag gegen Hasspostings. *BKA.de*, 2021. december 1. Online: www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2021/Presse2021/211201_PMHassposting.html
- Bundeskriminalamt (2022): Bundesweiter Aktionstag gegen Hasspostings. *BKA.de*, 2022. november 30. Online: www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2022/Presse2022/221130_Hasspostings.html
- Bundesministerium der Justiz (2015) Gemeinsam gegen Hassbotschaften Von der Task Force „Umgang mit rechtswidrigen Hassbotschaften im Internet“ vorgeschlagene Wege zur Bekämpfung von Hassinhalten im Netz. *BMJ.de*, 2015. december 15. Online: www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/Artikel/12152015_TaskForceErgebnispapier.pdf;jsessionid=1426D7376071F1515F72C16CB62BA4F3.2_cid289?__blob=publicationFile&v=2
- Bundesministerium des Innern (2016): Gegen Hass und Hetze im Netz – bundesweiter Aktionstag zur Bekämpfung von Hasspostings. *BMI.de*, 2016. július 13. Online: <https://web.archive.org/web/20160717092130/www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2016/07/aktionstag-hasskriminalitaet-im-netz.html>
- BURSZTYN, Leonardo – EGOROV, Georgy – ENIKOLOPOV, Ruben – PETROVA, Maria (2019): *Social Media and Xenophobia: Evidence from Russia* (No. w26567). National Bureau of Economic Research. Online: <https://doi.org/10.3386/w26567>
- CHRISTIÁN László szerk. (2014): *A magánbiztonság elméleti alapjai*. Budapest: Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar.
- CLAUSSEN, Victor (2018): Fighting Hate Speech and Fake News. The Network Enforcement Act (NetzDG) in Germany in the Context of European Legislation. *Media Laws*, 3(3), 110–136. Online: www.medialaws.eu/wp-content/uploads/2019/05/6.-Claussen.pdf
- DEL VIGNA, Fabio et al. (2017): Hate Me, Hate Me Not: Hate Speech Detection on Facebook. *Proceedings of the First Italian Conference on Cybersecurity (ITASEC17)*, 86–95. Online: <https://ceur-ws.org/Vol-1816/paper-09.pdf>

- ECHIKSON, William – KNOTT, Olivia (2018): *Germany's NetzDG: A Key Test for Combatting Online Hate*. CEPS Policy Insight 2018/9. Online: <https://ssrn.com/abstract=3300636>
- GERSDORF, Hubertus (2017). Hate Speech in sozialen Netzwerken – Verfassungswidrigkeit des NetzDG-Entwurfs und grundrechtliche Einordnung der Anbieter sozialer Netzwerke. *MMR – MultiMedia und Recht*, (7), 439–447.
- GOLLATZ, Kirsten – RIEDL, Martin J. – POHLMANN, Jens (2018): *Removals of Online Hate Speech in Numbers*. HIIG Science Blog, 9. Online: <https://doi.org/10.5281/zenodo.1342324>
- GORWA, Robert (2021): Elections, Institutions, and the Regulatory Politics of Platform Governance: The Case of the German NetzDG. *Telecommunications Policy*, 45(6), 102145. Online: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2021.102145>
- GRIFFIN, Rachel (2022): New School Speech Regulation as a Regulatory Strategy against Hate Speech on Social Media: The Case of Germany's NetzDG. *Telecommunications Policy*, 46(9). Online: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2022.102411>
- GUTERRES, António (2019): *United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech*. United Nations Office on Genocide Protection and the Responsibility to Protect. Online: www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20Plan%20of%20Action%20on%20Hate%20Speech%202018%20June%20SYNOPSIS.pdf
- GYARAKI Réka (2021): A közösségi média hatása a kiberbűncselekmények elkövetésére. *Magyar Rendészet*, 21(2), 67–82. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2021.2.4>
- HANFELD, Michael (2022): Google und Facebook müssen BKA keine Daten geben. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2022. március 3. Online: www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/google-und-facebook-muessen-bka-keine-daten-geben-17847019.html
- HE, Danya (2020): Governing Hate Content Online: How the Rechtsstaat Shaped the Policy Discourse on the NetzDG in Germany. *International Journal of Communication*, 14, 3746–3768. Online: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/14213>
- HELDT, Amélie Pia (2019): Reading between the Lines and the Numbers: An Analysis of the First NetzDG Reports. *Internet Policy Review*, 8(2), 1–18. Online: <https://doi.org/10.14763/2019.2.1398>
- HOLZNAGEL, Daniel (2022): Kein Staatsfernegebot für das NetzDG—Zugleich Anmerkung zum Beschluss des VG Köln v. 1.3. 2022–6 L 1277/21 (Google bzw. YouTube), CR 2022, 250. *Computer und Recht*, 38(4), 245–250. Online: <https://doi.org/10.9785/cr-2022-380412>
- HORTON, John (2011): Self-Censorship. *Res Publica*, 17, 91–106. Online: <https://doi.org/10.1007/s11158-011-9145-3>
- JASCHKE, Hans-Gerd – NEIDHARDT, Klaus (2004): Moderne Polizeiwissenschaft als Integrationswissenschaft. Ein Beitrag zur Grundlagendiskussion. *Polizei und Wissenschaft*, 5(4), 14–24.
- JIMÉNEZ DURÁN, Rafael – MÜLLER, Karsten – SCHWARZ, Carlo (2023): *The Effect of Content Moderation on Online and Offline Hate: Evidence from Germany's NetzDG*. Online: <https://doi.org/10.2139/ssrn.4230296>
- JUGENDSCHUTZ.NET (2017): Löschung rechtswidriger Hassbeiträge bei Facebook, YouTube und Twitter. 2017. március. Online: www.astrid-online.it/static/upload/juge/jugenschutz.net_hassbeitrage_03_2017.pdf
- KOHL, Uta (2022): Platform Regulation of Hate Speech – a Transatlantic Speech Compromise? *Journal of Media Law*, 14(1), 25–49. Online: <https://doi.org/10.1080/17577632.2022.2082520> ; DOI: <https://doi.org/10.1080/17577632.2022.2082520>
- KOLTAY András (2011): A gyűlöletbeszéd korlátozásának elméleti szempontjai. *Iustum Aequum Salutare*, 7(3), 111–124. Online: <http://real.mtak.hu/102784/1/13.pdf>
- KOLTAY András (2019): A social media platformok jogi státusa a szólásszabadság nézőpontjából. *In Medias Res*, 8(1), 1–56. Online: <http://real.mtak.hu/95749/1/imr-2019-01-01.pdf>
- MÜLLER, Karsten – SCHWARZ, Carlo (2021): Fanning the Flames of Hate: Social Media and Hate Crime. *Journal of the European Economic Association*, 19(4), 2131–2167. Online: <https://doi.org/10.1093/jeea/jvaa045>
- PAPACHARISSI, Zizi (2002): The Virtual Sphere: The Internet as a Public Sphere. *New Media & Society*, 4(1), 9–27. Online: <https://doi.org/10.1177/1461444022226244>

- PÖNITZ, Grace (2022): Keine Meldungsflut von Hass-Inhalten. *Verdi.de*, 2022. december 14. Online: <https://mmm.verdi.de/medienpolitik/keine-meldungsflut-von-hass-inhalten-85885>
- REUTER, Markus (2022): Bundeskriminalamt plant jetzt ohne Zuarbeit der sozialen Netzwerke. *NetzpPolitik.org*, 2022. április 22. Online: <https://netzpPolitik.org/2022/zentrale-meldestelle-bundeskriminalamt-plant-jetzt-ohne-zuarbeit-der-sozialen-netzwerke/>
- SCHULZ, Wolfgang (2022): Regulating Intermediaries to Protect Privacy Online: The Case of the German NetzDG. In ALBERS, Marion – SARLET, Ingo W. (szerk.): *Personality and Data Protection Rights on the Internet*. Cham: Springer International Publishing, 289–307. Online: https://doi.org/10.1007/978-3-030-90331-2_12
- SIMON Béla (2017): A bűnüldözés előtt álló digitális kihívások. *Magyar Rendészet*, 17(5), 83–103. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend/article/view/1777/1076>
- SIMON Béla (2018): A rendőrség állományának felkészültsége a kiberbűnözésre. *Hadtudományi Szemle*, 11(1), 385–405. Online: http://epa.oszk.hu/02400/02463/00038/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2018_01_385-405.pdf
- SPITZER, Manfred (2019): Von Hass-Sprache zur Kriminalität. *Nervenheilkunde*, 38(11), 794–802. Online: <https://doi.org/10.1055/a-0952-6895>
- TÖRÖK Bernát (2013): A gyűlöletbeszéd tilalmának médiajogi mércéi. *Jogtudományi Közlöny*, 68(2), 59–72.
- TÖRÖK Bernát (2019): A bántó szavakról. In *Medias Res*, 8(2), 253–273. Online: <http://real.mtak.hu/108278/1/imr-2019-02-05.pdf>
- TWITTER [é. n.]: Transparency, Germany. Network Enforcement Act. *Transparency.twitter.com*, Online: <https://transparency.twitter.com/en/reports/countries/de.html>
- TWOREK, Heidi J. S. – LEERSSEN, Paddy (2019): An Analysis of Germany's NetzDG Law. Amsterdam: Transatlantic High Level Working Group on Content Moderation Online and Freedom of Expression. Online: www.ivir.nl/publicaties/download/NetzDG_Tworek_Leerssen_April_2019.pdf
- URICSKA Erna (2020): Közösségi rendészet-közösségi oldalak: Elméleti háttér és a rendészeti digilektus fogalmának bevezetése. *Magyar Rendészet*, 20(2), 153–168. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2020.2.8>
- WAGNER, Ben et al. (2020): Regulating Transparency? Facebook, Twitter and the German Network Enforcement Act. In *Proceedings of the 2020 Conference on Fairness, Accountability, and Transparency* (Barcelona, Spain) (FAT* '20). Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 261–271. Online: <https://doi.org/10.1145/3351095.3372856>
- ZEHFUSS, Maja (2021): “We Can Do This”: Merkel, Migration and the Fantasy of Control. *International Political Sociology*, 15(2), 172–189. Online: <https://doi.org/10.1093/ips/olaa026>
- ZIPURSKY, Rebecca (2019): Nuts About NETZ: The Network Enforcement Act and Freedom of Expression. *Fordham International Law Journal*, 42(4), 1325–1374. Online: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2753&context=ilj>

Jogi források

- 2000/31/EK irányelv a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0031&from=HU>
- Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz–NetzDG). Online: www.gesetze-im-internet.de/netzgdg/BJNR335210017.html
- Strafgesetzbuch (StGB). Online: www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf
- Telemediengesetz (TMG). Online: www.gesetze-im-internet.de/tmg/TMG.pdf

ABSTRACT

Internet Police? An Attempt to Push Back Online Hate Speech through Germany's Network Enforcement Act (NetzDG)

Melinda PINTÉR

In 2017, Germany adopted the so-called Network Enforcement Act (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG), which aims to curb hate speech on online platforms. The law obliges social media platforms used by at least 2 million users in the country to remove online content that constitutes hate speech within 24 hours, or risk fines of up to €5 million. From the very beginning, the law was met with numerous criticisms both in the scientific and public discourse, which mostly highlighted the fact that the regulation restricts freedom of speech and that it forces social media platforms to pre-censor the content posted by users. The amendments later adopted by the German Parliament in relation to the NetzDG - such as the obligation for platforms to forward certain data of users who post illegal content to the German Federal Criminal Office (Bundeskriminalamt, BKA) - sparked even more heated debates. Especially the new legislation expanding the online surveillance powers of the German police authorities was criticized from a data protection point of view, or, for example, that since 2016 the BKA has been conducting coordinated action days and simultaneous house searches in several German federal states at the homes of users who may have posted content deemed hate speech on online platforms. As online platforms have become a digital public sphere, restrictions on discourse or content can only be justified in specific cases, as open, free and unrestricted dialogue is essential for the development of a democratic public sphere - also in the online space. Therefore, the aim of this paper is to present the theoretical starting points and the content-regulatory framework of the NetzDG, to discuss the concerns that it raises for freedom of expression, whether it really curbs online hate speech and what role the public authorities' action, made possible by law, can play in this, and whether the BKA has indeed started to act as a kind of "internet police" by virtue of the mandate given by the NetzDG.

Keywords: hate speech, online discourse, internet platforms, freedom of speech, NetzDG

1. sz. melléklet

	Panaszok szervezetek által	Törölt tartalmak	Panaszok felhasználók által	Törölt tartalmak	Panaszok szervezetek által	Törölt tartalmak	Panaszok felhasználók által	Törölt tartalmak
2018								
2018. I. félév				2018. II. félév				
Facebook	113	45	773	492	92	57	408	320
YouTube	69 991	16 272	144 836	42 025	83 390	15 599	167 567	39 045
Twitter	20 754	1 533	244 064	27 112	20 140	1 161	236 322	22 004
2019								
2019. I. félév				2019. II. félév				
Facebook	123	103	551	338	820	354	2 267	1 029
YouTube	98 844	20 714	205 581	50 454	88 807	19 688	188 671	52 219
Twitter	26 376	1 950	477 088	44 752	45 366	3 164	798 161	134 007
2020								
2020. I. félév				2020. II. félév				
Facebook	609	141	3 683	3 772	1 473	403	2 738	2 204
YouTube	121 639	24 285	267 185	66 529	103 491	20 534	220 301	52 934
Twitter	58 392	5 251	707 323	117 051	55 500	5 151	755 969	113 646
2021								
2021. I. félév				2021. II. félév				
Facebook	13 642	4 692	64 029	25 757	3 666	1 155	111 419	36 380
YouTube	107 883	18 218	203 956	29 939	92 424	15 516	171 229	28 331
Twitter	58 514	4 162	774 888	77 158	62 513	7 872	619 974	67 950
2022								
2022. I. félév				2022. II. félév				
Facebook	37 620	12 996	132 613	44 370	21 903	13 445	103 292	30 403
YouTube	102 077	18 691	180 781	32 026	74 526	8 506	158 914	23 644
Twitter	106 346	38 069	723 024	80 869	160 382	58 090	787 612	95 326

2. sz. melléklet

Gyűlöletkeltés vagy politikai szélsőségeség

- StGB 130. §: Uszítás és gyűlöletkeltés
- StGB 166. §: Vallásyalázás, illetve vallási vagy ideológiai szervezetek rágalmazása

Terrorista- vagy alkotmányellenes tartalom

- StGB 86. §: Alkotmányellenes szervezetek propagandaanyagainak terjesztése
- StGB 86a. §: Alkotmányellenes szervezetek jelképeinek használata
- StGB 89a. §: Az államrendet veszélyeztető, súlyosan erőszakos cselekmény előkészülete
- StGB 91. §: Az államrendet veszélyeztető, súlyos erőszakos cselekményekre való felbujtás
- StGB (a német büntető törvénykönyv) 100a. §: Hazaárulás és a nemzetbiztonságot veszélyeztető visszaélés
- StGB 129. §: Bűnszervezetek létrehozása
- StGB 129a. §: Terrorszervezet létrehozása
- StGB 129b §: Külföldi bűn- és terrorszervezetek; szélesebb körű lefoglalás és vagyonelkobzás
- StGB 140. § és ezzel összefüggésben az StGB 138. § (1) bekezdése: Az StGB 138. § (1) bekezdésében felsorolt jogsértések támogatólag vagy megengedőleg való minősítése
- StGB 269. §: Bizonyítéknak szánt adatok meghamisítása

Erőszak

- StGB 131. §: Erőszak ábrázolása

Káros vagy veszélyes cselekmények

- StGB 111. §: Bűncselekményre való nyilvános felbujtás
- StGB 126. §: A közrend megzavarása bűncselekménnyel való fenyegetéssel
- StGB 140. § és ezzel összefüggésben a 126. § (1) bekezdése: Az StGB 126. § (1) bekezdésében felsorolt jogsértések támogatólag vagy megengedőleg való minősítése
- StGB 241. §: Erőszakos bűncselekmény elkövetésével való fenyegetés

Rágalmazás vagy sértés

- StGB 185. §: Becsületsértés
- StGB 186. §: Rágalmazás
- StGB 187. §: Szándékos rágalmazás

Adatvédelem

- StGB 201a. §: A magánélethez való jog megsértése fényképek készítésével

Szexuális tartalom

- StGB 184b §: Gyermekpornográfia terjesztése, beszerzése és birtoklása
- StGB 140. §, és ezzel összefüggésben a 176–178. §§: A 176–178. szakaszban felsorolt bizonyos jogsértések támogatólag vagy megengedőleg való minősítése

A magyar katasztrófavédelem nemzetközi kapcsolatrendszerének vizsgálata és fejlesztésének lehetőségei

TAKÁCS Gergely¹

A magyar katasztrófavédelem nemzetközi kapcsolatrendszere rendkívül kiterjedt: rendelkezik kétoldalú és regionális kapcsolatokkal; szorosan együttműködik az Európai Unióval annak Unió Polgári Védelmi Mechanizmusán (UCPM) keresztül; a HUNOR és HUSZÁR minősített mentőcsapatok révén figyelemmel kíséri az ENSZ Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoportjának (INSARAG) munkáját; a NATO legnagyobb nem katonai programjában, a Reziliencia Bizottságban (RC) pedig szakértőkként és szakdiplomatai képviselteti magát. A kiterjedt nemzetközi kapcsolatok ismerete nemcsak a külföldi bevetések vagy támogatások minél hatékonyabb végrehajtásához járulnak hozzá, hanem diplomáciai értékük van és a szakmai fejlődés lehetőségével is rendelkeznek. A folyamatos, gyakorlati együttműködés elősegíti az ország szakmai és általános pozitív megítélését, továbbá a külföldi legjobb gyakorlatokkal való megismerkedést. A szerző be kívánja mutatni ezt a rendszert és annak lehetséges fejlesztési lehetőségeit, illetve rá szeretne mutatni a témakör összetettségére és fontosságára.

Kulcsszavak: katasztrófavédelem, nemzetközi kapcsolatrendszer, polgári védelem, ENSZ, NATO

Bevezetés

A katasztrófavédelem az a folyamat, amely magában foglalja a katasztrófák mind természeti, mind ember okozta hatásainak enyhítésére irányuló intézkedések tervezését, koordinálását és végrehajtását. A katasztrófavédelem fő céljai a katasztrófák kockázatának csökkentése, az emberi élet védelme és a mentés végrehajtása, illetve a vagyon- és infrastruktúra-károk minimalizálása. A nemzetközi kapcsolatok fenntartása nem csak a katasztrófák határokon átnyúló jellegéből fakadóan fontos. A nemzetközi és regionális szervezetek elősegítik az országok közötti koordinációt és együttműködést, ami nélkülözhetetlen a hatékony reagálás és a helyreállítás szempontjából. A nemzetközi együttműködés ezenfelül hozzájárul a katasztrófák

¹ Tü. főhadnagy, kiemelt főelőadó, BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Nemzetközi Főosztály; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: gergely.takacs@katved.gov.hu

kockázatának csökkentéséhez a legjobb gyakorlatok, tapasztalatok és ismeretek megosztásával, a felkészültség és ellenálló képesség előmozdításával, valamint a fenn tartható fejlődésre vonatkozó politikák és stratégiák kidolgozásával.

A magyarországi katasztrófavédelemnek szerteágazó feladatköre és kötelezettségei vannak,² beleértve a közrend és a közbiztonság fenntartását (műveleti beavatkozások, polgári védelem), a szakmai és hatósági (vízügy, iparbiztonság) feladatok ellátását, vagy a kéményseprést. Mivel a szervezetnek komplex kihívásokkal szükséges megküzdenie, és gyakran már megtörtént helyzetre kell reagálnia, igazgatásában számos szereplő játszik közre annak függvényében, hogy kormányzati, területi vagy helyi szintről van szó.³ A nemzetközi vonatkozású feladatokat azonban központosított formában végzik el.

A magyar katasztrófavédelem nemzetközi térben való együttműködésének jogalapja a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. tv. (Katved.). E szerint⁴ a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének vezetője a nemzetközi együttműködéssel kapcsolatos jogkörében folyamatos kapcsolatot tart fenn a nemzetközi katasztrófavédelmi szervekkel, biztosítja az EU és NATO polgári védelmi gyorsriasztó és információs rendszereivel való kapcsolattartást, a külpolitikáért felelős miniszterrel kapcsolatot tart fenn a humanitárius segítségnyújtással való összhang megteremtése érdekében és szervezi a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás gyakorlati végrehajtását.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság a nemzetközi munkavégzéssel kapcsolatos feladatokat a Nemzetközi Főosztályon keresztül szervezi, amely központosított módon kezeli ezeket a feladatokat a BM OKF Hivatala által meghatározott irányelvek szerint.⁵ A Nemzetközi Főosztály azonban nemcsak külföldi partnerekkel áll kapcsolatban, hanem a hazai szervezeti egységekkel is, és közvetíti a szakmai állásfoglalásokat mindkét irányba.

Az Európai Unióval való kapcsolat

Katasztrófavédelmi együttműködés tekintetében Magyarország legszámottevőbb nemzetközi partnere az Európai Unió. A 2007-es Lisszaboni Szerződésben⁶ már megjelenik a szolidaritás és egységesség kifejezésének legkézzelfoghatóbb módja, azaz a tagállamok közötti katasztrófavédelmi együttműködés ösztönzése, az integráció elmélyítése.⁷ Az Európai Bizottság koordinálja a közös katasztrófavédelmi intézkedéseket, az Európai Polgári Védelmi és Humanitárius Segítségnyújtási

² MUHORAY 2019: 118–119.

³ MUHORAY 2019: 122–126.

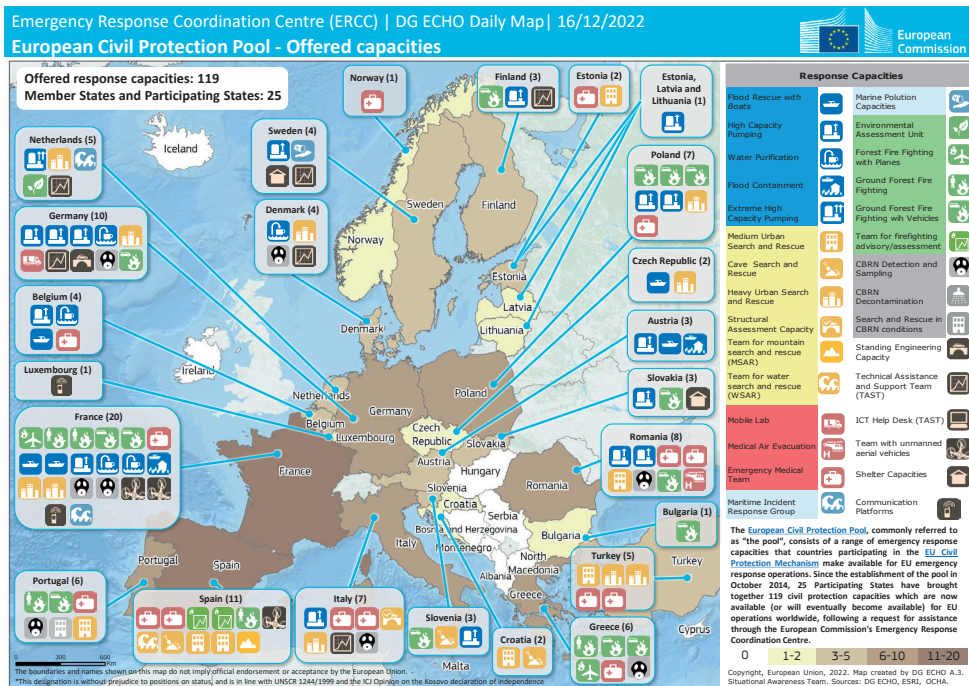
⁴ 2011. évi CXXVIII. törvény 23. § (5) a), d), e) és j) pontok.

⁵ 5/2020. (XI. 13.) BM OKF utasítás IX. fejezet 49.10., XXI. fejezet 7.

⁶ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata; 196. cikkely

⁷ MUHORAY-BECZE 2013: 14.

Főigazgatóságon (DG ECHO)⁸ keresztül. Az EU Veszélyhelyzet-kezelési Koordinációs Központját (ERCC)⁹ a Főigazgatóság tartja fenn, amely a nap 24 órájában, a hét minden napján ellátja a főigazgatósági szolgálatot. Az ERCC fő feladata az Unió Polgári Védelmi Mechanizmus aktiválása és az azon keresztül érkezett felajánlások és segítségnyújtások összehangolása, a kérelmező ország megfelelő szervével együttműködésben. Emellett adminisztrálják a tagországok által szabadon felajánlott, azaz az Európai Polgári Védelmi Eszköztárba javasolt kapacitásait (ECPP,¹⁰ 1. ábra), eseménytérképeket és jelentéseket (2. ábra) készítenek, illetve javaslatokat tesznek a hatékonyabb, közös európai fellépés érdekében.



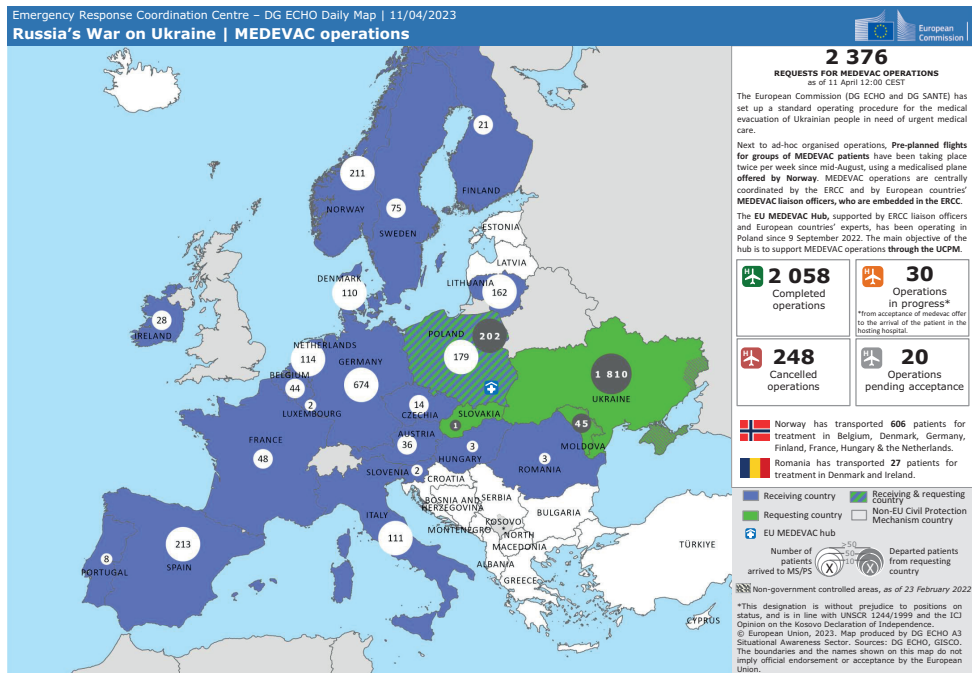
1. ábra: Az Európai Polgári Védelmi Eszköztár számára tett felajánlások (2022. december 16.)

Forrás: <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/ECHO-Products/Maps#/maps/4331>

⁸ Directorate General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/index_en

⁹ Emergency Response Coordination Centre, 2013-ban vette át és bővítette ki a korábbi Monitoring and Information Centre (MIC) feladatköreit. Lásd: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en

¹⁰ European Civil Protection Pool.



2. ábra: Egészségügyi evakuálások az ukrajnai konfliktus vonatkozásában (2023. április 11.)

Forrás: <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/ECHO-Products/Maps#/maps/4458>

Az ERCC közös, nemzetközi kommunikációt elősegítő platformjaként működik a Közös Veszélyhelyzeti Kommunikációs Információs Rendszer (CECIS),¹¹ amelyet Magyarországon a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Központi Fő-ügyelete és Nemzetközi Főosztálya kezel a mindenkori feladatszabásnak megfelelően. A CECIS mint első számú információs csatorna, amelyen keresztül megvalósul a nemzetközi katasztrófavédelmi együttműködés (azaz a minden érintett számára látható segítségnyújtások felajánlása, elfogadása és adminisztrálása), az ERCC és a Mechanizmus legfontosabb eszköze.

A Bizottság mellett az EU Tanács is részt vesz az előkészítő munkálatokban. A Tanács az Európai Parlamenttel működik együtt az adott jogalkotási aktusok elfogadásában, továbbá politikai jellegű következtetésekkel is hozzájárul, az egyes szakpolitikák összehangolását elősegítendő.¹² A Tanácsot a tagállamok Európai Unióhoz akkreditált Állandó Képviselői Bizottsága (Coreper) és több mint 150 magasan specializált munkacsoport és bizottság, a „Tanács előkészítő testületei” támogatják.¹³

¹¹ Common Emergency Communication and Information System.

¹² MUHORAY-BECZE 2013: 16–17.

¹³ List of Council preparatory bodies: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5253-2022-INIT/en/pdf>

A Polgári Védelmi Munkacsoport (PROCIV)¹⁴ a Tanács egy olyan csoportja, amely a polgári védelmi ügyekért felelős. A csoport tagjai a tagállamok és az Európai Bizottság képviselői. Fő célja a tagállamok közötti polgári védelmi együttműködés előmozdítása, beleértve a katasztrófa-előrejelzést, a felkészülést, a válaszadást és a helyreállítást. A PROCIV felelős az Európai Unió Polgári Védelmi Mechanizmusának végrehajtásáért, amely lehetővé teszi a tagállamok közötti együttműködést és koordinációt természeti vagy ember okozta katasztrófák esetén. A csoport azon dolgozik, hogy biztosítsa a tagállamok megfelelő felkészültségét a lehetséges válsághelyzetekre, információk és bevált gyakorlatok cseréjével, közös gyakorlatok és képzési programok kidolgozásával, valamint a megfelelő erőforrások és kapacitások rendelkezésre állásának biztosításával.

A PROCIV rendszeresen ülésezik a polgári védelmi ügyek megvitatása és ezen a területen a politikák és stratégiák kidolgozása érdekében. Fontos szerepet játszik az EU polgári védelemmel kapcsolatos jogszabályai végrehajtásának és az érintett tagállamoknak nyújtott pénzügyi segítség koordinálásának figyelemmel kíséréseiben és értékelésében is. Összességében a PROCIV kulcsszereplő az EU-n belüli hatékony polgári védelmi együttműködés és koordináció előmozdításában, segítve ezzel a tagállamokat a potenciális katasztrófákra és válságokra való felkészülésben. Mivel a tanácsi üléseket a soros elnökség vezeti, 2024 második felében a munkacsoporttal kapcsolatos feladatokat Magyarország fogja ellátni. Ez remek lehetőséget teremt arra, hogy olyan, uniós szinten elhanyagoltabb témákra is felhívjuk a figyelmet, illetve olyan munkafolyamatokat indítsunk el, amelyekben hagyományosan komoly tapasztalattal és gyakorlattal rendelkezünk (például árvízvédelem).

Az Unió Polgári Védelmi Mechanizmus

2001-es megalakítását követően¹⁵ az Unió Polgári Védelmi Mechanizmus több módosításon esett át.¹⁶ Feladatai, illetve a segítségnyújtás lépései alapvetően nem változtak: egy természeti vagy civilizációs katasztrófa sújtotta ország (vagy ENSZ szervezet) segítségért folyamodhat az ERCC-n keresztül. Ekkor aktiválódik a Mechanizmus, azaz a segítségkérés részletei (az esetlegesen feltöltött hivatalos dokumentumokkal) a CECIS-platfommon keresztül az EU tagországai és 8 részt vevő ország¹⁷ megfelelő szervei számára láthatóvá válnak. A katasztrófával kapcsolatosan a segítséget kérő ország vagy az ERCC által megosztott ismeretek birtokában a tagok ezután az (ideális esetben konkrét) igényeknek megfelelő, célzott felajánlásokat tehetnek, amelyet a segítséget kérő ország tetszés szerint elfogadhat vagy elutasíthat.

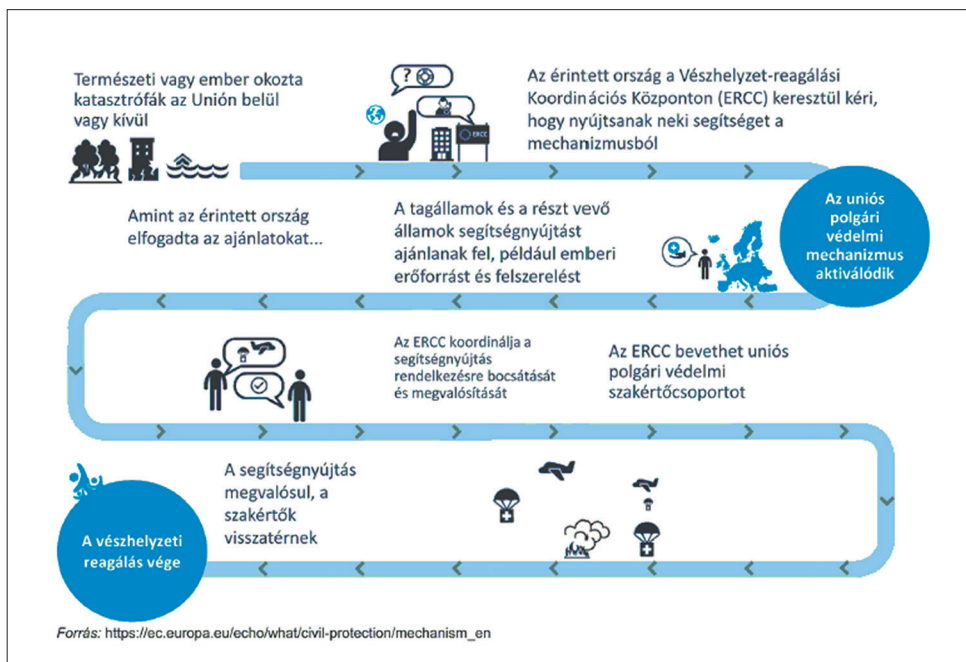
¹⁴ Lásd: www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/working-party-civil-protection/

¹⁵ A Tanács határozata (2001. október 23.) polgári védelmi segítségnyújtási beavatkozások terén a fokozott együttműködés előmozdítását segítő közösségi eljárás kialakításáról.

¹⁶ Jogi keretét az Európai Parlament és a Tanács 1313/2013/EU határozata adta meg, ezt utólag 2021-ben [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/836 rendelete] módosították.

¹⁷ Albánia, Bosznia-Hercegovina, Észak-Macedónia, Izland, Montenegró, Norvégia, Szerbia és Törökország.

Az igények idővel, a katasztrófa súlyosságától függően és a mindenkori helyzetnek megfelelően természetesen változhatnak,¹⁸ ezekről a platformon való rögzítést követően mindenki azonnal értesül.



3. ábra: A Mechanizmus működése, a segítségnyújtás lépései

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a20v0009.coa>

A megfelelő felajánlások elfogadását követően azok szállítását vagy bevetését az ERCC koordinálja. Érdeemes kihangsúlyozni, hogy a megkettőzött segítségnyújtás elkerülése érdekében a kétoldalú támogatásokról is célszerű értesíteni az ERCC-t. Amennyiben az önállóan felajánlást tett ország egyébként tagja a Mechanizmusnak, támogatási szerződésen keresztül jogosult a szállítási költségek¹⁹ egy részének visszatérítésére. A bilaterális alapú felajánlás és elfogadás közvetlen kapcsolattartás esetén gyorsabban megvalósulhat, azonban a Mechanizmus célja pont az egyéni segítségnyújtásokon túlmutató, több csatornán történő, ugyanolyan típusú támogatásokkal járó adminisztratív és logisztikai terhek, illetve duplikációk elkerülése gyors reagálást igénylő veszélyhelyzet esetén. Ez a fajta rendszer gyakorlatilag nem sokban különbözik egy adott nemzeti hatáskörben végzett katasztrófavédelmi és humanitárius műveletirányítástól (3. ábra), csupán a lokális erőforrásokat egészítik ki

¹⁸ Pl. a 2023. évi februári törökországi földrengés kapcsán a török katasztrófavédelmi hatóság (AFAD) első körben csak közepes és nehéz INSARAG minősítésű kutató-mentő csapatokat igényelt, a könnyű minősítésű csapatok fogadásának (és így felajánlásának) lehetőségére később került sor.

¹⁹ 1313/2013/EU európai parlamenti és a tanácsi határozat 23. cikkely.

(nem kontrollálják!) annak érdekében, hogy nemzetközi kapacitásokkal és képességekkel az adott katasztrófavédelmi szerv saját erőforrásaival hatékonyabban tudjon fellépni és az általa prioritásnak megfogalmazott feladatokra fókuszálni.

Ezek a kapacitások és képességek a mindenkori igényeknek megfelelően több területet fednek le. Lehetnek természetbeniek (mint a legtöbb humanitárius segítség), lehetnek szakértők, akik komplex vészhelyzet esetén akár egy kijelölt közös, uniós koordinációt, logisztikát és különböző humanitárius szervezetekkel összekötői feladatokat kezelő uniós polgári védelmi csapat (EUCPT)²⁰ tagjai lesznek, vagy úgynevezett modulok (1. táblázat).

1. táblázat: A modulok tételes felsorolása

Sorszám	Rövidítés	A modul megnevezése
1.	HCP	Nagy teljesítményű szivattyúzás
2.	MUSAR	Közepes körülményekre felkészült városi kutató- és mentőegységek
3.	WP	Viztisztítás
4.	FFFP	Repülőgépes erdőtűzoltó modul
5.	AMP	Helyszíni orvosi ellátóhely
6.	ETC	Ideiglenes sürgősségi szálláshely
7.	HUSAR	Nehéz körülményekre felkészült városi kutató- és mentőegységek
8.	CBRNDET	Vegyai, biológiai, radiológiai és nukleáris (CBRN) anyagok kimutatása és mintavétel
9.	GFFF	Földi erdőtűzoltás
10.	GFFF-V	Földi erdőtűzoltás járművekkel
11.	CBRNUSAR	CBRN körülményekre felkészült városi kutató- és mentőegységek (USAR)
12.	AMP-S	Helyszíni orvosi ellátóhely sebészeti egységgel
13.	FC	Árvízvédelem
14.	FRB	Árvízi mentés hajókkal
15.	MEVAC	A katasztrófák áldozatainak légi úton történő kimentése egészségügyi céllal
16.	FHOS	Tábori kórház
17.	FFFH	Helikopteres erdőtűzoltó modul
18.	EMT 1. típus (helyhez kötött)	Sürgősségi segélyszolgálat, 1. típus: Sürgősségi járóbeteg-ellátás (helyhez kötött)
19.	EMT 1. típus (mobil)	Sürgősségi segélyszolgálat, 1. típus: Sürgősségi járóbeteg-ellátás (mobil)
20.	EMT 2. típus	Sürgősségi segélyszolgálat, 2. típus: Sürgősségi sebészeti fekvőbeteg-ellátás
21.	EMT 3. típus	Sürgősségi segélyszolgálat, 3. típus: Fekvőbeteg-ellátás (orvosi beutalóval)

Forrás: a szerző szerkesztése

A modulok az egyes tagországok által felajánlott kapacitások, amelyek a CECIS felületén a többi felhasználó számára is láthatók (4. ábra). Az EU 21 különböző modult

²⁰ EU Civil Protection Team.

nevez meg,²¹ ezek együttes minimumkövetelménye a képesség az önellátásra és a többi modullal való együttműködésre. Az EU által meghatározott háromlépcsős minősítési eljárást (egyeztető látogatás, elméleti képzés és helyszíni gyakorlat) követően²² ezek a modulok bekerülhetnek az Európai Polgári Védelmi Eszköztárba. Az Eszköztárba való regisztrálás az adott tagország olyan felajánlását jelenti, amely bármikor rendelkezésre áll. Mivel a Bizottság egy modul bevetését kötelezően nem írhatja elő, ennek a gyakorlatban egyelőre inkább informatív jellege van. Fontos megjegyezni, hogy a közepes és nehéz kutató-mentő csapatok csak az ENSZ Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport (INSARAG)²³ külső minősítő eljárása után regisztrálhatnak, ahogyan a sürgősségi segélyszolgálat 1., 2. és 3. típusai is csupán az Egészségügyi Világszervezet (WHO) ellenőrzési eljárása után tehetik meg ugyanezt.

Country	Resource General Type	Resource Type	Module Name
<input type="checkbox"/>	HU Modules - TASTs	Heavy urban search and rescue -	Hungarian National Organisation for Rescue Services (HUNOR)
<input type="checkbox"/>	HU Modules - TASTs	Medium urban search and rescue -	Hungarian National Integrated Organisation for Rescue Services (HUSZAR)
<input type="checkbox"/>	HU Modules - TASTs	Medium urban search and rescue -	Hungarian National Organisation for Rescue Services (HUNOR) in medium USAR format
<input type="checkbox"/>	HU Modules - TASTs	Water purification -	
<input type="checkbox"/>	HU rescEU	Medical equipment -	rescEU-HU-ventilators
<input type="checkbox"/>	HU rescEU	Medical equipment -	rescEU-HU-patient monitors
<input type="checkbox"/>	HU rescEU	Medical equipment -	rescEU-HU-syringe infusion pump
<input type="checkbox"/>	HU rescEU	Medical equipment -	rescEU-HU-central monitors
<input type="checkbox"/>	HU rescEU	Medical equipment -	rescEU-HU-volumetric infusion pump

Resource totally or partially unavailable for the period defined
 Resource available for the period defined

Version: 5.5.1
 Local: 14:23:39
 UTC: 12:23:39
 Database: [icon]

4. ábra: A CECIS rendszerbe beregisztrált magyarországi modulok

Forrás: a szerző képernyőfelvétele (2023. április 11.)

Az eddigi tapasztalatok alapján megállapítható, hogy a polgári védelmi mechanizmus hasznos eszköznek bizonyul a részt vevő államok által felajánlott, az unión belüli és kívüli válsághelyzetekre reagálva nyújtott segítség mozgósításában és koordinálásában,

²¹ A Bizottság (EU) 2018/142 végrehajtási határozata.

²² Európai Bizottság 2019: 7. figure 1.

²³ International Search and Rescue Advisory Group, erről a későbbiekben még esik szó.

valamint a szakmai szerveken túl a lakosság részére is kézzelfogható bizonyítékát adja az európai szolidaritásnak.

A rescEU

A Mechanizmust kiegészítik a Bizottság által 2019-ben létrehozott²⁴ rescEU kapacitások és készletek. A rescEU-t eredetileg az előrejelzéseknek megfelelő, növekvő számú erdőtüzek kezelésére alakították ki, ugyanakkor ennek keretében, a Covid-19-járványra adott válaszul egészségügyi készletek (lélegeztetőgépek, intenzív betegellátási eszközök stb.) felhalmozására²⁵ is sor került. Figyelemre méltó, hogy bár ezekkel a kapacitásokkal a tagállamok rendelkeznek, azonban a beszerzést a Bizottság finanszírozta, így felszólíthatja az adott készletet felügyelő országot, hogy bocsássa azt rendelkezésre, amennyiben nem tudja bizonyítani, hogy kockázattal járna annak elszállítása (például mert épp használatban van). Ilyen rescEU egészségügyi készletekkel Magyarország is rendelkezik,²⁶ miután 2020. március 29-én jelezte, hogy részt kíván venni az Európai Bizottság rescEU programjának egészségügyi készletezési kapacitásbővítésében.

A koronavírus-járvány kapcsán elmondható,²⁷ hogy kitörésekor a DG ECHO kiegészítette az Unió Egészségügyi Főigazgatóságának (DG SANTE) munkáját az egyéni védőfelszerelések és orvosi eszközök iránti igény felmérésében, valamint koordinálta az esetleges tagállami felajánlásokat a segítséget kérő országok számára. Ezenfelül a Mechanizmus keretén belül segített azon tagállami szervezésű repülőgépek társfinanszírozásában, amelyek az EU-tagállamok külföldön rekedt állampolgárainak hazajuttatásában segítettek. Az Európai Unió 2020. január 28-án aktiválta az integrált válságelhárítási intézkedések mechanizmusát (IPCR),²⁸ amely az erre létrehozott honlapon ad tájékoztatást a tagállamoktól beszerzett információk alapján. A weblap használatára a regisztrált profillal rendelkezők jogosultak, így a megfelelő társ- és együttműködő szervek a BM OKF-en keresztül kaptak hozzáférést. Az IPCR változó (heti vagy többhetes) időközönként frissíti adatbázisát, a kérdőívekre adott válaszokat a BM OKF Nemzetközi Főosztálya összegzi és rögzíti a honlapon.

Az eddigiek a Mechanizmus alapvető jellegét és folyamatát írják le. Ezt kiegészítik²⁹ azok az EU által finanszírozott képzési programok, tanfolyamok és tréningek, amelyek adott témakörben (a Mechanizmusban való részvétel, különböző

²⁴ Lásd: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/resceu_en

²⁵ 2019/420/EU európai parlamenti és tanácsi határozat.

²⁶ További egészségügyi tartalékokkal rendelkező országok: Belgium, Dánia, Hollandia, Németország, Görögország, Románia, Szlovénia és Svédország. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/resceu_en

²⁷ GULYÁSNÉ GYURKA – VASS 2021: 112–114.

²⁸ Integrated Political Crisis Response: ipcr.consulium.europa.eu

²⁹ Lásd: https://ec.europa.eu/echo/files/civil_protection/civil/prote/pdfdocs/Training%20brochure.pdf

modulokkal való koordináció, EUCPT-ben való részvétel szakértőként, örökségvédelem³⁰ stb.) igyekeznek a különböző nemzeti kompetenciájú, katasztrófavédelmi feladatokkal foglalkozó szakemberek tudását közös nevezőre hozni. Mivel ezek nem helyettesítik, hanem kiegészítik a már megszerzett tudást, az ezeken való részvétel a Mechanizmus elméleti és gyakorlati működésének bemutatásán és gyakorlásán túl platformot teremt a különböző országok legjobb tapasztalatainak megismerésére, illetve segíti a szereplőket hozzászoktatni egy későbbiekben esetleg megvalósuló közös nemzetközi együttműködés során tapasztalható kihívásokra. Ugyanilyen elv mentén a Bizottság finanszírozza a Szakértői Csereprogramot,³¹ amely konkrétan megfogalmazott pályázat keretében segíti a legkülönbözőbb, katasztrófavédelemmel kapcsolatos személyes és szakmai kapcsolatok kialakítását, közvetve hozzájárulva az EU katasztrófákkal szembeni általános felkészültségéhez, a határokon átnyúló nemzetközi beavatkozások hatékonyságnöveléséhez. A tagállami beszámolók és a Bizottság szerint³² a tanfolyamokra való nemzeti szakértők jelöléseinek legnagyobb kihívása az angol nyelvismeret nem megfelelő (legalább B2-es) szintű ismerete. Ennek megfelelően úgy vélem, hogy az ilyen képzési lehetőségeket a jelölni kívánt szakértők nyelvtudásának fejlesztésével lehetne a legegyszerűbben kiaknázni, mert a magyar jelölteknek jellemzően már többéves tapasztalatuk és magas szintű szakmai felkészültségük van. Mivel a jövőben a Bizottság fokozott figyelmet fog fordítani a Mechanizmusban való általános részvételre,³³ ajánlott a munkájában való részvétel fokozása, mert pozitívan befolyásolhatja Magyarország általános nemzetközi megítélését és érdekérvényesítő képességét.

Az ENSZ-szel való kapcsolat

A magyar katasztrófavédelem az Egyesült Nemzetek Szervezetével (ENSZ) mindezekelőtt az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatalán (UN OCHA)³⁴ keresztül van kapcsolatban. 1991-ben az ENSZ Közgyűlése határozatot³⁵ fogadott el annak érdekében, hogy elősegítse a természeti és civilizációs katasztrófák, illetve humanitárius vészhelyzetek elleni fellépéseket. Ezt a négy humanitárius alapelv (emberiesség, semlegesség, pártatlanság, függetlenség)³⁶ szigorú betartásával, a segítségnyújtásban részt vevő szereplők együttműködésének koordinálásával és az érintettek számára való célzott támogatásokkal kívánja elérni. Mivel a világ

³⁰ Lásd: www.proculther.eu/

³¹ Lásd: www.exchangeofexperts.eu/en/programme/about-programme

³² Nemzeti Tréning Koordinátorok éves ülése, 2022. szeptember 21–22., Csehország, Prága.

³³ Pl. képzési helyek (kvóták) számításánál.

³⁴ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

³⁵ United Nations 1992.

³⁶ OCHA 2012.

legnagyobb szervezetéről van szó, a vele (azaz számos szervezetével és azok partnereivel) való együttműködést segíti elő a „klasztermegközelítés”.³⁷

Azonban a humanitárius, jellemzően hosszabb ideig tartó segítségnyújtás mellett szükség van az azonnali reagálás és beavatkozás gyakorlati (mobilizációs és kooperatív, koordinációs) megvalósítására is. Ennek egyik eszköze az 1993-ban létrejött³⁸ Egyesült Nemzetek Katasztrófa-kárfelmérési és Koordinációs csoportja (UNDAC),³⁹ amelynek Magyarország 2013 óta tagja. Az UNDAC csoport feladata a helyi hatóságok (LEMA)⁴⁰ támogatása a veszélyhelyzetekre való reagálással kapcsolatban. A tapasztalatok szerint⁴¹ katasztrófa helyzetben a helyi hatóságok a megnövekedett számú és összetettségű feladatok mellett a nemzetközi segítség koordinálását már nem tudják megfelelő hatékonysággal végezni. Így létrehozták a Helyszíni Műveletek Koordinációs Központját (OSOCC),⁴² amely a káreseményhez a lehető legközelebb képes támogatást nyújtani egy megfelelően kiképzett és tapasztalt csoport biztosításával, hogy az ENSZ által minősített (és így adott felkészültségről már tanúbizonyságot tett) kutató-mentő csapatok minél eredményesebben egészítsék ki a helyi erőket.

Az UN OCHA alá tartozó Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport (INSARAG),⁴³ elsődleges célja⁴⁴ a nemzetközi városi kutató-mentő csapatok (USAR)⁴⁵ közötti koordináció megkönnyítése. Az INSARAG irányelveiben⁴⁶ részletesen pontokba szedett elvárásokat fogalmaz meg, a csapatok a világ bármely pontján, minél eredményesebb bevetettségének érdekében, kitérve az egyes csapatok kapacitásának megfelelő kategorizálására. A folyamatosan magas szintű teljesítmény biztosításának céljából ezeknek a minősítéseknek ötévenként újra szükséges megfelelni. Magyarország egy közepes (HUSZÁR) és egy nehéz minősítésű mentőcsapattal (HUNOR) büszkélkedhet.⁴⁷ Előbbi harmadik újraminősítésére 2024-ben, utóbbi második újraminősítésére 2023 őszén kerül sor. Érdemes külön kiemelni, hogy a Budapesti Különleges Rendeltetésű Mentőszervezet,⁴⁸ a HUNOR elődje rendelkezett a világon először INSARAG minősítéssel.

Bár jellemzően az egyes csapatok minősítésüket megelőzően fokozottabban vesznek részt az ENSZ képzéseiben és gyakorlataiban, ezek minden résztvevő számára komoly anyagi ráfordítást igényelnek, mert az uniós (társ)szervezésű programokkal ellentétben a szervezet jellemzően nem finanszírozza az utazást és szállást.

³⁷ Cluster-approach: <https://emergency.unhcr.org/coordination-and-communication/cluster-system/cluster-approach-iasc>

³⁸ Lásd: www.unocha.org/our-work/coordination/un-disaster-assessment-and-coordination-undac

³⁹ United Nations Disaster Assessment and Coordination.

⁴⁰ Local Emergency Management Authority.

⁴¹ MÚHORAY 2022: 370–371.

⁴² On-site Operation Coordination Centre.

⁴³ International Search and Rescue Advisory Group.

⁴⁴ Lásd: www.insarag.org/about/background/

⁴⁵ Urban Search and Rescue Teams, USAR.

⁴⁶ Lásd: www.insarag.org/methodology/insarag-guidelines/

⁴⁷ Lásd: https://vosocc.unocha.org/USAR_Directory/USARTeamsByCountry.asp

⁴⁸ Lásd: www.insarag.org/iec/iec/

Így meglátásom szerint a jövőben a beavatkozások során alkalmazott INSARAG eljárásrendek fejlesztésének, a legjobb gyakorlatok megismerésének és a szakértők továbbképzésének lehetőségeit, azaz a már meglévő képességek bővítését elsősorban a pénzügyi feltételek biztosításával lehet javítani, hozzájárulva a hazai beavatkozások során alkalmazott eljárásrendek hatékonyságának növeléséhez.

A NATO-val való kapcsolat

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezetére (NATO)⁴⁹ békeidőben is számos feladat hárul. A rend és béke fenntartása nemcsak az adott tagállamok, hanem a szövetség érdeke is, így részt vesz a megfelelő szakpolitikák kialakításában, illetve a nemzeti hatóságok és a segítségnyújtásban részt vevő nemzetközi szervezetek támogatásában.

A szakpolitikák tekintetében a NATO legnagyobb nem katonai programját a közelmúltban alakították át. A Reziliencia Bizottság (RC)⁵⁰ egy éve, 2022 májusában jött létre a korábbi Polgári Veszélyhelyzeti Tervezési Bizottság (CEPC)⁵¹ jogutódjaként, amely közvetlenül az Észak Atlanti Tanácsnak (NAC)⁵² lett alárendelve. Az RC-vel való kapcsolattartást a Belügyminisztérium látja el,⁵³ annak üléseire a nemzeti álláspontot a BM OKF alakítja ki,⁵⁴ szervei munkájában a NATO melletti Állandó Képviselet és az adott feladatok jellege alapján a BM OKF főigazgatója, a kijelölt szakértők, valamint a Brüsszelbe kiküldött katasztrófavédelmi NATO-szakdiplomata vesz részt. Az átalakítás fő indoka volt, hogy az évek során a CEPC által végzett munka kiszélesedett, meghaladta az eredeti kialakításkor meghatározott feladatokat. A klasszikus polgári felkészültségi feladatokon⁵⁵ túl egyéb részterületeket is bevontak a NATO fő feladatainak biztosítását garantáló területek közé, valamint a tisztán tervezési feladatok mellett a NATO részéről igény merült fel az így kidolgozott célkitűzések, szakpolitikák végrehajtásának biztosítására, a beavatkozások tervezésére és előkészítésére, valamint az esetleges esemény utáni helyreállítás tervezésére is. Ezek a részterületek együttesen adják a reziliencia fogalmát, amelynek irányelveit a 2016. évi varsói csúcson⁵⁶ fogadták el. A reziliencia hét alapvető követelményből (a kormányzat, az energiaellátás, a polgári kommunikációs és közlekedési rendszerek folytonosságának fenntartása, az élelem- és vízkészletek biztonsága, illetve az ellenőrizetlen népességmozgásokkal és tömeges sérültekkel kapcsolatos

⁴⁹ North Atlantic Treaty Organisation.

⁵⁰ Resilience Committee.

⁵¹ Civil Emergency Planning Committee.

⁵² North Atlantic Council.

⁵³ 2270/2005. (XII. 6.) Korm. határozat 2. pont.

⁵⁴ 29/2015. (X. 21.) BM utasítás 5. §.

⁵⁵ Lásd: www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm

⁵⁶ Warsaw Summit Communiqué: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm

feladatok ellátása) áll,⁵⁷ amelyekkel egyenként külön, nemzeti szakértőkből álló munkacsoportok foglalkoznak.

Az eredetileg⁵⁸ CEPC-n keresztül felügyelt szervként működő Euro-Atlanti Katasztrófareagálási Koordinációs Központ (EADRCC)⁵⁹ feladata a NATO-tagországok és partnereik közötti segítségnyújtási ajánlatok és kérések koordinálásának elősegítése.⁶⁰ Azonban a központ nemcsak természeti és ember okozta katasztrófák esetén áll rendelkezésre, hanem válsághelyzetek és az 5. cikkely értelmében történő kollektív védelem esetén is, amelyek során nemzetközi segítségnyújtásra van szükség. Mivel alapelvei közé tartozik,⁶¹ hogy az ENSZ tartsa meg a fő koordinátor szerepét, ezért szorosan együttműködik az UN OCHA-val. A Központ rendszeresen tart komplex terepgyakorlatokat,⁶² amelyeken Magyarország is részt vesz.⁶³ A célzott támogatások koordinálása végett a Covid-19-pandémia ideje alatt Magyarország kormánya a BM OKF-en keresztül ezen a csatornán is kívánt egészségügyi eszközöket felajánlani más ország számára, erre azonban, tekintve a Mechanizmus kiforrottabb működését, az EADRCC bevonása helyett az ERCC közreműködésével került sor.

Úgy vélem, hogy a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény mintegy pluszkeretbe foglalta a Katved. törvényt, így a katasztrófavédelem és a Védelmi Igazgatási Hivatal (a Nemzeti Eseménykezelő Központ létrehozásával) pozitívan járulhat hozzá a NATO által támasztott alapkövetelményeknek való hatékonyabb megfeleléshez és így egy átfogóbb, még több szereplőt magában foglaló szemlélet kialakításának. Mivel az említett változások mind Magyarország, mind a NATO részéről újak számítanak, mindenképpen javasolt a Reziliencia Bizottság munkájával kapcsolatos tevékenységek további vizsgálata a jövőben.

Összegzés

Írásom a magyar katasztrófavédelem legfontosabb és legaktívabb nemzetközi kapcsolatait, illetve azon belüli szerepüket érintette. A megfelelő társszervekkel és partnerekkel való kapcsolattartás azonban nem csak a rendkívüli helyzetekben kívánja a közel folyamatos készenlétet. A hétköznapi feladatellátás természetéből adódóan sokszínű, a fent említetteken túl magában foglal többek között egyéb szakmai

⁵⁷ Resilience through Civil Preparedness, A COE Info Sheet: www.cimic-coe.org/resources/fact-sheets/resilience-through-civil-preparedness.pdf

⁵⁸ GÖRÖG et al. 2021: 227–230.

⁵⁹ Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre.

⁶⁰ MUHORAY 2022: 372–373.

⁶¹ Lásd: www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52057.htm

⁶² Lásd: www.nato.int/eadrcc/map/

⁶³ Pl. 2011-ben Moldáviában (CODRI), 2018-ban Szerbiában (SRBJA), 2019-ben Romániában (Vigorous Warrior) stb.

(például CTIF⁶⁴) és regionális (például V4) szervezetekkel való munkavégzést, munkacsoportokban való részvételt, határokon átnyúló projekteket, egyéb szakterületeknek és hivatalos rendezvényeken nyújtandó segítséget is. A jövőre nézve érdemes szintén megemlíteni, hogy az UN OCHA 2023–2026-ra vonatkozó Stratégiai Terve⁶⁵ szerint a fő kihívások hat kiemelt területre (klímaváltozás, lassú gazdasági növekedés, egyenlőtlenség kiszélesedése, fokozott instabilitás és konfliktusok, járványok, töredezett és kompetitív geopolitikai környezet) fognak összpontosítani, amelyek közül a magyar katasztrófavédelem közvetlenül – legalábbis legfontosabb nemzetközi partnereivel és a vonatkozó szakterületekkel várhatóan együttműködve – kettővel, azaz a klímaváltozással és a járványok terjedésével minden bizonyos kapcsolatba fog kerülni.

Megítélésem szerint a katasztrófavédelem nemzetközi kapcsolatainak legfőbb hozzáadott értéke kell hogy legyen a jövőben a mindenkori hazai folyamatok javítása és fejlesztése (például ahogy az történt a SEVESO irányelv⁶⁶ kapcsán), a városi kutató-mentő csapatok támogatása az ENSZ-minősítésre való felkészülésben, a közös védelmi és biztonsági szakpolitikák kialakításában való részvétel és így Magyarország érdekeinek képviselete, illetve a katasztrófavédelem állományának külföldi tapasztalatokkal és jó gyakorlatokkal való megismertetése a képzések során, hogy a résztvevők felkészültségükkel és szakértelmükkel Magyarország jó hírét erősítsék és a hazai szakmai fejlődést elősegítsék. A magyar katasztrófavédelem fejlődésének záloga a különböző szervezetekben és azok munkáiban való aktív részvétel, így célszerű a jövőben is a további lehetőségek vizsgálata és kihasználása.

IRODALOMJEGYZÉK

- European Commission (2019): *Guidelines “Certification and Registration” of Response Capacities in the European Civil Protection Pool (ECCP)*. Online: <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/Desktop-Modules/ResponseCapacity/Documents/Certification%20Guidelines%20-%20October%202019.pdf>
- GÖRÖG Katalin et al. (2021): *NATO polgári veszélyhelyzet-kezelés és Magyarország*. In SZENES Zoltán (szerk.): *A mai NATO: A szövetség helyzete és feladatai*. Budapest: HM Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Nonprofit Kft., 213–230.
- GULYÁS NÉ GYURKA Tímea – VASS Gyula (2021). *A hivatásos katasztrófavédelmi szerv koronavírus-járvány-kezelés kapcsán végrehajtott feladatai*. In KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Járvány sújtotta társadalom: A koronavírus a társadalomtudományok szemüvegén keresztül*. Budapest: Ludovika, 111–122.
- MUHORAY Árpád (2019): *A katasztrófavédelmi igazgatás rendszere, helye, szerepe a védelmi igazgatási feladatok ellátása során*. In HORNYACSEK Júlia (szerk.): *A védelmi igazgatás rendszere és a honvédelmi igazgatással való kapcsolatának elméleti és gyakorlati összefüggései*. Budapest: Dialóg Campus, 111–132.

⁶⁴ Nemzetközi Tűzoltó Szövetség, Comité Technique International de Prévention et d’Extinction du Feu.

⁶⁵ OCHA’s Strategic Plan 2023–2026: www.unocha.org/attachments/02a3b5e1-5149-414e-81a9-4708895ea92e/OCHA%20Strategic%20Plan%202023-2026.pdf

⁶⁶ SCHWEICKHARDT 2023: 352–367.

- MUHORAY Árpád (2022): A katasztrófavédelem irányítási modelljének vizsgálata. In *Studia Doctorandorum Alumnae I.* Budapest: Doktoranduszok Országos Szövetsége, 359–458. Online: <http://doi.org/10.23715/SDA.2022.1.3>
- MUHORAY Árpád – BECZE Réka (2013): *A katasztrófavédelmi szervek nemzetközi együttműködése.* Oktatási segédanyag. Nemzeti Közszerkeleti Egyetem.
- OCHA (2012): *OCHA on Message: Humanitarian Principles.* Online: www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM-humanitarianprinciples_eng_June12.pdf
- OCHA's Strategic Plan 2023–2026. Six trends that will drive vulnerability and needs over the coming decade. Online: www.unocha.org/sites/unocha/files/OCHA%27s%20Strategic%20Plan%202023-2026.pdf
- SCHWEICKHARDT, Gotthilf (2023): Az Európai Unió katasztrófavédelmi tevékenységének hatása az egységes Magyarországi katasztrófavédelem kialakulására és fejlődésére. *Polgári Védelmi Szemle*, 15(Különszám), 352–367.

Jogi források

2011. évi CXXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100128.tv>
2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2100093.tv>
- 2270/2005 (XII. 6.) Korm. határozat a NATO Felsőszintű Polgári Veszélyhelyzeti Tervezési Bizottsággal történő kapcsolattartás, illetve a polgári veszélyhelyzeti tervezési feladatok koordinálásának rendjéről. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A05H2270.KO2&txt-referer=00000003.TXT>
- 29/2015. (X. 21.) BM utasítás a Belügyminisztérium két- és többoldalú nemzetközi kapcsolatainak rendjéről. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A15U0029.BM&txt-referer=00000003.TXT>
- 5/2020. (XI. 13.) BM OKF utasítás a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Online: www.katasztrofavedelem.hu/application/uploads/documents/2020-11/73045.pdf
- A Bizottság (EU) 2018/142 végrehajtási határozata (2018. január 15.) az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2014/762/EU végrehajtási határozat módosításáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32018D0142>
- A Bizottság (EU) 2020/414 végrehajtási határozata (2020. március 19.) az (EU) 2019/570 végrehajtási határozatnak az egészségügyi készletfelhalmozással összefüggő rescEU-képességek tekintetében való módosításáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32020D0414>
- A Tanács határozata (2001. október 23.) polgári védelmi segítségnyújtási beavatkozások terén a fokozott együttműködés előmozdítását segítő közösségi eljárás kialakításáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32001D0792&from=EN>
- Az Európai Parlament és a Tanács 1313/2013 határozata (2013. december 17.) az uniós polgári védelmi mechanizmusról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32013D1313>
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/420 határozata (2019. március 13.) az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2019:0771:FULL&from=EN>
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

United Nations (1992): Resolution 46/182. *Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*. Online: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/582/70/IMG/NR058270.pdf?OpenElement>

ABSTRACT

Examination of the International Relations of Hungarian Disaster Management and Its Development Opportunities

Gergely TAKÁCS

The international relations of the Hungarian disaster management are rather extensive: it has bilateral and regional treaties, it cooperates closely with the European Union through its EU Civil Protection Mechanism (UCPM), it follows the work of the UN International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG) through the HUNOR and HUSZÁR certified rescue teams, and it is represented by experts and professional diplomats in NATO's largest non-military programme, the Resilience Committee (RC). Perceiving and mastering international environment not only contributes to the potentially most effective implementation of operations abroad, but also hold a diplomatic value and has the possibility of professional development. Persistent and practical international cooperation helps to promote a positive professional and general image of the country, as well as to learn about best practices. The author aims to present this system and its possibilities for improvement, and to highlight the complexity and importance of the subject.

Keywords: *disaster management, international relations, civil protection, UN, NATO*

A kábítószeres bűncselekmények felderítésének bünelemzői támogatása

NÉMETH Ágota¹

A tanulmány célja összefoglalni, hogy a bűnügyi elemzés hogyan és milyen mértékben segíti a szervezett bűnözés és azon belül is a kábítószeres bűncselekmények elleni küzdelemben a bűnüldöző szervek tevékenységét. Rövid bevezetést követően ismertetem a bűnügyi elemzésnek azon módszereit és formáit, amelyek alkalmazása szinte elengedhetetlen a kábítószer-kereskedelemmel foglalkozó bűnözői csoportok tevékenységének felderítése, felszámolása során. Végezetül kitérek arra, hogy a szervezett bűnözés elleni stratégiai döntéshozatalban milyen támogatást nyújt a statisztikai alapú bűnügyi elemzés.

Kulcsszavak: szervezett bűnözés, kábítószeres bűncselekmények, bűnügyi elemzés

Szervezett bűnözés, kábítószer-bűnözés

A szervezett bűnözés és azon belül a kábítószer-kereskedelem az 1990-es években jelent meg hazánkban, és vált napjainkra az egyik legveszélyesebb bűncselekménnyé. Maga a jogsértés nem áll meg ott, hogy a különféle drogok illegálisan a társadalom egyre szélesebb rétege számára válnak elérhetővé, hanem az ebből származó pénzösszegek más, súlyosabb bűncselekmények, akár terrorcselekmények finanszírozását is szolgálják.² A kábítószer-kereskedelem sokszor szorosan kötődik a szervezett bűnözői körökhöz, hiszen ez az elkövetési forma az egyik legelterjedtebb a szervezett bűnözés terén, de amelyik elkövetői csoportnak nem ez a fő profilja, ott is megjelenhet a kábítószer, fogyasztói szinten.³

A kábítószer-bűnözés egyik specifikumának tekinthető, hogy a különböző bünelkövetői csoportok között rendszerint nem területi alapú a „működési terület” felosztása, hanem kábítószertípus szerinti. Azaz az egyes bünszervezetek rendszerint békében árulják egymás mellett a különböző típusú kábítószereket.⁴

¹ R. alezredes, tanársegéd, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Kar Bűnügyi, Gazdaságvédelmi és Kiberbűnözés Elleni Tanszék; doktori hallgató, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: nemeth.agota@uni-nke.hu

² SZENDREI 2010.

³ BODOR 2020: 693–712.

⁴ MÁTYÁS 2020.

A nemzetközi kábítószer-kereskedelem egyik legérzékenyebb pontja az áru-mozgatás. Ez lehet az egyik oka annak, hogy a hagyományos kábítószeres csempészetével zárt elkövetői csoportok próbálkoznak, tagjaik tevékenységében a külső és belső konspiráció mellett szigorú életviteli szabályok betartása, bűnös tevékenységük álcázása figyelhető meg. Velük szemben a rendőri fellépés – a beépülés vagy a szállítmány figyelemmel kísérése – szinte lehetetlen.⁵ Az együttműködés földrajzi terjedelme is korlátlan, a felvevőpiac több országhatáron átível.⁶

Magyarországon a „klasszikus drogok” szinte mindegyike jelen van, de nem jellemző a kábítószeres nagy mennyiségű termesztése vagy előállítása. Néhány kivételtől eltekintve, általában kisebb ültetvények, illetve laborok váltak csak ismertté a hatóságok számára. Évek óta igaz az a megállapítás, hogy hazánk leginkább tranzitországnak tekinthető, amelyen áthalad több fő kereskedelmi útvonal is. Emellett azonban mint felvevőpiac is hatalmas szerepet kap, nemcsak a kábítószeres, hanem az új pszichotróp szerek tekintetében is.⁷

A pandémia is komolyan befolyásolta a kábítószerpiacot. A kábítószerrel foglalkozó bünszervezetek, felismerve a kiberbűnözésben és az online értékesítésben rejlő lehetőségeket, kihasználták a darknet, a csomagküldő szolgáltatások és a kriptovaluták illegális kereskedelemben jelentkező előnyös tulajdonságait. A fogyasztók széles rétege számára tették elérhetővé a kábítószeresekhez, az új pszichotróp szerekhez való könnyű és lebukásmentes hozzáférést.⁸

Bűnügyi elemzés

A bűnügyi elemzés is a szervezett bűnözéssel szinte egy időben, az 1990-es években jelent meg hazánkban. Ez az időszak volt, amikor a bűncselekmények számának ugrásszerű növekedése mellett a bűnözés minősége is átalakult, számos olyan bűncselekmény jelent meg, amely a nyomozó hatóságok előtt ismeretlen volt. Az új bűncselekményfajták megjelenése új típusú bűnügyi információszerezést és információfeldolgozást követelt meg, ami alapján létrejöttek a bűnüldöző szervek, titkoszolgálatok felderítő- és elemzőegységei az 1990-es évek második felére.⁹

Hazánkban a bűnelemzés rendszerének újragondolása során a Bűnelemzők Nemzetközi Szervezete (International Association of Crime Analysts, IACA) anyaga szolgált alapul, amely 2014-ben megalkotta a bűnügyi elemzés rendszerét, annak fajtáit, módszereit és technikáit.¹⁰ Erre épül a hatályos szabályozás, amely szerint a *bűnügyi elemzés*:

⁵ SZENDREI 2019: 57–84.

⁶ BERTA 2006.

⁷ Nemzeti Drog Fókuszpont 2022.

⁸ VÁRI 2022: 138–160.

⁹ ISTVANOVSKI 2012.

¹⁰ SANTOS 2016.

„A bűnügyi és bűnüldözési adatok és információk mennyiségi és minőségi vizsgálata a közöttük levő kapcsolat meghatározása és értékelése a bűnözés egészének, valamint egyes bűncselekmények terjedelmének, dinamikájának és struktúrájának, hosszabb távon érvényesülő mintázatának, tendenciáinak meghatározása, a nyomozások támogatása, a bűncselekmények elkövetőinek felderítése és elfogása, a bűncselekmények megelőzése, valamint a hozzájuk kapcsolódó vezetői döntések megalapozása érdekében.”¹¹

A meghatározásból is következik, hogy a hazai bűnelemzői rendszerünkben a statisztikai alapú és az ügyszőz kötött nyomozás támogató elemzési formák egyaránt jelen vannak.

A bűnüldöző szervek tevékenységében a bűnelemzés még mindig a kevésbé alkalmazott kriminalisztikai módszerek közé tartozik. Mutatja ezt az alkalmazott bűnelemzési formák szűk keresztmetszete is.¹²

A bűnüldöző hatóságok nem minden esetben rendelkeznek ellenőrzött, megbízható információkkal az ország területén működő csoportok aktivitásáról, jellemzőiről. A beszerzett bizonyítékok alapján a csoport egy-egy vezető vagy végrehajtó tagjával szemben büntetőeljárás kezdeményezhető, amelyek azonban az ügyészi, illetve bírói szakban nem elégségesek ahhoz, hogy az érintett olyan büntetést kapjon, amely a csoportból való hosszabb távú kivonását biztosítaná. A folyamatos felderítő tevékenység, a szervezetek bomlasztása, az egyes vezetők, illetve tagok büntetőeljárás alá vonása csak időleges eredményeket hoznak, a csoportok általában újraélednek, folytatják tevékenységüket, de az is előfordulhat, hogy a csoportok tagjai irányítás nélkül, szervezetlen formában, de továbbra is elkövetnek kisebb súlyú bűncselekményeket.

A szervezett bűnözés jelenlétét, valós helyzetét csak folyamatos bűnügyi hírszerzéssel, a helyi, területi, országos és szükség esetén a nemzetközi felderítő szervek folyamatos együttműködésével lehetséges megítélni.¹³ A nemzetközi és hazai bűnüldözési tapasztalatok azt igazolják, hogy a bűnelkövetők cselekményük sikere és leplezése érdekében maguk is rendszeresen végeznek titkos információgyűjtést. A szervezett, országhatárokon átlépő bűnözés pedig már a tudomány és a technika legújabb vívmányait alkalmazza.¹⁴

A kábítószeres bűncselekmények felderítése

A felderítői tevékenység egyik legfontosabb jellemzője az információk begyűjtése. Ez minden felderítő és minden felderítés célja. Információk gyűjtése annak

¹¹ 23/2018. (VI. 21.) ORFK utasítás 2a. pont.

¹² MÁTYÁS 2017: 158–175.

¹³ SZENDREI 2019.

¹⁴ SZENDREI 2022.

érdekében, hogy a meghatározott feladatot végrehajthassa. A terület sokszínűségéből fakadóan a feladat lehet egy átfogó jellegű bűnügyi hírszerzés, lehet egy alapinformáció ellenőrzése, fedett művelethez vagy személy- és objektumvédelemhez kapcsolódó védelmi tevékenység, célközözi tevékenység vagy bűnfelderítés. Az adott feladat alapvetően határozza meg a beszerzendő információk körét, a beszerzés módját és forrásait, valamint azok feldolgozását is. A beszerzett információk azonban önmagukban nem sokat érnek, azokat folyamatosan rendszerezni, értékelni, feldolgozni szükséges, hogy elemzésükkel megfelelően támogassák a felderítést.

A kábítószerek, illetve az új pszichoaktív anyagok kereskedelmével összefüggésbe hozható csoportok felderítése és a nyomozások sikeres befejezése érdekében elengedhetetlen, kötelező érvényű feladat a beérkező, illetve a felderítő tevékenység során megszerzett adatok, információk elemzése-értékelése. A kábítószerek kereskedelmében érintett csoportokra általánosan jellemző, hogy sok esetben ismerik és sokszor különböző módon segítik – egyes kábítószerek cseréje, szállítmányozási, logisztikai tevékenység – is egymást, de természetesen a bűncselekmény jellegéből fakadóan nagy fokú konspiráció jellemző a csoportok tevékenységére.

A felderítések során alapvető „problémaként” jelentkezik a nagy mennyiségű és sokféle adat, illetve információ, amelyek felhasználhatóságát nem lehet azonnal megállapítani, azonban a későbbi felderítés vagy nyomozás során jelentős relevanciájuk lehet. A bűnözői csoportokra jellemző sajátosságokon túl – a csoport nemzetisége, a forgalmazott kábítószér, új pszichoaktív anyagok fajtája, a különböző elkövetési módok – a felderítő, nyomozó szervektől a rendelkezésre álló erők, eszközök és módszerek egyidejű alkalmazását követelik meg, amelyek eredményességéről szintén nem lehetett a felderítés kezdeti szakaszában állást foglalni.

A felderítések során végzett elemzői tevékenység az, amely segít a beszerzett információk rendszerezésében, kategorizálásában, feldolgozásában és digitális információkká alakításában, a visszakeresésében és összefüggések vizsgálatában, kimutatásában, valamint az összegző jelentések, prognózisok és statisztikai elemzések összeállításában.

Nyomozást támogató elemzési módszerek

A szervezett bűnözés elleni harcban az elemzéssel támogatott bűnügyi hírszerzés elengedhetetlen a hatékonyság és a reagálóképesség növelése érdekében. A rendelkezésre álló információhalmazból a releváns részinformációk kiszűrése a bűnügyi elemző-értékelő munka feladata. A bűnügyi elemzés azonban nem helyettesítheti a nyomozó szervek felderítői és bizonyítási tevékenységét.

A bűnügyi elemzés során szükségszerű a különféle adattárakban, nyilvántartásokban priorizálni. A rendelkezésre álló információtöredékek, részinformációk egymásra épülésével végrehajtott *láncolt keresések* szinte minden bűnüldöző szerv

munkájában jelen vannak. Szintén a prioritások között szerepel, amikor tömeges adatmennyiségből próbálunk egy szempont alapján szűrni, aminek elengedhetetlen eleme az adatbázisok célzott összekapcsolása. Az adattárakból szerezhető információk összevetésén alapuló keresést, az úgynevezett *Rasterfundungot* számos ország rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervénél alkalmazzák.¹⁵

Az egyes adatok, információk elemzése-értékelése során elsődleges elemzési forma az *ügyelemzés*, amely lényegében az egyes bűncselekmények elkövetési folyamatának rekonstruálása, az abban részt vevő személyek tevékenységének, bűnösségüket igazoló adatoknak, információknak az analizálása.¹⁶ Mivel a kábítószerterjesztéssel, -kereskedelemmel foglalkozó elkövetői csoportok folyamatosan, több helyszínen, több időpontban különféle személyek számára értékesítenek kábítószereket, több nyomozás elrendelésére is sor kerülhet. Az *összehasonlító ügyelemzés* a hasonló módszerrel, hasonló helyen, hasonló időszakban és hasonló tárgyra elkövetett bűncselekmények elemeinek vizsgálata során arra próbál választ adni, hogy az elkövetések sorozatjellegbe illeszthetők-e, azaz egy tettes vagy azonos tettesek követték-e el a jogsértéseket. Több bűncselekmény értelemszerűen több információt tartalmaz, mint az egyszer elkövetett cselekmény.¹⁷

Amennyiben azt vizsgáljuk, hogy a bűnözői csoportok hogyan épülnek fel, hogyan működnek, az *elkövetői csoportelemzés* felé orientálódunk. Az adatokat, információkat aszerint rendszerezük, hogy feltárható legyen többek között a bűnöző csoportok struktúrája, a tagjai közötti feladatmegosztás, annak legális és illegális tevékenysége. Az egyes bűnözői csoportok működését nemcsak statikusan nézzük, hanem szükséges nyomon követésük, hiszen képesek tovább fejlődni, szélesedni, újabb bűncselekményeket elkövetni, ami a támadhatóságuk, bomlasztásuk elősegítése érdekében is fontos. Bár a nyomozást támogató bűnelemzési formák inkább rövid távúak, az elkövetői csoportelemzésen belül megállapítottak mögött sokszor hónapokig vagy akár évekig tartó felderítő munka húzódik meg.

Az elkövetői csoportelemzés végrehajtása során, különösen a kábítószerterjesztéssel foglalkozó bünszervezetek felderítése esetén kiemelt szerepe van a különféle *hálóelemzési formáknak*.

A *kommunikációs kapcsolatok elemzésekor* a telefonon vagy internetalapú kommunikáció során a kapcsolatok megismerése mellett a törvényi feltételek fennállása esetén arra is lehetőség van, hogy a kommunikáció tartalmát megismerjük. A kábítószer értékesítése során jellemző, hogy akik kábítószerrel vásárolnak, vagy esetleg kereskednek vele, gyakran óvatlanok, és telefonon is egyeztetnek. Bár sokan azt gondolják, hogy a „virágnyelv” használatával kicselezhetik a rendőrséget, a valóságban az elhangzott beszélgetés dekódolása szinte mindig sikeres. A fentiek miatt ismételtelen előtérbe kerülnek a személyes találkozókön való megbeszélések.

¹⁵ JÁMBOR 2022: 33–50.

¹⁶ ISTVANOVSKI 2012.

¹⁷ NÉMETH 2020: 853–874.

A *szociális háló összeállítását* általában kiemelt súlyú bűncselekményeknél – a kábítószeres bűncselekmények is ebbe a kategóriába sorolhatók – indokolt alkalmazni, és főként olyanoknál, ahol a felderítés időben elhúzódik, mert az elkövető felkutatása nem vezetett eredményre, vagy az illegális úton megszerzett vagyont elrejtették. Az elemzés kiterjedhet személyes, kommunikációs kapcsolatok feltérképezése mellett a pénzügyi, gazdasági kapcsolatok feltárására is.¹⁸ A *kapcsolatháló-elemzés* a leggyakrabban vizsgált társas kapcsolatokat, a kommunikációt, befolyásolást, a barátságot, a bizalmi, üzleti viszonyokat vizsgálja. Az elemzés során az összes kapcsolathoz viszonyítva a megvalósított kapcsolatok arányát, a presztízst, az adott közösségben elfoglalt státuszt lehet kimutatni a kapcsolatok és a környezet folytonosan változó mozgása mentén.¹⁹ Ez az elemzési forma alkalmas a kábítószerszerkezetének feltérképezésére is, valamint az abban részt vevő közreműködők magatartásának nyomon követésére.

A *pénzügyi tranzakciók* elemzése a kábítószeres bűncselekmények felderítése során szintén elengedhetetlen. A lefoglalt kábítószerszer-mennyiség mellett a lefoglalt készpénz is gyakran nagyobb összeget tesz ki. A nagyobb bűnözői csoportosulások esetén azonban indokolt elemezni a csoport tagjai, valamint az érdekeltségükbe tartozó gazdasági társaságok bankszámláin történő pénzmozgásokat is. A fellelt pénzügyösszegek, jövedelmek esetén azt kell vizsgálni, hogy vannak-e olyan pénzelemek, amelyeket a legális jövedelmi, vagyoni viszonyok nem fednek le. Emiatt az érintettek vagyoni helyzetét a legszélesebb körben fel kell tárni, aminek a vagyonvisszaszerzési eljárás során is kiemelt jelentősége lesz. A bankszámlákon lévő pénzmozgások vagy nagyobb összegek elhelyezése is utalhat kábítószerszer-kereskedelemre. Az elemzés során különösen figyelni kell a pénzmosás gyanújára utaló elemekre, hiszen a szervezett bűnözői köröknek egyik pénzszerzési forrása a kábítószerszer-kereskedelem.

A *profilelemzés* egy stratégiai, taktikai eszköz a bűnügyi elemzés rendszerében, amellyel egy konkrét bűncselekménytípus vonatkozásában trendek, új jelenségek megállapítása lehetséges. Az előrejelző szerep érvényesül a nagy mennyiségű adatokból kinyert profilok elkészítése során. A *kockázati profilalkotással* meghatározható az a kör, akik bűncselekményt követtek el, vagy fognak elkövetni.

Az elkövetőkre vonatkozó profilelemzési megoldásokat alkalmaznak több csempészeti típusú bűncselekmény esetében a vám-, illetve a határőrizeti szervek (például Frontex), de a profilelemzés módszertanára épül a légi közlekedési adatokat felhasználó nemzetközi utasforgalom-ellenőrző egység, a PIU (Passanger Information Unit) tevékenysége is. Ez érvényes a kábítószerszer-csempészésre is. Az egységnél keletkezett adatokból leginkább a már feltételezett futárgyanús személyek utazási szokásaira, a rendelési, illetve fizetési módokra, valamint az esetleges utastársakra vonatkozó adatokat kell kiemelni. Az egység e szűrési pontok alapján rendszeresen szolgáltat információkat az általuk alkotott profilelemzés során kábítószerszerfutárként számba

¹⁸ NÉMETH 2020: 853–874.

¹⁹ RITTER 2013.

vehető személyekről, aminek során összeveti a korábban hasonló jellegű bűncselekmények miatt eljárás alá vont személyekkel kapcsolatban rendelkezésre álló adatokat, az általuk hozzáférhető adatbázisokban fellelhető adatokkal és az adatokhoz rendelt természetes személyek vonatkozásában jelzést küld az érintett rendőri szerv részére. Az összevetett adatok rendszerint a kiindulási, illetve célállomásokra, valamint az esetleges átszállások helyére, a repülőjegy vásárlására (utazási iroda, internetes rendelés, az érintett vásárolta-e a repülőjegyet, avagy vásárolták neki, értesítési adatok), az ellenérték teljesítésére (készpénzes fizetés, utalás) terjednek ki.²⁰

A profilalkotás fontosságát emeli, hogy ezeket a személyeket nagy valószínűséggel nem fogták volna el, hiszen a kábítószert nem csomagba vagy a testükre rejtve, hanem jellemzően úgynevezett nyelős módszerrel, a testükbe juttatott kapszulákban kísérik meg a célállomásra juttatni. Ez a szállítási módot manuális átvizsgálással vagy keresőkutya alkalmazásával, mint hagyományos módszerekkel, feltalálni nem lehetett volna.

A helymeghatározási adatokon alapuló *földrajzi profilalkotás* során meg lehet határozni, hogy melyek azok a helyek, időszakok, ahol a bűncselekmények elkövetésének a kockázata megnő.

A többrétegű elemzés, ahol többek között anyagáramlás is folyik, célja a bünszervezetek belső folyamatainak, üzleti profiljának, hierarchikus viszonyainak, logisztikai és elosztó hálózatainak megismerése. Az anyag, amelynek áramlását vizsgálja, lehet kábítószer például, de akár mobiltelefon is. Nemcsak egy dimenziót vizsgál, hanem más adatok is elemezhetőek együtt, például helymeghatározásból vagy bankkártya-tranzakciókból származó adatok.²¹ Így a kábítószer-terjesztéssel kapcsolatos bűncselekmények esetén a drog útja mellett helykoordináták alapján személy is köthető az egyes cselekményekhez. És nem lehet elégszer hangsúlyozni, hogy a sikeres felderítéshez mind hazai, mind nemzetközi szinten szükséges a folyamatos információáramlás, együttműködés és koordináció.

Statisztikai alapú elemzési formák

A statisztikai alapú elemzési formák lehetnek stratégiai és taktikai típusúak, a hatályos elemzési szabályzatunk szerint. A különbség a vizsgált időszakban és az elemzett hatókörben, a bűnözés földrajzi kiterjedésében van. Ami viszont azonos, az az adatok jellege, azaz mindkét elemzési fajta statisztikai, bűnügyi és egyéb, de bűnügyi szempontból releváns adatokat használ.

A szervezett bűnözői körökkel kapcsolatos elemzői feladatok különösen a bűnözői csoportok által elkövetett bűncselekmények alakulásának figyelemmel kísérése, a bűnügyi helyzetértékelés, a bünszervezetek tevékenységének figyelemmel kísérése,

²⁰ Lásd: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/law-enforcement-cooperation/passenger-data_en

²¹ CSABA 2018: 118–133.

valamint a szervezett bűnözés elleni stratégiai döntéshozatalhoz szükséges elemzések sorolhatók e kategóriába.

Az egyik leggyakrabban alkalmazott forma a *bűncselekményi mintaelemzés*, amely a bűncselekmények (összes vagy egyes bűncselekmény-kategóriák) számát, jellemzőit, változásait vizsgálja egy meghatározott földrajzi területen egy adott időszakban.²² A szakirodalom problémaelemzésnek is nevezi, hiszen valamilyen konkrét bűnügyi probléma kialakulásának, terjedelmének, hatásainak és kezelésének az elemzésére a legpraktikusabb. A számadatok mellett azok alakulásának okait, a jellemzői közötti kapcsolatot is feltárja.

A kábítószerral visszaélés bűncselekmények számadatainak dinamikáját vizsgálva megállapítható, hogyan robbant be és milyen ütemben növekedett, majd a piac kialakulásával hogyan stabilizálódott hazánkban a kábítószerral visszaélések száma. Bűnügyi oldalról nézve pedig látható a bűnüldözési szervek e problémára való reagálása, egyben a kapacitásuk határa. Ez az elemzési forma a múltra és a jelenre koncentrálnak. Az ehhez nagyon hasonló *trendelemzés* a jövőre vonatkozóan próbálja modellezni, hogy esetünkben például hogyan alakulhat a kábítószeres bűncselekmények száma. A rövid vagy középtávú modellezés segíti a bűnüldöző, valamint rendvédelmi szervek hosszabb távú tevékenységének tervezését a kábítószere-bűnözés elleni harcban.

A szervezett bűnözés elleni küzdelemmel foglalkozó szervezetek tevékenységében központi helyet foglal el az a komplex elemzési forma, amely adott területi egységre vizsgálódva az idősíkokkal is kombinál.

A *bűnügyi helyzetértékelés* visszatekintő, hiszen a múlt konkrétumaira alapozva vizsgálódik, tár fel összefüggéseket, állapít meg következtetéseket.²³ A *kockázatelemzés* a jelenre koncentrálnak, az aktuális, a lehetséges negatív hatású eseményeket és azok okait azonosítja, majd sorrendet állít fel a bekövetkezés valószínűsége és az okozott kár nagysága szerint, és olyan ellenintézkedéseket fogalmaz meg, amelyekkel kockázatarányos védekezést lehet megvalósítani.²⁴ Azaz arra keressük a választ, hogy a kábítószeres bűncselekmények számának növekedése milyen káros hatással van a társadalomra, az egyénre. A *fenyegetettségértékelés* feltárja az aktuális és várható kockázatokat, magában foglalva a bűnözés társadalmi, gazdasági, politikai és egyéb tényezők összefüggéseit is, majd prioritásokat fogalmaz meg, amelyekkel segíti a műveleti és stratégiai döntéshozatalt.²⁵

Ezt a szemléletet követve készül az Európai Unió területét átfogó, egyik legjelentősebb szervezett bűnözésre vonatkozó értékelés is. Az Europol készíti el a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékelését, a SOCTA-t (Serious and Organized Crime Threat Assessment), amihez a tagállami bűnüldöző hatóságoktól, a saját adatbázisaiból, egyéb uniós ügynökségektől, nem uniós partnerországoktól,

²² NÉMETH 2022: 215–234.

²³ NÉMETH 2022: 215–234.

²⁴ NÉMETH 2022: 215–234.

²⁵ NÉMETH 2022: 215–234.

valamint nyilvános forrásokból származó adatokat használ fel. A stratégiai jelentés mindkét bűncselekményi kategóriában részletesen elemzi mind az Európai Unión belüli, mind a hazai helyzetet, jellemzőket, az Európai Uniót fenyegető jelenlegi és jövőbeli veszélyek elemzését, másrészt a bűnügyi prioritások javasolt listáját.²⁶ A jelentés nem tárja fel teljeskörűen a magyar szervezett bűnözés jelenlegi konkrét helyzetét, de uniós tagállamként a magyar adatok és körülmények is alapul szolgáltak hozzá. Magyarországra is érvényes megállapítása, hogy a szervezett bűnözési környezet jellemzően hálózatos, ahol a bűnözők gördülékenyen, szisztematikusan és profitorientáltan működnek együtt. A bűnözők kihasználják a változásokat, és tiltott tevékenységeiket a válsághelyzethez igazították, ami a kábítószer-terjesztés útvonalainak, módszereinek alakításában is érvényesül.²⁷ A fenyegetettségértékelés kiemeli, hogy a korrupció a legtöbb, ha nem az összes bűnözői tevékenység jellemzője az EU-ban.

Az ENSZ Kábítószerügyi és Bűnügyi Hivatal (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC) 2021. évi jelentése szintén részletes elemzést ad a globális drogpiaconról, és átfogó képet fest a Covid-19-válság mérhető és lehetséges hatásairól a világ kábítószer-problémájára.²⁸ A kábítószerrel való visszaélésekkel kapcsolatban szintén számos kutatás közül a legjelentősebbek a Drogfókuszközpont által készített éves jelentések, amelyek az aktuális trendekről tájékoztatják a hazai döntéshozókat, szakembereket, a közvéleményt, valamint az Európai Unió kábítószerügyi központját, a European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction-t (EMCDDA).²⁹ És végül, de nem utolsósorban a *rendőrség által készített éves értékelő jelentéseket* kell megemlíteni, illetve a Nemzeti Információs Központ szervezett bűnözésre vonatkozó éves helyzetértékelését, amelyek szintén részletesen foglalkoznak a hazánkban tevékenykedő szervezett bűnözői körökkel és a kábítószeres visszaélésekkel.

Összegzés

A tanulmányban csupán azokat az elemzési formákat igyekeztem bemutatni, amelyeket a kábítószer-bűnözés elleni fellépés során a hazai bűnüldöző szervek alkalmaznak. E bűncselekmény-kategóriába tartozó információk különböző módon keletkezhetnek, humán forrásól, technikai hírszerzésből, de lehetnek akár a kiberteréből származó adatok, vagy akár metaadatok is. Ezen adatok elemzésénél is érvényes, hogy a gyorsan keletkező és gyorsan változó hatalmas információhalmazból kell a bűnügyileg releváns információkat, adatokat kiválasztani és elemezni.

²⁶ Lásd: www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment

²⁷ FELMÉRY 2021.

²⁸ Lásd: www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2021.html

²⁹ Lásd: www.emcdda.europa.eu

A bűnelemzés fontossága abban rejlik, hogy egységes, előre meghatározott technikák alkalmazásával az adatok gyűjtése célzottan folyik, megtakarítva ezzel időt és erőforrásokat. Legfontosabb célja pedig, hogy segítse a bűncselekmények felderítését, a nyomozások támogatását, az elkövető kilétének a felderítését.³⁰

A bűnügyi hírszerzés, a nyomozások egyre több speciális ismeretet igényelnek. A nagy mennyiségű és speciális információk rendszerezése, feldolgozása egyre inkább igényli az elemzési módszerek, az elemzési technikák alkalmazását, a bűnelemzési terület szakmai és technikai fejlesztését, további specializációját, mint például a fentiekben ismertetett pénzügyi tranzakciók elemzése vagy a profilalkotás. A bűnüldözés és a bűnügyi elemzés is egy folyamatosan fejlődő, soha meg nem álló, a bűnözést utol nem érő ága a rendőrség munkájának.

A szervezett bűnözéssel, a kábítószeres bűncselekményekkel kapcsolatos elemzések végrehajtása során különösen aktuális kérdés, hogy az elemzőket delegáljuk a nyomozó, felderítő egységekhez, vagy az elemzőegységeken belül dolgozzanak a bűnüldöző egységekkel szorosan együttműködve. A területen dolgozó felderítők, nyomozók az irányba billentenék a kérdést, hogy saját adatbázissal, saját elemzőegységgel kellene létrehozni egy a kábítószer-bűnözés elleni küzdelmet segítő speciális elemzőegységet.

A jövő rendőri részlegei, különösen az elemzőegységei a technológia és a rendészeti munka integrálásával foglalkoznak majd. De ahogy a technológia egyre kifinomultabbá válik, a rendészeti szerveknek is képzettebb és professzionálisabb bűnelemzőket kell alkalmazniuk. Valójában a bűnügyi elemzők egyre szükségesebb erőforrást jelentenek a mai rendészeti szervekben. A bűnügyi elemző szerepe a technológia fejlődésével tovább fog növekedni.³¹

IRODALOMJEGYZÉK

- BERTA Krisztina (2006): A szervezett bűnözés. In GÖNCZÖL Katalin et al. (szerk): *Kriminológia – szakkriminológia*. Budapest: CompLex, 424–426.
- BODOR László (2020): A 3. évezred kihívásai a kábítószer bűnözés elleni küzdelemben. In RUZSONYI Péter (szerk.): *Közbiztonság*. Budapest: Ludovika, 693–712.
- CSABA Zágón (2018): A bűnelemzés aktuális kihívásai a nemzetközi súlyos és szervezett bűnözés elleni európai fellépés terén. *Szakmai Szemle*, 16(4), 118–133. Online: http://real.mtak.hu/93354/1/2018%20Csaba%20Zagon%20Bunelemzes%20aktualis%20kihivaisai%20KNBSZ%20Szakmai%20Szemle%202018_4_szam.pdf
- FELMÉRY Zoltán (2021): *A szervezett bűnözés hatása az európai gazdasági és társadalmi helyzetre*. Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések 2021/20. Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_20_A%20szervezett%20b%C5%B1n%C3%B6z%C3%A9s%20hat%C3%A1sa%20az%20eur%C3%B3pai%20gazdas%C3%A1gi%20%C3%A9s%20t%C3%A1rsadalmi%20helyzetre_\(Felm%C3%A9ry%20Z.\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_20_A%20szervezett%20b%C5%B1n%C3%B6z%C3%A9s%20hat%C3%A1sa%20az%20eur%C3%B3pai%20gazdas%C3%A1gi%20%C3%A9s%20t%C3%A1rsadalmi%20helyzetre_(Felm%C3%A9ry%20Z.).pdf)

³⁰ KUNOS 1997.

³¹ GRANA–WINDELL 2021.

- GRANA, Glenn – WINDELL, James (2021): *Crime and Intelligence Analysis. An Integrated Real-Time Approach*. New York: Routledge. Online: <https://doi.org/10.4324/9781003005346>
- ISTVANOVSZKI László (2012): *Bűnelemzés a modern bűnüldözésben*. Budapest: Patronicium.
- JÁMBOR Gellért (2022): Raszternyomozás a kábítószer-bűncselekmények felderítésében. *Magyar Rendészet*, 22(3), 33–50. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2022.3.2>
- KUNOS Imre (1997): *Bűnelemzés Tananyag és Példatár a bűnelemzői tanfolyam hallgatói számára*. [h. n.]: Országos Rendőr-főkapitányság Kriminálisztikai Azonosító Szolgálat.
- MÁTYÁS Szabolcs (2017): A bűnelemzés kartográfiai lehetőségei – avagy a bűnözési térképek alkalmazása a mindennapi rendőri munka során. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017(2), 158–175.
- MÁTYÁS Szabolcs (2020): *A kábítószer-bűnözés elleni küzdelem mint stratégiai kihívás a magyar bűnüldözésben*. Budapest: Nemzeti Közszerológiai Egyetem.
- NÉMETH Ágota (2020): A bűnügyi elemző-értékelő munka. In RUZSONYI Péter (szerk.): *Közbiztonság*. Budapest: Ludovika, 853–874.
- NÉMETH Ágota (2022): A bűnügyi elemző-értékelő munka. In SZENDREI Ferenc (szerk.): *Bűnügyi szerológiai ismeretek Különös rész*. Budapest: Ludovika, 215–234.
- Nemzeti Drog Fókuszpont (2022): *Magyarország. 2022-es éves jelentés (2021-es adatok) az EMCDDA számára*. Online: https://drogfokuszpont.hu/wp-content/uploads/EMCDDA_jelentes2022_HU_final.pdf
- RITTER Ildikó (2013): *Kínálati oldali kábítószer bűncselekmények felderítése és bizonyítása Magyarországon. Ügyészek a libikókán*. [h. n.]: OKRI. Online: www.okri.hu/images/stories/kutatok/ritterildiko/visszaeles_kabszer_bcs_hatasvizsg_kutjel_2013.pdf
- SANTOS, Rachel Boba (2016): *Crime Analysis with Crime Mapping*. Fourth edition. Los Angeles, CA: SAGE Publications.
- SZENDREI Ferenc (2010): *A pénzmosás*. PhD-értekezés. Pécs: Pécsi Tudományegyetem ÁJK.
- SZENDREI Ferenc (2019): A szerológiai célú titkos információgyűjtés In NYESTE Péter – SZENDREI Ferenc (szerk.): *A bűnügyi hírszerzés kézikönyve*. Budapest: Dialóg Campus, 57–84.
- SZENDREI Ferenc (2022): A magyarországi szerológiai bűnözés a 2000-es évektől napjainkig. In ANTALÓCZY Péter et al. (szerk.): *A nemzetközi és honos szerológiai bűnözés története, XX. századi fejlődése és várható tendenciái*. Budapest: Dialóg Campus, 250–280.
- VÁRI Vince (2022): A bűnüldözés aktuális kihívása: az online kábítószerpiac. *Interdiszciplináris Drog-szemle*, 2(4), 138–160. Online: https://drogkutato.hu/wp-content/uploads/2022/01/01-162_IDSZ-teljes_NET-139-161-1.pdf

Jogi forrás

23/2018. (VI. 21.) ORFK utasítás Bűnügyi Elemzési Szerológiai Szabályzatról

ABSTRACT

Crime Analysis Support for the Detection of Drug Crimes

Ágota NÉMETH

The aim of the study is to summarise how and to what extent criminal analysis helps law enforcement agencies in the fight against organised crime, including drug-related crime. After a brief introduction, the methods and forms of criminal analysis that are almost indispensable in detecting and dismantling the activities of criminal groups involved in drug trafficking are described. Finally, the support that statistical crime analysis can provide for strategic decision-making in the fight against organised crime will be discussed.

Keywords: *organized crime, drug crimes, criminal analysis*

Hatékonyabb-e a közös nyomozócsoportban való együttműködés, ha több országot érintő bűncselekmény merül fel?¹

CSONTOS-NAGY Ivett²

A szervezett bűnözés nagy kihívást jelent többek között hazánknak is, de a nemzetközi bűnügyi együttműködés jó lehetőséget ad arra, hogy akár több ország egységesen lépjen fel ellene. Ahhoz, hogy a nyomozó hatóságok a nemzeti határokon átnyúló bűncselekmények ellen is hatékonyan tudjanak fellépni, ismerniük és a gyakorlatban is alkalmazniuk kell a rendelkezésre álló proaktív eszközöket. Az egyik ilyen proaktív eszköz a közös nyomozócsoport, amelynek alkalmazása felmerülhet, ha a több tagállamra is kiterjedő bűncselekmény különösen bonyolult, vagy több tagállam folytat büntetőeljárást a bűncselekmény miatt. A kutatás tárgya és egyben a kutatási kérdés is, hogy a közös nyomozócsoportban való együttműködés elengedhetetlen-e bizonyos esetekben? A másik fontos eleme a vizsgálatnak, hogy a közös nyomozócsoport alkalmazásának előnyeit és további lehetőségeit felismeri-e hazánkban a rendészet és az igazságszolgáltatás, illetve a leplezett eszköz alkalmazása szükséges-e ennek során? A tanulmányban konkretizálom a közös nyomozócsoport előnyeit, kitekintést téve a Covid-19-járványra, illetve megvizsgálom félig strukturált interjúkon keresztül, hogy a gyakorlatban felismerhetők-e azok az előfeltételek, indokok, amelyek alapján felállítják a közös nyomozócsoportokat. A kutatás célja, hogy mind a rendészetben, mind az igazságszolgáltatásban dolgozó gyakorlati szakemberek felismerjék ennek a proaktív együttműködési eszköznek a pozitívumait.

Kulcsszavak: hatékonyság, közös nyomozócsoport, bizonyíték, szervezett bűnözés

Bevezetés

A szervezett bűnözés jelensége komoly kihívást jelent a világ számos országának. Az állandó szervezeti átalakulások, a bűncselekmények elkövetési módjának folyamatos változása, az elkövetők gyors és rugalmas alkalmazkodása többek között azok

¹ A cikk az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-22-3-II-NKE-72 kódszámú új nemzeti kiválóság programjának a nemzeti kutatási, fejlesztési és innovációs alaphól finanszírozott szakmai támogatásával készült.

² R. főhadnagy, doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: Nagy.Ivett@uni-nke.hu

a tényezők, amelyek állandó küzdelemre és összefogásra sarkallják az országokat. Egészen az 1980-as évek közepéig tartották úgy, hogy a szervezett bűnözés csupán bizonyos országokat érint a világon (mint Olaszország, Kína, Amerikai Egyesült Államok, Kolumbia), Európát tekintve viszont nem jelent veszélyt a szervezett bűnözés. A globalizációval, a termékek és a szolgáltatások szabad áramlásával 20 évvel később megváltozott a korábbi elgondolás, amit a bűnügyi térképek is jól mutattak. Kezdeményezések történtek az Európai Unión belül a tagállami együttműködések érdekében, így az uniós intézményi struktúra megalkotása is nagy előrelépést jelentett. Létrejött az Eurojust, az Frontex,³ a CEPOL,⁴ az OLAF⁵ stb. A 2000-es évek elején stratégiák keretében igyekeztek a szervezett bűnözés elleni küzdelmet még hatékonyabbá tenni. Így új kutatási irányokat, új modelleket, megközelítéseket, új nyomozási technikákat (az egyik ilyen új nyomozási technika a közös nyomozócsoport⁶) hoztak létre.⁷

A Lisszaboni Szerződés kapcsán – 2009. december 1-jén lépett hatályba – áttörést vártak az addig felmerülő akadályokkal kapcsolatban, mint a hatékonyság, a végrehajtási nehézségek vagy a tagállami ellenállás az uniós rendelkezésekkel szemben. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 4. fejezetében az igazságügyi együttműködések, míg az 5. fejezetben a rendőrségi együttműködés kapott fontos szerepet. Az igazságügyi együttműködés kiemelt eleme, hogy „az Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul”.⁸ Ebben a fejezetben szerepel még az Eurojust hangsúlyos és jelentős tevékenységi köre is, amiről a későbbiekben még szó lesz. A rendőrségi együttműködés keretében a 87. cikk szerint:

„(1) Az Unió rendőrségi együttműködést alakít ki, amelyben részt vesz a tagállamok valamennyi hatáskörrel rendelkező hatósága, köztük a tagállamok rendőrségei, vámhatóságai és a bűncselekmények megelőzésére és felderítésére szakosodott egyéb bűnüldöző szolgálatai.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak céljából az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapíthat meg a következőkre vonatkozóan:

- a) a releváns információk összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje,
- b) az állományképzésének támogatása, valamint együttműködés az állomány egymás közötti cseréje, a felszerelések használata és a kriminalisztikai kutatások terén,

³ Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség – Európai Határőrizeti Ügynökség.

⁴ Le Collège Européen de Police, Európai Rendőr-akadémia.

⁵ Office Européen de Lutte Anti-Fraude, Európai Csalás Elleni Hivatal.

⁶ Joint Investigation Team (JIT).

⁷ SÁRKÁNY 2013: 10.

⁸ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 82. cikk (1).

c) a szervezett bűnözés súlyos formáinak felderítésére vonatkozó közös nyomozási technikák.”⁹

Emellett a rendőrségi együttműködés területén az Europolnak is kiemelt szerepe és feladata van, mert a határon átnyúló bűnözés nemcsak a szomszédos országok közötti együttműködést igényelheti, hanem más Európai Unió belüli és kívüli országok összehangolt fellépését is.

A fentiek alapján elmondható, hogy a 2000-es években végbement törekvések segítettek elő többek között annak az új nyomozási eszköznek, technikának a létrejöttét, amely az Európai Unió működéséről szóló szerződésben külön fejezetben szereplő igazságügyi és rendőrségi együttműködést egyben valósítja meg. A kutatás ezért a közös nyomozócsoportokra helyezi a fókuszot, annak hatékonyságára, szükségességére, illetve hazai viszonylatban a jelenleg fennálló helyzetet veszi górcső alá, félig strukturált interjúkon keresztül.

Közös nyomozócsoport mint új nyomozási eszköz

A tanulmány létrejöttét megelőző kutatás szempontjából is fontos, hogy alapjaiban megvizsgáljuk, hogy egy közös nyomozócsoportban való megállapodásnak mik a feltételei, előfeltételei, kik a résztvevői, mi a szerepe az Eurojustnak, az Europolnak, és hogyan zárul egy megállapodás.

Az Európai Unió belüli országok (Belga Királyság, Egyesült Királyság, Francia Köztársaság és a Spanyol Királyság) részéről 1999-ben merült fel az igény egy olyan csoport felállítására, amely elsősorban az emberkereskedelem, kábítószerkereskedelem és a terrorizmus ellen küzd. A közös nyomozócsoportok létrehozásának alapját teremti meg a 2000. május 29-én aláírt, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény.¹⁰ Azonban a ratifikálás lassú volt, így a Tanács úgy döntött, hogy 2002. június 13-án az egyezmény tartalmával megegyező kerethatározatot bocsát ki, ez lett *A Tanács 2002/465/IB kerethatározata a közös nyomozócsoportokról*, amelyet a tagállamoknak 2003. január 1-jéig kellett a nemzeti jogukba átültetni.

A kerethatározat főbb pontjai szerint a közös nyomozócsoportot két vagy több tagállam illetékes hatóságai hozhatják létre, közös célra, korlátozott, de meghoszszabbítható időtartamra. Az alapja egy kölcsönös megállapodás. Létrehozására különösen az alábbi esetekben kerülhet sor:

⁹ EUMSZ 87. cikk (1), (2).

¹⁰ Egyezmény a Tanács által az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikkének megfelelően létrehozott, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről.

„a) bűncselekmények felderítésére irányuló nyomozás során egy tagállamnak benyolult és nagy ráfordítást igénylő, más tagállamokat is érintő bűnügyi nyomozást kell folytatni;

b) több tagállam folytat olyan bűncselekmények felderítésére irányuló nyomozást, amelyek körülményei az érintett tagállamok összehangolt és egyeztetett fellépését teszik szükségessé.”¹¹

Fontos szempont továbbá az is, hogy az Európai Unió kívüli országgal is lehetséges a közös nyomozócsoport felállítása, feltétele, hogy legyen nemzetközi megállapodás vagy nemzeti szabály jogalapként.¹² A létrehozás szempontjai igen tág körűek, emiatt kézikönyvek és jogforrások is meghatározzák a szempontokat. Ilyen a közös nyomozócsoportokra vonatkozó uniós kézikönyv, amely 2017 óta áll a tagállamok rendelkezésére. Ebben találjuk a közös nyomozócsoport fogalmát is, miszerint „a közös nyomozócsoport a nemzetközi együttműködés olyan eszköze, amely két vagy több állam illetékes igazságügyi (bírák, ügyészek, nyomozási bírák...) és büntetőhatóságai közötti megállapodáson alapul, korlátozott időtartamra és meghatározott célra jön létre annak érdekében, hogy az érintett egy vagy több államban bűnügyi nyomozásokat folytasson”.¹³ A kézikönyv még három fontos szempontot emel ki, amelyeket gyakorlati szempontból érdemes figyelembe venni. Az egyik, hogy a bünszervezet, bűnözői tevékenység mennyire kifinomult, összetett, a következő, hogy mennyi lenne az érintett államokban foganatosítandó nyomozási cselekmények száma, végül az, hogy a nyomozás milyen mértékben köti össze az államokat. Az esetek nagy részében a közös nyomozócsoport létrehozását megelőzően az érintett államokban már folynak nyomozások, ekkor beszélünk párhuzamos nyomozásról, de van olyan eset is, hogy nem mindegyik államban van folyamatban nyomozás, akkor viszont a közös nyomozócsoport létrehozása miatt is meg kell indítani a nemzeti szintű nyomozást. Gyakorlati szempont továbbá az is, hogy melyik államban éppen milyen stádiumban van az adott nyomozás, mert ha még kezdeti szakaszban van, akkor nagyobb eséllyel jön létre a megállapodás az államok között. Figyelembe kell venni azt is, hogy az egyes államok mennyire érintettek a nyomozásban, nem állapodnak meg minden állammal, ha nem feltétlenül szükséges. A kézikönyv ezért azt tanácsolja, hogy még mielőtt megtörténne a megállapodás, mindenképp legyen egy találkozó. Ebben a fázisban kap jelentős szerepet az Eurojust és az Europol. Mindkét nemzetközi szervezet biztosítja a koordinációs vagy operatív ülések megszervezését.¹⁴

Az Eurojust már 2005 óta tölt be fontos szerepet a közös nyomozócsoportok felállításában, mivel a Tanács által felállított közös nyomozócsoport szakértői

¹¹ A Tanács 2002/465/IB kerethatározata a közös nyomozócsoportokról.

¹² Közös nyomozócsoportok. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/joint-investigation-teams.html>

¹³ Az Európai Unió Tanácsa 2017: 4.

¹⁴ Az Európai Unió Tanácsa 2017: 7.

hálózat (the JITs Network) találkozóinak ad otthont. A létrehozásának célja volt, hogy megkönnyítse a közös nyomozócsoportok munkáját, ösztönözze az országokat és gyűjtse, összegezze az eddigi tapasztalatokat, amire 2005 óta van lehetősége az országoknak a minden évben megrendezésre kerülő közös nyomozócsoport-hálózati üléseken.¹⁵ Itt jegyzem meg, hogy az Eurojust és az Europol részvétele a közös nyomozócsoportban választható az országok által. Azonban finanszírozás szempontjából mindenképp érdemes megfontolni, hogy az operatív szakaszban bevonják-e az érintett nyomozó hatóságok az Eurojustot, mivel utazási, szállási, tolmácsolási, fordítási, illetve a bizonyítékok és a lefoglalt tárgyak szállításának költségeit is vállalja. Technikai eszközöket is rendelkezésre bocsát, mint a biztonságos kapcsolattal rendelkező laptopok, mobil szkennerek, mobiltelefonok. A közös nyomozócsoport működésével kapcsolatban konkrét segítséget is nyújthat, például jogi kérdésekben (a bizonyítékok elfogadhatósága).

Az Europol szerepe szintén jelentős az Eurojust mellett, hiszen információs és elemzési képességei, több mint 700 fős személyzete tud támogatást nyújtani. Ha nem az Európai Unió belüli tagállammal történik a közös nyomozócsoport felállítása, akkor szintén az Europolnál jelen lévő összekötő tisztviselők segítik a harmadik államokkal való kommunikációt. Az Europol 2010 óta finanszírozást is biztosít. Fontos, hogy támogatói szerepkörben vesznek részt a közös nyomozócsoportban.¹⁶ A közös nyomozócsoport vezetője egy ügyész. A bizonyítékokra úgy kell tekinteni, mintha eljárási jogsegély keretei között történt volna az átadás, beszerzés vagy az eljárási cselekmény végrehajtása.¹⁷

Végül a közös nyomozócsoport befejezésére sor kerülhet, ha a nyomozást indokolt befejezni az egyik részt vevő államnak, ettől függetlenül a többi partner még folytathatja az együttműködést. Vizsgálni kell a befejezéskor a joghatóság kérdéskörét (joghatóság átadása, megosztása stb.) és ami az útmutató szerint fontos, hogy értékeljék a közös nyomozócsoportot, erre külön formanyomtatvány áll rendelkezésre, amelyet ideális esetben egy ülésen beszélnek át.¹⁸ A 2017-es gyakorlati útmutatót követően 2021-ben angol nyelven megjelent egy újabb verzió, amelyben már jogesetek és konkrét ábrák magyarázattal is megtalálhatók, ezzel is segítve az értelmezést.¹⁹

¹⁵ JITs Network. Lásd: www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/jits-network

¹⁶ Az Európai Unió Tanácsa 2017: 22–23.

¹⁷ BLASKÓ–BUDAHÁZI 2019: 113.

¹⁸ Az Európai Unió Tanácsa 2017: 11.

¹⁹ Eurojust 2021: 92–102.

A kutatás módszertana és a Legfőbb Ügyészségen dolgozó ügyészekkel készült félig strukturált interjúk eredményei

A forráskutatások, majd az azt követő forráselemzések által a közös nyomozócsoportok mélyebb megismerése elengedhetetlen volt. Mivel a kutatás tárgya és egyben a kutatási kérdés is az volt, hogy a közös nyomozócsoportban való együttműködés elengedhetetlen-e bizonyos esetekben, illetve hogy a gyakorlatban felismerhető-e azok az előfeltételek, indokok, amelyek alapján felállítják a közös nyomozócsoportokat.

A kutatás módszertanát tekintve interjúkészítést, azon belül is félig strukturált interjúkat bonyolítottam le, mivel így még több információhoz jutottam a téma kapcsán. Az interjúkat megelőzően készült interjúvázat alapján folytak a beszélgetések, így leginkább úgynevezett puha interjúk készültek. Az interjúalanyok a Legfőbb Ügyészségen dolgozó ügyészek voltak, személyüket tekintve homogének, azonban a teljeskörűség is megvalósult (minden alcsoport „képviseltette” magát, azaz főosztályvezető, osztályvezető, legfőbb ügyészégi ügyész), ami fő szempont volt, mivel nem az volt a kutatás célja, hogy minél több emberrel készüljön interjú. Az interjúk elkészítését a Legfőbb Ügyészség – Kabinet – Adatvédelmi és Biztonsági Osztály engedélyezte. Összesen öt ügyésszel készült interjú az interjúvázatok segítségével. Azt is figyelembe vettem, hogy az interjúalanyok mindegyike olyan ügyekkel dolgozzon, amelyeket bünszervezetben követnek el, tehát kifejezetten a szervezett bűnözési csoportokkal szembeni fellépést vizsgáltam, függetlenül a bűncselekmény típusától.

A Legfőbb Ügyészség szerepe azért jelentős hazai viszonylatban a közös nyomozócsoportok kapcsán, mert rajtuk keresztül történik a megállapodások megkötése. A gyakorlatban minden megállapodás rajtuk keresztül kell hogy megvalósuljon, azaz kizárólagos a hatáskörük, de nem szükséges, hogy aktívan is dolgozzanak a közös nyomozócsoportban, ha csak nincs konkrét erre irányuló kérés az alacsonyabb szinten lévő ügyészségektől, de az is elképzelhető, hogy épp a Legfőbb Ügyészség felügyeli a nyomozást is. A Legfőbb Ügyészség az igazságszolgáltatás oldaláról egyébként is egy nemzetközi kontaktpont, több nemzetközi szervezettel is ők tartják a kapcsolatot, rajtuk keresztül történik a kapcsolatfelvétel, ha felmerül egy eljárás során a nemzetközi együttműködés igénye bármely ország vagy szervezet felé, tehát a nemzetközi együttműködés területén nagy jelentősége van.

Az interjú elején fontos volt, hogy 1 és 5 közötti skálán megvizsgáljam, mennyire elégedettek az interjúalanyok a hazai nemzetközi bűnügyi és igazságügyi együttműködéssel. A válaszok között 5-ös értékelés egyik esetben sem szerepelt, 3 és 4 között oszlottak meg a vélemények, a „volna még mit javítani” mondattal kiegészülve. Ha már nemzetközi együttműködés, akkor szintén a bemelegítő kérdések között szerepelt, hogy általánosságban melyik országgal a legjobb az együttműködése Magyarországnak. Az Amerikai Egyesült Államokkal való kiemelkedően jó együttműködés mindenkitől elhangzott, ami jogsegélyegyezmény alapján történik. Az Európai Unió belüli országokkal, mint Románia, Szlovákia, Ausztria (szomszédos államok)

jó az együttműködés, de említették mindannyian Olaszországot, akivel nem minden esetben megfelelő, Németországgal pedig gyakoriak a közös munkák, de nehézkesek. Ez amiatt van, hogy a német föderális rendszerben hosszas engedélyeztetéseket kellene végigjárni, ha két tartomány érintett egy bűncselekményben, már bonyolódik a közös munka.

Kezdetben, a közös nyomozócsoport intézményének létrejöttékor, inkább a nyugati országok kezdeményeztek: Franciaország, Belgium, Hollandia.

Még az interjú elején tértem ki arra is, hogy milyen bűncselekménytípusokkal találkozhatnak leginkább munkájuk során, ezek között a költségvetési csalás, az emberkereskedelem, embercsempészet, a pénzmosás a legtöbb, a kábítószer-kereskedelem számomra meglepő módon elenyésző számban van jelen, vagy nem jut el a Legfőbb Ügyészség szintjéig.

Korábbi kutatásaimban is hangsúlyos volt a bizonyítás, a bizonyítékok beszerzése, mivel egyes esetekben csak információ áll az ügyészek rendelkezésére a vádemelés során bizonyíték helyett, ami megnehezíti az elkövető felelősségre vonását. Ezért is fogalmaztam meg az alábbi kérdést:

„Milyen proaktív speciális nyomozási technikákat emelne ki, amelyek a bizonyítást segítik elő és eredményesebbé teszik az igazságszolgáltatást?”

Több esetben is elhangzott, hogy a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Be.) 2018. július 1-jei hatálybalépése óta több minden is a bizonyítást segíti elő, az egyik legnagyobb előnye, hogy a leplezett eszközöket „magába olvasztotta” az új törvény, így a kapott eredmények felhasználhatósága meggyorsult, önmagában is felhasználható, nincs szükség a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény alkalmazására, ellentétben a korábbi gyakorlattal. Említették még az eljárást gyorsító intézkedéseket (a nyomozati alku, az egyezség megkötése). Nyomozási technika alatt szerepelt még a spontán, közvetlen információcsere, de a jövőre nézve fontos lenne véleményük szerint, ha a figyeléseket újra a nyomozó hatóságok csinálnák, illetve ha a rendőrök és az ügyészek magatartása is proaktív lenne (példaként hangzott el, hogy vannak olyan nyomozók, akik a prostitúciós hirdetéseket folyamatosan monitorozzák az emberkereskedelem elleni küzdelem érdekében).

A felvezető kérdéseket követően a közös nyomozócsoportokkal kapcsolatos kérdések között szerepelt, hogy véleményük szerint mennyire eredményes és hatékony a közös nyomozócsoport. A válaszok szerint akkor eredményes és hatékony, ha a részt vevő felek, államok mindegyike akarja a közös eredményt, és úgy gondolkodnak, hogy „nem én, hanem mi”, nem hallgatják el az információt, minden bizonyítékot megosztanak egymással. Azonban hazai viszonylatban megjegyzték, hogy ha vezetői nyomás hatására jön létre a közös nyomozócsoport, az általában eredménytelen, passzívak a résztvevők, de ha „alulról” jön a kezdeményezés, sokkal nagyobb a motiváció a teljes munka során.

A kutatás részét képezi a leplezett eszközök alkalmazása is, mivel a közös nyomozócsoporton belül is lehetséges ez, aminek az eredményei garantáltan a büntetőeljárás részét képezhetik minden részt vevő ország számára. Ezért is fogalmazódott

meg a kérdés, hogy gyakran alkalmaznak-e leplezett eszközöket közös nyomozócsoporton belül? Ezzel kapcsolatban azonban eltérő válaszok születtek, mivel eltérő a gyakorlat, vannak olyan esetek, ahol már a megállapodás megkötése előtt alkalmazják, és része a nyomozásnak, máshol nem is alkalmaznak, csak indokolt esetben, mivel országonként eltérnek a határidők és az engedélyezési rendszerek. Továbbá ahhoz, hogy felhasználható bizonyítékok szülessenek, mind a két vagy több oldalról meg kell történnie az engedélyeztetésnek (ez közös nyomozócsoportban csak a fedett nyomozó alkalmazásánál szükséges, a többi esetben elegendő az egyoldalú engedélyeztetés), ha európai nyomozási határozatot bocsátanak ki. Leggyakrabban a lehallgatás, az átvásárlás, a hely titkos megfigyelése, a fedett nyomozó vagy a vádalku intézményét alkalmazzák. Példaként említették a fedett nyomozó alkalmazása során, hogy amikor szükséges egy olyan fedett nyomozó (például kínai, vietnámi), amelyik adott államnak nem áll rendelkezésére, akkor közös nyomozócsoporton belül a másik állam is biztosíthatja a fedett nyomozót az eljárásban. Ehhez kapcsolódott az a témakör is, hogy a leplezett eszközök alkalmazásának gyakorlata egységes-e az Európai Unión belül, amire egyhangúan ugyanazok a válaszok érkeztek, hogy nem egységes, és pontosan emiatt alkalmaznak csak indokolt esetben leplezett eszközöket, amit fentebb már említettem. Mások a terminusok (lehallgatás kapcsán), más a technikai kivitelezés, harmonizációs gondok vannak. Példaként hangzott el, hogy amíg Magyarországon fő szabály szerint nem lehet tanúkat, sértetteket lehallgatni, addig Franciaországban igen, ami egy emberkereskedelem kapcsán fontos lenne hazánkban is. Ettől eltekintve a magyar Be. alkalmas több szempontból is, például általában, amit tőlünk kérnek a külföldi hatóságok, azok mindegyike kivitelezhető.

A közös nyomozócsoport létrejöttének előfeltételei között szerepelt a válaszokban, hogy szükséges az országoknak együttműködni egy bünszervezettel szemben, fontos a bizonyítékok „cseréje”, a bizonyítékok gyűjtésének megkönnyítése, fontosak a személyes kapcsolatok, az elhivatottság, legyen jó az előkészítés a nyomozó hatóságok által, történjen előzetesen spontán információcsere, és legyenek az ügyészek is nyitottak a közös nyomozócsoportra.

Az interjú során kitértem arra is, hogyan ismerték fel, hogy elengedhetetlen a közös nyomozócsoport létrehozása. A legtöbb válasz szerint a bizonyítékok gyors és hatékony beszerzése és felhasználása miatt elengedhetetlen, illetve fontos szempont az is, hogy ha leplezett eszközök alkalmazására is sor kerülne, akkor szintén a közös nyomozócsoport a leghatékonyabb. A cél az, hogy ne ugyanazt az ügyet nyomozzák a különböző országokban, ami bünszervezet esetében gyakran előfordulhat (emberkereskedelem kapcsán hazánkban történik a toborzás, külföldön az emberkereskedelem), mivel az nem vezet eredményre, hanem együtt kell működni a társ-hatóságokkal.

A kérdések végén pedig arra voltam kíváncsi, hogy miért nem jön létre mégsem közös nyomozócsoport. A válaszok egybehangzók voltak, általában, ha más stádiumban vannak már a nyomozások, az eljárási határidők miatt, ha esetleg be kell

avatkozni életveszély miatt, viszont azt is megfogalmazták többen, hogy passzívak az országok, félnek az ismeretlentől (hazai viszonylatban), személyekben rejlő okok miatt, és „sokszor nyűgnek tekintik”.

Magyarország az elmúlt években több közös nyomozócsoportban vett részt. Amióta létezik ennek az intézménye, összesen 50 közös nyomozócsoportban való megállapodást írtak alá a Legfőbb Ügyészség statisztikai adatai szerint, az elsőt 2011-ben, de az 50 közül még több jelenleg is folyamatban van. Ezek közül egy alkalommal született megállapodás az Amerikai Egyesült Államok és Magyarország között (már lezárult), egy kiberbűncselekmény kapcsán, de a bűnszervezet felderítése sokkal bonyolultabb volt, mivel a kibertérben történtek az elkövetések, és az elkövetők detektálását megnehezítette, hogy földrajzilag nehezen meghatározható helyszínekről követték el a bűncselekményeket.

A Covid-19-járvány hatásai

A koronavírus-járvány nemcsak a mindennapi életünkre volt hatással, de a nemzetközi együttműködésekre is. Ezért az interjúk során kitértem arra is, hogyan vélekednek az elmúlt három évről, hogyan befolyásolta az együttműködések. Mindegyik interjúalany szerint nagymértékben befolyásolta, de abban már eltértek az álláspontok, hogy pozitív vagy negatív irányba. Egyesek szerint ez a fajta „krízis” jót tett az együttműködéseknek, rájöttek, hogy online platformokon keresztül is lehet hatékonyan együtt dolgozni, mások szerint számszerűen látványos volt az együttműködések visszaesése, utazási korlátozások, teljesítési akadályok merültek fel, kevesebb koordinációs értekezlet volt. Volt olyan, aki azt mondta, hogy a Covid-19-járvány következménye, hogy az emberek befelé fordultak, nem elég nyitottak, újra meg kellene tanulni, hogyan is kell nyitni és együttműködni más társhatóságokkal.

Következtetések

Az új Be. törvénnyel hazánk sok tekintetben élvez előnyt a bizonyítások során más országokkal szemben, de ideális lenne például – idézve az egyik interjúalanyt – „egy európai uniós nyomozási törvény megalkotása”, ami elég utópisztikusan hangzik, vagy az országok büntetőeljárás törvényeinek összehangolása, de indokolt lenne legalább a leplezett eszközök harmonizálása a jövőben. A közös nyomozócsoportnak számos olyan előnye van, amelyet ha felismernek az országok egy bűnszervezettel szembeni küzdelemben, akkor hatékony és eredményes nyomozások születnek. Az egyik legnagyobb előnye, hogy a keletkezett bizonyítékok átadása gyorsan történhet minden részt vevő állam számára, és a későbbiekben zökkenőmentesen felhasználható. Részt vesznek benne ügyészek, akik már a kezdetektől iránymutatást

adhatnak a nyomozó hatóság tagjainak.²⁰ Következtetésképp mégis az mondható el, hogy bár tisztában vannak az előnyökkel az igazságszolgáltatás oldaláról is a szakemberek, mégis a gyakorlatban úgy látják, nem valósul meg olyan intenzíven a nemzetközi bünygyi és igazságügyi együttműködés sem. Objektív oldalról elmondható, hogy a hatékonyság függ az együttműködési készségeitől, illetve attól, hogy mit tudnak a szakemberek, milyen képzéseken vesznek részt, mennyire gyakorlottak benne. Ezért jóval több képzést kellene tartani, célzottan azon szakembereknek (ügyészeknek és a nyomozó hatóság tagjainak is), akik a nyomozásokat végzik, nem pedig a vezetők, felső vezetők számára. A nemzetközi együttműködésről, idézve két interjúalanyt, „évtizedes babonák keringenek”, illetve a „kölcsonös bizalmon még van mit csiszolni”. Szubjektív oldal a hozzáállás, a motiváció, és az angol nyelv bátrabb használata is elengedhetetlen lenne, magyar viszonylatban is bizonytalanok a nyelvhasználatban, de vannak olyan országok, ahol a saját anyanyelvükön kommunikálnak legszívesebben.

A kutatási kérdések megválaszolása az eredmények tekintetében egyszerű, hisz elengedhetetlen a közös nyomozócsoport, ha nagy mennyiségű bizonyíték beszerzése van kilátásban, akkor ez a legalkalmasabb eszköz, a másik kutatási kérdésre is igen a válasz, csak akarat kérdése, hogy a felismeréssel együtt megkezdik-e az együttműködést az érintett felek, vagy sem.

Összegzés

Egy közös nyomozócsoport létrehozásához, úgy gondolom, minden országban minden feltétel adott, legyen az technikai, anyagi vagy szakértői támogatás. A kulcskérdés csupán annyi, hogy akarnak-e az államok közösen fellépni a szervezett bűnözéssel szemben, vállalják-e azokat az eljárási akadályokat, amelyek az eltérő nemzeti jogból adódnak, a nyelvi különbségeket és az időt, amit egy bünszervezet felszámolására kell szánni? Vagy úgy gondolják, hogy nekem csak az adat, információ kell külföldről, a többi külföldi szállal nem foglalkozom, mert nem az én dolgom. Véleményem szerint a felismerésben és abban, hogy valóban elengedhetetlen a közös nyomozócsoport, még van mit fejlődni, mint ahogy mutatják az interjúalanyok válaszai is a nemzetközi együttműködés területén, de ez nem róható fel sem a bűnüldöző hatóságoknak, sem az ügyészeknek, hisz a kezdeményezés és a felismerés mindkét oldalról megtörténhet. A legtöbb esetben kezdetben az igazságügyi és a bünygyi együttműködésnek kell létrejönnie, hogy a későbbiekben megvalósuljon a nemzetközi irányú együttműködés is.

A tanulmány címe önmagában egy kutatási kérdés volt, így a kutatás eredménye alapján elmondható, hogy mindenképp hatékonyabb a közös nyomozócsoportban való együttműködés a szervezett bűnözés elleni küzdelemben. Azonban egy biztos:

²⁰ NAGY 2023: 619.

változtatásra van szükség, mert számtalan olyan tényező, mint a kibertér, ahol már nehezen értelmezhető a földrajzi elhelyezkedés vagy a szervek és a mesterséges intelligencia korában már nem motiváció és akarat kérdése lesz, hogy állapodjak-e meg közös nyomozócsoportban vagy sem, hanem erősen ajánlott lesz a bűncselekmény súlyából adódóan.

IRODALOMJEGYZÉK

- Az Európai Unió Tanácsa (2017): *A közös nyomozócsoportokra vonatkozó gyakorlati útmutató*. Brüsszel. Online: www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/jit-guide-2017-hu.pdf
- BLASKÓ Béla – BUDAHÁZI Árpád (2019): *A nemzetközi bűnügyi együttműködés joga*. Budapest: Dialóg Campus– Wolters Kluwer.
- Eurojust (2021): *Joint Investigation Teams. Practical guide*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Online: <https://doi.org/10.2812/112076>
- NAGY Ivett (2023): A hatályos büntetőeljárás törvény egyes változásainak vizsgálata a szervezett bűnözés elleni fellépés tükrében. *Belügyi Szemle*, 71(4), 603–624. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.4.3>
- SÁRKÁNY István (2013): A szervezett bűnözés elleni küzdelem jogi és intézményi fejlődése az EU-ban Luxemburgtól Stockholmig. In SÁRKÁNY István (főszerk.): *A szervezett bűnözés kézikönyve*. [h. n.]: Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 10–12. Online: https://rtk.uni-nke.hu/document/rtk-uni-nke-hu/Kezikonyv_szervezett_bunoozees_NKE_2013.pdf

Jogi források

- A Tanács 2002/465/IB kerethatározata a közös nyomozócsoportokról
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
- Egyezmény a Tanács által az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikkének megfelelően létrehozott, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről

ABSTRACT

Is It More Effective to Work Together in a Joint Investigation Team When a Crime Involving More Than One Country is Detected?

Ivett CSONTOS-NAGY

Organised crime is a major challenge, including for our country, but international cooperation in the field of crime provides a good opportunity for several countries to act in unison. In order to be effective in tackling crime across national borders, investigating authorities need to be familiar with the proactive tools available and apply them in practice. One such proactive tool is the joint investigation team, which may be used when the crime is particularly complex and involves several Member States or is prosecuted by several Member States. The research question and the subject of the research is: is cooperation in a joint investigation team indispensable in certain cases? Another important element of the study is whether

the advantages and further possibilities of using a joint investigation team are recognised by the police and the judiciary in Hungary, and whether the use of a disguised instrument is necessary in this context. In the study, I will concretise the advantages of the joint investigation team, looking at the Covid-19, and examine, through semi-structured interviews, whether the preconditions and reasons for setting up joint investigation teams are recognisable in practice. The aim of the research is to ensure that practitioners in both law enforcement and the judiciary recognise the positive aspects of this proactive collaborative tool.

Keywords: *efficiency, joint investigation team, evidence, organised crime*

A magyar pártfogás története

HOLLÓSVÖLGYI Máté¹

A magyar pártfogás története a 18. század végéig nyúlik vissza. Már ekkor megfogalmazódott a magyar börtönök emberibbé tétele. A rabsegélyezésről először a Csemegi-kódex rendelkezett. Az I. büntetőnovellában jelent meg a fiatalkorúakkal szemben elrendelhető próbára bocsátás lehetősége, de ez nem tudta magát kiforrni. 1909-ben Angyal Pál jogász fogalmazta meg elsőként, hogy a „régii pénzosztogató rendszerről” át kellene térni az egyéniesítő módszerre. Régen a letartóztatási intézetekből szabadultaknak pénztámogatást nyújtottak. Az 1911-ben Kassán megtartott harmadik Patronage Kongresszuson fogalmazódott meg először a tevékenység állami feladatként való ellátásának kérdése. A szocializmusban a pártfogás fejlődése több évtizednyi lemaradásba került. A korszak ideológiája nem tartott igényt az utógondozásra. A fiatalkorúakkal foglalkozó pártfogó felügyelet 1970-ben alakították meg, az akkori szabályozás szerint ez az intézkedés a gyermekvédelem rendszerébe került. A pártfogó felügyelet 1976-tól nemcsak a fiatalok, hanem már a felnőttkorúak esetében is alkalmazhatóvá vált. Az utógondozás összefogása a bíróságok feladata lett, a megyei és a fővárosi bíróságok mellett hivatásos és társadalmi pártfogók is működtek. A fejlesztések hiánya az 1990-es évek végére ellehetetlenítette a pártfogói szervezet működését. Mind a fiatalkorúak, mind pedig a felnőttkorúak felügyeletét ellátó pártfogói szolgálatnál erős színvonalcsökkenés volt tapasztalható. A kialakult dilemmát az okozta, hogy a bíróság és az ügyészség által előírt külön magatartási szabályokat a pártfogói szolgálat speciális programok hiányában képtelen volt végrehajtani. A Pártfogó Felügyelői Szolgálat reformja 2003. július 1-jén történt meg. Ekkor Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői Szolgálat Országos Hivatala elnevezéssel a kormány országos illetékességű központi hivatalt hozott létre.

Kulcsszavak: pártfogó felügyelet, történeti áttekintés, a magyar pártfogás története

A patronage kialakulása

A hazai pártfogás fejlődését több történelmi tényező is nehezítette, többek között az 1848-as forradalom, az első és második világháború, valamint a szocializmus is. Már 1843-ban megfogalmazódott Deák Ferenc által egy európai színvonalú, az utógondozásról és patronázsról szóló javaslat, ám az 1848-as forradalom és szabadságharc eseményei miatt ezek a javaslatok nem tudtak gyökeret verni hazánkban.

¹ Pártfogó felügyelő, doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: hollosvolgyi@gmail.com

Ezek a kiegyezés után éledtek ismét fel. Ekkor lépett előtérbe a rabsegélyezés fogalma, de a hangsúly ebben az időszakban sem az elítéltek segítségén volt, hanem inkább hatósági ellenőrzésükön.² Budapesten 1873-ban alakult meg az első rabsegélyező egyesület, majd a századfordulóig 21 egyesület állítottak fel, amelyek koordinálását az Országos Patronage Tanács, valamint az 1909-ben megalakult Patronage-Egyesületek Országos Szövetsége végezte.³ A rabsegélyezésről a Csemegi-kódex 27. §-a rendelkezett először, amely kimondta, hogy a pénzbüntetések összegét az elbocsátott szegény elítéltek segélyezésére, a fiatal elítéltek számára javító-nevelő intézetek felállítására és fenntartására kell fordítani. A törvény rendelkezései tíz évig sem álltak fenn, az összeg 1887-ben a negyedére csökkent, majd 1921-ben teljesen megszűnt.⁴ A pártfogás máig használatos megnevezése Angyal Pál büntetőjogész nevéhez kapcsolódik, aki az 1909-ben megtartott második Patronage Kongresszus egyik fontos elvi kérdéséről így ír:

„A régi pénzosztogató rendszert tartjuk-e fenn, vagy áttérjünk az egyéniesítő módszerre? A rabsegélyező egyesületek konzervatív és a patronage egyesületek modern hívei a tanácskozáson belátták, hogy közös célért küzdenek, felismerték az átalakulás lehetőségét és szükségességét. „Az újítók meggyőződtek arról, hogy a rabsegélyező egyesületek a nehéz viszonyok között megtettek minden tőlük telhetőt s habár tevékenységük, mely 30 éven át abban állott, hogy a letartóztatási intézetekből szabadultaknak pénzadományt nyújtottak, nem is volt kielégítő, sőt, sokkal többet ártott, mint használt. Annyiban sok érdemet szereztek, hogy megtörték a jeget s ráirányították a társadalom figyelmét e kevésbé rokonszenves feladatra; a régi rendszer hívei viszont belátták, hogy immár rá kell lépniük a haladás útjára s nemcsak az eljárás módján kell változtatniuk, hanem ki is kell bővíteniük eddigi munkakörüket.”⁵

A ma is működő pártfogó felügyelet jogintézményének elődjét az I. büntetőnovella vezette be 1908-ban, amely már lehetővé tette a próbára bocsátást, ami „a javulékony, de veszélyeztetett”⁶ fiatalokkal szemben volt alkalmazható. Ebben az időszakban nem a segítségnyújtáson volt a hangsúly, hanem a fiatalok felügyeletén, amely szigorú szabályokhoz kötött volt. A törvény két esetben rendelkezett még a fiatalok speciális felügyeletéről, ami a javítóintézetből való kísérleti kihelyezés és a feltételes szabadon bocsátás volt. Az I. büntetőnovella rendelkezései alapján, ha a fiatallal szemben próbára bocsátást alkalmaztak, akkor a felügyeletével megbízható volt a törvényes képviselője, de amennyiben erkölcsi fejlődése úgy kívánta, rábízható volt gyermekvédő egyesületre, hivatalra vagy menhelyre is. Tehát

² NAGY 1985: 31–72.

³ NAGY 1985: 31–72.

⁴ NAGY 1985: 31–72.

⁵ DÁVID 2013: 60.

⁶ KERESZSI 2002: 188.

a fentiekből jól látható, hogy a javítóintézetből való ideiglenes kihelyezés és a feltételes szabadon bocsátás esetében szigorúbb volt a kontroll. A Novella rendelkezésének végrehajtására létrejött a 27.100/1909. I. M. számú igazságügyminiszteri rendelet, amely kétféle pártfogót nevezett meg: hivatásos és társadalmi pártfogót. A társadalmi pártfogókat rendre a gyermekvédelmi egyesületek tagjai közül toborozták.⁷

„A fiataikorú terheltek egyéniségére és életviszonyaira vonatkozó adatok megszerzésében, a fiataikorú terheltek felügyeletében, elhelyezésében és gondozásában a bíróságnak pártfogók segítettek. Azokhoz a bíróságokhoz, amelyeknél erre a fiataikorú terheltek nagyobb számánál vagy egyéb oknál fogva szükség volt, a pártfogói tennivalók ellátására az igazságügyminiszter hivatásos pártfogót nevezett ki. A pártfogó tisztviselő feladatait így határozta meg a rendelet: beszerzi a környezettanulmányt; jelen van a fiataikorú terhelt ügyeinek tárgyalásánál; eljár a fiataikorú elhelyezésének, átszállításának ügyében a bírósági döntés függvényében (fogházba, állami gyermekmenhelyre stb.); ellátja a házi felügyelet alá helyezett vagy próbára bocsátott fiatalok feletti felügyeletet; felügyeli a kísérletileg kihelyezett és a feltételes szabadságra bocsátott fiataikorúak magaviseletére; ellenőrzi, hogy a kirendelt pártfogók a fiataikorúak felett a felügyeletet szabályszerűen gyakorolják-e; ha bármi módon arról értesül, hogy valamely kiskorú környezetében az erkölcsi romlás veszélyének van kitéve vagy züllésnek indult, jelenti a gyámhatóságnak; ha a pártfogására bízott fiataikorúak javító nevelőintézetben, állami gyermekmenhelyben, valamely jótékony egyesület intézetében vagy más megbízható helyen való elhelyezése volna szükséges, intézkedik ezek ügyében.”⁸

Az I. büntetőnovella 31. paragrafusában hívta életre a felügyelőbizottságot, amelyet minden javítóintézet és fiataikorúak fogháza mellett fel kellett állítani. A felügyelőbizottságnak három feladata volt:

- az erkölcsi romlásnak és züllésnek kitétt fiatalok és gyermekek ügyeinek felügyelete;
- a fogházmisszió felügyelete, ami teljes mértékben a hatóság dolga volt;
- a javító-nevelő intézetből és a fiataikorúak fogházából szabadult fiatalok utógondozása.

A felügyelőbizottság feladata volt még a próbára bocsátottak és a javítóintézetből kísérletileg kihelyezett fiatalok ügyeinek az elbírálása, illetve javaslat adása a kihelyezésre, vagy annak megtagadása, ha az elítélt erre méltatlan. A bizottság jogkörébe tartozott az is, hogy amennyiben egy fiatal a javítóintézetből való kísérleti

⁷ DÁVID 1968: 728.

⁸ DÁVID 2013: 63–64.

kihelyezése után nem megfelelően viselkedett, úgy a bizottság döntött a javítóintézetbe való visszahelyezésről is.⁹

1913-tól a fiatakorúak ügyében a fiatakorúak bírósága járt el az 1913. évi VII. törvénycikk alapján, a törvény értelmében a fiatakorúak bírója döntött arról, hogy a fiatal milyen módon nevelhető. A hatóságok a fiatakorúak felügyelő hatóságát is megkereshették a bíróságok helyett, hiszen a felügyelő hatóság gyorsabban tudott intézkedni a pártfogók által.¹⁰

Az első világháború hatására csökkent a bűncselekmények száma, emiatt a pártfogásra szorulóknak száma is visszaesett. A patronázsszervezetek és -intézmények új feladatokat kaptak, és a háború szolgálatába állították őket. A javító- és nevelőintézetek növendékei javítási és ápolási munkákat láttak el.¹¹ Bakonyi Kálmán szerint ebben az időben nem tudott megszilárdulni a próbára bocsátás intézménye, „mind a büntetőbíró, mind pedig a kirendelt pártfogó vonakodott a próbára bocsátott felügyeletével járó kötelezettség teljesítésétől”.¹² 1933-ban még megalakult Patronázs Szövetségek Magyar Egyesülete, azonban ennek lendületét a második világháború törte meg, és a visszaesők magas számát Finkey 1943-ban az utógondozás tökéletlen működésével magyarázta. „A kibocsátott elítéltekkel szemben sem az állam, sem a társadalom nem helyesen, sőt mostohán, szűkkeblűen s ki merem mondani, oktanul és könnyelműen járnak el.”¹³

A szocialista korszak

Hazánkban a szocializmus időszakában a pártfogás fejlődése eltért a nemzetközi tendenciáktól. A szocialista időszak eszméje, hogy a lakosság körében „teljes foglalkoztatottság” van, nem tartott igényt az utógondozásra. Ami a segítő munkából megmaradt, az az elítéltekkel való beszélgetés és a szabadulásra való felkészítés a börtönökben. „A kommunista ideológia alapján a kapitalista társadalmi viszonyok felszámolásának a bűnözés felszámolásához kellett volna vezetnie, e remények azonban nem váltak valóra, így e felismerés az az 1960-as években először az utógondozás, majd a pártfogó felügyelet szükségességének elismeréséhez vezetett.”¹⁴ Az 55/1960. (XII. 22.) számú kormányrendelet rendelkezett először az utógondozásról, ez a kormányrendelet a börtönből szabadultak munkába állítását taglalta, ami az akkori tanácsok feladata volt. Később a Magyar Köztársaság Büntető törvénykönyve már szabályozta a pártfogó felügyeletet, az I. büntetőnovella által bevezetett három esetet ez a törvény már bővítette a javító-nevelő munka és a felfüggesztett szabadságvesztés esetén elrendelt pártfogó felügyelet eseteivel kapcsolatban.

⁹ FINKEY 1943.

¹⁰ ALFÖLDY 1943.

¹¹ FINKEY 1915.

¹² BAKONYI 1913: 390–392.

¹³ DÁVID 2013: 67.

¹⁴ DÁVID 2013: 67.

Dávid Ferenc 1968-ban megjelent értékelő írásában az akkor hatéves jogintézményt nem tartotta sikeresnek. Értékelésében kitért arra, hogy fiatakorúaknál a pártfogó felügyelet olyan családok esetében volt sikeresnek mondható, ahol a fiatakorú bűnelkövető jó családi viszonyok között élt. Dávid írásában kihangsúlyozta azt, hogy a pártfogás azért sikertelen még, mert rövid ideig tart. A jogalkotónak azt a de lege ferenda javaslatot fogalmazta meg, hogy a néhány hónapnyi felügyelet minimális időtartama 1 év legyen. Tanulmányában javasolta még, hogy a jogalkotó kötelező jelleggel rendelje el a börtönből szabadultak pártfogó felügyeletét.¹⁵ A fiatakorú bűnelkövetőkkel foglalkozó pártfogó felügyelői szolgálat megalapítására 1970-ben került sor, ekkor ezt a szolgálatot a gyermekvédelem rendszerébe integrálták a 131/1970. (M.K.15.) MM utasítással. „Az utasítás a korábban a Btk.-ban szabályozott pártfogó felügyelet ellátására hivatásos pártfogó szervezetet állított fel a társadalmi pártfogók munkája mellé. Megyénként a pedagógus képezésű pártfogók számát három-hat, a fővárosban nyolc-tizenkettő főben állapította meg. Irányításuk, továbbképzésük biztosítása a megyei-fővárosi gyermek- és ifjúságvédő intézet igazgatójának feladata lett.”¹⁶

Az 1975. évi 20. törvényerejű rendelet az utógondozás feladatát a bíróságok hatáskörébe utalta és létrehozta a felnőttkorúak pártfogói hálózatát is. E rendelet értelmében az utógondozás tágabb kategória, amely magában foglalta a pártfogó felügyeletet is. 1976-ban a pártfogó felügyelet a büntetőjogban mind a fiatakorúak, mind pedig a felnőttkorúak esetében alkalmazható lett.

Az 1975. évi 20. törvényerejű rendelet hatálybalépése után a pártfogó felügyelet sikereket ért el, és 1978-ban a pártfogó felügyelet leválasztásra került az utógondozásról. Az 1978-as törvény a Büntető törvénykönyvről a pártfogó felügyeletet az intézkedések közé sorolta, megszilárdítva a ma is működő pártfogó felügyelet alapjait. Az 1978-as Btk. a bíróságokra bízta a felnőttkorúak esetében azt, hogy próbára bocsátás, felfüggesztett szabadságvesztés, vagy feltételes szabadságra bocsátás esetén elrendel-e pártfogó felügyeletet. Fiatakorúak esetében a fenti felsorolt három eset kiegészült a javítóintézetből való ideiglenes elbocsátással, és a bíróság mérlegelés nélkül kötelezően elrendelte a fiatalok pártfogó felügyeletét. Az 1979-es évi 11. törvényerejű rendelet 93. §-a elrendelte, hogy a Btk.-ban foglalt eseteken kívül a bíróság pártfogás alá helyezheti azt az elítéltet, aki büntetését kitöltötte és akit szigorított őrizetből véglegesen elbocsátottak, amennyiben a társadalomba való reintegráció sikeressége érdekében pártfogói kontrollra és irányításra van szükség. A pártfogó felügyelet alatt álló személy a jogszabály szerint köteles volt a pártfogó felügyelővel együttműködni, a számára kötelező magatartási szabályokat betartani és a pártfogó felügyelő számára a szükséges felvilágosítást megadni. A pártfogoltak számára előírt általános és külön magatartási szabályok tilalmakat és kötelezettségeket írnak elő. A külön magatartási szabályokat a bíró írhatja elő az ítéletben, amely lehet nyilvános

¹⁵ DÁVID 1968: 725–732.

¹⁶ DÁVID 2013: 69.

helyek látogatásának tilalma, nyilvános helyen való szeszes ital fogyasztásának tilalma, meghatározott személyekkel való kapcsolattartás tilalma stb. A pártfogó felügyelet célját a Büntetés-végrehajtási törvény határozta meg a következőkben: „[A]z elkövető ellenőrzésével és irányításával annak megakadályozása, hogy ismételten bűncselekményt kövessen el, segítségnyújtás a társadalomba való beilleszkedéshez és a szociális feltételek megteremtéséhez.”¹⁷ Ebben az időszakban a pártfogó felügyeletet a bíróságok hajtották végre, de a végrehajtásban közreműködött a rendőrség is, aki a speciális magatartási szabályok (nyilvános italmérő helyen történő tartózkodás korlátozása, bizonyos rendezvények látogatása stb.) betartását ellenőrizte. A pártfogó felügyelet végrehajtására a megyei és fővárosi bíróságokon büntetés-végrehajtási csoportok jöttek létre, ahol hivatásos pártfogók dolgoztak, akik irányították és szervezték a társadalmi pártfogók munkáját is. A hivatásos pártfogók ellenőrizték azt, hogy a pártfogolt betartja-e a számára a bíróság által előírt szabályokat, munkahelyén és lakhelyén ellenőrizte a pártfogoltat. A társadalmi pártfogók, akiket a hivatásos pártfogók jelöltek ki, voltak hivatottak segíteni a hivatásos pártfogók munkáját. Az 1980-as évekig a pártfogó felügyelet eredményesen tudott működni, az elkövetőket könnyen vissza tudta integrálni a társadalomba. A fiatalkorúak pártfogó felügyeletét a gyámhatóság látta el, az erre kijelölt hivatásos és társadalmi pártfogók közreműködésével. A fiatalkorúak pártfogó felügyeletének a végrehajtásáról a 6/1980. (VI. 24.) OM rendelet rendelkezett.

A pártfogó felügyelet az 1978-as Büntető törvénykönyv rendelkezései alapján tudott teljesen megszilárdulni Magyarországon, aminek hatására már nemcsak az elrendelő határozatban szereplő magatartási szabályokat kellett a pártfogoltaknak betartani, hanem a Büntetés-végrehajtási törvény 96. §-ában meghatározott magatartási szabályokat is, amelyek a következők voltak:

„A pártfogolt kötele:

- a) pártfogó felügyeletet elrendelő határozat jogerőre emelkedése, illetve a szabadságvesztésből szabadulása után a jogszabályban meghatározott időben az állandó lakóhelye szerint illetékes rendőrkapitányságon és a hivatásos pártfogónál jelentkezni;
- b) ha munkaképes — a jogszabályban meghatározott kivétellel, a lehetőségekhez képest — munkaviszonyba állni, vagy egyéb kereső foglalkozást folytatni;
- c) a munkahelyének és a lakóhelyének megváltoztatására irányuló szándékát a hivatásos pártfogónak előzetesen bejelenteni;
- d) a hivatásos pártfogónak a magatartási szabályok megtartására és ellenőrzésére vonatkozó rendelkezéseit teljesíteni;
- e) a jogszabályban vagy a bíróság határozatában előírt egyéb kötelezettséget megtartani;

¹⁷ 1979. évi 11. törvényerejű rendelet.

f) a pártfogó felügyelet tartama alatt a pártfogó felügyeletet elrendelő határozatot magánál tartani, és ha a rendőrség igazoltatja, a határozatot a személyazonosító igazolvánnyal együtt bemutatni.”¹⁸

1. táblázat: A pártfogó felügyelet elrendelése/megállapítása lehetséges és kötelező eseteinek változása az 1978-as Btk.-ban

A pártfogó felügyelet elrendelésének lehetséges és kötelező (félkövérrel kiemelve) esetei		
	általános szabályok	fiatalkorúakra vonatkozó eltérések
1979. július 1-jétől	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • szabadságvesztés kitöltése után • szigorított őrizetből való végleges elbocsátás • szigorított őrizetből történő ideiglenes elbocsátás 	1979. július 1-jétől <ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • javítóintézetből történő ideiglenes elbocsátás
1985. január 1-jétől	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • szabadságvesztés kitöltése után • szigorított őrizetből való végleges elbocsátás • szigorított őrizetből történő ideiglenes elbocsátás • próbára bocsátás visszaeső esetén 	
1989. december 29-től	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • szabadságvesztés kitöltése után • próbára bocsátás visszaeső esetén 	
1993. április 15.	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • szabadságvesztés kitöltése után • próbára bocsátás visszaeső esetén 	
1993. május 15.	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • szabadságvesztés kitöltése után • próbára bocsátás visszaeső esetén • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése visszaeső esetén 	

¹⁸ 1978. évi IV. törvény.

A pártfogó felügyelet elrendelésének lehetséges és kötelező (félkövérrel kiemelve) esetei		
általános szabályok	fiatalkorúakra vonatkozó eltérések	
1999. március 1-től	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • szabadságvesztés kitöltése után • próbára bocsátás visszaeső esetén • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése visszaeső esetén • vádemelés elhalasztása 	
2002. április 1-jétől	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • próbára bocsátás visszaeső esetén • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése visszaeső esetén • vádemelés elhalasztása 	
2009. augusztus 9-től	<ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • vádemelés elhalasztása • próbára bocsátás visszaeső esetén • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése visszaeső esetén • feltételes szabadságra bocsátás visszaeső esetén 	1995. szeptember 1-jétől <ul style="list-style-type: none"> • feltételes szabadságra bocsátás • próbára bocsátás • szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése • javítóintézetből történő ideiglenes elbocsátás • vádemelés elhalasztása

Forrás: DÁVID 2013: 78–79.

Válság az 1990-es évek végére

A folyamatos fejlesztések és a társadalmi változásokra való reagálás hiánya komoly válságba sodorta a magyar pártfogó felügyeletet, ami erős színvonalcsökkenést eredményezett, és ellehetlenítette mind a fiatalkorúak, mind pedig a felnőttkorúak pártfogó felügyeletét.¹⁹

Kerecsi Klára szerint „az intézményes segítségnyújtás tárgyi körülményének hiánya ellehetleníti a pártfogó felügyeletet, s a tevékenység punitatív vonása felerősödik”.²⁰

Az 1990-es évek elejére a bíróságok nem írtak elő pártfogó felügyeletet, mert nem látták értelmét, az eszköztelenségre hivatkozva. Az általános és külön magatartási szabályok betartatásának nehézségeiről több szerző is ír, ezzel egy időben az intézkedés komolytalanságát is megfogalmazzák a témával foglalkozó szakemberek.

¹⁹ DÁVID 2013.

²⁰ KERECZI 1990: 57.

2002-ben Kerezi Klára a hazai pártfogás átalakítása című tanulmányában azt a kritikát fogalmazta meg, hogy a jogalkotó úgy emelte be a szabadságelvonással járó szankciókat, hogy elmulasztotta megteremteni a működéshez szükséges feltételeket. A pártfogó felügyelet végrehajtásában ez azt jelenti, hogy a pártfogókra hárította a reintegráció feltételeinek megkeresését, amit a pártfogók nem tudtak megteremteni.²¹

„A fiatakorúak pártfogó felügyelete nem tudta feloldani azt az ellentétet, amit az ifjúságvédelemben való beágyazottsága és a büntetés-végrehajtási funkciók együttes jelenléte teremtett. [...] A fiatakorúak pártfogó rendszerének működése nem integrálódott kellően a bírósági és büntetés-végrehajtási rendszer működésébe. Az információáramlás kívánivalókat hagyott maga után, az ítélkezés nem épített a pártfogói tudásra, a pártfogói rendszer érdeklődési köréből hiányzott a pártfogás szempontjából potenciálisan legintenzívebb szakasz: a vádemelési, a bírói szakasz, a tárgyalás. E folyamat váltotta ki a pártfogói rendszer végrehajtó szervezetté degradálódását, mely azt tartotta feladatának, hogy teljesítse a bírósági vagy a büntetés-végrehajtási előírásokat.”²²

A magyar pártfogás reformja

Hatvani Erzsébet a 2006-ban megjelent *Reform közben*²³ című írásában a magyar pártfogás reformját három szakaszra bontja. Az első szakaszt előkészítő szakaszként írja le, amely Gönczöl Katalin és Kerezi Klára kutatásainak eredményeit integrálta a pártfogói munka megújításába. A második szakaszban született meg a 1183/2002 (X. 31.) kormányhatározat, amely az igazságügyi minisztert felhívta arra, hogy nyújtson be az Országgyűlés részére egy jogszabálytervezetet a pártfogó felügyelői szakszolgálatról.

„A kormányhatározat melléklete megfogalmazta azt, hogy a hatékony működés érdekében egy szervezetbe kell integrálni a fiatalokkal és felnőttekkel foglalkozó pártfogó felügyelőket és létre kell hozni az Igazságügyi Miniszter irányítása alatt a Pártfogó Felügyelői Szolgálatot és annak országos és megyei hivatalait.”²⁴

A harmadik szakaszt Hatvani a személyi és infrastrukturális háttér további bővítésében látta.

„A 2003. évi XIV. törvény módosításai alapozták meg a reformot. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 94. §-ának módosításával kiemelte a felnőtt korúak pártfogóit a megyei (fővárosi) bíróságok büntetés-

²¹ KEREZI 2002: 188–189.

²² DÁVID 2013: 91.

²³ HATVANI 2006: 713.

²⁴ DÁVID 2013: 93.

végrehajtási csoportjaiból, valamint a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvénymódosításával a fiatalkorúak pártfogóit választotta le a megyei (fővárosi) közigazgatási hivatalok szervezetéről.”²⁵

A 2003. évi XIV. törvény megszüntette a hivatásos és társadalmi pártfogói elnevezést és egységesen bevezette a pártfogó felügyelő elnevezést.

A Kormány 2003. július 1. napjával megalakította az Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői Szolgálat Országos Hivatalát, amelyet az igazságügyminiszter irányított és felügyelt.

A Hivatal elnevezése feladatbővülés és a kormányrendelet módosítása miatt Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői és Jogi Segítségnyújtó Szolgálat Országos Hivatalára változott, majd 2006. január 1. napjával, szintén a feladatok változása miatt, Igazságügyi Hivatalra változott, amely 2011. január 1-jén szűnt meg. Ekkor kezdtek meg működésüket a fővárosi és megyei kormányhivatalok. Az Igazságügyi Hivatal szervezeti egységei a kormányhivatalokba integrálódtak.

A magyar pártfogás napjainkban

„A pártfogó felügyelői tevékenységet – a büntetés-végrehajtással összefüggő pártfogó felügyelői feladatok kivételével – a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok látják el. A pártfogó felügyelői tevékenység szakmai irányításáért az igazságügyi miniszter felelős, a szakmai irányító jogköröket a parlamenti államtitkár gyakorolja.”²⁶ A hatályos Büntető törvénykönyv szerint a pártfogó felügyelet a szankciók rendszerében egy intézkedésfajta, amely járulékos jellegű intézkedés, ugyanis büntetés vagy intézkedés mellett lehet alkalmazni, önmagában nem alkalmazható. Pártfogó felügyelet rendelhető el a feltételes ügyészi felfüggesztés tartamára, a feltételes szabadság tartamára, a próbára bocsátás próbaidejére, a jóvátételi munka előírása mellett, a szabadságvesztés felfüggesztésének próbaidejére, ha annak eredményes elteltéhez az elkövető rendszeres figyelemmel kísérése szükséges. A büntető igazságszolgáltatás rendszerében a pártfogó felügyelők napi munkája megjelenik a büntetőeljárásban és a végrehajtásban is, ezzel csökkentve a bűnismétlés veszélyét. A pártfogó felügyelet célja, hogy a bűnelkövetőt segítse a társadalomba való visszailleszkedésben. A pártfogó felügyelettel megerősített büntetőeljárásban előtérbe kerülnek az alternatív szankciók (próbára bocsátás, felfüggesztett szabadságvesztés, javítóintézeti nevelésből történő ideiglenes elbocsátás), amelyek próbálnak enyhíteni a börtönök zsúfoltságán.

A pártfogó felügyelők készítik el a fiatalkorúak ellen zajló büntetőeljárásban és a megelőző pártfogás elrendeléséhez a környezettanulmányt, amely tartalmazza

²⁵ DÁVID 2013: 93–94

²⁶ A Pártfogó Felügyelői Szolgálat bemutatása.

a fiatalok bűnmegelőzési szempontú kockázatértékelését. A pártfogó felügyelők az ügyész vagy bíró felkérésére „kvázi” szakértőként is közreműködnek a büntető-eljárásban a pártfogó felügyelői vélemény elkészítésével. A pártfogó felügyelői vélemény a környezettanulmányon túlmutat, és értékeli az elkövetői magatartás személyes vonatkozásait, prognosztizálja az újabb elkövetés esélyét. 2015-től lehetőség van arra, hogy a gyámhatóságok elrendeljenek megelőző pártfogást, amely a pártfogó felügyelők és a gyermekvédelemben dolgozó szakemberek szaktudására épülő gyermekvédelmi intézkedés, amely kizárólag védelembevétel egyidejű elrendelése mellett rendelhető el, és amelynek végrehajtása párhuzamos gondozást igényel a pártfogó felügyelő és a gyermekjóléti szolgálat eszményes részéről.

A pártfogó felügyelők hajtják végre a közérdekű munkabüntetést is, amely a Büntető törvénykönyvben alkalmazott önálló büntetési nemek egyike. A pártfogó felügyelő megszervezi és felügyeli az elítélt ingyenes munkavégzését, ezzel segítve a jóvátételt a társadalom felé.²⁷

„A pártfogó felügyelők kiemelt helyreállító igazságszolgáltatási feladata a büntető, illetve szabálysértési ügyekben alkalmazott közvetítői eljárások lefolytatása, ugyanakkor a pártfogó felügyelők egyéb tevékenységeik során is elősegítik a megsérült közösségi kapcsolatok helyreállítását, az elkövetők felelősségvállalását, és az áldozatok szükségleteinek érvényesítését.”²⁸

Napjainkban is veszélyben van ez a szakma, amely a reformok ellenére még mindig nem tud megfelelően működni és minden funkcióját ellátni. Ez a szakma is előregezőnek számít, hiszen a fiatalok nem gyakran választják ezt a segítő hivatást, vagy aki mégis a pártfogást választja, nem sokáig marad a rendszerben. A pártfogó felügyelőkre nagyon sok adminisztratív munka is hárul, ami háttérbe szorítja a tényleges segítő tevékenységet, hiszen az elektronikus ügyintézés megnyújtja az egyes ügyek feldolgozási határidejét (szkennelés, aláírómappákba való elhelyezés, bíróságok részére ÁNYK rendszeren történő irattovábbítás, ami nyújtja a munkafolyamatokat). Problémaként látom 2023-ban is, hogy a külön magatartási szabályokat képzettség és szakemberek hiányában még mindig nem tudják a pártfogók végrehajtani, így azt ritkán rendelik el a bíróságok. Jelenleg két közösségi foglalkoztató működik az országban, ahol szakemberek és trénerok speciális magatartás-korrektív tréningeket vagy szociális készségfejlesztési foglalkozásokat tudnak tartani azoknak, akiknek ezt a bíróság vagy ügyészség előírta. A pártfogó felügyelők az eltelt évtizedekben – a fent leírtak szerint – egyre bővülő feladatkörben látják el munkájukat, a büntetőeljárás teljes folyamatában jelen vannak, sok esetben „kvázi” szakértői tevékenységet is végeznek (környezettanulmány, pártfogó felügyelői vélemény), amit a bíróság a hatályos Büntető törvénykönyv szerint mint bizonyítékot

²⁷ HOLLÓSVÖLGYI 2022: 48–49.

²⁸ CZENCZER–HOLLÓSVÖLGYI 2022: 118.

vesz figyelembe a fiatalok ellen zajló büntetőeljárásban. A szakmai elvárás jelentős, és a pártfogói feladatok professzionális végrehajtása igényként van jelen. Közben a pártfogók nincsenek megfelelően anyagilag ellentételezve, és emiatt is feszült a napi munkavégzés, illetve hagyják el a fiatalok a szakterületet és helyezkednek el a versenyszférában.

Összefoglalás

Láthatjuk, hogy a magyar pártfogás gyökerei a 18. század végéig nyúlnak vissza. Már ekkor megfogalmazódott a magyar börtönök emberibbé tétele. A rabsegélyezésről először a Csemegi-kódex rendelkezett. Az I. büntetőnovellában jelent meg a fiatalokkal szemben elrendelhető próbára bocsátás lehetősége, de ez nem tudott kiteljesedni. 1909-ben Angyal Pál jogász fogalmazta meg elsőként, hogy a „régipénzosztogató rendszerről” át kellene térni az egyéniesítő módszerre. Az 1911-ben Kassán megtartott harmadik Patronage Kongresszuson fogalmazódott meg először a tevékenység állami feladatként való ellátásának kérdése. A szocializmusban a pártfogás fejlődése több évtizednyi lemaradásba került. A korszak ideológiája nem tartott igényt az utógondozásra. A fiatalokkal foglalkozó pártfogó felügyelet megalakítása 1970-ben történt, az akkori szabályozás szerint ez az intézkedés a gyermekvédelem rendszerébe került. A pártfogó felügyelet 1976-tól nemcsak a fiatalok, hanem már a felnőttkorúak esetében is alkalmazhatóvá vált. Az utógondozás összefogása a bíróságok feladata lett, a megyei és a fővárosi bíróságok mellett hivatásos és társadalmi pártfogók is működtek. A fejlesztések hiánya az 1990-es évek végére ellehetetlenítette a pártfogói szervezet működését. Mind a fiatalok, mind pedig a felnőttek felügyeletét ellátó pártfogói szolgálatnál erős színvonalcsökkenés volt tapasztalható. A kialakult dilemmát az okozta, hogy a bíróság és az ügyészség által előírt külön magatartási szabályokat a pártfogói szolgálat speciális programok hiányában képtelen volt végrehajtani. A Pártfogó Felügyelői Szolgálat reformja 2003. július 1-jén történt meg. Ekkor Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői Szolgálat Országos Hivatala elnevezéssel a kormány országos illetékességű központi hivatalt hozott létre, amely 2011-ig Igazságügyi Hivatal megnevezéssel működött. Az Igazságügyi Hivatal a pártfogói feladatok mellett 2004-től befogadta külön-külön szakterületként a jogi segítségnyújtás és az áldozatsegítés feladatait. 2011-ben a pártfogó felügyelői szolgálatok beépültek a kormányhivatalokba. Napjainkban is ez a struktúra működik a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokban, a pártfogó felügyelői szolgálat a hatósági főosztályokba és a gyámügyi és igazságügyi főosztályokba integrálódott.

2015-től a szabadságvesztés végrehajtásához kapcsolódva a büntetés-végrehajtás rendszerébe ágyazva, a BVOP irányításával az úgynevezett büntetés-végrehajtási (bv.) pártfogók látják el a szabadulásra való felkészítést az intézményeken belül, a feltételes szabadságra bocsátás mellett elrendelt pártfogó felügyeletet, az önkén-

tesen igénybe vehető utógondozást. A felsorolt feladatokhoz kötődően készítenek környezettanulmányt, pártfogó felügyelői véleményt. A központi irányítás alá besorolt, de a közvetlenül a bv. intézményekben dolgozó bv. pártfogó felügyelők számos előkészítő és ellenőrzési feladatot is kaptak a reintegrációs őrizetbe és a társadalmi kötődés programhoz kapcsolódóan.

IRODALOMJEGYZÉK

- ALFÖLDY Dezső (1943): Bírótság és patronázs. *Magyar Jogi Szemle*, 24(7), 205.
- A Pártfogó Felügyelői Szolgálat bemutatása Online: <https://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/partfogo-felugyeloi-szolgalat>
- BAKONYI Kálmán (1913): A próbárabocsátás. *Bűnügyi Szemle*, 1(8), 390–392.
- CZENCZER Orsolya – HOLLÓSVÖLGYI Máté (2022): Gondolatok a magyar helyreállító igazság-szolgáltatásban rejlő lehetőségekről. *Magyar Rendészet*, 22(3), 117–129. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2022.3.7>
- DÁVID Ferenc (1968): A pártfogó felügyelet a gyakorlatban. *Magyar Jog*, 1968(12), 725–732.
- DÁVID Lilla (2013): *A hazai pártfogó felügyelet intézkedésének szerepe a fiatalkorúak bűnelkövetésének megelőzésében*. PhD-disszertáció. Pécs: Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kar Doktori Iskola.
- FINKEY Ferenc (1915): Patronázs a háború alatt és a háború után. *Bűnügyi Szemle*, 3(9), 385–397.
- FINKEY Ferenc (1943): Patronázs-munka és a Fiatalkorúak Felügyelő Bizottsága. *Magyar Jogi Szemle*, 24(1), 1–16.
- HATVANI Erzsébet (2006): Reform közben. *Kriminológiai Közlemények* 62. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 7–13.
- HOLLÓSVÖLGYI Máté (2022): Lácacséke a magyar Chicago? Avagy a média felelőssége a kriminálstatistikák közzétételében és értelmezésében. Esettanulmány egy pártfogó felügyelő szemével. *Magyar Rendészet*, 22(4), 47–56. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2022.4.3>
- KEREZSI Klára (1990): A pártfogás dilemmája: kontroll vagy segítő kapcsolat? *Esély*, 2(5), 53–65.
- KEREZSI Klára (2002): A hazai pártfogó szolgálat átalakítása. *Belügyi Szemle*, 50(2–3), 185–201.
- NAGY Ferenc (1985): Az utógondozás – a pártfogó felügyelet hazai fejlődéséről. In *Utógondozás. Pártfogó Felügyelet*. Budapest: Igazságügyi Minisztérium Tudományos és Tájékoztatási Főosztálya, 31–72.

Jogi források

1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről
1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
- 8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet a Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről

ABSTRACT

The History of Hungarian Patronage

Máté HOLLÓSVÖLGYI

The history of Hungarian patronage dates back to the end of the 18th century. The idea of humanizing Hungarian prisons was already the subject of discussion at that time. The Csemegi Code was the first to make provision for prisoner aid. In the First Penal Novella, the possibility of probation for juveniles was introduced, but it did not take off. In 1909, Pál Angyal was the first lawyer to argue for a change from the "old system of handing out money" to the individualisation method. In the old days, those released from detention centres were given a cash allowance. It was at the Third Patronage Congress, held in 1911 in Kassa, that the question of making this issue a state responsibility was first raised. Under socialism, the development of patronage lagged behind for several decades. Patronage for juveniles was established in 1970 and, according to the legislation of the time, it was incorporated into the system of child protection. From 1976 onwards, probation supervision became applicable not only to young people but also to adults. The courts were responsible for coordinating aftercare, and professional and social probation officers operated in addition to the county and metropolitan courts. The lack of development made it impossible for the probation service to function by the end of the 1990s. There was a sharp decline in the quality of both the juvenile and adult probation services. This dilemma was caused by the inability of the probation service to implement the specific rules of conduct imposed by the courts and the prosecution service, in the absence of specific programmes. The reform of Probation Service was carried out on 1 July 2003. At that time, the Government created a central office with national jurisdiction, the National Office of the Probation Service of the Ministry of Justice.

Keywords: *probation service, historical overview, history of Hungarian probation*

A vád eredményessége Európában

LICHTENSTEIN András¹

Magyarországon a váderedményességi mutató évek óta tartósan magas. Míg a Legfőbb Ügyészség ezt jellemzően pozitívan értékeli és az ügyészi munka hatékonyságának igazolását látja benne, mások kritizálják és többek között az úgynevezett rejtett bűnösségi vélelem egyik megnyilvánulásának tartják. Annak eldöntéséhez, hogy a magyar bűnügyi statisztikai adatok kiugróan magasak-e e tekintetben a környező országokhoz képest, európai összevetésre van szükség. Erre figyelemmel a tanulmány célja a vád eredményességére vonatkozó adatok összehasonlító büntető eljárásjogi és bűnügyi statisztikai vizsgálata. A kutatás az ENSZ Európai Bűnmegelőzési és Bűnözéskontroll Intézete által 1995 és 2004 között lefolytatott vizsgálat során gyűjtött, illetve az aktualitás érdekében az Európai Bűnügyi és Büntető Igazságszolgáltatási Statisztikai Forrásgyűjtemény 2021. évi kiadásában közzétett adatokon alapul, amelyeket a feltett kérdés megválaszolása érdekében további független felülvizsgálat és elemzés követ. A kutatás eredményeként a tanulmány megállapítja, hogy a váderedményességi mutató szempontjából Magyarország hányadik helyet foglalja el az európai államok rangsorában, valamint konstruktív következtetéseket fogalmaz meg a vád eredményességének és a büntető igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának összefüggéseit illetően.

Kulcsszavak: ügyészség, váderedményesség, büntetőeljárás hatékonysága, összehasonlító büntető eljárásjog

Bevezetés

Magyarországon a váderedményességi mutató évek óta tartósan magas, 95% feletti, 2021-ben 98,8%-os volt.² Hasonló, de ennél is magasabb értékekről Oroszországban,³ Kínában⁴ és Japánban⁵ számolnak be. Míg a Legfőbb Ügyészség ezt az adatot jellemzően pozitívan értékeli és az ügyészi munka hatékonyságának

¹ LL.M. (Potsdam), tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Bűnügyi Tudományok Intézete; doktorjelölt, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, e-mail: lichten@juris.u-szeged.hu

² B/950. 2022: 5.

³ Az Oroszországi Föderáció Emberi Jogi Főbiztosának 2019-es jelentése szerint a bíróság a büntetőügyek mindössze 0,25%-ában hoz felmentő ítéletet, amely adat az egyéb eljárás megszüntetésekkel együtt is bőven 99%-os váderedményességre enged következtetni. Az alapvető jogok biztosának a *Büntetőeljárás: törvényesség, objektivitás, méltányosság* című oroszországi konferencián elmondott beszédének összefoglalója. Lásd: https://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/o_sobljudenii_prav_grazhan_v_ugolovnom_sudoproizvodstve

⁴ A vád eredményessége a Kínai Népköztársaságban tartósan 99% feletti. Lásd: <http://english.court.gov.cn/reports.html>

⁵ RASMUSEN–RAMSEYER 2001: 53–88.

igazolását látja benne – tekintettel arra is, hogy a tárgyévben a bíróságok a vádlottak 87,9%-át érintően minden tekintetben az ügyészi váddal egyező döntést hoztak⁶ –, mások kritizálják és többek között a rejtett bűnösségi vélelem egyik megnyilvánulásának tartják.⁷

Annak eldöntéséhez, hogy a magyar bűnügyi statisztikai adatok valóban kiugróan magasak-e e tekintetben a környező országokhoz képest, európai összevetésre van szükség. Erre figyelemmel jelen tanulmány célja a vád eredményességére vonatkozó adatok összehasonlító büntető eljárásjogi és bűnügyi statisztikai vizsgálata. A kutatás során nagyban támaszkodtam az ENSZ Európai Bűnmegelőzési és Bűnözéskontroll Intézete által 1995 és 2004 között lefolytatott vizsgálat során gyűjtött, illetve az aktualitás érdekében az *Európai Bűnügyi és Büntető Igazságszolgáltatási Statisztikai Forrásgyűjtemény 2021.* évi kiadásában közzétett adatokra, amelyeket a felvetett kérdés megválaszolása érdekében további független felülvizsgálatnak és elemzésnek vetettem alá.

A váderedményesség alakulása Európában 1995 és 2004 között az Európai Bűnmegelőzési és Bűnözéskontroll Intézet adatai alapján

Az ENSZ-hez köthető Európai Bűnmegelőzési és Bűnözéskontroll Intézet (European Institute for Crime Prevention and Control affiliated with the United Nations) 2008-ban tette közzé az 1995 és 2004 közötti bűnügyi statisztikai adatokra vonatkozó, különböző szempontok szerinti vizsgálatának eredményeit.⁸ E szempontok közül a jelen tanulmány tárgyát tekintve – bár nem közvetlenül a váderedményességet fejezi ki – releváns a gyanúsítottak számának az elítéltek számához viszonyított aránya.

Az Intézet az 1995 és 2004 közötti adatok alapján határozta meg erre az időszakra vizsgált országoként az elítéltek és a gyanúsítottak hányadosának átlagát. Az értékek számításának alapja tehát országoként és évenként az elítéltek száma osztva a gyanúsítottak számával, majd a kapott értékek átlagának meghatározása országoként.⁹ Az eredményeket az 1. táblázat szemlélteti.

⁶ B/12207.2020: 28., 40.

⁷ A „rejtett bűnösségi vélelem” kifejezés *Farkas Ákos* nevéhez köthető, aki azt a gyakorlatban előforduló jelenséget érti ez alatt, amikor az eljáró bíróság – az ártatlanság véelme helyett – abból a feltevésből indul ki, hogy a terhelt ellen folyamatban lévő büntetőeljárásnak biztosan van alapja, és az ebből fakadó elfogultságból jár el. *FARKAS-RÓTH 2019: 27.*

⁸ *AROMAA-HEISKANEN 2008.*

⁹ *AROMAA-HEISKANEN 2008: 94–95.*

1. táblázat: Az elítéltek és a gyanúsítottak hányadosa százalékos arányban kifejezve országonként, 1995–2004 között, átlagosan

Ország	Elítéltek/Gyanúsítottak (%)
Anglia és Wales	54
Bulgária	32
Csehország	51
Észak-Írország	23
Észtország	77
Finnország	45
Franciaország	47
Görögország	31
Hollandia	36
Horvátország	52
Lengyelország	69
Lettország	79
Litvánia	77
Magyarország	70
Németország	23
Olaszország	34
Portugália	21
Románia	42
Spanyolország	70
Svédország	65
Szlovákia	43
Szlovénia	32

Forrás: a szerző szerkesztése AROMAA–HEISKANEN 2008: 96. alapján

(Megjegyzés: A tanulmány szempontjából nem releváns – Európán kívüli –, illetve az eredeti adatszolgáltatás hiányossága miatt elégtelen adatokat jelen táblázat nem tartalmazza.)

Az alkalmazott számításnak egyik legfőbb hiányossága, hogy nem minden gyanúsítottal szemben emelnek vádat. Előnye viszont, hogy lehetővé teszi az ügyészség tevékenységének vizsgálatát az ügyészség adatszolgáltatásától függetlenül, hiszen a kutatáshoz pusztán a rendőrségi és bírósági statisztikai adatokra van szükség, amelyek általában könnyebben hozzáférhetők. Ez azonban egy további hátránnyal is jár: mivel a statisztikai adatok két különböző, az eljárás más-más szakaszaiban tevékeny bünyügyi hatóságtól (rendőrség és bíróság) származnak, adódhatnak közöttük olyan különbségek, amelyek az eredményeket torzíthatják.¹⁰ Lehetnek olyan bűncselekmények vagy elkövetők, amelyek a rendőrségi statisztikában megjelennek,

¹⁰ Erre a jelenségre is a magyar hatóságok adatszolgáltatását igénylő nemzetközi és összehasonlító kutatások vonatkozásában *Katona Tamás* is rámutat: „Magyarország felé folyamatosan érkeznek megkeresések különböző nemzetközi szervezetektől, amelyekre nézve – egységes igazságügyi bünyügyi statisztikai rendszer hiányában – vagy egyáltalán nem voltak adataink, vagy nem tudtunk adekvát választ adni.” *KATONA 2020: 561.*

a bíróságiban azonban nem. Ennek egyik lehetséges oka, ha az érintett ügyeket nem a rendes, hanem valamely külön eljárás szabályai szerint fejezték be. Fordított eset is elképzelhető, azaz az, hogy más bűncselekmények vagy elkövetők a bírósági adatokban szerepelnek, a rendőrség adatai között azonban nem. Ennek magyarázata, hogy ezekben az ügyekben nem a rendőrség volt a nyomozó hatóság.

Hangsúlyozandó, hogy az országonként kapott százalékos eredményeket fokozott óvatossággal kell kezelni és kellő elővigyázatossággal kell értékelni. Az értékelésnél nem csak a már említett statisztikai adatelemzési nehézségek, hanem a vizsgált országonként eltérő büntető eljárási jogi legáldefiníciók (például gyanúsított, elítélt) és az azok közötti különbségek is szerepet játszanak.¹¹ Az azonban még így is megállapítható, hogy Nyugat-Európában a gyanúsítottak nagyobb részét nem ítélik el, míg a kelet-európai államokban jóval magasabb annak az esélye, hogy a gyanúsítottat a büntetőeljárás végén elítélik. A jelen tanulmány bevezetésében felvetett kérdéssel összefüggésben (*Valóban kiugróan magasak-e a bűnügyi statisztikai adatok európai összehasonlításban?*), a táblázat adataiból kitűnik, hogy ebből a szempontból Magyarország Spanyolországgal holtversenyben a harmadik legmagasabb értéket produkálta a vizsgált időszakban.

A büntetőeljárás nyomozati és bírósági szakaszait egymással összekötő ügyészi szakban alapvetően kétféle döntésre kerülhet sor: az eljárás folytatására vagy megszüntetésére. Amennyiben az eljárást folytatják, annak általános módja a vádemelés, így elsőként erről kell döntenie. Ez azonban nem minden országban az ügyészség kizárólagos hatásköre: van, ahol a vádemelésről a rendőrség dönt (például Anglia és Wales). Ez a szakasz szükségképpen kisebb-nagyobb mértékű *lemorzsolódást* eredményez a büntetőeljárásban. A rendőrségnek és az ügyészségnek is lehetősége van az eljárás feltétlen vagy feltételhez kötött megszüntetésére. Így természetesen, hogy nem minden gyanúsítottal szemben emelnek vádat.¹² A lemorzsolódást statisztikailag a vádlottak és a gyanúsítottak, illetve az elítéltek és a vádlottak hányadosa fejezi ki. Ezeket az adatokat országonként a 2. táblázat szemlélteti.

2. táblázat: „Lemorzsolódás” a büntetőeljárásban

Ország	Vádlottak/Gyanúsítottak (%)	Elítéltek/Vádlottak (%)
Anglia és Wales	87	75
Bulgária	82	49
Ciprus	23	65
Csehország	79	74
Észak-Írország	98	23
Észtország	56	80
Finnország	56	98
Görögország*	118	26

¹¹ AROMAA–HEISKANEN 2008: 97.

¹² AROMAA–HEISKANEN 2008: 99.

Ország	Vádlottak/Gyanúsítottak (%)	Elítéltek/Vádlottak (%)
Hollandia	77	4
Horvátország*	203	32
Lengyelország	86	7
Lettország	85	71
Magyarország	84	93
Németország	30	79
Olaszország	74	43
Portugália	38	66
Románia*	34	109
Svédország*	147	39
Szlovákia	75	58
Szlovénia	37	51

*Forrás: a szerző szerkesztése AROMAA–HEISKANEN 2008: 96. alapján
(Megjegyzés: A tanulmány szempontjából nem releváns – Európán kívüli –, illetve az eredeti adatszolgáltatás hiányossága miatt elégtelen adatokat jelen táblázat nem tartalmazza. A csillaggal jelölt országok, 100% feletti értékei értelmezhetetlenek és így megbízhatatlanok.)*

A táblázat alapján megállapítható, hogy a kelet-közép-európai régióban Nyugat-Európához képest általában véve valamivel kisebb a lemorzsolódás, illetve az is jellemzően a gyanúsítás és a vádemelés között történik. A vádlottak és az elítéltek közötti lemorzsolódás ennél alacsonyabb. Ebből a viszonylag magasabb váderedménnyességre következtethetünk. Magyarország tekintetében a kapott adatok, az elítéltek/vádlottak 93%-os aránya, illetve a 2004. évre vonatkozóan közölt váderedménnyességi mutató (96,3%)¹³ 4%-os hibahatáron belül mozog.

Az ügyészi és vádemelési szak alakulása az Európai Bűnügyi és Büntető Igazságszolgáltatási Statisztikai Forrásgyűjtemény 2021. évi kiadásában közzétett adatok szerint

Az Európai Bűnügyi és Büntető Igazságszolgáltatási Statisztikai Forrásgyűjtemény (*European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, ESB) (Forrásgyűjtemény) egy, az Európa Tanács kezdeményezésére 1996-ban indult program, amelynek első szakaszában 36 európai ország büntető igazságszolgáltatására vonatkozó statisztikai adatokat gyűjtöttek és dolgoztak fel az 1990 és 1996 közötti időszakban. A Forrásgyűjtemény első kiadása ennek a kutatásnak az eredményeként jelent meg 1999-ben. Sikerességét jelzi, hogy ezt napjainkig további öt követte. A legfrissebb, hatodik kiadást 2021-ben publikálták az Európai Unió és az Európa Tanács által társfinanszírozott LINCSE (*Linking International Criminal Statistics*) projekt

¹³ J/16112. 2005: 38.

keretében.¹⁴ Az alábbiakban az ebben a kiadásban közzétett, a közbenső eljárás szempontjából releváns adatokat ismertetem és elemzem.

A Forrásgyűjtemény külön fejezetet szentel az ügyészi szaknak. Az eljárásnak ebben a szakaszában, a nyomozás megindulását követően, miután a rendőrség vagy más nyomozó hatóság a bűncselekmény feltételezett elkövetőjét gyanúsítottként azonosította, dönteni kell a nyomozás befejezéséről: a vádemelésről vagy az eljárás megszüntetéséről, azaz valójában arról, hogy az ügy bíróság előtt folytatódjon-e vagy sem. Szűkebb értelemben a vádemelés kizárólag az ügyészi vádiratnak a bírósághoz való benyújtásával történhet, és a terhelt büntetőjogi felelősségének bíróság általi megállapítására irányul. A jelenlegihez hasonló összehasonlító büntető eljárásjogi kutatásokban azonban a fentebb már említett, jogrendszerek közötti különbségek okán a vádemelés a teljes ügyészi szakra való tágabb (kiterjesztő) értelmezése is indokolt. Így beleértendő minden, az adott állam büntető eljárásjogában a vádemelés alternatívájaként meghatározott ügyészi diszkrecionális eljárás-megszüntetés, függetlenül attól, hogy jár-e büntetőjogi jogkövetkezéssel vagy sem.¹⁵ Bár a hatályos magyar büntetőeljárás törvényben önállóan elkülönült ügyészi, illetve vádemelési szakról nem beszélhetünk (hiszen ezeket a jogalkotó a nyomozás a vizsgálati szakaszába integrálta), jelen tanulmány tárgyából kifolyólag mégis indokolt e kifejezések használata.¹⁶ Ezt a fentebb említettek alapján elsősorban az összehasonlító büntető eljárásjogi megközelítés, valamint a jogrendszerek közötti különbségek indokolják.

Ami a Forrásgyűjtemény módszertanában az ügyészi szak úgynevezett „bemeneti oldalát” (*case input*) illeti, abban elsődlegesen a nyomozó hatóságoknak van szerepe, tekintve, hogy annak alapját az „eredményes”, azaz az elkövetett cselekmény körülményeit felderítő és a feltételezett elkövető (a majdani gyanúsított) kilétét megállapító nyomozás képezi.¹⁷ Már itt is tapasztalhatók azonban lényeges különbségek a kutatással érintett országok között. Némely országban (például Németország) az ügyészi szak, illetve a közbenső eljárás bemeneti szakasza egybeesik a nyomozás befejezésével (függetlenül attól, hogy azt a rendőrség vagy más – különös hatáskörű – nyomozó hatóság végezte-e). Vannak azonban olyan európai államok is, amelyek büntetőeljárás törvénye és hatóságainak gyakorlata a fentiektől merőben

¹⁴ Lásd: <https://wp.unil.ch/europeansourcebook/>

¹⁵ AEBI et al. 2021: 114.

¹⁶ Míg az 1998. évi XIX. törvény külön, önálló fejezetben rendelkezett a vádemelésről (X. fejezet: 216–233. §), a 2017. XC. törvény (Be.) nem hagy kétséget afelől, hogy a vádemelés a nyomozás része. Így pl. Be. 348. § (5): A nyomozást a) az eljárás megszüntetése vagy b) a vádemelés fejezi be.; Be. 391. § (1) f) pont: Az ügyészség a gyanúsított kihallgatása után a nyomozás ügyiratai alapján megvizsgálja, hogy az ügyben van-e helye vádemelésnek; ill. Be. 391. § (2) Az ügyészség a vizsgálat során az (1) bekezdésben meghatározott kérdésekben a nyomozás határidején belül dönt. A törvényhez fűzött miniszteri indokolás szerint: „A törvényben megjelenő új nyomozási rendszerben az eljárás befejezésével kapcsolatos ügyészi döntés a nyomozás részét képezi. Tekintettel arra, hogy a vádemelés is a nyomozás befejezésének egyik módja, így eljárásjogi értelemben az ügyészség vádemeléssel kapcsolatos döntése is a nyomozás része. A hatályos rendelkezésekhez képest ezért megszűnik a vádemelési szakasz önállósága.” Mindazonáltal a „közbenső eljárás” elnevezés – részben a német büntető eljárásjogban ismert *Zwischenverfahren* tükörfordításaként – a hatályos magyar büntetőeljárás taglaló szakirodalomban is megjelenik. Vö. pl. HERKE 2018: 3, 73.

¹⁷ AEBI et al. 2021: 104–105.

különbözik, azaz a nyomozati szak kimenete és a közbenső eljárás bemenete nem feltétlenül esik egybe. Ehhez az szükséges, hogy a rendőrség önálló döntési jogkörrel rendelkezzen a nyomozás befejezését illetően és saját hatáskörében jogosult legyen az eljárás megszüntetésére.¹⁸ Magyarország mellett kisebb-nagyobb mértékben ide sorolható például Észtország, Svédország és Skócia.¹⁹ Ezek a sajátosságok nem csupán a büntetőeljárás dinamikáját befolyásolják, hanem különbségeket eredményeznek a statisztikai adatgyűjtés és -elemzés során is, ezért a következtetéseket némi fenntartással kell kezelni.

A vád eredményességére vonatkozó összehasonlító kutatások legnagyobb nehézségét ugyanakkor kétségkívül a bűnhalmazat és annak statisztikai kezelése jelenti. Az adatrögzítés és -elemzés során általában az egy terhelttel szemben folyamatban lévő egy ügy jelenti az egységet, nem pedig az eljárás tárgyát képező bűncselekmények száma. Így fordulhat elő, hogy több bűncselekmény is egységként jelenik meg a statisztikában, akkor, ha a terhelttel szemben több bűncselekmény miatt egy eljárás van folyamatban.

A vizsgálat körében az ügyészi szak „kimeneti oldalát” (*case output*) a vádemelés vagy az ügyészség általi eljárásmegszüntetés jelentette. Erre figyelemmel a kutatásban gyűjtött adatok közül a feldolgozás során ki kellett rekeszteni a folyamatban lévő ügyek adatait. A bemeneti és kimeneti oldal között az egyes államok ügyészségei az ügyész diszkrecionális jogköre körében rendelkezésre álló eszközök szempontjából is különböznek egymástól. A kutatásban az összehasonlítás érdekében az ügyészség döntéseit a következő kategóriákba sorolták:

- vádemeléssel érintett ügyek;
- ügyek, amelyekben az ügyészség eljárása jogkövetkezésmennyel járó ügyszűntető határozatot eredményezett (egyes külön eljárások, például büntetővégzés);
- feltételes ügyészi felfüggesztéssel érintett ügyek;
- az eljárás megszüntetése ügyészi megrovással;
- az eljárás megszüntetése a bűncselekmény csekély tárgyi súlya miatt vagy a büntetőeljárás hatékonysága érdekében;
- az eljárás megszüntetése jogi vagy ténybeli okból;
- az eljárás megszüntetése amiatt, hogy az elkövető kiletét nem sikerült megállapítani;
- illetve az eljárás megszüntetése az előbbi kategóriákba nem tartozó egyéb okból.²⁰

Ehelyütt megjegyzendő, hogy a fentiek közül nem minden kategória alkalmazható minden egyes európai állam büntetőeljárás rendszerében. Így például Magyarországon, bár a Be. lehetővé teszi az eljárás ügyészség általi megszüntetését a csekély

¹⁸ Ebbe a modellbe illeszkedik a hatályos magyar büntetőeljárás a Be. 398. § (1) bekezdésében meghatározott eljárásmegszüntetési okok vonatkozásában.

¹⁹ AEBI et al. 2021: 105.

²⁰ AEBI et al. 2021: 105.

tárgyi súlyú bűncselekmény miatt, ennek csak akkor van jelentősége, ha emellett a bűncselekmény mellett az elkövető jelentősebb tárgyi súlyú bűncselekményt is elkövetett, amely ugyanannak az eljárásnak a tárgyát képezi.²¹ Éppen ezért az ilyen ügyek is mindenképp megjelennek a statisztikai adatokban, a különbség csupán annyi, hogy nem ebben, hanem jellemzően a vádemeléssel érintett ügyek kategóriájában. A többi kategóriáról általánosságban elmondható, hogy különösebb nehézség nélkül megfeleltethető a magyar Be. vonatkozó jogintézményeinek és rendelkezéseinek. Vélhetően nincs ez másként a többi európai állam esetében sem.

Aszerint, hogy a fenti kategóriák közül melyek állnak a nemzeti büntető eljárásjog alapján az ügyészség rendelkezésére az ügyészi szakban, a legalitás, officialitás, illetve oportunitás elveinek érvényesülése alapján az alábbi három főbb elméleti modellt különböztethetjük meg:

- *a szigorú eljárásjogi legalitást követő eljárásjogok*: az ügyészségnek sem az eljárás megszüntetésére, sem pedig büntetőjogi jogkövetkezmények alkalmazására nincs lehetősége, feladata a közbenső eljárás során kimerül az ügy bírósági eljárásra való előkészítésében;
- *a mérsékelt ügyészi mérlegelést lehetővé tevő eljárásjogok*: az ügyészség a törvényi keretek között dönthet az eljárás akár teljes megszüntetéséről vagy vádemelésről, illetve esetenként az eljárás feltételes felfüggesztéséről, majd utóbbi megszüntetéséről; és
- *az „ügyészbíráskodást” is elfogadó eljárásjogok*: az ügyészségnek lehetősége van ügydöntő határozat meghozatalára és büntetőjogi jogkövetkezmény alkalmazására, amelyek eljárásjogi és anyagi jogi szempontból az ítélettel megegyező joghatást váltanak ki.

A büntetőeljárás rendszerek közeledése és az eljárás arculatát meghatározó vezérelvek alóli kivételek okán a fenti elméleti modellek nem minden esetben feleltethetők meg a gyakorlatnak. Jellemzően a legalitás elve érvényesül például Németországban, Olaszországban és Magyarországon; míg általában az oportunitás elvét követő országok közé sorolják Angliát és Walest, illetve Hollandiát. Kétségtelen viszont, hogy a legtöbb rendszer vegyes jellegű a gyakorlatban.²² Azaz, bár az egyes elméleti modellek közötti különbségek elsősorban egyértelműnek tűnhetnek, esetenként nehézséget okozhat az elhatárolásuk. Így például a bírósági eljárás kezdeményezése, az ügyész által alkalmazott szankciók és a feltételes ügyészi felfüggesztés, továbbá az eljárás feltételes megszüntetése közötti különbségtétel vonatkozásában. Az alapvető elhatárolási szempont ezekben az esetekben mindig az, hogy a bíróság milyen mértékben vesz részt az eljárás menetének alakításában, illetve az ügyész döntésének befolyásolásában. Vannak országok, amelyekben az eljárás ügyészi – vádemelés

²¹ Be. 398. § (2) e) pont: Az ügyészség megszünteti az eljárást, ha olyan bűncselekmény miatt van folyamatban, amelynek az elkövetett jelentősebb tárgyi súlyú bűncselekmény mellett az elkövető felelősségre vonása szempontjából nincs jelentősége.

²² RÓTH 2015: 18–19.

nélküli – megszüntetése is végső soron alakilag a bíróság jóváhagyásához kötött (például Olaszország), ez azonban ritka.²³

Az ügyészség által alkalmazott büntetőjogi jogkövetkezmények kérdése ennél összetettebb. A magyar büntető eljárásjogban kétségtelenül ide tartozik az eljárás megrovás alkalmazásával egyidejű megszüntetése.²⁴ Az összehasonlító büntető eljárásjogi kutatások továbbá ide sorolják azokat az eljárást gyorsító külön eljárásokat is, amelyek esetében az eljárás e módját az ügyészség választja meg; akkor is, ha a végső döntést bíróság hozza. Ennek legjellemzőbb formája Európa-szerte a büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárás, vagy annak megfelelője (példaként említhető a német *Strafbefehl*). Az ilyen eljárások a terhelt büntetőjogi felelősségének megállapításával végződnek és a statisztikában elítélésként jelentkeznek. A feltételes felfüggesztések és megszüntetések ehhez képest kevésbé formálisak: a terhelt elfogadja az ügyészség által az eljárás megszüntetésének feltételül szabott büntetőjogi jogkövetkezményt (amely bizonyos államokban akár pénzbüntetés is lehet) vagy magatartási szabály betartását, és az ügyészség ennek fejében eltekint a vádemeléstől, a terheltet pedig – értelemszerűen – nem ítélik el.

Az egyetlen, amit az „egyéb” kategóriába tartozó ügyekkel kapcsolatban biztosan kijelenthetünk, az, hogy ezek mindenképpen beszámítanak az ügyforgalmi adataiba. Ezenkívül azonban az ide sorolt ügyek sokszínűségük és sajátosságuk okán tipizálhatatlanok és így az összehasonlításra alkalmatlanok.²⁵

Végezetül további módszertani jellegű megjegyzés, hogy az ügyforgalmi statisztikára szinte kivétel nélkül mindenhol írott szabályok vonatkoznak.²⁶ Ahogyan azt a bűnhalmazat esetén felmerülő problémák kapcsán már említettem, a nemzeti ügyészségek statisztikáinak döntő többségében az ügyek száma az elsődleges mérőszám. Ez igaz akkor is, ha a büntetőeljárás több terhelttel szemben és/vagy több bűncselekmény miatt van folyamatban.²⁷ Az viszont természetesen előfordulhat, hogy egyazon személy két ügynek is a terheltje, például, ha a büntetőeljárás hatálya alatt vele szemben újabb büntetőeljárás indult.

A Forrásgyűjtemény összeállítását megelőzően az érintett államok által szolgáltatott adatok önmagukban a meglévő nemzeti szabályok ellenére sem voltak alkalmasak arra, hogy azokból a különböző országok ügyészségeinek váderedményességét

²³ Erről részletesebben lásd LICHTENSTEIN 2021: 73–85.

²⁴ Be. 398. § (2) d) pont: Az ügyészség megszünteti az eljárást, ha megrovást alkalmaz.

²⁵ AEBI et al. 2021: 106.

²⁶ Magyarország ügyészségére vonatkozó ilyen jellegű szabályok legfontosabb forrásai a teljesség igénye nélkül: 2011. évi CLIII. törvény az ügyészségről (Ütv.); 2016. évi CLV. törvény a hivatalos statisztikáról; 5/2019. (III. 8.) BM-PM-LÜ együttes utasítás az egységes nyomozó hatósági és ügyészségi bűnügyi statisztika koordinációját végző Bűnügyi Statisztikai Munkacsoport és az Előkészítő Munkacsoport működéséről; 15/2018. (VIII. 31.) LÜ utasítás az egységes nyomozó hatósági és ügyészségi bűnügyi statisztika alkalmazásáról; 16/2007. (ÜK. 12.) LÜ utasítás a Vádképviselési Informatikai Rendszer bevezetéséről; 2/2003. (ÜK. 2.) LÜ utasítás az ügyészségi statisztikáról, valamint a fellebbviteli főügyészségek felállításával és működésével kapcsolatosan egyes legfőbb ügyészi utasítások módosításáról.

²⁷ AEBI et al. 2021: 106.

össze lehessen hasonlítani, de értékesnek bizonyultak a büntető igazságszolgáltatási rendszereket jellemző legújabb tendenciák felvázolása szempontjából.

A választott téma tekintetében jelentős eredménye volt a kutatásnak annak összegzése, hogy a 100 ezer fő lakosra vetített összes, az ügyészséghez érkezett ügy hány százalékában kerül sor vádemelésre. Ez az adat Ausztria, Észtország, Portugália, Románia, Belgium, Dánia, Franciaország és Németország esetében alacsonynak tekinthető, 25% alatti. Bulgária, Finnország, Lengyelország, Szlovénia és Svédország 25 és 50% közötti vádemeléssel a középmezőnybe tartozik, míg Csehországban, Magyarországon, Lettországon, Litvániában, Luxemburgban és Hollandiában az ügyészségre érkező ügyek több mint 50%-ában kerül sor vádemelésre.²⁸

Bár a kutatás a Magyarországon hagyományosan alkalmazott váderedményességre (az elítéltek és a vádlottak aránya) a kutatók módszertani aggályai miatt csak mérsékelt (néhány meghatározott bűncselekmény vonatkozásában) terjedt ki,²⁹ az eredmények elmaradásának magyarázata mégis tanulsággal szolgálhat számunkra. A szolgáltatott adatok érthető okokból, csupán pillanatfelvételt jelentenek a folyamatban lévő ügyek számáról és azok aktuális eljárási szakaszairól. Ha ezek alapján számolnánk a váderedményességet, akkor legfeljebb egy hozzávetőleges értéket kapnánk arról, hogy adott évben hogyan aránylik egymáshoz az elítéltek és a vádlottak száma. Ez azonban nem a valódi váderedményességet tükrözné, hiszen egy büntetőügy terheltje az adatszolgáltatás pillanatában vagy vádlott, vagy elítélt. Azaz az adatgyűjtés pillanatfelvétel jellegéből következően az adatokból hiányzik a büntetőeljárás dinamikáját kifejező folytonosság.³⁰ A váderedményességi mutató kiszámításához ez azonban nem elegendő, következésképpen az csak jogerősen befejezett büntetőügyeket tartalmazó mintára, retrospektív módon végezhető el.

További adalékok a váderedményességi mutató értékeléséhez: szélesebb körű nemzetközi kitekintés, valamint a Kúria magyar joggyakorlatra vonatkozó megállapításai

A váderedményességi mutatónak különös jelentősége van Európán kívül, az Amerikai Egyesült Államokban, tekintettel arra, hogy az ügyész diszkrecionális jogkörének egyik indirekt és informális korlátját az ügyészi állás elnyerésének demokratikus módja, a választás jelenti. A büntető igazságszolgáltatásra, az esetleges „ügyészi önkény” megakadályozására így a választópolgároknak van lehetősége. A vezető beosztású ügyészek többségét ugyanis (*state attorney general, district attorney, county and city attorneys*) közvetlenül választják. Ez azt is jelenti, hogy ezeknek az ügyészeknek a döntéseiket – legkésőbb hivatali idejük végeztével – a választási kampányukban,

²⁸ A felsoroltak közül ilyen állam: Ausztria, Észtország, Portugália, Románia, Belgium, Franciaország, Bulgária, Lengyelország, Szlovénia, Magyarország, Lettország és Litvánia.

²⁹ AEBI et al. 2021: 151.

³⁰ Vö. HEISKANEN et al. szerk. 2014: 133–134.

a nyilvánosság előtt kell indokolniuk. Így megalapozottan feltehető az is, hogy ezek a vezetők a hivataluk irányítása és az egyedi ügyekben hozott döntéseik során egyaránt figyelembe veszik az általános közvélekedést is. Az ügyészség esetében annak „sikerességét” a választások során az ügyészek és a választásra jogosultak egyaránt hajlamosak a váderedményességi mutatóval és egyéb büntetés-kiszabási adatokkal azonosítani. Ezek áttételesen pedig nem pusztán a vádhatóság megítélésére, hanem az ott dolgozó ügyészek karrierlehetőségeire is hatással vannak.³¹

Ezzel szemben Európában az ügyészek ilyen módon közvetlenül nem számonkérhetők és nem értékelik őket ilyen ellentmondásos szempontok szerint, mint az egyéni váderedményesség. Pártatlan tisztviselőként, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként tekintenek rájuk, akiknek elsődleges szerepe az igazság kiderítésének szorgalmazása, a törvények betartatása és a tisztességes eljárás érvényesítése. Az európai típusú ügyészségekben a felelősségi rendszer alapja a belső hierarchia. A szervezetben a beosztott ügyészek – közvetlen – felettes vezetőik felügyelete és irányítása alatt állnak. A felettes ügyész feladata, hogy beosztottjai megfelelően alkalmazzák a törvényeket és a hivatali iránymutatásokat. Ennek érdekében közvetlen utasításadási jogkörrel rendelkeznek. Ily módon mindennemű „politikai felelősség” legfeljebb távoli és közvetett módon érvényesülhet: az ügyésszel szembeni elsődleges elvárás a jogalkotó által hozott büntető jogszabályok alkalmazása, és csak egészen távoli, esetenként hierarchikus viszonyban állnak valamely közhatalmi tisztviselővel – jellemzően a kormánytag igazságügyi miniszterrel.³²

A vádemeléseket – és így a vád eredményességét – érintő statisztikai adatokra döntő befolyással van az, hogy az ügyészség szervezete és büntető igazságszolgáltatásban betöltött szerepe – ahogyan az a fentiekből is kitűnik – országonként eltérő lehet. Ahogyan láthattuk, meghatározók az olyan büntető eljárásjogi alapvető kérdések, mint hogy az adott nemzeti rendszer a legalitás vagy az opportunitás elvén nyugszik-e, illetve rendelkezik-e az ügyészség vádmonopóliummal vagy a vádemelés a rendőrség, esetleg magánszemélyek joga-e stb.

Ezeken túlmenően egyéb eljárástechnikai, valamint statisztikai módszertani szempontok is befolyásolhatják az összehasonlítást: például van-e helye az ügyek egyesítésének egy terhelt által elkövetett több bűncselekmény esetén, és ha igen, akkor ez ügyenként vagy bűncselekményenként jelenik-e meg a statisztikában? Mi történik akkor, ha egy gyanúsítottal szemben két vagy több ügyben emelnek vádat?³³

Arra, hogy a taglalt kérdéseknek nem pusztán elméleti, hanem gyakorlati szempontból is jelentősége van, kiváló példát szolgáltat az Ügyészek Nemzetközi Egyesületének (International Association of Prosecutors, IAP) 2011-ben a Nemzetközi Büntetőbíróság (ICC) főügyészének kiválasztása kapcsán kibocsátott állásfoglalása,³⁴

³¹ LUNA-WADE 2012: 3.

³² LUNA-WADE 2012: 3.

³³ AROMAA-HEISKANEN 2008: 95.

³⁴ International Association of Prosecutors 2011.

amely arról szól, hogyan kell értelmezni a Római Statútumban a főügyéssel szemben támasztott követelményeket.³⁵ A „kiváló szakértelem és széles körű gyakorlati tapasztalat” kapcsán az IAP egyhangúlag úgy foglalt állást, hogy az egyéni váderedményessége nem lehet a jelölt alkalmasságának kizárólagos mércéje. Olyan büntető igazságszolgáltatási rendszert, amelyben a váderedményesség az egyéni szakmai teljesítmény értékelésének eszköze, egyet sem azonosítottak, és megjegyezték, hogy ez nemcsak alkalmatlan, de helytelen gyakorlat is lenne, amely súlyos és veszélyes következményekkel járna.³⁶

A váderedményesség hazai kérdéseivel a Legfőbb Ügyészségen kívül a Kúria is foglalkozott. 2013-ban joggyakorlat-elemző csoportot állítottak fel, amelynek feladatául a büntetőjogi ítélkezési tevékenységre vonatkozóan „a vád törvényessége” tárgykör vizsgálatát határozták meg.³⁷ A vizsgálat módszertani alapjainak lefektetése körében a joggyakorlat-elemző csoport a vádat a büntetőügy első érdemi döntésként definiálta, amely egyúttal a nyomozást is lezárja. Megállapította továbbá, hogy a váderedményesség *elsődlegesen* a nyomozás eredményességének következménye.³⁸ Álláspontom szerint ez utóbbi megállapítás nem teljesen helytálló. A nyomozás eredményességének elsődleges mérőszáma ugyanis – a korábban részletesen kifejtettek szerint – a vádemelések és a gyanúsítások hányadosa, amely arra a kérdésre adhat választ, hogy a gyanúsítottal szemben folyamatban lévő büntetőeljárásokban végzett nyomozati tevékenység az ügyek milyen arányában volt alkalmas arra, hogy az ügyészség vádat emeljen. Arról nem is beszélve, hogy a büntetőeljárás, illetve a vizsgálódás e korai szakaszában a vád eredményessége jogerős bírósági ítélet hiányában még nem állapítható meg. Így az összefoglaló véleményben tett megállapítás inkább a Farkas Ákos által a rejtett bűnösségi vélelemre vonatkozóan megfogalmazott kritikájának cáfolatára tett kísérletként értékelhető.

A joggyakorlat-elemző csoport azt is leszögezte, hogy a váderedményesség önmagában nem tekinthető negatív kategóriának, ugyanakkor veszélyként azonosította az elégtelen nyomozást követő vádemelést mint a vád alaptalanságát.³⁹ Ez pedig arra enged következtetni, hogy az ügyészségnek az állami büntetőigény érvényesítése, azaz a vádemelés és vádképviselő mellett egyfajta katalizátorszerepet is be kellene töltenie. Ez utóbbi azt jelentené, hogy az eljárás megszüntetése által a büntető igazságszolgáltatás rendszeréből ki kell szűrnie azokat az ügyeket, amelyekben – különböző okok miatt – a büntetőjogi felelősség bíróság általi megállapítását nem tartja valószínűnek. Az említett okok, mint láttuk, sokfélék lehetnek. Némelyek esetében az eljárás megszüntetését a törvény kötelezővé teszi, míg mások esetében az eljárás megszüntetése pusztán lehetőség az ügyészség számára. Mindazonáltal

³⁵ „A főügyész nagy erkölcsi tekintélyű, és a büntetőügyek nyomozásában vagy a vád képviselőjében kiváló szakértelemmel és széles körű gyakorlati tapasztalattal rendelkező személy.” A Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma, 42. cikk 3. pont.

³⁶ International Association of Prosecutors 2011: 1.

³⁷ 2013.El.II.E.1/4. 2014.

³⁸ 2013.El.II.E.1/4. 2014: 11.

³⁹ 2013.El.II.E.1/4. 2014: 12.

az ügyészség számára hátrányos *jogkövetkezménye* annak sincs, ha vádemelés helyett az eljárás megszüntetésének lett volna helye: ez legfeljebb a váderedményességi mutató csökkenését fogja eredményezni.

Összegzés

Kétségtelen, hogy a legalitás elvét követő tökéletes büntető igazságszolgáltatási rendszerben a váderedményességi mutató 100%-os lenne. Minden elkövető minden bűncselekménye büntetőjogi felelősségre vonást vonna maga után, amelynek végeztével a bíróság megállapítja a büntetőjogi felelősséget. Ilyen rendszer azonban nyilvánvalóan csak az ideák világában létezhet. Ahogyan a kiinduló tétel sem fordítható meg. A gyakorlatban a 100%-os, vagy ahhoz közeli váderedményesség nem azt jelenti, hogy minden elkövető minden bűncselekménye miatt vádemelésre, majd bűnösséget megállapító ítélet meghozatalára került sor. A vádemelés, illetve a büntetőjogi felelősség megállapításának elmaradása olyan sokféle ténybeli és jogi okból történhet (például a látencia, az elkövető halála, a magánindítvány vagy a magánvádjogintézménye stb.), amelyek részletezése túlmutat jelen tanulmány keretein.

A bevezetésben felvetett kérdésre adandó válasz pedig az, hogy Magyarország ügyészségének váderedményessége európai összehasonlításban is igen magasnak tekinthető. Azt is láthattuk azonban, hogy ez a szám önmagában nem alkalmas az ügyészség abszolút hatékonyságának mérésére, így egyértelműen pozitívan vagy negatívan sem értékelhető. A váderedményességi mutató egy adat, amely azt fejezi ki, hogy a bíróság milyen arányban hozott az ügyészség által megemelt vádnak megfelelő döntést, amely véleményem szerint inkább a vádképviselő hatékonyságát fejezi ki. Erre kétségtelenül alkalmas, és e tekintetben a magyar ügyészség jól teljesít.

IRODALOMJEGYZÉK

- AEBI, Marcelo F. et al. (2021): *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*. Lausanne: Université. Online: https://wp.unil.ch/europeansourcebook/files/2021/12/ESB_Online_Stable_211202.pdf
- AROMAA, Kauko – HEISKANEN, Markku szerk. (2008): *Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North America 1995–2004*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control. Online: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/HEUNI_1995-2004.pdf
- B/12207. *A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2019. évi tevékenységéről*. Online: http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/admin/2020/10/ogy_beszamolo_2019.pdf
- B/950. *A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2021. évi tevékenységéről* (2022). Online: http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/2022/10/ogy_beszamolo_2021.pdf
- FARKAS Ákos – RÓTH Erika (2019): *A büntetőeljárás*. Budapest: Wolters Kluwer. Online: <https://doi.org/10.55413/9789632959054>

- HEISKANEN, Markku et al. szerk. (2014): *Recording Community Sanctions and Measures and Assessing Attrition. A Methodological Study on Comparative Data in Europe*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control. Online: <https://heuni.fi/-/report-series-no.-77>
- HERKE Csongor (2018): *Büntető eljárásjog. Egyetemi jegyzet*. Pécs: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.
- International Association of Prosecutors (2011): *Submission by the International Association of Prosecutors to the Search Committee for the position of ICC Prosecutor*. Online: www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documentation/ICC_Prosecutor-finalEH2_-1.pdf.aspx
- J/16112. A Magyar Köztársaság legfőbb ügyésznének országgyűlési beszámolója az ügyészség 2004. évi tevékenységéről. Online: www.parlament.hu/irom37/16112/16112.pdf
- KATONA Tamás (2020): Az igazságügyi statisztika története és jelene. In JAKAB András – SEBŐK Miklós (szerk.): *Empirikus jogi kutatások. Paradigmák, módszertan, alkalmazási területek*. Budapest: Osiris – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 549–563.
- Kúria, Büntető Kollégium, Joggyakorlat-elemző csoport (2014): *A vád törvényességének vizsgálata*. 2013.El.II.E.1/4. Összefoglaló vélemény. 2014. április. 4. Online: https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/a_vad_torvenyessagenek_vizsgálata.pdf
- LICHTENSTEIN András (2021): Az ügyészi vádmonopólium korrekatívumai Európa egyes államaiban. *FORVM: Publicationes Doctorandorum Juridicorum* (11), 73–85. Online: http://acta.bibl.u-szeged.hu/73161/1/forum_doctorandorum_2021_073-085.pdf
- LUNA, Erik – WADE, Marianne szerk. (2012): *The Prosecutor in Transnational Perspective*. New York: Oxford University Press. Online: <https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199844807.001.0001>
- A Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma
- Az Oroszországi Föderáció Emberi Jogi Főbiztosának Jelentése (2019). Online: https://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/o_sobljudenii_prav_grazhan_v_ugolovnom_sudoproizvodstve
- RASMUSEN, Eric – RAMSEYER, Mark (2001): Why Is the Japanese Conviction Rate so High? *The Journal of Legal Studies*, 30(1), 53–88. Online: <https://doi.org/10.1086/468111>
- RÓTH Erika (2015): *Az ügyész diszkrecionális jogköre*. Miskolc: Miskolci Egyetemi Kiadó. *Work Report of the Supreme People' Court*. Online: <http://english.court.gov.cn/reports.html>

ABSTRACT

Prosecutorial Performance and Conviction Rates in Europe

András LICHTENSTEIN

The Hungarian Prosecution Service has performed a persistently high conviction rate of over 95% for several years, reaching 98.8% in 2021. While the Prosecutor General's Office is positive about this figure and sees it as proof of the effectiveness of prosecutorial performance, others criticise it and consider it a manifestation of a hidden presumption of guilt and a result of some faulty decision-making. A European comparison is needed to determine whether the Hungarian criminal statistic records are really outstandingly high in this respect compared to neighbouring countries. With this in mind, the aim of this paper is to examine prosecutorial effectiveness and conviction rates from a comparative criminal procedural point of view and a criminal statistics approach. The research is partly based on data collected by the UN European Institute for Crime Prevention and Control between 1995 and 2004, and for topicality also on the 2021 edition of the European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics. These are subjected to further independent review and analysis to answer the question

raised. As a result, the research shows how Hungary is ranking in terms of the prosecutorial performance index and conviction rates among European countries and draws constructive conclusions on the correlations between prosecutorial effectiveness and the efficiency of the criminal justice system.

Keywords: *prosecution, conviction rates, efficiency of criminal procedure, comparative criminal procedure*

Comparing the Court Mediation in Hungary and the State of Indiana in the Midwest

Laura SCHMIDT,¹ Andrea Tünde BARABÁS²

In Hungary, court mediation has been used in criminal cases since 2007, during which it is possible for the offender and the victim of a crime to come to an agreement on their own case with the help of a facilitator and resolve their conflicts together, thus avoiding the traditional criminal justice procedure and its consequences. In the United States of America, state of Indiana, this process is called mediation, during which the parties involved can communicate with each other with the help of a third, neutral party about how they can jointly repair the harms caused by the conflict. The purpose of the article is to analyse the legal framework and practical application of court mediation in Hungary and mediation in the state of Indiana, highlighting the similarities and differences that may arise by comparing the nature of the cases, the qualifications of the mediators, and the parties taking part in the process.

Keywords: restorative justice, restorative methods, court mediation, Hungary, Indiana

Introduction

Many countries around the world use the method of mediation or more specifically court mediation in certain criminal offence cases. This is true for Hungary, where victims and offenders can take part in court mediation since 2007 and also for the state of Indiana in the United States of America (USA), with a third, neutral facilitator helping the parties at conflict. The aim of this article is to analyse both the legal framework and the practical application of mediation and restorative practices in Hungary and in Indiana by examining the similarities and differences when looking at the nature of the cases and certain characteristics of the mediators as well as the victims and offenders. The state of Indiana is around the same size as Hungary, however, about 2.9 million fewer people live in Indiana than in Hungary.

¹ PhD student, University of Public Service, Doctoral School of Law Enforcement; Associate Researcher, University of Public Service, Eötvös József Research Centre, Europe Strategy Research Institute, e-mail: schmidt.laura@uni-nke.hu

² Head of the Department of Criminology, University of Public Service; Head of the Department of the National Institute of Criminology, e-mail: barabas.andrea.tunde@uni-nke.hu

The article will first highlight the legal framework for mediation both in Hungary and in Indiana before focussing on the practical application of it: In what cases might court mediation be used? How often is court mediation used? What can we tell about the victims and offenders taking part in the process? What qualities do the mediators have?

Restorative justice, according to Tony Marshall, is a process whereby following a crime, all affected parties come together to come up with a solution collectively on how to repair the harm caused.³

In 2006, the Hungarian Criminal Code was changed, which now allowed mediation (a form of restorative justice) to be used in criminal offence cases.⁴ The act of active repentance was introduced as a reason for eliminating criminal liability and a prerequisite for mediation to take place.

In Indiana, mediation can be defined as an alternative dispute resolution process whereby a third, neutral, party helps the other parties reach an agreement.⁵ Restorative practices are used to resolve conflict between offenders and victims in certain cases.

The legal framework

This section will explore the legal framework of mediation in Hungary and Indiana and highlight the similarities and differences.

The legal framework of court mediation in Hungary

Since 1 January 2007, mediation can be used in criminal cases in Hungary.⁶ This was made possible by Act LI of 2006 that amended the Criminal Code (old Act No. 13) and a new law abolishing criminal liability in the case of active repentance was introduced in the Criminal Code, allowing mediation to take place.⁷

Another important piece of legislation related to mediation, which in addition to criminal regulations must be mentioned is “Act CXXIII of 2006 on Mediation in Criminal Cases”, which regulates the activities and duties of mediators and related practical issues. According to this law, in criminal (or from 2014 also misdemeanour) cases, trained probation officers could act as mediators. Currently, due to organisational transformations, these mediators perform their tasks within the framework of the capital and county government offices. The Minister of Justice

³ MARSHALL 1996: 21–43.

⁴ Act C of 2012 on the Criminal Code.

⁵ Indiana Rules of Court 2021.

⁶ HATVANI 2010: 13–26.

⁷ Act XIX of 1998 on Criminal Procedures; Act IV of 1978 on the Criminal Code.

is responsible for the professional management of the activities of probation officers and the professional management powers are exercised by the state secretary responsible for judicial relations.

In addition, after an amendment in 2007, lawyers can now act as mediators as well, if they take part in the relevant training and are added to a centralised register of mediators.⁸ In these cases, the procedure itself is the same.

The regulations around mediation have constantly been evolving over the last fifteen years and it seems that the legislator wanted to help unfold a developing opportunity.

On the basis of Act C of 2012 on the Criminal Code, the place and applicability of active repentance have been broadened (§ 29, paragraph 3).⁹ According to this, this is applicable in the cases of an offence against life, physical integrity and health, human freedom, human dignity and certain fundamental rights, against traffic offences, property or intellectual property rights offences and/or in cases that are punishable by no more than three years. In addition, according to the legislation, there is no obstacle in the way of mediation if other crimes closely related to the crimes defined in paragraph (1) or a compound crime (that is not punishable by a more severe penalty) have also been committed. Furthermore, it is justified that in cases where there are no victims but the prosecutor is entitled to initiate a lawsuit, the prosecutor or another state authority (consumer protection or environmental protection) can also be put in a bargaining position and mediation can take place. In other words, the applicability of mediation has broadened in this sense, as well.

The law also contains exclusionary reasons for the nature of the crime and the perpetrator in which cases mediation cannot take place.

In case of adults, if the mediation process is successful then the criminal liability of the perpetrator is ceased and the prosecutor terminates the criminal proceedings. In all other cases, when the process is not successful, the prosecutor files the charges.

In case of an offence that is punishable by no more than three years, the prosecutor can postpone the indictment for a period of one to two years, if the suspect has begun to fulfil but has not completed the agreement. If the above crimes are punishable by more than three years but not more than five years and all the other legal conditions are met, then after a successful completion of mediation, the penalty can be reduced indefinitely. In the case of juveniles, the five-year penalty is the maximum possible sentence (Criminal Code, § 107). It is important to point out that the legal institution of active repentance is not limited to monetary reparation and is only available if both the victim and the perpetrator agree to a mediation process.

From the very beginning, the criminal procedure provided the framework for the enforcement of active repentance. The new Criminal Code, based on positive experiences, opened wide the applicability of mediation in criminal cases.¹⁰

⁸ Act CLXIII of 2007 on Alternative Dispute Resolution Procedure in Criminal Proceedings, Article 3.

⁹ Act C of 2012 on the Criminal Code.

¹⁰ Act XC of 2017 on Criminal Procedures.

The mediation procedure was put in the same place as a series of other reasons for suspensions applicable during the investigation and it can take place in cases of more serious crimes and other crimes that are not listed in the current legislation. The goal of the process is reparation for the victim and the improvement of the suspect's behaviour. The amendment does not affect the limitation in material law that the termination of criminal liability or the reducing of the penalty cannot be applied in case of more serious crimes. As a result of this change, the mediation process becomes available within the framework of the agreed procedure so the accused can make restitution even in the case of a more serious crime, in exchange for a specific type and amount of punishment agreed upon. In addition, the legislation preserves the effective basis of the mediation process, so that it can only be carried out on a voluntary basis from both sides, in the case of probable reparation, provided that the reduced penalty does not conflict with the principles of imposing a punishment or not conducting a proceeding.¹¹

In addition, the legislator's intention to expand the use of mediation is clearly visible outside of criminal proceedings. The inclusion of two new areas in the application of mediation was a sign of this in recent years. One of them is the amendment of the Criminal Code, based on which from the 1st of January 2014, mediation can also be used in misdemeanour cases.¹²

We can find the possibility of mediation also in the new Penal Executive Code, where, according to § 171, paragraph (1), the person exercising the disciplinary power can terminate the proceedings initiated against a prisoner due to a disciplinary violation against another prisoner and the execution of a punishment may be suspended if the prisoner takes part in mediation.¹³ Although these were relatively small steps, they still gave rise to hope.

The legal framework of mediation in Indiana

Alternative dispute resolution (ADR) is a process with the aim of encouraging settlements outside the traditional enforcement process. ADR methods that are recognised are: settlement negotiations, non-binding arbitration, mediation, conciliation, facilitation, mini trials, summary jury trials, private judges and judging, convening or conflict assessment, neutral evaluation and fact-finding, multi-door case allocations, and negotiated rulemaking.¹⁴

There is no governing or regulatory body for mediation in the USA. However, there are associations, such as the American Bar Association or the American Arbitration

¹¹ Act XC of 2017 on Criminal Procedures.

¹² Act II of 2012 on Minor Offences, Offence Procedures and the Registration System of Offence which was amended by Act CLXXXVI of 2013.

¹³ Act CCXL of 2013 on the Enforcement of Penalties, Measures, Certain Coercive Measures and Detention for Misdemeanours.

¹⁴ Indiana Rules of Court 2021.

Association or in Indiana specifically the Indiana Association of Mediators that provide standards and guidelines and most states have individual laws that govern mediation. Mediation is available in various contexts but over 2,500 separate state statutes affect mediation proceedings in some way and therefore sometimes the parties are unsure about which laws apply to their case (especially in a case where multiple states are concerned).¹⁵ Several states have tried to solve this problem by adopting the Uniform Mediation Act that “standardises the mediation process and establishes a privilege of confidentiality for mediators and mediation participants”.¹⁶ There are 13 states where this Act has been enacted but Indiana is not one of them. In Indiana, the “Indiana Rules for Alternative Dispute Resolution” are adopted to bring some form of uniformity into ADR. According to the Rules, the court can refer a civil or domestic relations case to mediation on its own or because either party has asked for it.¹⁷ Then, the parties may object but ultimately the court will determine whether the litigation should be mediated or not. Most court-mandated mediation expects parties to attend with settlement authority, to submit a pre-mediation memorandum on their position, as well as participate in good faith.

Upon a case going to mediation, the parties have the opportunity to choose a mediator either from the Indiana Supreme Court Commission for Continuing Legal Education Registry or agree that they choose someone who is not a registered mediator but is approved by the court and serves with leave of court.¹⁸ In civil cases, the registered mediator must be an attorney in good standing with the Supreme Court of Indiana.¹⁹ In domestic relations cases, the registered mediator must either be an attorney in good standing with the Supreme Court of Indiana or a person who has a bachelor’s degree or advanced degree from an institution that is recognised by a U.S. Department of Education approved accreditation organisation.²⁰

Additionally, registered mediators are also required to have undertaken training in mediation. The Resolution, Rule 1.5. also states that a registered or court approved mediator shall “have immunity in the same manner and to the same extent as a judge in the State of Indiana”. Therefore, they are protected from most civil liability for wrongdoing during the mediation process.

Additionally, mediators can practise in private settings in any state without being licensed, certified or listed on the registry.

In cases of criminal offences, there are certain types of restorative justice services, such as the Victim and Offender Restoration Program (VORP) or the Shoplifting and Theft Education Program (STEP) that can be offered to parties in Indiana. These programs are supported by the Juvenile Probation Departments, Adult Probation services, the Prosecutor’s office, and the Public Defender’s office. For example,

¹⁵ Uniform Law Commission 2001.

¹⁶ Uniform Law Commission 2001.

¹⁷ Indiana Rules of Court 2021: Rule 2.2.

¹⁸ Indiana Rules of Court 2021: Rule 2.3. and 2.4.

¹⁹ Indiana Rules of Court 2021: Rule 2.5.(A).

²⁰ Indiana Rules of Court 2021: Rule 2.5.(B).

a non-profit organisation, Community Justice and Mediation Service (CJAM) in Bloomington, Indiana, offers restorative justice services in cases of burglary, vandalism, harassment, minor assault, shoplifting, criminal recklessness or theft, among other offences.²¹ Mediators and restorative justice facilitators working on these cases can be volunteers with all kinds of background, who have completed a 40-hour basic mediation and restorative justice training and then shadowing with a more experienced mediator.

Summary of the similarities and differences

By examining the legislation of mediation and restorative practices in Hungary and in the state of Indiana, USA, we can see that there are differences even in the definition of the processes. Mediation is a more widely used term in Hungary, that covers processes that are called restorative justice in the USA. In Indiana, when there is a facilitation between victims and offenders in a criminal offence case, then the process is called restorative justice and not mediation.

In terms of the legislation, it can be observed that Hungary has stricter legislation around mediation as the Criminal Code and the Penal Code both include paragraphs around the applicability of mediation in certain cases. In Indiana, there is no federal legislation but only rules that are applied state by state. However, these rules determine what cases can be referred to mediation and who can serve as a mediator. Restorative justice is facilitated by non-profit organisations that are contracted by the different counties in a state on an annual basis.

In Hungary, mediators are trained probation officers but there are certain lawyers trained in mediation who can also facilitate mediations. In Indiana, registered mediators are mostly attorneys, but parties may also agree upon any other person to serve as a mediator if they are approved by the trial court. Mediators in Indiana can have a variety of backgrounds but they still need to complete training in mediation and restorative practices.

In summary, there are many differences in terms of the legislation around mediation and restorative justice in Hungary and in Indiana but let us examine what happens in practice, how these laws and regulations are applied.

The practical application of mediation

This section of the article will focus on how mediation and restorative justice occur in practice, the types of cases that go to mediation, the prevalence of using mediation,

²¹ Community Justice & Mediation Center 2023.

what characteristics mediators and victims/offenders have who take part in the process.

The practical application of mediation in Hungary

The use of mediation is a success story in Hungary. According to the official statistics, in its first year of application, more than one percent of all victims were involved in mediation and more than two thousand and four hundred mediation proceedings were conducted by the judiciary offices.²² At the time, it was the courts who referred a significant number of cases to mediation and according to some critical voices, this was a way for them to get rid of their dormant cases. Despite this, the parties and the professionals must have been able to gain some positive experiences as from this point, the number of cases increased continuously. Later on, the prosecutor's office referred more cases and the majority of cases were diverted to mediation at this early stage. This coincided with the legislative will that mediation at the court phase should only be initiated if it could have happened at the prosecution phase but for some reason did not take place.²³

Later on, these findings from the previous examinations did not change considerably.

Examining the data from the year 2020, there were 6,694 mediation cases that is about 9% of all the cases which is a smaller number than what we see in previous years.²⁴ In the majority of the cases, the participating offenders are adults, while in less than 10% of the cases, the offenders are juveniles. Among those cases involving adults, the offences are typically crime against property, traffic offence or crime against life, physical integrity and health and there are some cases where the offence is a crime against human dignity and other fundamental rights, a crime against intellectual property rights or a crime against human freedom. Where the offender is a juvenile, the crimes are mostly crime against property as well but there are also a number of cases where there is a crime against life, physical integrity and health, a crime against human dignity and other fundamental rights or a traffic offence (this is a low number of cases, probably due to the low age of the offenders). Interestingly, around 76% of the adult cases and 79% of the juvenile cases end with a fulfilment of an agreement.

It should also be mentioned that there were another 1,035 mediation cases in a misdemeanour that were completed in 2020.

²² Data available from the Hungarian Prosecution Service.

²³ BK Opinion of the Curia on Act C of 2012 and Act XIX of 1998.

²⁴ National Data Collection Programme (OSAP) 2020.

The practical application of mediation in Indiana

At the non-profit organisation, CJAM, in Bloomington, Indiana, all restorative justice referrals are directed to a case manager and they are the ones who determine whether the case is appropriate for mediation and who to assign the case to. Then, the mediators (preferably more than one) will send out a letter to the parties with a set date and time of when they will be calling them. It is also a brief letter explaining what the organisation is and does.

After the phone call, the mediator(s) will have an initial interview with the parties again to determine the appropriateness of the case and also to explain the process sufficiently. In mediation cases, participation is completely voluntary, and so is it in restorative justice cases; however, there might be severe consequences of not taking part in those so it needs to be explained to the clients in detail what happens if they say no. Support services and legal support might also be recommended to clients, if appropriate.

In terms of statistics, in Bloomington (which is located in Monroe county of Indiana), CJAM completed 20 victim-offender (VORP) cases in 2022 (until October of that year), out of which 18 involved juvenile offenders. The offences were personal aggression cases and property crimes. In comparison, there were 9 VORP cases in 2021 only.

Their STEP cases served 25 offenders in 2022 and these cases were mostly pre-trial diversion cases and only four of them involved a juvenile offender. The crimes were thefts from department stores, theft of groceries, hardware and lumber or theft of a local store. In comparison, there were 35 cases completed in 2021 (10 more than in the following year).

When we look at the community mediation cases of CJAM, there were 402 cases referred in 2022 with the majority of these cases being eviction court cases (around 76% of them). These cases are mostly landlord-tenant disputes (86% of the cases) and only a couple of other cases like family, neighbour, roommate or workplace conflicts. Out of the 402 cases, around 63% of the cases were mediated with an agreement reached between the parties.

Conclusions

Just as there are differences in terms of the legislation, we see many differences when we observe how restorative practices and mediation are used in Hungary and in Indiana. First of all, mediators in Hungary are all government officials who are also probation officers trained in mediation or in certain cases attorneys that have also completed mediation training. Contrary to this, in Indiana, mediators can be attorneys with relevant training experience but also people with various backgrounds who have completed training but are not on a centralised registry.

In Hungary, there are certain cases where co-mediation can be observed, but most likely due to the high case load, most cases are mediated by only one mediator. However, we see at CJAM that they prefer to have more than one mediator on one case and in some cases more than two mediators who might be volunteers who have completed the training and are in the process of shadowing more experienced facilitators. This is useful in terms of supervision as the mediators can discuss the challenges they come across but it can also mean that mediators can give each other feedback on their work during the proceedings.

The process of mediation is different in how it is prepared and managed and this is likely to be the case because of the high number of cases we observe in Hungary. In Hungary, the mediators send out a letter to the parties in which there is a set date and time when they have to come into the government offices for mediation to take place. There are no preparatory phone calls or meetings beforehand. At CJAM, mediators send out a letter with a date and time of when they will call the clients. During the phone call they go through the basic concept of restorative practices but then also decide on another date and time to discuss the case and how mediation could be helpful. If the client needs more than one meeting one-on-one with the mediators, then they have the opportunity to do so. In Hungary, the prosecutor's office sets a very strict deadline on when the mediation case should be completed (with or without an agreement) and this puts pressure on the mediators to finish cases as soon as possible with the absolute minimal number of meetings required. However, especially in serious and complex cases, we believe it is necessary to meet with the parties separately first in order to get an overview of the case and what can be achieved by going through restorative justice and mediation.

Today, mediation is common in both civil and criminal offence cases. Mediation is widely relied upon to ease the burden on the courts and as a means to more cost-effectively resolve disputes between the parties than litigation. The public policy benefits of reducing the backlog of cases on the courts' dockets are substantial. However, more importantly, it is an effective way of empowering and giving victims back their voices but also for the offender to take accountability and responsibility for their actions and the harms they caused.

REFERENCES

- HATVANI, Erzsébet (2010): Helyreállító igazságszolgáltatás, mediáció a büntető igazságszolgáltatásban, a Pártfogó Felügyelői Szolgálat gyakorlatában. *Kriminológiai Közlemények*, 67, 13–26.
- MARSHALL, Tony F. (1996): The Evolution of Restorative Justice in Britain. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 4(4), 21–43. Online: <https://doi.org/10.1007/BF02736712>

Legal sources

Act IV of 1978 on the Criminal Code

Act XIX of 1998 on Criminal Procedures

Act CLXIII of 2007 on Alternative Dispute Resolution Procedure in Criminal Proceedings

Act C of 2012 on the Criminal Code

Act II of 2012 on Minor Offences, Offence Procedures and the Registration System of Offence

Act CLXXXVI of 2013

Act XC of 2017 on Criminal Procedures

BK Opinion of the Curia on Act C of 2012 and Act XIX of 1998

Community Justice & Mediation Center (2023): *Restorative justice*. Online: <https://cjamcenter.org/restorative-justice/>

Indiana Rules of Court (2021): *Rules for Alternative Dispute Resolution*. Online: www.in.gov/courts/rules/adr/#_Toc60037258

Uniform Law Commission (2001): *Mediation Act*. Online: www.uniformlaws.org/committees/community-home?CommunityKey=45565a5f-0c57-4bba-bbab-fc7de9a59110#LegBillTrackingAnchor

A profilalkotás szerepe a motivációk meghatározásában

LOHNER Klaudia,¹ BENCZE Réka,² BATHÓ-CSOMBOK Ildikó³

A büntetőeljárás és így a nyomozás kiemelten fontos pontja a motiváció feltárása, ami alapján egyrészt megtörténik egy bűncselekmény minősítése, másrészt a motiváció előzetes feltárása rendkívül fontos alapot adhat egy jövőbeni gyanúsított kihallgatás megtervezéséhez. Vannak kvázi egyértelmű esetek, ahol egy emberöléssel végződő betörés helyszíne szinte elmeséli a történeteket – feszítésnyomok a bejárati ajtón, a helyszínen talált dulakodás nyomai, a betörés ideje, eltulajdonított tárgyak stb. – amelyek már a nyomozás kezdeti szakaszában engedhetnek következtetni a nyereségvágyas motivációra. De mi van akkor, ha a motiváció teljesen vagy részben értelmezhetetlen? Az FBI magatartástudományi részlegénél az ilyen nehezen értelmezhető, úgymond bizarr esetek hívták életre a profilalkotás módszerét. Jelen tanulmányban az emberölések motivációinak vizsgálatával kapcsolatos kérdésköröket járjuk végig, bemutatva hazai és nemzetközi kutatások eredményeit és részeredményeit, a profilalkotás módszerét fókuszba helyezve. A tanulmány eredményei hozzájárulhatnak a hazai profilalkotási és viselkedéselemzés alapú nyomozástámogatási módszerek fejlesztéséhez.

Kulcsszavak: motiváció, emberölések motivációi, nyomozás, nyomozástámogatás, profilalkotás

Bevezető

A bűncselekmények mozgatórugóinak felderítése, megértése és értékelése a kriminalisztikai és büntetőjogi gondolkodásnak már régóta központi eleme.⁴ Hatással van a felderítésre, a nyomozási cselekmények kiválasztására, nyomozási terv elkészítésére, a kihallgatási stratégiákra és a büntetéskiszabásra egyaránt. Ennek következményeképp megállapításának hiánya komoly hiátusokat okozhat a büntetőeljárásban, az azt lezáró statisztikákban, így olyan kutatásokban és értékelésekben, amelyeket e statisztikák felhasználásával végeznek. A büntetőeljárások számos pontján van lehetősége a nyomozó szerveknek arra, hogy következtessenek egy elkövető mozgatórugóira. Az egyértelműnek mondható esetekben, ahol egy emberöléssel

¹ Tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Kriminálpszichológiai Tanszék Kriminálpszichológiai Kutatóműhely, e-mail: lohner.klaudia@uni-nke.hu

² Pázmány Péter Katolikus Egyetem, e-mail: benczejeka@gmail.com

³ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, e-mail: ildiko.csombok@gmail.com

⁴ BOLYKY 2018.

végződő betörés helyszíne szinte elmeséli a történeteket – feszítésnyomok a bejárati ajtón, a helyszínen talált dulakodás nyomai, a betörés ideje, eltulajdonított tárgyak stb. –, amelyek már a nyomozás kezdeti szakaszában engedhetnek következtetni a nyereségvágyas motivációra. Vannak azonban olyan esetek, amikor a motiváció nem, vagy nagyon nehezen megállapítható. Az 1970-es, 1980-as években az ilyen esetek hívták életre a profilalkotás módszerét, amely napjainkig támogatja a nyomozó szerveket a cselekmény mozgatórugóinak (könnyebb) megértésében.⁵

Jelen tanulmányban – a teljesség igénye nélkül – sorra vesszük a motivációkkal kapcsolatos gyakorlati és elméleti megközelítéseket. A motiváció fogalmával, tipológiáival, az egyes motivációs típusok megértésével és feltérképezésével számos tanulmány foglalkozik. Külön problémaként emeljük ki a bizarr, nehezen meghatározható motivációval rendelkező eseteket, és ezzel szoros összefüggésben a profil-elemzési módszerek alkalmazásának lehetőségeit.

Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a „motiváció- vagy indítéknélküliség” nem jelenti azt, hogy a cselekmény elkövetésének nem voltak mozgatórugói. A hiányzó motivációk oka lehet (1) egyrészt a statisztikai adatok helytelen rögzítése, rögzítésük mulasztása, (2) vagy az, hogy nem sikerült az eljárás során feltárni az elkövető indítékait.

A motivációk meghatározásának jelentősége

A motivációk feltárásának és vizsgálatának a büntetőeljárás mindkét fő szakaszában komoly jelentősége lehet.

- A nyomozási főszakaszban, már felderítéskor, a szemle statikus szakaszában keresik a választ a bűnügyi helyszínelők arra, hogy mi, hogyan, mikor és hol történt, és adott esetben arra is, hogy miért.⁶ A bűncselekmény gondolati rekonstrukciójának, a felállított verzióknak, azon belül pedig a motiváció meghatározásának kiemelt jelentősége lehet a nyomozás irányainak megválasztásánál, mivel orientálják a nyomozó hatóság tagjait például afelé, hogy milyen bizonyítékokat kell beszerezni, mely tanúkat kell kihallgatni.
- A nyomozási főszakasz nemcsak felderítési, hanem vizsgálati szakaszában is jelentősége van a motivációnak. Mint ahogy azt fentebb említettük, a motiváció a viselkedés oka, így az szoros összefüggésben áll a személyiséggel. Például a nyomozók kihallgatásra való felkészülésekor meghatározó szempont a terhelt személyisége.⁷ Eltérő motivációjú, ezáltal eltérő személyiségű személyekre más és más kihallgatási terv készülhet. Továbbá egy terhelt motivációjának megértése nagyban segítheti a kihallgatás során történő rapport építését is.

⁵ DOUGLAS 1986: 401–421.

⁶ GÁRDONYI 2021: 2107–2118.

⁷ FENYVESI-HERKE-TREMMEL 2022.

- A büntetőeljárás bírósági szakaszában a motívum ismerete befolyásolhatja egy bűncselekmény minősítését. Amennyiben a bűncselekmény az emberölés, és az nyereségvágyból történt, akkor a nyereségvágy a motívum, amely egy minősítő körülmény, ami miatt az alaptényállástól súlyosabb szankcióval büntetendő az elkövető. A súlyosabban minősített tényállások mellett azonban léteznek enyhébben minősülő privilegizált tényállások, amelyek éppen fordítva működnek: emberölés esetében, ha azt erős felindulásban követték el, az elkövető enyhébb szankcióban részesül.⁸
- Mivel a motívum ismerete meghatározta az emberölés minősítését, az előző ponttal szoros összefüggésben befolyásolja a bűncselekmény miatt kiszabott szankciót is. Az előbbi példánál maradva a nyereségvágyból elkövetett emberölésért az elkövető nem az alaptényállásban szereplő szabadságvesztésben részesül (öt évtől tizenöt évig), hanem súlyosabb büntetés kiszabása fenyegeti (tíz évtől húsz évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztés). A privilegizált esetben, amikor erős felindulásban követték el az emberölést, az elkövető enyhébb szankcióval (kettőtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel) büntetendő.⁹

A motiváció fentiekben ismertetett jelentőségei tovaterjednek a büntetőeljáráson kívüli tevékenységekre is.

- Az egyes bűncselekmények, így az emberölések és azok motívumai az eljárást követően statisztikai adatok formájában élnek tovább. Így például az Egységes Nyomozóhatósági és Bűnügyi Statisztikai Rendszerben¹⁰ nemcsak az emberölésre, hanem az erős felindulásban elkövetett emberölésre is szűrhetünk. Ezek az adatok pedig bárki számára elérhetők és például kutatási célra felhasználhatók.
- A statisztikai adatokra tudományos kutatások épülhetnek, amelyekből többféle tudományterületet érintő következtetéseket vonnak le a kutatók, például pszichológiai, kriminológiai, jogi stb. A motivációs kutatások segíthetik akár a profilelemzési és viselkedéselemzés-alapú nyomozástámogatási tevékenységeket is.
- A statisztikai adatokból és a tudományos kutatásokból levont következtetések pedig kriminálstratégiai, kriminálpolitikai döntéseket is befolyásolhatnak, amennyiben jelentőségük ilyen szinten is fontosnak bizonyul.
- A korábbi emberöléses esetek motivációinak ismerete segítheti a bűnmegelőzési tevékenységet.¹¹
- A motiváció ismerete megkönnyítheti az elkövető rehabilitációját.¹²

⁸ GÖRGÉNYI 2016a.

⁹ GÖRGÉNYI 2016a.

¹⁰ Lásd: <https://bsr.bm.hu/>

¹¹ PETHERICK-SINNAMON 2014: 393–430.

¹² BONTA-ANDREWS 2017.

A motivációk meghatározásának lehetőségei az eljárásban

Ahhoz, hogy jobban megértsük és körüljárjuk az emberölést elkövetők motivációinak és a profilalkotásnak az összefüggéseit, fontosnak tartjuk megvizsgálni annak gyakorlati, eljárási oldalát. Vagyis azt, hogy a motivációk meghatározása az eljárás mely pontjain lehetséges.

Ahogy azt az első fejezetben említettük, a motiváció meghatározása már a statikus szemle készítésekor is elkezdődik.¹³ Ez elsősorban a helyszínen található információkból derülhet ki (például eltűnt értéktárgyak), de maga a helyszín megválasztása is árulkodó lehet. A „motiváció nélküli” emberöléses esetekben az FBI profilja szerint az elkövetők érdekes módon magas kockázatú helyszíneket választanak, mivel nem foglalkoznak azzal, hogy észreveszik-e őket vagy sem.¹⁴

A motivációra lehet következtetni az elkövetés módjából is (*modus operandi*). Ez magában foglalja, hogy az elkövető hogyan közelíti meg az áldozatot (például átveri), milyen erőszaktípust használ (például megfojtja, lelövi, magával viszi-e a fegyvert), a tervezést és a képességeket, amelyeket az elkövetéshez használ.¹⁵ Például, ha a ballisztika megállapítja, hogy az adott személyt nagy távolságból, precízen lőtték le egy lövéssel, akkor valószínűsíthető, hogy az elkövető nem erős felindulásban cselekedett. Amerikában az FBI profilja alapján a motiváció nélküli emberölést elkövetők leginkább lőfegyvert használnak.¹⁶ Ugyancsak a *modus operandi* része, hogy az elkövetők mennyire próbálják meg elkerülni a lelepleződést. A motiváció nélküli emberölésekről 2021-ben nem állt rendelkezésre ilyen jellegű adat.¹⁷

Az áldozat és elkövető viszonyának megismerése és mélyebb feltérképezése is segítheti a motivációk feltárását. A Douglas és munkatársai (2013) által taglalt úgynevezett „motiváció nélküli” emberölések esetén az áldozatválasztás véletlenszerűnek mondható, az áldozat és az elkövető jellemzően nem ismerik egymást.

A vizsgálati szakaszban, amennyiben a pszichológus szakértő felé a nyomozó hatóság azt konkrét kérdésként megfogalmazza, választ adhat az elkövető mozgatórugóinak kérdéskörére.

Amennyiben az eljárás során nem derül fény az elkövető motivációira, a cselekmény utólagos kiértékelése, illetve az elkövetői interjúk mentén deríthető fel. A motiváció utólagos megismerésének fontos szerepe lehet a nyomozástámogatási és profilelemzési tevékenység fejlesztése során. Ennek a megismerési folyamatnak a produktuma visszaköszönhet később a nyomozástámogató és viselkedéselemző egységek tevékenységében, akik akár az eljárás kezdeti szakaszától segíthetik a nyomozó hatóságokat a motivációk feltárásában is. Ennek mentén pedig már a kezdeti tanú-, illetve gyanúsított kihallgatások is tudatosabbak, produktívabbak lehetnek.

¹³ GÁRDONYI 2021: 2107–2118.

¹⁴ DOUGLAS et al. 2013.

¹⁵ SAVINO–TURVEY 2011.

¹⁶ DOUGLAS et al. 2013.

¹⁷ REALE et al. 2021.

Motiváció, motívum

Jelen alcímben szereplő fogalmakat – az eltérő tudományterületek különböző definiálásából fakadóan (pszichológia, büntetőjog, rendészet) – tanulmányunk érthetősége érdekében meghatározzuk.

A motiváció szó a latin „movere” szóból ered, amelynek jelentése: kimozdító, mozdító erő.¹⁸ A magyar szakirodalomban a motiváció pszichológiai meghatározása a következőképpen szól Bányai (2021) megfogalmazásában: „A viselkedés kiváltásában, fenntartásában és irányításában szerepet játszó folyamatok összessége, amely a szervezet belső miliójének változásait jelző humorális és idegi impulzusok és a környezetből felvett és tanulási folyamatok során motiváló és megerősítő hatásúvá vált impulzusok bonyolult integrált hatása. Népszerűen a viselkedés oka.” Atkinson és Hilgard (2005) szerint „a motiváció a viselkedésünket energizáló és megfelelő irányba terelő állapot”. Forrása alapján megkülönböztethetünk belső és külső motivációt. A belső (intrinzik) motiváció fogalma azt fejezi ki, hogy „a személy azért cselekszik úgy, ahogy teszi, mert maga a tevékenység vagy annak eredménye vonzó számára”.¹⁹ A belső motiváló tényezőket nevezük a pszichológiában motívumoknak, amelyek lehetnek szükségletek (biológiai, pszichológiai vagy társas), kognitív reprezentációk (gondolatok, tervezés, célok stb.) és emóciók. Külső (extrinzik) motiváció esetében „valamilyen külső erő hatására cselekszik” az adott személy. Ilyenek lehetnek a környezeti ingerek (például ösztönzők, incentivek, de események, helyzetek vagy egy társas közeg léggömbje is).²⁰

A jogi értelemben vett motívum fogalma a következő: „az elkövetőt cselekvésre készítő indítóok (szükséglet, vágy).”²¹ A motívumot a szándékos bűncselekmények törvényi tényállásainak bizonyos körénél szabályozzák csak (az emberölésnél is), így egy esetleges szubjektív tényállási elem (például az emberölés esetében az aljas indok egy jogi értelemben vett motívum). A motívumot megkülönböztetjük a célzattól, amely az a „cél, amelynek az elérésére törekszik az elkövető”.²² Míg a motívumot tartalmazó tényállások egyenes és eshetőleges szándékkal is elkövethetők, a célzatot tartalmazók csak egyenes szándékkal.²³ Büntetőjogi értelemben tehát általánosan elfogadott, hogy minden szándékos bűncselekményt valamilyen motívum alapján és bizonyos cél elérése érdekében követnek el. Más kérdés, hogy a szándékos deliktumok jelentős részének a megvalósulása és minősülése szempontjából közömbös, hogy az elkövetőt milyen motívumok és célok vezérelték. Így mind a motívum, mind a célzat csupán esetleges tényállási elem. Amennyiben a törvény azokat külön nem szabályozza, azok a büntetés kiszabásakor juthatnak jelentős szerephez.²⁴ Fontos

¹⁸ KEMÉNYNÉ 1989.

¹⁹ BÁNYAI-VARGA 2014.

²⁰ BÁNYAI-VARGA 2014.

²¹ GÖRGÉNYI 2016b.

²² GÖRGÉNYI 2016b.

²³ GÖRGÉNYI 2016b.

²⁴ BELOVICS 2012.

megemlíteni, hogy a motiváció nem egyezik meg a szándékkal, ugyanis a bűnös tudat, vagy más néven *mens rea* a megfontoltság képességére vonatkozik, míg a motiváció az adott cselekedet vagy akció oka.²⁵

A bűncselekmények stádiumainak (szándék, előkészület, kísérlet, befejezett bűncselekmény) szempontjából elmondhatjuk, hogy a szándék kialakulása – bármennyire is bűnös tartalommal telített – a büntetőjog számára közömbös; az a pszichikumban lejátszódó, mások előtt rejtve maradó folyamat. Ezzel szemben az előkészület már a kívülágban lejátszódó tényleges cselekvés, a szándék tettekben megnyilvánuló megerősítése, mások számára is megismerhetővé tétele.²⁶

A fenti meghatározások alapján mind pszichológiai, mind jogi értelemben a motivációt a viselkedés okának tekinthetjük. A motívum pedig maga a cselekvésre készítő belső erő. Erre a kifejezésre több magyar szavunk is van, amelyek aktív szerepet töltenek be a köztudatban, ilyen például az indíték, a késztetés, a szükséglet, a vágy vagy az igény.²⁷

A nyomozó hatóságok a motívumot objektívan határozzák meg aszerint, hogy mi történhetett a nyomozás során feltárt tények alapján (például tanúvallomás, helyszínen talált bizonyíték stb., helyszín-rekonstrukció),²⁸ így az általuk használt motívumok nem teljesen egyeznek meg a pszichológiai és büntetőjogi fogalmak meghatározásához képest.

Ennek oka, hogy az olyan szubjektív kifejezések, koncepciók, amelyek az egyén pszichológiai szükségleteire és vágyaira vonatkoznak, mint amilyen a „hatalom” vagy a „kontroll”, nem gyakoriak a rendőri gyakorlatban, és általában nem is kell ezeket a motívumokat rögzíteniük.²⁹ A nyomozó hatóság az eseményre alapoz, amelyben szituációs szempontokat vesz figyelembe (például helyszín, fegyverhasználat), valamint az áldozat karakterisztikáit (például az elkövetőhöz fűződő viszonya).³⁰ Emiatt a rendőrség oly módon rögzíti a motívumot, hogy az tükrözze az emberölés körülményeit (például családon belüli, bandák közötti, személyek közötti vita), ahelyett, hogy az elkövető személyes okát rögzítenék, ami miatt megölt valakit.³¹

Motivációs kategóriák

A motivációkkal kapcsolatos konceptualizációk, valamint a motívum elméleti és gyakorlati alkalmazása nem mindig egyeznek.³² Összességében elmondhatjuk, hogy a motivációs kategóriákat a kutatók vagy kriminológiai/kriminalisztikai vagy

²⁵ SCHAFER 2021: 258–274.

²⁶ BH 2016.

²⁷ BH 2016.

²⁸ ADCOCK–CHANCELLOR 2013; CANTER 2000: 23–46;

²⁹ CANTER 2000: 23–46.

³⁰ PARKER–McKINLEY 2018: 78–95.

³¹ PARKER–McKINLEY 2018: 78–95.

³² PARKER–McKINLEY 2018: 78–95.

(főként szexuális kontaktussal társult emberölések esetében) pszichológiai oldalról alkották meg. Kriminálisztikai irány például Schmidt megközelítése (2005), aki korábbi emberölés eltitkolása, kapzsiság, háztartási vita, bosszú, családi becsület, féltékenység, szexuális indítékok és egyéb kategóriákra bontotta az emberölések motivációit. Tita és Griffiths (2005) banda, drog, más bűntett, vita, családi/háztartási okból elkövetett, Bijleveld és Smit (2006) kábítószerrel kapcsolatos bűnügyi, egyéb bűnügyi, szexuális, rablás, vita fogvatartottakkal, vita ismerősökkel, vita idegekkel, egyéb, elmebeteg, ismeretlen, Levin és Fox (1996) pedig bosszú, szerelem, nyereség, terror kategóriákra bontotta a motivációkat. Magyarországon a profilelemzési célokra használt rendőrségi adatbázis 13 motivációs kategóriát különböztet meg. Az adatbázis motívumai: (1) bosszú, (2) sértettől való szabadulás vágya, (3) önvédelem, (4) féltékenység, (5) felbujtás, (6) családi konfliktus, (7) nyereségvágy, (8) önbecsülés helyreállítása, (9) szegény, (10) más bűncselekmény takargatása, (11) bérgyilkosság, (12) politikai vagy vallási, valamilyen ideológiához kapcsolódó, (13) szexuális kielégülés. Egy emberölés elkövetőjét többféle indíték is motiválhatja; az adatbázis azonban nem tesz különbséget elsődleges, másodlagos vagy harmadlagos indítékok között.

Az egyes kategóriák között vannak ugyan átfedések, de alapvetően különbözők, és egyetlen motivációs kategória sem szerepel mindegyik felosztásban.

A motivációk másik megközelítése sokkal inkább pszichológiai, mint kriminálisztikai szempontú.³³ Turvey (2012) például úgy határozta meg a motívumot, mint „az érzelmi, pszichológiai és anyagi szükségleteket, amelyek ösztönzik és kielégítik a viselkedést”, ami utal a motívum rendkívül összetett természetére, mivel azt sugallja, hogy különböző hatások és különböző fogalmak osztályozhatók „indítékként”.³⁴ Felosztásában létezik erőbiztosító vagy kompenzáló, hatalommegerősítő vagy feljogosító, haragmegtorló, szadista, anyagi vagy személyes haszonorientált motivációjú emberölés.³⁵ Pszichológiai szempontú megközelítés például még Keppel és Walter (1999) a hatalommasszertív, erőbiztosító, dühmegtorló, harag-izgatottság felosztása. Illetve Holmes és De Burger (1988) látnok, küldetésorientált, hedonista, izgalomkereső, vágy, illetve hatalom- és irányításorientált kategóriái. A motívum kifejezés használata és jelentése végső soron a felhasználó elméleti nézőpontjától függ.³⁶

Felson és Tedeschi (1993) feltételezése szerint az erőszak és a kényszerítés egyéb formáinak ösztönzői minden kultúrában hasonlóak. Ezek aránya azonban országokként, régióként eltérő lehet. Tekintve, hogy a motivációk kategorizálásának nincs nemzetközileg egységes rendszere, az országok közötti összehasonlítás igen nehézkes. A motívumokat tartalmazó tanulmányokat nem lehet összehasonlítani

³³ KEPPEL-WALTER 1999: 417–437; HOLMES – DE BURGER – HOLMES 1988.

³⁴ PARKER-MCKINLEY 2018: 78–95.

³⁵ TURVEY 2011: 425.

³⁶ PARKER-MCKINLEY 2018: 78–95.

a motívumok besorolásának óriási különbségei miatt.³⁷ Abból azonban láthatunk bizonyos különbségeket, hogy mely országban milyen motivációból követik el a legtöbb emberölést: míg például Indiában az emberölések 32,5%-át ellenségeskedés okozta,³⁸ addig egy Srí Lanka-i kutatás a korábbi ellenségeskedést a gyilkosságok 56%-ában találta fő indítékként,³⁹ az Irán fővárosában, Teheránban vizsgált emberöléseknél Eftekhari és munkatársai a veszekedést, betörést és családi konfliktusokat találták a gyilkosság elkövetésének leggyakoribb okai között.

Az emberölések motivációi függenek a társadalmi körülményektől és azok változásaitól is. Oroszországban például a kommunista rendszer megszűnésével és a Szovjetunió felbomlásával megfigyeltek változásokat az emberölések természetét és motivációit tekintve is. Kevesebb mint egy évtized alatt, az 1990-es évekre sokkal több olyan súlyosbító körülmény jelenléte azonosítható az emberölések vonatkozásában, mint korábban: például egy másik bűncselekmény eltitkolása céljából, rablással vagy nemi erőszakkal összefüggésben elkövetett gyilkosság. Bár az összes elítéltnak 2002-re még mindig kis hányadát teszik ki, a bérgyilkosok által elkövetett gyilkosságok száma is emelkedett.⁴⁰

Egy bűnügyi profil elkészítéséhez és a motiváció megértéséhez fontos az adott ország társadalmi-gazdasági és a lakosságra ható változások ismerete, ami érthetőbbé teheti az elkövetés indokát, és hogy miért pont az adott személy követi el a bűncselekményt.⁴¹

Bizarr esetek – nehezen értelmezhető motivációk

A motivációval rendelkező gyilkosságokat nem szükséges részletesen bemutatni, mindenki könnyen el tudja képzelni, mit értünk nyereségvágyból vagy erős felindulásban elkövetett emberölésen. Mi a helyzet azonban azokkal az esetekkel, amikor a motiváció nem ilyen egyértelmű? Ezeket az eseteket nevezhetjük „indíték nélküli” büntetteknek, vagy „nyilvánvaló motiváció nélküli” bűncselekményeknek. Reale és munkatársai (2021) ezeket olyan emberölésként definiálják, amelyekből hiányzik a pontos és objektív motívum, amelyek megmagyarázhatnák az okot, amiért a gyilkosságot elkövették. Nézzünk erre néhány példát a történelemből.

Bizonyára sokak számára ismert a *Kékszakállú herceg vára* című – talán nem is éppen altatómesének való – történet. A francia népmesei alakot Gilles de Rais gróf (1404–1440) ihlette, aki Jeanne d’Arc oldalán is harcolt az orléans-i csatában. Amikor nem az angol–francia harcokban vett részt, kastélyában tékozolta a vagyonát, szolgálóival pedig fiatal fiúkat, gyermekeket raboltatott el, akiket a gróf megkínzott,

³⁷ PARKER–MCKINLEY 2018: 78–95.

³⁸ SHIVA KUMAR – VISHWANATH – SRIVASTAVA 2012.

³⁹ KITULWATTE et al. 2022.

⁴⁰ CHERVYAKOV et al. 2002: 1713–1724.

⁴¹ HEGEDŰS 2019: 51–63.

szexuálisan bántalmazott és brutális módon meggyilkolt. Végül 150 gyerek meggyilkolásának vádjával állították bíróság elé. Rais gróf esetének kutatása során is felmerült a koncepció per és a hamis vád gyanúja, azonban a történészek többsége úgy gondolja, hogy a nemes valódi szadisztikus elkövető volt.⁴² A szadisztikus, hátborzongató elemek a középkor több mítoszában felütik a fejüket, és a néphiedelemben mint a vámpirizmus, vérfarkasság, boszorkányság épültek be. Ennek érzékletes példája az 1560-as évek közepétől több mint két évtizeden keresztül tartó különös gyilkosságsorozat, amely a Bedburgban és környékén élők kedélyeit borzolta: a többségében kiskorú áldozatokat brutálisan szétmarcangolta, belsősegeiket pedig elfogyasztotta a rejtélyes elkövető. A helyi parasztok arra gyanakodtak, vérfarkas – vagyis időnként farkas alakot öltő, elátkozott ember – ólálkodik a környéken, és gyilkolja a gyanútlan áldozatokat. Az 1589-ben elfogott jómódú földművescsalád gyermekét, Peter Stumppot sokan skizofrénnak tartották, aki mentális zavara következtében csakugyan azt hitte, démonokkal beszélget és időnként farkas alakot ölt. Mások szerint a vérfarkastörténetet a hatóságok adták az elkövető szájába a kínvallatás során, egy efféle bestiális, kannibál gyilkosságsorozat motivációjaként ugyanis nem adódott számukra más, észszerű magyarázat.⁴³

Az „észszerűtlen” gyilkosságok a történelem során folyamatosan felütik a fejüket a világ minden táján. 1827-ben Párizsban Henriette Cornier, egy cselédlány, elment a szomszédjához, és ragaszkodott hozzá, hogy a szomszédasszony egy időre hagyja nála a lányát. A szomszéd kezdetben tétovázott, majd beleegyezett a dologba. Mire visszatért a gyermekért, Henriette Cornier már végzett a brutális gyilkossággal: a kislány fejét levágta és kidobta az ablakon. Szintén az 1800-as években, Bécsben Catherine Ziegler megölte törvénytelen gyermekét. A tanúk padján azt vallotta, hogy tettét egy ellenállhatatlan erő okozta. Elmebajra hivatkozva felmentették a vád alól, és szabadlábra helyezték. A nő kijelentette, hogy jobb lenne, ha bezárnák, mert újra ölni fog. Tíz hónappal később gyermeket szült, akit azonnal megölt. A tárgyaláson kijelentette, hogy csak azért lett terhes, hogy később megölje a gyermekét. Zieglert ezután halálra ítélték és kivégezték.⁴⁴

Az 1953-ban született David Berkowitz „Sam fia”, vagy „44 kaliberes gyilkos” néven került be a köztudatba, aki 1977-ben tartotta rettegésben New Yorkot, amikor a városban járva fiatal párokat lőtt le, miközben azok parkoló autókban ültek. Berkowitz azt állította, hogy az első támadása nők ellen 1975 végén történt, amikor karácsony estéjén az utcán egy késsel megtámadott két véletlenszerűen választott női áldozatot.⁴⁵

A „fekete angyalok” vagy „halálangyalok” tetteik okára különböző magyarázatokkal szolgálnak: kegyelem a szenvedőknek, orvosi sikerek reménye, figyelem és hírnév, vagy pusztán megszállottság. Az Egyesült Államok első „halálangyalát”

⁴² PARSONS 2012: 113–138.

⁴³ KREUZ 2019: 188–197.

⁴⁴ FOUCAULT–BAUDOT–COUCHMAN 1978.

⁴⁵ GEBERTH 1986: 492–496.

1902-ben ítélték el és zárták elmeegógyintézetbe.⁴⁶ Magyarországon F. Tímea szak-
középiskolai tanulmányainak befejezése, 1994 óta dolgozott nővérként a Nyíró
Gyula kórházban Angyalföldön, és sajtóforrások szerint 19 személyt segített a ha-
lálba 2001–2002-ben.⁴⁷ Nem kell érzékeltetnünk, hogy milyen veszélyt és félelmet
okoznak ezek az esetek, hiszen az orvosi környezetben előforduló súlyos betegségek
könnyen elfedhetik a halál valódi okait, így a felelős személyek hosszú időn keresztül
folyamatosan hozzáférhetnek a betegekhez anélkül, hogy a bűncselekményt felfe-
deznék.⁴⁸ Szintén Magyarországon 2014. augusztus 1-jén egy férfi hátba rúgott egy
számára feltehetően ismeretlen, 74 éves, csomagokat cipelő idős nőt Budapest egy
igen forgalmas, központi területén. A nő a sínekre esett és elgázolta az érkező vil-
lamos. A férfi el akart menekülni a helyszínről, de a járókelők visszatartották.⁴⁹

A hasonló eseteket sokáig lehetne sorolni. A meghatározható motiváció, indíték
nélküli gyilkosságokról a világ számos részén, több évszázadon át találkozhatunk.
A bizarr elemek megjelenésén túl az ilyen esetek másik specifikuma, hogy a sértett
és az elkövető jellemzően nem, vagy csak távolról ismerte egymást. A távoli sértett
és elkövető viszony elsősorban a sorozatgyilkosságok kapcsán merül fel. Itt az áldo-
zatválasztás egy külső szemlélő számára véletlenszerűnek tűnik, ám nem minden
esetben az.⁵⁰ Bár ezek a gyilkosságok „észszerűtlenebbnek” tűnnek, mint egy nye-
reségvágy, bosszúvágy, vagy „klasszikus” értelemben vett szexuális motivációjú élet
és testi épség ellen irányuló cselekmény, valóban tekinthetjük őket motiváció nél-
külinek?

A bizarr motivációk megértésének igénye

Az esetek alapján láthatjuk, hogy egy részük bizarr, brutális, extrém módon deviáns
elemeket tartalmaz (például a gyermekkorú áldozat fejét levágta az elkövető, majd
kidobta az ablakon).⁵¹ A „nyilvánvaló motiváció nélkül” elkövetett emberölésekről
kevés empirikus kutatás áll rendelkezésünkre, az ezzel kapcsolatos tanulmányok
pedig némileg ellentmondásosak. Ennek következtében az indíték nélküli bűntettek
valós prevalenciája is ismeretlen.⁵²

Hammond (1888) úgy véli, hogy a látszólag indíték nélküli gyilkosság, amelyet
sokszor az elkövető elmebajának tudnak be, nem létezik, hiszen, ha nem lenne in-
díték, akkor a gyilkosság nem történne meg. Frenkel (1930) egy 216 fős mintán
olyan emberölés elkövetőivel kapcsolatos vizsgálatot vezetett, amely esetében

⁴⁶ ANDRESEN–ALCARAZ–GRANT 2005.

⁴⁷ Lásd: www.origo.hu/itthon/20010219joval.html

⁴⁸ ANDRESEN–ALCARAZ–GRANT 2005.

⁴⁹ Lásd: www.origo.hu/itthon/20160915-jogeros-itelet-18-evig-fegyhazban-marad-a-ferfit-aki-villamos-ala-lokott-egy-not.html

⁵⁰ DOUGLAS 1986: 401–421.

⁵¹ KREUZ 2019: 188–197.

⁵² REALE et al. 2021.

a gyilkosságokat nem személyes motivációval követték el. Arra az eredményre jutott, hogy a minta 70%-ában a konfliktus oka nem határozható meg. Wolfgang (1958) egy tanulmányában, amelyben 588 philadelphiai gyilkosságot vizsgált, megállapította, hogy az indíték a vizsgált ügyek 13%-ában nem meghatározható. Satten és munkatársai (1960) négy olyan személyt vizsgáltak, akiket „értelmetlen” gyilkosságért ítélték el, ugyanis az emberölés során sem anyagi hasznuk nem keletkezett, sem egyéb bűncselekmény nem kísérte azt, az áldozat pedig az elkövető számára ismeretlen volt. A gyilkosság módja rögtönzött volt, és nagymértékű erőszakosság és brutalitás jellemezte, az áldozat halálának beállta után pedig a test megcsonkítása is előfordult. Az elkövetők tapasztaltak megváltozott tudatállapotokat, jellemző volt életükre a szélsőséges szülői erőszak és a korai súlyos érzelmi depriváció. Más kutatók is vizsgálták a pszichopatológia és a motívum nélküli emberölések kapcsolatát, elsősorban klinikai esettanulmányok alapján. Sattenen kívül Blackman, Weiss és Lamberti (1963), valamint Ruotolo (1968) klinikai mintával dolgoztak és csak letartóztatott gyanúsítottak voltak a célcsoportjaik, más szavakkal az emberöléses esetek motívum nélküli besorolására csak a nyomozás befejezése és a pszichiátriai kiértékelés után került sor, pedig egy ügy lehet akkor is indíték nélküli, ha a gyanúsított ismeretlen, ami kiderülhet egyéb bizonyítékokból (például tanúvallomás).⁵³ A szerzők az indíték nélküli emberölés elkövetőit „irracionalisként”, „eltévelyedtéként” és „dühösként” jellemezték. Medlicott (1966) úgy vélte, hogy ezek az indíték nélküli agresszív, életellenes megnyilvánulások rövid pszichotikus epizódok során is előfordulhatnak, olyan okokból kifolyólag, mint például a kóros alkoholféregzés, anyagcsere-zavarok, súlyos agykárosodás, agyi daganatok, epilepsziás rohamok, funkcionális pszichózisok, zavart személyiségzavarok és súlyos depresszió. William és munkatársai (1988) a nyilvánvaló motiváció nélküli emberöléssel kapcsolatos kutatásában arra az eredményre jutottak, hogy az emberöléssel vádolt vádlottak (154 indítékkal rendelkező és 52 indíték nélküli) 24%-ának nem volt felismerhető indítéka, a nyilvánvaló indíték nélkül gyilkoló vádlottak 35%-a pedig pszichotikus viselkedést mutatott a bűncselekményt követően, ebből 25% pszichotikus diagnózist kapott. A tanulmány másik eredménye, hogy a nyilvánvaló indíték nélkül gyilkolók nagyobb százaléka vagy tagadja a bűncselekmény elkövetését, vagy nem emlékszik rá. Mindez arra enged következtetni, hogy az indíték nélküli gyilkosságok esetében magasabb a pszichopatológia szintje, amit a következő kutatás is alátámaszt. Holcomb és Daniel (1988) 206 emberöléssel vádolt személyt vizsgáltak meg az USA-ban, akik negyede „nyilvánvaló motívum nélkül” cselekedett az emberöléskor. Az indítékkal nem rendelkezők 25%-a kóros elmeállapotú volt a pszichiátriai felmérések alapján. Atkinson és Hilgard (2005) is megemlítik könyvükben, hogy az indíték nélküli bűncselekményeket gyakran paranoid skizofrénként diagnosztizáltak követik el, bár kiemelik, hogy ezek az esetek ritkák, és hogy az ilyen betegek elsősorban inkább önmagukra veszélyesek. A 2020-as évekre nőtt a motiváció

⁵³ REALE et al. 2021.

nélküli emberölések száma, Kylie és munkatársai (2021) tanulmányukban 319 olyan ügyet használtak fel, amelyekben a nyomozás során nem állapítottak meg indítékot. A tanulmány arra nem tér ki, hogy statisztikai adatrögzítési hibáról beszélhetünk-e ezekben az esetekben, vagy valóban feltárhatatlan volt az adott cselekmény motivációja. Reale és munkatársai (2021) 319 megoldott, motiváció nélküli emberöléses ügyet vizsgáltak meg Franciaországban 1970 és 2018 között abból a szempontból, hogy kiket, milyen eszközzel, mikor, hol öltek meg az elkövetők, továbbá, hogy az elkövetők milyen jellemzőkkel rendelkeznek.

Profilalkotás

A profilalkotás célja annak megállapítása, hogy milyen típusú személy követte el a vizsgált bűncselekményt. Minderre az elkövető bűncselekmény helyszínén tanúsított viselkedése, az áldozatválasztás és a bűncselekmény egyéb körülményei alapján következtethetünk.⁵⁴ A szervezett keretek között alkalmazott profilalkotás igényét és annak első kihívásait az előző fejezetben felvázolt ügytípusok, valamint a sorozatos szexuális gyilkosságok hívták életre, továbbá ezen ügyek vizsgálata során a módszer különösen hasznosnak bizonyult. Ezek a bűncselekmények látszólag véletlenszerű és indíték nélküli jellegük miatt nagy félelmet keltenek, és nagy nyilvánosságot is kapnak. Ugyanakkor ezeket a bűncselekményeket lehet a legnehezebben felderíteni, éppen látszólagos véletlenszerűségük miatt. Ilyen esetekben a nyomozó hatóságok teljesen más helyzettel szembesülnek, mint amikor a gyilkosság féltékenység, családi veszekedés, anyagi haszonszerzési cél, vagy más bűncselekmény elkövetése során történik. Ezekben az esetekben a könnyen azonosítható indíték létfontosságú nyomokat szolgáltathat az elkövető személyazonosságára vonatkozóan. A látszólag indíték nélküli bűncselekmények esetében a bűnüldöző szerveknek a hagyományos nyomozási technikákon kívül más módszereket is igénybe kell venniük az elkövető azonosítására irányuló erőfeszítéseik során. Ebben az összefüggésben a bűnügyi profilalkotás eredményesnek bizonyult, különösen azokban a bűncselekményekben, ahol az elkövető a helyszínen ismétlődő mintákat mutatott⁵⁵ (tanulmányukban terjedelmi korlátok miatt nem térünk ki a sorozat-bűncselekmények elemzésére és a minták összekapcsolásának problematikájára). Egy adott sorozatgyilkos áldozatai közötti hasonlóságok és különbségek elemzése fontos információt nyújthat egy látszólag indíték nélküli bűncselekmény „indítékára” vonatkozóan. Ez viszont magáról az elkövetőről is információt szolgáltathat. Például a gyilkosság lehet, hogy a gyilkos fejében szadista fantázia eredménye, és egy adott áldozatot a fantázia szimbolikus aspektusa miatt választott célpontjával.⁵⁶

⁵⁴ DOUGLAS 1986: 401–421.

⁵⁵ DOUGLAS 1986: 401–421.

⁵⁶ RESSLER et al. 1985: 2–31.

Profilalkotás napjainkban

A profilalkotásnak három fő megközelítése létezik: a statisztikai, pszichológiai és bűnügyi nyomozati megközelítés.⁵⁷ Az egyes módszerek, tudományterületek alkalmazása azonban nem válik el egymástól élesen. Amint láthattuk, az FBI magatartástudományi részlegénél alkalmazott bűnügyi nyomozati megközelítés is támogathatja a motivációk meghatározását. Természetesen a viselkedéstudományi, pszichológiai megközelítés itt is megjelenik – bár a tevékenységet végző szakemberek nem feltétlenül pszichológusok vagy pszichiáterek.⁵⁸ A viselkedéselemzéssel foglalkozó szakemberek sajátos módon közelítik meg a nyomozásokat. Ezen a területen alkalmazott pszichológusok egy konkrét ügy kapcsán sokszor olyan lelki mechanizmusok, pszichikai reakciók, érzelmi állapotok utólagos feltárására is képesek, amelyek teljesen igazolhatóvá teszik a cselekményhez vezető folyamatokat, kezdve az ötlet felbukkanásának okaitól a motivációs harcon keresztül a szándék megérlelődéséig, sőt az ezeket determináló szociális tényezőkhöz. Ennek következtében a kriminalisztika és a kriminológia igényeihez igazodva a pszichológia – ezen belül a kriminálpszichológia – a bűnügyi tudományok segédtudományává vált.⁵⁹

A profilalkotás módszerének szervezeti szintű bevezetése óta a módszer több szempontból támogathatja a büntetőeljárást, annak kezdeti szakaszától (a cselekmény helyszínének a helyszíni szemle lefolytatásával egy időben történő elemzése) a kihallgatási javaslatok megfogalmazásán át egy cselekmény utólagos kiértékeléséig. A profilalkotók egyik igen fontos szerepe, hogy támogassák a nyomozókat a motivációk megértésében, illetve hogy a megállapításokból megfelelő következtetéseket levonva támogassák az eljárásokat.

Befejezés

A bűncselekmények hátterében meghúzódó tényezők felderítése, megértése központi eleme a büntetőjogi gondolkodásnak, így e tettek mögött meghúzódó motivációk feltárásának komoly jelentősége van. Tanulmányunkban körüljártuk a motivációk meghatározásának jelentőségét, definiálását, tipológiai megközelítéseit, eljárásjogi szerepét, gyakorlati oldalról is megközelítve feltárásának nehézségeit és annak következményeit. A nyilvánvaló motiváció nélküli emberöléssel kapcsolatban kevés empirikus kutatás áll rendelkezésünkre, a téma összetettségéből fakadóan pedig az eddig készült tanulmányok többé-kevésbé ellentmondásosak. A motivációt több faktor is alkothatja, így feltárása során több tényezőt is figyelembe kell venni: elkövetés módja, áldozat és elkövető viszonya, emberölés módja stb. Ezek a bizarr, nehezen értelmezhető motivációjú esetek hívták életre a profilelemzés módszerét.

⁵⁷ HALLER 2020.

⁵⁸ CANTER 2000: 23–46.

⁵⁹ OROSHÁZI–NÉMETH–FARAGÓ 2000: 108–113.

Az ilyen esetek vizsgálata és értékelése a bűnügyi viselkedéselemző egységek máig fontos feladatai közé tartozhat. A motivációk meghatározása azonban a legtöbb esetben nem okoz problémát a nyomozó hatóságoknak. A profilozóknak azonban akár ezekben az „egyszerűbb megítélésű” esetekben is lehet szerepük az adott személy vagy ismeretlen elkövető mélyebb megismerésében és megértésében. Jelen tanulmányunkban ennek a megértési folyamatnak a kulcsszerepét a kihallgatási technikák és stratégiák megtervezésének támogatásában látjuk.

IRODALOMJEGYZÉK

- ADCOCK, James M. – CHANCELLOR, Arthur S. (2012): *Death Investigations*. [h. n.]: Jones & Bartlett Learning.
- ANDRESEN, B. D. – ALCARAZ, A. M. – GRANT, P. M. (2005): *The Application of Pancuronium Bromide (Pavulon) Forensic Analyses to Tissue Samples from an “Angel of Death” Investigation*. [h. n.]: ASTM International. Online: <https://doi.org/10.1520/JFS2003353>
- ATKINSON, Richard – HILGARD, Ernst (2005): *Pszichológia* (3. kiadás). Budapest: Osiris.
- BÁNYAI Éva – VARGA Katalin (2014): *Affektív pszichológia*. Budapest: Medicina.
- BÁNYAI Éva (2021): *Affektív pszichológia*. [Előadásanyag]. ELTE.
- BELOVICS Ervin et al. (2012): *Büntetőjog I. Általános rész*. Budapest: HVG-ORAC.
- BIJLEVELD, C. – SMIT, P. (2006): Homicide in the Netherlands. *Homicide Studies*, 10(3), 195–219. Online: <https://doi.org/10.1177/1088767906290413>
- BLACKMAN, N. – WEISS, J. M. – LAMBERTI, J. W. (1963): The Sudden Murderer. *Archives of General Psychiatry*, 8(3), 289–294. Online: <https://doi.org/10.1001/archpsyc.1963.01720090077009>
- BONTA, James – ANDREWS, D. A. (2016): *The Psychology of Criminal Conduct* (Sixth ed.). New York: Routledge. Online: <https://doi.org/10.4324/9781315677187>
- CANTER, David (2000): Offender Profiling and Criminal Differentiation. *Legal and Criminological Psychology*, 5(1), 23–46. Online: <https://doi.org/10.1348/135532500167958>
- CHERVYAKOV, V. V. et al. (2002): The Changing Nature of Murder in Russia. *Social Science & Medicine*, 55(10), 1713–1724. Online: [https://doi.org/10.1016/S0277-9536\(01\)00299-4](https://doi.org/10.1016/S0277-9536(01)00299-4)
- DOUGLAS, John E. et al. (2013): *Crime Classification Manual: A Standard System for Investigating and Classifying Violent Crime*. [h. n.]: John Wiley & Sons.
- DOUGLAS, John E. et al. (1986): Criminal Profiling from Crime Scene Analysis. *Behavioral Sciences & The Law*, 4(4), 401–421. Online: <https://doi.org/10.1002/bsl.2370040405>
- BOLYKY Orsolya (2018): *Az emberölések jogi és kriminológiai jellemzői, különös tekintettel a mentális tényezők büntetőjogi értékelésére*. PhD-értekezés. Pázmány Péter Katolikus Egyetem. Online: <https://doi.org/10.15774/PPKE.JAK.2018.002>
- EFTEKHARI, A. – GHORBANI, M. – GHAREDAGHI, J. (2006): Methods and Motives of Murder in Tehran and Related since September 2003 to 2004. *Iranian Journal of Forensic Medicine*, 11(4), 179–184.
- FELSON, R. B. – TEDESCHI, J. T. (1993): A Social Interactionist Approach to Violence: Cross-Cultural Applications. *Violence and Victims*, 8(3), 295–310. Online: <https://doi.org/10.1891/0886-6708.8.3.295>
- FENYVESI Csaba – HERKE Csongor – TREMMEL Flórián (2022): *Kriminalisztika*. Budapest: Ludovika.
- FOUCAULT, Michel – BAUDOT, Alain – COUCHMAN, Jane (1978): About the Concept of the “Dangerous Individual” in 19th-Century Legal Psychiatry. *International Journal of Law and Psychiatry*, 1(1), 1–18. Online: [https://doi.org/10.1016/0160-2527\(78\)90020-1](https://doi.org/10.1016/0160-2527(78)90020-1)

- FOX, James A. – LEVIN, Jack (1998): Multiple Homicide: Patterns of Serial and Mass Murder. *Crime and Justice*, 23, 407–455.
- FRENKEL, J. – DOEFMAN, J. (1930): Spontaneous and Induced Magnetisation in Ferromagnetic Bodies. *Nature*, 126(3173), 274–275. Online: <https://doi.org/10.1038/126274a0>
- GÁRDONYI Gergely (2021): Profilalkotás a bűnügyi helyszínen – a gyakorló szakember szemével. *Belügyi Szemle*, 69(12), 2107–2118. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2021.12.3>
- GEBERTH, V. J. (1986): Mass, Serial and Sensational Homicides: The Investigative Perspective. *Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 62(5), 492–496.
- GÖRGÉNYI Ilona (2016a): 1. A törvényi tényállás rendszerbeli elhelyezése, fogalma és formái. Az általános törvényi tényállás főbb jellemzői. In HORVÁTH Tibor – LÉVAY Miklós (szerk.): *Magyar büntetőjog – általános rész*. Budapest: Akadémiai. Online: <https://doi.org/10.55413/9789632956282>
- GÖRGÉNYI Ilona (2016b): 5.4. A motívum és célzat. In HORVÁTH Tibor – LÉVAY Miklós (szerk.): *Magyar büntetőjog – általános rész*. Budapest: Akadémiai. Online: <https://doi.org/10.55413/9789632956299>
- HALLER József szerk. (2020): *Rendészeti pszichológia*. Budapest: Dialóg Campus.
- HAMMOND, W. A. (1888): Madness and Murder. *The North American Review*, 147(385), 626–637.
- HEGEDŰS Gábor (2019): Nyomozástámogatás – bűnügyi profilalkotás. *Magyar Rendészet*, 19(1), 51–63. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2019.1.3>
- HOLCOMB, W. R. – DANIEL, E. A. (1988): Homicide without an Apparent Motive. *Behavioral Sciences & the Law*, 6, 429–437. Online: <https://doi.org/10.1002/bsl.2370060310>
- HOLMES, Ronald M. – DE BURGER, James – HOLMES, Stephen T. (1988): Inside the Mind of the Serial Murderer. *American Journal of Criminal Justice*, 13(1), 1–9. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF02890847>
- KEMÉNYNÉ dr. Pálffy Katalin (1989): *Bevezetés a pszichológiába*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó.
- KEPPEL, Robert D. – WALTER, Richard (1999): Profiling Killers: A Revised Classification Model for Understanding Sexual Murder. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 43(4), 417–437. Online: <https://doi.org/10.1177/0306624X99434002>
- KITULWATTE, I. D. G. et al. (2022): Medico Legal and Ethical Aspects of Surrogacy; A Case Report of a Tragic Maternal Death from Sri Lanka. *Journal of Forensic and Legal Medicine*, 91, 102425. Online: <https://doi.org/10.1016/j.jflm.2022.102425>
- KREUZ, Petr (2019): Witch Hunts in Eastern Europe. In DILLINGER, Johannes (szerk.): *The Routledge History of Witchcraft*. London: Routledge, 188–197. Online: <https://doi.org/10.4324/9781003010296-16>
- MEDLICOTT, W. N. (1966): *Documents on British Foreign Policy, 1919–1939*. [h. n.]: [k. n.].
- OROSHÁZI Józsefné – NÉMETH R. – FARAGÓ Á. (2000): A kriminálpszichológia lehetőségei a nyomozati munkában. *Belügyi Szemle*, 48(10), 108–113.
- PARKER, Belinda L. – MCKINLEY, Amber C. (2008): Homicide Event Motive: A Situational Perspective. *Salus Journal*, 6(2), 78–95.
- PARSONS, Ben (2012): Sympathy for the Devil: Gilles de Rais and his Modern Apologists. In GUSICK, Barbara – HEINTZELMAN, Matthew (szerk.): *Fifteenth Century Studies* 37. Boydell & Brewer – Camden House, 113–138.
- PETHERICK, Wayne – SINNAMON, Grant (2014): Motivations: Offender and Victim Perspectives. In PETHERICK, Wayne (szerk.): *Profiling and Serial Crime: Theoretical and Practical Issues* (Third ed.). Anderson Publishing, 393–430. Online: <https://doi.org/10.1016/B978-1-4557-3174-9.00018-5>
- PETHERICK, Wayne – TURVEY, Belinda E. (2020): *Criminal Motivations*. Academic Press.
- REALE, Kylie S. et al. (2021): Making Sense of Senseless Murders: The Who, What, When, and Where? *Behavioral Sciences & the Law*, 39(2), 230–244. Online: <https://doi.org/10.1002/bsl.2513>
- RESSLER, R. K. et al. (1985). Violent Crime. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 54(8), 2–31.

- RUOTOLO, A. K. (1968): Dynamics of Sudden Murder. *The American Journal of Psychoanalysis*, 28(1–2), 162–176. Online: <https://doi.org/10.1007/BF01873635>
- SATTEN, J. et al. (1960): Murder without Apparent Motive: A Study in Personality Disorganization. *The American Journal of Psychiatry*, 117(1), 48–53. Online: <https://doi.org/10.1176/ajp.117.1.48>
- SAVINO, John O. – TURVEY, Brent E. szerk. (2011): *Rape Investigation Handbook*. [h. n.]: Academic Press.
- SCHAFER, J. A. et al. (2021): Police Supervisor Attitudes toward Organizational Change. *Journal of Crime and Justice*, 44(3), 258–274. Online: <https://doi.org/10.1080/0735648X.2020.1803952>
- SHIVA KUMAR, B. C. – VISWANATH, D. SRISTAVA, Prem Chandra (2011): Trends of Homicidal Deaths and Tertiary Care Centre Bengaluru. *Journal of Indian Academy of Forensic Medicine*, 33(2), 120–124.
- TITA, George – GRIFFITHS, Elizabeth (2005): Traveling to Violence: The Case for a Mobility-based Spatial Typology of Homicide. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 42(3), 275–308. Online: <https://doi.org/10.1177/0022427804270051>
- TURVEY, Brent E. (2002): *Criminal Profiling: An Introduction to Behavioral Evidence Analysis*. Academic Press, Elsevier.
- TURVEY, Brent E. – SAVINO, John O. (2011): Rapist Modus Operandi and Signature, Chapter 16. In TURVEY, Brent (szerk.): *Rape Investigation Handbook*. Elsevier Science & Technology, 405–429. Online: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-386029-3.00016-4>
- WOLFGANG, M. E. (1958): *Patterns in Criminal Homicide*. University of Pennsylvania Press. Online: <https://doi.org/10.9783/9781512808728>

Jogi forrás

BH 2016. 294.

ABSTRACT

The Role of Criminal Profiling in Identifying Motivations

Klaudia LOHNER, Réka BENCZE, Ildikó BATHÓ-CSOMBOK

A very important aspect of criminal proceedings and thus of investigations is the identification of motive, which is the basis for the classification of a crime, and the preliminary identification of motive can provide an extremely important basis for the planning of future suspect interviews. There are quasi-clear-cut cases where the scene of a burglary resulting in homicide almost tells the story—marks on the front door, signs of a struggle at the scene, time of the burglary, items taken, etc.—which may suggest a profit motive at an early stage of the investigation. But what if the motive is completely or partially unintelligible? At the FBI Behavioral Science Unit, it is such difficult to understand, or bizarre, cases that have given rise to the profiling method. In this paper, we will explore the issues related to the investigation of motivations for homicide, presenting the results and partial results of domestic and international research with a focus on profiling. The results of this study may support the development of national profiling and behavioural analysis based methods of investigative support.

Keywords: motivation, motivations of homicide, investigation, investigation support, profiling

A „safety in numbers” elv vizsgálata a budapesti kerékpáros forgalomban 2011 és 2023 között

FELFÖLDI Péter¹

A budapesti kerékpáros forgalom az elmúlt évtizedben változásokon esett át mind forgalmi, mind infrastrukturális, mind közlekedésbiztonsági szempontból. Jelen tanulmányban megismerhetők a forgalmi és baleseti adatok fő mutatói 2011-ig visszamenőleg, amelyekből következtetéseket lehet levonni a kerékpáros közlekedés relatív biztonságossága tekintetében. A kutatás eredménye annak az igazolása, hogy a nemzetközi vizsgálati eredményeknek megfelelően, hosszú távon Budapesten is kimutatható, hogy a kerékpározás növekvő forgalmi részaránya kedvező hatással van a közlekedési mód biztonságosságára.

Kulcsszavak: safety in numbers, kerékpáros közlekedés, Budapest, közlekedésbiztonság, baleseti adatok, kerékpárosforgalom-nagyság

Bevezetés, irodalmi áttekintés

Budapesten a kerékpáros forgalom változása több elkülöníthető periódusban zajlott le az utóbbi évtizedekben, amelynek során szakaszos növekedést figyelhettünk meg a kerékpáros forgalomnagyságban.² A főváros középtávú közlekedési koncepciója, a Balázs Mór Terv néven 2014-ben a Fővárosi Közgyűlés által egyhangúlag elfogadott, majd 2019-ben Budapesti Mobilitási Terv címmel frissített dokumentum 2030-ig 5%-os célt tűzött ki a kerékpáros közlekedés részarányában a megtett távolságok tekintetében a városon belül.³ Ez az 5%-os részarány a közlekedésben megtett napi kilométerek tekintetében nagyon jelentős növekedést követel meg a kerékpáros közlekedésben, amelynek a kiszolgálására meg kell teremteni a feltételeket infrastrukturális oldalról is. Ugyanez a részarány a napi utazások számának tekintetében 10%-ot jelent.

¹ Tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Közbiztonsági Tanszék; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: Felfoldi.Peter@uni-nke.hu

² FELFÖLDI 2021: 1239–1259.

³ ÁBEL et al. 2014.



1. ábra: Utazásszám alapú forgalmi arány jelenlegi és 2030-as előirányzott megoszlása

Forrás: Budapesti Közlekedési Központ 2023: 47

A fenntartható városi mobilitási rendszerek megteremtésére és fejlesztésére a világ számos pontján vannak fenntartói, urbanisztikai és jogalkotói törekvések, a közlekedés minden szegmensében, amit tudományos kutatások is segítenek.⁴ Fenntartható mobilitás alatt értjük a gyaloglást, a mikromobilitási eszközök használatát (kerékpár, elektromos roller és egyéb, járműnek nem minősülő, mobilitást segítő elektromos eszközök), valamint a közösségi közlekedést. Mindegyik közlekedési módnak lehet kedvezni, a gyaloglás segítésére kézenfekvő válasz az akadálymentesítés, a motorizált közlekedés csomóponti prioritásának megszüntetése, a gyalogos közlekedés maradékelven való kezelésének aktív ellensúlyozásával (például korábban megszüntetett kijelölt gyalogos-átkelőhelyek újbóli visszaépítésével), vagy a közösségi közlekedés eszközeinek előnyben részesítésével.⁵ Ugyanakkor, ha a fenntartható közlekedési módok közül csak a kerékpáros közlekedés városon belüli lehetőségeinek fejlesztésére gondolunk, akkor azt is látni kell, hogy ennek a területnek a fejlődése nem csupán a kerékpárral közlekedők jelenleg rendelkezésre álló lehetőségeitől függ, hanem a további, még nem ezt a közlekedési módot használó közlekedők megnyerésének lehetőségei is fontos szerepet játszanak. A városi kerékpáros közlekedésre hatást gyakorol az, hogy mekkora kockázatot érzékelnek a kerékpárral közlekedők ebben a tevékenységben,⁶ illetve hogy mekkora a valós veszély, amely rájuk leselkedik, a két fogalom ugyanis az objektív biztonság és a szubjektív biztonságérzet szintjei mentén elválik,⁷ csakúgy, mint általánosan a közbiztonság fogalomkörében.⁸

Ennek megfelelően abban az esetben, ha politikai, vagy társadalmi igény mutatkozik egy közlekedési mód fejlesztése irányában, akkor annak a közlekedési módnak a fejlesztéséhez elengedhetetlenül szükséges a biztonsági szint vizsgálata és fejlesztése. Budapesten a kerékpáros közlekedés fejlesztésére a 2000-es években elsősorban társadalmi igény jelentkezett,⁹ míg a 2020-as Covid-19-világjárvány által kiváltott

⁴ ROMAN 2022: 8997.

⁵ BARANYAI-LEVULYTYÉ-TÖRÖK 2016; KÓZEL 2012: 37–45.

⁶ CANTISANI-MORETTI-BARBOSA 2019: 6.

⁷ LOPEZ et al. 2020: 148–160.

⁸ SALLAI et al. 2016: 83–121.

⁹ FELFÖLDI 2014: 83–100.

közlekedési változások nyomán bevezetett kerékpározást segítő intézkedések¹⁰ járványt követő megtartása, valamint további fejlesztése a már korábban említett Budapesti Mobilitási Terv végrehajtása irányába mutató politikai szándék is. A világjárvány nyomán életbe léptetett, fenntartható városi mobilitást célzó intézkedések nem csupán Budapest-specifikusan jelentkeztek a világban, és máshol is társadalmi vitát generáltak, mint nem alulról induló változtatások.¹¹

A kerékpározás, és az ezzel párhuzamosan a 2010-es évek második fele óta egyre inkább megjelenő elektromos rollerek használatának biztonságos körülményeit mindazonáltal meg kell teremteni, ugyanis ennek megléte feltétele a közlekedési mód további térnyerésének, és a kívánt 2030-as célérték megközelítésének, vagy elérésének. Ezeknek a körülményeknek az egyik kézenfekvő megvalósulási szintje az egységes, összefüggő és biztonságos közlekedési hálózat megteremtése,¹² amely sajnálatos módon még nem áll rendelkezésre sem országos, sem budapesti szinten.¹³ A biztonság növelése és az infrastruktúra fejlesztése egymásra ható faktorok. A jelen tanulmányban vizsgált „safety in numbers” elv első alkalommal azzal az előfeltevéssel lett megfogalmazva, hogy a kerékpáros közlekedők növekvő száma jótékony hatással lehet a rájuk leselkedő relatív balesetveszélyre.¹⁴ Ez azzal magyarázható, hogy a motorizált közlekedők a megjelenő és egyre nagyobb arányú kerékpáros és gyalogos közlekedés hatására egyre inkább tudatába kerülnek annak, hogy a környezetükben előfordulhatnak ezek a gyengébb közlekedők, és elkezdnek számítani rájuk. Minél inkább valószínű, hogy a gyengébb közlekedők láthatóan jelen vannak a közlekedési térben, annál kisebb a valószínűsége az egyes közlekedőket érintő baleseteknek, a közlekedési balesetekhez vezető viselkedések nagyobb része ugyanis gondatlanságra vezethető vissza, a résztvevők többnyire nem akarnak egymásnak szándékosan ártani.¹⁵ Így amennyiben lehetőségük adódik rá, és a figyelem szintje és az észlelés lehetőségei is megfelelők, a közlekedők többsége igyekszik elkerülni a baleseteket. Ennek a megvalósulását segíti a kerékpárosok és napjainkban az elektromos rollerrel közlekedők jelenlétének, láthatóságának javítása a motorizált közlekedők számára, ami az egymás látóterében való hangsúlyosabb jelenléttel is elősegíthető.

Jelen vizsgálat célja az, hogy kimutassa a nemzetközi szakirodalomban már számos esetben vizsgált,¹⁶ valamint vitatott¹⁷ jelenség meglétét a budapesti kerékpáros forgalomban. Ehhez szükség van a kerékpáros forgalom ismeretére, valamint a kerékpárosok érintettségével bekövetkező közlekedési balesetek számszerű értékeinek összevetésére. Erre a korábbi években Budapest tekintetében már történt

¹⁰ FELFÖLDI-TÓTH 2021: 179–195.

¹¹ SCHWARZ –KELER–KRISP 2022; HONG–MCARTHUR–RATURI 2020: 8672.

¹² MAJOR 2018: 82–88.

¹³ HÓZ–MAKÓ–MILETICS 2018: 219.

¹⁴ JACOBSEN 2003: 205–209.

¹⁵ IRK 1996: 198–210.

¹⁶ TASIC–ELVIK–BREWER 2017: 36–46; ELVIK 2017: 75–84.

¹⁷ BHATIA–WIER 2011: 235–240; RAFORD et al. 2006.

egy vizsgálat négyévnyi adatsor áttekintésével,¹⁸ azonban mint azt a jelen kutatás eredményének ismertetésekor láthatjuk, akkor még csak három működő automata kerékpárosforgalom-számláló berendezés működött Budapesten, amelyek adatai önmagukban távol álltak a reprezentativitástól a teljes város tekintetében. Emellett Budapest kerékpáros baleseti helyzetével kapcsolatban több vizsgálat is napvilágot látott az elmúlt évtizedben,¹⁹ azonban a baleseti és forgalmi adatok ilyen időtávra vonatkozó összevetésére még nem került sor. Jelen összevetésből megismerhető, hogy Budapesten egy évtizedes időtávban hogyan változott a kerékpáros forgalom, valamint a kerékpárosok érintettségével bekövetkező balesetek száma. Ezt összehasonlítva megállapítható, hogy a kerékpáros közlekedés viszonylatában igazolható-e a „safety in numbers” elv.

Adatok és módszerek

Baleseti adatok a Budapesti Rendőr-főkapitányságról

A kutatáshoz az alapvető adatforrás a balesetek száma. Azokat a baleseteket, amelyek kerékpáros érintettségűek, függetlenül attól, hogy a kerékpáros fél okozóként vagy részesként szerepel a kérdéses balesetben és a vizsgálat szempontjainak megfelelően, anonim módon kigyűjtöttem a rendőrség Robotzsaru NEO rendszeréből a kutatás során. A vizsgálat lehatárolását Budapestre, illetve a 2011. január 1. és 2022. december 31. közötti intervallumra határoztam meg.

A térbeli lehatárolást tekintve a rendőrségi adatforrás a Budapesti Rendőr-főkapitányság Közlekedésrendészeti Főosztálya (BRFK-KLFO) által regisztrált balesetek összessége volt. Ezek olyan balesetek, amelyek BRFK-s baleset-helyszínélő által helyszíni szemlét követően kerültek be a rendőrségi adatbázisba. A valóságban ennél lényegesen több baleset történik, azonban ezek nem minden esetben kerülnek be a rendőrségi nyilvántartásba, a balesetek tekintetében a látencia egy létező jelenség, amely nem csak a kerékpáros balesetekre igaz.²⁰ A BRFK-KLFO emellett regisztrál baleseteket Budapest közigazgatási határain kívül is, amelyek egyes Budapest területén kívüli gyorsforgalmi utakon történnek, ezek a balesetek a helyszínről kifolyólag nem lehetnek kerékpáros érintettségűek, így nem befolyásolják érdemben a vizsgálat eredményét.

Időbeli lehatárolás tekintetében azt lehet elmondani, hogy a 2011-es kezdő évszámot az első rendelkezésre álló teljes éves adatsor indokolja a kerékpárforgalmi adatok esetében. Rendőrségi adatforrás rendelkezésre állna a korábbi évek tekintetében is, azonban semmilyen egzakt forgalmi adattal nem lenne összehasonlítható egy 2010-es vagy korábbi balesetszám. Így a 2011-es év az első olyan, amikor

¹⁸ FELFÖLDI 2015: 176–189.

¹⁹ GLÁSZ–JUHÁSZ 2015: 37–48; GLÁSZ 2016: 350–359; KRIZSIK–PAUER–GLÁSZ 2021: 342–352.

²⁰ MÉSZÁROS 2017: 129–139.

mindkét adatsorból teljes éves összehasonlíthatósággal rendelkezünk, valamint a 2022-es decemberi adatok is már rendelkezésre álltak a rendőrség részéről, így lehetőség adódott a jelenleg vizsgálható leghosszabb budapesti adatsorok összevetésére.

Kerékpáros forgalmi adatok

A vizsgálat másik alapvető bemenőadata az az adatsor, amelyből konkrét forgalmi változásokat lehet nyomon követni a vizsgált időintervallumban. A kerékpáros forgalom becslésére – csakúgy, mint bármilyen más forgalom esetén²¹ – több megoldás is létezik, a kérdőíves, háztartásfelvételes, vagy többéves időközönként ismételt mérések köztes éveiben interpolációs módszerekkel, azonban a leginkább számszerűsíthető értékeket a forgalomszámlálások adják. Igaz ugyan, hogy az automatizált kerékpárosforgalom-számlálás nem tekint vissza akkora múltra, mint a közúti motorizált közlekedés hasonló automatizált mérése. Azonban az első, a budapesti Múzeum körúton 2010-ben átadott²² ilyen berendezést követően 2012-ben adtak át két további számlálót az Andrassy út újonnan kiépített kerékpársávjába a Nagymező utcához, egyet a belváros felé vezető, egyet pedig az Oktogon felé vezető irányban. Ezek a mérőberendezések azóta is működnek, azonban 2019 óta gyakoriak az adatvesztések a nyilvános felületen,²³ így az adatfeldolgozásnál a nem teljes éves adatsorokat nem vettem figyelembe. 2016-tól négy további ilyen berendezés is szolgáltatja a nyilvánosan elérhető adatokat a Bem téren, az Árpád hídon, a Hungária körúton és a Weiss Manfréd úton,²⁴ mindenhol kerékpáros infrastruktúrán, valamint 2022-ben üzembe helyeztek egy újabbat is Zuglóban (igaz ugyanakkor, hogy a korábbiakból a Weiss Manfréd úti 2022-ben nem szolgáltatott pontos adatokat az útvonal rekonstrukciója miatt). Így sem azzal, sem a zuglóival nem számoltam 2022-ben, mivel nem voltak összehasonlíthatók a számok a többi évvel, csak teljes évek adatsorait vizsgáltam. Ugyanez a magyarázata annak, hogy a 2010 májusában üzembe helyezett Múzeum körúti számláló adatait csak az első teljes évtől, 2011-től vizsgáltam.

²¹ FELFÖLDI-MAJOR-MÉSZÁROS 2019: 74–77.

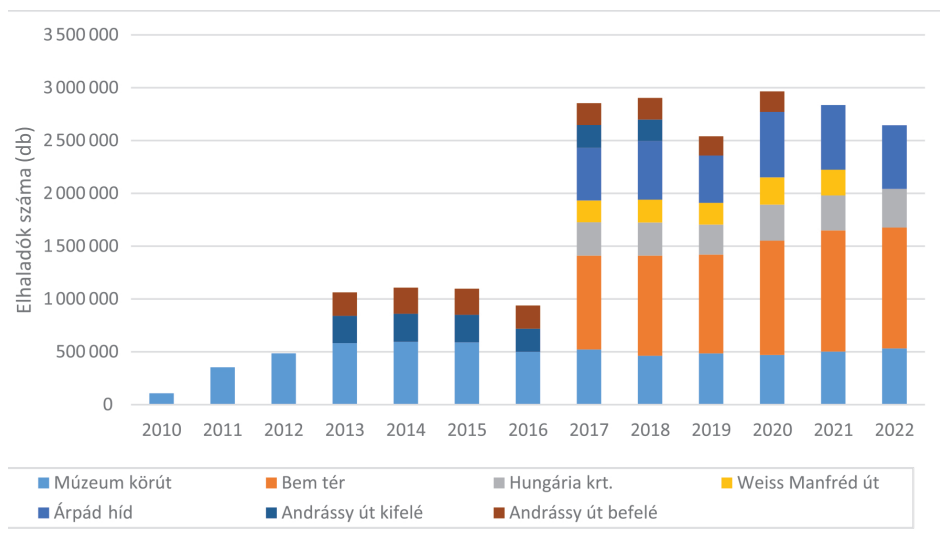
²² Magyar Kerékpárosklub – A Múzeum körúti kerékpársáv forgalma az Astoria irányába: <https://infogram.com/a-muzeum-koruti-szamlalo-atlagos-napi-forgalma-egy-iranyban-ho-1hzj4okvmkr32pw>

²³ Eco-Counter – Kerékpárszámláló – Budapest, Andrassy út, a Nagymező utcánál, befelé: <http://kerekparszamlalo-andrassy-befelevise.visio-tools.com>; Eco-Counter – Kerékpárszámláló – Budapest, Andrassy út, a Nagymező utcánál, kifelé: <http://kerekparszamlalo-andrassy-kifelevise.visio-tools.com>

²⁴ Eco-Counter – Az összes magyarországi kerékpárosforgalom-számláló berendezés naprakész adatai: <https://data.eco-counter.com/ParcPublic/?id=809#>

Adatrendszerezés

Annak érdekében, hogy megkaphassunk egy százalékos változást minden évre viszszamenően az azt megelőző évhez viszonyítva mind a baleseti adatokban, mind a kerékpáros forgalmi adatokban, az adatok normalizálására és tisztítására van szükség. A baleseti adatok tekintetében ez a kisebb feladat, mivel a BRFK-KLFO által szolgáltatott adatok koherensek, minden év adata összevethető az azt megelőzővel, valamint minden éven belül láthatók a kimenetek, amelyeket ugyanazon módszertan alapján határozzák meg. Ezáltal a változások százalékos megoszlását könnyedén ki lehet számolni a vizsgált év és az azt megelőző év baleseti számértékeinek a hányadosával.



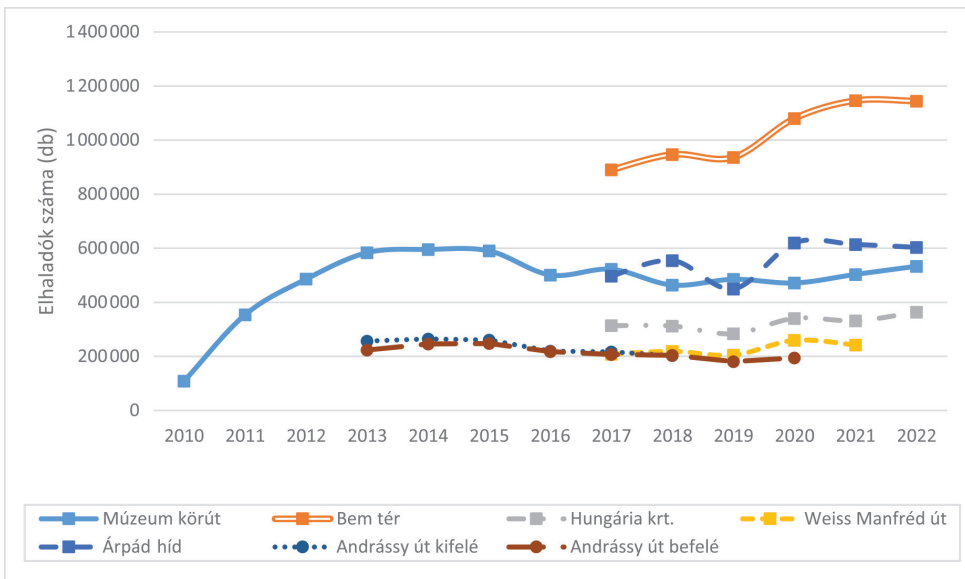
2. ábra: A budapesti kerékpárosforgalom-számláló berendezések által szolgáltatott éves adatok

Forrás: a szerző szerkesztése a forgalomszámlálók által szolgáltatott adatok alapján

Némileg bonyolultabb számításokat igényelnek a kerékpárosforgalom-számláló adataiból megadott forgalmi változások százalékos arányainak meghatározásai. Ahogy azt korábban már láthattuk, az első, 2010-ben a Múzeum körút kerékpársávjába telepített forgalomszámláló berendezés 2012-ig egyedülként szolgáltatotta a kerékpárforgalmi adatokat a fővárosból. 2012-ben, majd 2016-ban az újabb számlálók üzembe helyezésével a forgalmi változások kimutatása matematikai szempontból némileg komplikáltabbá vált, ami azonban az adatok reprezentativitásának folyamatos növekedését is jelentette, mivel egyre több, a város nagy területét lefedő mérőpont segítségével pontosabb kép alakulhat ki a forgalmi változásokról. Mivel a kezdeti években, 2010-től 2012-ig nem állt rendelkezésre más adatforrás, csupán

a Múzeum körüti számláló, így azokban az években a változás meghatározása a bal-
 eseti adatok változásának meghatározásához hasonlóan egyszerű feladat volt, mind-
 össze egy mérőn keletkező éves számadatok összevetése az egy évvel korábbival, va-
 lamint ezek százalékos megoszlásának kiszámolása volt a feladat. Azonban amikor
 egyre több kerékpárosforgalom-számlálót helyeztek üzembe, sőt, egyes mérők ki-
 estek a rendszerből adatvesztések, vagy akár hónapokra történő leállások követke-
 zésében, ezekben az esetekben „ránézésre” nem állapítható meg a kerékpárosforgalom
 éves változása százalékos értékkel. Az ezt a problémát szemléltető kumulatív adat
 látható a 2. ábra oszlopdiagramján, míg az egyes mérők eredményeinek külön gör-
 béken ábrázolását mutatja a 3. ábra.

Az összesített adatokból látható, hogy az egyes évek forgalomváltozásait ebből
 az összesítésből gyakorlatilag lehetetlen megítélni. Nyilvánvaló, hogy a két új mérő
 2013-as első évi teljes adatsora, vagy a négy új mérő 2017-es első teljes éves adatsora
 nem jelentette a kerékpáros forgalom ilyen mértékű növekedését a fővárosban, csak
 azt, hogy új keresztmetszetek adatfelvétele is bekapcsolódott, és megjelentek ezek
 a számok is az összesítésben. Hasonlóan, az Andrásy úti és a Weiss Manfréd úti mé-
 rőberendezések nem megfelelő adatszolgáltatása nem jelenti azt, hogy a kerékpáros-
 forgalom az oszlopdiagramoknak megfelelő arányban csökkent volna.



3. ábra: A budapesti kerékpárosforgalom-számláló berendezések által szolgáltatott éves adatok

Forrás: a szerző szerkesztése a forgalomszámlálók által szolgáltatott adatok alapján

Külön vizsgálva az egyes mérőberendezések által szolgáltatott adatokból származó görbéket, szintén azt mondhatjuk, hogy forgalomra vonatkozó egyes évenkénti

százalékos növekedést vagy csökkenést nem állapíthatunk meg. A teljes forgalomra gyakorlatilag még tendenciát sem lehet mondani ennek a görbehalmaznak az alapján sem. A Hungária körúti és a Múzeum körúti mérők emelkedő trendjeivel szemben áll az Árpád híd csökkenő trendje, valamint a Bem tér utolsó két éves csökkenő adata, ahol ráadásul az abszolút számok is magasabbak. Így szükség volt a százalékos változás meghatározásához egy súlyozott számítási rendszer alkalmazására, enélkül lehetetlen lenne a balesetek százalékos arányával való összehasonlítás, vagy torz lenne az eredmény.

Annak érdekében, hogy lehetséges legyen egy változó számú mérőeszközök sokaságából származó adathalmazból kimenetként egy százalékértéket generálni, az kellett, hogy ezeket a mérőeszközöket a beüzemelésüktől számított második teljes évtől kezdve évente vizsgáljam, összevetve az egy évvel korábbi, általuk szolgáltatott teljes éves adattal. Emellett arra is szükség volt, hogy az összehasonlítás évében figyelembe vegyem, hogy az adott mérő milyen súllyal szerepelt az összes mérő által szolgáltatott adathalmazban. Ez tette lehetővé azt, hogy megállapítható legyen forgalomnövekedés 2020 és 2021 között, noha ebben az évben csak a Bem tér és a Múzeum körút produkált emelkedést, a rajtuk kívül adatot szolgáltató mindhárom mérő csökkenő tendenciát mutatott, viszont az emelkedést produkáló mérők abszolút forgalma nagyobb volt, mint a csökkenést mutatóké, így az adott évre vonatkozó végeredmény is pozitív, 100% fölötti forgalomváltozást mutatott. Az (1) egyenlet az egyes években vizsgált detektorok súlyozását mutatja, az általuk mért forgalom szerint százalékos megoszlásban

$$D_i = \frac{N_{Dn}}{\sum_{i=1}^{D_{max}} N_i} * 100$$

ahol:

D_i : az i -edik detektor súlyozása a vizsgált évben [%],

N_{Dn} : az n -edik detektor által mért közlekedőszám a vizsgált évben,

D_{max} : a vizsgált évben a vizsgálatba bevont detektorok maximális száma. Nem számít bele az összegbe az a detektor, amelyiknek a vizsgált évben első alkalommal van teljes éves adatsora. Ennek oka az, hogy az adott évben a súlyozások vizsgálata által kikalkulált végső százalékérték meghatározásakor ugyanennek a detektornak az egy évvel korábbi értékeit is számításba kell venni, de mivel ilyen értékek egy évvel korábban még nem léteztek, ezért az eredmény is hamis lenne, ha azokat a detektorokat is belevennénk az adott év súlyozásába, amelyeknek ebben az évben van először teljes éves adatsoruk.

N_i : minden adott évben vizsgált detektor által szolgáltatott közlekedőszám. A (2) egyenlet az egyes évekre kiszámolt, detektoron mért forgalommal súlyozott forgalomváltozás százalékos értékét mutatja,

$$d_Y = \sum_{i=1}^{D_{max}} \frac{N_i^Y}{N_i^{Y-1}} * D_i$$

ahol:

d_Y : kerékpáros forgalom százalékos változása a vizsgált Y évben. $2011 \leq Y \leq 2022$,

D_{max} : az Y évben a vizsgálatba bevont detektorok maximális száma. Továbbra sem számít bele az összegbe az a detektor, amelyeknek az Y évben első alkalommal van teljes éves adatsora, vagyis az $Y-1$ évben még nem volt üzemben, vagy nem szolgáltatott megfelelő, teljes éves adatot.

N_i^Y : az Y évben vizsgált detektor által szolgáltatott közlekedőszám,

N_i^{Y-1} : az $Y-1$ évben vizsgált detektor által szolgáltatott közlekedőszám,

D_i : az i -edik detektor súlyozása a vizsgált évben [%].

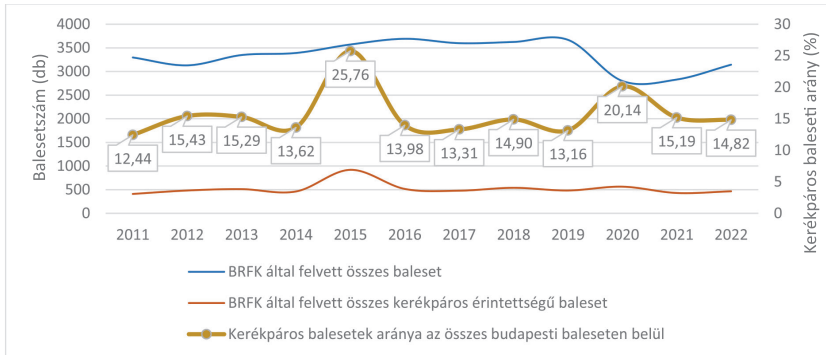
A fenti képleteket Excelben alkalmazva megkaphatjuk, hogy az egyes években százalékos értékben mekkora forgalomváltozást kapunk az éppen aktuálisan üzemelő forgalomszámláló berendezések alapján. Ez a módszer összehasonlíthatóvá teszi az egyes évek forgalmi adatait, valamint összevethetjük a forgalmi és a baleseti adatokat.

Eredmények

Elsőként érdemes megfigyelni a BRFK által regisztrált összes balesetet, és azon belül a kerékpáros érintettségű baleseteket 2011-től 2022-ig. Ezen azt láthatjuk, hogy 2015 kivételével a kerékpáros forgalom nagyságától jóformán függetlenül a kerékpáros érintettségű balesetek száma stagnál. Az összes balesetszám tekintetében egy nagyobb visszaesés volt tapasztalható a Covid-járvány idején, amely a forgalom visszaesésének is volt betudható. Ugyanakkor látható, hogy (szemben a 2015-ös, forgalmi adatokkal nem indokolható kerékpárosokat érintő balesetszám-növekedéssel) a lezárások hatására megélnéknülő kerékpáros forgalom növekedése magával hozott egy balesetszám-növekedést is, amely az összbalesetszám csökkenésével együtt azt eredményezte, hogy a kerékpáros érintettségű balesetek aránya a kerékpáros forgalom közlekedési részarányához képest egy nagyságrenddel nagyobb lett. A Budapesti Közlekedési Központ becslései szerint a budapesti kerékpáros forgalmi részarány 2019-ben 2% körüli volt,²⁵ míg a kerékpáros balesetek aránya az összes budapesti baleseten belül 2020-ban 20,14%-ra emelkedett, ahogy ezt a 4. ábra is mutatja. Szemben a 2015-ös, gyakorlatilag kivételesnek nevezhető balesetszám-változásból adódó kiugrással, a 2020-as változás eredménye a megnövekedett arányt

²⁵ Budapesti Közlekedési Központ 2023: 20.

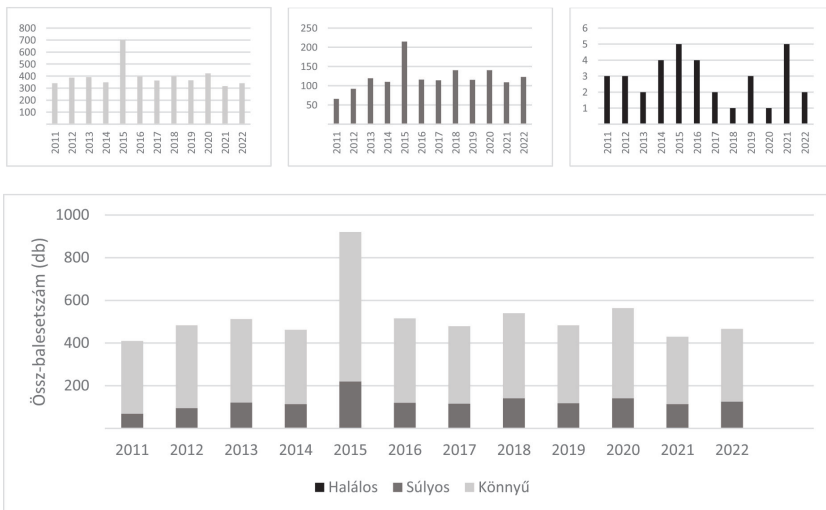
tekintve a 2021–2022-es években is kimutatható maradt, amely az összbalesetszám alacsonyabb értékével magyarázható.



4. ábra: A baleseti adatokból képezhető baleseti arányszámok változása 2011 és 2022 között

Forrás: a szerző szerkesztése a BRFK-KLFO által szolgáltatott adatok alapján

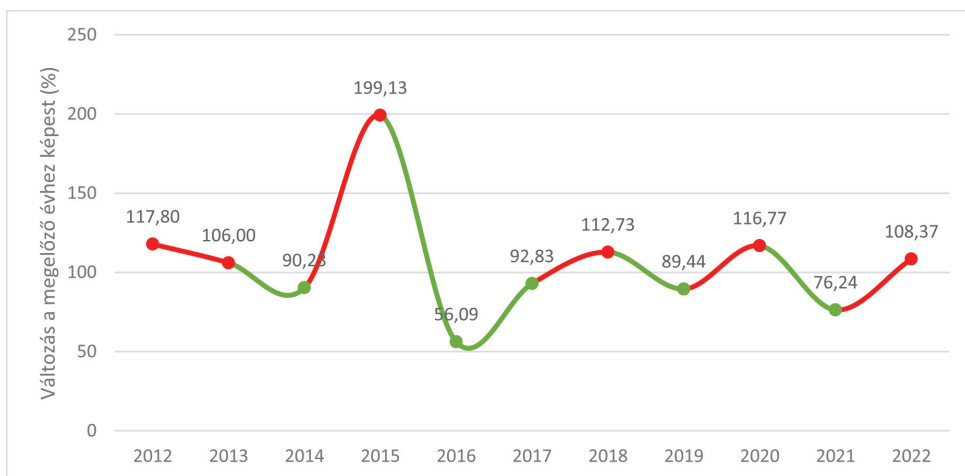
A BRFK-KLFO által szolgáltatott baleseti adatok összesített, és súlyosságok szerint bontott diagramjait mutatja az 5. ábra. Az oszlopdiagramok kerékpáros érintettségű baleseteket ábrázolnak, azonban ezekben az adatokban azok a balesetek is szerepelnek, amelyekben nem a kerékpáros sérült meg. Azonban mivel feltételezhető, hogy az egyes években az összbalesetszámon belül a nem kerékpáros sérültek aránya minden évben hasonló, így az eltérés a teljes adatsor tekintetében nem módosítja a tendenciát.



5. ábra: Kerékpáros érintettségű balesetek összesített adatai Budapesten 2011–2022
Felső oszlopdiagramok balról jobbra: könnyű, súlyos és halálos balesetek száma külön-külön

Forrás: a szerző szerkesztése a BRFK-KLFO által szolgáltatott adatok alapján

A baleseti oszlopdigramokból látható, hogy volt egy kiugrás az esetszámokban 2015-ben, amire sem forgalmi, sem más magyarázatot nem tudott adni a rendőrség, valamint az adatfelvételi módszertan sem változott ekkor, így ezt az eltérést kivételes adottságként kezelhetjük. A 2015-ös kiugró értéket leszámítva azt láthatjuk, hogy a kerékpáros érintettségű balesetek száma az elmúlt 12 évben a 400-as és 600-as értékek között mozgott. Ezekből a számokból képezhetjük az egyes évek adatainak egymáshoz viszonyított százalékos értékét, amit a 6. ábra mutat. Ezen az ábrán az egyes szakaszok piros, illetve zöld színezése rendre a kedvezőtlen és a kedvező változásokat jelzi az azt megelőző év adatához képest. Azokban az esetekben jeleztem piros színnel a görbe egy szakaszát, ha az 100% feletti értéket tartalmaz, ebben az esetben az adott évet megelőző évhez képest a százaléértéknek megfelelően nőtt a balesetek aránya, így kedvezőtlen folyamatot figyelhettünk meg.

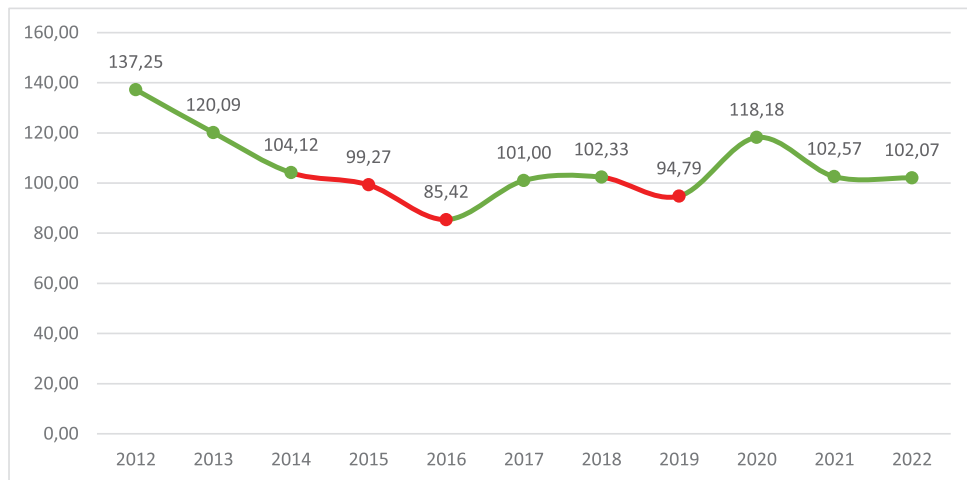


6. ábra: Baleseti változás a megelőző évhez képest (%)

Forrás: a szerző szerkesztése a BRFK-KLFO által szolgáltatott adatok alapján

A 7. ábra az előzőekben leírt baleseti változásokhoz hasonlóan a detektorokon mért kerékpárforgalmi viszonyok százalékos változását mutatja be a megelőző éves adathoz viszonyítva. Ebben az esetben a színezés pont az ellenkezője, tehát azokban az esetekben piros színű, amikor 100% alatti az érték az előző éves adathoz viszonyítva, vagyis csökkent a kerékpározás mértéke az azt megelőző évben mérhető szinthez képest (függetlenül az üzemelő detektorok számától, lásd az Adatrendszerzés alfejezetben leírtakat). Zöld színezésű a görbe azoknak az éveknél az esetében, ahol az azt megelőző év forgalmához viszonyítva növekedés tapasztalható, tehát 100% fölötti az eredmény. Látható, hogy a vizsgált időszak alatt csak három olyan év volt, amikor a kerékpározás detektorokon mérhető mértéke csökkenést mutatott az azt megelőző év adatához viszonyítva. Ugyanakkor az is igaz, hogy a növekedések egyes értékei öt esetben éppenhogy csak meghaladják a 100%-ot, így ezekben

az esetekben a kerékpáros forgalom esetében inkább csak stagnálásról beszélhetünk, nem valós növekedésről.

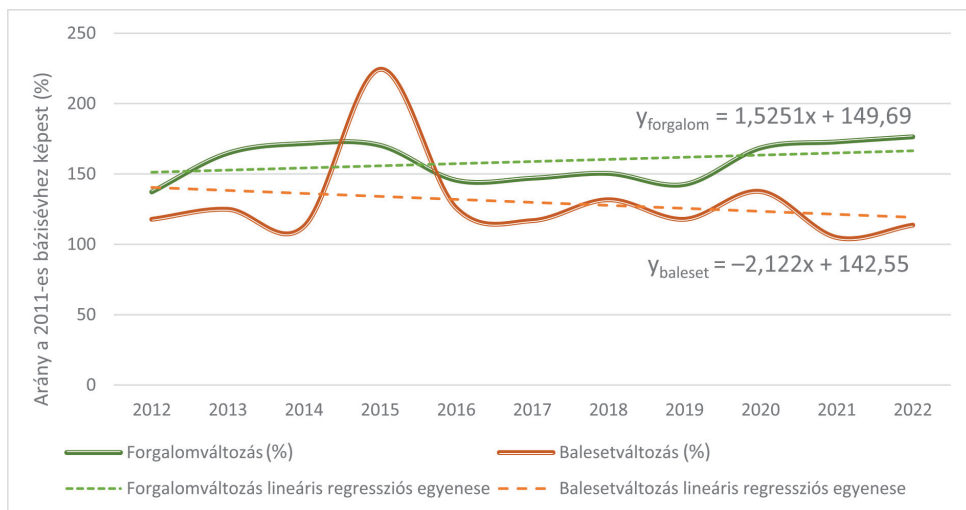


7. ábra: Detektorokon mért súlyozott forgalomváltozás a megelőző évhez képest (%)

Forrás: a szerző szerkesztése a forgalomszámláló berendezések által szolgáltatott adatok alapján

Itt mindenképpen meg kell jegyezni még azt a tényt is, hogy a 2010-es évek első felében egy, majd a Nagymező utcai mérők 2012-es bekapcsolásával csak két helyszín (de három detektor) adatát vesszük alapul, tehát a budapesti kerékpáros forgalomra nézve nem nevezhető reprezentatívnak az adatgyűjtés, viszont bármennyire is nem reprezentatívak a teljes városra nézve ilyen tekintetben a kapott számok, akkor is ezek az elérhető napi szintű adatforrások.

A baleseti adatokban a 2015-ös évi kiugrást követően két javuló tendenciát mutató év következett, utána pedig váltakozóan romlott, illetve javult a baleseti arány. A javulást mutató évek százalékos értékeiből következtethetünk a javulás mértékére, mint ahogy a forgalmi adatok tekintetében is lehet következtetni az egyes évek 100% fölötti és alatti mennyiségeinek mértékéből arra, hogy hosszabb távon növekszik vagy csökken a kerékpáros forgalom. Ugyanakkor még szemléletesebb képet kaphatunk oly módon, ha a változást nem az adott évet megelőző évhez viszonyítjuk, hanem egy bázisévhez. Ez a bázisév a 2011-es év, mivel abból az évből áll rendelkezésre az első teljes éves forgalmi adat. A baleseti adatok tekintetében pedig a 2011-es is éppúgy rendelkezésre áll, mint bármelyik másik korábbi vagy későbbi év adata, így az azonos kiinduló év érdekében 2011-et lehet bázisévnek tekinteni a baleseti adatok tekintetében is. Ehhez a bázisévhez viszonyított arányokat mutat a 8. ábra.



8. ábra: A budapesti forgalmi változások és a baleseti változások összevetése egymással
Bázisév: 2011; 100%

Forrás: a szerző szerkesztése a forgalomszámláló berendezések és a BRFK-KLFO által szolgáltatott adatok alapján

Elmondható, hogy a jelen vizsgálatban látható 11 évnyi adatsorok trendje eltérő. Ez az eltérés az, amelynek a megismerése a kutatás fő célkitűzése volt. Azáltal, hogy mind a balesetváltozást, mind a forgalmi változást a 2011-es évhez viszonyítottuk, meg lehet azt mondani, hogy az akárhányadik vizsgált évben a balesetek vagy a forgalom nagysága mennyivel nagyobb (kisebb érték nincs) a bázisév értékénél. A 2010-es évek közepére a kerékpározás veszített a népszerűségéből, így csökkenést figyelhetünk meg. Ez azonban 2011-hez képest még a legnagyobb csökkenés mélypontján sem volt olyan mértékű, hogy a bázisévhez képest akár csak 140% alá menjen a kerékpáros forgalom mértéke. A Covid hatására pedig ismét növekedésnek indult a kerékpározás népszerűsége, amely 2022-re minden korábbinál magasabb értéket ért el.

A „safety in numbers” elv alátámasztása vagy cáfolata is a kitűzött feladatok közé tartozott. Ennek megválaszolásához mindenképp szükség volt egyrészt az egyes görbék bázisévhez viszonyított meredekségeire, ami mind a baleseti adatok, mind a forgalmi adatok tekintetében szemléletesen ábrázolja a változást. Másrészt ezekre a görbékre lineáris regressziós egyenest lehet illeszteni, amely még kézzelfoghatóbban mutatja meg a két területen bekövetkező hosszú távú tendenciákat.

A görbék megrajzolásával egyidejűleg a regressziós egyenes elhelyezése mellett ezeknek az egyeneseknek az egyenleteit is megfigyelhetjük. Mivel itt egy közép-hosszú időintervallumot vizsgálunk, ezért így már egy megalapozottabb véleményt fogalmazhatunk meg egy ilyen hosszúságú adathalmaz trendjeit látva. Alapszintű függvényanalízissel kapcsolatos ismeret, hogy egy lineáris függvény meredekségét

az egyenletében szereplő x együttthatójának pozitív vagy negatív előjele határozza meg. Pozitív x esetén az egyenes meredeksége is pozitív (balról jobbra haladva „emelkedik”), míg negatív x esetén a meredekség is negatív. Jelen esetben a trendvonalak meredekségei szemmel láthatóan is igazodnak az egyenleteikben szereplő pozitív és negatív x együttthatókhoz.

Ez a gyakorlatban a matematikai igazolása a „safety in numbers” elvnek. Magyarországon ilyen hosszúságú vizsgálat még nem foglalkozott ezzel a jelenséggel, így ez a megállapítás mindenképpen egy nagymintás vizsgálatból származó, több mint egy évtizednyi adathalmazt átfogó eredménynek tekinthető, amely ugyanakkor a nemzetközi szakirodalomnak és a várakozásoknak megfelelő eredményt hozott. Ez alapján kimondható, hogy a kerékpáros közlekedés nagyobb arányú terjedése a kerékpáros közlekedők részvételével bekövetkező balesetek csökkenő tendenciájával jár együtt. Ugyanakkor a kerékpáros közlekedés biztonságára számos elem hat még ezen kívül is, a járműszámok változásától kezdve a biztonsági eszközök és a jóformán mérnöki eszközökkel egyáltalán nem mérhető közlekedési kultúra változásán át a már részben kutatott közlekedésbiztonsági kockázati pontokig. Ezeknek az ismerete folyamatosan alakítja a közlekedésbiztonsági helyzetet, aminek az eredménye egy dinamikusan változó állapot, amelyről csak pillanatképek készíthetők, a trendek alakulásában minden időben más és más hatások játszzák a főszerepet, amelynek az aktuális fő alakító tényezőjére szinte lehetetlen rámutatni.²⁶

Természetesen a balesetek bekövetkezésének számos oka lehet. Ebből az emberi mulasztások, tévedések vagy rossz döntések azok, amelyek a bekövetkezésért elsősorban felelőssé tehetőek. Azonban mindenképpen látni kell, hogy amennyiben a közlekedők egyre inkább számítanak egymás jelenlétére, akkor az ezeket a közlekedőket érintő balesetek valószínűsége csökken. Emiatt azt is felismerhetjük, hogy a kerékpáros (és más aktív vagy mikromobilitási szereplő) forgalmi láthatóságának növelése az adott csoport relatív biztonságához is hozzájárul.

Összegzés

A 2010-es évek óta sokat változott a kerékpáros közlekedés Budapesten. A 2030-as előirányzott forgalmi arányok eléréséhez azonban további munkára van szükség, elsősorban amiatt, hogy a fenntartható városi közlekedési módok (gyaloglás, mikromobilitási eszközök használata, közösségi közlekedés igénybevétele) vonzerejét tovább növeljük. Ezekben a közlekedési módokon belül jelen tanulmányban a mikromobilitással, azon belül is a kerékpározás helyzetével foglalkoztunk, amelynek közlekedési részarányát a többi itt említett közlekedési módhoz hasonlóan a Budapesti Mobilitási Terv által előírt cél megvalósulása érdekében növelni kell. De nemcsak a főváros által elfogadott közlekedési stratégia miatt szükséges a fenntartható

²⁶ MÁTYÁS et al. 2021: 21–33.

mobilitás részarányának növelése, hanem a városi közterületek élhetőségének a javítása szempontjából is. Ennek a részaránynövelésnek az egyik módja az, ha a kerékpározás biztonságosságát növeljük. Ennek a biztonságnövekedésnek azonban van egy belső ösztönzője is, mégpedig a kerékpáros forgalom változása, amely önmagában is visszahat a biztonságra. Ezt a jelenséget már számos nemzetközi publikáció vizsgálta, azonban Magyarországon mostanáig még nem készült ilyen időtávot át-fogó, baleseti adatokkal együtt vizsgált forgalmi elemzés.

A tanulmány legfontosabb eredménye annak megállapítása volt, hogy 2011. január 1. és 2022. december 31. között a baleseti adatok és a forgalmi adatok változásai egymáshoz viszonyítva ellentétes tendenciát mutatnak, így hazai adatokkal is igazolni lehetett azt a nemzetközileg már vizsgált jelenséget. A kerékpáros forgalom növekedése együtt jár a kerékpárosok érintettségével bekövetkező balesetek arányának csökkenésével, így kijelenthető, hogy javul az objektív közlekedésbiztonság. A szubjektív biztonságérzet azonban nem minden esetben követi az objektív adatok változását, és a városi kerékpározás népszerűsítéséhez, egyúttal ezen keresztül a baleseti arány további javításához a szubjektív biztonságérzet javítására is szükség van. Ehhez elengedhetetlen, hogy a dedikált kerékpáros hálózat Budapest teljes egészére nézve összefüggő, átjárható és biztonságos legyen, jó lefedettséget biztosítva az olyan közlekedők számára is, akik ma még inkább az egyéni motorizált közlekedést részesítik előnyben. Az egyéni motorizált közlekedési mód infrastruktúrájára évtizedek óta igazak ezek a tulajdonságok, miközben a kerékpáros infrastruktúrára még napjainkban sem. Ennek megteremtésével, valamint a kerékpáros forgalmi részarány további, esetleg még intenzívebb növekedésének ösztönzésével Budapest nemcsak a fenntartható mobilitás irányába tesz lépéseket, hanem a biztonságosabb közlekedés érdekében is.

IRODALOMJEGYZÉK

- ÁBEL Melinda et al. (2014): *Balázs Mór-Terv. Budapest közlekedésfejlesztési stratégiája 2014–2030*. Budapest: BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt.
- BARANYAI, Dávid – LEVULTYÉ, Loreta – TÖRÖK Ádám (2016): Vulnerable Road Users in Hungary. *Proceedings of 20th International Scientific Conference Transport Means 2016*.
- BHATIA, Rajiv – WIER, Megan (2011): “Safety in Numbers” re-examined: Can We Make Valid or Practical Inferences from Available Evidence? *Accident Analysis & Prevention*, 43(1), 235–240. Online: <https://doi.org/10.1016/j.aap.2010.08.015>
- Budapesti Közlekedési Központ (2023): *Budapesti Mobilitási Terv 2030. I. Célszisztem és intézkedések*. Online: <https://bkk.hu/downloads/15953/>
- CANTISANI, G. – MORETTI, L. – BARBOSA, Y. D (2019): Safety Problems in Urban Cycling Mobility: A Quantitative Risk Analysis at Urban Intersections. *Safety*, 5(1). Online: <https://doi.org/10.3390/safety5010006>
- ELVIK, Rune (2017): Exploring Factors Influencing the Strength of the Safety-in-Numbers Effect. *Accident Analysis & Prevention*, 100, 75–84. Online: <https://doi.org/10.1016/j.aap.2016.12.013>
- FELFÖLDI Péter (2014): Kerékpáros-balesetek Budapesten. *Belügyi Szemle*, 62(11), 83–100.

- FELFÖLDI Péter (2015): Cycling accidents and the “Safety in numbers”. In AUGUSTÍN, Pavol – CHOCHLÍK, Bohus (szerk.): *Prevenčiaako nástroj na zníženie dopravnej nehodovosti*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 176–189.
- FELFÖLDI Péter (2021): Gyengébb közlekedők és átalakuló mobilitás Budapesten. *Belügyi Szemle*, 69(7), 1239–1259. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2021.7.9>
- FELFÖLDI Péter – MAJOR Róbert – MÉSZÁROS Gábor (2019): *Forgalomszervezés és -irányítás*. Budapest: Dialóg Campus.
- FELFÖLDI Péter – TÓTH Zsombor (2021): Budapesti forgalmi változások a COVID-19 első hulláma alatt. In MEZŐFI Nóra et al. (szerk.): *V. Turizmus és Biztonság Nemzetközi Tudományos Konferencia tanulmánykötet*. Nagykanizsa: Pannon Egyetem Nagykanizsai Campus, 179–195.
- GLÁSZ Attila (2016): A kerékpáros közlekedés baleseti kockázata Budapesten. In HORVÁTH Balázs – HORVÁTH Gábor – GAÁL Bertalan (szerk.): *Közlekedéstervezés és irányítás a 21. században*. Győr: Széchenyi István Egyetem, 350–359.
- GLÁSZ Attila – JUHÁSZ János (2015): Kerékpáros közlekedési balesetek Budapesten. *Közlekedéstudományi Szemle*, 65(3), 37–48.
- HONG, Jinyun – MCARTHUR, David – RATURI, Varun (2020): Did Safe Cycling Infrastructure Still Matter During a COVID-19 Lockdown? *Sustainability*, 12(20), 8672. Online: <https://doi.org/10.3390/su12208672>
- HÓZ, Erzsébet – MAKÓ, Emese – MILETICS, Dániel (2018): Road Safety Issues of EU Funded Bicycle Network Projects in Hungary. In *Collection of Open Conferences in Research Transport (2018)*. Vol. 2018, 219. Online: <https://doi.org/10.5281/zenodo.1491647>
- IRK Ferenc (1996): Balesetek, gondatlan bűnözés, közlekedési bűnözés. In GÖNCZÖL Katalin – KORINEK László – LÉVAY Miklós (szerk.): *Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll*. Budapest: Corvina, 198–210.
- JACOBSEN, Peter L. (2003): Safety in Numbers: More Walkers and Bicyclists, Safer Walking and Bicycling. *Injury Prevention*, 9(3), 205–209. Online: <https://doi.org/10.1136/ip.9.3.205>
- KRIZSIK Nóra – PAUER Gábor – GLÁSZ Attila (2021): Kerékpáros baleseti adatok vizsgálata, és az adatgyűjtésre vonatkozó átfogó javaslatok kidolgozása. In HORVÁTH Balázs – HORVÁTH Gábor (szerk.): *XI. Nemzetközi Közlekedéstudományi Konferencia*. Győr: Széchenyi István Egyetem, 342–352.
- KÓZEL Miklós (2012): A közösségi közlekedés előnyben részesítési eszközeinek hatékony kombinálási lehetőségei. *Közlekedéstudományi Szemle*, 62(4), 37–45.
- LOPEZ, Griselda et al. (2020): Analysis of Overtaking Maneuvers to Cycling Groups on Two-Lane Rural Roads using Objective and Subjective Risk. *Transportation Research Record*, 2674(7), 148–160. Online: <https://doi.org/10.1177/0361198120921169>
- MAJOR Róbert (2018): A formális jogértelmezés veszélyei a közlekedés körében. *Belügyi Szemle*, 66(12), 82–88. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2018.12.6>
- MÉSZÁROS Gábor (2017): A közlekedésbaleset-megelőzés rendszerének információs folyamatai. *Magyar Rendészet*, 17(2), 129–139.
- MÁTYÁS Szabolcs et al. (2021): Budapest kerékpáros baleseteinek bűnözésföldrajzi elemzése. *Bűnözésföldrajzi Közlemények*, 2(1–2), 21–33.
- RAFORD, N. et al. (2006): The Continuing Debate about Safety in Numbers – Data From Oakland, CA. *TRB 2006 Annual Meeting. Institute of Transportation Studies, Research Reports, Working Papers, Proceedings qt0v85242q*. Berkeley: University of California, Institute of Transportation Studies. Online: <https://escholarship.org/content/qt0v85242q/qt0v85242q.pdf>
- ROMAN, Monika (2022): Sustainable Transport: A State-of-the-Art Literature Review. *Energies*, 15(23), 8997. Online: <https://doi.org/10.3390/en15238997>
- SALLAI János et al. (2016): A „jó rendészet” közpolitikai kapcsolódási lehetőségei. In KAISER Tamás (szerk.): *A jó állam nagytít alatt*. Budapest: Dialóg Campus, 83–121.
- SCHWARZ, Lucas – KELER, Andreas – KRISP, Jukka M. (2022): Improving Urban Bicycle Infrastructure – An Exploratory Study Based on the Effects from the COVID-19 Lockdown. *Journal of Urban Mobility*, 2(2022), 100013. Online: <https://doi.org/10.1016/j.urbmob.2022.100013>

TASIC, Ivana – ELVIK, Rune – BREWER, Simon (2017): Exploring the safety in numbers effect for vulnerable road users on a macroscopic scale. *Accident Analysis & Prevention*, 109, 36-46. On-line: <https://doi.org/10.1016/j.aap.2017.07.029>

ABSTRACT

Examining the “Safety in Numbers” Principle in the Bicycle Traffic of Budapest between 2011 and 2023

Péter FELFÖLDI

Bicycle traffic in Budapest has undergone a number of changes over the past decade, in terms of traffic, infrastructure and safety. The present study provides key indicators of traffic and accident data back to 2011, from which conclusions can be drawn about the relative safety of cycling. The result of this research is to demonstrate that, in line with international research findings, the increasing traffic share and the growing visibility of bicycle traffic in Budapest over a longer period of time has a positive impact on the safety of this mode of transportation.

Keywords: *safety in numbers, bicycle traffic, road safety, accident, accidental data, traffic, volume*

A szabálysértési törvény első évtizede

SKORKA Tamás¹

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (továbbiakban: Szabs. tv.) megalkotása óta több mint tizenegy év telt el. A hatálybalépését megelőzően és röviddel utána számos tudományos írás jelent meg, de az érdeklődés jelentős mértékben megcsappant. Még a 2022. év - a törvény egy évtizedes múltja - sem készítette értékelésre a jogtudomány művelőit. Mondhatnám, csekély társadalomra veszélyesség csekély tudományos érdeklődést generál. Írásomban a hatályos szabálysértési törvény elmúlt tíz évének jelentős mérföldköveit adó jogintézményeket veszem sorra.

Kulcsszavak: szabálysértési törvény, visszaesés, koronavírus, távtárgyalás, körözés

Bevezetés

A jelenleg hatályos szabálysértési törvény elfogadásának, illetve hatálybalépésének időszakában sokan – a jogtudomány neves művelői, gyakorlati szakemberek, jogalkalmazók – vetették papírra álláspontjukat, véleményüket, víziókat a szabálysértési törvénnyel kapcsolatban. Az egyes vélemények vérmérséklet függvényében eltérő vehemenciával, de ugyanazt hangoztatták, hogy a szabálysértési jog kilépett a közigazgatási büntetőjog keretei közül, megszűnt a közigazgatást védő funkciója és egyértelműen a büntetőjog irányába mozdult el, gyakorlatilag visszatérve a gyökerekhez, a kihágási joghoz.

A reform igen nagymértékű. Egy olyan önálló jogterület alakult ki, amely (még) nem része a büntetőjognak, de eltávolodott a közigazgatásjogtól.² „Az új szabálysértési szabályozás szakítva az eddigi elméleti megközelítésekkel megerősíti a büntetőjogi és a büntető eljárásjogi elemeket a jogterületen.”³ A Szabs. tv. alapjaiban változtatta meg a magyar szabálysértési jogot. A törvény elfogadásával a szabálysértési jog elvesztette a jogtudomány által évtizedek alatt kimunkált elméleti alapjait, és az új szabályozással a magyar jogrendszer egy olyan területe felé halad,

¹ R. alezredes, mesteroktató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar, Közjogi és Rendészeti Jogi Tanszék, e-mail: Skorka.Tamas@uni-nke.hu

² ÁRVA 2014: 49.

³ NAGY 2021: 217.

amelyből az 1955. évi 17. törvényerejű rendelet szakította ki.⁴ „A klasszikus goldschmidti értelemben vett közigazgatási büntetőjog a hatályos szabálysértések körében már nem lelhető fel.”⁵ „A 2012-ben elfogadott új szabálysértési kódexszel [...] a szabálysértés elvesztette a közigazgatásellenes magatartások szankcionálásában betöltött szerepét, és a »bagatell büntetőjogi« jelleg vált dominánssá.”⁶ „Az új szabálysértési törvény felismerte, hogy az 1955 óta fejlődő szabálysértési anyagi és eljárásjog nem lehet egységes keret a kriminális cselekmények és a pusztán közigazgatás ellenesség számára.”⁷ A törvény tehát lezárt egy 57 éves „kísérleti” korszakot.

Ezen elméleti alapozás után nézzük a törvény tényleges rendelkezéseit.

Szabs. tv. közlönyállapotban – a szabálysértés fogalma, a szabálysértési tényállások számának változása

A 2012. évi II. törvényt az országgyűlés 2011. december 23-ai ülésnapján fogadta el, 2012. január 6-án jelent meg a *Magyar Közlönyben* és 2012. április 15-én lépett hatályba.

A törvény indokolása szerint:

„Magyarország jogállamként védett értékei megsértését differenciált, büntetőjogi, szabálysértési- és közigazgatási jogi eszközökkel szankcionálja, attól függően, hogy az adott jogellenes cselekmény milyen jogtárgyat, milyen mértékben sértett. A társadalomra csekélyebb fokban veszélyes cselekményekkel szembeni védelmet hazai jogrendszerünkben a szabálysértési jog hivatott biztosítani.”⁸

A törvény preambuluma szerint a szabálysértési jog, illetve a szabálysértési törvény megalkotásának célja: „A társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel azonban nem rendelkező kriminális cselekmények elleni hatékony fellépés...”

A törvény 1. § (1) bekezdése pedig megadja a szabálysértés fogalmát: „Szabálysértés az a törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra.”

A törvény indokolásából, céljából, fogalom meghatározásából egy lényeges elem maradt ki, a közigazgatás védelme, a közigazgatás rendjét sértő magatartások elleni fellépés. Ez a korábbi szabálysértési törvényekben megtalálható.

⁴ BELCSÁK 2013: 163.

⁵ ÁRVA 2019: 23.

⁶ ÁRVA 2021: 24.

⁷ KIS 2016: 81.

⁸ 2012. évi II. törvény, Általános indokolás.

Az 1968. évi I. törvény bevezetője célként fogalmazza meg az államigazgatási tevékenység eredményességének előmozdítását, büntetéssel sújtja az államigazgatási szervek munkáját akadályozó személyeket.⁹

Az 1999. évi szabálysértési törvény bevezetője pedig a kisebb súlyú kriminális cselekmények elkövetőivel szemben való fellépés mellett a közigazgatás működését, illetve meghatározott tevékenység vagy foglalkozás gyakorlására vonatkozó jogszabályok megsértését is szankcionálni rendeli.¹⁰

A szabálysértési törvény preambulumban túl maga a szabálysértés fogalma is utal a változásra. Míg az 1999. évi szabálysértési törvény szerint törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet nyilváníthat meghatározott cselekményeket szabálysértésnek, addig a hatályos törvény szerint csak törvény, majd a 2013-as módosítást¹¹ követően már csak maga a szabálysértési törvény. Gyakorlatilag a büntetőjogi *nullum crimen sine lege* elv érvényesül a szabálysértési jogban is! A jogelv alkalmazása viszont azt eredményezi, hogy a közigazgatási büntetőjog klasszikus értelmezésének egyik alapköve, a közigazgatás általi meghatározottság, immár nem érvényesül.¹² A szabálysértési jogalkotásból a kormányt és az önkormányzatokat kizárták. Míg a korábbi szabályozásban a 17/1968. (IV. 14.) Korm. rendelet, később a 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet az egyes szabálysértésekről, valamint az önkormányzati rendeletek szabálysértési tényállásokat tartalmaztak, az új törvény hatálybalépésével a kormány és az önkormányzatok szabálysértési jogalkotása megszűnt, és az önkormányzatok 2012. május 31-ig kötelesek voltak hatályon kívül helyezni az önkormányzati rendeletekben meghatározott szabálysértési rendelkezéseket.¹³ A helyi közösségi együttélést sértő magatartásokat az önkormányzati törvény alapján rendeletben szabályozták, amely gyakorlatot a 29/2015. (X. 2.) határozatában az Alkotmánybíróság megerősített.¹⁴ Mindenesetre az önkormányzati rendeletek néhány tényállás esetében, mint például a közterületi szeszesitalfogyasztás vagy a tiltott prostitúció még – keretdiszpozícióként – továbbra is részei a szabálysértési jognak. A rendeleti jogalkotás megszüntetésének egyetlen pozitívumaként a szabálysértési joganyag egységesebbé válását említhetjük meg.

A büntetőjogi orientációt erősíti a szabálysértési fogalom társadalomra veszélyesség eleme is, amely a büntetőjogi „zsinórmértéket” veszi alapul, és a bűncselekményként való büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sértő vagy veszélyeztető magatartásokat rendeli szabálysértésként büntetni. Mennyiségi elv alapú dekriminalizáció figyelhető meg a tulajdon elleni szabálysértésnél, ahol az értékhatár húszezer forintról ötvenezer forintra emelkedett, ezáltal jelentős számú bűncselekmény került át a szabálysértési eljárásba. Az értékhatár emelése jól példázza, hogy a szabálysértési jog és a büntetőjog közötti határvonal meghúzása kevésbé

⁹ 1968. évi I. törvény, preambulumban.

¹⁰ 1999. évi LXIX. törvény, preambulumban.

¹¹ 2013. évi XCIII. törvény 187. § 1. pont.

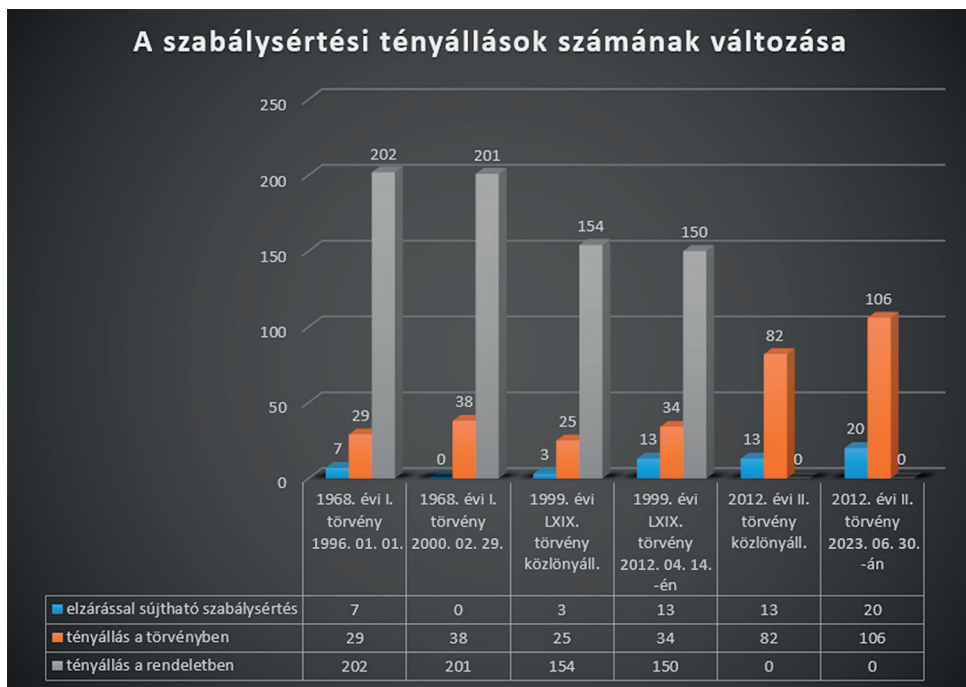
¹² ÁRVA 2019: 20.

¹³ Szabs. tv. 254. § (2).

¹⁴ Lásd részletesen: ÁRVA 2019: 21.

jogtudományi kérdés, mindinkább statisztikajavító, aktuálpolitikai, esetleg munkamegosztási kérdés.

A jogterület büntetőjog felé tolódását jelzi a tényállások számának változása, illetve azok összetételének átstrukturálódása. A tényállások száma a fent említett okok (rendeleti jogalkotás megszüntetése) miatt jelentősen csökkent, a meglévő tényállások között pedig folyamatosan nő az elzárással sújtható szabálysértések száma. Az elzárással sújtható szabálysértések pedig valójában már a büntetőjog „előszobájában” vannak, tekintve, hogy a rendőrség előkészítő eljárását – kvázi nyomozását – követően a bíróság hoz ítéletet. Tehát a klasszikus közigazgatási büntetőjognak nem felel meg az eljárás, mert a döntést már nem a közigazgatáson belül hozzák meg, hanem az igazságszolgáltatás keretében.



1. ábra: A szabálysértési tényállások számának változása

Forrás: a szerző szerkesztése

Bár a szabálysértési tényállások száma a törvényben felére csökkent, a csökkenés jóval nagyobb mértékű, ha figyelembe vesszük a hatályon kívül helyezett önkormányzati rendeleteket (1. ábra).

Két tűz között, vagy két szék között?

A jogterület zsugorodásának másik oka, hogy a szabálysértés közigazgatás-védelmi funkciójának gyengülésével a korábnál szélesebb körű ágazati közigazgatási szankcionálás válik szükségessé.¹⁵ A szabálysértési jog megalkotásának jogpolitikai célja a közigazgatási szankcionálás korábbi kettős szerkezetének (kihágási és áthágási szankciók párhuzamossága) megszüntetése volt. A szabálysértési jog azonban a jelentős számú dekriminalizált kihágás miatt erősen büntetőjogi jellegű volt, így nem tudta megfelelően biztosítani a közigazgatás védelmét, ezért az 1980-as évektől a hatékonyabb elrettentés és megelőzés érdekében objektív alapú, a szabálysértési szankciónál nagyobb súlyú jogkövetkezmények jöttek létre az egyes ágazati jogszabályokban.¹⁶

Ez a folyamat a 2007-ben bevezetett objektív közigazgatási bírságokkal kapott nagyobb nyilvánosságot. A jogalkotó ugyanis az addig szabálysértésként büntetendő sebességkorlátozás túllépését az objektív szankciók körébe utalta.¹⁷

Miután a 60/2009. (V. 28.) AB határozat alkotmányosnak minősítette az objektív közlekedési bírságokat, mondván, hogy a közlekedés során olyan súlyos veszélyhelyzetek következhetnek be, amelyek miatt nyomós közérdek fűződik a közlekedési szabályok betartásához, a szabálysértési jog területéről több közúti közlekedési szabályszegés is átkerült a közigazgatási bírságolás hatálya alá. Ennek lett egy olyan következménye is, hogy a jogalkalmazó szervek – tipikusan a közúti fogalom ellenőrzését végző rendőri állomány – számára szinte áttekinthetlenné vált a szabályozás. Gondolok itt a behajtási tilalmakra, vagy a vasúti átjárón áthaladás szabályaira, az ittas vezetésre, amelyek esetében egyes elkövetési magatartások szabálysértési, míg mások a közigazgatási, esetleg a büntetőeljárás hatálya alá tartoznak. Ugyanez igaz egyéb szabálysértésekre, mint például a *Köztisztasági szabálysértés*¹⁸ esetében is, amelynek tényállását az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvény úgy módosította, hogy kivette a szemetelés, illetve az illegális hulladéklerakás elkövetési magatartását, amelyet a közigazgatási eljárás hatálya alá helyezett. Így a köztisztasággal kapcsolatos jogsértéseknek van büncselekményi, szabálysértési, közigazgatási bírsággal sújtandó elkövetési magatartása is. Ez természetesen megfelel az egyes elkövetési magatartások differenciált módú szankcionálása követelményének, de gyakran zavart okoz a jogalkalmazók körében, amelyek részéről elengedhetetlen az alapos felkészültség, a hatályos joganyag és az egyes elkövetési magatartások naprakész ismerete.

A tendencia – mindenesetre – a közigazgatási bírságok térhódítása, és mivel a 38/2012. (XI. 14.) ABH számonkéri a legalitást a közigazgatási bírságokon,¹⁹

¹⁵ KIS 2016: 82.

¹⁶ KIS 2016: 83.

¹⁷ ÁRVA 2016: 36.

¹⁸ Szabs. tv. 196. §.

¹⁹ KIS 2016: 86.

megszületett a Szankciós törvény,²⁰ amely az ágazati szankcionálásnak újabb lendületet adott. A 2017. évi CXXV. törvényben a közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén a közigazgatási hatóság által kiszabható hátrányos jogkövetkezmények általános szabályainak egységes, átlátható és következő szabályozását kodifikálták.

Szabálysértés kontra közigazgatási felelősség

A közigazgatási és a szabálysértési felelősségnek és szankcionálásnak számos eltérése van. A szabálysértési jog vétkességen alapul, míg a közigazgatási szabályok megsértése esetén az objektív felelősség dominál.²¹ Pont ez az objektív felelősségi forma teszi sok esetben eredményesebbé a közigazgatási eljárást a szabálysértési eljárásnál. A fentebb említett közlekedési szabályszegéseknél a sebességkorlátozás túllépése esetén az objektív felelősség bevezetése előtt a szabálysértési eljárásban bizonyítási eljárást kellett lefolytatni. A megengedett sebességet túllépő jármű üzemben tartóját tanúként idézték, a szabálysértést elkövető személyének megállapítása érdekében. A tanú pedig élt a vallomás megtagadásának lehetőségével, hogy magára vagy közvetlen hozzátartozójára nem köteles terhelő vallomást tenni. Az eljárások háromnegyed része megszüntetéssel zárult. Ez a megoldás a szabálysértési eljárással szemben támasztott gyorsaság és eredményesség kritériumának nem felelt meg. A szabálysértési jogban, tekintettel a jelen lévő kriminális magatartásokra, illetve a súlyos szankciókra (elzárás), szükséges a büntetőeljárásból származó egyes garanciális rendelkezések alkalmazása, amelyek azonban lassítják az eljárást és csökkenthetik az eredményességet. Gondoljunk csak a szabálysértési eljárásban megjelenő büntethetőséget kizáró, illetve megszüntető okokra, szembeállítva őket a közigazgatási eljárásban az objektív felelősség esetén megjelölt szűk körű kimentési lehetőségekkel.

A közigazgatási szankciók, ellentétben a szabálysértési szankciókkal, gyakran reparatív jellegűek. A közigazgatási jog az absztrakt veszélyre reagál, míg a szabálysértési jog a konkrét személyre, tárgyra közvetlen veszélyt jelentő magatartásokat bünteti. A szabálysértési jog nem tud fellépni a jogi személyekkel szemben, míg a közigazgatási szankciók kifejezetten hatékony jogérvényesítő eszközök a szervezetekkel szemben. Közigazgatási szankcióként jóval magasabb összegű bírságot lehet kiszabni, mint a szabálysértési eljárásban, és ez főként a jogi személyek esetében jelentős mértékű prevenciót eredményez. A Szabs. tv. hatálybalépésével a normaalkotás is egyszerűbbé vált a közigazgatási szankciók esetében, hisz az adott területért felelős miniszter, vagy szükséges esetben a kormány rendeletében alkothat kötelező magatartási szabályt, követendő előírást, illetve hozzá kapcsolódó szankciót, míg

²⁰ 2017. évi CXXV. törvény.

²¹ TAMÁS 2020: 276.

szabálysértési tényállást csak az országgyűlés alkothat a Szabs. tv. módosításával. Bár a Szankciós törvény rendelkezéseit a joghátrányok kiszabásánál alkalmazni kell, azok mégis keretjellegű szabályozást adnak, illetve a közigazgatás működését meghatározó normák jelentős része továbbra is rendeleti úton lát napvilágot.

A közigazgatási bírságolás térhódítását véleményem szerint a technikai fejlődés is elősegíti. Gondolok itt például a közlekedési ágazatra, amelyben a rendszámfelismerő vagy sebességmérő-kamerák, amelyek a forgalomból való kivonást, a műszaki érvényesség lejártát, a jármű körözését, a tilos jelzésen való áthaladást, a sebesség-túllépést, a buszsávban közlekedést, a vezető biztonságiöv-használatát stb. egyaránt tudják rögzíteni. Elképesztő mennyiségű adatot, jogsértést dokumentálnak, amelyek feldolgozása, a vétkességi alapon való felelősségre vonás mellett, megoldhatatlan lenne a jogalkalmazó szervek számára.

A szabálysértési jog büntetőjoghoz, illetve közigazgatási joghoz való viszonyát Ambrus István nagyon találóan a komplementer szabályozás meghatározással illette,²² tekintettel a szabálysértési törvényben foglaltakra, amely szerint: „Nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy a mulasztás bűncselekményt valósít meg, úgyszintén, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet – az eljárási bírság kivételével – közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el.”²³ E rendelkezés alkalmazása révén megszűnik a kettős szankcionálás lehetősége, ami megfelel a kétszeri értékelés tilalma alapelvnek, erősítve ezáltal a jogállamiságot.²⁴

A Szabs. tv. novumai

A szankciórendszer változásai – elzárás

A Szabs. tv. megtartja a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) dualista szankciórendszerét. A büntetések és intézkedések között első helyen az elzárás büntetés szerepel. Az elzárás büntetés szabályozása azonban módosul. Az Sztv. szabályozásában még rögzítették, hogy szabálysértés miatt elzárást csak törvény állapíthat meg. Ez a rendelkezés azonban okafogyottá vált, tekintve, hogy a Szabs. tv. hatálybalépését követően a rendeleti szintű szabálysértési jogalkotás megszűnt. Az új törvény külön fejezetbe rendezi az elzárással is sújtható szabálysértéseket, áttekinthetővé téve ezzel a szabályozást.

Módosultak az előállításban, illetve őrizetben töltött idő beszámításának szabályai, illetve fontos változás, hogy csak a szabálysértési elzárás alapjául szolgáló szabálysértéssel összefüggésben elrendelt, négy órát meghaladó előállítás időtartamát

²² AMBRUS 2022: 19.

²³ Szabs. tv. 2. § (4).

²⁴ FUNG 2020: 47.

be kell számítani. Az ismételt elkövetés szabályainak bevezetése²⁵ révén nőtt a kiszabható elzárás mértéke – akár 75 nap –, illetve azon szabálysértési tényállások száma is, amelyek esetében elzárást lehet alkalmazni. A Szabs. tv. XXIII. fejezetébe sorolt szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértéseken kívül, ha az eljárás alá vont személyt a szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül két elzárással és egy pénzbírsággal sújtható vagy két pénzbírsággal és egy elzárással, vagy akár három pénzbírsággal sújtható szabálysértést követ el, akkor már lehetőség van az elzárás büntetés alkalmazására. A Szabs. tv. közlönyállapotában még tartalmazta ezt a rendelkezést a XXVII. fejezetben meghatározott kiemelt közlekedési szabálysértések esetében is, feltéve, hogy a szabálysértést engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megsértésével követték el, de a hatálybalépéskor már a közlekedési szabálysértésekre nem vonatkozott a rendelkezés.²⁶ Az ismételt elkövetés miatti elzárás helyett a közlekedési szabálysértések esetében – ha azokat az engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megsértésével követik el – a szabálysértési hatóság, illetve bíróság számára a törvény a kötelező eltiltás²⁷ alkalmazását írta elő, ami valójában a személyes szabadság korlátozása nélkül éri el a közlekedés biztonságának a védelmét.

A jogterület büntetőjog felé tolódását jelzi az elzárás büntetés vagylagos büntetesként való megszüntetése. A 2018. évi módosítás kapcsán²⁸ – viharos előélettel, több alkotmánybírósági döntést, illetve az Alaptörvény módosítását követően – bekerült a szabálysértési törvénybe az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés. A tényállás sajátossága az, hogy nem ad lehetőséget a jogalkalmazó szervek számára a vagyoni jellegű joghátrány kiszabására.²⁹ Az elkövetővel szemben figyelmeztetés intézkedés, közérdekű munka vagy elzárás szabható ki. Ha az elkövető a közérdekű munka elvégzését nem vállalja, elzárás szabható ki. Ismételt elkövetés esetén pedig kizárt a közérdekű munka büntetés kiszabása, valamint a figyelmeztetés intézkedés alkalmazása. Az ismételt elkövetés miatt súlyosabb szankciót érdemlő eljárás alá vont személlyel szemben viszont meg kell szüntetni az eljárást, ha az elzárást kizáró ok áll fenn.³⁰

Az elzárással sújtható szabálysértések közé a szabálysértések közül a társadalomra veszélyesebb, kriminális magatartások kerülnek. Az életvitelszerű közterületi magatartás nem kriminális jellegű. Egy együttműködési kötelezettség megsértését

²⁵ Az ismételt elkövetés büntetőjogi eredetű jogintézmény, a köztudatba „három csapás” néven került be.

²⁶ Feltehetően a jogalkalmazó szervek nyomására maradt ki ez a rendelkezés a törvényből. Dr. Bartókné dr. Kerkes Krisztina bírósági titkárként írt *Új rendelkezések a szabálysértési jog területén, különös tekintettel a szankciórendszer változásaira* című írásában példaként említi, hogy a közúti közlekedés rendjének megzavarását leggyakrabban gondatlanságból követik el, ezért nem tartaná indokoltnak az elkövető visszaesőként kezelését, ellentétben az ittas vezetők, vagy az elsőbbség és előzés szabályainak megsértőivel szemben.

²⁷ Szabs. tv. 23. § (3).

²⁸ 2018. évi XLIV. törvény 6. §.

²⁹ Szabs. tv. 178/B. § (6) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés

a) miatt pénzbírság nem szabható ki,

b) elkövetésén tetten ért személlyel szemben helyszíni bírság kiszabásának nincs helye.

³⁰ Szabs. tv. 178/B. § (11), (20).

szankcionálja. Az eljárás alá vont a hatóság felszólításának nem tesz eleget, nem hagyja el a közterületet, nem veszi igénybe a szociális ellátást, nem vonul be a hajléktalanszállóra. Elismerésre méltó a gondolat, hogy a hajléktalannal szemben nem szabunk ki pénzbírságot, mert valószínűleg úgysem tudja megfizetni, de cserébe elzárjuk. Érdekes kérdés, hogy a tízezres magyarországi „hajléktalantársadalomból”, akikkel lépten-nyomon találkozunk – főként a nagyvárosok utcáin – miért csak öt-tíz személlyel szemben indul eljárás évente? Elgondolkodtató, hogy a szabálysértési törvény e tényállása mennyiben váltotta be a hozzá fűzött reményeket?

Az elzárás büntetéssel kapcsolatban kritikaként jelenik meg a jogirodalomban, hogy szükségtelen és aránytalan módon korlátozza az állampolgárok személyi szabadsághoz való jogát, és azáltal, hogy a pénzbírság, illetve a helyszíni bírság meg nem fizetése, vagy közérdekű munkával való megváltása, illetve a közérdekű munkakötelezettség nem teljesítése esetén kötelező az elzárásra átváltoztatás, így tulajdonképpen bármely szabálysértés esetén – végső soron – elzárás is kiszabható.³¹

A szankciórendszer változásai – közérdekű munka

A közérdekű munka önálló büntetési nemként jelenik meg a szabálysértési törvényben. A jogalkalmazók számára lehetőséget biztosít arra, hogy a szociálisan hátrányos helyzetű, jövedelemmel, vagyonnal nem rendelkező eljárás alá vont személyek számára is megfelelő büntetést tudjanak kiszabni. Sajnos ennek ellenére a közérdekű munkát nem alkalmazzák túl széles körben.

A közérdekű munkavégzés az Sztv.-ben a végrehajtási eljárás része volt. A meg nem fizetett, és adók módjára be nem hajtott pénzbírság megváltására szolgált, amennyiben a munkavégzéshez az elkövető hozzájárult. A lakóhely szerint illetékes jegyző nyilatkoztatta az elkövetőt, illetve tájékoztatta a helyben rendelkezésre álló közérdekű munkavégzés lehetőségeiről.

Az új szabályozás szerint a közérdekű munka csak az eljárás alá vont meghallgatását követően szabható ki, amikor is a meghallgatáson nyilatkoztatják, hogy vállalta-e a munkavégzést.

Továbbra is van lehetőség azonban a kiszabott pénzbírság, illetve helyszíni bírság megfizetése helyett a közérdekű munkavégzésre. Lényeges különbség van viszont a büntetésként kiszabott, illetve a vagyoni joghátrány megváltása érdekében vállalt közérdekű munka költségviselése tekintetében. A büntetésként kiszabott közérdekű munka végzéséhez beszerzett foglalkoztathatósági szakvélemény költségét az állam viseli, míg a meg nem fizetett pénzbírság vagy helyszíni bírság közérdekű munkával való megváltása esetén ugyanezen költség az elkövetőt terheli. A közérdekű munka nyilvántartása az állami foglalkoztatási szerv feladata lett, és amit a törvény

³¹ BELCSÁK 2013: 172.

kihirdetése után egyes elemzők hiányoltak,³² megszületett az interneten elérhető Közérdekű Munka Nyilvántartási Rendszer is. Természetesen az elkövetőnek mérlegelnie kell, hogy a foglalkoztathatósági szakvélemény költsége, illetve a – munkavégzés helye és a lakóhely közötti – maximum egyórás utazás költségét kalkulálva érdemes-e a közérdekű munkát vállalni.

Kis ellentmondást rejt magában a szabályozás a fiatalkorúak tekintetében, ugyanis dolgozni csak 16 éves korától dolgozhat a szabálysértést elkövető fiatalkorú, de a súlyosabb személyesszabadság-korlátozást jelentő elzárás (őrizetbe vétel) már a 14. életévtől alkalmazható vele szemben.

A szankciórendszer változásai – pénzbírság

A Szabs. tv. lényegét tekintve az Sztv.-vel hasonló módon, de részleteiben eltérően szabályozza a pénzbírságot, illetve néhány új megoldást is alkalmaz.

A pénzbírság összegét jelentős mértékben emelték. Az Sztv. 3000 forinttól 150 ezer forintig terjedő bírságösszegét a Szabs. tv. 5000 forinttól 150 ezer forintig terjedőre változtatta. Azonban míg a korábbi törvényben elzárással is sújtható szabálysértések esetén is 150 ezer forint volt a bírság maximális összege, addig a Szabs. tv. az elzárással sújtható szabálysértések esetén 300 ezer forintra emelte a bírság felső határát. A szigorítást jelzi az is, hogy korábban az Sztv. az önkormányzatok által kiszabható bírság összegét 50 ezer forintban maximálta. A Szabs. tv. szakít a szabályozás azon módjával, amely szerint az Sztv. az egyes tényállásoknál külön meghatározza a kiszabható bírság maximális összegét. A Szabs. tv. a generális minimum-, illetve maximumösszeg meghatározásával a korábbinál nagyobb mozgásteret ad a jogalkalmazónak a bírság összegének megállapításában. Ez figyelhető meg a szankció mértékének csökkentésénél is, amikor az elsőfokú határozat meghozataláig az eljárás alá vont a sértett kárát megtéríti, akkor az Sztv. – a közlekedési szabálysértéssel okozott kár kivételével – az elzárás és a pénzbírság alkalmazása esetén a kiszabható büntetési tétel felső határát a felére csökkenti, míg a Szabs. tv. ugyanezen esetben – kiegészítve a közérdekű munkával – a megtérítés tényét nyomatékos nyitható körülményként veszi figyelembe, tehát nem határolja be a csökkentés mértékét.

A korlátlan mérlegelés elvének viszont ellentmond az, hogy a közlekedési szabálysértések tekintetében bevezették a kötelező mértékű bírságokat. A bevezetés indoka a közlekedésbiztonság javítása és az egyes közlekedési szabálysértések elszaporodottsága. A rendeletben száz körül van azon főként KRESZ³³-szabályszegések száma, amelyek elkövetőivel szemben – a Szabs. tv. alapján – csak előre meghatározott összegű bírságot lehet alkalmazni. A bírság kiszabása során a szubjektív

³² RÓDER 2012: 94.

³³ 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet.

tényezőket kizárják, nincs egyéniesítés, nincs mérlegelés, csak a társadalomra veszélyesség alapján a jogalkotó által megállapított fix bírság.³⁴ A rendelet érdekessége, hogy a szabálysértési eljárásban kiszabható pénzbírság mellett a helyszíni bírság összegét is meghatározza, amely minden esetben az eljárásban kiszabni rendelt bírságösszeg fele. Így aztán az intézkedés alá vont személynek mindenképp érdemes a helyszíni eljárást választania.

A pénzbírsággal kapcsolatban lényeges különbség, hogy míg az Sztv. szerint akkor lehetett pénzbírságot kiszabni a fiatakorúval szemben, ha önálló jövedelme vagy vagyona volt, addig a Szabs. tv. megelepszik azzal, hogy a fiatakorú vállalja a megfizetést.

A Szabs. tv. hatálybalépésével egyidejű bírságösszeg-emelés napjainkig nem tette szükségessé a korrekciót. A generális maximum kellő visszatartó hatást biztosíthat kiszabása esetén az állampolgárok részére, bár köztudott, hogy a visszatartó erő nem a bírságösszeg nagyságában rejlik, mint inkább az ellenőrzések gyakoriságában, illetve a „lebukás” nagy valószínűségében.

A szankciórendszer változásai – intézkedések

A két törvény intézkedései között – járművezetéstől eltiltás, elkobzás, kitiltás, figyelmeztetés – csak minimális eltérés van. Bővült az elkobzás, illetve a kitiltás esetköre. A kereskedelmi tevékenységgel összefüggő szabálysértés miatt, e tevékenység folytatásának megakadályozása érdekében az eljárás alá vont személy kitiltható a kereskedelmi létesítményből vagy kereskedelmi tevékenység helyéül szolgáló egyéb helyszínről. A tapasztalatok alapján nem ez lett a leggyakrabban alkalmazott intézkedése a szabálysértési törvénynek.

Az eljáró hatóságok változása

Míg az Sztv. általános szabálysértési hatóságként a jegyzőt jelölte meg, addig a Szabs. tv. a kormányhivatalokhoz telepítette ezt a hatáskört. A Szabs. tv.-ben minden olyan különös részi tényállás, amelyre nem vonatkozik külön hatásköri rendelkezés, illetve amelynél a tényállás szövege nem jelöli meg a hatáskör jogosultját, vagy a törvényszöveg nem jelöli elzárással sújtható szabálysértésként, az általános szabálysértési hatóság hatáskörébe tartozik. Mint az Sztv.-ben, úgy a Szabs. tv.-ben is a rendőrségnek és a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnak speciális hatásköre van egyes ügycsoportok tekintetében. A Szabs. tv. hatálybalépésével számos szabálysértési tényállást helyeznek hatályon kívül, illetve sok átkerült az ágazati közigazgatási szervek közigazgatási bírságolási jogkörébe. Ez a változás kihatott a szabálysértési

³⁴ BISZTRICZKI-KÁNTÁS 2017: 65.

ügyekben eljáró hatóságokra is. 2012. április 14-én, az Sztv. alkalmazásának utolsó napján még tíz szabálysértés miatt eljáró más szerv szerepelt a törvényben, amely a jogszabályban hatáskörébe utalt szabálysértési ügyekben a szabálysértési hatóság jogkörét gyakorolta. A Szabs. tv. koncepcióváltása kihatással volt a kriminális és a közigazgatás-ellenes szabálysértések arányára, ami az eljáró hatóságok összetételét is megváltoztatta. Szabálysértési hatóságként a rendőrség és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal maradt meg. A korábban szabálysértés miatt eljáró szervek egy része a Szabs. tv.-ben mint helyszíni bírság kiszabására jogosult szerv jelenik meg.

2020. március 1-jével a rendőrséget jelölték ki általános szabálysértési hatóságként. A törvényi indokolás szerint az állampolgárok által elkövetett kisebb szabályszegések esetében nagyobb súlyt ad az állam eljárásának, ha a járási hivatalok helyett a rendőrség lesz az általános szabálysértési hatóság.³⁵

A Szabs. tv. az eljárások gyorsítása és az eljáró hatóságok tehermentesítése érdekében szélesítette a helyszíni bírság alkalmazásának lehetőségét. A rendőrség minden szabálysértés esetén jogosulttá vált³⁶ helyszíni bírság kiszabására, beleértve az elzárással sújtható szabálysértéseket is. Ez tulajdonképp a bíróság hatáskörének az elvonását jelenti, hiszen a rendőrség az elzárással sújtható szabálysértések esetén csak „nyomoz”, előkészítő eljárást folytat és az ítékezés a bíróság kezében van. Felmerülhet az a kérdés is, hogy egy bírságot végző rendőr tiszthelyettes rendelkezik-e – minden tényállásra és keretdiszpozícióra vonatkozóan – olyan jogi ismeretekkel, amelyek egy egyetemet végzett bírósági titkár esetében joggal elvárhatók.³⁷ A helyszíni bírság kiszabására a jogosult szerveket, illetve azok feljogosított ügyintézőit a Szabs. tv. felsorolja, illetve az egyes tényállásoknál konkrétan nevesíti. E szervek esetében jóval szűkebb körű szakmai ismeretekkel kell rendelkezni a bírságot kiszabó személynek, mint a rendőrségnél, tekintve, hogy a közterület-felügyelő az, aki – a rendőrséget követően – a legtöbb tényállás esetén bírságot (tizennégy tényállás esetében). A helyszíni bírság alkalmazásának lehetőségét bővíti, hogy a bírságmegállapítás jogalapja a tettenérés helyett az intézkedés alá vont személy beismerése lett.

Bár a korábbiakban a „fix” bírságnál említettek szerint az intézkedés alá vont személynek is érdekében áll a bírság elfogadása, ha azonban erre nem hajlandó, akkor a bírságot végző feljogosított személy számára a törvény lehetővé teszi – ezzel is mintegy megerősítve a jogintézményt és alátámasztva az eljárások gyorsítása iránti igényt – a helyszíni idézés alkalmazását.

³⁵ 2019. évi CX. törvény végső előterjesztői indokolása.

³⁶ Kivétel: 133/B. Életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése, 170/A. Az Országgyűlési nemzetbiztonsággal foglalkozó állandó bizottsága ténymegállapító vizsgálati tevékenységének akadályozása.

³⁷ Lásd részletesen a helyszíni bírsággal kapcsolatos problémákat: FUNG 2020: 49.

Az eljárási szabályok változásai

A Szabs. tv. újítása, hogy külön fejezetben szabályozza az eljárás alapelveit. A Szabs. tv. számos gyakorlati jelentőségű változtatást is bevezetett a szabálysértések elbírálása kapcsán. Az egyik legjelentősebb az előkészítő eljárás általánossá tétele az elzárással sújtható szabálysértés elbírálása esetén.³⁸ A változtatás tulajdonképp a törvény koncepciójának megfelelő, a büntetőjog felé tolódás erősíti, tekintve, hogy az elzárás büntetéssel fenyegetettségben megnyilvánuló, szabálysértések közötti nagyobb társadalomra veszélyességet jelentő magatartások esetében a rendőrség kvázi nyomozást folytat, amely után a bíróság igazságot szolgáltat. Az Sztv. szabályozásában csak a tulajdon elleni szabálysértésekre, valamint a felosztott társadalmi szervezet tevékenységében való részvétel szabálysértésére vonatkozott külön rendelkezés az eljárás tekintetében.

A szabálysértési eljárás gyorsítását elősegítő törvényi rendelkezések

A szabálysértési eljárásokkal szembeni egyik követelmény a gyorsaság. A gyorsaság azonban nem mehet a törvényes és megalapozott döntés rovására. Amennyiben a szabálysértést elkövetővel szemben nem indokolt a helyszíni figyelmeztetés alkalmazása, illetve helyszíni bírságot sem alkalmaznak, le kell folytatni a szabálysértési eljárást. A szabálysértési feljelentés szabálysértési hatósághoz érkezését követően azonban a Szabs. tv. lehetőséget biztosít a feljelentés elutasítására. Ismét egy büntetőeljárásból átvett jogintézmény került be a szabálysértési jogba. Értelme mindössze annyi, hogy a nyilvánvalóan képtelen, értelmetlen, nem a szabálysértési hatóságra tartozó, vagy már elbírált ügyeket a hatóság nem harminc napon belül megszüntetéssel, hanem nyolc napon belül feljelentéselutasítással zárja le.³⁹

A szabálysértési eljárás lefolytatására a Szabs. tv. két határidőt állapít meg. Ha a tényállás tisztázott, nem szükséges meghallgatás tartása, további bizonyítékok beszerzése, akkor a szabálysértési hatóság – az iratok alapján – meghallgatás nélküli eljárásban tizenöt napon belül döntést hoz. Ezen esetben közérdekű munka, illetve elzárás nem szabható ki. Ha az elkövető személye ismeretlen, vagy a felelősség megállapítása érdekében bizonyítási eljárást kell lefolytatni, akkor az eljárás határideje harminc nap, ami ha az ügy bonyolultsága vagy más elháríthatatlan akadály indokoltá teszi, egy esetben további harminc nappal meghosszabbítható. Az ügyek döntő többsége a harmincnapos határidőn, esetleg a határidő hosszabbítását követően lezárul. Azonban a bonyolultabb ügyekben, ahol több elkövető, tanú meghallgatása szükséges, esetleg szemlére, szakértő kirendelésére, vagy az eljárás alá

³⁸ HEGEDŰS 2012: 18.

³⁹ BISZTRICZKI–KÁNTÁS 2017: 280.

vont személyek vallomásaiban fennálló ellentmondás kiküszöbölése érdekében „tárgyalás” tartására kerül sor, már nem minden esetben elegendő a hatvan nap. Az eljárást azonban, figyelemmel a relatív, illetve az abszolút elévülési időre, folytatni kell. Mi értelme van akkor a határidőnek, ha a letelte után is ugyanúgy folytatódik az eljárás, mint előtte? Osztom Belcsák véleményét, aki szerint az eljárás befejezésének határidőhöz kötése gyorsabbá és remélhetően hatékonyabbá teszi az eljárást. Az általános szabálysértési hatósággá vált és ezáltal az eljárások jelentős részére hatáskörrel rendelkező rendőrség szabálysértési ügyekben használt informatikai rendszere (Robotzsaru) a vezetők számára néhány kattintással elérhetővé teszi a hatvan napon túli ügyek listáját, lehetővé téve az előadók, illetve az eljárási cselekmények folyamatos kontrollját. Az indokolatlan határidő-túllépések pedig fegyelmi felelősségre vonást eredményezhetnek.

A Szabs. tv. további számtalan kis módosítása hat az eljárás gyorsításának irányába. A büntetés kiszabása, az intézkedés alkalmazása során enyhíthő körülményként kell figyelembe venni az eljárás alá vont személy hatóságokkal való együttműködését. Együttműködésnek tekinthető különösen a szabálysértés elkövetésének az elkövetés körülményeire és a felelősség vállalására kiterjedő beismerése, valamint a bizonyítási eljárás gyors és eredményes lefolytatásának elősegítése.⁴⁰

Szabálysértési jog a harmadik évezredben, avagy a technikai fejlődés okozta változások

Szintén az eljárást gyorsítja az idézésre vonatkozó új rendelkezés, amely szerint, ha az idő hiánya vagy más nyomós ok indokoltá teszi, az írásbeli idézésen kívül más alkalmas módon vagy eszközzel – különösen telefonon, telefaxon, elektronikus úton – való idézésnek vagy értesítésnek is helye van. Megjegyzendő, hogy a telefax említését a törvényszövegben a technikai fejlődés okafogyottá tette. A szabálysértési hatóságoknál is megfigyelhető informatikai fejlesztések, illetve az egész társadalomban végbemenő „információs forradalom” az eljárások gyorsítására is pozitívan hatott. Gondolok itt a rendőrségnél használt Robotzsaru-rendszerre, amely a szabálysértési eljárások informatikai hátterévé fejlődött. Az elővezetések jóváhagyását végző ügyész a szabálysértési hatóságnak az elővezetés elrendeléséről haladéktalanul értesíteni kell. Az ügyész az elővezetést elrendelő határozatba, a szabálysértési eljárás irataiba elektronikus úton tekint be. Pár kattintás a hosszas másolás, érkeztetés, iktatás helyett. A sikertelen elővezetés és a következő megkísérlés közötti időtartam nyolc napról ötre csökkent (de ennél rövidebb is lehet!). Az eljárás gyors lezárását hivatott segíteni az is, hogy az elővezetés folyamán az elővezetett, vagy más személy is megfizetheti az elzárásra átváltoztatott pénzbírság vagy helyszíni bírság összegét, és ebben az esetben már nem kell továbbszállítani az elkövetőt

⁴⁰ 22/2012. (IV. 13.) BM rendelet 6. §.

a büntetés-végrehajtási intézetbe, a befizetéssel lezárul a végrehajtási eljárás. Egyes előadók szerint viszont ez a végrehajtás során való befizetés lehetősége pontosan elmentés irányba hat és az eljárás elhúzódsához vezet, mert az elkövető bízik abban, hogy nem találja meg a hatóság, nem kerül be a büntetés-végrehajtási intézetbe, így csak akkor fizet, amikor már „szorul a hurok”, így viszont a végrehajtási eljárások húzódnak el.

Az informatikai fejlesztések viszont csökkentik a szabálysértési eljárásban részt vevő hatóságok közötti levelezést, a megkeresések számát. Az állami foglalkoztatási szerv rögzíti a Szabálysértési Nyilvántartási Rendszerben⁴¹ a közérdekű munkavégzésre vonatkozó adatokat, a büntetés-végrehajtási intézet az elzárás végrehajtására vonatkozókat. A hatékonyan működő informatikai rendszerek egyértelműen gyorsítják az eljárások lefolyását.

Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvényt (a továbbiakban: E-ügyintézési törvény) a szabálysértési eljárásban is alkalmazták. A szabálysértési hatóság, illetve a bíróság hivatalos iratának az érintett személy részére átadása (kézbesítés) a korábban szokásos módokon túl elektronikus úton az E-ügyintézési törvény szerinti hivatalos elérhetőségre, illetve biztonságos elektronikus kapcsolattartásra szolgáló elérhetőségre is történhet.

Mindemellett mindennappossá vált az átutalással, illetve a bankkártyával való bírságbefizetés is. Feltehetően nem sokan emlékeznek rá, hogy volt idő, amikor a bírság összegét illetékbélyegen kellett leróni.

A technikai fejlesztések köréből nem szabad kifejezteni a telekommunikációs eszköz útján történő meghallgatást! Ugyan korlátozottan, de egyre nagyobb mértékben alkalmazzák. Az elzárással is sújtható szabálysértések esetén a bíróság hivatalból vagy az eljárási cselekményen jelenlétre kötelezett vagy jogosult személy által előterjesztett indítványra – a technikai feltételek rendelkezésre állása esetén – elrendelheti az elkövető telekommunikációs eszköz útján való meghallgatását. A telekommunikációs eszköz használata esetén a bírósági tárgyalás kitűzött, illetve az előkészítő eljárást lefolytató rendőri szerv által megjelölt helyszín között az összeköttetés közvetlenségét és kölcsönösségét kép- és hangfelvétel továbbítása biztosítja.⁴² A megoldást a bíróság elé állítások esetében alkalmazzák leginkább, amikor a rendőrségi fogdában lévő eljárás alá vont személyt nem szállítják át a bíróság épületébe, hanem pusztán a távmeghallgató helyiségbe kísérik, és egy audiovizuális rendszer segítségével vesz részt a tárgyaláson. Ez a megoldás jelentős megtakarítást eredményez a rendőrség számára mind gépjárműfutásban, mind a közterületi állomány leterheltségét illetően, nem beszélve a koronavírus-járvány időszakáról, amikor a személyes kontaktusok számát is sikerült csökkenteni ezzel a megoldással.

⁴¹ SZNYR.

⁴² Szabs. tv. 126/B. §.

Az elmúlt 11 év hozadéka

Az elévülés szabályainak finomhangolása

A szabálysértési eljárásban az abszolút elévülési idő a cselekmény elkövetésétől számított két év. Azonban, ha az eljárás megindulását követően az egyes eljárási cselekmények között hat hónapnál hosszabb idő telik el, akkor szintén beáll az elévülés és meg kell szüntetni az eljárást (relatív elévülés). A Szabs. tv. átvette az Sztv. elévülés megszakítására vonatkozó rendelkezését, amely szerint: „A szabálysértés miatt az eljárás alá vont személlyel szemben a szabálysértési hatóság, fegyelmi hatóság, az ügyészség és a bíróság által foganatosított eljárási cselekmények az elévülést félbeszakítják. A félbeszakítás napjával az elévülési idő újra kezdődik.”⁴³ Ez a rendelkezés nemritkán olyan helyzetet teremtett, hogy ha az eljárás ismeretlen személlyel szemben indult meg, akkor a megkeresések, illetve a tanúk idézései, meghallgatásai miatt az idő elhúzódott, és mivel az eljárás alá vont személlyel szemben még nem került sor eljárási cselekményre, ezért adott esetben beállt az évülés. Ezért a jogalkotó úgy módosította a szabálysértési törvényt,⁴⁴ hogy az eljárás alá vont „személlyel szemben” szövegrész helyébe a „személy ellen” szöveg került. Ez azt jelenti, hogy az eljáró hatóságoknak nemcsak kifejezetten az eljárás alá vont cselekményei szakítják meg az elévülést, hanem minden olyan eljárási cselekmény is, amely a tényállás tisztázását, a szabálysértést elkövető személy kilétének a megállapítását, illetve a szabálysértési felelősségének megállapítását célozzák. Bár az elévülést félbeszakító eljárási cselekményeket nem sorolták fel tételesen, azt gondolom, hogy a jogszabály szövege a módosító törvényszöveg indokolásával már kellő alapot ad a „szakít, vagy nem szakít” kérdés egyértelmű megválaszolására. Megjegyzendő, hogy 2016. január 1-jétől az állapotcselekmények elévülésének szabályozása is pozitív irányba változott.

A közvetítő eljárás bevezetése

A közvetítői eljárás célja, hogy a szabálysértés következményeinek jóvátételét és az eljárás alá vont személy jövőbeni jogkövető magatartását elősegítse.⁴⁵ A közvetítői eljárásban arra kell törekedni, hogy az eljárás alá vont személy és a sértett között a közvetítői eljárás céljának elérését elősegítő megállapodás jöjjön létre.

A mediáció bevezetését ismét a büntetőjogi példa ihlette. A sértett és az eljárás alá vont személy hozzájárulása esetén a hatóság dönt az alkalmazásáról. A sértettnek előnyös, mert „azonnal” jóvátételt kap, az elkövetőnek előnyös, mert nincs büntetés, nincs priusz, a hatóságnak előnyös, mert az eljárást előbb felfüggesztik,

⁴³ Sztv. 11. § (6).

⁴⁴ 2015. évi CCII. törvény 53. § (1).

⁴⁵ Szabs. tv. 82/A. § (1).

majd a felek megállapodása esetén megszüntetik. Mondhatni sikertörténet lehetne, mégsem honosodott meg igazán a szabálysértési jogban.

A koronavírusra adott válasz

A szabálysértési jog létjogosultságát talán a koronavírus okozta veszélyhelyzetben mutatta meg igazán. A koronavírus hazánkban való megjelenése a rendkívüli jogrend bevezetését tette szükségessé. A kormány kihirdette a veszélyhelyzetet, és rendeletekkel szabta meg a védekezés irányát. A védelmi intézkedések kormányrendeletekben láttak napvilágot, és a betartásukat a szabálysértési jog szankciórendszere volt hivatott biztosítani. Új szabálysértési tényállásokat szövegeztek meg,⁴⁶ változott az időbeli hatály, a bírságösszegek nagysága és alkalmazhatósága, az eljárási szabályok is idomultak a kialakult helyzethez.⁴⁷ Összességében elmondható, hogy a szabálysértési jog – a védelmi és biztonsági igazgatás rendszerében⁴⁸ – hatékonyan járult hozzá a védelmi intézkedések betartásához, ezáltal a koronavírus elleni védekezéshez, az állampolgárok életének, testi épségének megóvásához.

Csak címszavakban: amiről a terjedelmi korlátok miatt nem esett szó...

A korábbiakban említett ismételt elkövetés, vagy az enyhítő-súlyosbító körülmények figyelembevétele, a parkolás esetén a kettős szankcionálás, vagy az életvitelszerű közterületi tartózkodás esetén a harmadik elkövetés megállapítása csak a *szabálysértési nyilvántartási rendszer* segítségével történhetett meg, amely mára a szabálysértési előadók munkájának nélkülözhetetlen segítőjévé vált.

Fontos megemlíteni a *távtárgyalás* rendszerét, amely előremutató rendelkezése a törvénynek. Bár jelenleg csak a gyorsított eljárásokban alkalmazzák, de a büntetés-végrehajtásban szerzett tapasztalatok alapján tovább kell gondolni, hogy esetleg milyen módon lehetne megoldani a szabálysértési hatóság és az „ügyfelek” közötti kapcsolattartást, meghallgatást.

Jelenleg a szabálysértési előkészítő eljárásban az eljárás alá vont személy meghallgatása, lakhelyének megállapítása céljából van lehetőség a *körözés* elrendelésére. Nem gondolom, hogy minden szabálysértést elkövetővel szemben lehetőséget kellene adni a körözés elrendelésére, mert ez azt eredményezné, hogy egy szabálytalan parkolás miatt is elő lehetne állítani a gépjármű vezetőjét. Az azonban vitathatatlan, hogy a kiszabott szabálysértési szankciók több mint felénél elmarad az önkéntes teljesítés, és az elzárásra átváltoztatást követően a felhívásra a büntetés-végrehajtási

⁴⁶ SKORKA 2021: 99.

⁴⁷ SKORKA 2022: 1293.

⁴⁸ BUZÁS 2022: 7.

intézetbe be nem vonult elkövetők körözése nagyban javítja a végrehajtás eredményességét.

Mérlegen az első tizenegy év

Az „új” szabálysértési törvény nyitva hagyta az utat⁴⁹ a büntetőjogba való visszateelés, de a közigazgatási büntetőjog irányába is, mégis a legfontosabb tényező az önálló szabálysértési jog tovább élése. Persze az, hogy ez a szabálysértési jog milyen karakterisztikájú, már merőben más kérdés. Egyértelmű, hogy a szabálysértési jog a kriminális cselekményeket és a közigazgatás-ellenes magatartásokat nem tudja egyformán hatékonyan kezelni. A jogalkotó tulajdonképp a törvény megalkotásával és az elmúlt tizenegy év jogfejlődésével, módosításaival a büntetőjogi irányt fogadta el. A fogalom meghatározás, az ismételt elkövetés, a körözés, a távtárgyalás, az elzárással sújtható magatartások körének bővülése az egyik oldalról, míg a közigazgatási bírságolás térnyerése a korábbi szabálysértési tényállások rovására a másik oldalról is ezt az irányt erősíti. Az önálló szabálysértési jog fennmaradását viszont biztosnak látom több okból is. Egyrészt „a büntetőjog és az állam [...] már évszázadok óta világossá tette, hogy egyszerűen nem tart igényt az apró-cseprő, un. bagatell cselekményekre”.⁵⁰ Gondoljunk csak bele, hogy évente több százezer kihágássá minősített szabálysértés bűnügyi statisztikában való megjelenése milyen hatást váltana ki a hatóságokban, illetve az állampolgároknál. Másrészt vannak olyan jogsértő magatartások, ahol le kell folytatni a bizonyítási eljárást, tisztázni kell a tényállást, meg kell állapítani az elkövető személyét. Ha ezt a szabálysértési eljárásnál szigorúbb eljárási garanciákkal, egy büntetőeljárás keretében hajtják végre, akkor az eljárással szemben követelményként támasztott gyorsaság és hatékonyság nem tud teljesülni. Ez a kérdés viszont átvezet az eljáró hatóság kérdéskörére is. Ezeket az ügyeket az igazságszolgáltatás keretében kellene elbírálni, amire feltehetően a bíróságok sincsenek felkészülve. A rendőrség viszont professzionális módon folytatja le a szabálysértési (és előkészítő) eljárásokat, mutatja ezt az is, hogy 2020. március 1-jétől általános szabálysértési hatósági jogkört kapott.⁵¹

IRODALOMJEGYZÉK

AMBRUS István (2022): A szabálysértési jog tudománya és néhány elvi kérdése. In KOLTAY András – GELLÉR Balázs (szerk.): *Jó kormányzás és büntetőjog. Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár 50. születésnapjára*. Budapest: Ludovika, 19–36. Online: https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/18010/30_Mathe.pdf?sequence=1

⁴⁹ ÁRVA 2016: 42.

⁵⁰ ÁRVA 2007: 12.

⁵¹ 2019. évi CX. törvény 80. § (1).

- ÁRVA Zsuzsanna (2007): *A szabálysértési jog szabályozási rendszerének alapkérdései*. Collectio Iuridica universitatis Debreceniensis 07(7). Online: www.academia.edu/83906733/A_szab%C3%A1llys%C3%A9rt%C3%A9si_jog_szab%C3%A1lyoz%C3%A1si_rendszer%C3%A9nek_alap%C3%A9rd%C3%A9sei
- ÁRVA Zsuzsanna (2014): A modern magyar közigazgatási büntetőjog. *Jog–Állam–Politika*, 14(2), 1–18. Online: <https://doi.org/10.1109/MIC.2014.1>
- ÁRVA Zsuzsanna (2016): A rend vagy a káosz joga? *Magyar Rendészet*, 16(3), 31–44. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend/article/view/2479/1750>
- ÁRVA Zsuzsanna (2019): *Utak és kitérők. Szemelvények a szabálysértési jog hazai kodifikációja köréből*. Online: www.dhkf.hu/News/2019/drArvaZsuzsanna_szabsertes.pdf
- ÁRVA Zsuzsanna (2021): In memoriam szabálysértési jog? In PERES Zsuzsanna – PÁL Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére. Semper ad perfectum*. Budapest: Ludovika, 21–31.
- BARTÓKNÉ dr. KERÉKES Krisztina (2012): *Új rendelkezések a szabálysértési jog területén, különös tekintettel a szankciórendszer változásaira*. Jogi Fórum. Budapest: [k. n.]. Online: <https://docplayer.hu/7234780-Uj-rendelkezesek-a-szabalysertesi-jog-teruleten-kulonos-tekintettel-a-szankciorendszer-valtozasaira.html>
- BELCSÁK Róbert Ferenc (2013): Lassú evezőcsapásokkal a kihágási büntetőjog felé, avagy gondolatok az új szabálysértési törvényhez. *Iustum Aequum Salutare*, 13(1), 163–179. Online: <https://szakikadatbazis.hu/doc/6788609>
- BISZTRICZKI László – KÁNTÁS Péter (2017): *A szabálysértési törvény magyarázata*. Budapest: HVG-ORAC.
- BUZÁS Gábor (2022): A rendészeti igazgatás a védelmi és biztonsági igazgatás rendszerében. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 22(1), 7–29. Online: https://epa.hu/02500/02511/00020/pdf/EPA02511_katonai_jogi_szemle_2022_1_007-029.pdf
- FUNG Balázs (2020): A „bagatell” büntetőjog, vagyis a szabálysértési jog gyakorlati problémái de lege lata és de lege ferenda. *Büntetőjogi Szemle*, 20(1), 45–56. Online: https://ujbtk.hu/wp-content/uploads/lapszam/BJSz_202001_45-56o_Fung.pdf
- HEGEDŰS Péter (2012): *A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. és a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvények összevetése különös tekintettel a szabálysértési jog általános rendelkezéseire, a büntetésekre és intézkedésekre, valamint a szabálysértési eljárás szabályaira*. Jogi Fórum. Budapest: [k. n.]. Online: <https://docplayer.hu/13654476-A-szabalysertesekrol-szolo-1999-evi-lxix-es-a-szabalysertesekrol-a-szabalysertesi-eljarasrol-es-a.html>
- KIS Norbert (2016): Mérföldkő vagy határkő? Mérlegen az új szabálysértési törvény. *Magyar Rendészet*, 16(3), 81–87. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend/article/view/2483>
- NAGY Marianna (2021): Quo vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán. *Jogtudományi Közöny*, 12(5), 217–226. Online: <http://hdl.handle.net/10831/68981>
- RÓDER Richárd (2012): A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény – egy jogalkalmazó szemszögből. *Kodifikáció és Közigazgatás*, 12(1), 92–102.
- SKORKA Tamás (2021): Koronavírus a szabálysértés szemszögből. *Magyar Rendészet*, 21(1), 99–115. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2021.1.7>
- SKORKA Tamás (2022): Az (új) általános szabálysértési hatóság és a pandémia. *Belügyi Szemle*, 22(6), 1293–1319. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.6.9>
- TAMÁS András (2020): Közigazgatási felelősség és szankciófajták. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 20(3), 276–287. Online: <https://doi.org/10.32575/ppb.2020.3.15>

Jogi források

1968. évi I. törvény a szabálysértésekről

1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről

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

2013. évi XCIII. törvény az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról

2015. évi CCII. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény, valamint ezzel összefüggésben egyes további törvények módosításáról

2017. évi CXXV. törvény a közigazgatási szabályszegések szankcióiról

2018. évi XLIV. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény módosításáról

2019. évi CX. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalok működésének egyszerűsítése érdekében egyes törvények módosításáról

22/2012. (IV. 13.) BM rendelet a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény végrehajtásával kapcsolatos rendelkezésekről, valamint ahhoz kapcsolódó egyes rendeletek módosításáról.

1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól

ABSTRACT

The First Decade of the Law on Misdemeanours

Tamás SKORKA

Almost eleven years have passed since the enactment of the 2012 Act II on Administrative Offences, Administrative Offences Procedure and the Administrative Offences Registration System. Numerous academic papers had been published before and shortly after its entry into force, but interest has waned considerably. Even the year 2022, a decade after the Act was enacted, did not prompt legal scholars to evaluate it. One could say that if it is of little danger to society, then it generates little academic interest. In my paper, I take stock of the legal institutions that have been significant milestones in the last ten years of the current law on misdemeanours.

Keywords: *misdemeanour law, recidivism, Covid-19, distance trial, wanted list*

Út egy érték- és evidenciaalapú, demokratikusabb drogpolitika felé¹

Recenzió Alison Ritter *Drug Policy* című művéről²

SZIGETI Ákos³

Alison Ritter az ausztrál Új-dél-walesi Egyetem (University of New South Wales) professzora, a Nemzetközi Drogpolitikai Folyóirat (*International Journal of Drug Policy*) főszerkesztője. 2021-ben megjelent *Drogpolitika* (angolul *Drug Policy*) című könyve korunk drogpolitikájának eredményeit értékeli, lehetséges jövőbeli irányait pedig tudományos alapokra építve határozza meg. Azon túl, hogy átfogó bevezetőt nyújt a drogpolitikai fogalmakba, a globális vonatkozású politikaelméleti háttérrel is bemutatja, lokális gyakorlati példákkal illusztrálva. A szerző kiemelten foglalkozik a drogpolitika inkluzivitásának, befogadó megközelítésének és demokratizálásának problémakörével, a marginalizált, kirekesztett szerhasználók drogpolitikai döntésekbe való bevonásának lehetőségeivel, valamint a tudományos kutatás és a kutatók szerepével. Mindezzel nem csupán a terület fő problémáit azonosítja, de utat mutat a jövő drogpolitikájának is.

A könyv első fejezete bevezetőt nyújt a drogpolitika világába, bemutatva annak lehetséges céljait (kínálat- és keresletcsökkentés, ártalomcsökkentés, prevenció) és a politikai cselekvés kapcsolódó területeit (rendészet, gyógykezelés, ártalomcsökkentő és prevenció programok). Bár a szerző nem rangsorolja e területeket, a kábítószer-használat kezelését alapvetően a potenciális ártalmak megelőzése, csökkentése felől közelíti meg. Ilyen ártalom lehet a túladagolás, a kábítószer-függőség, a vírusfertőzés, a szerhasználó környezetében élők (család és barátok) sérelmei, a kereskedelemhez kapcsolódó erőszak, korrupció és politikai hatalom, a keresletcsökkentési intézkedések következtében fellépő letartóztatások és bebörtönzések, valamint a feketepiaci családokra és közösségekre gyakorolt hatása. Kiemeli, hogy a fent említett politikai cselekvési területek bizonyos esetekben akár hozzá is járulhatnak az ártalmak megjelenéséhez. Az egyes államok eltérő mértékben alkalmazzák a különböző intézkedési módokat, aminek háttérében értékrendbeli különbségek állnak. A szerhasználatot erkölcsi értelemben elítélendő bűnként, a biztonság és a közrend fogalmából kiindulva bűncselekményként vagy devianciaként, az egészség(ügy) szempontjából betegségként, a szociális jóléti megközelítés

¹ A cikk a Kulturális és Innovációs Minisztérium Kooperatív Doktori Program Doktori Hallgatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

² RITTER, Alison (2021): *Drug Policy* (1st ed.). London: Routledge. Online: <https://doi.org/10.4324/9781003224501>

³ Doktori hallgató, Rendészettudományi Doktori Iskola, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, e-mail: szigeti.akos@uni-nke.hu

szerint egyfajta fogyatékosként, gazdasági szempontból pedig fogyasztói magatartásként lehet értékelni. Ezek a képzetek meghatározzák a cselekvés lehetséges irányvonalait, legyen az a sérülékeny egyének megvédése, a deviáns, abnormális viselkedés kezelése, a kliensek egészségügyi ellátása vagy a háttérben álló társadalmi egyenlőtlenségek kezelése. A drogpolitika céljai ugyanakkor közvetlenül kapcsolódnak különböző értékekhez is: a drogmentes társadalom etikai alapú megközelítésétől a szerhasználók középpontba helyezésének emberi jogi alapjaiig. A fejezet kifejti továbbá a drogpolitikai jogszabályok és intézkedések területi érvényéhez kapcsolódó problémákat, érintve azokat a jogi egyezményeket is, amelyek adott esetben korlátozhatják a politikai cselekvést. A szerző bemutatja azon társadalmi-kulturális politikai rendszereket, paradigmákat is, amelyek leginkább meghatározzák napjaink drogpolitikáját. A neoliberalizmus a kábítószereket bizonyos esetekben közönséges áruként kezeli, amelyeket a szabadpiacnak kell szabályoznia. Más esetekben ugyanakkor a feketepiaci gazdaság kezében hagyja őket, ezzel megfelelve a neoliberais piaci elveknek, de figyelmen kívül hagyva a jogállamiság elvét. A jóléti államok a kábítószer-használatot társadalmi problémának tekintik, nem pedig elsősorban bűnügyi vagy egészségügyi problémának, ennek következtében a reszocializációra és a társadalmi reformra alapozzák drogpolitikájukat. Az olyan biztonságra törekvő, sérülékeny országok, mint például Kolumbia, Afganisztán vagy Mexikó, a kábítószereket a biztonságot fenyegető veszélynek tekintik, így kábítószer-politikájuk a militarizált felszámolási erőfeszítésekre összpontosít. Végül, az autoriter megközelítés szerint a szigorú büntetés állíthatja meg a drogfogyasztást. Az ilyen elven működő államok a kábítószer-fogyasztás erős társadalmi megbélyegzésére és a kábítószerkereskedők szigorú büntetésére (ideértve a halálbüntetést is) építik drogpolitikájukat.

A második fejezet a drogpolitika egészségügyi és ártalomcsökkentő szerepét vizsgálja. Míg a gyógykezelés célja az ártalmak csökkentése a kábítószer-fogyasztás mérséklése vagy megszüntetése révén, addig a kábítószer-fogyasztással járó ártalmak csökkentésével foglalkozó irányzat nem tűzi ki célul a fogyasztási szokások megváltoztatását. A fogyasztás megszüntetésére törekvő gyógykezelés elsődleges területei a szűrés és rövid beavatkozások, a drogmegvonás (detoxikáció), a pszichoszociális tanácsadás és támogatás, a bentlakásos rehabilitáció és terápiás közösségekbe való bevonás, a gyógyszeres kezelés, valamint a különböző önszolgáltató és társak által vezetett segítségnyújtó programok. Ugyanakkor e területhez közvetlenül kapcsolódhat a biztonságos lakhatás vagy a munkalehetőség biztosítása is. A könyv a különböző programokat értékelő szakirodalom szemléje által fogódzókot nyújt a gyógykezelés tervezéséhez és finanszírozásához, kitérve a terület legfőbb kihívására, a társadalmi stigmatizáció, megbélyegzés szerepére is. Az alkohol- és drogp problémákkal küzdő embereket gyakran stigmatizálják az egészségügyi ellátás során, ami jelentősen akadályozza az egészségügyi és egyéb szolgáltatásokhoz való hozzáférésüket. A szerző ártalomcsökkentés alatt olyan igazságügyi és emberi jogi elveken alapuló politikát, programokat és gyakorlatokat ért, amelyek célja a kábítószer-fogyasztással,

a drogpolitikával és a kábítószer-törvényekkel kapcsolatos negatív egészségügyi, társadalmi és jogi hatások minimalizálása. Ide tartozik például a kábítószer-fogyasztási helyiségek kialakítása, a kábítószer-tesztelés, a túladagolás megelőzése (például a naloxonellátás), a biztonságosabb kábítószer-használatra vonatkozó tájékoztatás, és a gyógyszerészeti minőségű szereket nyújtó biztonságosabb kínálat is.

A harmadik fejezet a kábítószer-fogyasztás, -birtoklás és -terjesztés jogi aspektusait járja körül, értékelve az alapvetően tiltásra épülő globális megközelítésmódot, valamint bemutatva az egyes országokban megjelenő alternatív jogi szabályozást. A tiltás három mechanizmus által igyekszik csökkenteni a kábítószer-használatot és a kábítószerek által okozott ártalmakat: (1) a kábítószerek kiskereskedelmi árának emelésével (a fogyasztástól való elrettentés érdekében); (2) a kábítószer-kínálat csökkentésével (lefoglalások és más piaci beavatkozások révén); és (3) elrettentéssel (a fogyasztók jogi kockázatai és megbélyegzése révén). A szerző a statisztikai adatok és kutatási eredmények alapján e tiltáson alapuló politika kudarcáról számol be, ugyanakkor elismeri, hogy a környezeti tervezésen alapuló bűnmegelőzés és a helyi drogpiacon belüli problémaorientált rendfenntartás képes a kábítószer-értékesítés és a kapcsolódó károk csökkentésére. A teljes tiltás (zéró tolerancia) elvével szemben több alternatíva is felkínálkozik. A depenalizáció a kábítószer-fogyasztás büntetési tételeinek enyhítése, a kábítószer-fogyasztás (és a kábítószer-ellátás) bűncselekmények között tartásával. A dekriminalizáció a kábítószer-fogyasztás büntetőjogi szankcióinak eltörlése (a kábítószer-ellátás büntetésének megtartásával), bizonyos esetekben szabálysértési körbe sorolással. A kábítószer-használat és -birtoklás legalizálása során a kábítószer-használat kikerül a bűncselekményi és a szabálysértési kategóriából is. Ez abban az esetben válik teljes legalizációvá, amennyiben a tiltott kábítószerek használata és kínálása is legálissá válik. A fogalmak elkülönítésén túl a szerző vizsgálja a dekriminalizáció és a legalizáció megvalósulásai közötti nemzeti különbségeket is, és ahol már lehetséges, a folyamatok részletes bemutatása mellett értékeli is azokat a statisztikai adatok és kutatási eredmények tükrében. A szerző ugyanakkor kiemeli, hogy nem csupán a drogpolitikai reformok tervezésében, azok értékelésében is esszenciális szerepet kapnak az első fejezetben bemutatott, kábítószerekre vonatkozó értékrendbeli különbségek.

A könyv negyedik fejezete a kutatási eredmények drogpolitikai döntéshozásban való felhasználásáról szól. Az utilitarista megközelítésben a drogpolitika célja olyan döntések meghozatala, amelyek az emberek többsége számára maximalizálják a hasznot és minimalizálják az ártalmakat. A drogpolitikai kutatásoknak számos területe azonosítható. Az epidemiológiai kutatások a tiltott kábítószer-fogyasztók számát, a fogyasztás mennyiségét és gyakoriságát, a populáción belüli időbeli tendenciák változását, valamint a társadalmi kockázati tényezőket tanulmányozzák. Bár a szerző árnyalja a képet a különböző eredmények bemutatásával, alapvetően arról számol be, hogy a kábítószer-fogyasztás volumene globálisan viszonylag stabil, és a drogpolitika mind ez ideig nem volt képes a kábítószer-használatához kapcsolódó megbetegedések és halálozások érdemi kezelésére. További kutatási területet

alkotnak a klinikai vizsgálatok, amelyek célja olyan beavatkozások feltárása, amelyek biztonságosak, hatékonyak és eredményesek, így megérik a politikai befektetést. A gazdasági értékelések és a kábítószerpiac elemzése a beavatkozások gazdasági költségeinek és előnyeinek értékelését tűzi ki célul. Az etnográfiai kutatások a kultúra mélyreható tanulmányozása által a szerhasználat, a kapcsolódó ártalmak és a kábítószer-kultúrák megértéséhez járulnak hozzá. A különböző matematikai modellek és szimulációk képesek lehetnek olyan politikai akciók értékelésére is, amelyeket még nem hajtottak végre. A szociológiai kutatások segíthetnek megérteni, hogy a társadalom hogyan közelíti meg a kábítószer-problémákat, és vizsgálni a kábítószer-használattal kapcsolatos társadalmi attitűdöket és nézeteket. Ez utóbbi terület fő hozzájárulása a stigmatizáció, a társadalmi egyenlőtlenségek és a diszkrimináció drogpolitikában betöltött szerepének feltárása. Végül, az összehasonlító drogpolitikai kutatások a különböző közigazgatási területeken, például nemzeti szinten érvényben lévő drogpolitika értékelését segítik elő. Így például a felderített elkövetők száma, a problémás kábítószer-fogyasztók összlétszáma, a kábítószer-felfoglalások volumene és a kábítószerrel kapcsolatos halálozási adatok alapján képesek beszámolni a portugál dekriminalizációs politika sikeréről.

Az ötödik fejezet a drogpolitika gyökereiről és működéséről szól. Elsőként az erkölcsi politikát vizsgálja, amely a társadalmi normák szabályozására törekszik, vagy valamilyen más okból erős morális reakciókat vált ki társadalmi szinten. Az érdekérvényesítő koalíciós keretrendszer szerint egy adott szakpolitikai terület (a szakpolitikai alrendszer) szereplői szövetségeseikkel együttműködve érdekérvényesítő koalíciókat alkotnak, amelyek osztják egymás normatív és oksági értékeit és meggyőződéseit, majd versenyeznek azért, hogy nézeteiket a szakpolitikában érvényesítsék. Ezek a koalíciók jellemzően a drogpolitika két alapvetése köré csoportosulnak: (1) a tiltott szerhasználat mindig problémás, így a politikai cél annak megelőzése, olyan politikai eszközökkel, mint a tiltás és a zéró tolerancia, (2) a szerhasználatot nem lehet teljesen megszüntetni, de az intézkedések csökkenthetik annak káros következményeit. Az úgynevezett többes áramlat megközelítés a politikaformálás három áramlatát azonosította: a problémaáramlatot, a szakpolitikai áramlatot és a politikai áramlatot. A problémaáramlatban a problémák a kormányzatban és annak környezetében dolgozó emberek figyelmét szisztematikus jelzők, fókuszáló események (például válság vagy katasztrófa) vagy a meglévő programok működésére vonatkozó visszajelzések révén keltik fel. A szakpolitikai áramlatban különböző szakpolitikai megoldások örvénylenek, érintkeznek egymással egy „szakpolitikai őslevesben” és többszöri finomítás után alkalmazzák őket. A politikai döntéshozás területén szerepet kapnak a választási ciklusok, a közvélemény és a közhangulat, a választott politikai pártok és a hozzájuk kapcsolódó adminisztráció, valamint a választott tisztségviselők ideológiai álláspontjai. Egy adott probléma akkor kerül napirendre és válik a politikaformálás tárgyává, amikor a három irányzat összekapcsolódik és megnyílik a lehetőség a cselekvésre. A fejezet vizsgálja továbbá a diszkurzív institucionalizmus elméletét, amely betekintést nyújt az eszmék és a diskurzus

szerepébe a politikaformálásban. Szót ejt továbbá a megszakított egyensúly elméletéről, amely kiemeli, hogy a szakpolitikai kérdéseket hosszú stagnálási időszakok jellemzik, amelyeket apró, hirtelen változások szakítanak meg. Mindegyik elmélet hordoz magában magyarázóerőt azzal kapcsolatban, hogy a drogpolitika hogyan kerül a hivatalos politikai napirendre, hogyan választják ki a megoldásokat, hogyan születnek a politikai döntések, és hogyan alakul ki a politikai stagnálás. A drogpolitika tehát nem a tényeken alapuló megoldások közötti, tekintélyelvű választás folyamata, sokkal inkább egy iteratív, az ismétlődő változtatások által fejlődő folyamat, amelyben a szereplők, a koalíciók, az intézmények és a politika támogatóinak hálózatai problémákat konstruálnak, politikai megoldásokat választanak, majd a megfelelő időben végrehajtják a politikai cselekvést.

A hatodik fejezet a posztstrukturalista tudományelméleti megközelítésből indul ki és a drogpolitika dinamikájáról szól. Vizsgálja, hogy egy kábítószerrel kapcsolatos probléma hogyan kerül a politika homlokterébe, hogyan befolyásolja a probléma kezelését az arról szóló diskurzus, és hogyan kezeli, irányítja a politika e folyamat szereplőit, a szerhasználókat. A szerző által bemutatott megközelítés egyik alaptétele, hogy a politikaformálás során az adott problémákat folyamatosan alakítják és átformálják. A tudomány és a tények társadalmilag, kulturálisan és politikailag meghatározottak, így a kábítószer-probléma szintén helyhez kötött, viszonylagos és a politikai döntéshozatali folyamaton keresztül jön létre. A szerhasználókról kialakított kép alakítja a politikai napirendet, hatással van a társadalomra és magára a célcsoportra is. E posztstrukturalista megközelítésből adódik a gondoskodás-etika elvének drogpolitikai adaptálása is. A gondoskodás-etika elve alapján megkérdőjelezendő az az uralkodó elképzelés, amely szerint a szerhasználók alapvetően destruktív és káros viselkedést folytatnak. Amíg a kábítószeret tekintjük problémának (az ártalom forrásának), addig a drogpolitikát a kínálat, a kereslet és az ártalmak csökkentése, valamint a szerhasználat megkezdésének megelőzése fogja meghatározni. Az alternatíva az, hogy a drogpolitikát az emberek jólléte iránti aggodalom irányítja – függetlenül attól, hogy kábítószerrel fogyasztanak, illegális növényeket termesztnek, vagy illegális kábítószerrel kereskednek. A megoldás ez alapján pedig alapvetően a jólét és a jólét biztosítása.

A hetedik fejezet a drogpolitika befolyásolásáról szól, és kutatói szemszögből vizsgálja a kutatási eredmények politikai felhasználásának útját, a politikai rendszerrel való együttműködés lehetőségeit és az érték alapú politikai párbeszédet. E folyamatok megindításának nehézségét az adja, hogy a kutatók és a politikusok megközelítésmódjuk és céljaik természete alapján két, egymástól lényegesen eltérő közösséget alkotnak. A szerző öt stratégiát azonosít, ami segíthet a kutatási eredmények felhasználásában: (1) releváns, alkalmazott és magas színvonalú kutatás végzése; (2) a kutatási eredmények disszeminációja, terjesztése a szokásos tudományos csatornákon túl; (3) tudásközvetítői készségek alkalmazása; (4) társadalmi párbeszéd alapuló módszerek (fórumok, kerekasztal-beszélgetések) alkalmazása; (5) a szakértői befolyás alkalmazása (például bizottságok tagjaiként). Az ötödik fejezetben

tárgyalt érdekérvényesítő koalíciós keretrendszerben gondolkodva, szükség lehet a koalíciók közötti kommunikációért felelős szakpolitikai közvetítőkre, akik elősegítik a tudásmegosztást és csökkentik a konfliktusok megjelenését. Végül a szerző kiemeli, hogy az értékek drogpolitikában betöltött alapvető szerepének felismerése lehetőséget teremt annak feltárására, hogy ezek az értékek hogyan használhatók fel drogpolitikai célokra. Az „értéksemlegesség” és a pragmatizmus, vagy másképpen az utilitarista értékpozíció kulcsfontosságú az olyan ártalomcsökkentő programok sikeres megvalósítása szempontjából, mint amilyenek a kábítószer-fogyasztó helyiségek és a tűcsereprogramok.

Az utolsó, nyolcadik fejezet abból a téziszből indul ki, hogy a jó drogpolitikának tükröznie kell az állampolgárok akaratát, így a drogpolitika demokratizálásáról szól. A szerző bemutatja a képviseleti demokrácia kritikáját, amely szerint az csupán korlátozottan alkalmas az állampolgárok akaratának érvényesítésére. Felveti továbbá a kérdést, hogy a drogpolitikát vajon a lakosság többségének, vagy inkább a legközvetlenebbül érintetteknek a véleményére érdemes-e építeni. A fejezet olyan kurrens és a drogpolitikát is befolyásoló témákat is érint, mint az álhírek terjesztése és a populizmus, de foglalkozik a kortárs tudomány problémáival is. Utóbbival kapcsolatban megemlíti a „lassú tudomány” irányelvét, amely a kutatókat egyfajta önreflexióra hívja fel saját értékeik, nézőpontjuk munkájukra kifejtett hatásával kapcsolatban. Fő problémaként ugyanakkor a politikai egyenlőtlenséget nevezi meg, amely a társadalom strukturális és gazdasági egyenlőtlenségeinek leképeződése. A stigmatizált és marginalizált szerhasználói csoportok jellemzően kiszorulnak a drogpolitikai diskurzusból. A drogpolitika demokratizálása így elsősorban e csoportok bevonásáról kell hogy szóljon, ez ugyanis képes kihívni, élénkíteni és felfrissíteni a drogpolitikai diskurzust. Megoldásként a szerző különböző deliberatív, konzultációkon alapuló módszereket ajánl, mint például az állampolgári esküdtszék, az állampolgári közgyűlések, a deliberatív közvélemény-kutatás és az úgynevezett „mini-közéleti” folyamatok (például csúcstalálkozók, kerekasztalok). A mű attól válik kerek egészé, hogy a szerző visszautal a drogpolitika értékközpontú természetéről szóló megállapításaira, amikor – a részvételi demokrácia elve alapján – a különböző értékek döntéshozatali folyamatban való közvetlen megjelenítése mellett érvel.

Alison Ritter *Drogpolitika* című könyve tehát nem csupán a szerhasználattal foglalkozó politikai diskurzust meghatározó legfontosabb fogalmak példákkal illusztrált, tankönyvszerű bemutatójaként állja meg a helyét egyetemi hallgatók, oktatók és kutatók kezében, de képes útmutatóként szolgálni a drogpolitikát alakító szakemberek számára is. A könyvben bemutatott tudományos gondolatmenet egy kutatási evidencián alapuló, de a különböző társadalmi csoportok, így a stigmatizált és marginalizált szerhasználók értékeit is inkluzívan kezelő, demokratikusabb drogpolitika létrejöttét hivatott elősegíteni. Egy olyan drogpolitikáét, amelyben helye van a tüneti kezeléseknek, ugyanakkor felismeri a háttérben álló társadalmi egyenlőtlenségeket, és képes hozzájuk megfelelően viszonyulni.

Tartalom

Interjú

- CHRISTIÁN László: *Egy élet a Haza szolgálatában! Ünnepi interjú Boda József nyá. nb. vezérőrnagy 70. születésnapja alkalmából* 13

Rendészeti gyakorlat

- KAKÓCZ Krisztián: *A rendőrség idegenrendészeti fogvatartási helyeinek fejlesztése* 21

- LIPPAI Zsolt, NAGY Tibor István: *Néhány szóban a footballhuliganizmusról* 39

- PINTÉR Melinda: *Internetrendőrség? Kísérlet az online gyűlöletbeszéd visszaszorítására a németországi Hálózati Végrehajtási Törvény (NetzDG) által* 63

- TAKÁCS Gergely: *A magyar katasztrófavédelem nemzetközi kapcsolatrendszerének vizsgálata és fejlesztésének lehetőségei* 89

Bűnüldözés

- NÉMETH Ágota: *A kábítószeres bűncselekmények felderítésének bűnelemzői támogatása* 105

- CSONTOS-NAGY Ivett: *Hatékonyabb-e a közös nyomozócsoportban való együttműködés, ha több országot érintő bűncselekmény merül fel?* 117

Büntető igazságszolgáltatás

- HOLLÓSVÖLGYI Máté: *A magyar pártfogás története* 129

- LICHTENSTEIN András: *A vád eredményessége Európában* 143

- Laura SCHMIDT, Andrea Tünde BARABÁS: *Comparing the Court Mediation in Hungary and the State of Indiana in the Midwest* 159

Kriminálpszichológia

- LOHNER Klaudia, BENCZE Réka, BATHÓ-CSOMBOK Ildikó: *A profilalkotás szerepe a motivációk meghatározásában* 169

Közbiztonság

- FELFÖLDI Péter: *A „safety in numbers” elv vizsgálata a budapesti kerékpáros forgalomban 2011 és 2023 között* 185

- SKORKA Tamás: *A szabálysértési törvény első évtizede* 203

- SZIGETI Ákos: *Út egy érték- és evidenciaalapú, demokratikusabb drogpolitika felé – Recenzió Alison Ritter Drug Policy című művéről* 223