



**BAJNOK ANDREA – BÁNKUTI ANIKÓ ANNA:** A munkaerőmegtartás kihívásai és lehetőségei a rendvédelmi szerveknél

**GYENEY LAURA:** Uniós polgárok kiutasítása más EU-tagállamból az Európai Bíróság legújabb gyakorlatában I.

**STEINER GÁBOR:** A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök hatályos szabályozásának önellentmondásai és módosítási javaslatok, de lege ferenda

**NAGY RUDOLF:** Az ingerlő harcanyagok rendészeti alkalmazásának egyes aspektusai

**SZABÓ JÁNOS:** A bűnügyi elemzés nemzetközi keretei

**MÁRTON BALÁZS:** Az Európai Ügyészség mint magyar nyomozó hatóság?

**ZSÁKAI LÉNÁRD – BALLA JÓZSEF – HERCZEG MÓNICA – VÁJLOK LÁSZLÓ – VEDŐ ATTILA – PETŐ JÁNOS:**  
Az Automatizált Határellenőrzési Rendszer működésének vizsgálata és értékelése

**KEMENDI ÁGNES:** Humán kockázatok hálózat kutatási szempontból

**KÖNYVISMERTETÉS:** A migráció szociológiája 3.0 (Sik Endre könyvének ismertetése)

**INTERJÚ:** „A bűnügyi tudományok képviselőjében” Interjú Kovács Gábor professzor úrral a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar tanszékvezetőjével

# BELÜGYI SZEMLE

---

**A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA**

---



---

**71. ÉVFOLYAM**

**2023/2. SZÁM**

# BELÜGYI SZEMLE

---

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

---

### ELNÖK TITKÁR TAGOK

Dr. Felkai László, közigazgatási államtitkár, Belügyminisztérium  
Prof. dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár  
Prof. dr. Finszter Géza, a Magyar Tudományos Akadémia doktora  
Prof. dr. Haller József, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Herke Csongor, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Kecskés László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja  
Prof. dr. Kerezsi Klára, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, egyetemi tanár  
Prof. dr. Koltay András, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Médiatechnika elnöke, egyetemi tanár  
Prof. dr. Korinek László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja  
Prof. dr. Maróth Miklós, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja  
Prof. dr. Mezey Barna, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Dr. Nyiri Sándor, ny. vezető ügyész, c. egyetemi docens  
Prof. dr. Patyi András, a Kúria elnökhelyettese, egyetemi tanár  
Prof. dr. Polt Péter, legfőbb ügyész, egyetemi tanár  
Prof. dr. Sándor István, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Tóth Mihály, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Dr. Ludek Michalek, a Cseh Rendőrákadémia tagja, egyetemi tanár  
Dr. habil. Philipp Fluri ügyvezető, Genfi Biztonságpolitikai Központ  
Dr. h.c. Detlef Schröder, az Európai Unió Rendészeti Képzési Ügynökségének korábbi ügyvezető igazgatója  
Dr. Ciprian Maftci, belügyi attasé, Románia Magyarországi Nagykövetsége

## SZAKMAI TANÁCSADÓ TESTÜLET

---

Dr. Bakai Kristóf Péter PhD, püör. dandártábornok, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Vámszakmai és Nemzetközi elnökhelyettese  
Dr. Balogh János r. altábornagy, az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője  
Dr. Bolcsik Zoltán r. altábornagy, a Belügyminisztérium rendészeti államtitkára  
Dr. Góra Zoltán t. altábornagy, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vezetője  
Hajdu János r. altábornagy, a Terrorelhárítási Központ főigazgatója  
Dr. Halmosi Zsolt r. altábornagy, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság vezetője  
Dr. Hatala József ny. r. altábornagy, a Nemzeti Bünt megelőzési Tanács elnöke  
Prof. dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár, a Belügyminisztérium oktatási főszemlézője

Prof. dr. Kovács Gábor r. vezérőrnagy, a Nemzeti Közszerológiai Egyetem,  
Rendészettudományi Kar dékánja, tanszékvezető egyetemi tanár  
Láng István, az Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetője  
Prof. dr. Sallai János r. ezredes, Nemzeti Közszerológiai Egyetem,  
tanszékvezető egyetemi tanár  
Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró, nemzetközi jogász  
Dr. Tomin Szilvia r. vezérőrnagy, a Nemzeti Védelmi Szolgálat főigazgatója  
Dr. Tóth Tamás bv. altábornagy, a Büntetés-végrehajtás Országos  
Parancsnokság vezetője  
Dr. Túrós András ny. r. altábornagy, az Országos Polgárőr Szövetség elnöke

## SZERKESZTŐSÉG

---

<b>FŐSZERKESZTŐ</b>	Prof. dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár
<b>FŐSZERKESZTŐ-HELYETTES</b>	Dr. Szabó Csaba PhD r. alezredes, egyetemi docens
<b>FELELŐS SZERKESZTŐ</b>	Dr. Németh Viktor PhD
<b>OLVASÓSZERKESZTŐ</b>	Végh Zsuzsanna
<b>IDEGENNYELVI SZAKLEKTOR</b>	Prof. dr. Boda József ny. nb. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár
<b>FŐMUNKATÁRS</b>	Csala Károly r. ezredes
<b>MUNKATÁRS</b>	Luda Henrietta
<b>SZERKESZTŐSÉG</b>	Fazekas-Pátyodi Szandra 2090 Remeteszőlős, Nagykovácsi út 3. Telefonszám: +36 (26) 795-900 / 24-600 <a href="mailto:szerkesztoseg@belugyiszemle.hu">szerkesztoseg@belugyiszemle.hu</a> <a href="http://www.belugyiszemle.hu">www.belugyiszemle.hu</a>
<b>ISSN</b>	ISSN 2062-9494 (Nyomtatott) ISSN 2677-1632 (Online)
<b>FELELŐS KIADÓ</b>	LXXI. évfolyam Belügyminisztérium <a href="http://www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium">www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium</a> 1051 Budapest, József Attila utca 2-4.
<b>NYOMDA</b>	Duna-Mix Kft.
<b>FELELŐS VEZETŐ</b>	Borbély Levente, ügyvezető Megjelenik havonta

# TARTALOM

---

	Előszó	179
	<u>TANULMÁNYOK</u>	
<b>BAJNOK ANDREA – BÁNKUTI ANIKÓ ANNA</b>	A munkaerőmegtartás kihívásai és lehetőségei a rendvédelmi szerveknél	181
<b>GYENEY LAURA</b>	Uniói polgárok kiutasítása más EU-tagállamból az Európai Bíróság legújabb gyakorlatában I.	201
<b>STEINER GÁBOR</b>	A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök hatályos szabályozásának önellentmondásai és módosítási javaslatok, de lege ferenda	221
<b>NAGY RUDOLF</b>	Az ingerlő harcanyagok rendészeti alkalmazásának egyes aspektusai	239
<b>SZABÓ JÁNOS</b>	A bűnügyi elemzés nemzetközi keretei	269
<b>MÁRTON BALÁZS</b>	Az Európai Ügyészség mint magyar nyomozó hatóság?	287
<b>ZSÁKAI LÉNÁRD – BALLA JÓZSEF – HERCZEG MÓNIKA – VÁJLOK LÁSZLÓ – VEDÓ ATTILA – PETŐ JÁNOS</b>	Az Automatizált Határellenőrzési Rendszer működésének vizsgálata és értékelése	303
<b>KEMENDI ÁGNES</b>	Humán kockázatok hálózatkutatási szempontból	317
	<u>KÖNYVISMERTETÉS</u>	
<b>ÉBERHARDT GÁBOR</b>	A migráció szociológiája 3.0	335
	<u>INTERJÚ</u>	
<b>SZABÓ CSABA – FAZEKAS-PÁTYODI SZANDRA</b>	„A bűnügyi tudományok képviselőjében” Interjú Kovács Gábor professzor úrral a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar tanszékvezetőjével	343

# SZERKESZTŐSÉGI ELŐSZÓ

---

**Kedves Olvasó!**

*„Ha elhatározzuk magunkat,  
akkor közös munkával bármire képesek lehetünk,  
beleértve földi problémáink megoldását is.”*

Scott Kelly

Februári lapszámunk tudományos és szakmai cikkeinek nagy része a rendvédelem területéről került kiválasztásra. A tanulmányok heterogén témákat ölelnek fel, ugyanakkor közös bennük az együttműködés, a kooperáció más és más hatóságokkal, hazai vagy nemzetközi szervezetekkel. Ez az együttműködés folyamatos és kölcsönös, megerősítést, megújítást kíván. Csakis ezen az úton juthatunk el az egyre széleskörűbb, naprakész ismeretekhez, fejlesztésekhez, amelyek bemutatására szerzőink ezúttal is törekedtek.

Mindezek szellemében ajánljuk kedves olvasóink figyelmébe februári lapszámunk cikkeit!

A Bajnok Andrea és Bánkuti Anikó Anna szerzőpáros *„A munkaerőmegtartás kihívásai és lehetőségei a rendvédelmi szerveknél”* című tanulmánya a hivatásos állományból történő kilépés okait és azok lehetséges megoldását vizsgálja.

Az *„Uniók polgárok kiutasítása más EU-tagállamból az Európai Bíróság legújabb gyakorlatában I.”* című cikk Gyeney Laura írása. A tanulmányból megtudhatjuk, hogy az Európai Bíróság mi alapján ítéli meg a tagállami hatóságok azon döntéseinek uniós joggal való összhangját, amely ítéletekben egy másik tagállambeli uniós polgár kiutasítására kerül sor.

Márton Balázs *„Az Európai Ügyészség, mint magyar nyomozó hatóság?”* című írása arra világít rá, hogy az Európai Ügyészséghez történő csatlakozás nélkül is kiküszöbölhetők az annak tárgyi hatáskörébe tartozó bűncselekmények miatt folytatott eljárásokban a közzvaddal kapcsolatos hiányosságok, az állami szuverenitás sérelme nélkül.

Zsákai Lénárd – Balla József – Herczeg Mónika – Vájlok László – Vedó Attila – Pető János *„Az Automatizált Határellenőrzési Rendszer működésének vizsgálata és értékelése”* címmel írtak szacikket a magyar–ukrán határon 2021-ben rendszerbe állított Automatizált Határellenőrző Rendszer működési tesztelés-értékelés körülményeiről és eredményeiről.

Éberhardt Gábor Sik Endre „*A migráció szociológiája 3.0*” című könyvét ismerteti, mely a Debreceni Egyetemi Kiadó gondozásában jelent meg. A recenzióból megismerhetjük, hogy melyek a jelenlegi trendek a migrációkutatás terén és hogyan változnak a migrációelméleti megközelítések.

Februári interjúalanyunk Kovács Gábor professzor, a győri Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Bűnügyi Tudományok Tanszék vezetője. A beszélgetésből megtudhatjuk, hogy a tanszék által képviselt tudományterület fejlődéséről mikét gondolkodik a professzor.

Reméljük sikerült felkeltenünk olvasóink érdeklődését februári számunk cikkei iránt, amelyekhez jó olvasást kívánunk!

**Szerkesztőség**



# A munkaerőmegtartás kihívásai és lehetőségei a rendvédelmi szerveknél<sup>1</sup>

## Challenges and opportunities of improving retention in law enforcement

**Bajnok Andrea**

szakfelelős  
Nemzeti Közsolgálati Egyetem,  
Közigazgatási Továbbképzési Intézet  
bajnok.andrea@uni-nke.hu



**Bánkuti Anikó Anna**

MVM Paksi Atomerőmű Zrt.,  
Munka- és Személyügyi Osztály  
humánpolitikai munkatárs

### Absztrakt

**Cél:** A rendészeti szervek állománymegtartó képességének erősítése, fejlesztése helyi, területi és országos szinten is kihívást jelentő feladat. Tanulmányunk középpontjában a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság szervezetéből kilépő munkatársi vélemények bemutatása és elemzése áll, mellyel szeretnénk hozzájárulni a rendvédelmi szervek állománymegtartó képességének fejlesztéséhez.

**Módszertan:** 2019 szeptembere óta országos adatgyűjtés történik – kilépő interjúk felvételével – a szervezetből távozó tiszthelyettesek és tisztek távozási okainak megismerése érdekében. A rendőrségi munkahelyelhagyással foglalkozó magyar és angol nyelvű szakirodalom megállapításait primer kutatással kiegészítve a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányságnál 2019 szeptembere és 2021 decembere között felvett 42 kilépő interjú adatait dolgoztuk fel.

**Megállapítások:** A kilépő interjúkból származó adatok segítségével megismerhető a távozók életkori összetétele, hivatásos jogviszonyban töltött ideje, és a távozást leginkább befolyásoló okok, valamint a távozó kollégák véleménye a rendőri szolgálatról és annak körülményeiről. A kilépő interjú adataira támaszkodva megállapítható, hogy a kilépők között hasonló arányban vannak jelen fiatalabbak és idősebbek, a kilépők közel fele több mint tíz év hivatásos

1 A mű a TKP2020-NKA-09 számú projekt keretében, a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a Tématerületi Kiválósági Program 2020 pályázati program finanszírozásában valósult meg.



jogviszonyt hagy maga mögött. Adataink alapján a kilépési döntés meghozatalát elsősorban a nagyfokú leterheltség, a kiszámíthatatlan, nehezen tervezhető munkabeosztás, a szervezet társadalmi megítélése és a fizetéssel való elégedetlenség befolyásolta. A kilépési okok között azonban különbségek figyelhetők meg az egyes korosztályok, illetve a hivatásos jogviszonyban eltöltött idő szerint is. **Érték:** Következtetéseket és javaslatokat fogalmazunk meg a különböző generációkhoz tartozó munkatársak megtartási lehetőségével kapcsolatban, melyek a rendőrség egészének mint szervezetnek is hasznosak lehetnek.

**Kulcsszavak:** generációs különbségek, rendészeti kommunikáció, vezetői készségek fejlesztése, munkaerőmegtartó képesség

### **Abstract**

**Aim:** Strengthening and improving retention capacity of law enforcement organisations is one of the most challenging task at local, regional and national levels. The focus of our study is presentation and analysis of the opinions of staff leaving Tolna County Police Headquarters. With the results of the analysis we would like to contribute to the development of the retention of police officers in law enforcement agencies.

**Methodology:** Since September 2019, nationwide data has been collected by conducting exit interviews to learn the reasons why commission and non-commission officers leave the organization. Completing the findings of the available Hungarian and English literature on police turnover with primary research, we processed the data of 42 exit interviews conducted at the Tolna County Police Headquarters between September 2019 and December 2021.

**Findings:** With help of the data from the exit interviews, it is possible to find out the age breakdowns of the respondents, time spent in the organisation, and reasons that most influence their leaving, as well as the opinion of the departing officers about police service and its circumstances. Based on the data of the exit interviews, it can be stated that the proportion of younger and older respondents are similar, almost half of the respondents had more than 10 years of professional relationship with the law enforcement organisation. The decision to leave was mainly influenced by the high workload, unpredictable difficult-to-plan work schedule, social perception of the organization and the dissatisfaction with their salary. However, there are also differences between the reasons for leaving according to age group and according to time spent in the organisation.

**Value:** We make conclusions and suggestions about the possibility of retaining staff of different generations, which can be valuable for the whole police organization.

**Keywords:** generational differences, law enforcement communications, development of leadership skills, turnover, retention

## Bevezetés<sup>2</sup>

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (továbbiakban: Hszt.) 44. § (2) bekezdés alapján a hivatásos állományba kinevezett személy esküt tesz, amelynek szövege a következő: „*Én ..... becsületemre és lelkiismeretemre fogadom, hogy Magyarországhoz és annak Alaptörvényéhez hű leszek; jogszabályait megtartom és másokkal is megtartatom, szolgálati kötelezettségemet, ha kell, életem kockáztatásával is teljesítem; elöljáróim parancsainak engedelmeskedem, alárendeltjeimről legjobb tudásom szerint gondoskodom; hivatásomat a magyar nemzet javára gyakorolom. (Az eskütevő meggyőződése szerint:) Isten engem úgy segítjen!*”

A hivatásos állomány tagja saját élete kockáztatásával is teljesíti szolgálati kötelezettségét. A hivatás gyakorlásának feladását, a leszerelésről szóló döntést általában elkeseredettség és csalódottság kíséri. Amikor egy munkatárs elhagyja az egységet, az új csapattag belépéséig és betanulásáig az ottmaradók viselik a terheket, látják el a többletfeladatokat. Ráadásul az új munkaerő kiválasztása és betanítása időigényes és költséges is a szervezet számára (Hilal & Litsey, 2020). Gyakran hónapokig is elhúzódik a munkaerőpótlás és a betanulás folyamata, de az sem ritka, hogy több munkavállalót kell felvenni a kiesett munkaerő pótlása érdekében.

A magyar rendőrségi végrehajtó szolgálatra pályázó fiatalok köre fokozatosan csökken (Beregnyei, 2019). A rendszeresített létszámhoz képest a tiszthelyettesi létszám folyamatos és egyre növekvő hiánya mutatható ki. A rendőrség általános rendeltetésén és feladatain túl a végrehajtásban dolgozók különféle szolgálati ágakban sokféle részselvárnak felelnek meg (bűnügyi, közrendvédelmi, határrendészeti, logisztikai), s a rájuk háruló feladatok folyamatosan gyarapodnak.

A munkaerőmegtartási képesség növelése, a fluktuáció alacsony szinten tartása minden szervezet számára, így a rendőri szervezetek számára is létszükséglet. A növekvő elvárásokkal, követelményekkel párhuzamosan a munkatársakhoz és a változó körülményekhez való alkalmazkodás a szervezetek 21. századi

---

2 Jelen tanulmány alapötlete Bánkuti Anikó Anna diplomamunkájából származik (Bánkuti, 2021), melyet a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Közsolgálati Kompetenciafejlesztő Tréner szakirány hallgatójaként készített, Dr. Bajnok Andrea konzulensi támogatásával.

működésének egyik kulcseleme. A munkaerőmegtartó képesség növelése érdekében az alkalmazkodás különböző területei, mint például a vezetői magatartás és kommunikáció, reflektorfénybe kerültek. A szigorú hierarchiában működő rendőri szerveknél a különböző generációk közötti megfelelő kommunikáció és viselkedésmód pozitív hatással van a szervezet munkaerőmegtartó képességére. Azonban az életkori diverzitást figyelembe vevő intézkedési tervek kialakítása kihívást jelent minden szervezet számára (Bajnok, 2019). Különösen igaz ez a tekintélyelvű, vagy éppen erősen bürokratikus szervezetekre, ahol a beosztottak nyílt véleménynyilvánításának lehetőségeit a szolgálati út betartása korlátozza (Hollósy-Vadász & Kriskó, 2020).

Tanulmányunkban elméleti és empirikus adatokkal igyekszünk megválaszolni azt a kérdést, hogy milyen okok befolyásolják leginkább a szervezeten belüli távozást, és azt is vizsgáljuk, hogy vannak-e különbségek az egyes korosztályok távozásában közrejátszó okok között. A kilépő interjúkból nyert adatok segítségével beazonosíthatók az egyes generációk különböző elvárásai. Ha a rendvédelmi szervek fokozni szeretnék munkaerőmegtartó képességüket, akkor tisztában kell lenniük ezekkel az elvárásokkal, és meg kell tanulniuk alkalmazkodni. A releváns nemzetközi és hazai szakirodalom alapján röviden bemutatjuk a munkaerőmegtartás és a fluktuáció legfontosabb kérdéseit, a rendőrségnél jelen lévő korosztályok általános jellemzőit, majd a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányságnál 2019 és 2021 decembere között felvett 42 kilépő interjú adataira támaszkodva elemezzük a kilépési okokat, abban a reményben, hogy ezek ismeretében a munkaerőmegtartó képesség fejleszthető, növelhető.

## Szakirodalmi áttekintés

Hogy miért döntenek az emberek egy szervezet elhagyása mellett, vagy miért elégedettek aktuális munkahelyükkel, már jó ideje foglalkoztatja a kutatókat, annak ellenére, hogy mindkét irány – a távozás és a maradás – okai is nehezen kiismerhetők (Torrington, Hall & Taylor, 2008). Ráadásul a szervezetek meglehetősen kiszolgáltatottnak, eszköztelennek tűnnek a munkatársak kilépési döntésének meghozatalával szemben azokban az esetekben, amikor a munkahely elhagyását külső okok befolyásolják.

A munkahellyel való elégedetlenség, a távozást leginkább kiváltó okok nem feltétlenül egyeznek a munkahelyi elégedettséget meghatározó tényezőkkel. Herzberg közismert kéttényezős motivációs elmélete szerint a motivátorok (a munka tartalmi tényezői, például izgalmas kihívások, fejlődési lehetőségek, eredmények elismerése) elégedettséghez, a higiénés tényezők (például a fizikai

környezet, megfelelő fizetés, munkatársakkal, vezetőkkel való jó kapcsolat, szupervízió) hiánya pedig elégedetlenséghez vezetnek. Mivel az elégedetlenség általában korrelál a fluktuációval (Hilal & Litsey, 2020; Kovács & Tózsér, 2017) és alacsony elköteleződést von maga után (Johnson 2012; Brady & King, 2018), a vezetőnek elsősorban az elégedetlenséget kiváltó okokat kell kiküszöbölnie, illetve a lehetőségekhez képest mérsékelnie.

Gyakran előfordul, hogy a fiatal pályakezdők magas elvárásai és idealisztikus elképzelései nincsenek összhangban a valósággal (Hilal & Litsey, 2020). A munkahely elhagyásának, a munkahelyváltásnak azonban számos olyan külső oka is lehet, melyre egyáltalán nincs vagy csak csekély ráhatása van a szervezetenek, mint például az általános generációs tényezők (fiatalabb generációk mobilitása, idősebbek nyugdíjba vonulása), jövőbeli vágyak, eltérő karriercélok vagy családi problémák. A munkahely elhagyásáról szóló döntésben azonban közrejátszhatnak a munkahellyel összefüggő belső, higiénés okok, például a munkaidővel való elégedetlenség, a nagyfokú leterheltség vagy a fizetéssel való elégedetlenség. Torrington és társai a leggyakrabban beazonosítható okok közül a munkakörülményekkel való elégedetlenséget, a karrierlehetőségek hiányát és a vezetővel való nem megfelelő kapcsolatot emelik ki. A szervezetből kilépők általában nem a szervezetet, hanem a vezetőt hagyják el (Torrington, Hall & Taylor, 2008).

## Generációs megközelítések

A különböző korosztályokhoz tartozó kollégák megtartásának lehetőségei, a fiatalok szervezethez vonzása és integrálása, az idősebbek megbecsülése és motiválása népszerű témája az utóbbi évek magyar nyelvű rendészeti szakirodalmának. A meggyengült megtartóerő növelésével foglalkozó rendészeti tanulmányokban hangsúlyosan jelenik meg az egyes korosztályok pszichológiai, kommunikációs bemutatása, a munkahelyi közösség, a társas támogatás értékelése, melyek ismeretében hatékonyabban növelhető a munkaerőmegtartás, valamint a megfelelő humánstratégia kialakítása is támogatást nyer (Borbély, Friedrich & Tózsér, 2018; Tózsér, 2019). Egyes szerzők a rendőrség szervezeti sajátosságainak különböző generációkra és a generációk együttműködésére gyakorolt hatását vizsgálják (Borbély, Friedrich & Tózsér, 2018). A „hibakereső” üzemmód bizalmatlansághoz vezet, a végrehajtó állomány folyamatos presszió alatt érzi magát. A „relatív-megfosztottság érzet”, azaz a saját csoport előnytelen helyzetben való megítélése a másik csoporttal szemben (például szakterületek között, tisztek és tiszthelyettesek vagy területi és helyi szervek esetében)

feszültséget és elégedetlenséget von maga után. A generációk között feltételezhető értékkülönbségek a vezetői attitűdváltás szükségességére és a generációk közötti kommunikáció sajátosságaira is felhívják a figyelmet (Borbély, Friedrich & Tózsér, 2018; Tózsér, 2019, 2020, 2021b).

A rendészeti szervezet kommunikációs szempontból (Borbély, Friedrich & Tózsér, 2018) a szolgálati út betartása és a jelentési kötelezettség jellemzi. Tegyeey hangsúlyozza, hogy meg kell ismerni a fiatalok elvárásait és meg kell tanulni kommunikálni velük. A Z generáció tagjai nyílt, őszinte kommunikációra és mentorálásra vágnak. Tegyeey szerint a rendőrség számos olyan lehetőséget kínál, amely vonzó lehet a legfiatalabb hivatásos állományú kollégák számára (például izgalmas munka stabil szervezetben). Ugyanakkor az idősebb, X és Y generáció szükségleteit és igényeit is figyelembe kell venni, hiszen ők alkotják a rendőrség személyi állományának legszélesebb rétegét (Tegyeey, 2018).

A megfelelő mennyiségű és minőségi utánpótlás toborzásának és a felvételt nyert tisztjelöltek, a Z generáció megtartásának jelentőségét hangsúlyozó szerzők (Christián & Erdős, 2020; Tegyeey, 2018) véleménye szerint az intézményi felelősség nemcsak a rendészeti felsőoktatásra, hanem a rendészeti szervekre is kiterjed (Christián & Erdős, 2020). Az egyes generációk prioritásai, autoritáshoz, fegyveres testületekhez való viszonyulásuk és egymásra hatásuk is központi téma (Tegyeey, 2019; Tózsér, 2019) A fiatal, Z generáció sajátos tulajdonságainak és igényeinek bemutatására (Christián & Erdős, 2020; Tegyeey, 2018; Tózsér, 2019, 2021a,) több példa akad.

Tózsér szerint a generációk közötti különbségek két ponton érhetők tetten. Az egyik a szenioritáshoz való viszonyulásukban ragadható meg: a fiatalabb generációk számára a szenioritás elvének a jelentősége csökken. A másik ilyen pont a tudáshoz való korlátlan hozzáféréstől eredő tudatosság, magabiztosság. Ezekkel a generációs különbségekkel párhuzamosan a fiatalabb generációk már nehezebben fogadják el a rendvédelmi szervezetek esszenciális, megváltoztathatatlanak tűnő jellemzőit, például a szigorú, hierarchikus működésmódot, a merev szabálykövetést (Tózsér, 2020).

Látható tehát, hogy a munkaerőmegtartás generációs szempontú vizsgálata igen népszerű, azonban a generációs megközelítésmód nem nyújt egyértelmű magyarázatot a munkahelyelhagyás jelenségére. A sztereotípiák és gyakran túlzott általánosítások következtében ugyanis a generációnak vélt jellegzetességekkel nem magyarázhatók meg komplex és egyedi helyzetek (Csutorás, 2021). A generációs kihívásokon túl a szervezeti kontextusra, az életkoron túli egyéni jellemzőkre (például szocializáció, családi állapot, végzettség), esetünkben pedig elsősorban a hivatásos jogviszonyban eltöltött évek számára is érdemes figyelmet szánni a munkaerőmegtartás kérdésének vizsgálatára kapcsán.

A generációs szakirodalomban – a felgyorsult technológiai és társadalmi változások következményeként – ma már egyre rövidebb intervallumokat alkalmaznak egy-egy generáció definiálásához, azonban az időintervallum-meghatározások és -elnevezések igen változatos képet mutatnak, ezért az egyes kutatások nehezen összehasonlíthatók, minden esetben érdemes figyelembe venni a szerző által meghatározott időintervallumot. A generációs fogalmak használatát tovább bonyolítja, hogy a generációs jelenségek több változó együttállása során alakulnak ki, így a nemzedékek közötti konfliktusok, problémák megértéséhez részletesebb elemzésekre van szükség (Nemes, 2019).

A második világháború előtt születettekre például a veterán vagy a csendes generáció kifejezést is szokták alkalmazni, őket követi a baby boomer generáció. Az X generációba soroltakat Magyarországon a Ratkó-korszak születteként is szokták emlegetni (Csutorás, 2020). Érdekességként említhető még, hogy Y generáció helyett sok esetben a Millenárisok, Facebook generáció vagy Cybergyerekek elnevezés olvasható. Beregnyei szerint (2019) a rendvédelmi szervek hivatásos állományában legalább négy generáció van jelen egyszerre: a baby boomerek, az X, az Y és a Z generáció. Tanulmányunkban a Csutorás (2019) által is használt elnevezéseket az említett szerző által a különböző szakirodalmak alapján átlagolt időintervallumok szerint használjuk. Ennek megfelelően a baby boomerek generációjába tehát az 1945 és 1964 között születetteket soroljuk, az X generáció tagjai 1965–1980 között születtek, 1981–1995 az Y, 1996–2010 a Z, és a 2011 után születetteket értjük Alfa generáció alatt.

## Szervezeti jellemzők: struktúra, kollégák, vezetés

A rendőri szervezetekben végzett nemzetközi kutatások alátámasztják, hogy a vezetői magatartás, a vezetői attitűd és stílus befolyással van a beosztottak viselkedésére (Brady & King, 2018).

Kovács és Tózsér (2017) kutatásai alapján a magyarországi végrehajtó állomány legkevésbé az anyagi juttatásokkal és a munkakörülményekkel elégedett, valamint a vezetői attitűd nagymértékben befolyásolja a szervezeti elköteleződést. *„Ézért a vezető egyik kiemelt feladata a beosztottak elégedettségének figyelemmel kísérése, hiszen az elégedett dolgozó jobban és szívesebben dolgozik. Amennyiben úgy érzi, hogy nem bánnak vele méltányosan, a legapróbb történéseket is igazságtalanságnak fogja megélni, ami rontani fogja a szervezet irányába tanúsított lojalitását, elköteleződését. Ezért kiemelkedő jelentősége van, hogy a méltánytalanságnak még a látszatát is elkerüljék a vezetők, amit jó kommunikációs gyakorlattal lehet biztosítani. Így napjainkban felértékelődik*

*a rendőrségi állomány kommunikációs készségeinek fejlesztése, melynek során többek között a visszacsatolási mechanizmusokat javíthatják.*” (Kovács & Tőzsér, 2017). Tréningek, kiscsoportos foglalkozások keretei között a fejlesztendő területek könnyebben beazonosíthatók. Borbély és társai (2018) is felhívják a figyelmet a vezető és beosztott partneri viszonyának erősítésére.

Tőzsér (2019) szervezetpszichológiai megfontolások mentén a közösség, a társas támogatás és a jó kapcsolatok kötődést eredményező hatását hangsúlyozza két városi rendőrkapitányság szervezetpszichológiai vizsgálatának eredményein keresztül. A vizsgálatok célja a megnövekedett fluktuáció és a gyakrabban jelentkező konfliktusok okainak kivizsgálása volt. A szervezet értékei (a megtartóerő) az összetartozás, a közösség és a hivatástudat elégedettséggel töltötte el a szervezet tagjait, azonban a parancsnoki gondoskodás hiányként jelent meg, kiegészítve azzal, hogy a vezetői bánásmód és a kommunikáció a szervezetben dolgozók pszichés állapotára rendkívüli hatást gyakorol. A második kapitányságnál végzett vizsgálat célja szintén a fluktuáció okainak, valamint a szervezeti egységek közötti és egységeken belüli kommunikációnak a feltárása volt.

Az eredmények szerint a szervezetet két negatív érzés hatja át. Az egyik érzés az igazságtalanság érzése, azért, mert disszonancia tapasztalható a szervezeti elvárások és a szervezet által biztosított keretek között, mely méltánytalansághoz és frusztrációhoz vezet. Másfelől aránytalannak érzik a kollégák a forráselosztást a központi és a területi, helyi szervek között, valamint az egyes állománycsoportok (tisztok–tiszthelyettesek, hivatásosok–nem hivatásosok) között is (Tőzsér, 2019). A másik érzés a dolgozók negatív emberszemponttal való szembeesése (folyamatos hibakereső üzemmód, adminisztratív terhek) váltja ki az igazságtalanság érzését. Az infokommunikációs eszközök fejlődésével a rendőri szervezet is egyre „információéhebb”, mely egyre drasztikusabb adminisztratív terhelést jelent a legalsó szinteken (Borbély, Friedrich & Tőzsér, 2018).

Tőzsér (2021b) a vezetői szemléletváltás szükségességére hívja fel a figyelmet a „servant leadership”, azaz a szolgáló vezetés fogalmával. Megállapítása szerint a rendőrségnél különösen fontos minél magasabb maxwelli szinteken (Maxwell, 2011) gyakorolni a vezetést, azaz a pozícióból eredő vezetés helyett a fejlesztő, támogató vezető irányába szükséges elmozdulni.

Beregnyei a rendvédelmi szervek új generációkhoz való alkalmazkodási körének a legszélesebb spektrumát vázolja fel. Felhívja a figyelmet arra, hogy a szakirodalom méltatlanul keveset foglalkozik a végrehajtó (tiszthelyettes) állomány sorsával, miközben közülük többen szerelnek le, mint ahányan belépnek. Helyzetükkel, utánpótlásukkal, munkakörülményeikkel is többet kellene tudományosan foglalkozni. A Z generáció számára célzott toborzási stratégiával, hiteles és jól megalapozott kommunikációval lehet vonzóvá tenni a rendészeti

pályát. A munkaerőmegtartásban és a tudásmenedzsmentben kiemelt szerepe van a mentori rendszer fejlesztésének, valamint a munkabérek arányosításának a szigorú elvárásokhoz. A fiatalabb generációk számára kiemelten fontos az őszinte, nyílt kommunikáció, a szolgálattervezés és a munkaidő kiszámíthatósága, a karriertervezés és dinamikus előmeneteli rendszer, valamint a modern technológiai és munkakörnyezet. Beregnyei szerint „*a Z generáció egy nagyobb része nem tud mit kezdeni a hivatástudat kifejezéssel. Számukra az érdekes munka létezik, amely kielégíti a kíváncsiságukat, élmény dús, és elég izgalmas ahhoz, hogy másnap is ezt kívánják végezni. Ha hosszabb távon tervezünk velük, akkor változatos munkaköröket kell kitalálnunk, és ráadásul azok között rotálni is célszerű lenne őket az érdeklődésük fenntartása érdekében*” (Beregnyei, 2019).

A fent idézett hazai szakirodalmi kutatások is alátámasztják, hogy a munkaerőmegtartó képesség növeléséhez sok esetben vezetői szemléletváltásra van szükség. A vezetői magatartás, a vezetői attitűd, a munkakörülmények bármely generáció esetében hatást gyakorolnak a szervezeti elköteleződésre.

## A kutatási módszerről

Tanulmányunkban a rendőrségi munkahelyelhagyással foglalkozó magyar és angol nyelvű szakirodalom megállapításait primer kutatással kiegészítve a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányságnál 2019 szeptembere és 2021 decembere között 42 kilépő interjú adatait dolgoztuk fel. A magyar rendőrségnél 2019 szeptembere óta történik országos adatgyűjtés kilépő interjúk segítségével, a rendőrségtől távozó tiszthelyettesek és tisztek távozási okainak megismerése érdekében.

A kilépő interjú valójában egy beszélgetés a szervezet képviselője és a távozó kolléga között, a beszélgetés során egy kérdőív kitöltésére is sor kerül. A beszélgetés célja annak kiderítése, hogy a kilépő milyen okok miatt hagyja el a szervezetet (Gordon, 2011). A kilépő interjú a fluktuáció tartalmi vizsgálatának egy lehetséges eszköze, melyet számos szervezetben alkalmaznak az 1950-es évek óta (Flint & Webster, 2013) a távozók visszajelzéseinek megismerésére (Gordon, 2011). A kilépő interjú nem egyszerűen a felmondási okok megismeréséről szól, hanem azt próbálja meg feltárni, hogyan hat a munkakörnyezet, a munkahelyi kontextus azokra, akik a távozás mellett döntenek (Flint & Webster, 2013), vagy mi a véleménye a kilépőknek az előmeneteli és képzési lehetőségekről (Giacalone et al., 1997).

A kilépő interjú megbízhatósága mellett és ellen is számos érv szól. Természetesen sok múlik az interjút készítő személyén, illetve a távozó munkatárs

adatközlési készségén és lelkiállapotán. Gyakran belső szervezeti konfliktusok húzódnak meg a távozás háttérében, melyekről nem szívesen beszélnek az érintettek, vagy egyszerűen időpazarlásként élik meg az ezekről az okokról való beszélgetést.

A kilépő interjú formájára vonatkozóan nincs egységes előírás a szakirodalomban (Giacalone, Knouse & Montagliani, 1997), ezek interjúk formáját, struktúráját a szervezet maga alakítja ki. A rendőrség esetében az interjú felvétele módszertani útmutató alapján történik. A módszertani útmutatónak megfelelően az utolsó munkában töltött napig lehet felvenni az interjút, mely során a távozó kolléga tájékoztatást kap a kilépő interjú céljáról, módjáról és folyamatáról, ezt követően egy kérdőív kitöltéséhez kéri hozzájáruló nyilatkozatát. A vizsgált időszakban a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányságon az 51 nyilatkozó közül 42 kilépő vállalta a kilépő interjút. A kérdőív kitöltése önkéntes és anonim, melyet a feldolgozáskor kötelező érvényűen be kell tartani. A kilépő interjúkból származó információk a kilépők szervezetről alkotott általános benyomásait, tapasztalatait tartalmazzák. A kilépő interjú általános célja a rendőri pályát elhagyó tiszthelyettesi, illetve tiszti állomány motivációjának, távozási okainak felmérése és folyamatos elemzése. A kilépő interjúkkal gyűjtött adatok megismerése segítséget jelenthet a vezetők számára a munkahelyi, szervezeti problémák diagnosztizálásában.

A kérdőív első felében a személyes alapadatok lekérdezése történik, míg a kérdőív második felében kilenc fokozatú Likert-skálán (egyáltalán nem–teljes mértékig) jelölhető meg, hogy az adott szempont vagy körülmény mekkora szerepet játszott a kilépési döntés meghozatalában. A Likert-skála használatának célja a válaszadók attitűdjének megismerése a megjelölt két végpont, a totális ellenkezés és a teljes azonosulás között (Kehl & Rappai, 2006).

A módszertani útmutató nem kötelez beszélgetésre, de a kilépő interjúhelyzetben ez elkerülhetetlen. A távozó kolléga a munkahelyi közösségtől való elválasztásról hozta meg döntését, és a beszélgetés teret biztosít a kérdőívben nem szereplő okok felszínre kerülésére, kommunikálására. A kilépő interjú felvételekor és a kérdőív kitöltése közben kezdeményezett beszélgetések sokszor nagyon személyes és őszinte okokat is felszínre hoznak, és gyakran igen szívszorítóak. Személyes tapasztalataink alapján többen az interjút felvevő személyt bizalmukba fogadva mesélnek az álmaikról, az egyenruháról, a szervezetben megélt élményekről, a csalódásokról, a nehézségekről, a lemondásokról és a végleges döntés meghozatalának körülményeiről. Számos különböző élettörténetbe, élethelyzetbe láthatunk bele a kilépő interjúk segítségével. A kimondott okok mögött rejtőző, sokkal mélyebben lapuló okok is felszínre kerülnek, amelyek a döntés meghozatalában komoly szerepet játszanak. A kilépők gyakran olyan

gondolatokat fogalmaznak meg, amelyek az írásban adott válaszokból nem vagy csak részben olvashatók ki.

A kutatás legfőbb korlátját a kilépő interjúk sajátos módszertana jelenti, az ezekből adódó bizonytalanságot szekunder kutatásokból származó példákkal és releváns szakirodalmi információkkal igyekszünk kompenzálni. Korlátot jelent még az is, hogy jelen írásunk eredményei elsősorban egy megyei szervezet kilépő interjúadataira támaszkodnak, azonban terveink szerint kutatásunkat folytatjuk több megyére kiterjesztve.

Vajon hogyan lehet ezeket az információkat a szervezet javára fordítani? Milyen változások szükségesszerűek a munkaerőmegtartás érdekében? A kilépő interjúk által igen széles spektrumban állnak rendelkezésre adatok a kilépések okairól, a munkahelyi vezetővel és a munkatársak megítélésével kapcsolatban, vagy akár a munkahelyi körülményekről és a szolgálatvezénylésről. A szervezetben maradó kollégák megtartásához is fejlesztő segítséget nyújtanak ezek a beszélgetések.

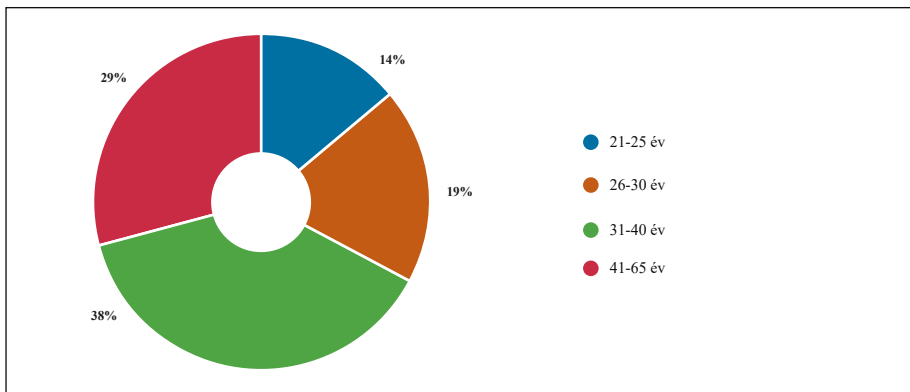
## **Kutatási eredmények**

A továbbiakban a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányságnál 2019 szeptembere és 2021 decembere között felvett 42 kilépő interjú adatait mutatjuk be részletesen, és össze is hasonlítjuk egy 2018-as kimutatás eredményeivel, melyet a Zala Megyei Rendőr-főkapitányságnál végeztek pilot jelleggel. A fent említett időszakban tehát Tolna megyében összesen 42 szervezetet elhagyó kolléga vállalta az interjút. Az alapadatok alapján a válaszadók többsége középfokú rendőri végzettséggel rendelkező, tiszthelyettes férfi volt, ami nem meglepő az állományon belüli arányukat figyelembe véve. A kilépők szolgálati ágak szerinti megoszlása alapján a többség rendészeti szakterületen dolgozott, mindössze kilenc kilépő interjú készült bűnügyi területen dolgozóval. A jogviszony megszüntetése többségében közös megegyezéssel, kisebb arányban (összesen 14 esetben) lemondással történt. A lemondással megszűnő jogviszony kivétel nélkül 40 évnél fiatalabbakra volt jellemző, míg közös megegyezéssel csak olyanok távoztak, akik hat évnél több szolgálati jogviszonnal rendelkeztek. A COVID-19 miatti veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes intézkedésekről szóló 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet nem adott lehetőséget a lemondásra. A felvett kilépő interjúk pedig ebben az időszakban voltak. Maga a rendelet 2021. január 1-jén lépett hatályba, így 2019-ben és 2020-ban volt lehetőség a lemondásra. A közös megegyezésre pedig alapos indokkal és

vezetői engedéllyel van lehetőség. Tiszthelyettesek esetében erről a saját megyei elöljáró, állományilletékes vezető jogosult dönteni, míg a tisztek esetében erről már az országos rendőr-főkapitányság vezetője jogosult dönteni, tekintettel arra, hogy az ő hatáskörébe tartozik.

A kilépők életkori megoszlása az 1. számú ábrán látható. Hajlamosak vagyunk azt feltételezni, hogy a fiatalabbak (21–30 évesek) gyorsabban, rugalmasabban váltanak munkahelyet, mint az idősebb generáció (41–65 évesek). Azonban a megyei adatok alapján látszik, hogy a fiatalokhoz hasonló arányban lépnek ki a középkorú (31–40 évesek) és az idősebb korosztályokhoz tartozók (41 év felettiek). A generációs szakirodalom szerint az idősebb korosztályra inkább jellemző a mérlegelés, a megfontolt és átgondolt döntés, hiszen ők már nemcsak önmagukért, hanem a családjuk életkörülményeiért is felelnek. Mindezek tükrében elgondolkodtató a szervezetet elhagyó középkorú és idősebb állomány magas létszáma.

**1. számú ábra:** *A kilépők életkor szerinti megoszlása a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság állományában*



*Forrás:* A szerzők saját szerkesztés.

Érdeemes továbbá megemlíteni, hogy a középkorúak és az idősebbek esetében a kilépési döntés meghozatalát sokáig visszatartja a bajtársiasság érzése, melyet az utolsó pillanatig szem előtt tartanak, hiszen tisztában vannak azzal, hogy a maradó kollégákra nagyobb teher hárul. Vagyis nem meglepő, hogy a döntést valamilyen aktuális reménysugarba kapaszkodás elodázhathatja, amelynek a megvalósulásában, megjelenésében reménykednek, az interjúkon elhangzottak alapján.

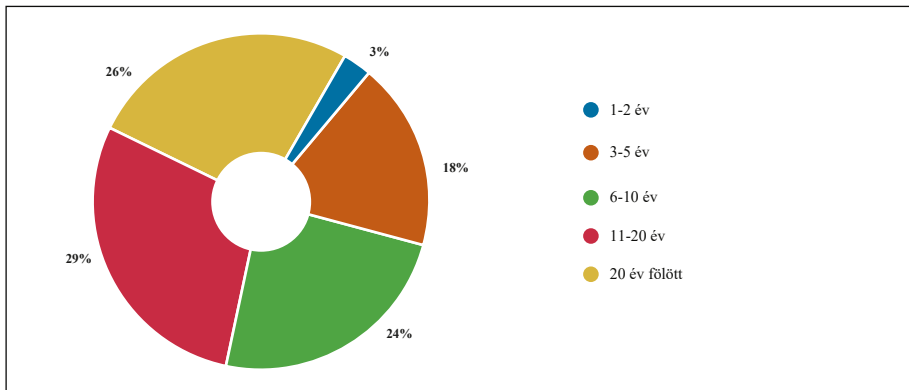
Az országosan kiadott módszertani útmutatót megelőzve a Zala Megyei Rendőr-főkapitányságon (továbbiakban: Zala MRFK) saját adatgyűjtés céljából már 2018 júliusában bevezetésre került egy kilépő interjú, mely sok tekintetben

hasonlít a kiadott módszertani útmutatóhoz (Buti, 2020). A távozóknak életkori összetételét megvizsgálva Buti is hasonló eredményekre jutott: jelentős a fiatal távozóknak száma, de viszonylag magas a 41–45 év közötti kilépők is, akikre egyébként is jellemző, hogy rendelkeznek B-tervvel, gyakran vállalnak másodállást a hivatásos jogviszony mellett (Buti, 2020). Buti – az adatok tükrében – felhívja a figyelmet arra, hogy az új generációk igényein túl az idősebbek igényeit is fontos figyelembe venni a megtartás szempontjából.

A két megyei rendőr-főkapitányság kilépőinek az életkora tehát hasonló arányokat mutat, és talán nem túlzás azt a következtetést levonni, hogy a szervezetnek képessé kell válnia a húszas éveiben járó fiatal állomány megtartására legalább annyira, mint a középkorú és idősebb, szakmailag már érett, képzett korosztály megtartására. Fentiek alátámasztására azonban további adatok vizsgálata is szükséges.

A 2. számú ábrán látható, hogy a kitöltők több mint a felét teszik ki azok a munkatársak, akik 11–20 évet vagy 20 évnél is többet töltöttek el hivatásos jogviszonyban. Életkorukat tekintve mindannyian 31 év feletti. Elmondható, hogy ők jelentős tapasztalattal rendelkeznek, már értek el eredményeket, megélték nehézségeket és szakmai sikereket, valamint képezték is magukat az eltelt évek alatt. Így sok tudást, képességet és tapasztalatot visznek magukkal, ami az emberi tényezőkön túl is nagy veszteség a szervezet számára. Egy új kolléga beintegrálása, mentorálása extra erőforrásokat igényel a szervezet részéről. Az adott csapatban a csoportszerepek újrendeződése, teljesítési fázisba kerülése is idő- és energiaigényes folyamat.

**2. számú ábra:** *A kilépők hivatásos jogviszonyban eltöltött évek szerinti megoszlása a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság állományában*

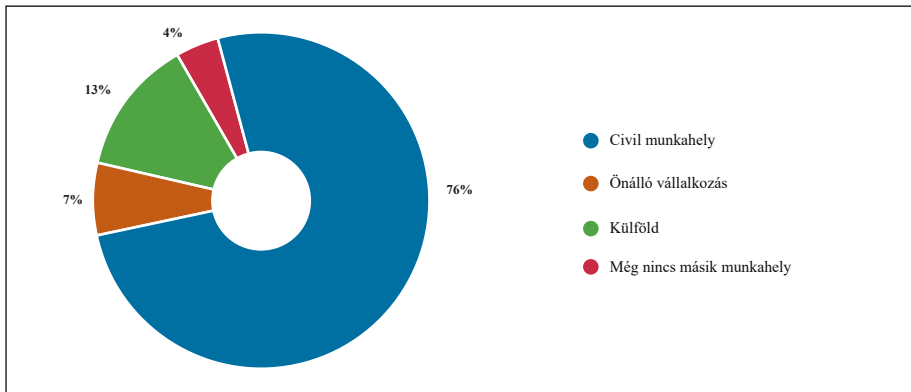


*Forrás:* A szerzők saját szerkesztése.

## A kilépési okok és a jövőbeli tervek

Ugyan a kilépő interjú módszertana és a kérdőív nem tér ki a jövőbeli tervekre, a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság állományában felvett kilépő interjúkon elhangzott informális beszélgetésekből azonban megtudtuk, hogy a távozók többsége a civil életben próbál szerencsét. Az interjún többen meséltek arról, hogy életkortól függetlenül jellemzően Magyarországon belül, civil munkalehetőség miatt váltanak. Ha megnézzük a 3. számú ábrát, akkor az is kiderül, hogy a Zala MRFK állományából kilépők szintén a civil munkahelyek irányába mozdulnak el.

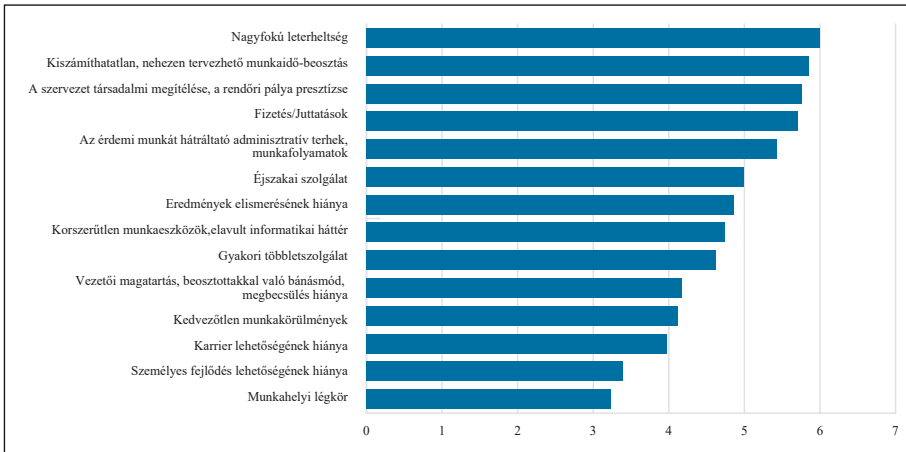
**3. számú ábra:** A távozás iránya szerinti megoszlás a Zala Megyei Rendőr-főkapitányság állományában



Forrás: Buti, 2020.

A kilépő interjú kérdőíve összesen 14 okot nevesít, melyeket egy kilenc fokozatú Likert-skála szerint minősíthetnek a leszerelők. Részösszefüggések kimutatásához, hipotézisek bizonyításához egy megye adatai nem elegendők, de az egyes okokra adott válaszok átlagával például biztosan megválaszolható az a kutatói kérdés, hogy a Tolna megyei adatok alapján melyek a kilépési döntés meghozatalában a leginkább közrejátszó okok. Jól látszik például, hogy a kilépők a nagyfokú leterheltséget és a kiszámíthatatlan, nehezen tervezhető munkaidő-beosztást sérelmezték leginkább. Ezekon túl a szervezet társadalmi megítélése és a fizetéssel/juttatásokkal való elégedetlenség is a kilépési okok erősorrendjének első harmadában szerepel. A munkahelyi légkör, a karrierlehetőség és a személyes fejlődés nem szerepelnek erős kilépési okként, illetve a vezetői magatartásra adott válaszok átlaga is alacsonynak nevezhető a többi okra adott válaszok átlagához viszonyítva.

**4. számú ábra: A távozás okai a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság állományától leszerelők között**



*Forrás: A szerzők saját szerkesztése.*

A kilépők számára természetesen fontos kérdés a biztos anyagi megélhetés, amit a váltáskor szem előtt tartanak. A kilépő interjúkon elhangzott beszélgetések alapján a kilépési döntés meghozatala – az anyagi tényezők mellett – a rendőrség működésével kapcsolatos elégedetlenséggel, az elismerés hiányával, illetve a vezetők hozzáállásával is összefügg. A beosztottak a vezetőktől várják az elégedetlenségüket leginkább befolyásoló tényezők enyhítését, javítását.

A személyes beszélgetések alkalmasak a mélyben meghúzódó okok megismerésére, amelyek nem vagy nehezen mérhetők. Volt, aki őszintén beszélt arról, hogy mennyire hiányzott neki egy személyes és tényszerű beszélgetés a vezetőjével, esetleg a munkája eredményének a visszajelzése maradt el, továbbá említésre került, hogy a szervezetben egyre kevésbé érezhető az emberiség. Példaként hangzott el többször, hogy az adott szolgálat megszervezésénél nem vették figyelembe, hogy fontos és megismételhetetlen családi eseményeken (gyermek születésnapja vagy ballagása) apaként vagy anyaként részt tudjanak venni. A kilépők őszintén meséltek arról, hogy a kiszámíthatatlanság és a létszámhiány miatt a gyerekek apa vagy anya nélkül nőnek fel, és nem lehet pótolni a kimaradt élményeket. Továbbá említették, hogy eltávolodnak egymástól a családtagok, tönkre mennek házasságok, kapcsolatok, és ez fizikai, testi tüneteket vagy betegséget okoz akár már fiatal korban. Arról is meséltek, hogy a döntésük meghozatalában a fent felvázolt okokat már nem tudták ellensúlyozni a szervezetben található pozitív tényezők, így csak a távozásban látták a kiutat.

Az interjúkon elhangzottak alapján a távozó kollégák többször is sorsfordító

helyzetként értékelték a távozást, mely lelkileg is megviselte őket: „*A lelkem mélyén mindig is rendőr maradok, hiányozni fog az egyenruha*” – kifejezve ezáltal azt is, hogy számukra az egyenruha jelképezi a szervezetet, az esküben megfogalmazott hivatást és értékeket.

Ezekből a beszámolókból leginkább az érezhető, hogy a távozás szinte minden esetben komoly mérlegelés és nem egy érzelmi felindulás eredménye. A kilépők várnak, tűrnek, és remélik, hogy a nehézségek, mint például az adminisztratív terhek vagy a rossz szolgálatszervezés változni fog. Fájdalom, elkeseredettség és csalódottság jellemzi ezeket a beszélgetéseket.

## Javaslatok

Buti a rendőri pályán tartás lehetőségeit befolyásoló tényezőket sorra véve számos javaslatot fogalmaz meg. A távozási okok között gyakran szerepel a fizetéssel való elégedetlenség, ráadásul a karkedvezményes nyugdíj lehetőségének 2012-es eltörlése is jelentős motivációvesztést váltott ki a magasabb szolgálati idővel rendelkező, idősebb korosztály körében (Buti, 2020), akik lehet, hogy épp emiatt is választották korábban ezt a pályát. Borbély és szerzőtársai szerint az erőforrások (anyagi, technikai) elosztása során a leterheltség mértékét is figyelembe kellene venni. A leterheltséget csak tovább fokozza a statisztikai leterheltség, azaz a szervezet „információs éhsége”, a jelentésgyártás, mely nem tükrözi a valós munkavégzést (Borbély, Friedrich & Tózsér, 2018). A rendőri illetmények meghatározása központi feladat, azonban a jövedelmi viszonyok rendezése, a bérek emelése a társadalmi elismerésről is szól. Az elismerés természetesen nemcsak a fizetésben, hanem a társadalom rendőrökről, a foglalkozás tekintélyéről alkotott véleményével is „mérhető”, mely a rendőrség külső kommunikációjával erősíthető leginkább.

A szervezeteknek szükségszerűen alkalmazkodniuk kell a munkaerőpiaci változásoknak megfelelően. Talán a fizetésnél is nagyobb súllyal szerepel a kilépési okok között a munkahelyi leterheltség, a kiszámíthatatlan, nehezen tervezhető munkaidő-beosztás, mely még a szervezethez lojális, idősebb korosztályt is a kilépési döntés meghozatalának irányába terelheti, de a családalapítás küszöbén álló fiatalokat és középkorúakat is hasonlóan érinti. Ezeknek a megállapításoknak az alátámasztásához azonban további adatokra, több megyére kiterjedő vizsgálódásra van szükség. A kilépők pedig újabb terheket, elvégzendő feladatokat halmoznak fel maguk mögött. Az extrém leterheltség bizonyítottan stresszel jár, ezért különösen fontos a rendőri hivatást gyakorlók számára szupervíziót és stresszkezelési, kiégést megelőző tréningeket biztosítani.

A különböző korosztályokhoz való alkalmazkodás egyik lehetséges eszköze a vezetői szemléletformálás, mely támogatja a vezetőket a korosztályok, az eltérő élethelyzetben lévő csoportok igényeinek felismerésében. Az érkező új generációk, fiatalok attitűdjeit legalább annyira ismernie kell egy 21. századi vezetőnek, mint a családosok, a nők vagy a 20 év feletti szolgálati jogviszonnyal rendelkezők munkához való hozzáállását és szükségleteit.

Az aleggység vagy bármely szervezeti egység vezetője – bármilyen jó szakember – egyedül nem tud sikeres lenni, ahhoz közös munka, együttműködés, delegálás, bizalom és csapat szükséges, melyhez a vezetők szemléletformálása elengedhetetlen. Tekintettel a tanulmány elején megfogalmazott állításra, mely szerint a szervezetből kilépők általában nem a szervezetet, hanem a vezetőt hagyják el, a vezető helyesen megválasztott, minősítés nélküli kommunikációja létfontosságú, mely minden egyén, illetve generáció esetében eltérhet. Ehhez érdemes lenne segítséget nyújtani a vezetők számára. Amennyiben egy vezető képes saját csapatot építeni, az aleggység vagy szervezeti egység tagjai összetartanak, és a mindenki egyért, egy mindenkiért elv alapján, a bajtársiasságot előtérbe helyezve viszik együtt előre a hajót. Ezzel nemcsak a vezető, hanem az egyénekből álló aleggység is sikeresebbé és elégedettebbé válik, az összetartozás érzése motivátorként funkcionálhat.

Még egy ilyen szabályozott szervezetben is létfontosságú felülvizsgálni, hogy a társadalmi megítélés és az állománymegtartás szempontjából mit tudnak a vezetők saját hatáskörben megtenni. Képesek-e figyelembe venni az állományban rejlő rejtett lehetőségeket, melyekből erőt és lendületet tudnak kovácsolni.

## Felhasznált irodalom

---

- Bajnok A. (2019). Szervezetfejlesztés: Szervezeti kommunikáció. In Bajnok A., Berta J., Kajtár E., Kriskó E. & Roberts É. (Szerk.), *Szervezetfejlesztés*. (pp. 15–26). Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Bánkuti A. A. (2021). *Világítótorony. vezetői kompetenciafejlesztés*. Diplomamunka. Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Közigazgatási Továbbképzési Intézet. Szakirányú Továbbképzési Osztály. Közszolgálati Kompetenciafejlesztő Tréner Szakirányú Továbbképzési Szak.
- Beregnyei J. (2019). A rendvédelmi szervek (rendőrség) végrehajtó állományának utánpótlása és a korosztályi jellemzők viszonya. *Belügyi Szemle*, 67(9), 97–120. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.9.6>
- Borbély Zs., Fridrich A. C. & Tózsér E. (2018). A XXI. század biztonsági kihívásai a rendőrségi szervezeti kultúrában: generációk a szervezetben. Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XX*. (pp. 97–102). Magyar Hadtudományi Társaság.

- Brady, P. Q. & King, W. R. (2018). Brass Satisfaction: Identifying the Personal and Work-Related Factors Associated With Job Satisfaction Among Police Chiefs. *Police Quarterly*, 21(2), 250–277.
- Buti K. (2020). A rendőri pályán tartás humán stratégiai eszközei, lehetőségei. *Rendőrségi tanulmányok*, 3(4), 44–81.
- Christián L. & Erdős Á. (2020). Vészharang és jubileum? A rendészeti felsőoktatás kilátásai, a tisztjelöltek toborzásának és életpályára állításának nehézségei. *Belügyi Szemle*, 68(12), 11–42. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.12.1>
- Flint, A. & Webster, J. (2013). Exit interviews to reduce turnover amongst healthcare professionals *Cochrane Database of Systematic Reviews*, (3), CD006620.
- Giacalone, R. A., Knouse, S. B. & Montagliani, A. (1997). Motivation for and prevention of honest responding in exit interviews and surveys. *Journal of Psychology: Interdisciplinary and Applied*, 131(4), 438–448.
- Gordon, M. E. (2011). The Dialectics of the Exit Interview: A Fresh Look at Conversations About Organizational Disengagement. *Management Communication Quarterly*, 25(1), 59–86.
- Hilal, S. & Litsey, B. (2020). Reducing police turnover: Recommendations for the law enforcement agency. *International Journal of Police Science & Management*, 22(1), 73–83.
- Hollósy-Vadász G. & Kriskó E. (2020). A közszolgálat működésére ható környezeti kiváltó okok, a közszolgálati munkavégzéssel kapcsolatos társadalmi elvárások vizsgálat. In Stréhl-Klotz G. & Szakács G. (Szerk.), *A közszolgálati tisztviselők élet- és munkakörülményei, társadalmi helyzete Magyarországon* (pp. 22–66). Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet.
- Johnson, R. R. (2012). Police Officer Job Satisfaction: A Multidimensional Analysis. *Police Quarterly*, 15, 157–176. <https://doi.org/10.1177/1098611112442809>
- Kehl, D. & Rappai, G. (2006). Mintaelemszám tervezése Likert-skálát alkalmazó lekérdezésekben. *Statistikai Szemle*, 848, 849–875.
- Kovács G. & Tózsér E. (2017). A vezetői attitűdök, vezetői stílusok és a dolgozói elégedettség összefüggéseinek vizsgálata egy megyeirendőr-főkapitányságon. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2, 138–157.
- Maxwell J. C. (2011). *A vezetés öt szintje*. Üzleti Plusz Kft.
- Nemes O. (2019). *Generációs mítoszok. Hogyan készülünk fel a jövő kihívásaira?* HVG Kiadó.
- Tegyey A. (2018). A „Z generáció” címke – Jogos félelmek vagy lehetőség a megújulásra? *Rendőrségi Tanulmányok*, 1(3), 81–97.
- Tegyey A. C. (2019). Generációk a bűnüldözésben és a bűnmegelőzésben. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXI.* (pp. 107–112). Magyar Hadtudományi Társaság.
- Torrington, D., Hall, L. & Taylor, S. (2008). *Human Resource Management. 7th edition*. Pearson Education Limited.
- Tózsér E. (2019). Két városi rendőrkapitányság szervezetszociológiai vizsgálata 2018-ban. *Belügyi Szemle*, 67(12), 69–93. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.12.4>

- Tózsér E. (2020). Generációk és vezetői attitűd a rendőrség szervezetében. In Baráth N. E. & Pató V. L. (Szerk.), *A haza szolgálatában* (pp. 165–173). Doktoranduszok Országos Szövetsége.
- Tózsér E. (2021a). Az új generációk szervezeten belüli helyzetének áttekintése egy megyei rendőrkapitányság példáján. *Belügyi Szemle*, 69(1ksz.), 91–108. <https://doi.org/10.38146/BSZ.SPEC.2021.1.5>
- Tózsér E. (2021b). A rendőrségi parancsnoki gondoskodás, mint servant leadership. *Belügyi Szemle*, 69(4), 639–650. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2021.4.8>

## **Alkalmazott jogszabály**

---

2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról

## **A cikk APA szabály szerinti hivatkozása**

---

Bajnok A. & Bánkuti A. A. (2023). A munkaerőmegtartás kihívásai és lehetőségei a rendvédelmi szerveknél. *Belügyi Szemle*, 71(2), 181–199. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.1>





# Uniós polgárok kiutasítása más EU-tagállamból az Európai Bíróság legújabb gyakorlatában I.

## Expulsion of EU citizens from another Member State in the recent case law of the European Court of Justice I.

**Gyenyey Laura**

Dr. PhD, egyetemi docens  
Pázmány Péter Katolikus Egyetem,  
Jog- és Államtudományi Kar  
[gyenyey.laura@jak.ppke.hu](mailto:gyenyey.laura@jak.ppke.hu)



### Absztrakt

**Cél:** A tanulmány célja annak a kérdésnek a komplex vizsgálata, hogy az Európai Bíróság milyen szempontok figyelembevételével ítéli meg a tagállami hatóságok azon döntéseinek uniós joggal való összhangját, melyben egy másik tagállambeli uniós polgár kiutasítására kerül sor.

**Módszertan:** A tanulmány alapvetően az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatának rendszerező elemzésére, a legújabb ítéletek és azok szakirodalmi fogadtatása bemutatására vállalkozik.

**Megállapítások:** A tanulmány fő megállapítása, hogy az Európai Bíróság a kiutasítások megítélésével kapcsolatos legújabb gyakorlatában a társadalmi integráció koncepcióját oly módon érvényesíti, hogy az nem csupán az uniós polgárok uniós jogból fakadó (és adott esetben a szabad mozgás jogára visszavezethető) jogait, hanem az uniós polgári jogállással együtt járó kötelezettségek teljesítését is figyelembe veszi. E körben egyaránt jelentősége van annak, hogy az uniós polgár büntetőjogi felelősségét megállapították-e (sőt, az Európai Bíróság újabb gyakorlatában már a tagállami büntetőjogon túl az uniós értékek esetleges megsértését is értékeli), valamint annak is, hogy az uniós polgár teljesíti-e a szabad mozgás irányelvből fakadó gazdasági követelményeket (az úgynevezett jó piaci polgár koncepcióját).

**Érték:** A tanulmány által vizsgált témakört a hazai szakirodalom korábban még nem vizsgálta. Ezen túlmenően, uniós polgárként a más EU-tagállamban



életvitelszerűen tartózkodó magyar állampolgárokat is érintheti a kiutasítások uniós joggal való összhangjának vizsgálata. A tanulmány a hazai jogalkalmazó számára hasznosítható következtetéseket is megfogalmaz.

**Kulcsszavak:** uniós polgár, kényszerítő közbiztonság, társadalmi integráció, jó piaci polgár, uniós értékek

## **Abstract**

**Aim:** The aim of the study is to examine in a complex way the criteria by which the European Court of Justice controls the compliance of Member States' decisions with EU law when expelling another EU citizen from their territories.

**Methodology:** The study undertakes the analysis of the latest case law of the European Court of Justice and its reception by legal literature.

**Findings:** The main finding of the study is that the European Court of Justice in its recent case law on expulsions uses the concept of social integration in such a way that it takes into account not only the rights of EU citizens under EU law, but also the fulfillment of obligations arising from the status of EU citizenship. In this context, it is important both whether the EU citizen respects the social values enshrined in the criminal law norms of the host Member State (moreover, in its recent case law the CJEU assesses possible violations of European values in addition to breach criminal law), and whether the EU citizens meets the economic requirements of the Citizenship Directive (the so called good market citizen concept.)

**Value:** The topic examined in the study has not been previously studied in the Hungarian legal literature. In addition, as an EU citizen, Hungarian citizens residing in another EU Member State may be affected by the examination of expulsion decisions for compliance with EU law.

**Keywords:** EU citizen, imperative grounds of public security, social integration, good market citizen, EU values

## **Bevezetés**

Az uniós polgárok és családtagjaik valamely, az állampolgárságuktól eltérő európai uniós tagállamból történő kiutasítása mindig is érzékeny részét képezte az uniós joganyagnak. Ez teljességgel érthető egy olyan jogterület esetében, amely bár eredendően a tagállamok hatáskörébe tartozik, mégis, a belső piac területének részeként, valójában a tagállami értékek és a szabad mozgás képviselte európai érdekek pufferzónájában helyezkedik el. Az e területen már

a kezdetektől jól kirajzolódó hatásköri feszültséget pedig csak tovább növelte az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) az uniós polgárok és családtagjaik szabad mozgásáról és tartózkodásáról szóló irányelv<sup>1</sup> (a továbbiakban: szabad mozgás irányelv) elfogadását követően kialakított esetjoga, amelyben a társadalmi integráció követelménye a közrenddel, közbiztonsággal kapcsolatos döntésekben a korábbiaknál hangsúlyosabban jelenik meg.

Ezt a jogirodalomban csak megszorítóként (restriktívként) jellemzett gyakorlatot a szakirodalom időről időre, teljesen érthetően kritizálja. Ennek oka, hogy a Bíróság azzal, hogy esetjogában összemossa a közrend és a közbiztonság korábban egyértelműnek tűnő határait, továbbá hogy a kiutasítással szembeni fokozott védelem igénybeviteléhez immár megköveteli a fogadó ország büntetőjogi normáinak tiszteletben tartását, mi több, a jó piaci polgár kategóriájának való megfelelést, nem egyszerűen csak aláássa az uniós polgárokat megillető védelem korábbi rendszerét, hanem a jogbiztonságot is veszélyezteti (Meduna, 2017; Mantu, 2013).

A kritikus hangokat tovább erősíti, hogy a szabad mozgás irányelvben lefektetett klasszikus közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi kiutasítási alapok mellé a Bíróság 2014-es Dano ítéletében<sup>2</sup> egy újabb kiutasítási jogalapot teremtett. Ezen új doktrína értelmében a tagállami kiutasítással szemben immár védtelenek azok az uniós polgárok, akik a szabad mozgás irányelv 7. cikkében foglalt megfelelő anyagi források feltételének nem teljesítése, és az ezzel egyidejű szociális segélyért folyamodás ténye miatt lényegében kikerülnek az irányelv hatálya és egyben védőhálója alól.<sup>3</sup>

A Bíróság kiutasítással kapcsolatos újabb esetjogából valóban arra a következtetésre juthatunk, hogy az integráció fő mozgatórugói továbbra is alapvetően gazdasági jellegűek, amely középpontjában a jó piaci polgár eszméje áll. A társadalmi integráció követelményének Bíróság általi fokozott hangsúlyozása pedig csupán azt tükrözi, hogy az uniós polgárság jogintézménye „befejezetlen jellegénél” fogva még nem tud katalizátorként működni a kiutasítási politika területén. A tagállamok a szabad mozgás irányelv elfogadásakor egyértelműen jelezték azt a szándékukat, hogy a kiutasítással szembeni abszolút védelem jogát

1 Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Európai Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

2 C-333/13 sz. ügy, Dano, ECLI:EU:C:2014:2358.

3 A Bíróság Chenchooliah döntése értelmében a szabad mozgás irányelv 15. cikke jogalapként szolgál az uniós polgárok nem közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okból történő kiutasításához, ha az uniós polgár már nem felel meg az irányelv szerinti tartózkodási jog feltételeinek. C-94/18 sz. ügy, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693, 74–75. pontok.

még a területükön huzamosan tartózkodó uniós polgárok számára sem kívánják biztosítani.<sup>4</sup> A védelem relatív jellege pedig épp azt jelenti, hogy a tagállamok – a nemzeti szuverenitás egyik utolsó védőbástyájaként – a legsúlyosabb jogsértések eseteire továbbra is fenntarthatják kiutasítási hatáskörüket.

A tanulmány az alábbiakban röviden áttekinti az uniós polgárok és családtagjaik kiutasítására vonatkozó jogszabályi kereteket, majd ismerteti a jelenlegi bírósági gyakorlat főbb elemeit, azon belül is kiemelve a társadalmi integráció követelményének hangsúlyosabb megjelenését a kiutasítási politikában.

## A szabad mozgás irányelv vonatkozó rendelkezései

Az uniós polgárok szabad mozgási jogát az EUMSZ. 21. cikke garantálja. Noha alapvető jogról van szó, e jogok nagyon is korlátozottak és feltételhez kötöttek. Ahogy Meduna igen találóan fogalmaz, „*Free movement is neither free for all, nor a free-for-all*”, azaz a szabad mozgás nem hogy nem biztosított mindenki számára, de még csak nem is ingyenes (Meduna, 2017). Az elsődleges jog és az azt végrehajtó szabad mozgás irányelv egyfelől lefekteti a tartózkodás feltételeit, másfelől felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy azok bizonyos körülmények fennállta esetén, így közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi alapon kiutasítsák a más tagállami polgárokat és azok családtagjait.<sup>5</sup>

A szabad mozgás irányelv ugyanakkor meg is erősítette az uniós polgárok és családtagjaik kiutasítással szembeni védelmét, egy, a tartózkodás idejével arányos védelmi rendszer kiépítésével. E rendszer értelmében a kiutasítással szembeni védelem fokozatosan növekszik az érintett uniós polgár fogadó tagállamban megvalósuló beilleszkedése mértékének függvényében, az alábbiak szerint.<sup>6</sup>

- 1) A rendszer első szintjét a fogadó országban nem huzamosan tartózkodó uniós polgárok és (harmadik országbeli) családtagjaik számára biztosított

---

4 Az irányelvjavaslatban foglaltak szerint a huzamos tartózkodási jogállást nyert uniós polgárok és családtagjaik még abszolút védelmet élveztek volna a közrendi, közbiztonsági alapon történő kiutasítással szemben. Ugyan az Európai Parlament a tervezetről szóló jelentésében támogatta ezt az abszolút védelmi konstrukciót, ám az az Európa Tanácsban a tagállamok szinte egyhangú ellenállásán mégis elbukott. Ezért született meg az a kompromisszumos, jelenleg is hatályos megoldás, amely a tartózkodás idejével arányos védelem rendszerére épít. European Parliament, *Report on the proposal for directive on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely on the territory of the Member States*, COM(2001) 257 final, 55.

5 A Bíróság 2014-től kezdődően gyakorlatában a szabad mozgás irányelv 15. cikke alapján kidolgozott egy új kiutasítási jogcímet, mely akkor alkalmazható, ha egy uniós polgár már nem rendelkezik a szabad mozgás irányelv szerinti tartózkodási joggal.

6 Ahogy azt a Bíróság már a 2009-es Tsakouridis esetben is rögzítette, „*minél nagyobb mértékű az uniós polgárok és családtagjaik integrációja a fogadó tagállamban, annál nagyobb mértékű védelemben kell részesülniük a kiutasítással szemben*”. C-145/09 sz. ügy, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, 25. pont.

védelem jelenti: a tagállamok az irányelv 15. cikkében foglaltakon túl<sup>7</sup> csak közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból korlátozhatják előbbieik beutazását, illetve területükön való tartózkodását.

- 2) A védelmi rendszer második szintjét azok az uniós polgárok és harmadik országbeli családtagjaik élvezhetik, akik a fogadó állam területén már huzamos tartózkodási jogot nyertek, az irányelv 15. cikkében foglalt kiutasítási ok ugyanis az esetükben már nem alkalmazható. Velük szemben a fogadó állam – az irányelv 28. cikk (2) bekezdése alapján – kizárólag súlyos közrendi vagy közbiztonsági okból hozhat kiutasítási határozatot.
- 3) Végül, a szabad mozgás irányelv 28. cikk (3) bekezdése biztosítja a védelem legmagasabb, harmadik szintjét, az ugyanis már csak imperatív közbiztonsági megfontolás alapján történő kiutasítást tesz lehetővé. Ez a „fokozott védelem” azonban kizárólag az uniós polgárok számára, sőt azon belül is csak „az elmúlt tíz” évben a fogadó állam területén tartózkodók, illetőleg a kiskorúak számára garantált.

## **A Bíróság megszorító megközelítésének egyes elemei a kiutasítással kapcsolatos újabb esetjogban**

Az irányelv hatálybalépését követő esetjogában a Bíróság – az anyagi biztosítékokat illetően – még annak látszatát is igyekezett elkerülni, hogy a jogszabály adott esetben abszolút vagy akár ahhoz közeli védelmet nyújtson a szabadon mozgó polgárok számára.

Így elsőként azzal, ahogy a Tsakouridis és P. I. döntéseiben<sup>8</sup> összemosta a közrend és a közbiztonság korábban látszólag tiszta határait, a Bíróság lényegében a tagállamokra hagyta annak eldöntését, hogy egyes kivételesen súlyos bűncselekmények elkövetői fokozott védelmet élvezhetnek-e az irányelv vonatkozó rendelkezései értelmében. A fokozott védelem alá eső uniós polgárok lehetséges körét még tovább szűkítve, az M. G. ügyben<sup>9</sup> a Bíróság azt is kimondta, hogy az e védelemhez szükséges tíz év a kiutasítási határozat meghozatalától visszafelé számítandó<sup>10</sup>, illetve, hogy a szabadságvesztési időszakok főszabály szerint megszakítják e tartózkodás folyamatosságát, lényegében egy új,

---

7 A szabad mozgás irányelv 15. cikkének (1) bekezdése értelmében a 30. és 31. cikk szerinti eljárásokat hasonlóan kell alkalmazni az uniós polgár és családtagjai szabad mozgását nem közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi alapon korlátozó határozatokra.

8 C-348/09 sz. ügy, P. I., ECLI:EU:C:2012:300.

9 C-400/12 sz. ügy, M. G., ECLI:EU:C:2014:9.

10 További feltétel, hogy ennek a tíz évnek folyamatosnak kell lennie.

a jogszabálysövegben kifejezetten nem szereplő kvalitatív feltételt teremtve ezzel. Hasonlóképpen foglalt állást a Bíróság a B. és Vomero ügyben<sup>11</sup>, amikor rögzítette, hogy a fokozott védelem csak a huzamos tartózkodási státusz megszerzésével nyerhető el, függetlenül attól, hogy ilyen megszorítást a szabad mozgás irányelv egyébként nem tartalmaz.

A jogirodalom képviselői ezt a megszorító trendet igen sokféle okra vezetik vissza. Amíg egyesek e változást magához a megváltozott politikai környezethez kötik (Hamenstadt, 2020)<sup>12</sup>, addig mások a Bíróság föderális alkufolyamat helyrebillentésében játszott szerepét látják meghúzódnál a gyakorlat mögött (Shuibhne, 2017). Megint mások – kissé idealista felhanggal – úgy vélik, a nemzeti hatóságok az integráció hosszú évtizedei alatt már olyan magabiztosan alkalmazzák az uniós jogot, hogy az uniós szabályokat a Bíróság is jóval rugalmasabban alakíthatja (Kochenov & Plender, 2012). Ha a Bíróság megközelítése mögött meghúzódnál okok nem is határozhatók meg egyértelműen, annyi mindenesetre bizonyos, hogy a Bíróság a kiutasítással kapcsolatos újabb gyakorlatában a szabad mozgás jogában gyökerező társadalmi integráció koncepcióját érvényesíti (Thym, 2017). Mindezt a Bíróság oly módon teszi, hogy ennek a Janus-arcú koncepciónak immár nem csak a hagyományos, azaz a jogok gyakorlását erősítő, hanem a joggyakorlás előfeltételéül, illetve a jogok korlátozásának igazolásául szolgáló szerepét is kiemeli újabb gyakorlatában. Ez pedig adott esetben a szabadon mozgó uniós polgár befogadása helyett akár annak a kérdéses tagállami területéről való távortartását, illetőleg eltávolítását is eredményezheti.

Ez a szemlélet értelemszerűen kihat a szabadon mozgó polgárok felelősségvállalására is. Amíg az integráció folyamatának hagyományos alanyi jogközpon-tú felfogása<sup>13</sup> a szabadon mozgó polgárt a társadalmi beilleszkedés passzív szereplőjeként kezeli (Coutts, 2018a), addig a Bíróság új típusú gyakorlata az uniós polgárra már jóval nagyobb felelősséget ruház azáltal, hogy az uniós polgárságot jogok és kötelezettségek összességeként tételezi. Ebből következően az uniós polgárnak viselnie kell a társadalmi beilleszkedése esetleges hiányának következményeit, így akár a tartózkodási jogai elvesztését és ezzel a tagállam területéről történő kiutasítását is. Ez a felelősség, amely tehát kétirányúvá teszi

11 C-316/16 és C-424/16 sz. egyesített ügyek, B. és Vomero, ECLI:EU:C:2018:256.

12 A változó politikai környezetre vonatkozó érvrendszer, amely nagyban összefügg a bevándorlás miatti félelemmel, jelen esetben szinte tálcán kínálja magát, hiszen krízishelyzetben hajlamosak vagyunk felerősíteni a „mi” és a „mások” közötti különbségtételt. Egyes szerzők szerint a külföldi jogsértők kiutasítása ez esetben egyfajta üzenet a tagállamok részéről polgáraik felé, hogy a kormányzat igenis ellenőrzése alatt tartja a kívülről érkezőket. Különösen igaz ez egy globális válság idején, ahol a nemzetállami keretek képezik a biztonság alapvető forrását, felerősítve a nemzeti hovatartozás és identitás jelentőségét.

13 E felfogás szerint a beilleszkedés az adott tagállamban való tartózkodás és az időmúlás tényénél fogva lényegében automatikusan bekövetkezik.

az integráció folyamatát, kettős követelményt támaszt a szabadon mozgó uniós polgárral szemben. Egyfelől, az uniós polgárnak tartózkodnia kell a fogadó állam büntetőjogi normái megsértésétől (sőt, a Bíróság újabb gyakorlatában már a tagállami büntetőjogon túl az uniós értékekre is kivetíti ezt a kötelezettséget), másfelől a fokozott védelem fennállásához – a huzamos tartózkodási jogállás elnyerésén keresztül – az uniós polgárnak teljesítenie kell az irányelvben lefektetett gazdasági kritériumokat is.

### *A közrend és közbiztonság fogalmainak összemosása – a Tsakouridis és P. I. ügyek*

A jogirodalom a Bíróság Tsakouridis és P. I. döntéseit tartja e megszorító jogértelmezés és gyakorlat első állomásának (Töttös, 2012). A kérdéses ügyekben az eljáró tagállami bíróságok – többek között – a szabad mozgás irányelv 28. cikk (3) bekezdése szerinti kényszerítő vagy nyomós közbiztonság fogalmának<sup>14</sup> értelmezését kérték a Bíróságtól.<sup>15</sup> A Tsakouridis és a P. I. ügyek alapját az érintett magánszemélyek által elkövetett, különösen súlyos bűncselekmények (bűnszövetségben elkövetett kábítószer-kereskedelem, illetve gyermekek szexuális kizsákmányolása) miatti büntetőítéletet követő kiutasítási határozatok képezték.<sup>16</sup>

A Tsakouridis ügy irataiból kiderül, hogy maga az eljáró német bíróság – bármennyire súlyos bűncselekményről volt is szó – nem érezte indokoltnak a kényszerítő közbiztonság kategóriájának adott esetben való megállapíthatóságát, annak ellenére, hogy a vonatkozó német szabályozásból egyébként ez következett volna. A kérdés jelentőségét az adta, hogy Tsakouridis már több mint tíz éve a fogadó tagállam területén tartózkodott, ezért esetében kizárólag ez a jogcím szolgálhatott volna a kiutasítás igazolási alapjául. A Bíróság korábbi gyakorlatát alapul véve a kérdést utaló német bírói fórum úgy találta, hogy a közbiztonság csupán a tagállam külső és belső biztonságát fogja át, így az szűkebb, mint a közrend fogalma, amely magában foglalja a belső büntető jogrendet is. „*Következésképp, Tsakouridis – adott esetben – jelentős veszélyt jelenthet ugyan a közrendre, de semmiképpen sem az állam és intézményei fennállására vagy a lakosság életére.*”<sup>17</sup>

---

14 A közbiztonság tagállamok által meghatározott nyomós oka.

15 A fenti két ügyben olyan uniós polgárokról volt szó, akik több mint tíz éve tartózkodtak a fogadó tagállam, Németország területén, így esetükben csak az az imperatív közbiztonsági ok szolgálhatott a kiutasítás alapjául.

16 A 2012-es Tsakouridis eset fókuszában egy Németországban született és ott határozatlan tartózkodási joggal rendelkező görög állampolgár állt, akit a német hatóságok bűnszövetségben, jelentős mennyiségre elkövetett kábítószer-kereskedelem miatt összesen hat év szabadságvesztésre ítélték, majd kiutasítottak a tagállam területéről.

17 Tsakouridis ügy, 20. pont.

A Bíróság azonban nem osztotta a német bíróság megközelítését, és eltért a saját korábbi gyakorlatától. Annak hangsúlyozása mellett, hogy az uniós jogalkotó az irányelv 28. cikk (3) bekezdésén alapuló intézkedéseket „kivételes körülményekre” kívánta korlátozni, a Bíróság mégis úgy határozott, hogy a bűnszövetségben elkövetett kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos bűnözés elleni küzdelem alkalmas arra, hogy a „kényszerítő közbiztonsági ok” fogalmába tartozzon, azaz a Bíróság nem tartotta feltétlenül szükségesnek, hogy a két fogalmat szétválassa.<sup>18</sup> Sőt, a Bíróság egyenesen úgy találta, hogy a közbiztonság veszélyeztetése megállapítható minden olyan, a társadalom alapvető érdekét vagy a fogadó állomot érintő fenyegetés esetén, amely közvetlenül veszélyeztetheti a népesség egészének vagy nagy részének nyugalma és testi épességét.<sup>19</sup> E döntésével a Bíróság egyértelműen a társadalmi értékítéletét kívánta megjeleníteni bizonyos kivételesen súlyos bűncselekmények vonatkozásában. Márpedig a kábítószer-kereskedelem<sup>20</sup> – annak társadalomra veszélyes romboló hatása miatt – kétségtelenül különösen alkalmas lehet arra, hogy sértse a lakosság morális meggyőződését.

### *A jövőbeli veszély helyett a múltban elkövetett cselekmény kivételes jellegének hangsúlyozása – a K. és H. F. egyesített ügyek*

A Bíróság a fenti logikát követte a 2018-as K. és H.F. egyesített ügyekben született ítéletében is<sup>21</sup>, amelyben ezúttal háborús bűncselekmények miatt elítélt személyek hollandiai és belgiumi kiutasítása kapcsán rögzítette a Tsakouridis és P. I. döntésekből már jól ismert tételt, miszerint a belső biztonságra igenis hatással lehet az érintett tagállam népessége nyugalmanak és fizikai biztonságának közvetlen veszélyeztetése.<sup>22</sup> Amíg azonban a kábítószer-kereskedők vagy szexuális bűnelkövetők esetében valóban fennállhat a hajlam arra, hogy fenntartva e magatartást bűnisméltést kövessenek el, és ezáltal valódi és közvetlen

---

18 Noha a közrend és a közbiztonság fogalma között van némi átfedés, azaz e két fogalom nem választható el mereven egymástól, a közbiztonság rendszerint az állam intézményei, illetve annak alapvető infrastruktúrája elleni támadást, vagy a lakosságra nézve a kockázat nagyságrendjéből fakadó, jelentős biztonsági fenyegetettséget jelent, például egy terrorcselekmény formájában. A közrend ezzel szemben hagyományos értelmezése szerint a békés társadalmi együttélés fenntartását, ezáltal az életviszonyok büntetőjog általi védelmét foglalja magában.

19 Végül soron azonban a tagállami bíróságokra hagyta annak eldöntését, hogy Tsakouridis magatartása a „súlyos közrendi vagy közbiztonsági okok” közé vagy a szabad mozgás irányelv 28. cikkének (3) bekezdése szerinti „kényszerítő közbiztonsági okok” közé tartozik-e.

20 Ahogy a P. I. ügyben a kiskorúakkal szemben elkövetett szexuális cselekmény is ebbe a kategóriába tartozik.

21 C-331/16 és C-366/16 sz. egyesített ügyek, K. és H. F., ECLI:EU:C:2018:296.

22 K. és H. F. ügy, 42. pont.

veszélyt jelentsenek a társadalom valamely alapvető érdekére<sup>23</sup>, addig háborús bűnösök esetében mindez legalábbis erősen kétséges. A Bíróság K. és H. F. döntésében ennek ellenére szükségesnek érezte, hogy megerősítse a múltból jövőbe áthajló veszély koncepcióját, azaz, hogy egy múltban elkövetett cselekmény kivételesen súlyos voltánál fogva tartósan közvetlen veszélyt jelenthet a társadalom valamely alapvető érdekére a jövőben is, még hozzá kifejezetten a társadalmi értékek mentén. Az ügy egyébiránt már csak azért is figyelemreméltó, mert elsőként foglalkozik az uniós menekültjog és az uniós polgárok szabad mozgásának viszonyával (Coutts, 2018a). Álláspontom szerint a Bíróság ezen megközelítése legalábbis vitatható: megítélésem szerint nem a társadalomra jelentett veszély áll fenn a korábbi súlyos bűncselekmény elkövetését követően évekkel vagy éppen évtizedekkel később, hanem maga a bűncselekmény tárgyi súlya tekinthető olyannak, hogy az adott bűncselekmény elkövetésének következményei alól utóbb sem adható mentesülés.

K. egy 2001-től Hollandiában élő horvát háborús bűnös<sup>24</sup> volt, akinek a menedékjog iránti kérelmét a hatóságok többször is elutasították, arra hivatkozással, hogy az egykori Jugoszlávia területén személyesen részt vett háborús és emberiség elleni bűncselekmények elkövetésében, ezért az 1951. évi genfi menekültügyi egyezmény 1. cikkének F. pontja alapján nem kapott menekültstátuszt. Utóbb a holland hatóságok K.-t e háborús bűncselekményeire tekintettel közrendi, közbiztonsági alapon nemkívánatos személynek nyilvánították és kiutasították az országból.

A H. F. ügy tényállása a K. üggyhez nagyon hasonló volt. Egy afgán állampolgár még 2000-ben érkezett Hollandiába, ahol menedékjog iránti kérelmét a hatóságok elutasították. A kérelmező utóbb az időközben holland állampolgárságot nyert lányával Belgiumban telepedett le, ahol uniós polgár családtagi státuszára hivatkozással kívánt tartózkodási jogot szerezni, kérelmét azonban a belga hatóságok elutasították, még hozzá a hollandiai menekültügyi eljárásához kapcsolódó ügyiratokban foglaltak alapján, nevezetesen azért, mert H. F. háborús vagy emberiség elleni bűncselekményekben vett részt, így az 1951. évi Genfi Egyezmény 1. cikkének F. pontja alapján nem részesülhet védelemben. Mindkét esetben azt a kérdést kellett a Bíróságnak megválaszolnia, hogy vajon összhangban van-e az uniós joggal a szabad mozgás olyan korlátozása, amely évtizedekkel ezelőtti cselekményeken vagy eseményeken alapul, illetve egy speciális történelmi vagy társadalmi kontextusban valósul meg, így az nagy valószínűséggel nem ismétlődik meg a kérdéses tagállamban.

---

23 P. I. ügy, 34. pont.

24 K. kettős, bosznia-hercegovinai és horvát állampolgársággal rendelkezett.

A Bíróság döntésében mindenekelőtt elismerte, hogy a tagállam által hivatkozott okok – így többek között az EUSz. 2. és 3. cikke szerinti alapvető értékek védelme – megalapozhatják a közrendi és közbiztonsági kivétel alkalmazását. Ezzel együtt hangsúlyozta, hogy önmagában a menedékjog hatóságok általi megtagadása nem eredményezheti automatikusan a szabad mozgás korlátozását, azaz ilyen esetben a körülmények egyedi alapú értékelése szükséges.<sup>25</sup> Ennyiben semmiképp sem minősíthetjük megszorítósnak az ítéletben megjelenő megközelítést.

Az ügy igazi jelentőségét a Bíróság újszerű megközelítése képezi a tekintetben, hogy hogyan is értékelendő egy múltban elkövetett cselekmény, azaz a társadalom valamely alapvető érdekére jelentett veszély a cselekmény különösen súlyos voltánál fogva tekinthető-e tartósan közvetlennek. A Bíróság a korábbi Bouchereau döntésére<sup>26</sup> hivatkozva megerősítette, hogy az értékelés során valóban fontos szempont lehet az elkövetés óta eltelt idő, ugyanakkor a múltbeli cselekmény kivételesen súlyos volta (a Bíróság fent említett megközelítése szerint) viszonylag hosszú idő elteltével is megalapozhatja e veszély fennállását.<sup>27</sup>

Meglepő, hogy egy, a múltban elkövetett cselekmény önmagában veszélyt jelenthet a közrendre, közbiztonságra, tekintettel arra, hogy a veszély fogalma általában egy jövőre irányuló kockázatot hordoz magában. Amíg a Bíróság korábbi esetjogában kifejezetten hangsúlyos elemként jelent meg a visszaesés kockázatának megállapíthatósága a kérdéses elkövető kapcsán, addig a K. és H. F. döntés (álláspontom szerint megkérdőjelezhető) indokolása szerint maga a pusztá fizikai jelenlét, így a fogadó ország polgáraival azonos földrajzi és társadalmi térben való tartózkodás az, amely veszélyt jelenthet a társadalom valamely alapvető érdekére a múltban elkövetett cselekmény tényére tekintettel.<sup>28</sup>

A múltban elkövetett cselekmény kivételesen súlyos voltának Bíróság általi hangsúlyozásával – amely cselekmény tehát nem feltétlenül a lakosság fizikai biztonságát, hanem sokkal inkább a kérdéses tagállam vagy az egész Európai Unió erkölcsi rendjét, valamint a társadalom nyugalmanak alapvető érdekét veszélyezteti – a közrend, illetve a közbiztonság kivétele lényegében „morálizálódik” (Coutts, 2018b). A Bíróság korábbi, kifejezetten a jövőbe tekintő, sérelemorientált ítélkezési gyakorlata<sup>29</sup> mellett immár jól kivehetően feltűnik egy, a korábban elkövetett cselekményt és annak tagállami és társadalmi értékekkel való összeegyeztethetőségét fókuszba állító gyakorlat is.

25 A Bíróság e tekintetben hangsúlyozta az 1951. évi Genfi Egyezmény 1. cikkének F. pontja és a szabad mozgás irányelv 27. cikk (2) bekezdése eltérő célját. K. és H. F. ügy, 48–64 pontok.

26 C-30/77 sz. ügy, Bouchereau, ECLI:EU:C:1977:172.

27 K. és H. F. ügy, 58. pont.

28 K. és H. F. ügy 105. pont.

29 C-67/74 sz. ügy, Bonsignore, ECLI:EU:C:1975:34; C-482/01 és C-493/01. sz. egyesített ügyek, Orfanopoulos és Oliveri, ECLI:EU:C:2004:262.

### *A beilleszkedés követelményének fokozott jelentősége a kiutasítás területén*

A társadalmi beilleszkedés követelménye a kiutasítás kapcsán magában a szabad mozgás irányelvben is megjelenik, egyfelől egy arányossági teszt formájában, melynek értelmében a kiutasítási döntés során figyelembe kell venni a kiutasítandó személy fogadó államba való integrálódásának fokát, másrészt pedig a kiutasítással szembeni védelem fent már ismertetett fokozatos rendszerén keresztül is.<sup>30</sup> E rendszer értelmében tehát a kiutasítással szembeni védelem fokozatosan növekszik az érintett uniós polgár fogadó tagállamban való tartózkodásának hosszára, és az ezzel párhuzamosan megvalósuló társadalmi integrációjára tekintettel. Noha a szabad mozgás irányelv által támasztott feltételek látszólag egyértelműek, a Bíróság újabb gyakorlatában szereplő azon megközelítés, miszerint a fogadó állam társadalmába való beilleszkedés nemcsak kvantitatív, azaz időbeli, hanem kvalitatív (minőségi) faktorokon is alapul, némiképp átírni látszik a Bíróság kiutasítással kapcsolatos korábbi esetjogát. Így a fogadó állam büntetőjogi normáiban megnyilvánuló társadalmi értékek tiszteletben tartása, mi több, a jó piaci polgár fogalmának való megfelelés immár a kiutasítással szembeni fokozott védelem elnyerésének előfeltételül szolgál. Az újabb bírósági ítéletek tehát a kiutasítás területén is megerősítik a társadalmi integráció kétarcú koncepciójának központi jellegét, amely már nem csupán előmozdítani kívánja az uniós polgársághoz kapcsolódó jogok gyakorlását, hanem adott esetben e jogok korlátozásának igazolásaként is szolgálhat, amennyiben a kérdéses polgár nem képes, avagy nem akar integrálódni a fogadó ország társadalmába.

### *A tagállami büntetőjogi normák tiszteletben tartása – az M. G. és a B. és Vomero egyesített ügyek*

Az integráció követelménye az uniós polgárok kiutasítása vonatkozásában elsőként a 2014-es M. G. ügyben jelent meg, amelyben a fő kérdést az képezte, vajon a szabadságvesztés-büntetés megszakítja-e a kiutasítással szembeni fokozott védelem feltételül szolgáló tízéves tartózkodás időszakának folyamatosságát.<sup>31</sup>

---

30 Az irányelvben az integráció mint koncepció a Bíróság joggyakorlatán keresztül jelent meg. E koncepció az esetjogban elsőként az Orfanopoulos és Olivieri ítéletben tűnt fel.

31 Az M. G. ügyben egy olyan portugál állampolgárról volt szó, aki az Egyesült Királyságban huzamos tartózkodási jogállást szerzett, majd gyermekének bántalmazása miatt a brit bíróság 21 hónap szabadságvesztésre ítélte, melyet követően M. G.-t kiutasították a tagállam területéről. Az érintett arra hivatkozással támadta meg a kiutasító határozatot, hogy több mint tíz éve tartózkodik a fogadó ország területén, így a kiutasítással szemben fokozott védelmet élvez. Az előterjesztő bíróság a Bírósághoz intézett kérdésével többek között a szabadságvesztés és a társadalmi integráció viszonyára kérdezett rá. C-400/12 sz. ügy, M. G., ECLI:EU:C:2004:9.

A Bíróság ítéletében úgy fogalmaz, hogy „mind a huzamos tartózkodási jogot, mind a 2004/38/EK irányelv szerinti, a kiutasítási intézkedések elleni védelem rendszerét alapvetően az érintett személyek beilleszkedésének mértéke alapozza meg.”<sup>32</sup> A Bíróság a beilleszkedési koncepció kapcsán ítéletében az azzal egy napon született Onuekwere döntését<sup>33</sup> hivatkozta. Ezen ügy központi kérdése a szabadságvesztés-büntetés huzamos tartózkodási jogállás megszerzésére gyakorolt hatása volt, amely tekintetében a Bíróság röviden úgy foglalt állást, hogy a szabadságvesztés-büntetés a társadalmi integráció hiányát tükrözi.<sup>34</sup> A Bíróság az M. G. ügy érvelési alapjául is szolgáló ügyben hangsúlyozta, hogy „a nemzeti bíróság által kiszabott szabadságvesztés-büntetés azt bizonyítja, hogy az érintett személy nem tartja tiszteletben a fogadó tagállam társadalmának büntetőjogában kifejezett értékeit”.<sup>35</sup> Márpedig, érvelt a Bíróság, a fogadó ország büntetőjogi normáinak megsértése az integráció elutasításának minősül. Az M. G. ügyben a Bíróság ez alapján úgy határozott, hogy a szabadságvesztés büntetés főszabályként megszakítja a tartózkodás folyamatosságát, és ezzel adott esetben a szabad mozgás irányelv 28. cikk (3) bekezdése szerinti fokozott védelem elnyerését. Mi több, a Bíróság a szóban forgó határozatában azt is rögzítette, hogy a szabadságvesztés időtartama nem vehető figyelembe a tízéves tartózkodási időszak kiszámításakor.

A Bíróság idézett döntését a szakirodalom erősen bírálja, tekintettel arra, hogy a legtöbb bűncselekmény szabadságvesztés-büntetést (vagy legalábbis ezzel való fenyegetést) von maga után, rendkívül könnyen megfosztva ezzel az uniós polgárokat a kiutasítással szembeni tényleges védelemtől (Meduna, 2017; Hamenstadt, 2020). Való igaz, hogy a társadalmi beilleszkedés követelményének a büntetőjogi normáknak való megfelelésre való leegyszerűsítése könnyen félrevezető lehet. A közrendi vagy közbiztonsági alapú kiutasítási döntés ugyanis legtöbb esetben olyan személyes magatartáson alapul, amely feltételezi a fogadó állam büntetőjogi normáinak a megsértését.

---

32 M. G. ügy, 32. pont.

33 C-378/12 sz. ügy, Onuekwere, ECLI:EU:C:2014:13.

34 A Bíróság által vizsgált ügyben az a kérdés merült fel, hogy a fogadó ország által kiszabott szabadságvesztés-büntetés a harmadik országbeli családtag igénylő esetén megszakítja-e a jogállás megszerzéséhez szükséges tartózkodás folyamatosságát. A Bíróság válasza igenlő volt, amelyet többek között azzal indokolt, hogy a huzamos tartózkodás joga a társadalmi kohézió előmozdításának egyik kulcseleme, így a jog megszerzése az uniós polgár fogadó állambeli integrációjának függvénye. Márpedig ez az integráció nemcsak tér- és időbeli tényezőkön alapul, hanem a fogadó tagállamba való beilleszkedés fokára vonatkozó minőségi tényezőkön is. A szabadságvesztés-büntetés pedig épp azt támasztja alá, hogy az érintett személy nem tartja tiszteletben a fogadó tagállam társadalmának a kérdéses állam büntetőjogában kifejeződő értékeit.

35 Onuekwere ügy, 26. pont.

A Bíróság az M. G. döntésében épp ezért nyitva hagyott egy kiskaput azzal, hogy átfogó értékelési kötelezettséget írt elő annak meghatározása céljából, vajon a tartózkodás folyamatosságának szabadságvesztés általi megszakadása milyen mértékben akadályozza a fokozott védelem elnyerését. A Bíróság szerint tehát az egyén helyzetének átfogó értékelése szükséges minden egyes konkrét esetben, amikor felmerül a kiutasítás kérdése. Ezen átfogó értékelés során – amelyre tehát annak meghatározása érdekében van szükség, hogy az érintett személy társadalmi kapcsolatai, beilleszkedése valóban megszakadtak-e – a nemzeti hatóságok figyelembe vehetik mind a szabadságvesztés releváns körülményeit, mind pedig a kérdéses személy fogadó tagállamban való tartózkodását a szabadságvesztést megelőző tíz év során.

A fenti M. G. ügyben a Bíróság által elejtett félmondatok nagyon is fontos kérdéseket vetnek fel a társadalmi beilleszkedés definiálásával kapcsolatban, különösen olyan személyek esetén, akik már több évtizede a fogadó tagállam területén élnek. Így mindenekelőtt azt a kérdést is fel kell tennünk, hogy egyáltalán értékelendő-e, és ha igen, akkor hogyan a szabadságvesztést megelőzően a tagállamban töltött idő. Hasonlóképpen kérdés, hogy a börtönben töltött időszakok figyelembe vehetők-e a társadalmi beilleszkedés szempontjából, vagy azokat ki kell zárni az értékelésből, különös tekintettel arra, hogy a szabadságvesztés-büntetés esetén a társadalmi reintegrációval szorosan összefüggő rehabilitáció a cél (Coutts, 2018a). A Bíróság épp ezekre a kérdésekre adott választ a 2018-as B. és Vomero egyesített ügyekben hozott ítéletében, két olyan uniós polgár kapcsán, akik a kiutasításukat megelőzően már évtizedek óta a fogadó állam területén éltek.<sup>36</sup>

A Bíróság B. és Vomero döntésében a szabadságvesztésnek az egyén és a fogadó állam kapcsolatára gyakorolt hatását illetően megerősítette az M. G. ítéletben

---

36 B. Görögországban született görög állampolgár, aki a szülei válását követően édesanyjával Németországba költözött. Néhány rövidebb görögországi látogatástól eltekintve folyamatosan Németországban tartózkodott, ott huzamos tartózkodási joggal rendelkezett, a német nyelvet jól beszélte, görög nyelvi képességei ezzel szemben alapszintűek voltak. B. antiszociális személyiségzavar jeleit mutatta, az alapügy felmerülésének időpontjáig nem sikerült szakképesítést szereznie, és mindössze két hónapot dolgozott. 2012 novemberében egy német helyi bíróság kényszerítés, zsarolás kísérlete és engedély nélküli löfgyerviselés miatt pénzbüntetésre ítélte. A pénzbüntetés kifizetése céljából pár hónappal később megtámadott egy játéktermet is, amely következtében a karlsruhei regionális bíróság immár öt év és nyolc hónap szabadságvesztés-büntetést szabott ki rá. A Vomero alapügy felperese pedig egy olyan olasz állampolgár volt, aki még az 1980-as évek derekán költözött az Egyesült Királyságba, hogy ott egy brit hölgyvel családot alapítson. Vomero alkalmi munkákat vállalt, miközben öt gyermeküket nevelte. A házastársi életközösség később megromlott, ekkor Vomero későbbi áldozatával költözött össze, akinek 2001 márciusában történt megölése miatt később nyolc év szabadságvesztésre ítélték. A tagállami hatóságok az alapügyek érintettjeivel szemben kiutasítási határozatot rendeltek el a szabadságvesztés büntetésük letöltését követően. B. és Vomero egyaránt megfellebbezték a rájuk vonatkozóan született döntéseket arra hivatkozással, hogy a szabad mozgás irányelv 28. cikk (3) bekezdése értelmében fokozott védelmet élveznek.

foglaltakat, így azt, hogy a börtönének ugyan főszabályként megszakítják a tartózkodás folyamatosságát, azonban az egyén helyzetének átfogó értékelése szükséges minden egyes konkrét időpontban, amikor felmerül a kiutasítás kérdése.<sup>37</sup> Ezen értékelés körében adott esetben szerepelhet az a körülmény, hogy az érintett személy a fogadó tagállamban tartózkodott a szabadságvesztést megelőző tíz évben.<sup>38</sup> A Bíróság döntésében – a korábbiaktól eltérően – hangsúlyozza ugyanakkor, hogy ha az uniós polgár a fogva tartásához vezető bűncselekmény elkövetése előtt megfelelt a tízéves folyamatos tartózkodás feltételének, a szabadságvesztés-büntetést „nem lehet úgy tekinteni, hogy az automatikusan megszakítja az említett személy ebben az államban előzetesen kialakult beilleszkedési kapcsolatait” és az e tagállam területén való tartózkodása folytonosságát. A Bíróság B. és Vomero ítéletében tehát már jóval kiegyensúlyozottabban értékelt a társadalmi integráció szigorú követelményét, és visszautasította azt a megközelítést, hogy a szabadságvesztés automatikusan és szükségképpen negatív hatással van a fogadó állam és a más tagállami polgár közti kapcsolatra.

Amíg a Bíróság korábbi döntéseiben az integrációs kapcsolat értékelése során az érintett magatartása és az elkövetett cselekmény jellege/körülményei játszották a főszerepet, addig a B. és Vomero határozat már különös hangsúlyt fektet a fogadó állammal való kapcsolat szabadságvesztést megelőző időszakban történt megszilárdulására. E megközelítés szerint az uniós polgár már a szabadságának elvonása előtt beilleszkedhet a fogadó ország társadalmába. Minél szorosabb ez a kapcsolat a szabadságvesztés megelőző időszakban, annál kisebb a valószínűsége annak, hogy az a szabadságvesztéssel megtörik. Az őrizetbe vételt megelőző időszakra fókuszálás tehát mindenképp egy innovatív eleme a Bíróság legújabb gyakorlatának, szemben a korábbi esetjoggal, ahol a cselekmény önmagában elégséges bizonyítékaul szolgált a fogadó állam értékeinek a felrúgására. Hasonlóképp újszerű eleme a Bíróság B. és Vomero döntésének, hogy a tagállamnak figyelemmel kell lennie a szabadságvesztés időtartama alatt tanúsított magatartásra is annak értékelése során, hogy az uniós polgár a cselekmény elkövetésével végképp eltávolodott-e a társadalmi értékektől, avagy még helyreállítható-e ez a kapcsolat.<sup>39</sup> Ezzel lényegében választ is kapunk arra a kérdésre, hogy a szabadságvesztés-büntetést megelőző időszakot, illetve magát a szabadságvesztést miként kell figyelembe venni az uniós polgár társadalmi beilleszkedésének értékelése során. Azzal, hogy a Bíróság a legújabb, B. és Vomero döntésében a szabadságvesztés büntető jellegén túl, immár annak

---

37 B. és Vomero ügy, 70. pont.

38 B. és Vomero ügy, 70. pont.

39 B. és Vomero ügy, 74. pont.

reintegratív szerepét is kiemeli, határozottan tompítja korábbi gyakorlatának szigorúságát a társadalmi integráció követelménye vonatkozásában.

Álláspontom szerint azokban az esetekben, amikor az érintett uniós polgár már több évtizede a kérdéses tagállam területén tartózkodik, kifejezetten helyeslendő, hogy a Bíróság elmozdult a korábbi joggyakorlatában, így mindenekelőtt az M. G. ügyben megfogalmazott szigorú és sok esetben bár formálisan jogszerű, de valójában rendkívül méltánytalan eredményre vezető megközelítésétől.

### *A jó piaci polgár követelményének való megfelelés*

Amint azt a Bíróság kiutasítással és általában az uniós polgársággal kapcsolatos újabb gyakorlatában láthattuk, a fogadó államban tartózkodó más tagállami polgár már nem pusztán tárgya, hanem felelős szereplő alanya a társadalmi beilleszkedésnek, aki cselekedeteivel vagy épp mulasztásával formálja személyes sorsát. E felelősség nem egy absztrakt, elvont felelősség, hanem nagyon is konkrét kötelezettségeket ró tehát a polgárookra. Az uniós polgároknak így mindenekelőtt tiszteletben kell tartaniuk a fogadó állam büntetőjogában is kifejezést nyert alapvető társadalmi normákat, sőt, a K. és H. F. ügy tanulsága szerint immár az uniós értékeket is. Mi több, a Bíróság uniós polgárok kiutasítással kapcsolatos gyakorlatában már nemcsak a büntetőjogban kifejezést nyert értékek játszanak szerepet, hanem maga a gazdasági aktivitás is. Azaz nem pusztán törvénytisztelő polgárnak kell lenni a tartózkodási jogok megtartásához, hanem egyúttal „jó piaci polgárnak” is. Jól tükrözi ezt a Bíróság fent ismertetett B. és Vomero ügy kapcsán tett azon kijelentése, miszerint a szabad mozgás irányelv 28. cikk (3) bekezdése szerinti fokozott védelem csak a huzamos tartózkodási státusz elnyerése esetén áll fenn.<sup>40</sup> Egy ezzel ellentétes értelmezés – legalábbis a Bíróság olvasata szerint – ugyanis arra a paradox és inkohereus eredményre vezetne, hogy egy huzamos tartózkodási státusszal még nem rendelkező uniós polgár csak akkor volna kiutasítható, ha imperatív közbiztonság ellen irányuló cselekményt követ el. Ezzel szemben azonban a Bíróság gyakorlatából következően valójában akkor is kiutasítható, amennyiben indokolatlan terhet jelent a szociális ellátórendszerre.

A Bíróság mindehhez hozzáteszi azt az Onuekwere ügyből már jól ismert tényt, hogy a beilleszkedés, amely meghatározza a szabad mozgás irányelv szerinti huzamos tartózkodáshoz való jog megszerzését, nemcsak tér- és időbeli tényezőkön alapul, hanem a fogadó tagállamba való beilleszkedés mértékére

---

40 A Bíróság egyébként erre a kijelentésére támaszkodott a pár héttel később meghozott K. és H. F. döntésében is. B. és Vomero ügy, 56. pont.

vonatkozó minőségi tényezőkön is.<sup>41</sup> Mindebből arra következtethetünk, hogy a kiutasítással szembeni fokozott védelem csak annak jár, aki teljesíti az irányelv 7. cikkében foglalt feltételeket, azaz megfelel a jó piaci polgár fogalmának (good market citizen) (Carabot, 2019).

### *A Bíróság joggyakorlata mögött meghúzódó elvi és gyakorlati megfontolások*

Ahogy Coutts megjegyzi, a fent említett követelmények tulajdonképpen megfelelnek a „jó állampolgár ismérveinek”<sup>42</sup>, normatív elvárásokat támasztva ezzel az uniós polgárok felé, hogy azok törvénytisztelő, gazdaságilag hasznos tagjai legyenek a fogadó állam társadalmának (Coutts, 2018a).

Úgy vélem, a Bíróság megközelítésével nem feltétlenül valamiféle ideálképet kíván felállítani, hanem egyszerűen pragmatikus megfontolásokat követ. A belső piac működését sokkal inkább szolgálják a gazdaságilag aktív, jogkövető polgárok, mintsem azok, akik nem dolgoznak, ad absurdum jogellenes magatartásukkal még meg is terhelik az állami költségvetést (az állami hatóságok, vagy éppen az ellátórendszer működtetése révén). Még ha kissé túlzó is, de jól érzékelteti az előbbieket Rantos főtanácsnoknak F. S. ügyben<sup>43</sup> megfogalmazott álláspontja:

*„A szociális segítségnyújtás fogalma tág, és magában foglalja mindazokat a szolgáltatásokat, amelyekhez az uniós polgár nem járult hozzá, és amelyeket a költségvetésből biztosítanak. Például, ha valamely személy a kiutasítását követően ismétlődő jelleggel jogellenes magatartást tanúsít, e magatartás releváns lehet abból a szempontból, hogy – a rendőrségi források jelentős részének a szóban forgó személy magatartása miatti mobilizálása következtében – tükrözheti az indokolatlan teherré válás veszélyét.”<sup>44</sup>*

A fenti megközelítés ugyanakkor annyiban problematikus<sup>45</sup>, hogy a rendőrségi források mobilizálása – bolti tolvajlás és egyéb bagatell bűncselekmények elkövetése miatt – ugyan valóban megterheli a költségvetést, de az semmiképpen nem tekinthető olyan, a szabad mozgás irányelv szerinti, az egyéni szükségleteket kielégítő és a költségvetést a szó klasszikus értelmében véve terhelő ségelynek, amely a szabad mozgás irányelv 15. cikke alapján indokoltta teheti

41 B. és Vomero ügy, 58. pont.

42 Coutts azt is hangsúlyozza azonban, hogy ez esetben már igen komoly tétje van e kritériumok esetleges nem teljesítésének, mégpedig a fogadó állambeli tartózkodási jogok megszűnése.

43 C-719/19 sz. ügy, F. S., ECLI:EU:C:2021:506.

44 Athanasios Rantos főtanácsnok F. S. ügyben hozott indítványa, ECLI:EU:C:2021:104, 101. pont.

45 A főtanácsnok a kérdéses ügyben úgy ítélte meg, hogy a szabad mozgás irányelv 15. cikke már akkor is alkalmazandó, ha pusztán a veszélye áll fenn annak, hogy az érintett személy indokolatlan terhet jelenthet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére.

a kiutasítást.<sup>46</sup> Nem feledkezhetünk meg továbbá arról sem, hogy az Európai Unió célja hosszú távon egy általános érték- és szolidaritásközösség megteremtése, még ha e cél megvalósítása jelen politikai és gazdasági körülmények miatt olykor kissé nehézkesnek is tűnik.

Mindemellett a Bíróság újabb gyakorlatában nagyon is számol az uniós polgárság és a szabad mozgás intézményének hosszú távú föderalizáló hatásával: így például a már említett K. és H. F. ügyben a tagállami értékeken túl a közös uniós értékekre is utalt a háborús bűnök elkövetése kapcsán. Ideális esetben persze a nemzeti és a szupranacionális érdekek, illetve értékek együtt léteznek és erősítik egymást. E közös értékekre utalás már a Bíróság korábbi gyakorlatában, így például a Tsakouridis esetben is megtörtént, amikor a Bíróság a 2004/757/IB tanácsi kerethatározatra<sup>47</sup> visszautalva rögzítette, hogy a kábítószer-kereskedelem veszélyezteti az Európai Unió polgárainak egészségét, biztonságát és életminőségét, valamint a tagállamok törvényes gazdaságát, stabilitását és biztonságát.<sup>48</sup> Hasonlóképpen, a P. I. ügyben hozott döntés is kiemeli, hogy az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdésével összhangban a gyermekek szexuális kizsákmányolása a több államra kiterjedő, különösen súlyos, olyan bűncselekmények közé tartozik, amelyek esetén az uniós jogalkotó beavatkozását e jogszabály előírja.<sup>49</sup> A Bíróság fent ismertetett, kiutasítással kapcsolatos „moralizáló” gyakorlata tehát elsősorban a tagállami, de egyre inkább bizonyos uniós értékek kifejezésének eszközéül is szolgál (Coutts, 2018b).

Ugyanakkor nemcsak a közös értékek, hanem a szabadságvesztés büntetését töltő személy társadalmi reintegrációjának, mint közös európai érdeknek a Bíróság általi hangsúlyozása is a föderalizáció irányába mutat. A Bíróság már a Tsakouridis döntésében hangsúlyozta, hogy az elkövető társadalmi visszailleszkedése nemcsak az adott tagállam, hanem általában az Európai Unió érdeke is.<sup>50</sup>

A szabadság, biztonság és jog érvényesülése térségének fokozatos kiépülése az uniós érdekek még erőteljesebb felszínre törését hozhatja magával, elhalványítva ezzel a tagállami határok jelentőségét és elősegítve a szabad mozgáshoz való jog belső piaci koncepción túlmutató érvényesülését. Ezt vélhetően tovább fokozza majd az uniós büntetőjog növekvő szerepe, amely a társadalmilag nemkívánatos magatartások szankcionálása mellett már nem feltétlenül kívánja meg az uniós polgár elkövetők fogadó állam területéről való kiutasítását

46 Még ha az közvetve hatással is lehet az adott állam által nyújtható támogatások általános szintjére. C-209/03 sz. ügy, Bidar, ECLI:EU:C:2005:169, 56. pont.

47 A Tanács 2004/757/IB kerethatározata a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról.

48 Tsakouridis ügy, 46. pont.

49 P. I. ügy, 25. pont.

50 Tsakouridis ítélet 50. pont.

(Kostakopoulou, 2014). Ahogy azt a jogirodalom is egyre inkább kiemeli, a szabad mozgás irányelv semmilyen formában nem gátolja a tagállamokat a súlyos bűncselekmények szabadságvesztéssel történő büntetésében, azonban a szabadságvesztés büntetésnek nem kell, hogy szükségszerű velejárója legyen az elkövető kiutasítása (Guild, Peers & Tomkin, 2019).

## Záró gondolatok

Az Európai Bíróság a kiutasítással kapcsolatos újabb gyakorlatában a szabad mozgás jogában gyökerező társadalmi integráció koncepcióját érvényesíti, annak nemcsak a jogok gyakorlását erősítő, hanem joggyakorlás előfeltételül, illetve a jogok korlátozásának igazolásául szolgáló szerepét is hangsúlyozva. Ez a szemlélet értelemszerűen kihat a szabadon mozgó polgárok felelősségvállalására is, amennyiben az uniós polgárnak viselnie kell a társadalmi beilleszkedése esetleges hiányának következményeit, így akár a tartózkodási jogai elvesztését és ezzel a tagállam területéről történő kiutasítását. Ez a felelőség kettős követelményt támaszt a szabadon mozgó uniós polgárral szemben. Egyfelől, az uniós polgárnak tartózkodnia kell a fogadó állam büntetőjogi normái megsértésétől (sőt, a Bíróság újabb gyakorlatában már a tagállami büntetőjogon túl az uniós értékekre is kivetíti ezt a kötelezettséget), másfelől, a fokozott védelem fennállásához – a huzamos tartózkodási jogállás elnyerésén keresztül – teljesítenie kell az irányelvben lefektetett gazdasági kritériumokat egyaránt (jó piaci polgár koncepciója). Mindez egyben azt is jelenti, hogy a valamely EU tagállamból történő kiutasítás uniós jogi megítélése szempontjából kijelenthető: az uniós polgároknak az uniós jogból fakadóan immáron nem csupán jogai, hanem egyre inkább kötelezettségei is vannak.

## Felhasznált irodalom

---

- Carabot, M. B. (2019). Citizenship, Integration, and the Public Policy Exception: B and Vomerio and K and HF. *Common Market Law Review*, 56(3), 771–801. <https://doi.org/10.54648/COLA2019055>
- Coutts, S. (2018a). The absence of integration and the resonsibilisation of Union Citizenship, *European Papers*, 3(2), 761–780. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/254>
- Coutts, S. (2018b). The expressive dimension of the Union Citizenship Expulsion Regime: Joined Cases C-331/16 és C- 366/16, K and HF, *European Papers*, 3(2), 833–841. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/241>

- Guild, E., Peers, S. & Tomkin, J. (2019). *The EU Citizenship Directive: A Commentary*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198849384.001.0001>
- Hamenstadt, K. (2020). Expulsion and „Legal Otherness” in Times of Growing Nationalism, *European Law Review*, 45(4), 453–470.
- Kochenov, D. & Plender, R. (2012). EU Citizenship: From an Incipient Form to an Incipient Substance? *European Law Review*, 37(4), 369–396.
- Kochenov, D. & Pirker, B. (2013). Deporting the Citizens within the European Union: A Counter-Intuitive Trend in Case C-348/09, P.I. v. Overbürgemeisterin der Stadt Remscheid. *Columbia Journal of European Law*, 19, 369–390.
- Mantu, S. (2013). Concepts of Time and European Citizenship. *European Journal of Migration and Law*, 15(4), 446–464. <https://doi.org/10.1163/15718166-00002044>
- Meduna, M. (2017). Sceletus Europeus Sum: What Protection against Expulsion Does EU Citizenship Offer to European Offenders? In Kochenov, D. (Ed.), *EU Citizenship and Federalism* (pp. 394–416). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781139680714.017>
- Shuibhne, N. N. (2017). Recasting EU Citizenship as Federal Citizenship: What Are the Implications for the Citizen When the Political Bargain Is Privileged? In Kochenov, D. (Ed.), *EU Citizenship and Federalism* (pp. 147–177). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781139680714.007>
- Thym, D. (2017). The Evolution of Citizens’ Rights. In Thym, D. (Ed.), *Questioning EU Citizenship* (pp. 111–135). Hart Publishing.
- Töttös Á. (2012). A közrendre, közbiztonságra veszélyesség uniós szabályozása a legális migráció területén. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XIII. kötet. (pp. 335–348). Magyar Hadtudományi Társaság.

## Alkalmazott jogszabályok

---

- Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről. HL L 158., 2004.4.30., 77–123.
- A Tanács 2004/757/IB kerethatározata a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról. HL L 335., 2004.11.11., 8–11.
- European Parliament, Report on the proposal for directive on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely on the territory of the Member States, COM (2001) 257. HL C 270E., 2001.9.25., 150–160.

## Hivatkozott jogesetek

---

- C-333/13 sz. ügy, Dano, ECLI:EU:C:2014:2358.  
C-94/18 sz. ügy, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693.  
C-145/09 sz. ügy, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708.  
C-348/09 sz. ügy, P. I., ECLI:EU:C:2012:300.  
C-400/12 sz. ügy, M. G., ECLI:EU:C:2014:9.  
C-316/16 és C-424/16 sz. egyesített ügyek, B. és Vomero, ECLI:EU:C:2018:256.  
C-30/77 sz. ügy, Bouchereau, ECLI:EU:C:1977:172.  
C-67/74 sz. ügy, Bonsignore, ECLI:EU:C:1975:34.  
C-482/01 és C-493/01. sz. egyesített ügyek, Orfanopoulos és Oliveri, ECLI:EU:C:2004:262.  
C-378/12 sz. ügy, Onuekwere, ECLI:EU:C:2014:13.  
C-719/19 sz. ügy, F. S., ECLI:EU:C:2021:506.  
C-209/03 sz. ügy, Bidar, ECLI:EU:C:2005:169.

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Gyenyey L. (2023). Uniós polgárok kiutasítása más EU-tagállamból az Európai Bíróság legújabb gyakorlatában I. *Beliügyi Szemle*, 71(2), 201–220. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.2>



# A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök hatályos szabályozásának önellentmondásai és módosítási javaslatok, de lege ferenda

## Self-contradictions of the Current Regulations and Proposals for Modifications „de lege ferenda” of Covert Means Subject to Permission of a Judge

---

**Steiner Gábor**

Dr. bíró, doktorandusz  
Fővárosi Törvényszék,  
Pécsi Tudományegyetem,  
Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola  
[steinergabor@birosag.hu](mailto:steinergabor@birosag.hu)



---

### Absztrakt

**Cél:** A 2018 júliusában hatályba lépett új büntetőeljárás törvény számos olyan üdvözlendő újítást vezetett be a leplezett eszközökkel és azok alkalmazása eredményének felhasználásával kapcsolatban, amelyek a törvényesség szempontjából igen szigorú garanciákat teremtenek. Ezzel szemben azonban két olyan további önellentmondás maradt, illetőleg került bele a hatályos büntetőeljárás törvénybe is, amelyeket meglátásom szerint újraszabályozni lehet szükséges.

**Módszertan:** A bírósági esetjog és a közelmúltban a jogalkalmazásban felmerült konkrét problémák vizsgálatával elemeztem azokat a gyakorlatban is előkerülő szabályozási hiányosságokat, amelyekre a jelenleg hatályos büntetőeljárás törvény nem ad megnyugtató megoldást.

**Megállapítások:** A dolgozatban bemutatásra kerülő, a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközöket érintő szabályozási hiányosságok egyrészt – és ez az első bemutatásra kerülő eset – akaratlanul is korlátozzák a védekezés lehetőségét a vádlottak számára, másrészt pedig – ami a második bemutatásra kerülő eset – ugyanígy nem teremtenek egyértelmű felhasználási lehetőséget a jogalkalmazás számára.

**Érték:** A dolgozatomban bemutatott hiányosságok újraszabályozása esetén erősíthető lehet a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásának és felhasználásának törvényessége, mind a bizonyítás, mind pedig a védekezés szempontjából nézve egyaránt.



**Kulcsszavak:** leplezett eszközök, bírói engedély, eredmény, felhasználás, határidő

## **Abstract**

**Aim:** The new Code of Criminal Procedure, which entered into force in July 2018, introduced several welcome innovations regarding covert means and the use of the results of their application, which create very strict safeguards in terms of legality. However, two additional self-contradictions remained and were included in the current criminal procedure law, which in my opinion, may need to be re-regulated.

**Methodology:** By examining the court case law and the specific problems that have recently arisen in the application of the law, I have analyzed the regulatory deficiencies that arise in practice, for which the currently criminal procedure law in force does not provide a satisfactory solution.

**Findings:** On the one hand, the regulatory deficiencies concerning covert means subject to permission of a judge presented in the paper – and this is the first case to be presented – unwittingly limit the possibility of defense for the accused, on the other hand – which is the second case to be presented – they also do not create a clear possibility of application of the law.

**Value:** In the event of a re-regulation of the shortcomings described in this paper, the legality of the application and use of covert devices subject to permission of a judge may be strengthened, both from the point of view of proof and defense.

**Keywords:** covert means, judicial permission, result, use, time limit

## **Bevezetés**

A titkos eszközök alkalmazása minden ország büntetőjogában az a fajta bizonyítási eszköz, amely leginkább korlátozza az egyes emberi jogokat. Magyarországon mind az Alaptörvény, mind pedig a hazánk által elfogadott nemzetközi egyezmények szigorú korlátokat határoznak meg azzal kapcsolatban, hogy ezen eszközök alkalmazása során az emberi jogok a lehető legkisebb mértékben – de értelemszerűen valamennyire mégis elengedhetetlenül – sérüljenek.

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése ezzel összefüggésben meghatározza, hogy *„Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben*

*tartásával korlátozható”, mint ahogyan az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kihirdetett Egyezmény 8. cikk 1. és 2. pontja, mely szerint „Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges”.*

Emellett azonban kiemelt figyelmet érdemel annak felismerése is, hogy a hatóságok eljárásuk során még ha tiszteletben tartják is az alapvető jogokat, és még ha a titkos eszközök által olyan információ kerül is beszerzésre, amely alkalmas lehet a bűncselekmény bizonyítására, még abban az esetben is igen könnyedén elbukhat a megszerzett adatok felhasználhatósága. Nem elég ugyanis a titkos eszközöket a jogszabályoknak megfelelően alkalmazni, ugyanolyan fontos az is, hogy a hatóságok a felhasználásuk érdekében is a jogszabályok szerint járjanak el, mivel egyetlen eljárási hiba vagy határidős mulasztás is tönkretehet egy egész operatív akciót.

Ezen nem szándékolt hatósági mulasztásokból eredő felhasználhatósági anomáliák kiküszöbölése érdekében – szemben a korábbi szabályozás keretdiszpozícióival – a jelenleg hatályos büntetőeljárás törvény 2018. július 1. napjától kezdődően számos olyan rendelkezést tartalmaz, amely szigorú törvényi határidők közé szorítja az adatszerzést folytató hatóságokat, melyeknek megsértése a beszerzett bizonyítékok fel nem használhatóságát is eredményezheti.

Ezzel összefüggésben mindenképp utalni kell a leplezett eszközök alkalmazása eredményének felhasználásával kapcsolatban a Be. XLI. fejezetében meghatározott, illetőleg a titkos információgyűjtés eredményének felhasználásával kapcsolatban a Be. XLII. fejezetében meghatározott, pontosan körülírt határidőkre, amelyek a korábbi szabályozással ellentétben már nem nyújtanak lehetőséget a törvényi rendelkezések eltérő jogalkalmazói értelmezésére (mint ami például a titkos információgyűjtésnél a korábbi eljárási törvényben a „haladéktalan” vagy utóbb „nyomban” kifejezésekkel meghatározott feljelentési határidő kapcsán merült fel).

Így például a hatályos szabályozás a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása eredményének felhasználása körében minden olyan esetben, amikor a hatóságok nem annak az adott bűncselekménynek a bizonyítására [Be. 252. § (2) bekezdés], vagy pedig nem azzal a személlyel szemben kívánják felhasználni a beszerzett bizonyítékot [Be. 252. § (3) bekezdés], ami miatt

és akivel szemben az alkalmazást a bíróság korábban engedélyezte, szigorú formai és tartalmi követelményeket határoz meg ahhoz, hogy a bizonyíték felhasználható is lehessen.

Az általános szabály alóli fenti első kivételt az az eset jelenti, amikor a leplezett eszközök eredménye olyan személlyel szemben kerül felhasználásra, akivel szemben az alkalmazást előzőleg a bíróság engedélyezte, azonban az engedélyben megjelölt személy egy olyan bűncselekményének bizonyítására, amit a bírósági engedélyben eredetileg nem jelöltek meg. Ennek a feltétele ugyanakkor az, hogy a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv legkésőbb harminc napon belül az engedélyben meg nem jelölt személynek a vonatkozásában az előkészítő eljárás vagy a nyomozás megindításáról, vagy pedig az esetlegesen már folyamatban lévő büntetőeljárásban való felhasználásáról rendelkeznek, vagy kezdeményezze, mint ahogyan az is, hogy az eszköz alkalmazásának az általános feltételei az érintett személy újonnan felmerült bűncselekménye vonatkozásában is ugyanúgy maradéktalanul fennálljanak.

Az általános szabály alóli másik kivételt pedig az az eset jelenti, amikor a leplezett eszközök eredménye ugyanannak a bűncselekménynek a bizonyítására kerül felhasználásra, amely miatt az alkalmazást előzőleg a bíróság engedélyezte, azonban olyan elkövetővel szemben, akit a bírósági engedélyben eredetileg az azzal érintett személyek közt még nem jelöltek meg. Ennek feltétele hasonlóképpen az, hogy a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv, legkésőbb harminc napon belül, az engedélyben meg nem jelölt személynek a vonatkozásában az előkészítő eljárás vagy a nyomozás megindításáról, vagy pedig az esetlegesen már folyamatban lévő büntetőeljárásban való felhasználásáról rendelkeznek vagy kezdeményezze.

Van ugyanakkor egy további olyan, a korábbi eljárási törvényben egyáltalán nem szabályozott eset is, amikor a leplezett eszközök alkalmazásának eredménye egy olyan bűncselekménynek a bizonyítására és – egyúttal – egy olyan másik személlyel szemben is felmerül, amely bűncselekmény és amely személy korábban az engedélyben egyaránt nem került megjelölésre. Az új büntetőeljárási törvény érdemi újítása, hogy az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye vonatkozásában is lehetővé teszi a beszerzett adat bizonyítékként való felhasználását. A törvény indokolása szerint *„indokolt volt erre az esetre olyan feltételeknek a meghatározása, amelyek egyértelművé teszik ezen új lehetőség kivételes érvényesülését, és az adatok jogszerű kezelését további rendelkezésekkel garantálja. A törvény megoldásának első eleme, hogy a 234. §-ban meghatározott bűncselekményi körnél szűkebb körben, kizárólag a nagy tárgy súlyú bűncselekmények bizonyítására teszi lehetővé az adatok engedélytől eltérő felhasználását”*. Ennek megfelelően tehát

a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának eredménye az engedélyben meg nem jelölt személynek az engedélyben meg nem jelölt bűncselekménye vonatkozásában kizárólag a más életének szándékos kioltásával járó bűncselekmények, az emberrablás, az öt évig terjedő vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, a Btk. XXIV. Fejezete szerinti állam elleni bűncselekmény, a terrorcselekmény, a terrorizmus finanszírozása vagy a szándékosan elkövetett közveszély okozása bizonyítására lehet csakis felhasználható [253. § (1) bekezdés].

Mindenképpen megállapítható tehát, hogy az új eljárási törvény számos olyan üdvözlendő újítást vezetett be a leplezett eszközökkel és azok alkalmazása eredményének felhasználásával kapcsolatban, amelyek a törvényesség szempontjából igen szigorú garanciákat teremtenek. Így például lehetetlenné teszi a korábban a jogállamiság szempontjából fő veszélynek tekintett „készletezést” a lehallgatási anyagok terén, hiszen, hogy ha a hatóságok nem kezdeményezik záros határidőn belül az eljárás lefolytatását a beszerzett bizonyítékok alapján, az erre szabott határidő lejártával megszűnik azok felhasználhatósága és bizonyítékként értékelhetősége is.

Ezzel szemben azonban, személyes meglátásom szerint, két olyan további önellentmondás található a jelenleg hatályos eljárási törvényben is, amelyek egyrészt – és ez az első alábbi eset – akaratlanul is korlátozzák a védekezés lehetőségét a vádlottak és a védők számára, másrészt – ami a második alábbi eset – nem teremtenek egyértelmű felhasználási lehetőséget a jogalkalmazás számára, ezért ezt a két területet esetlegesen újra szabályozni lehet szükséges.

## **Védhetők-e úgy a terhelti jogok, hogy ezzel éppen magának a védekezésnek a lehetősége és köre szűkül? – Avagy a nem felhasználható adatok törléséből eredő problémák**

A hatályos büntetőeljárási törvény 246. §-hoz fűzött indokolása szerint alapvető adatvédelmi szempontú és az Alaptörvénynek való megfelelést biztosító garanciális rendelkezés, hogy a leplezett eszközök alkalmazásának befejezését követően meg kell semmisíteni az ügyben érdektelen adatokat. Meg kell semmisíteni azt az adatot is, amelyet a halaszthatatlan elrendelés során szereztek be, ha az utólagos engedélyezés iránti indítványt a bíróság elutasította. A törvény a törlés határidejét, a relevancia gyakorlati megállapíthatóságára is figyelemmel, harminc napban határozza meg, a határidőt a leplezett eszközök alkalmazásának befejezésétől kell számítani. A törvény által meghatározott határidő minden esetben tételesen meghatározható, egyúttal

alkalmas a beszerzett adatok kiértékelésére is, így megakadályozza a készletre történő adatgyűjtést.

Az úgynevezett készletre történő adatgyűjtés – mint a jogállamiság egyik legnagyobb veszélyforrása – tilalmát tartalmazza a Be. 246. § (1) bekezdésének c) pontjának speciális rendelkezése is, amely szerint a leplezett eszköz alkalmazásának megszüntetését követő harminc napon belül az annak során megszerzett adatok közül törölni kell azon adatot, amelyet a büntetőeljárásban bizonyítékként nem lehet felhasználni.

Ezzel összefüggésben utalni kell a bizonyítékként fel nem használható adatok körében a Be. 254. §-ának rendelkezéseire is, amely – némi kivételt engedve – kizárja a felhasználható bizonyítékok köréből a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának eredményét, hogy ha az érintett személy – azaz akivel a lehallgatott személy a lehallgatott beszélgetésében kommunikált – a terheltnek a védője vagy a mentességi joggal rendelkező hozzátartozója volt.

Miként az eljárási törvény indokolása is utal rá, az adatok bizonyítékként történő felhasználásának a Be. 254. §-ban meghatározott tilalmai a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásának érintettjére az előkészítő eljárás vonatkozásában a Be. 343. §-ban és a nyomozás tekintetében a Be. 357. §-ban meghatározott szabályokkal együtt értelmezhetők. A büntetőeljárási törvény ennek megfelelően az előkészítő eljárás és a nyomozás szabályai között meghatározza azon személyi kört, akikkel szemben, illetve azon védett adatok körét, amelyek megismerése érdekében nem alkalmazható bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz. A törvény garanciarendszere ily módon egységesen és teljeskörűen biztosítja, hogy a büntetőeljárás során eljáró szervek egyrészt csak a legszükségesebb esetben és rendeltetésszerűen ismerhessék meg azon adatokat, amelyek megismerése az azokat kezelő személy jogszerű döntésétől függ, másrészt célzottan ne ismerhessék meg azokat az adatokat, amelyeket törvényi rendelkezés alapján nem ismerhetnek meg. E garanciarendszer egyúttal azt is biztosítja – írja az indokolás –, hogy e védelem a védett adatokat kezelő személyi kör számára ne nyújtson indokolatlan mentességet a megszerzett adatok velük szemben történő felhasználása alól, ha egyébként bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsíthatók.

A törvény tehát az adatok szélesebb körű felhasználása mellett kategorikusan megtiltja a beszerzett adatok felhasználását olyan esetekben, ha az a tanúvalomlás akadályai körében is védett adat, vagy a védőnek valamely törvényes védői tevékenysége során történt olyan kommunikációjára vonatkozik, amely tekintetében a védekezéshez való jog nem korlátozható.

A felhasználási tilalmak körében az eljárási törvény kommentárja maga is felhoz rá példákat, hogy milyen megfontolás vezette a jogalkotót akkor, amikor

az ilyen adatok bizonyítékként való felhasználását, illetve konkrétan az ebből származó adatoknak magát a törlését is előírta. E körben rögzíti, hogy „*Bizonyítékként nem lehet felhasználni a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának eredményét, ha az érintett olyan védőként eljáró személy, akivel szemben a Be. 357. §-a alapján bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz nem lett volna alkalmazható. Például a gyanúsított lehallgatása során rögzítik a gyanúsított és védője telefonbeszélgetését, amelyben a gyanúsított a védőnek elismeri a bűncselekmény elkövetését. Ez a beszélgetés bizonyítékként nem használható fel. Bizonyítékként nem lehet felhasználni a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának eredményét, ha az érintett olyan hozzátartozó, akivel szemben a Be. 343. §-a és a Be. 357. §-a alapján bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz nem lett volna alkalmazható. Például a lehallgatott gyanúsított az általa elkövetett bűncselekményről beszámol a feleségének. Ez a beszélgetés bizonyítékként nem használható fel.*” (Polt, 2017). A fentiek alapján is jól látható, hogy az eljárási törvény a terheltek jogait kívánja akkor és azzal védeni, hogy nem engedi ellenük felhasználni azokat az egyébként jogszerűen megszerzett bizonyítékokat, amelyek olyan „bizalmi” élethelyzetekben születtek, ahol a terheltek – akik nem kötelesek igazmondásra és az önvádra – a saját hozzátartozóikkal vagy a védőikkel fennálló bizalmi viszony alapján olyan kijelentéseket tettek, amelyeket egyébként a velük kommunikáló érintett személyek az adott eljárásban nem árul(hat)nának el.

Ezzel összefüggésben ismételten utalni kell a Be. 246. § (1) bekezdésének c) pontjának már hivatkozott rendelkezésére is, amely szerint a leplezett eszköz alkalmazásának megszüntetését követő harminc napon belül az annak során megszerzett adatok közül törölni kell azon adatot – így tehát a fentieket is –, amelyet a büntetőeljárásban bizonyítékként nem lehet felhasználni.

Összefoglalóan tehát, amennyiben a lehallgatott személy a védőjével vagy a mentességi joggal rendelkező hozzátartozójával folytat telefonbeszélgetést, az annak során – alapvetően nem tiltottan, hiszen az eljárási törvény nem magát a rögzítést (persze értelemszerűen csak abban az esetben, ha az nem rosszhiszeműen és visszaélészerűen történik, azaz nem nyilvánvaló már a rögzítés pillanatában is az érintett személy mentességi joga és az abból eredő tilalmazottsága), hanem a felhasználást tiltja e körben – rögzített adatokat bizonyítékként nem lehet ellenük később felhasználni a büntetőeljárásban, sőt, az ilyen jellelű rögzített beszélgetéseket a lehallgatás befejezése után törölni is szükséges.

A kérdés ugyanakkor az, hogy mi történik akkor, hogy ha ezekből a kötelezően törlésre kerülő beszélgetésekből, amelyeket a terhelt akár a védőjével, akár a hozzátartozójával folytatott, éppen ellenkezőleg, nem a terhére, hanem a javára értékelhető bizonyíték származik? A jelenlegi szabályozás e tárgykorben

nem tesz különbséget, így ezen adatokat is törölni szükséges. Arra nézve pedig, hogy a kérdés nem csak elméleti, álljon itt az alábbi kettő példa.

Mind a korábbi, mind pedig a jelenlegi büntetőeljárás törvény szintén egyértelműen rögzíti tehát azt a személyi kört, akik elkövetésének felderítésére a leplezett eszközök alkalmazhatók. Ezt jelenleg a 2017. évi XC. törvény 254. §, míg korábban az 1998. évi XIX. törvény 206. § (6) bekezdése szabályozta, melynek alapelvei az idők során érdemben nem változtak. Ennek megfelelően bizonyítékként nem volt felhasználható a titkos adatszerzés eredménye a korábbi eljárási törvény szabályozása szerint, ha a titkos adatszerzés érintette – anélkül, hogy azt a bíróság engedélyezte volna – az ügyben eljáró védő, illetőleg olyan személy volt, aki tanúként nem hallgatható ki vagy a vallomástételt a 82. § (1) bekezdése alapján megtagadhatja. A hatályos eljárási törvény pedig mindezt akként tartalmazza – annak csak a főbb rendelkezéseit itt meghivatkozva –, hogy bizonyítékként nem lehet felhasználni a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának eredményét, ha az érintett olyan védőként eljáró személy, akivel szemben a 357. § alapján, vagy az érintett olyan hozzátartozó, akivel szemben a 343. § és a 357. § alapján bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz nem lett volna alkalmazható.

A Fővárosi Törvényszék a 22.B.1782/2010/97. számon hozott ítéletében a titkos adatszerzés eredményének egy részét a garanciális szabályok megsértésére hivatkozva – mivel a titkos információgyűjtést a nyomozás elrendelése után is folytatták – kizárta a bizonyítékok köréből.

Az adott ügyben a nyomozás elrendelésére 2007. november 29. napján került sor a 2007. november 20. napján a nyomozó hatósághoz eljuttatott névtelen levél alapján. Az ügy két vádlottjával szemben 2008. május 14-től 2009. február 7-ig titkos információgyűjtést engedélyezett a nyomozási bíró egy olyan ügyben, amelyben a nyomozást már elrendelték.

Az elsőfokú bíróság az ítéletében kifejtette, hogy feltéve, ha elfogadnánk azt a gondolatot, hogy e két vádlottra nem vonatkozott a már elrendelt nyomozás, velük szemben ettől függetlenül folyt egy titkos nyomozás, amire a nyomozó hatóság több ízben utalt, úgy a titkos információgyűjtés eredményének felhasználhatóságáról rendelkező akkori büntetőeljárás törvény 206/A. § (1) bekezdés b) pontjában írt feltétel sem valósult meg, nevezetesen, hogy az eredményeket abban az esetben lehetett volna csak felhasználni, ha az információgyűjtést végző szerv a feljelentési kötelezettségének haladéktalanul eleget tett volna. A rendelkezésre álló iratokból kétséget kizáróan meg lehetett azonban állapítani, hogy ilyenre nem került sor.

Ezt az álláspontot erősítette továbbá az a tény is, hogy az érintett két vádlottal szemben 2008. december 5-től – 90 napra – engedélyezték a titkos adatszerzés

lefolytatását. Ez arra utalt, hogy maga a nyomozó hatóság is úgy ítélte meg, hogy e vádlottakkal szemben folyamatban van a nyomozás. Ebből adódott az a helyzet, hogy a két vádlottal szemben 2008. december 5. és 2009. február 7. közötti időszakra bírói engedéllyel rendelkeztek titkos adatszerzésre és titkos információgyűjtésre egyaránt, aminek értelemszerűen a vádlottak őrizetbe vétele idejéig volt realitása, vagyis 2008. december 17-ig, azonban ez nem változtatott azon a tényen, hogy egy adott időszakban ugyanazon terhelte mindkét titkosszolgálati eszköz engedélyezett volt.

Ezek összevetéséből következett tehát, hogy az elsőfokú bíróság a két érintett vádlott esetében a 2008. május 8. és a december 5. közötti időszakban a titkos információgyűjtés eredményét kirekesztette a bizonyítékok köréből. A bíróság álláspontja szerint ezt a problémát nem lehetett úgy értelmezni, hogy a nyomozó hatóság csupán egy formai hibát vétett, amikor a már folyamatban lévő nyomozás során nem tért át a titkos információgyűjtésről a titkos adatszerzésnek a szabályaira. A titkos eszközök alkalmazásának szabályait, annak alkalmazását – a bíróság álláspontja szerint – nem lehet nagyvonalúan kezelni és ilyen szabályszegéseket csupán formai hibaként minősíteni. A bíróságnak tehát az volt a döntése, hogy mivel a két érintett vádlottal szemben elrendelt titkos információgyűjtés a jogszabályok ellenére lett elrendelve, ennek következtében azt kirekesztette a bizonyítékok köréből.

A Fővárosi Törvényszék ítéletét a Fővárosi Ítéletábra mint másodfokú bíróság felülbírált, melynek során nem osztotta az elsőfokú bíróságnak a titkos adatszerzés eredményét kizáró álláspontját. A 3.Bf.267/2013/10. számú másodfokú ítéletében az ítéletábra kifejtette, hogy tévedett az elsőfokú bíróság, amikor a lehallgatási időszak egyik részében beszerzett titkos információgyűjtés eredményéről azt állapította meg, hogy az nem használható fel, mivel annak elrendelésére törvénysértően került sor, ezért azt kirekesztette a bizonyítékok köréből.

A másodfokú bíróság rögzítette, hogy bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés, ahogyan arra az elsőfokú bíróság is hivatkozott, a vádlott érdekeinek sérelmével jár, hiszen alapvető (így a magán- és családi élet, az otthon, a kapcsolattartás és a jó hírnév tiszteletben tartásának és a személyes adatok védelméhez való) jogokat sért, melyek korlátozására csak szűk körben, meghatározott eljárási rendben, a szükségesség és arányosság követelményének szem előtt tartásával kerülhet sor. Ha ezen garanciális szabályokat a hatóság az eljárása során megsérti, az adatszerzésnek azon része, amely terhelő tényeket tartalmaz, valóban nem használható fel.

A másodfokú bíróság álláspontja szerint azonban a garanciális szabályok megsértésével beszerzett adatszerzés eredménye felhasználható, amennyiben az nem a vádlott bűnösségét alátámasztó, hanem éppen ellenkezőleg, a vádlottat

mentő tényeket tartalmaz. Mindezekre tekintettel indokoltnak tartotta a konkrét ügyben megvizsgálni azt, hogy az ügyészség által megjelölt telefonlehallgatás és helyiségmegfigyelés eredményének van-e esetleg olyan része, amely a vádlottak által megvalósított cselekmény megítélése tekintetében nem terhelőnek minősül. Ennek különösen az adott büntetőügyben (hivatali visszaélés) megállapítható célzat vizsgálata körében volt jelentősége, ugyanis amennyiben a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés eredménye sem támasztja alá azt, hogy a vádlottak jogtalan előny okozásának szándékával cselekedtek, ez a cselekmény jogi megítélését is nagymértékben befolyásolhatja.

Éppen ezért a Fővárosi Ítéltábla a törvényszék hivatkozott ítéletét hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította, amelynek a megismételt eljárására előírta, hogy vizsgálat tárgyává kell tenni a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés azon eredményét, melyet az ügyészség indítványában megjelölt, kizárólag arra, hogy azok a vádlottakra nézve mentő adatokat tartalmaznak-e, kiemelve e körben, hogy a terhelő adatok hiánya is ezt jelenti.

Összefoglalóan tehát megállapítható, hogy az adott ügyben a másodfokú bíróság – szemben az elsőfokon eljáró törvényszék ellentétes érvelésével – arra az álláspontra helyezkedett, hogy a garanciális alapelvek megsértésével beszerzett bizonyítékok – az adott esetben lehallgatási anyagok – a vádlottak terhére ugyan nem, de a javukra felhasználhatók, azon esetekben, ha az abból kitűnő információk rájuk nézve mentő bizonyítékokat jelentenek.

Ezen elvi határozat tartalmából kiindulva, egy másik büntetőügyben, a Fővárosi Törvényszék a 25.B.614/2017/82. számú ítéletében egy olyan elvi probléma felmerülésével szembesült, hogy az ügyben érintett egyik vádlott azzal az észrevétellel élt, hogy az ő ártatlanságát azon lehallgatási közlemények igazolják, amelyeket egy vádlott-társa a hozzátartozóival folytatott.

Az általa hivatkozott lehallgatási közleményekről megállapítható volt, hogy azokban a vádlott a – Btk. szerinti – hozzátartozóival (édesapja, felesége, édesanyja) beszélt, emiatt azokra nézve a rögzítésük idején hatályban volt 1998. évi XIX. törvény 206. § (6) bekezdése – de ugyanígy a jelenleg hatályos eljárási törvény – alapján is felhasználási tilalom állt fenn, figyelemmel arra, a vádlott olyan személyekkel beszélt, akiknek tanúzási mentességi joga volt [„*a titkos adatszerzés érintette olyan személyt, aki a vallomástételt a 82. § (1) bekezdése alapján megtagadhatja*”].

A bírói gyakorlat szerint azonban – állapította meg itt is a bíróság – a garanciális szabályok megsértésével beszerzett adatszerzés eredménye felhasználható, amennyiben az nem a vádlott bűnösségét alátámasztó, hanem éppen ellenkezőleg, a vádlottat mentő tényeket tartalmaz. Mindezekre tekintettel – mivel a vádlott e beszélgetésekre hivatkozott, mint az ő érintettségét cáfoló

körülményekre – a bíróság az érintett beszélgetéseknek az anyagát érdemben vizsgálta, felhasználásuk azonban már mérlegelés kérdése, hogy valóban tartalmaz-e mentő információt.

A fentiek alapján nyilvánvaló tehát, hogy nem érvényesülhet a Be. 254. §-ában előírt felhasználási tilalom azokban az esetekben, amikor a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának eredménye a terhelt javára értékelhető bizonyítékot tartalmaz.

A fenti – terhelt javára történő – értékelésre azonban nem nyílik a jogalkalmazó szerveknek – így elsősorban a bíróságnak – lehetősége akkor, hogy ha az ilyen jellegű adatokat nem ismeri meg. Ezen adatok megismerésére pedig általában nincs a bíróságnak lehetősége (és ugyanígy a vádlottnak és a védőnek sem), figyelemmel arra, hogy a Be. 246. § (1) bekezdés c) pontja – semmilyen szempont szerint nem differenciálva – ezen bizonyítékok törlését is előírja.

Mindezek alapján – álláspontom szerint – a Be. 246. § (1) bekezdés c) pontjának az annak megfelelő módosítása lehet szükséges, hogy a leplezett eszközök alkalmazása eredményének a törlésére nem, vagy csupán azok bíróság, illetőleg a vádlott és védője általi megismerését követően kerülhessen sor, annak érdekében, hogy a terheltnek javára értékelhető bizonyítékok – ad absurdum éppen az ő jogaik védelme érdekében előírt törlés által – ne vesszenek el.

## **A vádtól eltérő minősítés lehetősége megállapításának kihatása alaki halmaztat esetén a leplezett eszközök alkalmazása eredménynek a felhasználhatóságára**

Általános büntetőeljárás alapelv, hogy a bíróság vád alapján ítélezik [Be. 6. § (1) bekezdés], hogy a bíróságnak a vádról döntenie kell, a vádon túl nem terjeszkedhet [Be. 6. § (2) bekezdés], illetve, hogy a bíróság csak a megvádolt személy büntetőjogi felelősségéről dönthet és csak olyan cselekményt bírálhat el, amelyet a vád tartalmaz [Be. 6. § (3) bekezdés].

A Be. 495. § (1) bekezdése tartalmazza azt, hogy ha megalapozottan feltehető, hogy a vád tárgyává tett cselekmény a vádirati minősítéshez képest más bűncselekmény vagy további bűncselekmény megállapítására lehet alkalmas, illetve a vádirati minősítés szerinti bűncselekmény súlyosabban vagy enyhébben minősülhet, a bíróság végzésével megállapítja, hogy a vád tárgyává tett cselekmény a vádtól eltérően hogyan minősülhet.

Esetenként előfordul, hogy az ügyészség úgy emel vádat egy büntetőügyben, hogy a vádlott egy cselekménye több bűncselekményt valósít meg, azonban a vád szerinti jogi minősítés nem a vádirati tényállás szerint megállapítható

valamennyi bűncselekményt tartalmazza. Ilyen esetekben a bíróságnak a feladata az, hogy megállapítsa a vádtól eltérő minősítés lehetőségét. Mindez természetesen nem okoz eljárási problémát, időnként előfordul ilyen eset, ugyanakkor ez érdemi kihatással bírhat már az ügyben beszerzett leplezett eszközök felhasználhatóságára.

E körben előzetesen hivatkozni szükséges a leplezett eszközök alkalmazása eredményének felhasználásával kapcsolatos szabályokat (Be. 252., 253., 254. §), melyre már történt is utalás.

Az eljárási törvény eltérő rendelkezéseket tartalmaz azokra az esetekre, amikor a felhasználás célja az engedélyben szereplő személynek az engedélyben megjelölt bűncselekménye, illetve akkor, amikor az az engedélyben szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye, hasonlóképpen akkor, amikor az az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben megjelölt bűncselekménye, végezetül pedig akkor, amikor a felhasználás célja az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye.

Ezen felsorolást olvasva fel kell tűnjön, hogy a főszabály és az első két kivétel az előző büntetőeljárási törvényben is szabályozásra került. Az új eljárási törvény érdemi újítása, hogy az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye vonatkozásában is lehetővé teszi már a beszerzett adatok bizonyítékként való felhasználását. Minderre azonban csupán szigorú törvényi feltételeknek való megfelelés esetén kerülhet sor, mely egyrészt csak a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetésére teszi azt lehetővé, másrészt rövidebb eljárási határidők alkalmazásával szorítja rá a jogalkalmazókat a megfelelő eljárásra.

*Az engedélyben szereplő személynek az engedélyben megjelölt bűncselekménye [252. § (1) bekezdés]*

A büntetőeljárási törvény általános szabálya szerint a leplezett eszközök alkalmazásának eredménye annak a bűncselekménynek a bizonyítására és azzal az érintett személlyel szemben használható fel, amely miatt s akivel szemben az alkalmazást a bíróság előzőleg engedélyezte.

Fentiek alól a törvény több kivételt is enged, bizonyos garanciális feltételek teljesülése esetén, melyeknek egy része – az utolsó kivétellel – már a korábbi szabályozásban is szerepelt.

*Az engedélyben szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye [252. § (2) és (4) bekezdések]*

Az általános szabály alóli egyik kivételt az az eset jelenti, amikor a leplezett eszközök eredménye olyan személlyel szemben kerül felhasználásra, akivel szemben az alkalmazást előzőleg a bíróság engedélyezte, azonban az engedélyben megjelölt személynek egy olyan bűncselekményének a bizonyítására, amit a bírósági engedélyben eredetileg nem jelöltek meg.

Ennek a feltétele azonban az, hogy a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv legkésőbb harminc napon belül az engedélyben meg nem jelölt személynek a vonatkozásában az előkészítő eljárás vagy a nyomozás megindításáról, vagy pedig az esetlegesen már folyamatban lévő büntetőeljárásban való felhasználásáról rendelkezzen, vagy kezdeményezze, mint ahogyan az is, hogy az eszköz alkalmazásának az általános feltételei az érintett személy újonnan felmerült bűncselekménye vonatkozásában is ugyanúgy maradéktalanul fennálljanak.

*Az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben megjelölt bűncselekménye [252. § (3) és (4) bekezdések]*

Az általános szabály alóli másik kivételt az az eset jelenti, amikor a leplezett eszközök eredménye ugyanannak a bűncselekménynek a bizonyítására kerül felhasználásra, amely miatt az alkalmazást előzőleg a bíróság engedélyezte, azonban olyan elkövetővel szemben, akit a bírósági engedélyben eredetileg az azzal érintett személyek közt még nem jelöltek meg.

Ennek a feltétele azonban az, hogy a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv – legkésőbb harminc napon belül – az engedélyben meg nem jelölt személynek a vonatkozásában az előkészítő eljárás vagy a nyomozás megindításáról, vagy pedig az esetlegesen már folyamatban lévő büntetőeljárásban való felhasználásáról rendelkezzen vagy kezdeményezze.

*Az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye (253. §)*

Az általános szabály alóli harmadik kivételt az az eset jelenti, amikor a leplezett eszközök eredménye olyan bűncselekménynek a bizonyítására és olyan személlyel szemben kerül fel, amely bűncselekmény és személy korábban az engedélyben egyaránt nem került megjelölésre.

Az új büntetőeljárási törvény érdemi újítása, hogy az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye vonatkozásában is lehetővé teszi a beszerzett adat bizonyítékként való felhasználását. A törvény indokolása szerint „*indokolt volt erre az esetre olyan feltételeknek a meghatározása, amelyek egyértelművé teszik ezen új lehetőség kivételes érvényesülését, és az adatok jogszerű kezelését további rendelkezésekkel garantálja. A törvény megoldásának első eleme, hogy a 234. §-ban meghatározott bűncselekményi körnél szűkebb körben, kizárólag a nagy tárgy súlyú bűncselekmények bizonyítására teszi lehetővé az adatok engedélytől eltérő felhasználását*”. Ennek megfelelően tehát a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának eredménye az engedélyben meg nem jelölt személynek az engedélyben meg nem jelölt bűncselekménye vonatkozásában kizárólag a más életének szándékos kioltásával járó bűncselekmények, az emberrablás, az öt évig terjedő vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, a Btk. XXIV. Fejezete szerinti állam elleni bűncselekmény, a terrorcselekmény, a terrorizmus finanszírozása, vagy a szándékosan elkövetett közveszély okozása bizonyítására lehet csakis felhasználható [253. § (1) bekezdés].

Miként az indokolás is utal rá, további garanciális szabály, hogy az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekményére vonatkozó adat felhasználása esetén, a titkos információgyűjtés eredményének felhasználására vonatkozó eljárásrendhez hasonlóan rövidebb, a felhasználni kívánt adat megszerzését követő nyolc napos határidőhöz kötött a büntetőeljárárs kezdeményezésének, illetve elrendelésének kötelezettsége [253. § (1) bekezdés b) pont]. A garanciarendszer harmadik elemeként a törvény előírja, hogy az adatok felhasználását a bíróságnak engedélyeznie kell [253. § (1) bekezdés c) pont]. A bíróság ezen utólagos engedélyezési eljárására és annak ügyészség általi kezdeményezésére a törvény egyértelműen szabott határidőket állapít meg, amelyeket a 253. § (2)–(3) bekezdése tartalmaz.

Az eljárási törvény leplezett eszközökkel kapcsolatos egyik legfontosabb újítása tehát az, hogy meghatározott bűncselekményekre korlátozva és kötött eljárási szabályok betartásával, de az engedélyben nem szereplő személynek az engedélyben nem megjelölt bűncselekménye vonatkozásában is lehetővé teszi adott esetben az – eredetileg más személy lehallgatása során, más bűncselekmény vonatkozásában – beszerzett adat bizonyítékként történő felhasználását. A büntetőeljárási törvény kommentárja is idézi azt az előre nem kiszámítható élethelyzetet, mely szerint „*példának okáért lehallgatáskor előfordulhat, hogy a bírói engedélyben megjelölt személyt fölhívja egy ismerőse, és nem tudva a lehallgatás tényéről, ilyen vagy olyan okból beszámol az érintettnek egy általa elkövetett olyan bűncselekményről, amely nem része a bírói engedélynek*”.

*Ebben az esetben az officialitás elve konkurál a jogállamiság követelményével. A leplezett eszköz alkalmazására feljogosított szerv hivatalból értesül egy bűncselekményről, vagyis feljelentési kötelezettsége keletkezik. A leplezett eszköz – a hatóság szándékán túl tudomásra jutott – eredményének korlátozás nélküli felhasználása ugyanakkor ellenkezik a jogállamiság követelményével”. A jogalkotó ezt a dilemmát azzal oldotta föl, hogy szigorú feltételeket állapított meg azzal kapcsolatban, hogy az így beszerzett – a hatóság tudomására nem szándékoltan jutott – bizonyíték mely esetekben használható fel (Polt, 2017).*

A felvetésben szereplő ellentmondás lényege pedig a következőkben keresendő.

Mi történik már bírósági szakban a leplezett eszközök alkalmazása eredményének felhasználhatóságával abban az esetben, hogy ha a vád tárgyává tett cselekmény a vádirati minősítéshez képest további bűncselekmény tényállását is tartalmazza, azaz, ha az elkövető egy cselekménye több bűncselekményt valósít meg, azonban a vádirat szerinti jogi minősítés nem a vádirati tényállás szerint megállapítható valamennyi bűncselekményt tartalmazza? Ebben az esetben ugyanis törvényszerű az, hogy a leplezett eszköz alkalmazását engedélyező nyomozási bírói végzés sem tartalmazta korábban annak a további bűncselekménynek a jogi minősítését, amelynek a tekintetében így a bíróságnak meg kell állapítania a vádtól eltérő minősítés lehetőségét, illetve amelynek a vonatkozásában ugyancsak ki kell merítenie a vádat.

Ebben az esetben anyagi halmazat esetén (ha az elkövető több, egymástól elválo magatartása valósít meg több bűncselekményt) egyszerű a válasz: mivel annak idején nem merült fel annak a lehetősége, hogy a terhelt más bűncselekmény kapcsán is felelősségre vonható lehet, és ez a másik cselekmény sem a jogi minősítés, sem – és itt ez a legfontosabb – a történeti tényállás vonatkozásában nem szerepelt nyilván annak idején a leplezett eszköz alkalmazását engedélyező nyomozási bírói végzésben (mint ahogy utóbb értelemszerűen a vádiratban sem), így a Be. 252. § (4) bekezdése szerinti – 30 napon belül kezdeményezhető – előkészítő eljárás vagy nyomozás megindítás hiányában az utólagos felhasználhatóság lehetősége is hiányzik. Hiszen, ha korábban nem merült fel, hogy más bűncselekményről is lehet szó, nyilvánvalóan nem is indították meg külön annak a vonatkozásában az előkészítő eljárást vagy a nyomozást.

Más a helyzet azonban alaki halmazat esetén, tehát akkor, amikor az elkövető egyetlen magatartása valósított meg több bűncselekményt, mely esetben mind a leplezett eszköz alkalmazásának engedélyezésére irányuló ügyészi indítvány, mind az azt engedélyező (elrendelő vagy meghosszabbító) nyomozási bírói végzés, mind pedig később a vádirat történeti tényállása jó eséllyel magában foglalja a másik bűncselekménynek a leírását is, kizárólag csak annak a jogi minősítése nem szerepelt sem az indítványban, sem a végzésben, sem a vádiratban. Ilyen

esetben ugyanis alapvető – és az egész eljárásra kihatni tudó – kérdés, hogy itt egy másik bűncselekményről van-e szó (hiszen jogilag az nem lett beminősítve), vagy pedig ugyanarról a bűncselekményről (mivel magában a történeti tényállásban szerepelt az is).

Ettől függően ugyanis teljesen másképpen alakul a leplezett eszköz alkalmazása eredményének felhasználhatósága a továbbiakban a büntetőeljárásban. Az előbbi esetben ugyanis éppen úgy alakul a bizonyíték sorsa, mint az anyagi bűnhalmazat esetén, az utóbbi esetében azonban az minden további nélkül felhasználható lehet(ne) a büntetőeljárásban. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a Be. 252. §-nak az egyes bekezdései a „bűncselekmény”, nem pedig a „cselekmény” kifejezést használják, az egyértelműség – és az esetleges felhasználhatóság érdekében – indokolt lehetne azt a „cselekmény” kifejezéssel felváltani, hogy ilyen esetekben az egyébként törvényesen beszerzett bizonyíték felhasználható lehessen.

Hasonló dilemmával találkozhatunk akkor – és ez jellemző módon a korrupciós bűncselekményeknél fordulhat elő –, amikor a szükségképpen többes elkövetésnek kizárólag csak az egyik szereplőjével szemben került sor a leplezett eszköz alkalmazásának engedélyezésére. Egy vesztegetés ugyanis minden esetben feltételez legalább egy aktív és legalább egy passzív elkövetőt. Az első az, aki a jogtalan előnyt ígéri vagy adja, a másik pedig az, aki azt elfogadja. A kérdés tehát az, hogy mi történik olyankor, hogy ha a leplezett eszköz alkalmazását kizárólag az egyik szereplővel szemben rendelték el, hogyan alakul ebben az esetben az így beszerzett bizonyítéknak a másik elkövetővel szembeni felhasználhatóságának lehetősége?

A válasz a kérdésre egyáltalán nem mindegy a büntetőeljárás további kimenetele, mint ahogy a terhelteknek a sorsa szempontjából sem. Ha ugyanis arra az álláspontra helyezkedünk, hogy mivel itt összefügg a két cselekmény, és az egyik nincs a másik nélkül, és így egyetlen bűncselekménynek vesszük az aktív és a passzív vesztegető cselekményét (hiába az egyik adja, a másik kapja az előnyt), akkor a Be. 252. § (3) bekezdése alapján az engedélyben nem érintett személlyel szemben is felhasználhatók a lehallgatásuk során beszerzett bizonyítékok.

Ugyanakkor abban az esetben, hogy ha végül arra jutunk, hogy itt két különböző elkövetőnek a két különböző cselekményéről, és így két különböző bűncselekményről van szó, úgy abban az esetben a Be. 253. §-ban meghatározott „*az engedélyben meg nem jelölt személynek az engedélyben meg nem jelölt bűncselekménye*” esetére meghatározott szabályt szükséges alkalmazni, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy a leplezett eszköznek a másik elkövetővel szembeni felhasználására – lévén, hogy a vesztegetés nem tartozik bele a Be.

253. §-ának az alkalmazása szempontjából a szóba jöhető bűncselekmények körébe – nem kerülhet sor.

A fentiekre tekintettel – álláspontom szerint – még számos olyan eleme van a leplezett eszközök eljárási törvényben való szabályozásának, ami újra- vagy továbbgondolást igényel, amelyek közül a legjellemzőbb példákat igyekeztem jelen tanulmányomban bemutatni.

## Felhasznált irodalom

---

Polt P. (Főszerk.) (2017). *Kommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez*. Wolters Kluwer.

## Alkalmazott jogszabályok

---

1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kihirdetett Egyezmény

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Steiner G. (2023). A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök hatályos szabályozásának önellentmondásai és módosítási javaslatok, de lege ferenda. *Belügyi Szemle*, 71(2), 221–237. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.3>





# Az ingerlő harcanyagok rendészeti alkalmazásának egyes aspektusai

## Some Aspects of the Law Enforcement Application of Irritants

**Nagy Rudolf**

Dr. PhD, adjunktus  
Óbudai Egyetem,

Bánki Donát Gépész és Biztonságtechnikai Mérnöki Kar  
nagy.rudolf@bgk.uni-obuda.hu



### Absztrakt

**Cél:** Napjaink Európájában és közvetlen környezetében mutatkozó, részben külső okokra is visszavezethető, egyre szélesedő társadalmi problémák, mint például az illegális migráció vagy a nagy nyugati államokban az elhibázott gazdaságpolitikai döntések nyomán a már most tömegeket fenyegető megélhetési válság könnyen vezethet zavargásokhoz. A jelen tanulmányban betekintést kívánok nyújtani a vegyi kényszerítő eszközök alkalmazását megalapozó alkalmazott kémiai ismeretekbe, valamint annak rendészeti vonatkozásaiiba.

**Módszertan:** Ebben a biztonsági környezetben nap nap után láthatjuk, hogy a tömegmegmozdulások az érintett országok csapaterős rendőri erői taktikai reakcióképességének fenntartása érdekében önvédelmi célból, vagy a jogellenes és gyakorta a közrend fenntartását fenyegető tömegmegmozdulások megfékezéséhez vegyi kényszerítő eszközök bevetését is igénylik. Jelen cikkben a szerző az ezek alkalmazásának szempontjaiból lényeges egyes kérdéseket vizsgálja meg.

**Megállapítások:** A társadalmi szerveződés mind magasabb fokára jutó civilizációnk egyre összetettebb rendészeti kihívások elé állítja a közbiztonság fenntartásáért felelős szervezeteket is. Ennek való megfelelés érdekében elengedhetetlen a megfelelő lépéselőny biztosítása a rendészeti szervek számára. Az ezt megalapozó feladatrendszerben fokról-fokra növekszik a szervezett és hatékony preventív intézkedések és a bűnmegelőzési célú felderítés szerepe, amely jelentős humán erőforrásokat köt le az érintett szervezetek tekintetében. Így elengedhetetlen, hogy a korlátozott mértékben a közrend fenntartásában rendelkezésre álló csapaterős rendőri állomány bevetését igénylő helyzetekben



a megfelelő taktikai előnyt biztosító vegyi kényszerítő eszközök és taktikai eljárások birtokában legyenek a végrehajthatók.

**Érték:** Fontos azonban megjegyezni, hogy az egyéb más rendészeti szervek, illetőleg vagyónvédelmi feladatok ellátása közben agresszíven fellépő és az intézkedéseknek ellenálló személyek megfékezése tekintetében szintén elengedhetetlen a kisebb, korlátozott hatókörrel rendelkező vegyi kényszerítő eszközök alkalmazási képességét biztosító ismeretek elsajátítása. Különösen a vegyi kényszerítő eszközökben alkalmazott ingerlő anyagok bevetésének biztonságát befolyásoló környezeti tényezők tekintetében. Mindezek birtokában adekvát fellépés biztosítható a jelentkező kényszerítő eszköz alkalmazásával járó szolgálati feladatok jogszerű teljesítése esetén.

**Kulcsszavak:** ingerlő anyag, fegyver, hatóanyag, veszély

### **Abstract**

**Aim:** The growing social problems in Europe and its immediate environment today, such as illegal migration or the livelihood crisis already threatening the masses in the major Western states as a result of their misguided economic policies, can easily lead to riots, partly due to external causes. In this paper, I aim to provide insights into the applied chemistry underpinning the use of chemical means of coercion, as well as its law enforcement implications.

**Methodology:** In this security environment, we see day after day that mass demonstrations require the use of chemical means of repression to maintain the tactical response capability of the troops of the police forces of the countries concerned, either in self-defence or to suppress unlawful mass demonstrations that often threaten the maintenance of law and order. In this article, the author examines some of the issues relevant to their use.

**Findings:** As our civilisation becomes more and more organised, the organisations responsible for maintaining public safety are also facing increasingly complex law enforcement challenges. In order to meet these challenges, it is essential to ensure that law enforcement agencies have the right head start. The role of organised and effective preventive measures and crime prevention intelligence in the system of tasks that underpins this is gradually increasing, tying up considerable human resources in the organisations concerned. It is therefore essential that, in situations requiring the deployment of police forces with limited availability to maintain law and order, they are able to carry out their tasks with the necessary tactical advantage, using chemical means of restraint and tactical procedures.

**Value:** It is important to note, however, that in the context of other law enforcement agencies or property protection, the ability to use small, limited-range chemical means of coercion is also essential to control aggressive and resistant individuals in the course of their duties. In particular, with regard to the environmental factors affecting the safety of the use of chemical agents used in chemical agents. This will ensure that adequate action is taken in the case of lawful performance of official duties involving the use of the reported means of restraint.

**Keywords:** irritating substance, weapon, active component, danger

## Alapvetések

A vegyi anyagok és az ember egymásra találásának története olyan ősrégi, hogy még akár az emberré válás előtti időkre is visszavezethetjük. Jól ismert, hogy egyes főemlősök, mint például a madagaszkári lemurok, a mérgező ezerlábúakat harapásukkal készítetik a biológiailag aktív hatóanyagaik kibocsátására, amelyeket beledörzsölnek a bundájukba ezzel riasztva el az élősködő rovarokat (Peckre, Defolie, Kappeler & Fichtel, 2018).

Minden bizonnyal az emberek ezeknek a régmúltba visszanyúló tapasztalásoknak köszönhetően szereztek tudomást a természetes ingerlő anyagok létezéséről is. Ezekben az emberi közösségekben – a természetközeli életvitellel – magától értetődően együtt járt ezen veszélyes vegyi anyagokat kiválasztó növények és állatok elkerülését segítő tudás generációkról generációra történő átadása.

A természetközeli életvitelt folytatók vagy az ott munkát végzők és különösen az állattartással foglalkozók gyakran szembesülnek a megfelelő időjárási és környezeti körülmények között akár tömegével rajzó rovarok kellemetlenkedésével. Némelyekkel való találkozás a szabadban ezek közül nem is egyszerűen csak kényelmetlenséggel jár, de akár súlyos fertőzések vagy egyéb kórokozók terjesztőivé is válhatnak. Manapság ennek komoly jelentőséget tulajdonítanak egyebek mellett a munkavédelem biológiai kóroki tényezőinek kockázatértékelése során. Az ezen kockázatok jelentette lehetséges foglalkozási megbetegedések megelőzésének egyik fontos eszköze a különféle riasztószerek munkáltató általi kötelező jelleggel történő biztosítása.

Magától értetődően ez a védekezési módszer sem újkeletű, hisz az ember manapság is gyakorta folyamodik ennek egyik régről ismert változatához, amikor tüzet gyújtva a keletkező füstben található, a rovarok számára riasztó hatású égéstermékek segítségével próbálja elűzni a rovarokat. Az ilyenkor felszáló füst alkotóelemeinek igen irritáló tulajdonságát magunkon is észlelhetjük,

amennyiben esetleg annak terjedési zónájába kerülünk. Persze ahogyan az ismert a tüzesetek következtében igen sokszor jelentkező füstmérgezések kapcsán, hogy ez a koncentráltan jelentkező hatás súlyossá, de akár életveszélyessé is válhat. Túl a koncentráción, ennek a veszélynek a mértéke – egyebek mellett – erőteljesen befolyásolt az anyag minőségétől is. Hisz jól tudjuk, hogy egyes éghető műanyagok termikusbomlása, égése jóval mérgezőbb anyagokat szabadít fel, illetve keletkeztet, mint a már említett faanyagok cellulóz molekuláinak termikus átalakulása. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ilyen veszélyes égési folyamatot produkálni képes anyagokat csak a mesterségesen előállított anyagok között azonosíthatunk. Sőt, ellenkezőleg: a természeti népek manapság is felhasználnak olyan növényi anyagokat, amelyeket kévébe fogva meggyújtanak, füstöléssel űzik ki a rovarokat rejtekhelyeikről, akárcsak a mai méhészek a kaptárt védő méheket<sup>1</sup>.

Az egyes növények keltette füstök a bennük található alkaloidáknak és más egyéb irritatív hatóanyagaiknak köszönhetően jóval hatásosabbak, mint az egyszerű közönséges mezei gyepeket alkotó lágyszárú növényekből felszálló füst. Ezt a tapasztalást továbbfejlesztve már a Kr. e. hetedik században a kínaiak a harctéren fullasztó, irritáló füstökkel hoztak létre füstfelhőket. Valószínűleg ez a gyakorlat vezethetett a mérgező gázok kifejlesztése iránti érdeklődésükhöz. Az ókori kínai írások több száz receptet tartalmaznak irritáló ködök és füstök készítéséhez. Ezek egyike egy rendkívül hatékony füstfejlesztő elegy, amelyet más összetevők mellett a farkasölő sisakvirág<sup>2</sup> porított gyökérgumójának és krotón<sup>3</sup> termésének felhasználásával készítették (Mayor, 2003).

A csipős paprikát mindenki jól ismeri, amely kapszaicin tartalmának tudható be, hogy mint fűszernövény égető érzetet és ezzel együtt fokozott mirigyműködést vált ki a könnyzacskó esetében is. Ez az erőteljes könnyezés az alapja ezen hatóanyag riasztó sprayben való felhasználásának. Azonban ez nem egy újkeletű megoldás. Az első lejegyzett bevetése Amerika felfedezéséhez köthető. Az őslakos taino indiánok támadását a felfedező Kolumbusz Kristóf által Hispaniola, a mai Dominika szigetén létrehozott kolóniát létesítő telepések szította konfliktus váltotta ki. Az indiánok hamuval, őrölt csipős paprikával és izzó párázzsal megtöltött tököket dobáltak a spanyolokra, akiket az így keletkező fullasztó és a szemüket maró sűrű füstfelhő árasztott el. A védekezők rongyokkal

1 A füst a méhek vészjelző reflexét aktiválja (Chandler, 2010).

2 Latinul *Aconitum vulparia* – legfőbb hatóanyagának, a diterpén-alkaloidok csoportjába sorolt akonitinak farmakológiai és toxikológiai tulajdonságai miatt nem csak a hagyományos, de a modern orvostudományban is komoly figyelmet szentelnek (Ramawat & Mérillon, 2013).

3 Latinul *Codiaeum variegatum* – a kutyatejfélék családjába tartozik. A kínaiak már i. e. 2700-ban beszámoltak maró hatásáról. Ugyanis a diterpéneket tartalmazó nedve hólyagokat keltő kontakt dermatitise jellemző allergiás reakciót okozhat (Crosby, 2004).

próbálták az arcukat megóvni a kezdetleges „könnygáztámadástól”. Az őket ennek köszönhetően lerohanó indiánok, sokakat megölve mértek súlyos csapást a spanyolokra (Mann, 2011).

A vegyi kényszerítő eszközök<sup>4</sup> (továbbiakban: VKE) modern kori megjelenése szoros kapcsolatot mutat a vegyi fegyverek térnyerésével. A rendészeti alkalmazás első ismert epizódjára 1912 májusában került sor, amikor is az újtó szellemű párizsi rendőrprefektus, Louis Lépine utasítására a magát elbarikádoló anarchista Bonn banda kifüstölésére etil-brómacetátot vetettek be könnygázként (Maucolot et al, 2021).

Az első tömegoszlatás céljából történő bevetés eszközeként az 1. számú ábrán látható gránátok szolgáltak. Ezen gránátok működtetése vélhetően koránt sem volt kellően biztonságos, amit a gránátra erősített útmutató szövegezése<sup>5</sup> is sugall.

1. számú ábra: Az első francia gyártmányú könnygázugránát



Forrás: Trefz, 2016.

Ezt követően a fejlesztések egyértelműen katonai irányba mozdultak el, vélhetően az egyre fokozódó háborús hangulatnak is köszönhetően. Az általánosan elfogadott történelmi kutatási eredmények megállapításai arra mutatnak, hogy

4 Meghatározása: „bármely, listákban fel nem sorolt vegyületeket, amelyek gyorsan képesek embereknél érzékelési irritációt okozni, vagy fizikai magatehetetlenségi hatást kelteni, amelyek a behatás megszűnését követően rövid időn belül megszűnnek.” (1997. évi CIV. törvény).

5 „Csavarja le a piros kupakot. Távolítsa el a biztosítékokat védő kis sárgaréz fedelet. Enyhén dörzsölje meg a gránát felső részét úgy, hogy a kefével elérje a sapkát. Azonnal dobja el a gránátot, és gyorsan vonuljon vissza.” a szerző fordítása.

1914 augusztusában a francia csapatok metil-benzil-bromiddal töltött könnygáz-gránátokkal intéztek támadást a német lövészárkok ellen (Feigenbaum, 2017).

A katonai szakterminológiában ingerlő, mérgező harcanyagoknak nevezett vegyületek fő hatásként a szemet, az alsó és a felső légutakat támadják. Elsősorban a gázálarccal nem rendelkező személyi állomány ideiglenes harcképtelenné tételére szolgálnak. Halált általában ritkán, csak igen nagy töménységben okoznak (Grósz, 2003).

Idővel mindkét fél egyre kiterjedtebben folyamadt a vegyi hadviselés külföldre formáihoz. Kezdetben palackokba sűrített és azokból szelepeken át kijuttatott módon, majd egyszerű vetőcsövek, később pedig tüzérségi lövegekhez gyártott gránátok formájában használtak vegyi harcanyagokat az első világháborúban a szembenálló csapatok (Brophy, Wyndham, Cochrane, 1988).

Az ilyen támadásnak kitett csapatok tekintetében a kezdeményezés megragadása volt a cél. A frontvonal adott szakaszán a közvetlen előerőben bekövetkező veszteségek helyett a támadók az ellenség lefogását, harcképtelenségét, illetőleg kifárasztását szándékoztak elérni. Utóbbi kiváltását a hosszú ideig történő védőeszköz-viselés jelentette fiziológiai megterhelés tette lehetővé. Hiszen a kezdetleges gázálarok nemcsak, hogy kényelmetlennek, de a fegyverzet kezelését is jelentősen akadályozónak bizonyultak.

Az első világháború folyamán a szemben álló csapatok a vegyi harcanyagok széles körét vetették be, mint azt az 1. számú táblázatból is kiolvashatjuk (Káttai-Urbán & Teknős, 2014).

**1. számú táblázat: Kimutatás az első világháborúban bevetett vegyi harcanyagok típusairól**

Ssz.	Kémiai elnevezés	Kódjel	Mérgező hatás
1.	Bróm-acetofenon	BA, Martonite, B-Stoff	Szem- és tüdőirritáció
2.	Etil-jódacetát	SK	Szem- és tüdőirritáció
3.	Klór	Bertholit	Fojtó
4.	Triklór-nitrometán	PS, klórpikrin, Klop	Szem- és tüdőirritáció
5.	Foszgén	CG, Zusatz, Collongite	Fojtó
6.	Hidrogén-cianid	AC, diklór-cianid	Általános
7.	Fenil-diklórarzin	PD	Hánytató
8.	Difenil-klórarzin	DA, Klark I	Hánytató
9.	2,2'-β-diklór-dietilszulfid	HD, mustárgáz	Hólyaghúzó

*Forrás: Heyl & McGuire, 1997.*

Az ipari forradalom időszakában egyre dinamikusabban növekvő ipari termelés központjaivá váló nagyvárosok népességének mind nagyobb részét tették ki az ipari munkások. A gyáripárt uraló nagytőkések olcsó, de az alacsony bérek

miatt meglehetősen bizonytalan és kiszolgáltatott munkaerőként alkalmazták ezt a szegény tömeget. Az ennek következtében megjelenő munkásszervezetek egyre többször emelték fel hangjukat a kizsákmányolás ellen, többnyire tömegdemonstrációk keretében, amelyek gyakran torkollottak erőszakba. A zavargások megfékezésére erőteljesebb rendőri fellépés vált szükségessé, így az 1800-as évek utolsó évtizedeitől kezdve a tömegosztatásban mind nagyobb teret nyert a lovasrendőrség alkalmazása. Az első világháború utáni években azonban a karhatalmi erők taktikai támogatásának biztosítására elterjedt a könnygáz. Az Amerikai Egyesült Államokban például 1926-ban a New York-i rendőrség keretein belül is megalapították az ezzel megbízott szervezeti egységet. A rendszerezési eljárásban az ingerlő anyagok közül a klór-acetofenra mint standard könnygázra esett a választásuk. A rendőrségi igények kielégítésére Edgewoodban létesítettek megfelelő gyártói kapacitást<sup>6</sup>, ahol számos speciális eszközt fejlesztettek ki (Sullivan, Rosen, Schulz & Haberfeld, 2005).

## Klasszifikáció

Az azóta eltelt közel száz év során a rendészeti tevékenység rendkívül jelentős változásokon ment keresztül, amely a feladatok támogatására szolgáló nem halálos eszközök fajtáinak egész sorát hívta életre.

Ezeket a fegyvereket a rendészeti szervek VKE csoportjába sorolják. A szakértők ezeket az eszközöket a jelen összetettebb biztonsági környezetének kezelésében egyre fontosabbnak tartják. Szélesebb kitekintésben ezt a fajta eszköztípust az általánosan vett nem halálos fegyverek csoportjába sorolják. A rendészeti szervek által történő alkalmazásuk céljaként fogalmazható meg olyan hatás kiváltása, amely az intézkedés hatálya alá vont személy cselekvőképtelenné válását váltja ki, minimalizálva a maradandó sérülések, az esetlegesen bekövetkező halálesetek számát, valamint a nem kívánt anyagi és környezeti károkat (Bunker, 1997).

Alapvető elkülönítésük szempontrendszerét a működésük hatásmechanizmusa adja, mely szerint megkülönböztethetünk:

- 1) irányított energiájú;
- 2) mechanikai;
- 3) vegyi hatás alkalmazásán alapuló eszközöket.

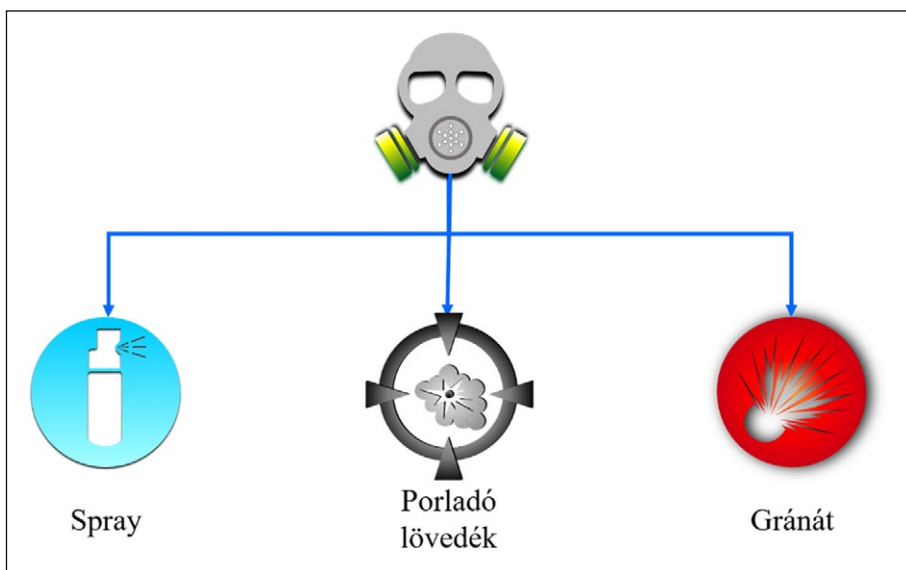
---

6 Az 1917-ben Maryland államban létrehozott mérgező harcanyagkutató központ tevékenységét kiszélesítették. A vegyi anyagokkal a tesztek a Lake-Hearst-i kísérleti telepen folytak, ahol egyebek mellett a hadsereg vegyi szolgálata szakembereinek képzése is folyt (Александров, 1990).

Az itt viszonylag önkényesen megállapított csoportokon belül természetesen további részterületek is beazonosíthatók, sőt nem egy esetben jelentősebb át-fedések is felfedezhetők.

Kiragadva ezek közül részletesebb vizsgálat indokolt a 2. számú ábra szerinti eszközöket illetően. Persze meg kell említeni, hogy nem egy olyan különleges anyag is ismert, amely sajátos fizikai-kémiai jellemzőknek köszönhetően ragadós, gyorsan száradó és csak speciális oldószerekkel eltávolítható polimer habot képezve teszi ártalmatlanná a célszemélyt. Továbbá a célszemély mozgását gátló sűrű, gyorsan táguló habok vagy buborékok képzésére alkalmas eszközök is rendelkezésre állhatnak a jogszerűen intézkedőknek. Az említetteken felül a vegyi anyagok az érzékszervek működésének diszfunkcióját kiváltva is eredményezhetnek cselekvőképzetlenséget.

2. számú ábra: Az alkalmazás alapeszközei



Forrás: Szerkesztette a szerző.

Hasonlóan az előzőkhöz, más biokémiai folyamatok kémiai hatóanyagok miatti felborulása is eredményezhet olyan dezorganizált állapotot, amely az elérendő taktikai előnyhöz juttathatja a beavatkozókat. Ezek közé tartoznak a különféle nyugtatók, illetőleg a hallucinogének.

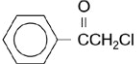
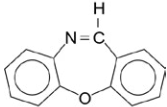
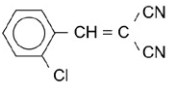
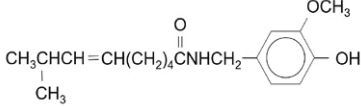
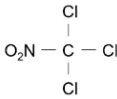
Esetenként a kémiai anyagok segítségül hívása a fizika törvényszerűségeinek látszólagos felborítása útján is segítségére lehet a biztonsági személyzetnek.

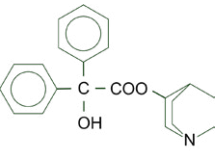
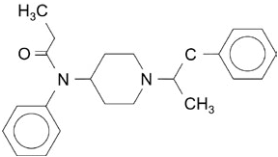
Akár úgy is, hogy a tapadási, súrlódási erőt drasztikusan lecsökkentve anyagok (például poliakril-amid por vízzel keverve) vagy más viszkozitást csökkentő olajszerű foltok kijuttatásával akadályozzák meg a támadást vagy épp a szökést. A kémiai anyagok a biztonságtechnika olyan fontos szegmenseiben is szerepet játszanak, mint a bankbiztonság, ahol a bankjegyek vagy például az elkövetők azonosítását is szolgálhatják (Newton, 2007).

## Főbb hatóanyagok

Jelenleg a rendészeti feladatok során alkalmazott rendszeresített VKE-ben fellelhető vegyületek fő hatóanyagai kémiai szerkezetüket tekintve – laikusan szemlélve – jelentős eltéréseket mutatnak, mint ahogyan azt a 2. számú táblázat is jól illusztrálja.

**2. számú táblázat:** *A rendészeti szervek által alkalmazott nem halálos vegyi eszközök hatóanyagai*

Ssz.	Hatóanyag kódja	Kémiai	
		elnevezés	szerkezeti képlet
1.	CN	klór-acetofenon	
2.	CR	dibenz-(b,f)-1,4-oxazepin	
3.	CS	orto-klórbenzol-malononitril	
4.	OC	8-metil-6-nonensav-vanililamid	
5.	PS	klórpikrin	

Ssz.	Hatóanyag kódja	Kémiai	
		elnevezés	szerkezeti képlet
6.	<b>BZ</b>	3-kinuklidil-benzilát	
7.	<b>Fentanil<sup>7</sup></b>	N-fenil-N-[1-(1-fenilpropan-2-il)-4-piperidil]propánamid	

*Forrás:* (Meyer, 2010) nyomán készítette a szerző.

Az itt felsorolt vegyületek első öt tagja lényegében a korábban a katonai alkalmazásban ingerlő mérgező harcanyagként nevesítettek megfelelői. Kémiai szerkezetüket tekintve kiténik, hogy ezen szerves vegyületek klórozott vagy annak a szerves kémiában hasonlósági reakciókat mutató szén-nitrogén kapcsolatot tartalmazó funkciócsoportokat tartalmaznak. Nem véletlen tehát, hogy az emberi szervezetben lezajló metabolizmus következtében kiváltott tünetegyüttesekben nem kevés analógiát fedezhetünk fel.

Utóbbi kettő esetében azonban a központi idegrendszerre kifejtett, az akaratlagos cselekvési képesség elvesztése jelentette hatások szolgálhatnak alapul a rendészeti célú felhasználáshoz.

## Alkalmazásuk szabályozási háttere

A rendészeti szervek által történő felhasználás összetevői közül alapvetésként kell kezelni a szabályozási környezetben elsődlegességet élvező, a vegyi hadviselés tilalmát rögzítő nemzetközi jogi aktusokat, és különösen az 1997. évi CIV. törvényt (továbbiakban: Vegyi fegyver Tilalmi Egyezmény). A Vegyi fegyver Tilalmi Egyezményben a rendészeti alkalmazás tekintetében fontos kitételként

<sup>7</sup> A fentanil a természetes morfin szerű aktivitásnál erőteljesebb aktivitással rendelkezik. Mivel kémiai szerkezetében a különböző funkciócsoportokat illetően nagy variabilitás képzelhető el, így hatásaiban is eltérést mutató vegyületek állíthatók elő ennek bázisán. 2002. október 23-án a moszkvai Dubrovka színházban lezajlott, csecsen terroristák által végrehajtott túszejtést követő mentőakció során a túl nagy koncentrációban való alkalmazás miatt a terroristákon kívül 117 túsza is életét veszítette. Ezen felül 152-en kerültek kórházba a hatásos koncentráció ötszörösét meghaladó töménységű hatóanyagának köszönhetően (Tu, 2018).

azonosítható, hogy ezek a VKE elkülönülnek a vegyi hadviselés tömegpusztító fegyvereinek részeként azonosított hatóanyagokat tartalmazó eszközöktől. Mindazonáltal ezen szabályozási körben való említésük is igazolja, hogy vegyi fegyverként történő alkalmazásuk lehetősége számon is tartott.

A fenti, a közbiztonság és az intézkedés alanyainak aránytalan veszélyeztetése nélküli használatra vonatkozó szabályok betartatása olyannyira lényeges, hogy az intézkedéstaktikai eljárás részeként való szükségszerű alkalmazásuk kiindulópontjait uniós szinten is jogszabályba foglalták. A forgalmazás engedélyezése az Európai Unión belül az „*egyes, a halálbüntetés, a kínzás vagy bánásmód, vagy büntetés során alkalmazható áruk kereskedelméről*” szóló az európai parlament és a tanács (EU) 2019/125 rendelete (2019. január 16.) III. melléklete alapján történik.

Ilyen formán alkalmazásukat, illetőleg az ezekkel elkövetett bármiféle visszaélést, mint a „*nemzetközi szerződés által tiltott fegyver*”-rel történő jogsértést nevesíti a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény. Az abban lefektetett 155., illetve a 326. §-ok szerinti tényállások minősítésétől függően a bűncselekmény gondatlan elkövetésével megvalósuló vétség két évig, míg a szándékos elkövetés öttől tíz évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett állapotban. Amennyiben a büntetőeljárásban súlyosbító körülmények fennállása is bizonyítást nyer, úgy a maximálisan kiszabható büntetési tétel akár életfogytig tartó szabadságvesztés is lehet. A nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel visszaélés különösen súlyos esetével állunk szemben, amikor a közbiztonságot súlyosan veszélyeztető, a terrorcselekmények sorába tartozó bűncselekmény végrehajtásában használják fel ezen anyagokat, mint ahogyan például 2018. november 24-én, a budapesti 2. metróvonal kocsijában tette azt egy elkövető.

Ezzel szemben az ingerlőgáz használatát, mint a VKE alkalmazásának jogszerű eseteit, az 1994. évi XXXIV. a Rendőrségről szóló törvény 49. §-a határozza meg, melyek általánosíthatók valamennyi rendvédelmi szerv tevékenységét illetően. Azaz ez felölel minden olyan használatot, amely:

- saját maga vagy mások életét, testi épségét, a vagyónbiztonságot közvetlenül veszélyeztető támadás elhárítására, illetőleg
- a jogszerű rendőri intézkedéssel szembeni ellenszegülés megtörésére irányul.

A felhasználás különös körülményei között számontartunk olyan helyzeteket, amelyek az arányosság elve alapján kizárhatják a vegyi kényszerítő eszközök alkalmazását. Ilyenformán nincs helye VKE alkalmazásának például terhes nővel és gyermekkorú személlyel szemben, ha e körülményekről az intézkedőnek tudomása van vagy azok számára nyilvánvalóan felismerhetők. Ebből következően a törvény által feljogosított személynek megfelelő hozzáértéssel kell bírnia

a kényszerintézkedéskor jelentkező veszélyek azonosítására, azaz az alkalmazásra, illetőleg annak korlátaira kiképzett személyt lehet csak VKE-kel ellátni.

A fegyveres biztonsági őrség tevékenységi körében ellátandó őrzési feladatai tekintetében olyan jogokkal felruházott biztonsági szervezet, amely szolgálati fegyver viselésén túl VKE alkalmazására is fel van hatalmazva a fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény 10. § (2) bekezdés c) pontjában foglaltak által. Azonban intézkedési és kényszerítőeszköz-használatot indokló kizárólagos körülményeket az őrtutasításban kell pontosan nevesíteni, melynek esetén a felettes, valamint a rendőrség irányába történő haladéktalan jelentési kötelezettség terheli az intézkedő őrt. Az intézkedés során megsérült személy részére szükség esetén segítséget kell nyújtania, akár a sérült orvosi ellátásáról is köteles gondoskodni.

A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény 27. § 4. bekezdése alapján a „személy- és vagyonőr a feladat ellátása során vegyi eszközt (gázsprayt) [...], gáz- és riasztófegyvert tarthat magánál és azokat csak jogos védelmi helyzetben, illetve végszükség esetén alkalmazhatja.”

Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény által a VKE használatára vonatkozó jogosítványok gyakorlása az érintett személy munkáltatója és a területileg illetékes rendőr-főkapitányság között megkötött írásbeli együttműködési megállapodást követően illeti meg az intézkedőt. A vegyi eszközt jogellenes cselekmény, illetve illetéktelen behatolás megakadályozása vagy az ennek során tanúsított ellenszegülés megtörése érdekében használhat, amennyiben felszólításra sem hagy fel az intézkedést kiváltó jogellenes cselekménnyel. Azonban rendészeti feladatokat ellátó személyek is csak abban az esetben folyamodhatnak vegyi eszköz alkalmazásához, amennyiben az ellenállására testi kényszerrel tett kísérlet hatástalannak bizonyul.

Ezzel szemben az önkormányzati rendészeti tevékenységet ellátó személy tekintetében a feladatai végzésében őt segítő segédfelügyelőt ugyan ez a VKE alkalmazásának joga nem illeti meg. Ezen segítő személy vegyi eszközt is kizárólag csak önvédelmi célból tarthat magánál.

A rendészeti feladatokat ellátó személyek és a segédfelügyelők által alkalmazható kényszerítő eszközök igénylésének, átvételének és visszavételének szabályairól, a térítés módjáról, a kényszerítő eszközök típusaira, fajtáira és az alkalmazásukra, valamint a jelentéstétel és a kivizsgálás rendjére vonatkozó részletes szabályokról szóló 86/2012. (XII. 28.) BM rendelet értelmében csak az „*általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv részére*

*rendszeresített gázsprayt és legfeljebb 50 gramm töltőtömegű könnygázsóró palackot*” jogosultak maguknál tartani. Az előbbieken nevesített eszközzel történő ellátást a budapesti székhellyel rendelkező szervezetek esetében az Országos Rendőr-főkapitányság, míg egyéb vonatkozásban a székhely szerint területileg illetékes megyei rendőr-főkapitányságok útján köteles biztosítani a munkáltató.

Nyilvánvaló tehát, hogy jogi értelemben a VKE nem csak a rendészeti szervek, valamint a törvény által szabályozott egyéb rendészeti feladatokat ellátó személyek által történő használatuk, de az egyéb önvédelmi célból történő beszerzésük is szigorú feltételekhez kötött Magyarországon. Egyebek mellett az idevonatkozó előírások a közbiztonságra különösen veszélyes eszközökről szóló 175/2003. (X. 28.) Korm. rendeletben kerültek lefektetésre. E tekintetben a rendészeti és egyéb engedélyezett forgalmazási kritériumok töltőanyag-mennyiség<sup>8</sup> szerint különítendőek el.

Az előbbieken tárgyaltakat kiegészítve megjegyzendő, hogy az engedéllyel rendelkező személyek az önvédelmi célt szolgáló spray-t közterületen legálisan is, csak rejtve tarthatják maguknál.

## **Gyakorlati tapasztalatok**

Az irritációt előidézni képes vegyi anyagok élő szervezetekre gyakorolt hatásainak alapjául szolgáló tényezők közül, az expozíció mértékétől függően szervezetbe jutott dózison túl, a káros hatás célszervi érintettségét kell elsődlegesen kiemelni. Első megközelítésben magától értetődően attól tehető függővé az irritatív hatás, hogy milyen szervben vagy szervcsoportban alakul ki a biokémiai válaszreakció. Ha nem alapvető életfeltételeket érint a kémiai kölcsönhatás, úgy értelemszerűen kevésbé valószínű a szervezet visszafordíthatatlan vagy végzetes károsodása. Ennek ellenére harci jelentősége továbbra sem csökkent jelentősen az I. világháborút követően. Sőt számos regionális konfliktusban, és köztük is kiemelten a kolonialista európai államok által a nemzeti ellenállás letörésére folytatott fegyveres „rendteremtések” során is bevetették ezeket. Például az olaszok Etiópia lerohanásakor, illetve a spanyolok marokkói gyarmatosító harcaikban. Hasonlóan a japánok II. világháborút megelőző kínai terjeszkedése alkalmával a biológiai és vegyi hadviselés egyéb eszközei mellett ezt a vegyi harcanyagot is bevetették.

---

8 20 gramm töltőanyag-tömeg feletti gázspray forgalmazása csak jogszabályilag erre felhatalmazott fegyveres és rendvédelmi szervek részére engedélyezett.

Ellenben a II. világháború folyamán, attól tartva, hogy egy teljes körű vegyi háborút robbantanak ki, egyik harcoló fél sem alkalmazott vegyi harcanyagokat (Schmidt, 2017).

Bár az ingerlő harcanyagok hatásos katonai alkalmazásához szükséges tapasztalatokat biztosító alapvető kísérletek eredményei már a II. világháborút megelőzően rendelkezésre álltak, mégis kiterjedt bevetésükre egészen a vietnámi háborúig nem került sor.

Az Amerikai Egyesült Államok a vietnámi háború során korlátozás nélkül vett be más, a mezőgazdasági kultúrákat és a természetes trópusi vegetációt elpusztító vegyi fegyverek mellett könnygázt is a harcokban. Ehhez részletesen kidolgozták a szükséges taktikai elveket és haditechnikai módszereket, ahogyan azt a 3. számú táblázatban szereplők is példázzák (D. Hank, 2011).

**3. számú táblázat:** Az ingerlő vegyi harcanyagok egyes fizikai és harcászati jellemzői

Toxikus tulajdonságok		Ingerlő anyagok			
		Tűszentető		Könnyzetető	
NATO-kód		CN <sup>9</sup>	CS	DM	PS*
Sűrűség (g/cm <sup>3</sup> )		1,32	1,4	1,65	1,66
Olvadáspont (K)		331–332	368	468	209
Forráspont (K), 101,3 kPa nyomáson		412–414	583–588	683	386
Gőznyomás 293 K hőmérsékleten		1,7	0,049 (298 K)	2,6×10 <sup>-11</sup>	2,66×10 <sup>3</sup>
Maximális páratartalom (g/cm <sup>3</sup> ) 293 K		0,105	2,5×10 <sup>-11</sup>	2,0×10 <sup>3</sup>	1,8×10 <sup>-4</sup>
Levegőhöz viszonyított <b>relatív sűrűség</b>		5,3	6,5	–	5,7
Toxicitás	Hatásos koncentráció (mg/m <sup>3</sup> )	0,3–1,5	0,05–0,1	0,1	10
	Elviselhető koncentráció (mg/m <sup>3</sup> )	5–15	1-5	2-5	50
	Harcképtelenséget okozó koncentráció (IC <sub>t50</sub> ) (mg • min/m <sup>3</sup> )	80	10	20	100
	Félhalálos dózis (LC <sub>t50</sub> ) (g • min/m <sup>3</sup> )	8,5–25	40–75	15–30	20000 <sup>10</sup>
Felhasználás eszközei	Kézi- és puskagránát		•		•
	Füstgenerátor	•	•	•	•
	Légi kiöntő	•	•		
	Rakéta robbanófej és tűzérségi gránát		•		
	Légi bomba		•		
	Légi kazettásbomba				
Sorozatvető		•			

*Forrás:* Vojni Leksikon, 1981, (Fökl, 1987).

9 A klór-acetefenon nagy koncentrációban bőrirritációt is kiválthat (Tony & Don, 2015).

10 A klórpikrint az I. világháborúban foszfgénnel elegyítve harcanyagként alkalmazták. A katonai gyakorlatban jelenleg a csapatok kiképzésére, mint imitációs eszközt, illetve a gázálarcok használhatóságának és megfelelő illeszkedésének ellenőrzésére használják gázkamra-gyakorlatok során. A polgári életben talaj és magtárak rovarkártévoektől való fertőtlenítésére használják (Александров, 1990).

Az alkalmazás eszközei a katonai célú felhasználást érintően kitüntetett figyelmet kapnak a harc kiképzés és különösen a vegyi csapást szenvedett egységek harctevékenységi körzetből történő kivonását követően a vegyi mentesítést végző vegyi védelmi szakalegységek szakharcászati felkészítésében. A vegyi ingerlő harcanyagok – függetlenül az alkalmazás eszközétől – már kis koncentrációban is kiváltják a harc képtelenséget a védőeszköz nélkül harcállásaikban tartózkodó személyi állományt ért csapás esetén. A tartós szennyezést kiváltó egyéb mérgező harcanyagok bevetésénél a harctéren az adott harc feladat jellegéhez igazodó harcászati elvek szerinti eltérő kiterjedésű szennyezett terepszakaszok létrehozása válhat szükségessé. Mindezek ellenére elmondható, hogy masszív, jellemzően tüzéségi vagy légi csapásokban használatos tüzéségi gránátok, reaktív sorozatvetők és rakéta-robbanófejek, illetőleg légierő légibombák, valamint légi kiöntő készülékek segítségével hozzák létre a nagy koncentrációjú harcanyagfelhőket.

Az ingerlő harcanyagok helység harcban történő használata olyan esetekben is szóba jöhet, amikor a megfelelő egyéni védelem alkalmazásával is számolhatunk a csapást elszenvedett csapatok részéről. Mivel a csapásterületen elhelyezkedő erők a védőeszköz használata okozta hatások miatt csökkent harcértékkel képesek csak ellátni a harc feladataikat – nem is beszélve azok harc képtelenségének kiváltásáról –, akiknél a vegyi támadás váratlansága következtében védőeszközök védelmi helyzetbe helyezése megkésve történt.

Az elmondottak alapján a kis töltetű ingerlő harcanyagokat tartalmazó gránátok, puskagránátok és ködgenerátorok megfelelő taktikai alkalmazását illetően a következő harcászati elveket szükséges érvényesíteni:

- Elegendő hadianyagot kell alkalmazni a célterület teljes lefedésére beleértve annak határait is, valamint a kivonási irányok lefogását is.
- A megfelelő hatékonyságú aeroszol felhő létrehozásához elegendő mennyiségű lőszert kell kijuttatni a célterületre.
- A mozgó célpontok ellen történő alkalmazás során a célterület megválasztásánál a lehetséges mozgási irányok szerint kell a célterületet kijelölni.
- A tartalék lőszer használatát úgy kell megtervezni, hogy lehetővé tegyék a harcanyag felhő szél hatására történő elsodródásának kihasználását a lehetséges célpont támadásának végrehajtásában.
- A harcanyag felhő ködösítő anyagokhoz hasonló vizuális felderítést gátló hatását ki kell használni a célpontok elfoglalása során.
- A nem a célterületen lévő ellenséges erők hátszélben történő várható reagálását is figyelembe kell venni az ingerlő harcanyag felhő alkalmazásának tervezésénél egy nagyobb ellenséges alakulat vagy összpontosítási körleten belül elhelyezkedő különálló célpontokat illetően.

- Fel kell készülni a vegyi csapás kiváltását követően a tűzzel és/vagy manőverek végrehajtásával történő harcfeladatok időbeni<sup>11</sup> kiaknázására (US ARMY, 1996).

A katonai alkalmazás a viszonylag alacsony hatásos és az ennél akár nagyságrendekkel magasabb halálos koncentrációértékeknek köszönhetően elsődlegesen az ellenség lefogását, illetőleg kimerítését célozták. Ezen felül a doktrínákból kiviláglik, hogy a vegyi harcanyagok alkalmazásának elvei nagyban eltérnek a nyílt terepen folytatott, illetőleg a város területén zajló küzdelem tekintetében. Így a harcászati utasítások ezen vegyi anyagok taktikai megfontolásból történő bevetésük területeként jelölték meg a helység-harc során a városi létesítmények pincéiben, földalatti alagútjaiban, szennyvízcsatornáiban és épületeiben rejtőzködő ellenség kiűzését is. Az elmondottakból is kitűnik, hogy mennyire nagy jelentőséggel bír az ingerlő harcanyagoknak a városok fizikai kiterjedéséhez, beépítettségéhez és infrastrukturális kialakításához igazodó esetleges bevetése a helység-harcban (Szűcs, 2005).

Ez utóbbi taktikai megfontolások, valamint nem halálos jellegük miatt az ingerlő harcanyagok iránt a rendfenntartást szolgáló felhasználás oldaláról továbbra is komoly érdeklődés mutatkozott. Bár kezdetben a nemzetközi jogi normák értelmezése, valamint a politikai megfontolások jelentősen hátráltatták a már háborús viszonyok között „ingerlő harcanyag”-ként kipróbált kémiai vegyületek bevetését a tömegzavargások leküzdésére. Azonban az aggályok eloszlatását követően a rendőrség arzenáljában is teret nyert a tömegoszlatásnak ez az eszköze (King, 2021).

Így nem sokat kellett várni, hogy olyan nagy média visszhangot kiváltó politikai demonstrációk leverése révén a szélesebb társadalom körében is közismertté váljon a tömegoszlatások ezen formája, mint például:

- az 1968-as chicagói vietnami háború elleni demonstráció vagy
- a történelemben véres vasárnapként bevonult, 1972. január 30-án az észak-írországi Londonderry Bogside kerületében, az ír szabadságjogi-tüntetőkkel szembeni fellépés kapcsán történt tömegoszlatás.

Az egyik különösen súlyos, tömeges mérgezés kiváltotta áldozatokat is követelő eseményre 1964. május 24-én került sor. A perui fővárosban, Limában az 1964-es tokiói olimpia utolsó selejtező labdarúgó-mérkőzését játszó hazai csapat és az argentin válogatott találkozója közben zavargás tört ki. A tömeg megfékezésére tett rendőri intézkedés alkalmával 350 ember szenvedett halálos mérgezést. Köszönhető volt ez annak, hogy a perui rendőrség a stadiont lezárva próbálta

11 Körülbelül 10–15 perccel a csapás kiváltása után a CS okozta élettani hatások már nem korlátozzák a harcfeladatok végrehajtását.

a tömeget feloszlatni könnygáz bevetésével. Az előzőekben említettek rámutatnak arra a tényre, hogy a VKE nem halálos jellemzésük ellenére zárt térben kialakuló nagyobb koncentrációban súlyos mérgezést, de akár halált is okozhatnak (Roger, 2013). Ezek a VKE rövid idejű expozíciója a szem és a légutak irritációját váltják ki, melyet hányás és hasmenés is kísérhet. A tartósan fennálló irritáció szemfájdalmat és könnyezést, esetenként súlyos légúti károsodásokat okoz. A belélegzést követő elsődleges tünetek közé tartozik a köhögés, az orr- és garatnyálkahártya-ödéma, valamint a bőrpír, a könnyezés és az orrfolyás. Súlyosabb esetben szövet elhalás is tapasztalható. A kiváltott hatásuk súlyossága elsősorban az anyagi minőségüktől, a testnedvekben, illetve vízben való oldékonyságuktól, valamint a hatóanyag koncentrációjától függ. A nem vízoldhatók főként a mélyebb légutakat és a tüdőt károsítják (például foszgén), azonban halálos tüdőödémáról is beszámoltak már, amely az expozíció után jelentkezett. A jól és közepesen oldódók a szem és felsőlégutak nyálkahártyáját izgatva váltanak ki heves tüneteket. Mint az a 4. számú táblázatból is kiolvasható, az irritációt kiváltó hatás lényegesen alacsonyabb koncentrációértékek mellett mutatkozik, mint a halálos mérgezés. Ezek a hatások tíz percig vagy tovább is tarthatnak. A bőrrel való érintkezésük nem egy esetben súlyos allergiás bőrirritációt is előidézhet. Általában a heveny károsodások maradványtünet nélkül gyógyulhatnak (Nagy, 2014).

4. számú táblázat: VKE fizikai-kémiai és toxikológiai jellemzői

Kód	Képlet	Érzékszervi jellemzők	Időtartam		IC <sub>50</sub> <sup>*</sup> (mg·min/m <sup>3</sup> )	LC <sub>50</sub> <sup>**</sup> (mg·min/m <sup>3</sup> )
			Aktiválás	Hatás		
CS	C <sub>10</sub> H <sub>3</sub> CIN <sub>2</sub>	Paprika szagú, diszpergált kristályos anyag	10–60 s	10–30	5	25000–150000
CN	C <sub>8</sub> H <sub>7</sub> ClO	Alma illatú aeroszol.	3–10 s	10–20	20–50	8500–25000
CR	C <sub>13</sub> H <sub>9</sub> NO	Szagtalan aeroszol. Tartósan megmarad a környezetben, ruházaton.		15–60	1	> 100000
CA	C <sub>8</sub> H <sub>6</sub> BrN	Halványsárga, kristályos, savanyú gyümölcs illattal (Patočka & Kuča, 2015).	–	–	30	8000–11000
OC	Bonyolult szerves alkaloida	Paprika szagú. Tartósan megmarad a környezetben, ruházaton.	azonnali	30–60	–	–
PS	CCl <sub>3</sub> NO <sub>2</sub>	Szintelen, szúrós szagú, illékony folyadék (Александров, 1990).	azonnali	–	100	20000
DM	C <sub>12</sub> H <sub>9</sub> ArCIN	Enyhén keserű mandulaszagú, hánytató hatású.	azonnali	> 60	20–150	11000–35000

<sup>\*</sup>IC<sub>50</sub>, olyan koncentráció, amely a kitett egyedek 50%-át egy percen belül cselekvőképtelenné teszi; <sup>\*\*</sup>LC<sub>50</sub>, olyan koncentráció, amely egy perc alatt megöli a kitett egyedek 50%-át.

*Forrás:* Encyclopedia of Toxicology, 2015 (Wexler, 2014).

A krónikus hatások között említhetjük a kitétséget követően a tartós mellkasi fájdalmat, valamint egyéb, dózisfüggő biokémiai rendellenességeket. A nagyon magas expozíció tüdőödémához, eszméletvesztéshez és akár halálhoz is vezethet (Wexler, 2014).

A vegyi anyagok, így az ingerlő anyag expozíciója következtében kialakuló válaszreakciókat sok tényező befolyásolhatja, melyek szokatlan formában is jelentkezhetnek. Ezek között említhető az egyéni érzékenység. Ismertek a CS gázzal, illetve OC-vel szembeni megnövekedett rezisztenciát mutató esetek is. A rendszeres, kisebb dózisnak való kitétség elvezethet ilyen megnövekedett toleranciaszint-növekedéshez. Például egyre csípősebb ételek fogyasztásával vagy időnkénti ismételt OC permetnek kitéve magukat egyes személyek képessé válhatnak nagyobb expozíciós hatás elviselésére is, amely együtt jár a fájdalomtűrőképesség szintjének emelkedésével. A rezisztenciát mutató támadó személyekkel szembeni hatékonyság biztosítása céljából fejlesztették ki a kombinált hatóanyagú eszközöket, amelyek jelentősen leredukálják a hatástalan alkalmazás valószínűségét.

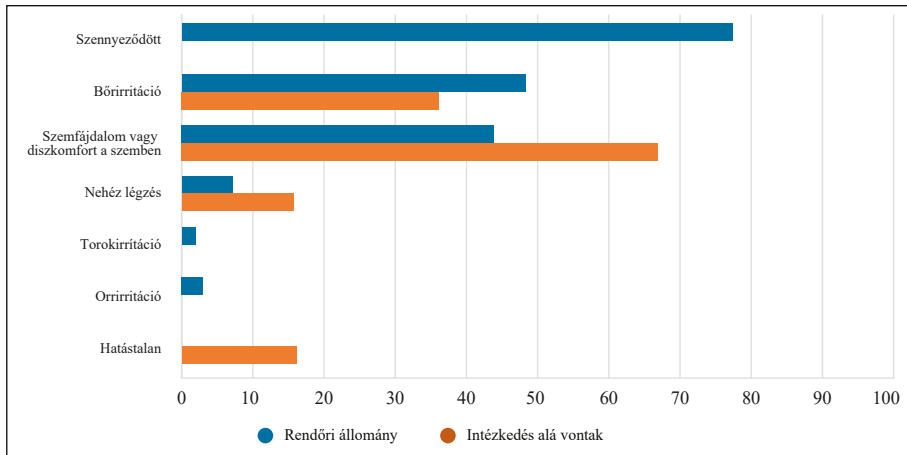
A munkavédelmi szempontú kémiai kockázatértékelésben is jól ismert az egyes kémiai kóroki tényezők egyidejű szervezetre gyakorolt hatásmechanizmusában az úgynevezett szinergikus hatás, amely az egyes vegyületek által kiváltott terhelések tekintetében nem egyszerűen a két eltérő anyag károsító hatásának összegződését produkálja, hanem egymást felerősítve fejtik ki a szervezet válaszreakcióit. Ide sorolható tüneteket tapasztalhatunk egyebek mellett az Anti Hund elnevezésű gázspray vonatkozásában, amely CN és CS hatóanyagok elegyét tartalmazza. Ez különösen hatékonynak bizonyult kutyákkal szemben történő használatkor. Azonban léteznek más változatok is a vegyes hatóanyagú felhasználásra, amilyen például az OC és CS spray, amelynek eredményes alkalmazását írták le a bódító vagy tudatmódosító szerek hatása alatt álló, és így tompult fájdalomérzetű agresszív személyek megfékezésében (Olajos & Woodhall, 2004).

A munkavédelmi vonatkozások ezen anyagok tekintetében korántsem tekinthetők elhanyagolhatónak, különös tekintettel az ezeket alkalmazó rendvédelmi szervek állománya, illetőleg személy- és vagyonőrök feladataik ellátása, valamint kiképzésük során exponáltak oldaláról.

A VKE foglalkozási expozíciója ezeknek a szereknek a kezelése. A kiképzési gyakorlatok során beállított életszerű taktikai helyzetek eredményezte elegendően magas expozíció alkalmas arra, hogy a gyakorlatot végrehajtó résztvevőknél hasonló tünetet váltson ki, mint a valós oszlatások alkalmával a megfékezendő tömeget képezőknél. Az egyik ilyen kiterjedt felmérés alkalmával hat hónapon keresztül, 3818 rendőr bevonásával vizsgálták a CS spray használatát

kísérő kémiai kockázatokat, melynek főbb eredményeit szemlélteti az 3. számú ábra (Kock, & Rix, 1996).

**3. számú ábra:** A CS expozíciójának kitétteket veszélyeztető hatások relatív gyakorisága



*Forrás:* Kock & Rix (1996).

Bár a hatóanyag megfelelően pontos célba jutása sem minden esetben szavatolható maximális hatékonysággal, ami a megfelelő koncentráció elérését illeti, azonban még ilyenkor is adódhat a végrehajtott rendőri állomány kitétséget eredményező másodlagos expozíció, melynek tünetei késleltetve is jelentkezhetnek, de jellemzően néhány nap elteltével megszűnnek. Ennek forrása lehet például a dekontamináció, illetőleg a szennyeződött ruházat cseréjének elmulasztása.

Hasonló jelenséget a veszélyes anyagok jelenlétében végrehajtott tűzoltók esetében is már megfigyeltek. Ide sorolható az ammónia közömbösítését követően a tűzoltó ruházat megkötődött gáz deszorpciója okozta heveny ammónia-mérgezés, de az 1995-ben, a tokiói metró ellen végrehajtott szarintámadáskor is nem egy mentést végző személyt kellett ezen okból kifolyólag súlyos mérgezési tünetekkel kórházba szállítani. Más esetekben a kezelést végző orvosok is beszámoltak ehhez hasonló másodlagos szennyezésekről, melyek tekintetében természetesen a sürgősségi mentőegységek egészségügyi személyzete van kitéve a leginkább az ilyen kockázatoknak. Ezek az esetek is rávilágítanak a beavatkozó és mentő állomány mentesítése végrehajtásának szükségességére a légzésvédő eszközök levételét megelőzően. Fontos tehát, hogy nem csak az alkalmazás előtt és alatt kell gondoskodni a rendőri erők megfelelő egyéni védelméről, hanem az azt követő mentesítés ideje alatt is.

## Intézkedéstaktikai alkalmazásuk szempontjai

Ahogy az eddig elmondottak is példázzák a VKE felhasználása számos rendészeti területen lehetséges, úgy a csapaterős taktikai eljárások során, mint az ellenőrző-áteresztő pontok működtetése, járőr feladatok ellátása, valamint objektumvédelem vagy akár a személyvédelem során is.

Az anyag célba juttatására számos lehetőség kínálkozik. Használatosak a külféle palackok, gránátok, lövedékek, repülőeszközök stb.

Szemben a korábbiakban említett harc feladatok teljesítése érdekében szükséges nagyobb csapásterületet kiváltani képes katonai eszközökkel, a rendészeti alkalmazásban bevetett, elsősorban kézigránátokban, puszkagránátokban vagy sűrített gázzal működtetett fegyverekben jellemzően a katonainál kisebb hatótávolságú és töltetmeggű eszközökkel váltják ki a kívánt intézkedéstaktikai célt. Ezek az intézkedéstaktikai helyzettől függően kisebb vagy nagyobb, de mégis tipikusan jelentős beépítettséggel rendelkező városi környezetben is képesek a kellő mértékű gázkoncentrációt létrehozni.

A rendészeti szerveknél rendszeresített eszközök megválasztásában nyilvánvalóan egyéb, a korábban felvonultatott speciális harci körülményekben szerepet játszó tényezőktől jelentősen eltérő szempontokból kell elsődlegesen kiindulni. A VKE eredményességét és hatékony voltát befolyásoló tényezők között kell említeni a megfelelő alkalmazási ismereteket, a szállításbiztonságot és tárolás körülményeit, az intézkedéstaktikai megfelelőségét, az alkalmazás eszközeit képező fegyverzet technika műszaki állapotát, illetve a felhasználás környezeti viszonyait. Emellett a VKE-nél, mint minden, a környezeti levegőben diszpergált vegyi anyag esetében tisztában kell lenni a kialakuló vegyianyag-felhő terjedésére kiható szél irányával és sebességével, valamint a saját erők, illetve az azon kívül tartózkodók célterülethez és a várható terjedési irányhoz képest történő elhelyezkedésével (Redekop & Paré, 2010).

A katonai alkalmazáshoz viszonyítva számottevő különbség a többnyire hatékony egyéni védelem hiánya az intézkedés alá vontaknál, valamint az alkalmazás céltételezése. Hisz itt főként a VKE jogszerű alkalmazását kiváltó jogellenes cselekmény elkövetésével való felhagyás kikényszerítése a cél, ami a sajátos rendészeti intézkedéstaktikai eljárások egyéb válfajaival történő együttes kombinációjában valósul meg. Mindazonáltal VKE-kel végrehajtandó intézkedésekhez a kiinduló alapot maga az eszköz megválasztása adja meg, amely műszaki-technikai szempontból nézve igen eltérő eszközrendszert takar.

A VKE alkalmazásának legnagyobb erőt demonstráló eszköze a jellemzően a készenléti rendőrségi állomány kötelékében szolgálatot teljesítő, és a speciális járművek kategóriájába tartozó oszlató járművek. Alapként a felszereltségéhez

tartozó gránátvetőkkel ellátott, általában páncélozott járművekről van szó. Az ilyen célú alkalmazásra tervezett járművek tekintetében két fő kategóriát azonosíthatunk:

- 1) a meglévő járművek egyszerű átalakításával létrehozott, valamint
- 2) a kifejezetten erre az adott feladatra tervezett.

Gyakorta vízágyúval is ellátják az utóbbiakat, amelyek sugarába színezőanyag, de akár VKE is bekeverhető. Egyes típusainak külső burkolatán körben könnygázfúvókákat is találhatunk a jármű közvetlen védelmére.

Az oszlatójárművek bevetésére csapaterős rendőri kötelékek tevékenységével összehangoltan kerül sor a tömegoszlatás végrehajtása során. Természetesen, mint minden nem önvédelmi célú VKE alkalmazásával járó ilyen csapattevékenységnél, a személyi állománynak rendelkeznie kell megfelelő egyéni légzésvédő eszközökkel.

Ezen járművek egyedi tekintélyparancsoló külső jegyeinek köszönhetően már jelenlétükkel egyfajta pszichés hatást gyakorolnak a tömegre. Taktikai alkalmazásának hátterében meghúzódó fő megfontolás, hogy eszközrendszerének felhasználásával a jogellenes megmozdulásban részt vevők akaratlagos cselekvőképességét megtörve, a kezdeményezést megragadva megállítsa, majd meghátrálásra készítse és végsősoron feloszlassa azt. Ezt úgy érik el, hogy elsőként a tömeget megbontják, ezután az így elkülönülő kisebb részeket alkotó egyének koncentrációját a vízágyú és könnygáz bevetésével tovább redukálják (McNab, 2015).

A gránátvetők bevetésével járó alkalmazása során a jármű a tömegoszlatás tervében foglaltakkal összhangban kijelölt megindulási helyét elfoglalva hajtja végre feladatait. A részére megjelölt célterületre koncentrált gázcsapást az oszlatócsoport parancsnokának parancsára váltja ki, majd a továbbiakban az alkalmazott taktikai eljárásokhoz igazodva, az előrevonás ütemét követve, és a mindkét oldalról biztosító rendőröktől kísérvé folytatja feladatát.

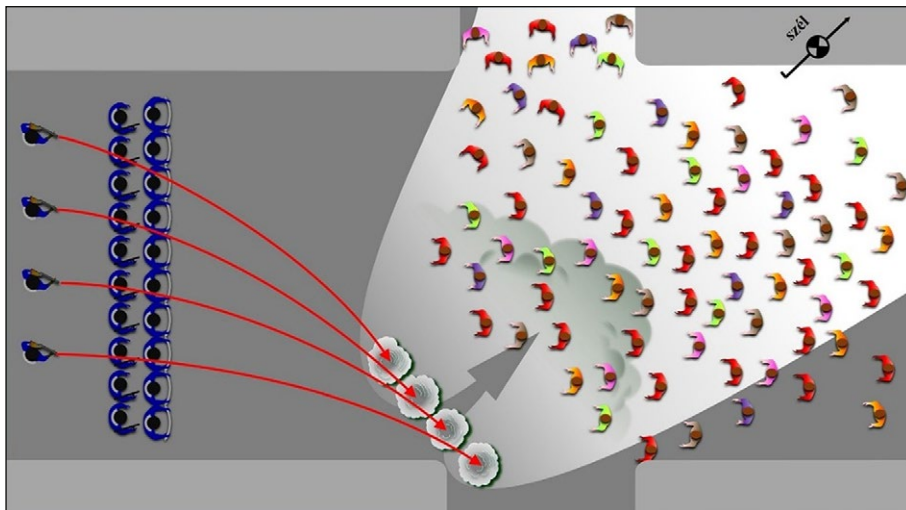
Műszaki-technikai oldalról az egyéb gránátokban történő felhasználás tekintetében a VKE-et kategorizálhatjuk

- kézzel dobhatókra vagy
- gránátkilövőből indíthatókra.

Mindkét csoportnál található a hatóanyag-töltet diszperzióját pirotechnikai elegy égésgázai túlnyomásával vagy detonáció okozta nyomáshullámmal kiváltó eszközöket. Előbbi esetén a perforáción keresztül a CS vagy CN keverékekkel együtt kiáramló forró égéstermékek tűzveszélyt hordoznak magukban (Less, 2018).

A 11/1998. ORFK utasítás alapján az automata könnyfakasztó gránátvetők „az oszlatócsoport mögött 30-50 méterre” elhelyezkedve a „saját alegységek felett” történő átlövésrel hozzák működésbe a gránátokat. Ennek során a detonáló gránáttestet szétvető robbanás porlasztja a célterület felett a töltetet, amint azt a 4. számú ábra is szemlélteti. A gránátokon kék színnel feliratozandók a CS, és pirossal a CN hatóanyagúak.

**3. számú ábra:** VKE alkalmazása a szélirány figyelembevételével



Forrás: United Nations (2015) nyomán szerkesztette a szerző.

Amennyiben a jogellenesen összegyűlt vagy jogellenes magatartást tanúsító tömeg a szétoszlásra irányuló felszólításnak nem tesz eleget, a rendőrség VKE-et alkalmazhat az eszköz bevetésére történő előzetes figyelmeztetést követően. Tilos a tömeget korlátozni az alkalmazás helyszínének elhagyásában (1994. évi XXXIV. törvény).

## A felhasználás egyéb műszaki-technikai szempontjai

Kisebb töltetmögű eszközök kategóriájában a töltényben található hatóanyagot a hagyományosan szerelt lőszerhüvelyben lévő csappantyú által indított lőpor égése által termelődő gáznyomás hajtja ki nagy sebességgel a fegyver csövén keresztül. Az ilyen gáz- és riasztó fegyverekhez kapható töltényekben lévő hatóanyag 20–220 mg közötti tartományban mozoghat a hatóanyagtól és

a kalibertől függően. Ezek az eszközök önvédelmi célokra hatásosak, kényszerítő eszközként nem vehetők számításba.

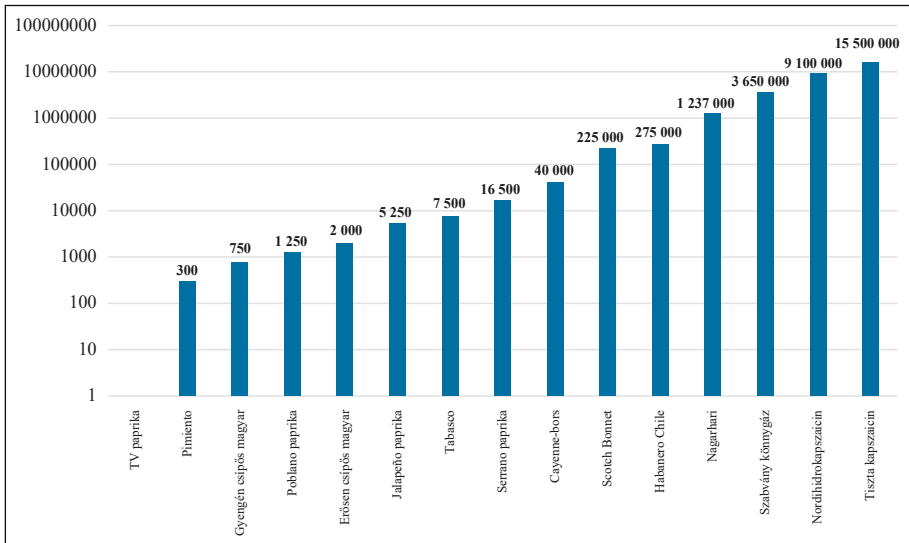
A különféle sűrített levegővel vagy szén-dioxid gáz segítségével célba juttatható lövedékek új irányt nyitottak a rendészeti alkalmazás előtt. A lövedéknek egy műanyag, golyó alakú test képezi az alapját, melynek köszönhetően a lövés kiváltásakor a fegyver csövében fellépő jelentős túlnyomással, valamint a levegőben való haladás okozta kinetikus erővel szembeni mechanikai ellenállás biztosítható. Ennek a célba juttatáshoz szükséges hordozónak az anyagába adalékolják az ingerlő anyagot, amely így viszonylag jelentős lőtávolságra teszi lehetővé az ingerlő anyagok kijuttatását, ami a becsapódáskor szétporladva lokális, de mégis hatásos hatóanyagfelhőt hoz létre. Így képesek a célszemélyt cselekvőképtelenné tenni. Jellemzően, akár kisebb sorozatban leadott lövésekkel tovább fokozható a vegyianyag-koncentráció. Az OC hatóanyagot tartalmazó porladó lőszert kijuttató gázt a fegyverre szerelt palack biztosítja, amely újratölthető. A sűrített levegő a fegyver hangtalan alkalmazását is lehetővé teszi. További előnyt jelenthet, hogy különféle anyagokkal, mint például jelölő anyaggal történő kombinált alkalmazása rendészeti szempontból lehetőséget ad a célszemély későbbi azonosítására is.

Mindemellett persze az egyes intézkedés alá vont egyének közvetlen támadásának elhárítása esetében ennél alacsonyabb mennyiségű hatóanyagot magában foglaló, rövid ideig megmaradó aeroszol felhőket képező spray-k is részét képezik a rendszeresített VKE-nek.

Ezen eszközök csoportosításának alapját a hatóanyag szerinti különbségtétel adja. Így léteznek a mesterségesen előállított, úgynevezett könnygázspray-k, és a természetes eredetre visszavezethető kapszaicin vagy származékait tartalmazók. Egy harmadik kategóriaként nevesíthetjük az ezek kombinációit magukban foglalókat.

Utóbbiak hatásosságának megítélésére általában az irritáció kiváltásáért felelős anyag, a kapszaicin relatív mennyiségét használják. A paprika hétköznapi értelemben vett csípősségét az úgynevezett Scoville-skála segítségével szokták jellemezni. Ez azt mutatja meg, hogy az adott mintát hányszorosára kell hígítani ahhoz, hogy a hatása már ne legyen érezhető. A meghatározás módszertanát Wilbur Scoville 1912-ben fejlesztett ki ([Parthasarathy, Chempakam & Zachariah, 2008](#)).

5. számú ábra: Egyes anyagok Scoville-értékei



*Forrás: Parthasarathy et al. (2008) nyomán készítette a szerző*

A tiszta, kristályos kapszaicin Scoville-értéke – ahogyan az 5. számú ábrán is olvasható – 16 millió (ISO 3513:1995).

A spray-ben az ingerlő hatóanyagot különféle oldószerekkel elegyítve találjuk meg. Az OC vegyületet tartalmazó eszközökben általában alkohol bázisú töltetet használnak. Ezeket különféle töltetmeggel arányos méretben gyártják. A nagy űrtartalmúak olyan vadállatok ellen is hatásosak, mint a grizzly medvék, megvadult kutyák stb., mivel közvetlenül a fájdalomérzékelő receptorokra hatnak. Zárt térben használatuk nem javasolt, a korlátozott terjedés miatti saját maga kiváltotta expozíció veszélye miatt ([URL1](#)).

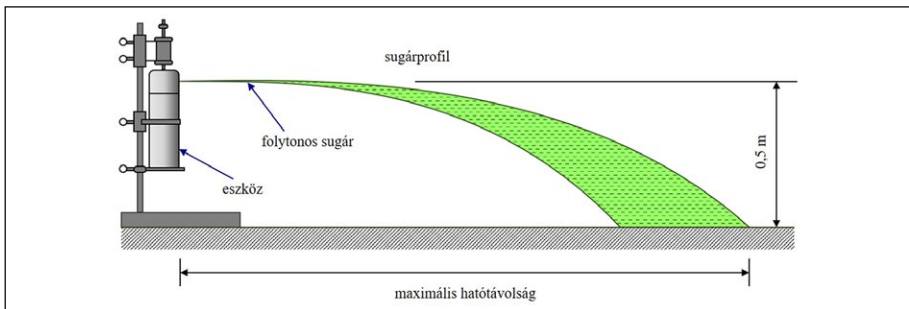
Az eszközök működtetése során a hajtógáz által előállított sugár eltérő távolságra juttatható ki a tartályból, amely egyik fontos technikai paraméterét képezi az eszköznek. A meghatározására szolgáló teszt vizsgálati elrendezését mutatja a 6. számú ábra.

Mindemellett a másik fontos alkalmazástechnikai jellemző a szóráskép, amely a közvetlen hatásterületet mutatja meg a célpont környezetében. Ez azért is lényeges, mivel kihatással van az ott kialakítható koncentrációviszonyokra, valamint az esetleges elsodródásra a külső környezetben uralkodó légmozgástól függően. A szóráskép alapján történő minőségi diverzifikálás módszertanához kidolgozott vizsgálati eljárás eszközeinek elrendezését olvashatjuk le a 7. számú ábráról.

Ha a kijuttatott hatóanyag kúp alakú szórásképet mutat a célfelületen, akkor az erőteljes és koncentrált sugárképet takar. Minden ettől eltérően szóródó változat csökkenő hatásfokra utal. Az ennek alapján történő csoportosítás másik lényegi eleme, hogy milyen diszperz rendszerben történik a célban a hatóanyag terítése. Ezek alapján négyféle alkalmazástechnikai kategorizálást dolgoztak ki a gyártók:

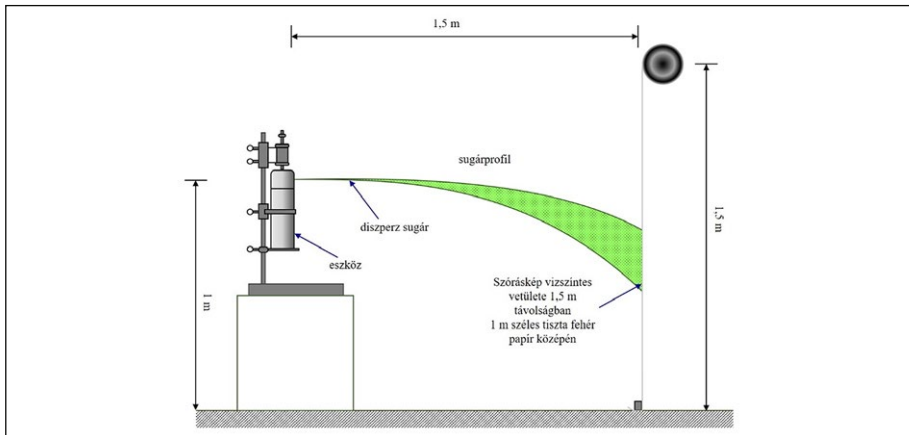
- A (Fog/Cone) ködszerű permet.
- B (Jet/Stream) vékony, folytonos folyadéksugarú.
- C (Foam) tapadóképes habállagú diszperzió.
- D (Gel) fokozott tapadási tulajdonsággal bíró gél.

**6. számú ábra:** Folyékony spray szórásképeinek standard vizsgálati elrendezése



*Forrás:* National Institute of Justice (1985) nyomán készítette a szerző.

**7. számú ábra:** Gázspray szórásképeinek standard vizsgálati elrendezése



*Forrás:* National Institute of Justice (1985) nyomán készítette a szerző.

A vizsgálatot öt próbadarab mindegyikével meg kell ismételni.

## Zárszó

Mint az az ingerlő anyagok rendészeti alkalmazását feldolgozó tanulmányban áttekintett összetevőkből is kitűnik, a rendészet fejlődése nem torpanhat meg sem műszaki-technikai oldalról, sem pedig a hozzájuk kötődő taktikai eljárások szempontjából. Civilizációnk egyre több és több társadalmi feszültséget hozható jövőbeli kockázatoktól terhes, amelyeket a lehető leghatékonyabb módon kell tudni kezelni, amennyiben az események alakulása jogellenes cselekményekbe torkollik.

A hatékony rendészeti fellépés egyik nagyon fontos kritériuma, hogy a technikai vívmányok innovatív kutatási eredményei minél előbb és eredményesebben épüljenek be a mindennapok feladatellátásába és persze annak intézkedéstaktika módszertanába. Az ingerlő anyagok tekintetében is megállapítható, hogy a kémiai kutatások biztosan szolgáltatnak majd olyan új vegyületeket, amelyek rendszeresíthetőkké válnak az alkalmazott kutatások révén.

Azonban a már sikerrel használt anyagok esetében is kínálkoznak olyan modern technológiák, melyekre kellő figyelmet kell fordítson a rendvédelem és azon túl a biztonságtechnika. Ide sorolandók a célba juttató eszközök új generációjának számító és más területeken is mind nagyobb területen hódító különböző pilóta nélküli repülőgépek vagy az önvezető járművek, valamint az egyre fejlettebb robotok is. Elég, ha csak arra gondolunk, hogy mint valamiféle légi permetező eszközöket, a pilóta nélküli repülőgépeket is bevonhatjuk a VKE alkalmazásába, legyen az a rend- és vagyónvédelmi intézkedések bármely alkalmazástechnikai szempontból lehetséges kategóriája. Hasznos tehát, ha a már kidolgozott módszertanok során lefektetett alapelveket alaposan ismertetjük, illetőleg azokból kiindulva a VKE-et alkalmazók számára is biztonságos operatív körülmények garantálhatók az intézkedések során, valamint arányos erejű fellépést jelentő intézkedéstaktika alkalmazásával járulhatnak hozzá a közrend súlyos megzavarását kiváltó jogellenes események adekvát kezeléséhez.

## Felhasznált irodalom

- 
- Александров, В. Н. & Емельянов В. И. (1990). *Отравляющие вещества*. Военное издательство.
- Brophy, L. P., Wyndham D. M. & Cochrane R. C. (1988). *United States Army In World War II The Technical Services The Chemical Warfare Service: From Laboratory to Field*. Center of Military History United States Army.
- Bunker, R. J. (1997). *Nonlethal Weapons: Terms and References*, USAF Institute for National Security Studies. USAF Academy.

- Chandler, P. J. (2010). *The Barefoot Beekeeper: A Simple, Sustainable Approach to Small-scale Beekeeping Using Top Bar Hives*, 3rd edition. Lulu.
- Crosby, D. G. (2004). *The Poisoned Weed: Plants Toxic to Skin*. Oxford University Press.
- D. Hank, E. (2011). *Chemical Warfare During the Vietnam War - Riot Control Agents in Combat*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Feigenbaum, A. (2017). *Tear Gas, From the Battlefields of World, War I to the Streets of Today*. Verso.
- Fölkl R. (Szerk.) (1987). *Munkaegészségügyi és Munkavédelmi Enciklopédia*. Országos Műszaki Információs Központ.
- Grósz Z. (2003). *Az ABV védelem alapjai*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Egyetemi Kiadó.
- Heyl, M. & McGuire, R. (1997). *Analytical Chemistry Associated with the Destruction of Chemical Weapons*. Springer-Science. <https://doi.org/10.1007/978-94-011-5600-4>
- Kátai-Urbán L. & Teknős L. (2014). Vegyifegyver alkalmazása az első világháborúban. *Hadtudomány*, 24(1-2), 54–64.
- King, W. (2021). *Nerve Agents in Postwar Britain Deterrence, Publicity and Disarmament, 1945–1976*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-70474-2>
- Kock, E. & Rix, B. A. (1996). *Review of Police Trials of the CS Aerosol Incapacitant*. Police Research Series Paper 21. Police Research Group.
- Less F. (2018). A vegyi kényszerítő eszközök fejlesztése, alkalmazásuk, valamint kockázataik. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *A XXI. század biztonsági kihívásai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények* (pp. 113–119). Magyar Hadtudományi Társaság.
- Mann, C. C. (2011). *1493: Uncovering the New World Columbus Created*. Vintage.
- Maucolot, R., Lejaille A. & Labrude P. (2021). *La Guerre des Gaz 1914 - 1918. Les pharmaciens dans l'action*. Brevail.
- Mayor, A. E (2003). *Greek Fire, Poison Arrows, and Scorpion Bombs*. Biological And Chemical Warfare In The Ancient World.
- McNab, C. (2015). *Riot Control Vehicles, 1945-Present*. New Vanguard.
- Meyer, E (2010). *Chemistry of hazardous materials, 5th edition*. Pearson Education, Inc.
- Nagy I. (2014). *A megbetegedések foglalkozási eredetének azonosítása, tananyag a specialista munkabalesetek és foglalkozási megbetegedések kivizsgálása területén szakirányú továbbképzéshez*. Óbudai Egyetem.
- Newton, M. (2007). *The Encyclopedia of American Law Enforcement*. Facts on File.
- Olajos, E. J., & Woodhall S. (2004). *Riot Control Agents, Issues in Toxicology, Safety, and Health*. CRC Press LLC. <https://doi.org/10.1201/9780203497760>
- Parthasarathy, V. A., Chempakam, B. & Zachariah, J. T. (2008). *Chemistry of Spices*. CAB International. <https://doi.org/10.1079/9781845934057.0000>
- Patočka, J. & Kuča, K. (2015). Irritant Compounds: Military Respiratory Irritants. Part I. Lacrimators. *Military Medical Science Letters*, 84(3), 12–139. <https://doi.org/10.31482/mmsl.2015.014>

- Peckre, L. R., Defolie, C., Kappeler, P. M. & Fichtel, C. (2018). Potential self-medication using millipede secretions in red-fronted lemurs: combining anointment and ingestion for a joint action against gastrointestinal parasites? *Primates*, 59(5), 483–494. <https://doi.org/10.1007/s10329-018-0674-7>
- Ramawat, K. G. & Mérillon J-M. (2013). *Natural Products: Phytochemistry, Botany and Metabolism of Alkaloids, Phenolics and Terpenes*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. <https://doi.org/10.1007/978-3-642-22144-6>
- Redekop, V. N. & Paré, S. (2010). *Beyond Control, A Mutual Respect Approach to Protest Crowd–Police Relations*. Bloomsbury Academic. <https://doi.org/10.5040/9781849660907>
- Roger, I. A. (2013). *Playing Tough: The World of Sports and Politics*. Sports & Recreation.
- Schmidt U., (2017). *Preparing for Poison Warfare: The Ethics and Politics of Britain's Chemical Weapons Program, 1915–1945*. One Hundred Years of Chemical Warfare: Research, Deployment, Consequences, Springer International Publishing AG.
- Sullivan, L. E., Rosen, M. S., Schulz, D. M. & Haberfeld M. (2005). *Encyclopedia of law enforcement*. Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781412952415>
- Szűcs E. (2005). *A könnyűlövész-tiszti és -tiszthelyettesi hallgatók helység-harc-képzése a NATO elveket és a 21. század kihívásait figyelembe véve*. Doktori értekezés. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem.
- Tony, Y. & Don, M. A. (2015). *Hospital and Healthcare Security*. 6th Edition. Butterworth Heinemann.
- Tu, A. (2018). *Chemical and Biological Weapons and Terrorism*. Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.1201/9781315305516>
- United Nations (2015) Public Order Management-Tactical Use of Gas Canisters, UN Peacekeeping PDT Standards for Formed Police Units. <https://1library.net/document/qmpwr58q-basic-tactics-on-vip-protection-pdf.html>
- US ARMY Chemical School (1996). *Flame, Riot Control Agents and Herbicide Operations*. U.S. Marine Corps.
- Vojni Leksikon (1981). *Vojnoizdavački Zavod*.
- Wexler, P. (2014). *Encyclopedia of Toxicology*. Third Edition, Vol. 4. Academic Press.

## A cikkben található online hivatkozás

---

URL1: *The First Chemical Weapon Used in World War I*. <https://www.cbrnpro.net/news-bedford/2015/5/7/the-first-chemical-weapon>

## Alkalmazott jogszabályok

---

- 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról
- 175/2003. (X. 28.) Kormányrendelet a közbiztonságra különösen veszélyes eszközökről
- 1994 évi XXXIV. törvény a rendőrségről
1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről
1997. évi CIV. törvény a vegyifegyverek kifejlesztésének, gyártásának, felhalmozásának és használatának tilalmáról, valamint megsemmisítéséről szóló, Párizsban, 1993. január 13-án aláírt egyezmény kihirdetéséről
1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrségről
2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól
2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról
- 86/2012. (XII. 28.) BM rendelet a rendészeti feladatokat ellátó személyek és a segédfelügyelők által alkalmazható kényszerítő eszközök igénylésének, átvételének és visszavételének szabályairól, a térítés módjáról, a kényszerítő eszközök típusaira, fajtáira és az alkalmazásukra, valamint a jelentéstétel és a kivizsgálás rendjére vonatkozó részletes szabályokról
- Az európai parlament és a tanács (EU) 2019/125 rendelete (2019. január 16.) egyes, a halálbüntetés, a kínzás vagy bánásmód, vagy büntetés során alkalmazható áruk kereskedelméről
- ISO 3513:1995 - Chillies — Determination of Scoville index
- National Institute of Justice: Hand-Held Aerosol Tear Gas Weapons - NIJ Standard 0110.00, 1985.

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Nagy R. (2023). Az ingerlő harcanyagok rendészeti alkalmazásának egyes aspektusai. *Belügyi Szemle*, 71(2), 239–267. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.4>





# A bűnügyi elemzés nemzetközi keretei

## International framework for criminal analysis

**Szabó János**

kiemelt főreferens, rendőr alezredes  
Országos Rendőr-főkapitányság  
szaja-m@freemail.hu



### Absztrakt

**Cél:** A bűnügyi elemzés magyar módszertanának megújításához szükség van egy új típusú keretrendszer felállítására. Ez azonban elképzelhetetlen a bűnügyi elemzéssel foglalkozó legfontosabb nemzetközi szereplők által használt módszertan megismerése nélkül.

**Módszertan:** A tanulmány az Europol, a UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), az IACA (International Association of Crime Analysts) és az Egyesült Királyság bűnüldöző szerveinek bűnügyi elemzői módszertanát mutatja be és hasonlítja össze.

**Megállapítások:** A bűnügyi elemzés egységes módszertanának kidolgozása Magyarországon 1997-re nyúlik vissza, azonban csak az utóbbi pár évben történtek kísérletek a módszertan – a modern kor követelményeinek megfelelő – megújítására. Mivel a korábbi keret már nem alkalmas az olyan új elemzői módszerek befogadására, mint a kockázatelemzés, hálózatelemzés, forró pontok elemzése, vagy épp az újra gondolt bűncselekményi mintaelemzés, a megújítási törekvések első lépése egy új, rugalmas keretrendszer kidolgozása. Ennek megalkotásához célszerű megvizsgálni, hogy a bűnügyi adatok feldolgozásában és elemzésében, illetve az elemzés elméleti támogatásában érdekelt és élen járó országok, valamint nemzetközi szervezetek milyen módszertant használnak.

**Érték:** Mivel a vizsgált módszertanok mindegyike az adott szervezet vagy rendvédelmi szerv aktuális feladataihoz igazodik, teljes egészében nem hasznosíthatók, viszont egyes elemeiben, felépítésükben alapul szolgálnak a bűnügyi elemzés nemzeti kereteinek kialakításához.

**Kulcsszavak:** bűnügyi elemzés, Europol, UNODC, IACA, stratégiai elemzés, forró pontok elemzése, kockázatelemzés, operatív elemzés



## Abstract

**Aim:** Renewing the Hungarian crime analysis methodology is necessary to set up a new framework for it. However, this is inconceivable without knowing the methodology used by the most important international actors in criminal analysis.

**Methodology:** The study presents and compares the methodologies of crime analysis of Europol, UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), IACA (International Association of Crime Analysts) and U.K. law enforcement.

**Findings:** The development of the integrated methodology of criminal analysis in Hungary dates back to 1997. However, only in the last few years have attempts been made to renew this methodology in line with the requirements of the modern age. As the previous framework is no longer suitable for the reception of new analytical methods, like risk analysis, network analysis, hot-spot analysis or even the reinterpreted crime pattern analysis, the first step in the renewal effort is to develop a new, flexible framework. Creating the new framework is expedient to examine the methodology used by countries and international organizations leading in the processing and analysis of criminal data and theoretical support of analysis.

**Value:** As each of the examined methodologies is adapted to the current tasks of the given organization or law enforcement body, they cannot be utilized in their entirety, but in some elements and their structure, they serve as a basis for the development of the national framework of criminal analysis.

**Keywords:** crime analysis, Europol, UNODC, IACA, strategic analysis, hot spot analysis, risk analysis, operational analysis

## Bevezetés

A magyar rendőrségen a bűnügyi elemzés módszertanának megújítása már 2015-ben napirendre került (Szabó, 2018), és a bűnügyi elemzés új szabályzatának megalkotásáig lehetőség nyílt a keretrendszerre vonatkozó elképzelések kidolgozására is<sup>1</sup> (Szabó, 2020).

A bűnügyi elemzés új szabályzata – jóllehet minden további magyarázat nélkül – részleteiben már tartalmazza ennek a megújított keretrendszernek egyes elemeit, azonban fontos azt is megismerni, hogy milyen úton, milyen alapok ismeretében került sor a módosításokra.

---

1 Az országos rendőrfőkapitány 23/2018. (VI. 21.) ORFK utasítása a Bűnügyi Elemzési Szabályzatról.

A korábbi elemzési struktúra sem teljesen magyar fejlesztés, hiszen azt az Interpol 1995-ben megtartott, bünelemzéssel foglalkozó konferenciáján a résztvevő tagállamok elfogadták, és végül Kunos Imre fordításában jelent meg hazánkban (Kunos, 1997). Ezért a megújítás alatt álló keretrendszer felépítéséhez is szükséges számba venni a rendelkezésre álló alapokat, iránytűként használva azt az egyszerű hipotézist, hogy amit egyszer már jól kitaláltak, azt nem kell újra kitalálni, legfeljebb kiragadni belőle a megfelelő elemeket vagy elgondolásokat, és a felmerülő igények és sajátosságok alapján összeilleszteni azokat egy egész, működő rendszerré. Nincs feltétlenül szükség forradalmian új elgondolásokra, sutba dobva a bűnügyi elemzők által használt információcserére szolgáló platformokon megosztott legjobb gyakorlatokat, de a jó megoldáshoz valószínűleg kívül kell helyezkedni a bevált sémákon, vagyis egyfajta paradigmaváltásra lesz szükség (Szabó, 2021).

A tanulmányban azokat a nemzetközi keretrendszereket mutatom be, amelyek jelen korunkban a leginkább meghatározók a bűnügyi elemzők számára.

Az Amerikai Egyesült Államokban már a múlt század hatvanas éveitől törekedtek a bűnügyi elemzés módszertanának kidolgozására és egységesítésére. A tengerentúli módszertant kiválóan reprezentálja a Bűnügyi Elemzők Nemzetközi Társaságának (International Association of Crime Analysts; továbbiakban: IACA) sztenderdje. Az európai nemzetközi bűnügyi együttműködés és ezen belül a határon átnyúló, szervezeten elkövetett bűncselekmények elemzésének egyik fő letéteményese az Europol. Az Interpol tagállamok rendészeti szerveinek bűnügyi tevékenységét pedig a Szervezett és Kábítószerbűnözés elleni Hivatal (United Nations Office on Drugs and Crime; továbbiakban: UNODC) segít összehangolni, amely főleg képzések megtartásával nyújt elemzői támogatást. A fentiek miatt az elemzés kereteinek áttekintésekor főleg ezekre az irányvonalakra fókuszáltam.

Az alább bemutatott módszertanok közös jellemzője és az eltérések fő oka is egyben, hogy mindegyiket az adott szervezet vagy rendvédelmi szervek aktuális feladatainak támogatásához alakították ki. És éppen a feladatok és célok különbözősége az ok, amiért nem lehet egyiket vagy másikat közvetlenül alkalmazni, illetve nagyobb változtatások nélkül beépíteni a magyar bűnügyi elemzői módszertanba.

## **Az Europol rendszere**

Az Europol az Európai Unió (továbbiakban: EU) bűnüldöző ügynöksége. Ebben a minőségében számos egyedülálló szolgáltatást nyújt az EU 27 tagállama

számára. Ezek közül az egyik a határokon átnyúló súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelem elemzői támogatása. E feladatkörében az EU és az unió kívüli országok rendvédelmi szervei szakértőinek támogatása érdekében folyamatosan szorgalmazza a bevált gyakorlatok megosztását és az információcserét. Emiatt létrehozta az Europol Szakértői Platformot (Europol Platform for Experts; továbbiakban: EPE), amely a tematikus alrendszereivel összekapcsolja a rendészet adott témakörével gyakorlati és elméleti szinten foglalkozó szakértőket. A tudásanyag bővítése érdekében egyetemek, magáncégek és más nemzetközi szervezetek nem rendészeti szakértői is hozzáférhetnek az EPE egyes részeihez.

Ennek a platformnak a része és az elemzők szakmai támogatásának tere a CONAN (Connecting Analysts), ahol az EPE regisztrációval rendelkező elemző szakértők egyfelől hozzáférhetnek az Europol szakmai anyagaihoz, ideértve a bűnügyi elemző módszertant és a hozzá kapcsolható dokumentációt, másfelől saját maguk is bővíthetik a szakanyagok repertoárját, és nem utolsósorban az oldalhoz tartozó fórumon keresztül megoszthatják tapasztalataikat, az általuk használt módszereket és segédeszközöket.

A CONAN jól tükrözi az Europol szakmai koncepcióját a bűnügyi elemzés módszertanával kapcsolatban, amely a bűnügyi elemzést két nagy területre osztja: stratégiai és operatív elemzésre. Ez a felosztás nem csupán az 1997-es Interpol konferencián elfogadott módszertani felosztást tükrözi (Szabó, 2020), hanem azt is, hogy az Europol a nyomozások támogatásán kívül csak stratégiai célú elemzéseket végez.

### *Stratégiai elemzés*

A módszertan a stratégiai elemzés kifejtésénél a stratégia fogalmát a hosszabb távú és általánosabb célokkal kapcsolatban használja. A stratégiai elemzés főbb jellemzőinél adatforrásként az általános bűnügyi adatokat, célként a rendészeti vezetők hosszú távú tervezésbeli döntéshozatalának támogatását jelöli meg<sup>2</sup>.

Abban viszont már eltér az Interpol korai módszertanától<sup>3</sup> (Kunos, 1997), hogy a stratégiai elemzés alá az ott felsorolt klasszikus módszerek helyett az egyes elemzések céljának vagy eredményének megfelelő elemzéstípusokat sorol fel.

Az Europol értelmezésében a leíró elemzés (descriptive analysis) egy adott jelenségre, bűncselekményi mintára vonatkozó, szisztematikusan elrendezett adatokat és információkat tartalmaz. A legtöbb esetben ez az elemzés csak

---

2 Az Europol EPE felülete és azon belül minden szakértői oldal, így a CONAN is, regisztrációhoz kötött, ezért az oldalak tartalmának megismerése is ennek függvénye.

3 A módszertan a már hatályon kívül helyezett 13/2001. ORFK utasítás is tartalmazza.

a jelen bűnügyi helyzetre vonatkozik. Legfőbb forrása a bűnügyi statisztika, és az elemzés eredményét a döntéshozó főleg a rendelkezésre álló erők és eszközök megfelelő elosztása érdekében használja.

A magyarázó elemzés (explanatory analysis) nemcsak magát a jelenséget írja le, hanem az adott jelenség okait is elmagyarázza vagy megpróbálja megérteni. A bűnözés volumenének vagy egyes bűncselekmények tendenciaszerű változásainak magyarázataul gyakran szolgálnak környezeti változók, ezért a jelenségek okainak feltárásakor figyelembe kell venni a releváns politikai, gazdasági, társadalmi, demográfiai és technológiai tényezőket is.

A prediktív elemzés (predictive analysis) még ennél is tovább megy egy lépéssel. Az egyes jelenségek tipizálása, magyarázata vagy okainak feltárása mellett a jövőbeni fejlemények prognózisait is magában foglalja.

A fenyegetésről szóló értesítés (threat notice) célja a bűnügyi környezet legújabb változásainak, trendjeinek és fejleményeinek kiemelése. A fenyegetésről szóló értesítés értékeli a lehetséges hatásokat is.

A fenyegetésértékelés (threat assessment) célja, hogy értékelje a szervezett bűnözői csoportok jellegét vagy fenyegető jellemzőit, egyes bűncselekmények fenyegető jellemzőit, illetve a szervezett bűnözői csoportok és a hozzájuk köthető illegális kereskedelem fenyegető vonatkozásait egy bizonyos területen.

A sebezhetőség értékelés (vulnerability study) a (jogi) környezet gyenge pontjainak felmérésére irányul, illetve annak megállapítására, hogy a szervezett bűnözői csoportok milyen szinten képesek kihasználni a környezet sebezhetőségét. Egy bizonyos fenyegetés csak akkor árthat, ha a rendszer sebezhető (rendelkezik kihasználható belső gyengeséggel). A fenyegetésértékelések gyakori hibája, hogy csak a fenyegetésre összpontosítanak anélkül, hogy figyelembe vennék a tárgy sebezhetőségét vagy az esetleges bekövetkező kárt. A cél sebezhetősége attól függ, hogy képes-e védekezni és megvédeni magát például ellenintézkedésekkel.

A kockázatértékelés (risk assessment) célja a társadalom kiszolgáltatott területeinek (összességében magának a környezetnek) azonosítása, amelyeket bűnözők kihasználnak vagy kihasználhatnak. Ezek sérülékenységeit kombinálva a bűnözők vagy bűnözői csoportok jelentette fenyegetéssel előrejelzést adhatnak a kockázatról.

Az előrejelzési elemzés (forecast analysis) nem más, mint forgatókönyv készítése, ami egyfajta leírás a lehetséges jövő elemeiről. Az elemző képet mutat arról, hogy egy helyzet hogyan alakulhat a jövőben. Ez lehet a különböző eredmények bemutatása is. Egy forgatókönyv megpróbálja felvázolni a különböző jövőket és következményeket. A különböző forgatókönyvek kiemelik azokat a kockázatokat és lehetőségeket, amelyek lehetővé teszik a rendvédelmi szervek számára, hogy megfelelő választ készítsenek, ha az egyik forgatókönyv valósággá válik.

Megvizsgálva a fenti módszereket és elemzési formákat kijelenthető, hogy az Europol elsősorban az elemzés célja szerint definiálja azokat. A leíró, magyarázó és prediktív elemzés együtt tulajdonképpen nem más, mint bűncselekményi minta és/vagy trendelemzés, és ide lehet sorolni az előrejelzési elemzést is. A fenyegetésről szóló értesítés, a fenyegetettség értékelés, a sebezhetőség értékelés és a kockázatértékelés pedig a kockázatelemzésnek mint módszernek az elemei.

### *Operatív elemzés*

Az operatív elemzés az Europol értelmezésében a bűncselekmények (operational crime analysis) és a bűnügyi információk (criminal intelligence analysis) elemzését jelenti. Az operatív elemzés hipotéziseket állít össze a nyomozók számára a nyomozás vagy egy konkrét bűncselekmény elemeire vonatkozóan. Ez magában foglalhatja a bűnözőről, a szervezett bűnözői hálózatokról, a működési módokról, a bűnözők képességeiről, erőforrásairól, sérülékenységeiről, korlátairól és szándékairól szóló hipotéziseket. Az operatív elemzés célja a nyomozók támogatása a nyomozás során.

Az Europol az operatív elemzés alá elemzési módszereket és technikákat egyaránt rendel. Míg a szociálishálózat-elemzés egyértelműen módszer, addig a kapcsolatelemzés, a térinformatikai elemzés és idővonal-elemzés elemzői technika.<sup>4</sup>

Az operatív elemzés – ami vonatkozhat konkrét ügyre, bűncselekmény-sorozatokra, szervezett bűnözői csoportokra, módszerekre stb. – eredményeit elsősorban egy operatív elemzési jelentés (operational analysis report; továbbiakban: OAR) tartalmazza, amelyet a megfelelő, célhoz kötött sablon felhasználásával készítenek. Az OAR tartalmazza a hipotéziseket (például a bűnözői hálózatokról, a modus operandiról, erőforrásokról, sérülékenységekről, a bűnözői csoportok tevékenységének megszakításáról, lehetséges célpontokról, kommunikációs módszerekről stb.), az információs hiányosságokat (information gap) és egyértelmű ajánlásokat a nyomozó hatóság további tevékenységére vonatkozóan.

## **IACA keretrendszer**

Az IACA 1990-es megalakulása óta 60 ország bűnügyi elemzőit tudja a sorai között, így tevékenysége körében kiemelt prioritásként szerepel az egységes

---

4 A bűnügyi elemzési módszer egységes szerkezetben tartalmazza az elemzés célját, a cél elérését biztosító eljárásokat, valamint az elemzendő információk típusát és forrását, míg az elemzési technika az elemzés gyakorlati lépéseit és eszközeit foglalja magába.

bűnügyi elemzői módszertan kialakítása. Ennek érdekében 2011-ben létrehozták a Szabvány, Módszertani és Technológiai Bizottságot (Standards, Methods, and Technology Committee – SMT), amelynek feladata a bűnügyi elemzés szabványainak kidolgozása volt, amely magában foglalta az egységes keret- és a bűnügyi elemzéshez kapcsolódó fogalomrendszer kidolgozását.

Alláspontjuk szerint a bűnügyi elemzés fajtáit (típusait)<sup>5</sup> az adatok jellege és forrása, az alkalmazott technikák, az elemzés eredményei, az elemzés szabályossága és gyakorisága, valamint a tervezett közönség és cél határozzák meg. Felismerték, hogy nincs olyan szabályos keretrendszer, amelyben a definíciókészlet kizárólagos vagy teljesen kimeríti az adott fogalmat, és figyelembe kell venni, hogy a definíciók átfedhetik egymást (IACA, 2014). Ennek ellenére a struktúrát úgy alakították ki, hogy az egyes elemzési módszereket (és technikákat) az elemzési fajták alá rendelték.

A fentiek figyelembevételével négy elemzésfajtát határoztak meg: 1) bűnügyi-információ-elemzés (crime intelligence analysis); 2) taktikai bűnügyi elemzés (tactical crime analysis); 3) stratégiai bűnügyi elemzés (strategic crime analysis); és 4) adminisztratív bűnügyi elemzés (administrative crime analysis).

### *Bűnügyiinformáció-elemzés<sup>6</sup>*

A bűnügyi információ elemzésének tárgya a bűncselekményekben részt vevő személyek, így különösen a bűncselekmény-sorozatok elkövetői, a veszélyeztetett sértetti célcsoportok, a bűnszervezetek és a bűnözői hálózatok. Az elemzés célja megismerni, felderíteni ezen személyek, a bűnözői csoportok tevékenységét, a csoportok szerkezetét, hierarchiáját, a bűncselekmény elkövetésének motívumait, és az így megszerzett információk felhasználásával a jogsértések megelőzése, a további jogsértésektől való visszatartás, a bűnözői csoportok, bűnszervezetek tevékenységének megzavarása, bomlasztása, végső soron pedig a csoportok felszámolása (IACA, 2014).

Az IACA magyarázatából az is kiderül, hogy ők sem tudnak teljes mértékben dűlőre jutni az „intelligence” szó használatával, különösen ennél az elemzési formánál. *„E tekintetben a bűnügyi információ elemzés kiindulópontként használhatja a nyílt rendőrségi adatokat, de a folyamat lényege az egyénekre és hálózatokra vonatkozó információk – »hírszerzési adatok« – bizalmas gyűjtése, az adatbiztonsággal, a hozzáféréssel és a magánélet védelmével kapcsolatos*

5 A bűnügyi elemzés szabályzata fajtaként nevesíti, míg az angol szövegben a „type” szó szerepel.

6 A szövegben következetesen az információ szót használom azokban a szóösszetételekben, ahol az intelligence kifejezés az elemzésre vonatkozik (például intelligence analysis).

*aggályokkal, valamint az információknak az adatokból elemzés útján értékelt információkká történő későbbi átalakítása.” (IACA, 2014; Santos, 2017).*

A bekezdés közepén az „intelligence” kifejezést, mint bizalmas információt, „hírszerzést” használják, míg a bekezdés végén az „intelligence” maga az értékelt információ, az elemzés eredménye. Ez összecseng a UNODC elemzői kézikönyvében szereplő „intelligence” fogalommal. Érzékelve a fogalom körüli zűrzavart, a bevezetésben maguk is utalnak a szó használatával kapcsolatos problémákra.

Álláspontjuk szerint az „intelligence” kifejezés az egyik legzavaróbb fogalom a bűnügyi elemzés területén, mivel klasszikus értelmében az ellenséggel kapcsolatos információk leírására használják, és olyan fogalmakban jelent meg, mint a „katonai hírszerzés” (military intelligence), „bűnügyi hírszerzés” (criminal intelligence) és a „hírszerzési elemzés” (intelligence analysis). Az utóbbi időben azonban néhány elemzéssel foglalkozó szakember a kifejezést sokkal inkább az elemzés eredményére használta, mintsem az elemzendő adatok forrására. Mivel mindkét értelmezés masszívan jelen van az elemzés területén, csupán a szövegkörnyezet alapos tanulmányozásával lehet egyes angol nyelvű szakanyagokat megfelelő szakmaisággal lefordítani (IACA, 2014).

Visszatérve az IACA elemzői struktúrájához, a szabványok kidolgozása során úgy vélték sürgősen elhatárolni egymástól a bűnügyi elemzési módszereket az elemzési technikáktól, így az egyes típusok (fajták) alatt mindkét fogalomkör elemei szerepelnek. Így a bűnügyi információ elemzéshez tartozik: 1) visszaszó bűnelkövetők és sértettek elemzése (repeat offender and victim analysis); 2) bűnügyi nyilvántartások elemzése (criminal history analysis); 3) kapcsolati elemzés (link analysis); 4) áramlási elemzés (commodity flow analysis); 5) kommunikációs elemzés (communication analysis); 6) közösségi média elemzése (Social media analysis).

### *Taktikai bűnügyi elemzés*

Az IACA értelmezésében a taktikai bűnügyi elemzés nem más, mint a rendvédelmi szervek által begyűjtött információk elemzése a vezetők rövid távú döntéshozatali mechanizmusának támogatására, amely a nyomozati tevékenység irányának, a rendőri munka prioritásainak meghatározására, a járőr útvonalak tervezésére és a rendelkezésre álló erők és források optimális elosztására irányul. A taktikai elemzésben felhasznált információk szűkebb vizsgálati területre (megye, járás, település), a rövidebb, jellemzően egy éven belüli időszakra korlátozódnak, és főleg a bűncselekmények elkövetőire, a sértettekre, a területen megjelenő nagyobb horderejű vagy ismétlődő bűncselekményekre, azok elkövetésének módjára, esetleg konkrét bűncselekmény-sorozatokra összpontosítanak.

A taktikai bűnügyi elemzés folyamatai és technikái: 1) az ismétlődő bűncselekmények elemzése (repeat incident analysis); 2) a bűncselekményi mintaelemzés (crime pattern analysis); 3) az ismert elkövetők és a korábbi bűncselekmények összekapcsolása (linking known offenders to past crimes).<sup>7</sup>

### *Stratégiai bűnügyi elemzés*

A stratégiai bűnügyi elemzés a hosszú távú bűnüldözési és bűnmegelőzési stratégiák, rendészeti irányvonalak és elvek kidolgozására és értékelésére irányuló adatok elemzése. Az elemzések célja a bűnügyi statisztikai adatokból kimutatható hosszú távú trendek, forró pontok és a stratégiai tervezést igénylő problémák feltárása. Jóllehet a stratégiai elemzés zömében a statisztikákra támaszkodik, az elsődleges adatgyűjtés számos egyéb forrásból kvantitatív és kvalitatív módszerrel egyaránt megvalósulhat.

A stratégiai bűnügyi elemzés módszerei: 1) a trendelemzés (trend analysis); 2) a forró pontok elemzése (hot spot analysis); 3) a problémaelemzés (problem analysis).

Már itt szükségesnek tartom megjegyezni, hogy van némi ellentmondás az IACA fogalomalkotásában, ugyanis a forró pontok mint fogalom egy másik, szintén az elemzés szótterdjével foglalkozó kiadványuk szerint a bűncselekményi mintaelemzés eszköztárának egyik eleme. Eszerint a „hot spot” egy vagy több elkövető által, egy adott területen, adott időszakban megjelenő azonos típusú bűncselekmények csoportja (IACA, 2011).

Mivel a bűncselekményi mintaelemzés a taktikai bűnügyi elemzések egyik módszere, így a forró pont (hot spot) fogalom megjelenése a stratégiai elemzések módszerei között zavaró lehet.

### *Adminisztratív bűnügyi elemzés*

Az adminisztratív bűnügyi elemzés a rendészeti szervek adminisztratív szükségleteire irányuló elemzés. Mivel ez az elemzési fajta rendkívül széles területet fed le, az elemzéshez használt módszerek és technikák is változatosak. Tulajdonképpen nem is lehet beszélni önálló módszerekről, hiszen a trendelemzésétől kezdve a térinformatikai elemzésekig szinte minden forma és technika használható, ami az elemzés céljának elérésére alkalmas.

---

<sup>7</sup> A rendőrségnél használt módszertanban ezt az elemzési formát az összehasonlító ügyelemzés módszere foglalja magában.

A rendészeti szervek adminisztratív elemzés iránti igénye olyan feladatokban jelenik meg, mint például az állomány leterheltségének hatása a teljesítményre, az egyes területi és/vagy helyi rendőri szervek illetékességi területének meghatározása a terület lakossága, a települések határai, a bűncselekmények jelentette kockázat és a rendelkezésre álló állomány függvényében, a rendőrségi akciók és programok költség-haszon elemzése.

Az IACA az adminisztratív bűnügyi elemzések közé sorolja az illetékességi területek elemzését (districting and re-districting analysis), a járőrszemélyzet elemzését (patrol staffing analysis), a költség-haszon elemzést (cost-benefit analysis) és az erőforrás-telepítést különleges eseményekhez (resource deployment for special events).

Az adminisztratív bűnügyi elemzés, mint kategória nagyon közel áll a stratégiai bűnügyi elemzéshez és a taktikai bűnügyi elemzéshez is, mivel ugyanazokat a módszereket és technikákat használja. A különbség az elemzéshez felhasznált adatokban (nem kizárólag bűnügyi adatokat dolgoz fel, hanem vegyíti más típusú információkkal), az elemzés céljában és tárgyában van (nem a bűnözésre vagy egyes bűncselekményekre, elkövetőkre, sértettekre stb. irányul, hanem a rendészeti szervek nem nyomozási módszertannal kapcsolatos tevékenységére).

## **UNODC bűnügyi elemzés struktúrája**

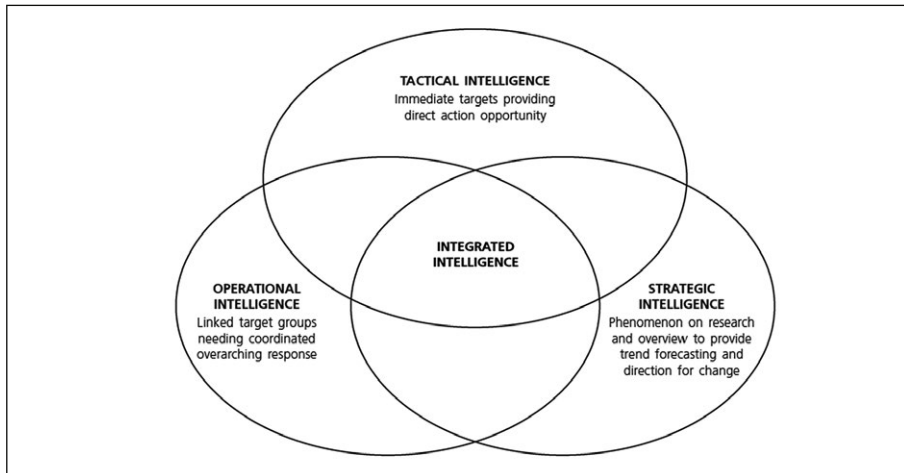
Az UNODC 2011-ben két kézikönyvet is kiadott a bűnügyi elemzés elméletével és módszertanával kapcsolatban. Az egyik kiadvány a bűnügyi vezetőknek (Criminal Intelligence Manual for Managers, UNODC, 2011), a másik közvetlenül az elemzőknek (Criminal Intelligence Manual for Analysts, UNODC, 2011) készült. A vezetőknek szánt kiadványban a bűnügyi elemzés általános irányain kívül a bűnügyi elemzés folyamata és a UNODC által, valamint az Egyesült Királyság bűnügyi szerveinél használatos módszertan szerepel, míg az elemzői kézikönyvben inkább az elemzési technikákon van a hangsúly.

Mielőtt beleásnánk magunkat az elemzés UNODC által alkalmazott kereteibe, feltétlenül meg kell említeni, hogy mindkét kézikönyv az első fejezetében azonos tartalommal foglalkozik az IACA rendszerénél már említett problémával, az „intelligence” szó használatával kapcsolatban.

Fontosnak tartják kihangsúlyozni, hogy a fogalmat az információ és annak értékelése függvényében egyfajta értékelt információként használják. Ez leginkább azért érdekes, mivel a bűnügyi elemzés felosztásánál az „intelligence” fogalmat is ebben az értelemben használják.

Ennek megfelelően három fő részre tagolják a bűnügyi elemzést, amely 1) operatív (operational intelligence); 2) taktikai (tactical intelligence); 3) stratégiai (strategic intelligence) értékelt információk feldolgozásán alapul.

**1. számú ábra:** A UNODC információstruktúrája



*Forrás:* UNODC, 2011.

### *Taktikai értékelt információk*

A UNODC taktikai információkon alapuló elemzés alatt főleg az egy bizonyos típusú bűncselekmény vagy bűnelkövető által jelentett közvetlen fenyegetés elhárítására kidolgozott módszereket érti, amelyek lehetőséget biztosítanak a bűnügyi vezetőknek közvetlenül reagálni az eseményekre, vagy megfelelő bűnmegelőzési lépéseket kidolgozni.

A taktikai információk a UNODC értelmezése szerint nem statisztikai adatok, hanem a nyomozások, illetve titkos információgyűjtések során összegyűjtött adatok a bűnelkövetőkről és tevékenységükről.

### *Operatív elemzés*

Az operatív információk elemzése a módszertanban nem más, mint az elemzési célok megjelölése anélkül, hogy konkrét elemzési módszereket rendelnének ehhez az elemzésfajtaéhoz. Az operatív elemzés egyfelől az információk forrásának és megbízhatóságának vizsgálata, másfelől pedig a bűncselekményekből vagy a kialakuló tendenciákból származó információk gyűjtésének egyfajta

strukturált megközelítése, amelynek célja a bűnözői csoportok, illetve az egyes bűnelkövetők jellemzőinek, releváns helyszíneknek, a kapcsolattartás és a kommunikáció módjának azonosítása.

Az operatív elemzés a kézikönyv értelmezésében ténylegesen a hírszerzési információk elemzését helyezi előtérbe, amire több olyan kifejezés is utal, mint a „silent features”, „operational work”, „operational task” (UNODC, 2011).

Ebből a szempontból kifejezett hasonlóság mutatható ki az Europol operatív-információ-elemzés (operational intelligence analysis) módszerével, amely nagy részben a tagországoktól származó minősített információk elemzésén alapul.

Mint már említettem, a UNODC ebből a szempontból nem módszertani keretet kínál, csupán értelmezni próbálja az egyes elemzési fajtákhoz kapcsolódó elemzőkkel szemben támasztott követelményeket, és ajánlásokat tesz az elemzési feladatok végrehajtására.

Feladatként határozza meg a nyomozások érdekében további információk felkutatását és értelmezését, valamint az elemzés eredményének gyors közzétételét. Az elemzés célja pedig világos itiner létrehozása az operatív tevékenység végzőknek a hírszerzésen alapuló rendszet alapelveinek felhasználásával.

Az elemző számára a legfontosabb tényezők a kezelt információk jellege, forrása és érvényessége. Az elemzés eredménye az információknak olyan feldolgozása lesz, amely magában foglalja az ismert tényeket, pletykákat, spekulációkat és gyanúkat, illetve ezek lehetséges kapcsolódásait. Az elemzésnek további, konkrét ajánlásokat kell tartalmaznia a további munkához (UNODC, 2011).

### *Stratégiai elemzés*

A stratégiai elemzés alapvető célját a UNODC is a döntéshozók hosszú távú tervezési folyamataival és az ezzel kapcsolatos döntésekkel kapcsolatban fogalmazza meg. A hosszú távú vagy stratégiai tervezés minden esetben jövőorientált, az elérendő célokat a tervezési intervallum függvényében határozzák meg.

Az a fent idézett kézikönyvből és az Europol stratégiai elemzésre vonatkozó szakmai anyagából is világosan látszik, hogy ez utóbbi szervezet szinte teljes egészében a UNODC módszertanát „honosította”.

A kézikönyv a stratégiai elemzés módszereit a feldolgozás és a végtermék alapján alacsonyabb, általános, illetve magasabb szintű elemzési módszerként definiálja. A legalacsonyabb szintű elemzési módszer a leíró elemzés, amelyben a rendelkezésre álló adatokat és információkat az elemzés céljának megfelelő technikák felhasználásával csoportosítják, elemzik és tárják a megrendelő elé.

A cél gyakran a bűnözés vagy egyes bűncselekmények általános tendenciáinak, illetve a kialakult mintázatoknak felvázolása bűnügyi statisztikai adatok

felhasználásával. Valószínűleg ez az egyik leggyakoribb elemzési forma annak ellenére, hogy a magyar módszertanban önálló módszerként épp a jelenségek okainak vizsgálata és előrejelzések hiányában nem szerepel. A magyar rendőrségen jelen levő statisztikai szemlélet ipari mennyiségű bűnügyi statisztikát készített az elemzőkkel, amelyek célja csupán a bűnügyi helyzet bemutatása (Vári, 2014).

A magyarító elemzés alapja a leíró elemzés, azonban itt már a trendek, tendenciák vagy egyes jelenségek mögött meghúzódó okok feltárására helyeződik a hangsúly. Az elemzőnek pontosan tisztában kell lennie a jogszabályi környezetben bekövetkezett változásokkal, azok hatásával a bűnözésre, továbbá a jogalkotók és a rendészeti szervek adminisztratív jellegű beavatkozásainak hatásával a bűnügyi statisztikára. Gyakran a büntető kódex, a büntetőeljárás változásai állnak egyes trendek hátterében, amelyek rendkívül komplexszé teszik ezt az elemzési formát.

A stratégiai elemzési módszerek legmagasabb szintjét a prediktív elemzésben látják, amelynek központi eleme a bűnözés jövőbeni fejlődésének előrejelzése. Az előző bekezdésben nevesített, trendet befolyásoló tényezők ugyanúgy nehezítik az előrejelzéseket és becsléseket, mint az okok magyarázatát.

A stratégiai elemzés gyakran nem csupán a bűnügyi statisztikai adatok elemzését jelenti. A bűnözés vagy egyes bűncselekmények volumenére ható nagyszámú tényező között éppúgy jelen vannak a gazdasági, politikai, társadalmi változók, amelyeket az elemzés során nem lehet figyelmen kívül hagyni. Ezért mind az elemzés tárgyát, mind pedig az elemzés módszerét gondosan kell megválasztani.

A UNODC stratégiai elemzés módszertanában fontos elem olyan más tudományterületek módszereinek alkalmazása, mint a társadalom- és politikatudomány, a közgazdaságtan, a kriminológia és a magatartástudomány.

Tekintettel arra, hogy az Europol a UNODC módszertanát vette át, ezért a stratégiai elemzés körébe tartozó fenyegetettség- és kockázatértékelés tartalmi elemei megegyeznek a 6.1.1 fejezetben leírtakkal.

### *Az Egyesült Királyság rendőrségének elemzési struktúrája*

Az Egyesült Királyságban a rendvédelmi szervek számára egy olyan rendészeti modellt dolgoztak ki, amely nem csupán meghatározza a rendészeti tevékenység alapjait, működési elveit és kijelöli az elérendő célokat, hanem képes azonosítani a bűncselekmények és egyéb események mintázatait, amely lehetővé teszi a felmerülő problémák és a lehetséges megoldások alaposabb megközelítését. A Nemzeti Hírszerzési Modell (National Intelligence Model,

továbbiakban: NIM)<sup>8</sup> a rendőri együttműködés olyan szintjeit határozza meg, amelyekben a problémák megoldásához a rendőrségen kívül más rendészeti szervek, kormányzati ügynökségek és egyéb szervezetek összehangolt részvételét igényli (ACPO, 2005).

A NIM a rendészeti tevékenység három szintjét határozza meg.

- 1) Helyi szint: azok a bűncselekmények, jogellenes tevékenységek, amelyeket a helyi rendészeti erők is képesek kezelni, és megoldásuk viszonylag kis erőforrásigénnyel bír. A bűncselekmények széles skálán mozognak a lopástól az emberölésig.
- 2) Határon átnyúló bűnözés: a helyi erőknél magasabb szintű beavatkozást és erőforrásmegosztást igényel.
- 3) Súlyos és szervezett bűnözés: nemzeti és/vagy nemzetközi szinten megjelenő bűncselekmények, amelyek proaktív eszközökkel történő azonosítást és elsődlegesen speciális egységek célzott műveleteit igénylik.

A rendészeti szervek együttműködése és hatékony problémamegoldó tevékenysége elképzelhetetlen a bűnözéssel kapcsolatos statisztikai adatokból és a nyomozások során végzett információ- és hírszerző tevékenységből származó adatok értékelése nélkül. Az információ értékelés végső állapota egy olyan termék, produktum, amely a különböző értékelési mechanizmusok (elemzői módszerek) eredményeként a felhasználók igényeinek megfelelő formában segíti őket a döntéshozatalban.

Az értékelések eredményeit az elérendő célok alapján sorolják négy kategóriába (ACPO, 2005).

Az első a stratégiai értékelés (strategic assessment), amelynek célja a hosszú távú problémák azonosítása, valamint a bűncselekmények terjedelmében bekövetkező változások előrejelzése. A stratégiai értékelés elősegíti a rendvédelmi prioritások meghatározását, a rendelkezésre álló erőforrások megfelelő elosztását, a gazdálkodási tevékenység tervezését, valamint a rendészeti felsővezetők és döntéshozók megfelelő tájékoztatását. A stratégiai értékelés olyan részterületeket foglal magába, mint a feladatmeghatározások, azok hatálya (szervezeti vagy területi illetékesség), helyzetértékelés, kitűzött és teljesített célok, a bűnözés és egyes bűncselekmények volumene, tendenciái és azok irányai, demográfiai és társadalmi problémák, valamint a rendelkezésre álló erőforrások.

A második terület a taktikai értékelés (tactical assessment), amely egy adott területen megjelenő rövid távú problémák azonosítása révén megfelelő alapot

---

8 Ez tipikusan az a helyzet, amikor az „intelligence” kifejezés mindkét korábbi fordítása és magyar értelmezése megállja a helyét.

nyújt azok gyors és hatékony orvoslására. Ez megmutatkozhat a szükséges műveletek és tervek kidolgozásában, a rendelkezésre álló erők és eszközök átcsoportosításában. A taktikai értékelés kitér az aktuális bűnügyi helyzetre, a bűncselekmény-sorozatok és a forró pontok azonosítására, a lehetséges megelőző intézkedésekre, a legjobb cselekvési irányokra, a rendelkezésre álló időkeretre és erőforrásokra.

A harmadik termékcsoport a cél profil (target profile), amely részletes képet alkot a bűncselekmények lehetséges elkövetőiről, bűnözői csoportokról vagy a bünszervezetekről. Segítséget nyújt a rendészeti vezetőknek a további információ- és hírszerzési tevékenység tervezéséhez, a megfelelő célok kiválasztásához, nyomozástervek készítéséhez. Tartalmazza a személyi és bűnügyi nyilvántartások adatait, a személyek és szervezetek pénzügyi háttérét, kapcsolatrendszerét, kommunikációs tevékenységét, térfigyelő kamerák adatait.

A negyedik termékcsoport a problémaprofil (problem profile), amely a jelenleg folyamatban vagy kialakulóban levő bűncselekmény-sorozatokra és forró pontokra fókuszál. Segítséget nyújt a rendvédelmi szervezeteknek a nyomozások irányának meghatározásában, valamint a bűnmegelőzési intézkedések kidolgozásában. A problémaprofil része a felmerülő problémák azonosítása, azok háttérének és okainak feltárása, az okozott vagy várható kár értékének megállapítása, a lehetséges elkövetők azonosítása, a problémák szociális hatásának leírása, továbbá a probléma elhárításához szükséges erőforrások meghatározása.

A fentebb felsorolt értékelési eredmények kilenc alapvető elemzési módszeren és technikán alapulnak.

Eredmény elemzés (result analysis): a járőr stratégiák és taktikák, a proaktív és reaktív nyomozati tevékenység, a bűnözés csökkentésére irányuló kezdeményezések, valamint az egyéb bűnüldözési irányelvek és technikák lehetséges hatásait vizsgálja. Segít a legjobb gyakorlatok azonosításában, a nyomozásmódszertan fejlesztendő területeinek, valamint a nyomozások során elkövetett szakmai hibák feltárásában.<sup>9</sup>

Bűncselekményi mintaelemzés: feladata a bűncselekmény-sorozatok, a bűnözés és egyes bűncselekmények trendjeinek azonosítása, magyarázata, a forró pontok felfedése és az általános profilelemzés.

Piac elemzés (market profiles): valamely értékkel rendelkező áru vagy szolgáltatás illegális kereskedelmével kapcsolatos elemzések (például drog, lopott jármű, prostitúció, hamisított termékek stb.)

---

9 A magyar bűnügyi elemzési módszertanban részben a felderítési módszerek elemzésének, valamint a nyomozás elemzésnek felel meg.

Demográfiai/szociális trendelemzés (demographic/social trends analysis): célja a demográfiai változások bűncselekményekre gyakorolt hatásának vizsgálata, a bűnelkövetők számát meghatározó és az általuk megvalósított jogsértő magatartásokat generáló társadalmi tényezők változásainak vagy trendjeinek mélyreható elemzése.

Bűncselekményi szerep profilalkotás (criminal business profile): a bűnözővé és áldozattá válás lehetséges körülményeit tárja fel, valamint a bűnözői magatartásra reflektál (áldozatkiválasztás módszere, alkalmazott műszaki szakértelem, vagy éppen az elkövetők által kihasznált rendszerek vagy eljárások gyengesége).<sup>10</sup>

Hálózatelemzés (network analysis): feladata az egyének hálózaton belüli helyének és szerepének meghatározása, a hálózat csoportjainak azonosítása, a hálózat erősségeinek és gyengeségeinek megállapítása, valamint ezen csoportok pénzügyi és kommunikációs adatainak elemzése.

Kockázatelemzés: az egyéni bűnelkövetők, bűnözői csoportok, illetve a szervezett bűnözés jelentette kockázatok azonosítása és hatásának értékelése a sértek, a nyilvánosság, valamint a rendvédelmi szervek vonatkozásában.

Célprofil elemzés (target profile analysis): az egyes bűnelkövetők profiljának megalkotása, amely magában foglalja a szervezetben esetlegesen elfoglalt helyéről, életmódjáról, pénzügyi háttéréről, erősségéről és sebezhetőségéről, az ellene használt módszerek eredményességéről rendelkezésre álló információk értékelését.

Operatív információ értékelése (operational intelligence assessment): a nyomozás vagy más műveletek során beszerzett információk valós idejű értékelése. Célja a műveletek célhoz nem kötött kiszélesítésének megakadályozása és a beszerzett információkból fakadó nyomozati igények rangsorolása. Úgyszintén a folyamatban levő nyomozások vagy más információszerzési tevékenység prioritásainak meghatározása.

Ahogy a fentiekből is kitűnik, a NIM egy olyan rugalmas keretrendszer, amelyben az egyes elemzési módszereket nem rendelik közvetlenül egyik értékelési termék alá sem, így biztosítva, hogy az elemzés céljának és feladatának leginkább megfelelő módszert válassza ki az elemző.

## Összegzés

A fentiekben vizsgált keretrendszerek sajátossága, hogy szinte teljesen az adott ország, szervezet elemzési feladataira és módszereire szabták, vagyis nélkülözik

---

10 A magyar elemzői módszertanban az általános profilelemzésnek felel meg.

azt az uniformitást vagy variálhatóságot, amely lehetővé tenné az adatok és ezzel együtt az elemzés evolúciója során szükségessé váló új módszerek egyszerű és gyors beépítését a keretrendszerbe.

Különösen igaz ez a megállapítás az Europol esetében, ahol az elemzések – zömében – a tagállamok nyomozásai során felmerülő, határon átnyúló, szervezett bűnözéssel vagy súlyos bűncselekmények elkövetésével kapcsolatos információkon alapuló keresztlálatali (cross match) értékelésekre<sup>11</sup> vagy ügyelemzésre, illetve a fenyegetettség értékelésre (Serious and Organized Crime Threat Assessment; URL1) és egyéb stratégiai termékekre korlátozódnak. Mivel a taktikai jellegű elemzések közös ismérve a szűkebb időintervallum és a kisebb terület, így ez az elemzéstípus az Europol módszertanában nem kapott helyet.

Egy univerzális keretrendszer legfőbb ismérve a variabilitás és a rugalmasság. Ezért célszerű elkerülni az olyan struktúrát, ahol dedikáltan egyes fajtákhoz társítjuk az elemzési módszereket. Egy nyitott, rugalmas keretre van szükség, amelyben a módszerek bárhol elhelyezhetők, és az adatok forrásától függően bármely elemzési fajtával társíthatók. Vagyis azt a szemléletet kell tükröznie, hogy az elemzés elkészítésekor elsődlegesen a célnak megfelelő módszereket és a technikákat választjuk ki, és csak ezek és a felhasznált információk függvényében határozzuk meg az elemzés fajtáját.

Ennek a kívánalomnak leginkább a brit módszertan felel meg, ahol az elemzésfajták és a módszerek csupán érintőleges viszonyban vannak egymással. Egy olyan laza szerkezet, amelyben az elemzésfajtákat és a módszereket egymástól függetlenül definiáljuk.

## Felhasznált irodalom

---

Association of Chief Police Officers (2005). *Guidance on The National Intelligence Model. National Centre for Policing Excellence.*

Barabási A. L. (2016). *A hálózatok tudománya.* Libri.

Clarke, R. V. & ECK, J. E. (2009). *Crime analysis for problem solvers in 60 small steps.* U.S. Dept. of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

Heuer Jr., R. J. & Pherson, R. H. (2014). *Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis, Spi edition.* C.Q. Press.

International Association of Crime Analysts (2011). „*Crime pattern definitions for tactical analysis*”. Standards, Methods, & Technology Committee White Paper.

---

11 Az adott tagország által a SIENA rendszeren keresztül értékelésre beküldött információt más tagállam már korábban rögzítette.

- International Association of Crime Analysts (2014). „*Definition and Types of Crime Analysis*”. Standards, Methods, & Technology Committee White Paper.
- Istvanovszki L. (2012). *Bűnelemzés a modern bűnüldözésben*. Patrocínium.
- Kunos I. (1997). *Bűnelemzés tananyag és példatár a bűnelemző tanfolyam hallgatóinak számára*. Országos Rendőr-főkapitányság Kriminálisztikai Azonosító Szolgálat.
- Santos, R. B. (2017). *Crime analysis with crime mapping*. Fourth edition. SAGE Publications, Inc.
- Szabó J. (2018). „A bűnügyi elemzés módszertanának megújítása a rendőrségnél”, *Szakmai Szemle*, 16(4), 133–141.
- Szabó J. (2020). „A bűnügyi kockázatelemzés lehetőségei a rendőrségen”, *Rendőrségi tanulmányok*, 3, 81–97.
- Szabó J. (2021). „A bűnügyi elemzés keretei” In Harmati B., Kovács-Szitkay E., Papp A. L. & Papp B. (Szerk.), *Honestas, humanitas, humilitas: Ünnepi kötet Kerezsi Klára tiszteletére* (pp. 180–189). L'Harmattan.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2011). *Criminal Intelligence Manual for Analysts*. United Nations.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2011). *Criminal Intelligence Manual for Managers*. United Nations.
- Vári V. (2014). „Hatékony vagy eredményes bűnüldözés” *Magyar Rendészet*, 14(1) 87–97.
- Vida Cs. (2013). „Létezik-e még a hírszerzési ciklus? Miről szól a hírszerzés?” *Felderítő Szemle*, 12(1), 43–57.

## A cikkben található online hivatkozás

---

URL1: *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017*. <https://www.Europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>

## Alkalmazott jogszabályok

---

- 23/2018. (VI. 21.) ORFK utasítás a Bűnügyi Elemzési Szabályzatról
- 13/2001. (X. 2.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége Bűnelemzési Szabályzatának kiadásáról (hatályon kívül helyezve)

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Szabó J. (2023). A bűnügyi elemzés nemzetközi keretei. *Beliügyi Szemle*, 71(2), 269–286. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.5>



# Az Európai Ügyészség mint magyar nyomozó hatóság?<sup>1</sup>

## The European Public Prosecutor's Office as a Hungarian investigating authority?

**Márton Balázs**

doktorandusz  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar,  
Rendészettudományi Doktori Iskola  
marbal@t-online.hu



Magyar  
Tudományos  
Adatbázis  
Rendszer



### Absztrakt

**Cél:** Az Európai Ügyészséghez (a továbbiakban: EPPO) történő csatlakozás nélkül is kiküszöbölhetők az EPPO tárgyi hatáskörébe tartozó bűncselekmények miatt folytatott eljárásokban a közváddal kapcsolatos esetleges és vélt hiányosságok, anélkül, hogy az állami szuverenitás sérelmével számolni kellene.

**Módszertan:** Az EPPO-t létrehozó uniós, illetve a büntetőeljárás rendjét és résztvevőit meghatározó nemzeti jogszabályok, valamint az implementáció tagállami tapasztalatainak elemző-értékelő összevetésével gondolatkísérlet végezhető az EPPO feltételezett helyéről és hozzáadott értékéről a magyar büntetőeljárásban a vádemeléssel bezárólag.

**Megállapítások:** Az EPPO 2021. június 1. napjától kezdte meg tényleges, operatív működését 22 uniós tagállam részvételével. A többszintű szerv a delegált európai ügyészeken keresztül kapcsolódik a tagállami büntető igazságügyi rendszerekhez. A magyar büntető igazságügy rendszerében az EPPO az ügyészség szervezetében és annak infrastrukturális és humán erőforrásaira építve találná meg a helyét, nyomozásai pedig leginkább a magyar ügyészségi nyomozásnak felelnének meg. Tekintve, hogy a büntetőeljárás szabályai az Európai Unió nem harmonizált jogterületéhez tartoznak, az EPPO hozzáadott értéke a hatáskörébe

1 A mű a TKP2020-NKA-09 számú projekt keretében, a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a Tématerületi Kiválósági Program 2020 pályázati program finanszírozásában valósult meg.



tartozó bűncselekmények esetén a tagállami ügyész részére biztosított közvád-monopólium EPPO-nak történő részleges átengedésében áll. Ez ugyanakkor Magyarországon politikai fenntartáshoz vezetett.

**Érték:** Megfontolt jogpolitikai célkitűzés mentén, elsősorban büntetőeljárási jogi módosításokkal az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének elvi szintje azonosra emelhető az EPPO-hoz csatlakozott tagállamokéval az EPPO-hoz történő csatlakozás nélkül.

**Kulcsszavak:** Európai Ügyészség, európai ügyész, európai büntetőjog, nyomozó hatóság

### **Abstract**

**Aim:** The possible and perceived deficiencies in connection with the public prosecutions in the criminal procedures regarding those crimes falling under the competence of the European Public Prosecutor's Office (hereinafter: EPPO) would be eliminated without the accession to the EPPO and prejudice of the state sovereignty.

**Methodology:** Through the analysis and assessment of the national systems of criminal procedures and that of the EPPO regulation together with the experience of its implementation, it is possible to create up a hypothetical scenario about the possible place and added value of the EPPO in the Hungarian criminal procedure until the indictment.

**Findings:** The EPPO has started its effective operation with the participation of 22 EU Member States from 1 July 2021. The EPPO constitutes a two-tier system that connects with the criminal justice systems of the Member States through European Delegated Prosecutors. Accordingly, the EPPO would find its place presumably within the Hungarian public prosecutor's office and would build on its infrastructure and human resources, furthermore its investigation would be similar to the Hungarian form of special investigations conducted by the public prosecutor. Given that the rules of the criminal procedures are not harmonized within the European Union, the essence of the EPPO's added value regarding the crimes under its competence would be the fracture of the monopoly of public prosecution through the transfer of public powers which is otherwise entitled to the national public prosecutor. However, this has led to political reservations in Hungary.

**Value:** The theoretical level of the protection of the financial interests of the European Union may increase to the same level of those Member States joined to the EPPO by pursuing reasonable objectives in legal policy, in particular with the amendment of the law on criminal procedure.

**Keywords:** European Public Prosecutor’s Office, European Prosecutor, European Criminal Law, investigative authority

## Az Európai Ügyészségről

Az Európai Unió (a továbbiakban: EU) önálló szerveként 2021. június 1. napjától működő Európai Ügyészség (a továbbiakban: EPPO<sup>2</sup>) a világon jelenleg az egyetlen – nem föderális állam alkotmányos berendezkedésének részét képező – szupranacionális ügyészségi szervezet. Az EPPO célja, hogy büntetőjogi eszközökkel nyújtson hatékony védelmet az EU pénzügyi érdekeit érintő meghatározott bűncselekmények ellen. Az EPPO létrehozását támogató szakemberek ezt a hatékonyságot oly módon látták megvalósíthatónak, hogy az ügynevezett PIF irányelvben<sup>3</sup> meghatározott, uniós költségvetést sértő bűncselekmények<sup>4</sup> esetére kizárólagos hatáskört biztosítanak az EPPO részére, vagyis az e bűncselekményekre tekintettel folytatott nyomozást, vádhatósági eljárást és az elkövetők bíróság elé állítását kiemelik a tagállamok büntető igazságszolgáltatási hatásköre alól.<sup>5</sup> Ennek velejárója a tagállami szuverenitás magját képező állami büntetőhatalom (ius puniendi) mozgásba hozatalának jogát jelentő közvádloi monopólium csonkítása az összeurópai érdek, jelen esetben az integráció pénzügyi érdekeinek védelme céljából.

Az EU működéséről szóló szerződésben korábban rögzített eredeti elgondolás szerint a tagállamok képviselőit tömörítő EU Tanácsa egyhangúlag – az Európai Parlament egyetértésével – dönthetett volna arról, hogy az EU büntető igazságszügyi együttműködési ügynökségét, az Eurojustot Európai Ügyészséggé alakítja.<sup>6</sup> Több blokkoló tagállam miatt az egyhangú döntés meghiúsult, így a cél elérésére

---

2 European Public Prosecutor’s Office.

3 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről.

4 A 2017/1371 irányelv 3. cikke arról rendelkezik, hogy a tagállamoknak meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az EU pénzügyi érdekeit érintő, szándékosan elkövetett, csalás jellegű magatartások bűncselekménynek minősüljenek. Az EU pénzügyi érdekeit sértő cselekmények érinthetnek közbeszerzéshez kapcsolódó és ahhoz nem kapcsolódó kiadásokat, a hozzáadott érték (héta) alapú saját forrásokból származó és azoktól eltérő bevételeket. A közös héarendszer tekintetében az irányelv csak annak súlyos megsértése esetén alkalmazandó, ami alatt olyan szándékos cselekmények vagy mulasztások értendők, amelyek az EU két vagy több tagállamának területéhez kapcsolódnak, és legalább tízmillió euró összegű teljes kárt okoznak. Az irányelv az egyéb, az EU pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekhez – leggyakrabban – kapcsolódó cselekmények bűncselekménnyé nyilvánítására is kiterjed, így az aktív és passzív vesztegetésre, a pénzmosásra és a hűtlen kezelésre.

5 A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről, 4. cikk.

6 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (EUMSZ) 86. cikk (1).

maradt a bel- és igazságügyi területen legalább kilenc tagállam megállapodása esetén elérhető megerősített együttműködés intézményének igénybevétele.<sup>7</sup> A 2017-es megerősített együttműködésről szóló javaslatot előterjesztő tagállami kör később bővült, viszont a szervezet 2021-es működése megkezdésének időpontjában még öt tagállam tartotta fent azon döntését, mely szerint kimarad/nem csatlakozik az EPPO-ból/hoz.<sup>8</sup> Az öt tagállam közül kettő, a Dán Királyság és Írország, különböző mértékben ugyan, de kimaradnak (opt-out) a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést is felölelő szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségből, tehát e tagállamok csatlakozása valószínűleg később sem jön szóba. Magyarország, Lengyelország és a Svéd Királyság belpolitikai döntés alapján nem csatlakozott. Magyarország és Lengyelország elsősorban szuverenitásuk korlátozását kívánják ily módon elkerülni, amellett, hogy a szervezet működésének kereteivel kapcsolatban megfogalmazott bizonyos aggályokat is osztják (URL1).<sup>9</sup> A magyar és lengyel szuverenitási fenntartások politikai döntések, amelyek mélyrehatóbb értékelése túlmutatna vizsgálódásunk jogi dimenzióján, a szabályozással összefüggésben megfogalmazott szakmai kritikák tárgyalása pedig nem célunk.

A magyar-lengyel fenntartáshoz képest a svédeket tekintve némileg más a helyzet. Bár eleinte itt is belpolitikai okok vezettek a csatlakozás elutasításához, a legutóbbi kormányzati kommunikáció és sajtóhírek arra engednek következtetni, hogy 2023-ban a Svéd Királyság csatlakozhat az EPPO-hoz (URL2). Figyelemre méltó azonban a svéd parlament (Riksdag) korábbi indokolással ellátott véleménye, melyet még az Európai Bizottság EPPO-t előirányzó kezdeti, 2013-as javaslatát követően fogadott el, és amelyben kimondták, hogy nem lenne elég hozzáadott értéke Svédországban az EPPO-hoz történő csatlakozásnak, tekintve, hogy az érintett tárgykörrel kapcsolatos vádemelések enélkül is kiválóan működnek, ráadásul a javaslat alapján előirányzott hatásköröket is túlzónak tartották.<sup>10</sup>

Megfontolásra érdemesnek tartjuk annak az átfogó értékelését, hogy az EPPO miképpen illeszkedik a tagállami büntető igazságügyi rendszerekhez, és Magyarországot tekintve, a jelenlegi körülmények mellett, feltehetőleg hogyan

7 EUMSZ 86. cikk (1).

8 2017/1939 rendelet 8. cikk; Hollandiának az Európai Ügyészség létrehozásával kapcsolatos megerősített együttműködésben való részvétele megerősítéséről szóló 2018. augusztus 1-i 2018/1094 bizottsági (EU) határozat; Máltának az Európai Ügyészség létrehozásával kapcsolatos megerősített együttműködésben való részvétele megerősítéséről szóló 2018. augusztus 7-i 2018/1103 bizottsági (EU) határozat.

9 87/2013. (X. 22.) OGY határozat az Európai Ügyészség létrehozásáról szóló rendelettervezet vonatkozásában a szubsidiaritás elve érvényesülésének vizsgálatáról, valamint az indokolt vélemény elfogadása feltételeinek fennállásáról szóló jelentés elfogadásáról.

10 Az Európai Ügyészség létrehozásáról szóló javaslat szubsidiaritásvizsgálatáról szóló Riksdag Igazságügyi Bizottság 2013/14:JuU13 számú nyilatkozata.

idomulna a magyar büntetőeljárás intézményrendszerébe. Ennek alapja egy gondolatkísérlet, arra nézve, hogy ha Magyarország most és nagyjából változatlan feltételek mellett az EPPO részesévé válna, akkor minden valószínűség szerint hol és miként találhatná meg a szerv a helyét a magyar büntetőeljárás rendjében. Kitérünk az EPPO ügyészséghez való képzeletbeli viszonyára az ügyészség büntetőeljárásban betöltött súlyponti szerepe és közvádmonopóliuma miatt, illetve azért, mert ahogy látni fogjuk, az EPPO maga is egy tisztán ügyészi szerv. Az értékelésből levont következtetések közelebb vihetnek azon kérdés megválaszolásához, hogy az uniós költségvetést sértő bűncselekmények üldözése során mely területen és milyen hozzáadott érték lenne várható az EPPO-tól. Vizsgálódásunk a büntetőeljárás kezdeti szakaszára koncentrálna a vádemeléssel bezárólag.

Az EPPO alapszabályát képező uniós rendelet a tagállamokban közvetlenül alkalmazandó, mindazonáltal az implementációjához nyilvánvalóan számos jogszabály kiterjedt módosítása volna elengedhetetlen. Mindenekelőtt az Alaptörvényé, mely egyértelműen rögzíti, hogy Magyarországon az állam büntetőigényének kizárólagos – tehát egyedüli – érvényesítője az ügyészség.<sup>11</sup> Azaz az ügyészséget illeti a közvádmonopólium. Amellett, hogy gondolatmenetünk szempontjából irreleváns, a terjedelmi korlátok miatt is mellőzzük egy esetleges csatlakozás különböző jogági kodifikációs vellejáróinak részletes taglalását.

## **Az Európai Ügyészség és a tagállami büntető igazságügyi rendszerek kapcsolódási pontjáról**

Az EPPO működési modelljének nagyvonalú áttekintése elengedhetetlen ahhoz, hogy érthetővé váljon konnektivitása a tagállami büntető igazságügyi rendszerekkel. Az EPPO létezését támogató fő argumentum szerint az EU pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények büntetőjogi üldözésével kapcsolatos cél eléréséhez nem minden esetben elégséges az, ha ennek eszköze kizárólag a tagállami hatóságok kezében van. A tagállamok ezt egyedül, főleg az e bűncselekmények elkövetőivel szembeni tagállami vádhatósági eljárások fragmentáltsága miatt, nem tudják megvalósítani, ez uniós szinten jobban megvalósítható.<sup>12</sup> Míután az uniós jogalkotó alátámasztja, hogy miért indokolt „kivonni” a tagállamok büntető hatásköre alól az eszközt, a szubszidiaritás elvére hivatkozik. Nincs kellően alátámasztva ugyanakkor az, hogy egy továbbra is tagállamonként

---

11 Magyarország Alaptörvénye, 29. cikk (1).

12 2017/1939 rendelet (12).

széttöredezett eljárásjogi környezetben pusztán a vádemelés jogának elvonása mennyiben járulna hozzá a hatékonyság növekedéséhez. Ami pozitívként értékelhető, hogy az Európai Bizottság eredeti, 2013-as javaslatához képest – amelyben az Európai Ügyészséget egy olyan centralizált uniós szervként vázolták fel, amelyben a tagállamokban feladatot ellátó delegált európai ügyészek a szervezetet vezető európai ügyész kizárólagos irányítása alatt, szervesen és „vegytisztán” az Európai Ügyészséghez tartoztak volna a nemzeti ügyészségi szervektől teljesen függetlenül<sup>13</sup> – a jelenlegi modell egy decentralizáltabb, hibrid, többszintű struktúra irányában történő elmozdulás eredménye. A megvalósult szerkezetben kettő szint létezik párhuzamosan (multilayered structure) (PE 527.399 számú tanulmány, 2016). A szupranacionális uniós szinthez tartozik a főügyész és a tagállamonként egy-egy, azaz összesen 22 európai ügyész. Míg a decentralizált – ami a valóságban sokkal inkább dekoncentrált tagállami – szintet a (legalább tagállamonként kettő-kettő) delegált európai ügyészek alkotják akként, hogy a delegált európai ügyészek különleges jogállásuk ellenére mindvégig megmaradnak a tagállami hatóságuk tagjának, ily módon kettős pozíciót elfoglalva (wearing a 'double-hat') (PE 621.806 számú tanulmány, 2019). A delegált európai ügyészek azok a „láncszemek”, akik a tényleges és operatív kapcsolódási pontot jelentik a tagállam büntető igazságügyi rendszere és az EPPO között. Ehelyütt nem kívánjuk részletesebben elemezni a delegált európai ügyész EPPO-ban betöltött jogállásának részletszabályait és az EPPO rendelet ezzel kapcsolatos ellentmondásait.<sup>14</sup> Sokkal inkább a kettős viszonyrendszer tagállami oldalára figyelünk.

Az uniós jogalkotó determinálja az említett viszonyrendszer tagállami „foglatát” azon jogszabályi rendelkezéseiben, amelyekben kimondja, hogy a delegált európai ügyészek az őket jelölő tagállamok ügyészi vagy bírói karának aktív tagjai maradnak, valamint a nemzeti ügyészekkel azonos jogkörökkel rendelkeznek a nyomozás, a vádhatósági eljárás és az ügyek bíróság elé vitele tekintetében.<sup>15</sup> Ez a gyakorlatban annyit jelent, hogy az EPPO a tagállam büntető igazságügyi rendszerében valamely nemzeti ügyészségen belül találja meg a helyét, azaz bizonyos, hogy nem kereshetjük a tagállamok tisztán nyomozó hatósági jogkörökkel felruházott (például rendészeti) szervei között. Már csak azért sem, mert a klasszikus értelemben vett rendészet a közigazgatás egy speciális ágazatához és nem az igazságügyhöz tartozik, még akkor sem, amikor a büntető igazságszolgáltatással összefüggésben, pontosabban annak érdekében

---

13 A Bizottság „Tanács rendelete az Európai Ügyészség létrehozásáról” című, 2013. július 17-i javaslata [COM(2013) 534 final].

14 2017/1939 rendelet (6) és (32).

15 2017/1939 rendelet 13. cikk (1).

gyakorolja a bűnüldözési hatásköreit, ami a nyomozó hatósági feladatok ellátásában testesül meg (Ficzere, 1997).

Bár az EPPO rendelet alapján az uniós jogalkotó azt is engedi, hogy a delegált európai ügyészt a bírói kar aktív tagjai közül jelöljék<sup>16</sup>, magyarán tagállami bírák lehessenek a delegált európai ügyészek és így a tagállami bíróságok is jelenthessék az EPPO-val a kapcsolódási pontot, ennek némileg ellentmond, hogy a delegált európai ügyésznek legalább a nemzeti ügyésszel azonos jogkörökkel kell rendelkeznie, ráadásul kifejezetten a nemzeti ügyészségi hivatalaikba kell, hogy betagozódjanak.<sup>17</sup> A bírák említésével az uniós jogalkotó feltehetően azon akkuzatórius vonásokkal rendelkező büntetőeljárású modellekre kívánt figyelemmel lenni, amelyben a nyomozás ura nem az ügyész, hanem az úgynevezett vizsgálóbíró (juez de instrucción), ahogyan ez például Spanyolországban van (David Vilas Álvarez, 2018).

A tagállami büntető igazságügyi rendszerek az EPPO európai dimenziót jelentő részével tehát a delegált európai ügyészek mint egyfajta „csatlakozók” segítségével, a tagállami ügyészségeken keresztül kapcsolódnak össze. Mindazonáltal európai kitekintésben az alapjaiban eltérő államszerkezetek (például egységes állam vagy föderális állam stb.) és eltérő ügyészségi modellek miatt még így is igen változatos képet kapunk arról, hogy a delegált európai ügyészek szervezetileg pontosan hol helyezkednek el. Példának okáért addig, amíg Németországban – ahol az ügyészségek tartományi szinten szerveződnek (URL3) – jogszabálmódosítás szükségeltetett ahhoz, hogy a 11 német delegált európai ügyész az egész országra kiterjedő illetékességgel bírasson (URL4), az unitárius Horvátország centralizált ügyészségi rendszerében ilyen kérdés nem merült fel.

Az EPPO létrehozásával nem volt cél a tagállamok bünyügyi nyomozások megszervezésére vonatkozó nemzeti rendszereinek sérelme.<sup>18</sup> Az elgondolásnak megfelelően az EPPO büntetőeljárások feletti valós hatalmának esszenciája a delegált európai ügyészen keresztül a tagállam jogrendszerébe becsatornázott utasítási és döntési jogban nyilvánul meg<sup>19</sup>, valamint abban, hogy a szerv végső soron dönthet az egész eljárás saját hatáskörbe vonásáról. Ez utóbbi – amellet, hogy több szakmai kritika ennek homályosságát és a kellő jogi biztosítékok szempontjából hiányos megfogalmazását érinti (Karas, 2020), a gyakorlatban azt jelenti, hogy a delegált európai ügyész maga nyomoz vagy a tagállami hatóságokkal nyomoztat, természetesen a felettese – azaz az európai ügyészek – folyamatos tájékoztatása mellett és iránymutatásai alapján.

---

16 2017/1939 rendelet 14. cikk (2) a).

17 2017/1939 rendelet 96. cikk (6).

18 2017/1939 rendelet (15).

19 2017/1939 rendelet 13. cikk (1)-(2).

Ezek szerint előállhat olyan helyzet, hogy a delegált európai ügyész a nyomozó hatóság hatáskörébe tartozó nyomozási cselekményeket maga végeztet, például tanút hallgasson ki, bizonyítékot foglaljon le stb. Alappal merül fel a kérdés, hogy tekinthetjük-e nyomozó hatóságnak az Európai Ügyészséget és a delegált európai ügyészt. Előrevetítjük, hogy a kérdés adekvát módon történő megválaszolása általánosságban nem lehetséges, aminek több oka is van. Először is nincs olyan uniós jogi norma, amely a tagállami nyomozó hatóság fogalmára nézve egységes meghatározást tartalmazna. Valószínűleg a 22 csatlakozott tagállam egymástól többnyire javában különböző büntetőeljárás-terminus technicusának összevetése sem vezetne egységes fogalom meghatározáshoz, illetve, ha mégis ahhoz vezetne, akkor sem lenne helyes e közös definíció elfogadása, hiszen – minthogy az uniós jog egy sui generis jogrend, amelynek primátusa van a tagállami jog felett – a nemzeti jogi norma uniós jogszabály értelmezésére nem feltétlenül alkalmas. Következésképpen a kérdés csak úgy nyer értelmet, ha azt egy-egy konkrét tagállamra vonatkoztatva tesszük fel. Például, hogy a magyar büntetőeljárás jog alapján tekinthetnénk-e nyomozó hatóságnak az Európai Ügyészséget.

## **Az Európai Ügyészség karakterisztikája és illeszkedése a magyar büntetőeljárás nyomozási szakaszához**

Ahogy korábban utaltunk rá, sok európai ország gyakorlatához hasonlóan, az általános nyomozó hatósági jogkörök ellátása Magyarországon a végrehajtó hatalom alá tagozódó és a közigazgatás speciális szegmensét képező jogalkalmazó (rendészeti) szervek büntető igazságszolgáltatás elősegítése érdekében kifejtett feladatai közé tartozik. A büntetőeljárásról szóló törvény pontosan meghatározza a nyomozó hatóságokat.<sup>20</sup> Általános nyomozó hatóság a rendőrség erre kijelölt szerve.<sup>21</sup> A PIF irányelvben meghatározott és az EPPO tárgyi hatáskörét képező bűncselekmények a magyar büntető anyagi jog szabályai szerint túlnyomórészt a költségvetési csalás törvényi tényállására illenek rá (Miskolci, 2018), amelyek nyomozását a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) végzi.<sup>22</sup> E nyomozások feletti felügyeletet a vonatkozó legfőbb ügyészi utasításban meghatározottak szerinti ügyészség látja el.<sup>23</sup>

---

20 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról 34. §.

21 Be. 34. § (1) bek.

22 Be. 34. § (d) bek. d).

23 A legfőbb ügyész 9/2018. (VI. 29.) LÚ utasítása az előkészítő eljárással, a nyomozás felügyeletével és irányításával, valamint a befejező intézkedésekkel kapcsolatos ügyészi feladatokról.

Az uniós jogalkotó szándéka az volt, hogy az EPPO minden olyan bűncselekményről tudomást szerezzen, amelyre tekintettel az adott tagállamban a hatáskörét gyakorolhatná.<sup>24</sup> Ez történhet úgy, hogy bármely tagállami hatóság hivatalos tudomást szerez ilyen bűncselekményről és erről tájékoztatja az EPPO-t.<sup>25</sup> Ekkor még nincs folyamatban lévő eljárás, a keletkezett információ forrása (feljelentés, hivatalos tudomásra jutás például felderítési tevékenység során stb.) indifferens. A hatáskörébe tartozó bűncselekmény alapos gyanújára vonatkozó információ alapján a delegált európai ügyész dönt a nyomozás megindításáról, mely pozitív döntés esetén tisztán az EPPO „aktája” lesz, a tagállami hatóság – ideértve a tagállami ügyészséget – önmagától hatáskörökét már nem gyakorolhat.<sup>26</sup> A másik lehetőség egy, már folyamatban lévő büntetőeljárás saját hatáskörbe vonását jelentő jog gyakorlása, ami egyébiránt a tagállami hatóság hatáskörgyakorlására nézve úgyszintén az említett következménnyel jár. A különbség annyi, hogy utóbbi esetben már egy folyamatban lévő eljárás kerül „átszignálásra” a tagállami hatóságtól az EPPO-hoz.

Olyan lehetőség nincs, hogy a delegált európai ügyész a hatáskörébe tartozó bűncselekményről való tudomásszerzést követően azt a tagállami hatóságnál „hagyja” akként, hogy a tagállami hatóság által folytatott eljárást valamilyen módon delegált európai ügyészi minőségében eljárva felügyeli, irányítja. Voltaképpen pontosan elhatárolhatóvá válik a két lehetséges út: vagy az EPPO saját hatáskörében folyó eljárásról beszélhetünk, vagy tisztán tagállami eljárásról. Az EPPO rendelet elgondolása szerint tehát az EPPO hatáskörébe tartozó bűncselekmények nyomozása vagy a delegált európai ügyész által meghozott – itt tekintsünk el a döntés hiányában elérhető jogorvoslatoktól – eljárás elvonásáról szóló döntés következtében vagy ab ovo általa történő nyomozás elrendelés útján kerül ki a tagállami büntetőhatóságból és az ebből levezethető ügyészi vádmonopólium alól.<sup>27</sup> Mivel az EPPO hatáskörei nem terjedhetnek ki a tagállami hatóság által folytatott büntetőeljárásra – értelemszerűen ide nem értve a hatáskörbe vonás jogát –, ezekbe a delegált európai ügyész legfeljebb nemzeti ügyészi minőségében, a tagállami ügyészi jogosítványai gyakorlása útján folyhat bele, de ekkor nem az EPPO az ügy „ura”, azaz az eljáró tagállami ügyész nem gyakorolhatja a delegált európai ügyészi jogköreit még akkor sem, ha történetesen ugyanazon ügyészről van szó, figyelemmel arra a tényre, hogy az EPPO rendelet nem zárja ki, hogy a delegált európai

---

24 2017/1939 rendelet 24. cikk (1).

25 2017/1939 rendelet 24. cikk (2).

26 2017/1939 rendelet 25. cikk (1).

27 2017/1939 rendelet 26–27. cikk.

ügyész nemzeti ügyészi feladatokat is ellásson, feltéve, hogy ez nem akadályozza a rendeletben foglalt kötelezettségei teljesítésében.<sup>28</sup>

Az egyszerűbb megértés végett: például nem lenne lehetséges, hogy egy uniós pályázati forrásokra elkövetett költségvetési csalás ügyében a NAV büntügyi szervei előtt folyamatban levő büntetőeljárásban továbbra is a NAV nyomozzon és csak a felügyeletet gyakorló ügyészség e jogköreit vegye át az „európai” minőségében eljáró delegált európai ügyész. Bár az alábbiakból látni fogjuk, hogy a delegált európai ügyész a nyomozási feladatok elvégzésére feltehetőleg továbbra is a NAV-ot utasítaná, vagyis vele „nyomoztatna”, ám a saját hatáskörbe vonás miatt az addig felügyeletet ellátó ügyészségtől az ügy az EPPO-hoz kerülne, mely immáron teljes körű irányítási jogokat gyakorolna a nyomozás egészét tekintve.

Következésképpen a delegált európai ügyész e minőségében nem rendelkezhetne a magyar büntetőeljárás jog alapján az ügyész részére a nyomozással kapcsolatban biztosított és a nyomozás egésze szempontjából korlátozottnak mondható klasszikus – a nyomozás felderítési szakaszában – felügyeleti és – a nyomozás vizsgálati szakaszában – irányítási jogokkal, melyek az ügyészt a nem saját maga által végzett, de általa kontrollált nyomozásokban illetik meg.<sup>29</sup>

A delegált európai ügyész által indított vagy saját hatáskörébe vont nyomozások a magyar büntetőeljárás jogban ismert speciális nyomozáshoz, az ügyészségi nyomozás intézményrendszeréhez állnak közelebb. Az ügyészségi nyomozás során az ügyész nemcsak felügyeleti és irányítási jogokat gyakorol, hanem maga végzi az eljárási cselekményeket, tehát már a nyomozás alatt is mindvégig ő az ügy „ura”, még akkor is, ha a konkrét nyomozási cselekmények foganatosítását joga van delegálni, kiszervezni, azaz más hatósággal „nyomoztatni”.<sup>30</sup> Minden valószínűség szerint, már csak a kapacitásbéli korlátokra is figyelemmel, a delegált európai ügyész is így járna el, vagyis az EPPO színeiben nem maga foganatosítaná a szükségessé vált nyomozási cselekményt – holott erre minden joga meglenne –, hanem igénybe venné valamely tagállami nyomozó hatóságot, jó eséllyel a NAV-ot, hiszen a költségvetési csalások nyomozásával kapcsolatos know-how leginkább itt lelhető fel – lásd a korábbi példánkat –, esetlegesen más tagállami ügyészi szervet, például az ügyészségi nyomozásra létesült Központi Nyomozó Főügyészséget, leginkább akkor, ha a hatáskörébe tartozó gazdasági bűncselekményhez magas szintű állami vezető érintettségét feltételező korrupciós bűncselekmény is kapcsolódna. A delegált európai ügyész tehát legfeljebb

---

28 2017/1939 rendelet 13. cikk (3).

29 Be. 26. § (2)–(3).

30 Be. 349. §.

„nyomoztathatna”, de nem gyakorolhatna nyomozás felügyeleti és irányítási ügyészi jogköröket akkor sem, ha ez a jogi distinkció a tevékenység gyakorlati oldalát szemlélve nem mindig észlelhető. Ez a magyar büntetőeljárás nyelvére lefordítva annyit jelent, hogy ügyészségi nyomozás történe. A magyar jogalkotó álláspontja a rendszerváltozást követően olyan irányba tolódott, mely szerint az ügyészség akkor sem minősülhet nyomozó hatóságnak, ha a nyomozást maga folytatja (Márton, 2020). Ebből kifolyólag az Európai Ügyészséget és a tagállami képviselőjét jelentő delegált európai ügyészt a magyar jog alapján nem tekintetnének nyomozó hatóságnak, sokkal inkább egy különleges, kettős jogállású ügyészségi szervezeti egységként illeszkedhetne a magyar büntető igazságügyi intézményrendszerébe, feltétlenül megőrizve ügyészi karakterét.

## **Az Európai Ügyészség viszonya a nemzeti ügyészségekkel, különös tekintettel a közvádmonopóliumra**

Magyarország az államszerkezete szempontjából unitárius ország (Trócsányi & Schanda, 2014). A magyar ügyészség az úgynevezett prosekutor típusú ügyészségek közé sorolható. Közjogi jogállását tekintve a prokuratúra típusúnak tekinthető független ügyészségek közé tartozik, melynek legfőbb vezetője kizárólag a népképviselői parlamentnek felelős (Kiss & László, 2021).

Hasonló a helyzet a már említett Horvátországban. A delegált európai ügyész horvát ügyészi szervezetbe integrálására két lehetséges megoldás jött szóba. Mivel a delegált európai ügyésznek több bírósági szinten is képviselnie kell a vádat, így felmerült, hogy a horvát legfőbb ügyész helyettese lássa el a delegált európai ügyészi teendőket. Végül az a döntés született, hogy a delegált európai ügyészek a korrupció és szervezett bűnözés elleni tevékenységet folytató speciális ügyészi szerv, az USKOK (Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta) keretei között fognak működni (Bonačić, 2019). Az USKOK-on belül külön osztályként teljesít szolgálatot a két horvát delegált európai ügyész (URL5).

A Szlovák Köztársaság szintén unitárius állam, a magyarhoz hasonló centralizált ügyészséggel. A Szlovák Legfőbb Ügyészségen belül található a Speciális Ügyészség Hivatala (špeciálnej prokuratúry) (URL6), amely országos illetékességgel látja el főként a korrupciós, de a súlyosabb gazdasági és vagyoni elleni bűncselekményekkel kapcsolatos teendőket is. Az öt szlovák delegált európai ügyész a Speciális Ügyészség Hivatalának telephelyén, önálló főosztályba tagozódva végzi munkáját (URL7).

A Litván Köztársaságban az ügyészségi szervezet a Legfőbb Ügyészségből (Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra) és az alá tagozódó területi

egységekből, nevezetesen öt regionális ügyészségből és az ezekkel azonos szinten található, a három litván delegált európai ügyészt magába foglaló Delegált Európai Ügyészek Irodájából (Europos delegaluotujų prokurorų biuras) áll (URL8).

Magyarországon országos illetékességgel bíró különleges ügyészi szerv a Központi Nyomozó Főügyészség, mindazonáltal hatásköre nem terjed ki a költségvetési csalásokra, kizárólag bizonyos katonai és hivatalos személy elleni bűncselekményekre, egyes kiemelt korrupciós bűncselekményekre és az állam elleni bűncselekményekre.<sup>31</sup> Ebből kifolyólag a delegált európai ügyészek feltehetőleg a Legfőbb Ügyészség szervezetébe tagozódhatnának, ahol külön szervezeti egységben láthatnák el feladataikat.

Az EPPO illeszkedése a tagállami büntető igazságügyi rendszerbe, illetőleg néhol már kézzelfogható megvalósulása, alkalmas következtetések levonására. Az EPPO az EU önálló, ügyészi karakterrel rendelkező szerve, amely náluk is minden bizonnyal az e tekintetben hasonló berendezkedésű és az együttműködéshez csatlakozott tagállamokhoz hasonlóan a már meglévő tagállami ügyészségi szervezetrendszerben kerülhetne kialakításra. Ezáltal a gyakorlatban kézzelfogható szervezeti differenciálódásról nem beszélhetnénk. Az Európai Ügyészség gyakorlati működése nem térne el a hazai ügyészségi, illetve nyomozó hatósági működéstől. A feladatot ellátó delegált európai ügyészek jó eséllyel a tárgybéli bűncselekmények üldözésében jártas tapasztalt szakemberekből kerülnének kiválasztásra és vélhetően az ügyészség jelenlegi állományából. Tekintve, hogy az uniós költségvetést sértő bűncselekmények túlnyomórészt összetett tényállású, bonyolultabb megítélésű ügyeket eredményeznek, amelyek jelentős bűnüldözői kapacitást és különleges szakértelmet igényelnek, valószínűleg a delegált európai ügyész a legtöbb nyomozási cselekményt nem maga végezné, hanem erre a már „bevált”, hatáskörrel és megfelelő szakértelemmel felvértezett nyomozó hatóságokat venné igénybe. Ebből kifolyólag valós szervezeti specializáció nem alakulhatna ki (Polt, 2019).

Továbbá, mivel a büntetőeljárás jog – néhány alapvető garanciális jogállami minimumszabályt leszámítva – nem harmonizált uniós jogterület, így az EPPO által folytatott eljárások továbbra is a magyar büntetőeljárás rend keretei közé illeszkednének. Jól látható, hogy a nyomozás menete és az eljárás résztvevői sem változnának érdemben. Bár ezt tanulmányunkban nem vizsgáljuk, az eljárás bírósági szakasza is maradna a jelenlegi, hisz az EPPO rendelet elgondolása szerint az EPPO tevékenysége a nemzeti bíróság előtti vádemeléshez vezetne, de a bírósági eljárás szabályai már a tagállami hatáskörbe tartoznak.<sup>32</sup>

31 12/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás az ügyészségi nyomozásról, 8–11. §.

32 2017/1939 rendelet (81).

Ami igazán jelentős és egyben lényegi változás az az ügyészség közvádmopóliumának megtörése lenne, vagyis a vádemelésről szóló döntési jog elvonása, ami a magyar jogrendszerben egyébként is az egyetlen olyan a büntetőeljárás sorsát – a bírósági szakaszt megelőzően – gyökeresen meghatározni képes lépés, amely ellen a közvetlen jogorvoslathoz való jog nem biztosított.<sup>33</sup> Az már más kérdés, hogy jogszabályi feltételek megvalósulása esetén a sértett rendelkezésére áll a pótmagánvád intézménye. Ahogy arra Tremmel Flórián is rámutat, a közvádmopólium kialakulása az optimális hatalommegosztás érvényesülését segítette elő a büntetőjogi felelősségre vonással kapcsolatosan (Tremmel, 1992). Mint ilyen, a közvádmopólium magyar államon kívüli entitással történő megosztása alappal vet fel szuverenitási megfontolásokat, ami egyben a jogi kontextusból kitörve politikai gondolkodásra sarkall. Az EPPO-hoz történő csatlakozás szükségességét alátámasztandó, gyakran hangoztatott érv, miszerint az ügyész – bármilyen okból, ideértve a politikai nyomásgyakorlást és felsőbb utasítást – elkövetett mulasztása, azaz a vádemelés hiánya képes megakadályozni az igazságszolgáltatás megvalósulását és ezáltal gyengíteni az uniós költségvetés védelmi szintjét. A kérdés tehát az, hogy lehet-e alternatív – a politikai fenntartások tudomásulvételével együttesen működő – jogi megoldást találni az ügyészi vádfunkció esetleges és vélelmezett defektusainak kiküszöbölése érdekében, amelynek következtében az uniós költségvetés védelme olyan elvi szintre emelhető, ami megfelel annak, amit a közvádmopólium EPPO-ban való részvétel érdekében történő fraktúrája útján el lehetne érni.

## Befejezés

Az EPPO és a tagállami igazságügyi rendszerek illeszkedési sémájának értékeléséből arra a következtetésre jutunk, hogy a kívánt uniós cél eléréséhez a szerv legfőbb hozzáadott értéke az állami szuverenitásból levezethető és a nemzeti ügyészre ruházott hatalmi monopólium megosztásában áll. Az uniós költségvetés védelmének minden európai szövetséges számára elfogadható fokozásához olyan kompromisszumos megoldást kellene találni, amely a távolmárado országok szuverenitási fenntartásaival számol, ezeket elfogadja. A kihívás szubsztanciája abban rejlik, hogy jogpolitikai célkitűzések átültetésén keresztül egyensúlyozva képesek vagyunk-e megvalósítani az európai politikai célt. Álláspontunk szerint igen. Már a bünvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXI-II. törvénycikk indoklásának vád emelésére és képviselőtételére vonatkozó része

---

33 Be. 421. § (2).

is – többek között – a következőket tartalmazta: „*Abból azokból, hogy a kir. ügyészség egyes tagjainak tévedése, hanyagsága vagy kötelességszegése meg ne akadályozza egyes bűncselekmények megtorlását, de mert következetes és méltányos is, hogy akkor, ha az államnak e célra szerzett vádhatósága vádat nem emel, vagy az emelt vádat elejti, a sértett közvetlenül a bíróságnál kereshesse igazait: a javaslat a sértett a pótmagánvád emelésének jogával ruházza fel.*”<sup>34</sup>

Ugyan a felvetett megoldás részletes kifejtésére jelen írás keretei között nem vállalkozunk, előjáróban megjegyezzük, hogy nem kívánunk önmagában a közzvaddal kapcsolatos esetleges és vélt defektusokra szorítkozni, és a probléma mibenlétét sem önmagában e kérdéskörre hegyezzük ki. Egyrésztől egy sokkal tágabb szemléletmódra van szükség, amely a közzhatalmi jogosítványok egy részének uniós szervre való ruházása helyett a közzvaddmonopólium „társadalmasítása” (vagyis a pótmagánvádlói jogosultak kibővítése) útján jut el a megoldáshoz, de ezen felül a büntetőeljárás egészét végigkísérő releváns rendelkezések (például sértett és a pótmagánvádló fogalom- és viszonyrendszerének tisztázása az EU-t sértő költségvetési bűncselekmények esetén stb.) revíziójával és szükség esetén módosításával, sőt további garanciát jelentő feltételekkel (például a delegált európai ügyészek helyett az Eurojust nemzeti levelező mintájára működő állandó összekötő tisztviselő kinevezése stb.) is számol. Másrésztől, a fentiekkel ellenkező irányba mutató, szigorú, következetes és szűkítő szemléletmódra is szükség van. Az eljárásjogi módosítások csak és kizárólag az EPPO tárgyi hatáskörébe tartozó bűncselekményekre tekintettel folytatott büntetőeljárásokra vonatkozhatnak. El kell kerülni, hogy a pótmagánvádlói szerep elértéktelenedjen. A költségvetést sértő bűncselekmények nem vehetők egy kalap alá az uniós pénzügyi érdekek sérelmét jelentő és a PIF irányelvből kiindulva a magyar jogban pontosan meghatározható ügyekkel. Ahogyan elkerülendők és alkalmatlannak is tartjuk – neves jogtudósok által megfogalmazott kritikákra is figyelemmel (Tremmel, 1992) – a vádkikényszerítés, a nyílt vagy burkolt bírósági vád intézményének alkalmazását.

Meggyőződésünk, hogy létezik köztes megoldás, amely a magyar Alaptörvény tiszteletben tartása mellett képes biztosítani az EU pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények esetére az Európai Ügyészség részére a bírói út megnyitását.

---

34 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról, általános indokolás.

## Felhasznált irodalom

---

- Az Európai Parlament Belügyi Politikák Főigazgatósága PE 527.399 számú 2016. novemberi „*Towards a European Public Prosecutor’s Office (EPPO)*” című tanulmánya.
- Az Európai Parlament Belügyi Politikák Főigazgatósága PE 621.806 számú 2019. májusi „*The European Public Prosecutor’s Office: strategies for coping with complexity*” című tanulmánya.
- Bonačić, M. (2019). Ured europskog javnog tužitelja i hrvatsko kazneno pravosuđe: implementacijski zahtjevi i moguća rješenja. *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, 2, 655–667.
- David V. Á. (2018). The EPPO Implementation: A Perspective from Spain. *Eucrim*, 2, 124–130.
- Ficzere L. (1997). Közigazgatás és rendészeti igazgatás. *Új Rendészeti Tanulmányok*, 1, 23–31.
- Karas, I. E. (2020). The EPPO and its coordination with national prosecuting authorities: the Croatian perspective. *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, 27(1), 287–301.
- Kiss A & László B. (2021). A modern ügyészség kialakulása és típusai a kontinentális Európában. *Ügyészek Lapja*, 28(3), 65–74.
- Márton B. (2020). Az ügyészségi nyomozás szervezetének 1990 utáni fejlődése és 2019-es reformja a büntetőeljárás törvény kizárólagos büncselekményeket érintő változásai tükrében. *Ügyészségi Szemle*, 2, 6–20.
- Miskolczi B. (2018). *Az európai büntetőjog alternatív értelmezése*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola.
- Polt P. (2019). *A költségvetés büntetőjogi védelmének egyes elméleti és gyakorlati kérdései*. Dialóg Campus.
- Tremmel F. (1992). Adalékok a közvádmonopólium kérdéséhez. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 41, 533–551.
- Trócsányi L & Schanda B (Szerk.) (2014). Bevezetés az alkotmányjogba. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft.

## A cikkben található online hivatkozások

---

- URL1: *A Magyar Kormány nem vesz részt az Európai Ügyészség létrehozásában*. <https://kormany.hu/hirek/varga-judit-a-kormany-nem-vesz-reszt-az-europai-ugyeszseg-letrehozasaban-ez-szuverenitasi-kerdes>
- URL2: *Tidsplan: Sverige går med i EU:s åklagarmyndighet 2023*. <https://www.europaportalen.se/content/tidsplan-sverige-gar-med-i-eus-aklagarmyndighet-2023>
- URL3: *Organisation of the judicial system*. <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn2021/ContentDetail/EN/5/11>
- URL4: *European Public Prosecutor’s Office: a new chapter in the fight against financial fraud and corruption in the EU*. [https://www.bmjv.de/EN/EU/EU\\_2020\\_en/Presse/111920\\_EPPO\\_en.html](https://www.bmjv.de/EN/EU/EU_2020_en/Presse/111920_EPPO_en.html)
- URL5: *Uredi i odjeli USKOK-a*. <https://uskok.hr/hr/uredi-i-odjeli-uskok>

URL6: *Types of legal professions*. [https://e-justice.europa.eu/content\\_legal\\_professions-29-sk-maximizeMS-en.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-sk-maximizeMS-en.do?member=1)

URL7: *Oficiálny začiatok činnosti Úradu európskej prokuratúry (EPPO)*. <https://www.genpro.gov.sk/europska-prokuratura/urad-europskej-prokuratury-epo-zacina-1-juna-3ae2.html>

URL8: *Lietuvos Respublikos prokuratūros valdymo struktūros schema*. <https://www.prokuraturos.lt/lt/istaigos-valdymo-strukturos-schemas/lietuvos-respublikos-prokuraturos-valdymo-strukturos-schema/4502>

## Alkalmazott jogszabályok

---

12/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás az ügyészségi nyomozásról

1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról, általános indokolás

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

2018. augusztus 7-i 2018/1103 bizottsági (EU) határozat Máltának az Európai Ügyészség létrehozásával kapcsolatos megerősített együttműködésben való részvétele megerősítéséről

87/2013. (X. 22.) OGY határozat az Európai Ügyészség létrehozásáról szóló rendelettervezet vonatkozásában a szubszidiaritás elve érvényesülésének vizsgálatáról, valamint az indokolt vélemény elfogadása feltételeinek fennállásáról szóló jelentés elfogadásáról

9/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás az előkészítő eljárással, a nyomozás felügyeletével és irányításával, valamint a befejező intézkedésekkel kapcsolatos ügyészi feladatokról

A Bizottság „Tanács rendelete az Európai Ügyészség létrehozásáról” című 2013. július 17-i javaslata (COM(2013) 534 final)

A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (EUMSZ)

Az Európai Ügyészség létrehozásáról szóló javaslat szubszidiaritásvizsgálatáról szóló Riksdad Igazságügyi Bizottság 2013/14:JuU13 számú nyilatkozata

Hollandiának az Európai Ügyészség létrehozásával kapcsolatos megerősített együttműködésben való részvétele megerősítéséről szóló 2018. augusztus 1-i 2018/1094 bizottsági (EU) határozat Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Márton B. (2023). Az Európai Ügyészség mint magyar nyomozó hatóság?. *Belügyi Szemle*, 71(2), 287–302. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.6>



# Az Automatizált Határellenőrzési Rendszer működésének vizsgálata és értékelése

## Testing and evaluation of the Automated Border Control System

### Zsákai Lénárd

kiemelt főreferens, doktorandusz,  
rendőr főhadnagy  
Belügyminisztérium,  
Európai Együtműködési Főosztály  
lenard.zsakai@bm.gov.hu



### Balla József

Dr. PhD. általános és fejlesztési  
dékánhelyettes, tanszékvezető,  
egyetemi docens, rendőrségi főtanácsos,  
rendőr ezredes  
Nemzeti Közsolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar  
balla.jozsef@uni-nke.hu



### Herczeg Mónika

osztályvezető, rendőr alezredes  
Belügyminisztérium,  
Európai Együtműködési Főosztály,  
Rendőri Együtműködés és  
Határigazgatási Osztály



### Vájlok László

mesteroktató, rendőrségi főtanácsos,  
rendőr alezredes  
Nemzeti Közsolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar  
vajlok.laszlo@uni-nke.hu



### Vedó Attila

tanársegéd, rendőr őrmagy  
Nemzeti Közsolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar  
vedo.attila@uni-nke.hu



### Pető János

divízióvezető, rendőr ezredes  
Idomsoft Zrt.

## Absztrakt

**Cél:** A tanulmány célja a magyar-ukrán (schengeni külső) határszakaszon 2021-ben végrehajtott Automatizált Határellenőrző Rendszer működési tesztelés-értékelés körülményeinek és eredményeinek bemutatása. A hangsúlyt a rendszer működési hatékonyságára fektettük.

**Módszertan:** Dokumentum- és tartalomelemzés segítségével megvizsgáltuk a rendszer elméleti és jogi háttérét, szabályozási körülményeit, az eredmények elérése érdekében minősítési mérést hajtottunk végre, melynek alapját eszköz- és módszerspecifikus szempontrendszerek alkották.

**Megállapítások:** A mérések és értékelések során megállapítottuk, hogy a határforgalom-ellenőrzésben alkalmazott humán erőforrás és az ellenőrzés végrehajtási idejének arányát illetően az automatikus határellenőrző rendszerrel végrehajtott ellenőrzés hatékonyabbnak bizonyult.

**Érték:** Az Automatizált Határellenőrző Rendszer komponenseit alkotó eszközök és automatizált átléptető (fix) kapuk hazai tesztelésére és értékelésére



schengeni szárazföldi határátkelőhelyen korábban még nem került sor, ezért e vizsgálat és az azon alapuló tanulmány egyedülálló a határrendészeti szcénában.

**Kulcsszavak:** határellenőrzés, automatizált határellenőrzés, AHR, Schengen, határigazgatás

### **Abstract**

**Aim:** The aim of the study is to present the circumstances and results of the operational test and evaluation of the Automated Border Control System to be implemented in 2021 on the Hungarian-Ukrainian (Schengen external) border. The focus is on the operational efficiency of the system.

**Methodology:** Through document and content analysis, we examined the theoretical and legal background of the system, its regulatory environment, and in order to achieve the results, we carried out a qualification measurement based on tool- and method-specific criteria.

**Findings:** Measurements and evaluations have shown that, in terms of the ratio between the human resources used in border checks and the time taken to carry out the checks, the checks carried out by the automated border control system have proved to be more efficient.

**Value:** The testing and evaluation of the kiosks and automated (fixed) gates that make up the components of the Automated Border Control System at Schengen external land border crossing points has not been carried out before in Hungary, and therefore this study and the study based on it are unique in the border policing area.

**Keywords:** border control, automated border control, ABC, Schengen, border management

### **Bevezetés**

Magyarország az Európai Unió schengeni térségének keleti határán helyezkedik el, ezáltal tranzitországgként funkcionál a Nyugat-Balkánról és a Közel-Keletről Nyugat-Európa felé tartó tömegek milliói számára. Az ország hét állammal való szomszédsága, Kelet-Közép-Európán belüli centrális fekvése és ehhez szorosan kapcsolódóan a nemzetközi átutazó forgalom folyamatosan növekedő volumene jelentős kihívást jelent a schengeni szabályok szerint végrehajtandó határforgalom-ellenőrzés tekintetében (Kincses, Michaliczko & Tóth, 2014).

A határforgalom-ellenőrzés gyakorlati mechanizmusa időről-időre változik, mely változás a folyamatosan változó veszélyforrások megakadályozására és megszüntetésére irányuló reagáló képességből ered. A határforgalom-ellenőrzés során alkalmazott informatikai, technikai eszközöknek és ellenőrzéstechnológiai eljárásoknak szoros összhangban kell lennie a kor fejlett vívmányai-val (Balla, 2013). A határforgalom ellenőrzése során olyan eljárások kerültek, és folyamatosan kerülnek alkalmazásra, amelyek egyre inkább függetlenítik az ellenőrzést a humán erőforrástól (ezzel is csökkentve, azonban nem teljes-séggel megszüntetve a szubjektív befolyásoló tényezőket), és egyre inkább az egyedi – technikai és informatikai eljárásokkal is mérhető és azonosítható –, objektív körülményeket teremtő mechanizmusokat alkalmaznak.

Magyarország közép- és hosszútávon elkötelezett az automatizált határátlép-tetés fejlesztése érdekében az olyan modern, okos megoldások kialakítására, amelyek racionálisabb emberi erőforrás felhasználást tesznek lehetővé. Ezen elköteleződéssel összhangban Automatizált Határellenőrző Rendszer (a továb-biakban: AHR) működtetésének telepítésére és tesztelésére került sor Magyar-ország egyik külső schengeni határátkelőhelyén 2021-ben. A rendszer műkö-dése minősítési mérési koncepcióját és ez alapján a mérés eredményeit jelen tanulmányban publikáljuk.

## **Automatizált Határellenőrző Rendszer minősítési mérése**

Az úti okmányok a határátlépési folyamat egyik legfontosabb tényezői. Nincs azonban olyan egységes vagy szabványosított úti okmány, amely világszerte vagy akár csak az EU-ban minden határon használható lenne (Jose, Daniela, Cristina, Isaac & Enrique, 2016). Jelen tanulmányban ismertetett tesztelés kö-zéppontjában a biometrikus úti okmányok álltak. A biometrikus adatokkal ellá-tott úti okmányokban a biometrikus adatok rögzítését rádiófrekvenciás azonosí-tó eszközön (chip) valósítják meg, melynek felépítése mikrochipből és a hozzá csatlakozó antennából áll. Az okmány és az annak validálását végrehajtó olvasó közötti kommunikáció rádiófrekvenciás úton történik (Balla, 2019).

A Schengeni határellenőrzési kódex 8a. (URL1) cikke alapján a harmadik or-szágbeli állampolgár önkiszolgáló rendszert használhat az adatok előzetes re-gisztrálásához, amennyiben az úti okmánya elektronikus adathordozót (chipet) tartalmaz, és a chipen tárolt adatok valódisága és integritása a teljes érvényes tanúsítványlánc segítségével megerősítést nyer. További feltétel, hogy a chip tartalmazza a tulajdonos arcképmását, ami alkalmas a helyben rögzített arckép-mással történő összehasonlításra a személyazonosság megállapítása céljából.

Amennyiben technikailag lehetséges, a személyazonosság megállapítása elvégezhető ujjnyomat alapján is. Az önkiszolgáló rendszerek telepítése – különösen automata határátléptető kapuk összekapcsolásával – gyorsíthatja a határátlépés folyamatát.

Az EES rendelet (URL2) megfogalmazza, hogy az automatizált határellenőrzési rendszer egy „*olyan rendszer, amely lehetővé teszi az automatizált határátlépést, és amely önkiszolgáló rendszerből és elektronikus átléptető kapuból áll*”. A két komponens közül az önkiszolgáló rendszer egy automatizált rendszer, amely „*az adatok EES-ben történő előzetes regisztrációjához használható*” (URL2). Az elektronikus átléptető kapu pedig olyan, alapvetően elektronikus infrastruktúra, mely „*lehetővé teszi a külső határ tényleges átlépését vagy egy olyan belső határ tényleges átlépését, ahol a határforgalom-ellenőrzéseket még nem szüntették meg*” (URL2).

Az AHR-nek rendelkeznie kell a határrendészeti szakmai követelmények meghatározásának leírásával, amely a folyamatos egyeztetés, párbeszéd eredményeként fejlődik, s nyeri el végleges funkcionalitását, amely hozzáadott értéket képviselhet a határforgalom-ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények érvényesítéséhez. Ez magában foglalja a tömegellenőrzés keretében végrehajtott határforgalom-ellenőrzés biztonságos végrehajtását, amelynek során az automatizálás adta lehetőségek az ellenőrzés idejének csökkentését eredményezheti.

A hatékonyság és eredményesség, valamint a teljességre törekvés és a további rendszerfejlesztés biztosítása érdekében javasolt figyelembe venni a biometrikus azonosító jegyek rendészeti célú alkalmazásának követelményrendszerére vonatkozó módszer- és eszközspecifikus alkalmazhatósági szempontrendszert:

A módszerspecifikus szempontrendszernek biztosítania kell azt, hogy a személyazonosítás:

- 1) mindenkinél alkalmazható legyen (egyetemesség);
- 2) eltérő helyszíneken, azonos eredményességgel végrehajtható legyen (stabil és mobil módon: közúti, vasúti, vízi és légi határátkelőhelyen; közúton; épületekben; helyszínfüggetlenség);
- 3) eltérő ellenőrzési körülmények között is végrehajtható legyen (körülmenyfüggetlenség);
- 4) az ellenőrzés folyamatában zajlik (beépülés a rezsimbe);
- 5) belső biometrikus azonosítás alapján történik (nehéz eltulajdoníthatóság);
- 6) higiéniai szempontok figyelembevételével kerül végrehajtásra: az azonosításhoz használt eszköz és az azonosítandó személy közötti kontaktmentes kapcsolaton alapul (érintésnélküliség);
- 7) nem eredményezi az ellenőrzési idő jelentős növekedését (időkorlát);

- 8) eredménye azonnali, csak két lehetséges kimenetel van („GO – NO GO”: elfogadás – elutasítás).

Az eszközspecifikus szempontrendszerrel az eszköznek képesnek kell lennie a személyazonosítást végrehajtani:

- 1) a megoldandó feladathoz célorientáltan illeszkedve, vagyis felesleges alkalmazásokat nem tartalmazva (feladatorientált felépítés);
- 2) extrém időjárási körülmények között (szélsőséges hideg vagy meleg, magas páratartalom, vertikális és horizontális gyorsulás stb.), folyamatos mintavételezés, illetve a mintának nagyszámú maszkkal történő összevetése (1:N) esetén is üzembiztosan (működési stabilitás);
- 3) egyszerűen, a felhasználótól megkövetelt speciális képességek nélkül (felhasználóbarát).

A gyakorlati tapasztalatok bővülésével szükséges ezen követelmények pontosítása és kiegészítése, illetve figyelembevétele a biometrikus azonosítási eljárások meghatározásánál és az eszközök fejlesztésénél is. Nem lehet prioritási sorrendet meghatározni, mivel valamennyi követelménynek teljesülnie kell ahhoz, hogy a személyazonosítás mindenhol és mindenkor végrehajtható legyen.

## **Szelektív és differenciált ellenőrzés a határforgalom-ellenőrzés folyamatában**

A határforgalom-ellenőrzés folyamatában meghatározó szerepe van a szelektív<sup>1</sup> (ellenőrzés alá vont személyek – kockázatelemzésen alapuló – elkülönítése például állampolgárság szerint) és differenciált<sup>2</sup> (ellenőrzés tartalmát, elemeit határozza meg) ellenőrzésnek. A szelektív ellenőrzés a határforgalom-ellenőrzés végrehajtásáért felelős szervezet azon tevékenysége, amikor az államhatáron átlépésre jelentkező személy és adott esetben a birtokában/felügyelete alatt lévő jármű, szállítmány ellenőrzését, kockázatelemzés alapján, a kockázati indikátorok és profilok meghatározásával, az utas- és járműkategóriák, továbbá általánosított ismérvek, információk, gyanúkok figyelembevételével, a kockázati besoroláshoz igazodó – veszélyesség mértékének megfelelő – szétválasztással hajtja végre. A differenciált ellenőrzés a határforgalom-ellenőrzés végrehajtásáért felelős szervezet azon tevékenysége, amikor a szelektív ellenőrzés

---

1 Szelektivitás: kiválasztást, kiválogatást jelent.

2 Differenciálás: különbségtévést, megkülönböztetést jelent.

érvényesítése mellett, a kockázati besoroláshoz igazodó ellenőrzési módszer, eszköz és körülmény megválasztásával, eltérő tartalommal történik az ellenőrzés végrehajtása (Balla, 2017).

Az AHR-nek meg kell felelnie mind a szelektivitás, mind a differenciált tartalommal szemben támasztott követelményeknek, amely az igények függvényében további szelektivitásra ad lehetőséget. Elsődleges a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyek ellenőrzésének biztosítása a rendelkezésre álló infrastrukturális lehetőségekhez „pozicionálva”, amely indokolt esetben még optimalizálható. Optimalizált működés esetén másodlagos cél a harmadik országbeli állampolgárok általi alkalmazás.

Az AHR elsődleges célja a rendelkezésre álló biometrikus adat (úti okmányoknál elsődleges biometrikus adat az arckép) alapján az átlépés utasbarát végrehajtása és a biztonság növelése, amely a személyazonosítás végrehajtásának útlevelkezelő irányából – hagyományos anatómiai jegyek alapján történő végrehajtása –, a negatív szubjektív tényezők csökkentésével realizálódik. A személyazonosítás az arc alapján történik, amely akkor nevezhető a szó tartalmi elemei alapján is biometrikus adat alapján történő személyazonosításnak, ha az összehasonlítás szoftveresen valósul meg.

Kontrollált körülmények között lesz tevőleges „humán erőforrása” saját ellenőrzésének, amely szerepének fontosságát is sugallja. Természetesen, ezzel együtt a jogsértő cselekményt elkövető személyek kiszűrését is biztosítani kell, ez a folyamat egyes elemeinek kontrollált működtetésével biztosíthatóvá válik/válhat.

A folyamatoptimalizálás szempontjából érdemes az alrendszereket is vizsgálni. Az adatgyűjtő alrendszer felelős az átlépésre jelentkező személy biometrikus mintájának levételéért, amely jelen esetben az arckép rögzítése – valós időben, kamera által –, és az okmány elektronikus adathordozójáról történő kiolvasást jelent az önkiszolgáló pultnál (KIOSZK). Ez az egyetlen interfész a biometrikus mintavételezés és a felhasználó között, így az összes mintavételezéssel kapcsolatos hiba egyedüli forrása is. A rendszerbe ezen a ponton bekerült hibák végigfutnak a teljes azonosítási folyamaton. Hiba esetén fontos egy megfelelő szakmai protokoll (például kivizsgálás elvégzése) betartása, melynek során ellenőrzésre kerül a hiba esetleges ember általi okozásának szándékossága, illetőleg a teljes rendszerre gyakorolt rövid- és hosszútávú hatásai.

A jelfeldolgozó rendszer feladata a levett mintákból kinyerni azokat a tulajdonságokat, amelyek egyedivé és azonosításra alkalmassá teszik azt. Itt történik a levett minta minőségellenőrzése és a sablon előállítás. A minőségellenőrző rendszer rendkívül fontos része a jelfeldolgozásnak, ugyanis ez határozza meg, hogy az adott mintát újra kell-e vételezni, vagyis növekszik-e az ellenőrzés ideje.

Az adattároló tárolja a levett és kódolt biometrikus adatokat a későbbi összehasonlításhoz, jelen esetben az okmány elektronikus adathordozója a tároló.

Az összehasonlító alrendszer összehasonlítja két mintát és létrehoz egy hasonlósági pontszámot. Ez a pontszám annak bizonyosságát mutatja meg, hogy a tárolt sablon és a levett minta egy és ugyanazon személytől származik.

A döntéshozó alrendszer összeveti a generált hasonlósági pontszámot egy előre meghatározott határértékkel, hogy eldöntse az azonosítás sikerességét vagy sikertelenségét. Ez a határérték azt mutatja meg, hogy két biometrikus minta között mekkora különbség esetén lehet még azt mondani, hogy egy és ugyanazon személytől származnak.

A biometrikus átléptető rendszerek műszaki paramétereit jellemző ismérvek, amelyekre figyelemmel kell lenni a tervezésnél:

- *Sikertelen regisztrációs arány – Failure To Enroll rate (FTE)*  
Ez a mutató azt jelzi, hogy egy rendszerbe milyen valószínűséggel nem lehet beeregisztrálni a felhasználókat. Általában a felhasználó biometrikus mintája alkalmatlan a feladatra, de ide tartoznak azok az esetek is, amikor valamilyen más ok miatt sikertelen a regisztráció, mondjuk rosszul tette rá a szenzorra a mintát. Az arány a regisztrálandó populációra és az adott be rendezésre ad előjelzést.
- *Sikertelen mintabeviteli arány – Failure To Acquire rate (FTA)*  
A sikertelen mintabevétel azt jelenti, hogy az eszköz valamilyen okból képtelen levenni a mintát, és abból előállítani azt a kódot, amit összehasonlítani az adatbázisával. Az ebből képzett arány pedig az összes sikeres mintabevételre vetíti a sikertelen eseteket.
- *Téves meg nem feleltetés – False None-Match Rate (FNMR)*  
Az FNMR jelenti azt a várható értéket, hogy két minta ugyanattól a személytől hibásan különbözőnek lett felismerve az algoritmus által.
- *Téves megfeleltetés – False Match Rate (FMR)*  
Az FMR jelenti azt a várható értéket, hogy két különböző minta hibásan egyezőnek lett felismerve az algoritmus által.
- *Téves elutasítási arány – False Reject Rate (FRR)*  
A téves elutasítási arány megmutatja annak a valószínűségét, hogy egy – szándékosságot mellőző – jogosult személy mintáját tévesen elutasítja a rendszer.
- *Téves elfogadási arány – False Accept Rate (FAR)*  
A téves elfogadási arány megmutatja annak a valószínűségét, hogy egy – szándékosságot mellőző – jogosulatlan személy mintáját tévesen elfogadja a rendszer (Otti, 2019).

## Helyszín, időszak és működési elv

A minősítési mérésben Magyarország Beregsurány Határrendészeti Kirendeltség közúti határátkelőhelyén a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Határrendészeti Tanszéke, továbbá a tesztelt eszközt fejlesztő cég szakértői és a helyi állomány tagjai vettek részt.

A tesztelést megelőzően a szakértők a helyszínen tanulmányozták, illetve egyeztették a tesztelendő AHR működési filozófiáját, mechanizmusát. Ezen konzultáció alapján elgondolást készítettek a mérés végrehajtására az előző fejezetben taglalt szempontrendszeren alapulva, majd meghatározták a mérési folyamat részelemeit (mérési pontokat), és elkészítették a mérési jegyzőkönyveket.

Az objektív mérés és az összehasonlíthatóság érdekében, az eszközöknél és az útlevélkezelő fülkénél is indokolt volt azonos utaskörrel végrehajtani az ellenőrzést.

A mérésre 2021. június 02-án 06:25-től került sor, a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyeknél. A kiválasztott 15 fővel – magyar útlevéllel rendelkező személyek – szimulálni lehetett az egy időben érkezett csoport (például autóbusszal érkezők) ellenőrzési folyamatát is.

## Eszközök működési elve

### *Önkiszolgáló pult (KIOSZK)*

Az érkező utas megáll a KIOSZK előtt és elindítja a folyamatot az ott futó alkalmazásban. Első lépésként a biometrikus adattároló elemmel (chippel) ellátott érvényes úti okmányát (útlevél, személyi igazolvány) kell a KIOSZK-ba épített okmányolvasó eszköz (Gemalto AT10K) olvasó felületére helyezni. A beolvasás automatikusan megtörténik és automatikusan folytatódik a folyamat, az utasnak el kell fogadnia az adatvédelmi nyilatkozatot, ezt checkbox és egy rendben gomb megnyomásával tudja elvégezni.

A következő lépésben az utasnak az eszközbe épített kamerába (Logitech C920 széria) kell néznie. A KIOSZK automatikusan három fényképet készít az utasról, amiket összehasonlít az úti okmány biometrikus adattárolójából kiolvasott RFID okmányképpel, így ellenőrizve, hogy a KIOSZK előtt álló személyhez tartozik az okmány. Ha sikeres volt az arcképpenőrzés, akkor automatikusan elindul az utas priorálása az egyes szakrendszerekben. Ezután az utast az automata átléptető kapuhoz irányítja a rendszer.

### *Elektronikus átléptető kapu*

Az utas a zsilipkapu első szárnya mellett elhelyezett arcfelismerő terminálba néz, így levételezve annak arcát (lokális biometrikus azonosításhoz), és amennyiben elvégezte a KIOSZK-on az adatközlést, kinyílik a zsilipkapu első szárnya.

Az utas továbbhalad a zsilipkapu második szárnya felé, eközben az első kapu bezáródik. A zsilipkapu második szárnya mellett elhelyezett arcterminálba néz az ismételt arc-levételezéshez, és ha a priorálása során nem érkezett terhelő találat, akkor automatikusan kinyílik a második kapu (ez a funkció beállítható útlevél kezelői döntésre is), ezzel egyidőben megtörténik az át lépési esemény lezárása, az utas rögzítésre kerül egy informatikai rendszerben, ezzel egy időben a lokálisan tárolt biometrikus adatai törlésre kerülnek.

## **Tesztelés és következtetések**

### *Mérés az AHR-nél*

A mérések során a 15 fő egyszerre érkezett az autóbusz-terminálhoz, és az elő-regisztrációhoz három önkiszolgáló KIOSZK állt rendelkezésre. Az átléptetést két automata átléptető kapu biztosította, emellett minden KIOSZK-nál két-két mérő személy volt, akik az érkező utasokat folyamatában és felváltva követték végig a teljes ellenőrzésen (ezzel biztosítható volt a terminálba érkező utasok sorrendjétől eltérő sorrendű automata átléptető kapuhoz érkezés nyomonkövetése). Az összesen hat mérő személy egy időben indította a stoppert, mindemellett további három fő felügyelte a teljes mérést.

#### *Mérési pontok:*

- érkezés a buszterminálhoz;
- érkezés a KIOSZK-hoz;
- okmány elhelyezése az okmányolvasón;
- arcképfelvétel kezdete;
- távozás a KIOSZK-tól;
- érkezés az első automata átléptető kapuhoz;
- első kapu nyitása;
- érkezés az második automata átléptető kapuhoz;
- második kapu nyitása (távozás az AÁR-től).

## Megállapítások

A mérés során megállapításra került, hogy a részt vevő 15 főből senki sem használta még az AHR-t. Megállapítható, hogy a KIOSZK-nál az előregisztrációhoz még szükség volt az útlevelezézők segítségére.

A tesztelés során megtörtént, hogy két főnél nem lehetett a teljes ellenőrzési folyamatot végrehajtani – egy főnél az első kapu, egy főnél a második kapu nyitásánál állt meg a folyamat technikai hiba miatt –, ami 13,3%-os hibaarányt jelent.

A rendszeradatok ellenőrzésénél megállapítást nyert, hogy az egyik utas esetében a felügyelő személyzet idő előtt lezárta az utas átlépési eseményét a háttérrendész mobil eszközön, így törlésre került az átmeneti adatbázisban tárolt biometrikus adat, így a második kapu nem nyílt ki. Amennyiben ezt az eseményt külső beavatkozásnak vesszük, és korrigáljuk a mérés eredményét – ilyen eseménynek a lehetősége minden utasnál fenn áll! –, akkor 6,66%-os hibaarányt jelentkezett. Az eredményes ellenőrzési folyamat 13 főnél realizálódott, ami 86,66% volt.

Az előző pontban, a rendszeradatok alapján egy fővel korrigált eredményes átlépést figyelembe véve, 14 fő esetén az eredményesség 93,33%-os volt.

Az előregisztráció összideje (a KIOSZK-hoz érkezés és távozás között) 15 főnél 792 mp volt – egy főnél volt kiugróan magas 144 mp –, ami egy főre vetítve átlagosan 52,8 mp. A rendszeradatokban a 144 mp ellenőrzése megtörtént, a korrigálás 24 mp volt, amelynek eredményeként 15 főnél 672 mp volt az előregisztráció összideje, ami egy főre vetítve átlagosan 44,8 mp.

Az automata átléptető kapu átléptetési összideje (érkezés és távozás között) 13 főnél 372 mp volt – egy főnél volt kiugróan magas 124 mp –, ami egy főre vetítve átlagosan 28,6 mp. A rendszeradatokban a 124 mp ellenőrzése megtörtént, s a korrigálás 65 mp volt, illetve az egy fő megismételt ellenőrzésének ideje 118 másodperc, ami 14 főnél 431 mp-et jelent, és egy főre vetítve átlagosan 30,78 mp.

Az önkiszolgálótól való távozás és az első automata átléptető kapuhoz érkezés összideje 15 főnél 288 mp, ami egy főre vetítve 19,2 mp. Az egy főre vetített átlagos ellenőrzési idő (a KIOSZK-hoz érkezés és a második automata átléptető kapu elhagyása között) 100,6 mp. A rendszeradatokkal korrigálva az egy főre vetített átlagos ellenőrzési idő 94,78 mp.

A humán erőforrás igénye egy fő (1 fő/3 KIOSZK előregisztráció segítése, biometrikus adat rögzítése és az előregisztráció mobileszközös felügyelete) volt, az egy útlevelezézőre vetített ellenőrzési idő 7 perc 58 másodperc.

A fentiekhez kapcsolódóan fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a tesztlesekre a koronavírus-világjárvány okozta vis maior helyzetben került sor. Következésképpen

az eredményeket, úgymint az ellenőrzések hossza, gördülékenysége és gyors végrehajthatósága, némileg torzíthatta a helyzetből adódó egészségügyi óvintézkedési kötelezettségek teljesítése és az ebből adódó többletfeladatok (például maszkviselési kötelezettség esetében az utasnak le kellett venni a maszkját, amely időt vett igénybe).

### *Mérés az útlevélkezelő (UK) fülkénél*

A mérések során a 15 fő egyszerre érkezett az autóbusz-terminálhoz. Az ellenőrzés egy útlevélkezelő fülkénél történt, egy terminálkezelő útlevélkezelő által. Az útlevélkezelő fülkénél két mérő volt, akik közül egy a kontrollmérő szerepét töltötte be, a mérést pedig egy fő felügyelte.

#### *Mérési pontok:*

- érkezés a buszterminálhoz;
- érkezés az UK fülkéhez;
- okmány elhelyezése az okmányolvasón;
- okmány levétele az okmányolvasóról;
- adatok küldése ellenőrzésre;
- okmány visszaadása az utasnak;
- távozás az UK fülkétől.

### *Megállapítások*

Megállapítást nyert, hogy a mérésben részt vevő 15 fő napi rendszerességgel lépi át az államhatárt. A 15 fő összes ellenőrzési ideje (terminálhoz érkezés és utolsó utas UK fülkétől történő távozása között) 15 perc 01 másodperc volt.

A 15 fő ellenőrzésére fordított idő 778 mp volt, ami egy főre vetítve átlagosan 51,86 mp. A humán erőforrás igénye egy fő útlevélkezelő, a humán erőforrás és az ellenőrzési idő aránya ebben az esetben 15 utas/útlevélkezelő a mért összellenőrzési idő alatt. Mindemellett az egy útlevélkezelőre vetített ellenőrzési idő 15 perc 01 másodperc.

## **Összegzés**

Az elvégzett mérések alapján a humán erőforrást és az ellenőrzési idő arányát illetően az AHR-nél végrehajtott ellenőrzés a hatékonyabb, azzal együtt, hogy ebben az esetben az átlagos ellenőrzési idő meghaladja az útlevélkezelő fülkénél

mért ellenőrzési időt, viszont a rendszer nagyobb áteresztő kapacitása miatt egységnyi idő alatt több utas léptethető át és kevesebb a humán erőforrás igénye.

A mérések során megállapítható és alátámasztást nyert, miszerint célszerű további vizsgálatok tárgyává tenni, hogy az érintett utasok átlépési számának növekedésével hogyan csökkent az előregisztrációs rendszeridő (az önkiszolgáló rendszerhez lépés és az onnan történő távozás között). Emellett egy nagyobb létszámú és eltérő korösszetételű önkéntessel – akik még nem használták eddig az ellenőrző rendszert – célszerű lenne azt is vizsgálni, hogy életkor szerint az előregisztrációs tanulás hogyan változik (például 30 éves korig, 31–50 éves kor között, 51 év felett), mert ez az elemzés választ adna arra, hogy hány átlépés után áll be egy állandóság az időkeretben, amelyet követően már nem lehet csökkenteni a folyamatidőt, s az milyen átlagidőt jelent.

Az előregisztrációs átlagidővel meghatározható az AHR automata átléptető kapuinak maximális áteresztő kapacitásához igazodó KIOSZK szám is.

## Felhasznált irodalom

---

- Balla J. (2013). Automatizált Határellenőrzési Rendszer. *Rendvédelem*, 2(4), 21–35.
- Balla J. (2019). A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonság-növelő hatása a határ-, illetve közbiztonság alakulására. *Dissertationes Doctorales*. Diálogo Campus Kiadó.
- Jose, S., Daniela, M., Cristina, C., Isaac, M. & Enrique, C. (2016). *Automated border control e-gates and facial recognition systems*. *Computers & Security*, 62, 49–72. <https://doi.org/10.1016/j.cose.2016.07.001>
- Kincses Á., Mihaliczkó G. & Tóth G. (2014). A Magyarország átutazó forgalmában érintett települések lehatárolása. *Területi Statisztika*, 54(3), 237–252.
- Otti Cs. (2019). *Biometriaalapú beléptető rendszerek alkalmazhatósága tömegtartózkodású helyeken*. Doktori értekezés. Óbudai Egyetem

## A cikkben található online hivatkozások

---

- URL1: *Az Európa Parlament és Tanács (EU) 2017/2225 Rendelete (2017. november 30.) az (EU) 2016/399 rendeletnek a határregisztrációs rendszer (EES) alkalmazása tekintetében történő módosításáról*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32017R2225>
- URL2: *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2226. Rendelete a tagállamok külső határait átlépő harmadik országbeli állampolgárok belépésére és kilépésére, valamint beléptetésének megtagadására vonatkozó adatok rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszer (EES)*

*létrehozásáról és az EES-hez való bűnüldözési célú hozzáférés feltételeinek meghatározásáról, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 767/2008/EK rendelet és az 1077/2011/EU rendelet módosításáról.* <https://eur-lex.europa.eu/legal content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2226&qid=1620984009480>

## **Alkalmazott jogszabályok**

---

Az Európa Parlament és Tanács (EU) 2017/2225 Rendelete az (EU) 2016/399 rendeletnek a határregisztrációs rendszer (EES) alkalmazása tekintetében történő módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2226. Rendelete a tagállamok külső határait átlépő harmadik országbeli állampolgárok belépésére és kilépésére, valamint beléptetésének megtagadására vonatkozó adatok rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszer (EES) létrehozásáról és az EES-hez való bűnüldözési célú hozzáférés feltételeinek meghatározásáról, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 767/2008/EK rendelet és az 1077/2011/EU rendelet módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 Rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex)

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 767/2008/EK Rendelete a vízuminformációs rendszeréről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről (VIS-rendelet)

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 1077/2011/EU rendelete a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai ügynökség létrehozásáról

## **A cikk APA szabály szerinti hivatkozása**

---

Zsákai L. (2023). Az Automatizált Határellenőrzési Rendszer működésének vizsgálata és értékelése. *Belügyi Szemle*, 71(2), 303–315. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.7>





# Humán kockázatok hálózatkutatási szempontból

## Human risks in network research context

**Kemendi Ágnes**

doktorandusz  
Óbudai Egyetem,  
Biztonság- és Biztonságtudományi Doktori Iskola  
kemendi.agnes@uni-obuda.hu



Magyar  
Tudományos  
Akadémia



### Absztrakt

**Cél:** A hálózatok értelmezhetők a vállalati folyamatok kontextusában, melyek a vállalati „gépi” és a humán erőforrásokon keresztül valósulnak meg. A humán tőke nemzetgazdasági szinten alapvető szerepet játszik. Az emberi tényező a szervezeti működés valamennyi szintjén megjelenik. A folyamatlépések és a kontrolltevékenységek végrehajtásához is kapcsolódik emberi tényező. Meghatározó kérdés, hogy a biztonságos szervezeti működés az emberi tényező oldaláról hogyan biztosítható a folyamatosan változó üzleti környezetben, illetve nem várt események (lásd pandémia) esetén. A kutatás célja bemutatni, hogy a vállalati folyamatok hálózatkutatási aspektusból értelmezhetők; feltárni a hálózatok szerepét a vállalati folyamatokban, ismertetni az emberi tényezőhöz kapcsolódó kockázatokat a vállalati folyamatokban, és értelmezni a vállalati folyamatokban rejlő kockázatok és azok működésének biztonságát segítő kontrollok közötti összefüggéseket.

**Módszertan:** A publikáció a vállalati belső kontrollrendszer kontextusában hálózatkutatási eszközökkel vizsgálja az emberi tényező vállalati biztonságban betöltött szerepét. A publikáció a bevételi folyamat kontrollhálózatát esettanulmány jelleggel elemzi és tárja fel a folyamathoz rendelt kontrollokat, a kapcsolódó emberi tényezőt, valamint emberi kockázatokat.

**Megállapítások:** A vállalati folyamatokba épített kontrollok hálózatán keresztül a vállalat a kockázati tűréshatárának megfelelő biztonsági szintet tud megvalósítani, mely biztonság értéket jelent, és az a hosszú távú sikeres működéshez nélkülözhetetlen. A rendszerek biztonsági hálója az emberi tényező kockázatainak egyidejű kezelésével lesz kellőképp erős. Szükséges, hogy a vállalati biztonsági kultúra, a vezetői szinteken munkavállalók felé közvetített értékrend



és a kontrolltudatos szemlélet képes legyen a kontrollkörnyezet és vállalati integritás erősítésére.

**Érték:** A mai agilis üzleti környezethez való adaptációhoz szorosan kapcsolódik a hálózatos szervezeti felépítés felé történő elmozdulás és a vállalati folyamatok folyamatcentrikus átrendezése. A vállalati folyamatok folyamatcentrikus szemlélete és kezelése révén folyamatláncok jelennek meg, amelyek alkotó folyamatok hálózataként értelmezhetők. A folyamatokhoz kontroll és ellenőrzési tevékenységeket kell rendelni, melyek sikeres megvalósulása a kívánt biztonsági szint elérését segítik. A biztonságos szervezeti működés értéket jelent. A folyamatokban részt vevő emberi tényező változó arányban mindig jelen lesz, ezért szükséges az emberi tényezőhöz kapcsolódó kockázatok azonosítása és kezelése.

**Kulcsszavak:** humán kockázatok, kontrollok hálózata, vállalati biztonsági háló, biztonsági kultúra

### **Abstract**

**Aim:** Networks can be interpreted in the context of corporate processes, which are implemented through “machines” and human resources. Human capital plays a fundamental role in the economy. The human factor appears at all levels of an organization. Human resources form part of process steps and control activities. It is a significant question how to ensure the safe organizational operation from human resources’ perspective in the constantly changing business environment, resp. in case of unforeseen events (e.g., pandemic). The aim of the research is to demonstrate that corporate processes can be interpreted from a network research aspect, to explore the role of networks in corporate processes, to describe the risks associated with the human factor in corporate processes, and to understand the relationships between corporate risks and controls.

**Methodology:** The publication examines the role of the human factor in safety using network research tools in the context of the company’s internal control system. The publication analyses the control network of the revenue process in case study form and explores the controls assigned to the process, the associated human factor, and human risks.

**Findings:** Through the network of controls built into corporate processes, the company can achieve a level of security that meets its risk tolerance, which security is a value that is essential for long-term success. The safety net of systems will be strong enough if it addresses simultaneously the risks of the human factor. It is necessary that the corporate security culture, the values represented by top management to employees and the control-conscious approach can strengthen the control environment and corporate integrity.

**Value:** Adapting to today's agile business environment calls to move towards a network organizational structure, and to rearrange corporate processes in a process-centric manner. Through the process-centric approach and -management of enterprise processes, process chains are created that can be interpreted as network of processes. Control activities shall be assigned to the processes, their successful implementation will help to achieve the desired level of security. Secure organizational operations mean value. The human factor involved in the processes will always be present in varying proportions; therefore, it is necessary to identify and manage the risks associated with the human factor.

**Keywords:** human risks; network of controls; corporate safety-net; security culture

## Bevezetés

Az ipar 4.0 és 5.0 által hozott technológiai innovációk mellett a „hálózatossodás” jelensége is dominánssá válik. A hálózatok mindennapjaink részévé váltak. A „hálózatossodás” megjelenik a vállalati folyamatokban, beleértve a biztonsági szempontokat is. Mindez stratégiai szinten kezelendő kiemelt biztonsági és védelmi témát jelent a hosszú távú vállalati sikeresség érdekében. Az emberi tőke, az emberi erőforrás, valamint az emberi tényező gazdasági szempontból kiemelt jelentőségű, és a vállalati célok megvalósulását segíti. Az emberi kapcsolatok hálózata és a folyamatokban részt vevő emberi tényező a vállalati folyamatok hálózatába ékelődve kulcsterületeket jelentenek a vállalati védelmi hálóban.

A humán kockázatok jelen vannak a vállalati folyamatokban és rendszerekben, ennek megfelelően a kockázatkezelés szerepe döntő jelentőségű. A megváltozott üzleti környezetben szükséges, hogy a vállalat felkészült legyen az információs és kommunikációs technológiához (továbbiakban: IKT) köthető kockázatok kezelésére, beleértve az IKT kockázatok emberi oldalát, a szervezeti működés szempontjából az emberi tényező potenciális hibaforrásként történő kezelését, továbbá az előre nem látható természeti események vagy pandémia hatásainak kezelését a biztonságos szervezeti működés érdekében. A kívánt biztonsági szint elérését kontrolltevékenységek (röviden kontrollok) működtetése segíti elő, amelyek biztosítják, hogy a folyamat hibamentesen, illetve adott elfogadható tűréshatáron belüli hibaszázalékkal következik be. A publikáció hálózatkutatói szemléletet alkalmazva áttekintést ad a szervezetben jelen lévő humán kockázatokról, kiemelt szereppel kezeli a bizalom fogalma köré épülő

ügynevezett „hitelességi kockázatokat”, javaslatot tesz a kockázatok integrált kezelésére, ismertetve azt, hogy a kontrollok értéket jelentenek a vállalatnak.

## A kutatás ismertetése

### *Kutatási célok*

A vállalati működést meghatározó korlátok (idő, pénz, erőforrás) közül az emberi erőforrással (továbbiakban: HR) kapcsolatos „korlátok” megjelennek a biztonságos működés kontextusában is. Kérdés, hogy mely tényezők, a folyamatok és a kontrollok milyen hálózata segíti a biztonságos szervezeti működést HR oldalról a folyamatosan változó üzleti környezetben, illetve nem várt események (lásd pandémia) esetén, hogy a szervezetek folyamatos, nagy kiesés nélküli működése biztosított legyen. „*Hálózatok mindenhol vannak*” (Barabási, 2006). A hálózatelemzés a vállalati belső és külső struktúrára is alkalmazható. A hálózatok több vonatkozásban is adaptálhatók a vállalati folyamatokra az üzleti életben. Hálózatot alkotnak a vállalatok és vevők, banki utalások, szállítási rendszerek, a vállalati folyamatok, a folyamatot képező folyamatlépések, de egy projekt is.

A kutatás célja bemutatni, hogy a vállalati folyamatok hálózatkutatói aspektusból értelmezhetők, feltárni a hálózatok szerepét a vállalati folyamatokban, ismertetni az emberi tényezőhöz kapcsolódó kockázatokat a vállalati folyamatokban, és értelmezni a vállalati folyamatokban rejlő kockázatok és azok működésének biztonságát segítő kontrollok közötti összefüggéseket.

### *Kutatási probléma*

A vállalati folyamatok, a rendszerek és az emberi tényező együttese tulajdonképpen egy komplex hálózatként is értelmezhető. A vállalati folyamatok működése egymásra épülő és egymáshoz kapcsolódó folyamatlépések sorozatán keresztül valósul meg, és létrejön a folyamat produktuma, legyen az egy termék vagy szolgáltatás a belső vagy külső „vevők” felé. Egy adott vállalati folyamat gépesítettségétől, illetve automatizáltságától függően a folyamatban részt vevő „gépi”, illetve humán erőforrás aránya változó. A mesterséges intelligencia és gépi tanulás térnyerése már laikusok számára is egyre nyilvánvalóbb, azonban a humán tényező részvétele a folyamatokban mindig jelen lesz. A humán tényező részvétele különböző mértékben valamennyi folyamathoz kapcsolódik. A folyamatok biztonságos működése szempontjából mind a „gépi”, mind az

emberi tényezőben rejlő kockázatokat kezelni és kontrollálni szükséges. A belső kontrollrendszer a kontrollokra vonatkozóan mutatja, hogy milyen a „biztonsági kultúra” a szervezetben.

### *Kutatási módszertan*

A publikáció az emberi tényező vállalati biztonságban betöltött szerepét vizsgálja hálózatkutató eszközökkel, a vállalati belső kontrollrendszer kontextusában. A hálózatok absztrakt dolgokat is leírhatnak, mint például egy személy és egy feladat kapcsolata (Temesi-Varró, 2017). A folyamattevékenységek megvalósítása optimális esetben hibamentesen, illetve adott tűréshatáron belüli hibaszázalékkal hozza létre a kívánt végterméket, azaz terméket vagy szolgáltatást. Ahhoz, hogy mindez megvalósuljon, szükséges a kockázatok kezelése, mely a kockázatkezelési folyamaton keresztül történik. A kockázatok ismeretében a szükséges kontrolltevékenységeket kell meghatározni. A kontrollok lehetnek automatikus, manuális vagy félautomatikus megoldások is. A kontrollok elősegítik, hogy a tevékenységek elfogadható kockázattal működhessenek.

## **A hálózattudomány matematikai módszere**

A hálózattudomány eszköze a gráfelmélet, melyet a hálózattudomány matematikai módszerként felhasználnak. A gráfelmélet gyökerei az Euler-féle köningsbergi hidak problémájához nyúlnak vissza, mely a következő volt: hét híd ívelt át a városon átmenő folyón, a folyó két szigetét is érintve. A kérdés az volt, hogy végig lehet-e menni az összes hídon úgy, hogy minden hídon csak egyszer mennek át, és visszatérnek a kiindulópontba. A gráf csúcsai a szárazföldi részekben találhatóak, míg a hidak az élek. Euler bizonyította, hogy ez lehetetlen, mert a gráfban egy pontnak öt, és három pontnak három a fokszáma. Akkor és csak akkor létezne megoldás, ha minden csomópont fokszáma páros lenne (Euler, 1741).

Egy gráfot szimbólumok két halmazára definiálják, ezek elemeit csúcsoknak, illetve éleknek hívjuk. Az él egy csúcspontokból álló rendezett pár, amely megadja a két csúcspont közötti mozgás vagy áramlás lehetséges irányát (Winston, 2003).

## **A hálózati modellezés**

Véletlen hálózatok modelljeit Erdős és Rényi (1959); (1960), illetve velük egyidejűleg és függetlenül Edgar Gilbert (1959) állították fel. Az Erdős–Rényi

modellként is ismert (1959) modell a hálózatok véletlenszerűségén alapul, minden él  $p$  valószínűséggel következik be, nagyságrendileg ugyanannyi él tartozik a csúcshoz, azaz kb. ugyanannyi a fokszáma. A véletlen hálózatok fokszám-eloszlása egy haranggörbét követ.

A véletlen hálózatok modellje a való életben jellemző hálózatokra reálisan nem adaptálható. A valódi hálózatok más jellegűek, két pont nem ugyanakkora valószínűséggel kerül egymással kapcsolatba, hanem gyakran egy-egy csomópont köré igazodnak a hálózatok, és a fokszámok eloszlása nem egyenletes.

Az emberi kapcsolatok esetében tapasztalható, hogy egy-egy ember nagy ismeretségi körrel rendelkezik, míg mások szűk ismeretségi körrel rendelkeznek, tehát az Erdős–Rényi modell szerinti Poisson-eloszlással nem írhatók le.

A skálafüggetlen hálózat hatványfüggvény szerinti fokszám-eloszlása azt jelzi előre, hogy a legtöbb pontnak csak kevés kapcsolata van, amelyet néhány, nagy összekötöttséggel rendelkező középpont tart össze (Barabási & Albert, 1999). A hálózatokat hagyományosan statikusnak szemlélték, a modellező helyezi el állandó számú csomópont között úgy a kapcsolatokat, hogy az eredményként létrejövő hálózat hasonlóan nézzen ki, mint a hálózat, amelyet modellezni kívánunk. A skálafüggetlen modell a hálózatot dinamikus rendszernek tekinti. A dinamikus hálózat önállóan áll össze, és csomópontok, valamint kapcsolatok hozzáadása és eltávolítása által alakul ki az időben (Barabási, 2006).

## Belső kontrollok hálózata

Az IKT rendszerek képet adnak a vállalati folyamatokról, behálózják a szervezet működését. Analóg módon az emberi tényező is a szervezeti működés valamennyi szintjén megjelenik, a felsővezetés és az operatív munkafolyamatokat végző munkavállalók, illetve a munkaerő szintjén is. A vezetőség „hangja” és a képviselt értékrend beépül a szervezet mindennapi működésébe, meghatározzák a szervezeti kultúrát és a kontrollfolyamatok sikerességét is.

A rendszerek biztonsági hálója az emberi tényező kockázatainak egyidejű kezelésével lesz kellőképp erős. A vállalati biztonsági kultúra célként is értelmezhető, mely a biztonsági kockázatokat „lefedő”, azokat kezelő kontrollokon keresztül valósul meg. Ez a biztonsági kultúra a vállalati reputációban és a brandben is megjelenik. A vállalatközi kommunikáció és a tranzakciók során a vállalat az üzleti partnerekhez, vevőhöz, beszállítókhöz, illetve szabályozó testületekhez is kapcsolódik. Mindez a vállalat kapcsolati hálózatát írja le.

Hálózat kutatási kontextusban lehetnek a csomópontok az emberek, az élek a folyamattevékenységek, egy-egy folyamat egy-egy eleme, mellyel az emberi

kapcsolati háló írható le; értelmezhető a tevékenységek és a tevékenységek közötti logikai kapcsolat által leírt hálózat is. Ez utóbbi esetben a folyamat-tevékenységek kapcsolati hálózata írható le: az egyes folyamattevékenységek a csomópontok, ahol az emberek és gépek az erőforrások, és a tevékenységek közötti logikai kapcsolatok az élek.

A vállalati folyamatok egymáshoz kapcsolódó lépések láncolatai, nélkülözhetetlen a különféle folyamatok összekapcsolódása. A hatásos és biztonságos szinten történő működéshez szükséges többek között a munkafolyamatok összhangja, a vállalati funkciókat képviselő emberek közötti együttműködés és transzparencia. Szükséges látni a folyamatok közötti összefüggéseket, mely segíthet kiküszöbölni bizonyos hibák, illetve biztonsági események előfordulásának valószínűségét. A vállalati folyamatok között összefüggés, „átadás” és visszacsatolás van. A jól tervezett, működtetett és dokumentált folyamatok esetében szinergia érhető el, mert csökken a felesleges és ezáltal kiküszöbölhető átadás-átvételek, azaz kapcsolatok száma, mely csökkenti a felmerülő idő-, pénz- és energiaráfordításokat.

A kívánt biztonsági szint elérése érdekében szükséges a folyamatok hálózatában gondolkodni, és az összefüggéseket holisztikusan szemlélni. A folyamatok biztonságos működéséhez kockázatkezelés szükséges. A kontrollfunkció működése akkor valósul meg legcélravezetőbben, ha az a munkafolyamatok elválaszthatatlan részeként valósul meg.

A munkafolyamatba épített kontrollok a vállalati folyamatok hálózatának szerves részét képezik. A rendszeres ellenőrzés és monitoring a folyamatok tervezett, illetve operatív működéséről adnak visszaigazolást, mely alapján a szükséges preventív, detektív, illetve korrektív tevékenységek meghatározhatók. A kontrolling funkció pedig pénzügyi szinten járul hozzá a működési folyamatok tervezéséhez, megvalósulásához, és financiai oldalról validálja a vállalati folyamatokat. Pénzügyi aspektusa valamennyi vállalati folyamatnak van. A kontrolling funkció része a szervezeti folyamatoknak.

A vállalati védelmi vonalak – üzleti folyamatokba ágyazott kontrollok, kontroll- és megfelelési funkciók és külső/belső auditok (IIA, 2020) – a vállalati működés valamennyi szintjén megjelennek. A belső kontrollrendszer egyes elemei – a kontrollkörnyezet, kockázatértékelés, kontrollok, információs és kommunikációs folyamat és monitoring (COSO, 2004) – a szervezetet átfogó, hálózatszerű struktúrában jelennek meg. A COSO kocka megjeleníti a stratégiai, megfelelési, riporting és operatív kockázatokat, a vállalati belső kontrollrendszer elemeit, illetve az egyes szervezeti egységeket. A COSO kocka rámutat az egyes elemei közötti kapcsolatokra, a belső kontrollrendszer komplexitására. A COSO kocka szerkezete és logikai összefüggései megerősítik, hogy a belső

kontrollrendszerrel érdemes hálózatkutatási szemszögből gondolkodni, és hálózati kapcsolatokat értelmezni.

## **Esettanulmány – a bevételszerzési folyamat kontrollhálózata**

A vállalati folyamatok közül (P1) a bevételszerzési folyamat (P1) sikeressége a vállalat sikerességének kulcsa. A következőkben a bevételszerzési folyamat főbb lépéseit és a kapcsolódó kontrollokat (CA) ismertetem egy fiktív vállalat példáján. Az esettanulmány kontrolltevékenységeinek összeállításához Rao (2014) munkáját használtam fel.

A folyamat gépi és emberi közreműködéssel valósul meg, és változó arányban tartalmaz automatikus, manuális és félig automatikus tevékenységeket.

P11: A bevételszerzési folyamat (P1) a rendelésvételrel indul. A rendelésvételhez kontrolltevékenységek kapcsolódnak: a rendelési adatok ellenőrzésre kerülnek, nem teljes vagy nem pontos rendelési adatok esetén azokat pótolni szükséges (CA11.1). Rendszer általi ellenőrzés történik a duplikált rendelésvétel megakadályozása érdekében (CA11.2). A rendelések feldolgozása jóváhagyott hitelkereten belül történik (CA11.3). Magasabb diszkontráták esetén külön független ellenőrzés történik (CA11.4).

P12: Sikeres rendelésvételt követően kerül sor a számlázásra. A számlázáshoz kontrolltevékenységek kapcsolódnak: a szállítmány jóváhagyott kiadása alapján a raktárból, a rendszer automatikusan generálja a számlát azonos dátummal (CA12.1). A szállítási dátum nem módosítható megfelelő szintű vezetői jóváhagyás nélkül (CA12.2). Rendszerbeállítás alapján a számlaadatok ellenőrzése a törzsadatok és a megrendelésadatok alapján. Nem valid adatok elutasításra kerülnek vagy egy függő tételeket tartalmazó file-ba, mely később korrigálható (CA12.3).

P13: A számlázást követően kerül sor a pénzbeszedési folyamatlépésre. A pénzbeszedéshez kontrolltevékenységek kapcsolódnak: a vezető ellenőrzi a koros követeléseket és összehasonlítja a beérkezett kintlévőségeket a periódus elején nyitott követelésekkel (CA13.1). A beérkező pénz ügyfélszámlához rendelése az ügyfélnév, az ügyfélszám és a számlaszám alapján történik, és csak nyitott számlákkal szemben (CA13.2).

P14: Az értékesítést követően visszaküldésre is sor kerülhet. A visszaküldött áru fizikai ellenőrzése, felülvizsgálata és a visszáru engedély (RMA – return merchandise authorization) jóváhagyása szükséges (CA14.1).

1. számú ábra: *Kontrollok a bevételszerzési folyamatban*

Vállalati folyamatok halmaza $i=1, \dots, n$	Folyamat $i=1$	P1 vállalati folyamat lépései	Kontrolltevékenységek a folyamatban	Emberi részvétel a kontrolltevékenységben (nem/igen) [0; 1]
		P11	CA 11.1	1
			CA 11.2	0
			CA 11.3	1
			CA 11.4	1
Pi	P1	P12	CA 12.1	0
			CA 12.2	1
			CA 12.3	0
		P13	CA 13.1	1
			CA 13.2	1
		P14	CA 14.1	1
		<b>SZUM</b>	<b>10</b>	<b>SZUM</b>
				<b>7</b>

Forrás: Az ábrát a szerző készítette.

Az 1. számú ábra vállalati folyamatok halmazából ( $P_i$ ) a vállalati bevételszerzési folyamathoz ( $P_1$ ) rendelt jeleníti meg a folyamathoz rendelt kontrollokat, melyek a kockázatok értékelése során beazonosított kockázatok kezelését biztosítják.

A  $P_1$  folyamat alfolyamatai ( $P_{11}$ ,  $P_{12}$ ,  $P_{13}$  és  $P_{14}$ ) részben „gépi”, részben manuális, emberi munkaerő segítségével valósulnak meg. Egyes folyamatlépések és hozzájuk kapcsolódó kontrolltevékenységek automatikus, manuális és félig automatikus, félig manuális folyamatlépésekből épülnek fel. A kontrolltevékenységek jellemzően rendszer által támogatott, tipikus kontrolltevékenységek, azonban domináns az emberi tényező részvétele is a kontrolltevékenységekben. A vizsgált esetben 70%-ban volt jelen emberi részvétel a folyamathoz rendelt kontrolltevékenységekben. A „gépi” részvétel, a rendszerek által végrehajtott megoldások jellemzők és preferáltak, azonban a humán faktor részvétele a folyamatokban ennek ellenére mégis meghatározó. Mind a „gépi”, mind az emberi tényező részvétele a folyamatokban kockázatokat hordoz, melyek sikeres kezelése a folyamatok biztonságos működéséhez szükséges.

A kockázatkezelés szükséges a biztonságos, kellőképp kontrollált vállalat megteremtése érdekében. Szorosan kapcsolódva a kockázatkezelési feladatokhoz a lehetséges kontrollok közül meg kell határozni, hogy a vállalat mely kontrollokat alkalmazza.

A folyamatokhoz rendelt kontrollok hálózata tulajdonképpen a belső kontrollrendszer megvalósulása a vállalati folyamatokban.

A vállalat működéséhez kapcsolódóan az összes vállalati folyamatot át kell tekinteni, meghatározni a kockázatokat és kontrolltevékenységeket a vállalat

kockázattűrő képességével összhangban. Egyes kontrollok több folyamatlépéshez kapcsolódóan is bizonyosságot nyújtanak.

A magas fokú kontrolltudatosság esetén a kontrollok számossága magas, mely magas szintű biztonsági kultúrát jelez, ahol a reziduális kockázat – a kockázat, mely a kontrollok működése mellett marad – alacsony. Analóg a kockázat, amely a kontrollok jelenléte nélkül tapasztalható magas marad, megfelelő kontrollok hiányában. Leegyszerűsítve, a kontrollok számossága korrelál a biztonsági szinttel. A kontrollfolyamatokat időről időre át kell értékelni, hogy megfelelő védelmet nyújtanak-e, illetve amennyiben változás tapasztalható a kontrollkörnyezetben, például pandémia.

A vállalati folyamatokba épített kontrollokon keresztül a vállalat értéket realizál, mely hozzájárul az átlátható, eredményes és hatékony folyamatokhoz, a minőségcélok megvalósításához, valamint segíti a vállalat alkalmazkodóképességét is.

## **Humán kockázatok átfogó áttekintése a szervezetben**

A humán kockázatok a szervezetben több szinten vannak jelen, melyek megfelelő működés esetén hatásos kockázatkezeléssel párosulva csak marginális kockázatot hordoznak. Mindazonáltal a vállalati kultúra, és ennek részeként a szervezeti biztonsági kultúra átfogóan jelen vannak a vállalati folyamatokban. Mindez az operatív folyamatok szintjén jellemzően áttételesen jelenik meg, de a szervezet egészét tekintve meghatározó. Amikor folyamatokat vizsgálunk azért, hogy azonosítsuk, hogy az a folyamat miért nem működik rendesen, illetve valamely hiba miért következett be, a gyökérok elemzés során az azonosított kiváltó okok és összefüggések tudnak rávilágítani ezekre az áttételes kapcsolatokra és összefüggésekre is. A humán kockázatokot ezért átfogóan ismertetem, mert azok jellegükből adódóan hatással lehetnek a vállalati működésre, annak folyamataira stratégiai és operatív szinten is.

A humán erőforráshoz kapcsolódó kockázatokot a következő szempontok szerint ismertetem (lásd 2. számú ábra):

- Kompetencia.
- Üzletmenet-folytonosság.
- Biztonsági incidensek, véletlen hibák.
- „Hitelességi kockázat”, svájci sajt modell.
- Információbiztonsági kockázat.
- Megváltozott körülményekkel kapcsolatos kockázatok, pandémia, előre nem látható természeti jelenség.
- Vállalati biztonsági kultúra.

## *Kompetenciakockázat*

A vállalati stratégia emberi erőforrás oldalát vizsgálva elsődleges, hogy a működéshez szükséges szakértelem és tudás a kellő időben és helyen rendelkezésre álljon. A kompetencia kérdésköre kiemelt kockázati területet fed le. Lényeges kockázat, hogy a munkatársak nem képesek az irányítási követelmények szerint ellátni feladataikat, melynek fő kockázati tényezői között szerepel a szakértelem hiánya; a munkatársak nem ismerik az eljárásokat és a végrehajtási követelményeket, illetve a változó szakmai készségkövetelmények (Iványos, 2020). Az emberi erőforrás folyamatokkal – azaz a HR-, az emberek irányítási (people management) és teljesítményértékelési (performance management) folyamatokkal – szemben ugyanakkor alapkövetelmény, hogy azok képesek legyenek a kompetenciakockázat kezelésére, ellenkező esetben a felelős személyek nem rendelkeznek megfelelő kompetenciával. A csoportvezetői munkássághoz szak tudás („hard”, azaz kemény képességek), illetve irányítási képességek („soft”, azaz puha tényezők) szükségesek. A HR stratégia meghatározó jelentőségű, annak vállalati szintű stratégia részeként történő integrált kezelése elősegíti, hogy az emberi erőforrás a szükséges helyen, időben, „mennyiségben” és minőségben rendelkezésre álljon.

A kompetencia kérdésköre több szinten jelenik meg a vállalati működés során. A feladat végrehajtásához szükséges idő függ az operatív feladatot végrehajtó egyén feladatvégzésben megszerzett rutinjától. Azonos szakmai kompetenciával rendelkező egyének kompetencia szintje eltérő lehet, ami azt eredményezi, hogy egy adott feladat végrehajtásának ideje eltérő lehet attól függően ki végzi a feladatot (Szilágyi, 2015). Ezzel párhuzamosan az elvégzett feladat minősége sem minden esetben sztenderd. Egységes, sztenderd produktumot előállító gyártási folyamat végterméke közelítőleg állandó, míg tanácsadási területen szakértő függvényében más lehet a kimenetel, az output. A minőség és a ráfordított idő fordított arányt mutat, attól függően milyen szinten áll a feladatot végző szakmai tapasztalata, gyakorlata, „rutinja” az adott tevékenység vonatkozásában.

## *Üzletmenet-folytonosság*

Az üzletmenet-folytonosság biztosítása szükséges a humán erőforrás távozása, illetve szabadsága esetén is (Kemendi, 2021a). A vállalati folyamatok szabályozása és a dokumentumkezelési folyamatok átláthatósága a vállalat rezilienciájának megteremtését segíti. A vállalati folyamatok egy adott egyéntől függetlenül is végbe kell, hogy menjenek. Az üzletmenet-folytonosság biztosításának elve egyetemlegesen jelenik meg a vállalati működés során.

### *Biztonsági incidensek, véletlen hibák*

A vállalati működés során bekövetkező biztonsági incidensek jelentős része az emberi tényezőköz köthető (Enisa, 2006). A humán faktorok hatásai biztonsági kockázatot jelentenek, melyek mérsékelhetők, többek között az emberi erőforrás, a munkaerő kellő szakmai felkészültsége és naprakészsége, a szervezeti tudás aktív operatív alkalmazása, a humán erőforrás-menedzsment folyamat integritása, és a szervezeti szinten megfogalmazott és alkalmazott etikai elvek intézményesülése által. Mindezek olyan tényezők, melyek a biztonsági kockázatok mérsékelni képesek (Kemendi, 2021a).

Biztonsági incidensek, véletlen hibák kategóriáján belül a kumulált kockázat, fatális hiba esete külön figyelmet érdemel, mely több, látszólag független biztonsági hiba együttes bekövetkezése folytán fokozott problémát tud okozni, ahogy azt a Reason (1999) által ismertetett svájci sajtómodell példája is illusztrálja. Reason az emberi hibák két fontos jellemzőjére mutat rá, hogy hogyan tud a kontrollok ellenére egy incidens bekövetkezni. Az egyik, hogy a legnagyobb hibát gyakran a legjobb emberek követik el. Másodsor pedig: a szerencsétlenségek messze nem véletlenszerűek, hanem visszatérő mintákba esnek. Adott körülmények hasonló hibákat idézhetnek elő, függetlenül az érintett személyektől (Reason, 2000).

### *Hitelességi kockázat*

A hitelességi kockázatok, azaz az olyan kockázatok, melyek a felek megbízhatóságával, integritásával, hitelességével kapcsolatosak (Kemendi, 2021b), a bizalom fogalma köré épülnek. A vállalati bizalmi kultúra elősegíti a folyamatok működését, a folyamatok sebessége nő, a költségek csökkennek (Takácsné & Benedek, 2016), melyet a „bízz, de ellenőrizz” szemlélet jegyében kontrollálni kell. A hitelességi kockázatok szorosan összefonódnak az emberi tényezővel, melyek a működési folyamatokban napi szinten megjelennek. A hitelességi kockázat minimalizálása a szervezeti biztonsági kultúra fejlesztéséhez és erős, etikus szervezeti kultúra kialakításához járul hozzá.

A biztonság szintje olyan erős, mint a leggyengébb láncszem a folyamatban (ENISA, 2006; Schneier, 2003), így a „hitelességi kockázat” kezelése nagyban elősegíti a biztonsági célok megvalósulását. A támadók is a leggyengébb pontot támadják, vegyük például a pszichológiai manipuláció (social engineering) esetét. A pszichológiai manipuláció az emberi faktor gyengeségein alapulva képes „rést ütni a pajzson”, azaz a szervezet védelmi rendszerén. A pszichológiai manipuláció az emberi interakciókra támaszkodik, és kihasználja az emberi

természet sajátosságait, hogy az emberek alapvetően segítőkészek és konfliktuskerülők (Hadnagy, 2011; Mitnick, 2002).

A hitelességi kockázaton belül az emberi tényezőre vonatkozóan kiemelt kockázati területet jelent a csalás kockázata, amikor a munkavállalók egyéni érdekei állnak a csalások (fraud) mögött. A csalás esetek kezelése szintén a vállalat biztonsági rendszerének feladata. Az árukladó jeleket – személyes figyelemfelhívó jegyek, például anyagi szükséglet, tartozások, életstílus, jövedelem különbözőség, munkafolyamatok izolált végrehajtása stb. – a biztonsági rendszernek kell felismernie és kezelnie.

### *Információbiztonsági kockázat*

Az információbiztonsági kockázatok súlyos, illetve kritikus következménnyel is járhatnak, például adatbiztonsági kockázatok, adatvesztés, adatszivárgás, GDPR nem megfelelés, IKT kitétségek. Információbiztonsági alapelvek – titoktartás, sértetlenség, hozzáférhetőség (confidentiality, integrity, availability, azaz CIA) – követése szükséges (Michelberger & Kemendi, 2020).

### *Megváltozott körülményekkel kapcsolatos kockázatok, pandémia, előre nem látható természeti jelenség*

A vállalatoknak a megváltozott körülményekkel kapcsolatos, illetve az előre nem látható kockázatok kezelésére is fel kell készülniük. A COVID-19 pandémia a kockázati környezetre szignifikáns hatást gyakorolt, és még hangsúlyosabbá tette a biztonság kérdését. A változások mintegy láncreakció jelleggel további változásokat indukáltak. Az információbiztonság, illetve kiberbiztonság kérdése még hangsúlyosabbá vált. Az e-kereskedelem térnyerése és vele párhuzamosan az online kereskedelem új kockázatokat hozott. Nőtt a csalással kapcsolatos esetek száma. A munkavállalók mindennapi munkarutinja is érintetté vált (Kemendi, 2021b).

A pandémia esetében nyilvánvaló volt, hogy a biztonság értéket jelent. Változó környezetben a reziliencia, az alkalmazkodóképesség az üzletmenet-folytonosság képességének biztosítását is jelentheti, melynek fontosságát a folyamatos versenyhelyzeteken túl a pandémia is megmutatta.

Az otthoni munkavégzés és a távmunka helyett kapott olyan munkáltatóknál is, ahol korábban az ilyen gyakorlatra nem volt példa (például biztonsági megfontolásokból), illetve jóval kiterjedtebben jelent meg ez a gyakorlat olyan vállalatoknál, ahol a gyakorlat már működött. Az otthoni munkavégzés gyakorlata kiszakította a munkavállalókat a megszokott életükből, ezáltal a munkahelyi

mentálhigiéné területe még fontosabbá vált. Az otthoni munkavégzés eredményeképp a mentális szorongással vagy motivációvesztéssel küzdő munkavállalók száma jelentősen megnőtt. A dolgozók lelki egészségével foglalkozni kell.

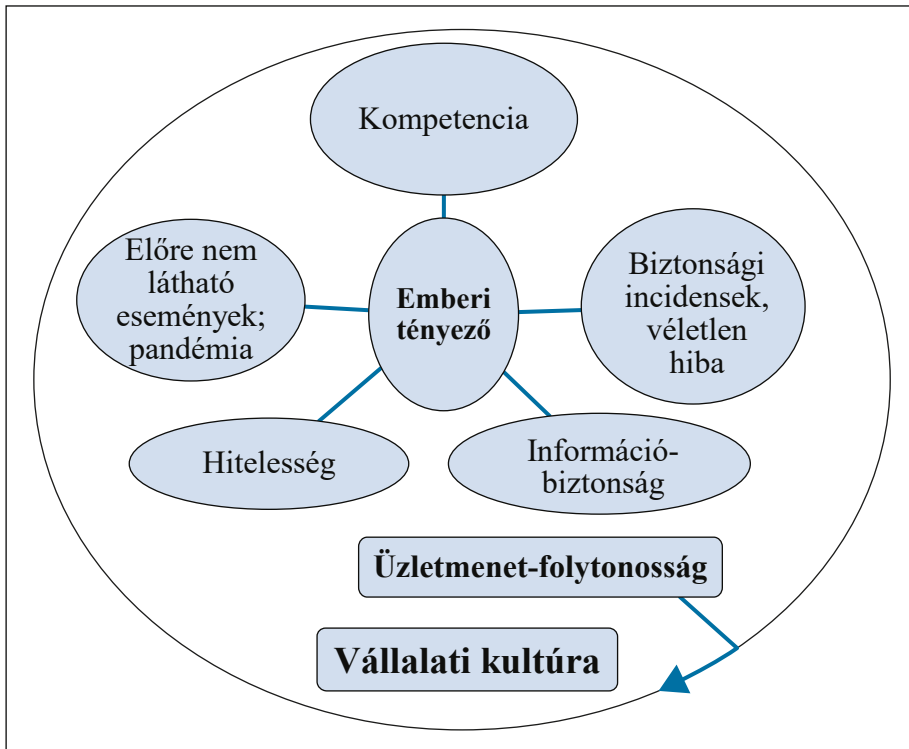
Az új, ismeretlen helyzetek átgondolt változások esetén is kockázatosabbak. A biztonság tudatosság szerepe még inkább meghatározó jelentőségűvé vált. A kockázatkezelés és a kockázattudatos szervezeti kultúra jelentősége még inkább nőtt, melyet a vállalati stratégia részeként lehet hatásosan és eredményesen kezelni.

### *Vállalati biztonsági kultúra*

Szorosan kapcsolódik az egyes kockázati tényezőkhöz, azonban jelentősége miatt külön nevesítem. A vállalati biztonsági kultúra szempontjából a szervezet vezetője (tone of the top) elsődleges szerepet tölt be. A vezető felelőssége az adekvát biztonsági kultúra kialakítása, az értékek megfogalmazása, közvetítése, valamint képviselése az alkalmazottak felé. Az információbiztonsági kultúra is része mindennek, és a felsővezetésnek bizonyítania kell vezetői képességét és elkötelezettségét az információbiztonsági irányítási rendszer (IBIR) vonatkozásában. A vezetői akarat és elkötelezettség a szabályozáson keresztül valósul meg (Magyar Nemzeti Kibervédelmi Intézet, 2019). Fejlett biztonsági kultúra esetén a szervezet dolgozói a biztonságot veszélyeztető tényezőkkel kapcsolatban a szükséges ismereteket elsajátítják és felelősen alkalmazzák (Rajnai, 2017). A vállalatok komplex biztonsági kihívásokkal és kockázatokkal szembesülnek – ideértve az IKT rendszerekhez és az emberi tényezőhöz köthető kockázatokat, továbbá tágabb értelemben a vállalati működéshez kapcsolódó kockázatokat, mint pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás kockázata –, amelyek kezeléséhez sikeres, fejlett biztonsági kultúra szükséges.

A 2. számú ábra az üzletmenet során – a folytonos üzletmenet érdekében – az emberi tényezőhöz kapcsolódó kockázatokat – illusztratív jelleggel, szimbolikusan emberként ábrázolva – szemlélteti, és áttekintő jelleggel mutatja be a vállalati biztonsági kultúrát befolyásoló emberi kockázati tényezőket, kiemelve a kompetencia kockázatokat (fej), a hitelesség és információbiztonsági kockázatokat, melyek stabil, folyamatos kezelése alapvető fontosságú a sikeres biztonsági kultúra szempontjából (lábak), illetőleg a váratlan események kockázatait (biztonsági incidensek, véletlen hibák, illetve megváltozott körülményekkel kapcsolatos kockázatok, például pandémia) (kezek), melyeket felmerülésük esetén a vállalati kockázatkezelési szabályzatnak megfelelően adekvát válasszal, cselekvési tervvel szükséges kezelni.

2. számú ábra: A vállalati biztonsági kultúrát befolyásoló human kockázatok



Forrás: Az ábrát a szerző készítette.

## Következtetések

A hálózatok által leírható kapcsolatok és összefüggések megjelennek a szervezeti működésben, a vállalati folyamatok rendszerében és kontrollkörnyezetében. A vállalati folyamatok hálózatába épített kontrollok a belső kontrollrendszer megvalósulását jelentik a vállalati gyakorlatban. A kontrolltudatos szervezet magasabb biztonsági szintet ér el. A kockázatkezelés a vállalati folyamatok, illetve a vállalati biztonság megteremtését segíti. A vállalati folyamatokba épített kontrollokon keresztül a vállalat értéket realizál.

A vállalati stratégia, a kockázatkezelés és a vállalati folyamatok integrált kezelése szükséges a hosszú távú sikeres vállalati működés érdekében.

A folyamatok biztonságos működése szempontjából a „gépi” és az emberi tényezőkben rejlő kockázatokat kezelni és kontrollálni szükséges. A belső

kontrollrendszer alkalmas a szervezeti „biztonsági kultúra” jellemzésére. A vállalati folyamatok kockázatokat hordoznak, melyeket adott folyamatlépéshez rendelt kontrollokkal kell kezelni.

A folyamatlépések és a kontrolltevékenységek végrehajtásához is kapcsolódik emberi tényező. Szükséges az emberi tényezőben rejlő kockázatok azonosítása és kezelése. A humán kockázatok közé tartoznak többek között a biztonsági incidensek, véletlen hibák, „hitelességi kockázat”, információbiztonsági kockázat. A hitelességi kockázat kezelése az erős, stabil vállalati kultúra alapja. A vállalat kockázatkezelési rendszerének képesnek kell lennie a megváltozott körülményekkel kapcsolatos kockázatok kezelésére – lásd pandémia –, mely azonnali alkalmazkodóképességet követel meg. Szükséges, hogy a vállalati kultúra és vele együtt a vállalati biztonsági kultúra olyan értékrendet közvetítsen, mely képes a vállalati integritás és kontrollkörnyezet erősítésére.

## Összegzés

A vállalatok komplex biztonsági kihívásokkal szembesülnek az ipar 4.0 technológia intenzív világában. A pandémia, illetve a megváltozott körülményekkel kapcsolatos, előre nem látható kockázatok próbatétel elé állítják a vállalatok védelmi képességét. A biztonság értéket jelent. Kockázatkezelés szükséges a biztonságos, kellőképp kontrollált vállalat megteremtése érdekében. A tudatosan kiépített vállalati biztonsági kultúra, valamint kontrollkörnyezet alkalmasak a vállalat integritásának erősítésére, mely könnyen tud alkalmazkodni a nem várt események esetén is.

A szervezeti működésben és kontrollkörnyezetben a hálózatok által leírható kapcsolatok és összefüggések meghatározók. A folyamatokban részt vevő ember megjelenik a „gépi” tényezők, rendszerek mellett a vállalati működés valamennyi szintjén.

Az emberi tényező kiemelt kockázati tényező a vállalatok biztonsági rendszerében. A vállalati kultúra és a vállalati biztonsági kultúra döntő jelentőségűek a humán erőforráshoz kapcsolódó kockázatok vonatkozásában. Az emberi tényezőt stratégiai és kockázatkezelési szinten adekvát módon és integrált szemlélettel javasolt kezelni. A rendszerek biztonsági hálójá az emberi tényező kockázatainak egyidejű kezelésével lesz kellőképp erős.

A vállalati biztonsági kultúra, a vezetői szinteken munkavállalók felé közvetített értékrend és a kontrolltudatos szemlélet a kontrollkörnyezetet erősítik.

A folyamatokhoz rendelt kontrollok hálózata tulajdonképpen a belső kontrollrendszer megvalósulása a vállalati folyamatokban. A kontrollok hálózata

a vállalati kockázati tőrészattárral összhangban segíti a kockázatok kezelését és a kívánt biztonsági szint elérését. A szemléletmód a hosszú távú sikeres vállalati működés szempontjából meghatározó jelentőséggel bír, annak alkalmazását felsővezetői szinten javasolt kiemelt prioritásként kezelni, és stratégiai szintről eredeztetve a mindennapi működésbe tudatosan beépíteni a biztonsgtudatoság, a biztonsági kultúra és a vállalati biztonság érdekében.

## Felhasznált irodalom

---

- Barabási, A-L. & Albert, R. (1999). Emergence of scaling in random networks. *Science*, 286(5439), 509–512. <https://doi.org/10.1126/science.286.5439.509>
- Barabási A-L. (2006). A hálózatok tudománya: a társadalomtól a webig. *Magyar Tudomány*, 167(11), 1298–1308, <http://www.matud.iif.hu/06nov/03.html>
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (2004). *Enterprise Risk Management - Integrated Framework Executive Summary*. <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary.pdf>
- Erdős, P. & Rényi, A. (1959). On random graphs, I. *Publicationes Mathematicae Debrecen*, 6, 290–297. <https://snap.stanford.edu/class/cs224w-readings/erdos59random.pdf>
- Erdős, P. & Rényi, A. (1960). On the evolution of random graphs. *Publ. Math. Inst. Hung. Acad.*, 5, 17–61. <http://snap.stanford.edu/class/cs224w-readings/erdos60random.pdf>
- Euler, L. (1741). *Solutio problematis ad geometriam situs pertinentis* *Commentarii academiae scientiarum Petropolitanae* 8, 128–140. <http://eulerarchive.maa.org/docs/originals/E053.pdf>
- Gilbert, E. N. (1959). „Random Graphs”. *Annals of Mathematical Statistics*. 30(4), 1141–1144.
- Hadnagy, C. (2011). *Social engineering: The art of human hacking*. Wiley Publishing.
- Institute of Internal Auditors (IIA). (2020). *The IIA's three lines model*. <https://na.theiia.org/about-ia/PublicDocuments/Three-Lines-Model-Updated.pdf>
- Iványos J. (2020). *Útmutató az integrált kockázatkezelés megvalósításához*. Trusted Business Advisor.
- Kemendi, A. (2021a). HR process safety & security in the industry 4.0. era. *Bánki Közlemények* 4(1), 55–60. <http://bk.bgk.uni-obuda.hu/index.php/BK/article/view/143>
- Kemendi, A. (2021b). E-Commerce Safety and Security in the Industry 4.0 era. *National Secretary Review*, (1), 195–217, [https://www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2021\\_1\\_NSR.pdf](https://www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2021_1_NSR.pdf)
- Magyar Nemzeti Kibervédelmi Intézet (2019). *Az információbiztonság lélektana* (Psychology of Information Security).
- Michelberger, P. & Kemendi, A. (2020). Data, Information and It Security - Software Support for Security Activities. *Problems of Management in the 21st Century*, 15(2), 108–124., [https://www.scientiasocialis.lt/pmc/files/pdf/108-124.Michelberger\\_Vol.15-2\\_pmc.pdf](https://www.scientiasocialis.lt/pmc/files/pdf/108-124.Michelberger_Vol.15-2_pmc.pdf)
- Mitnick, K. D. & Simon, W. L. (2002). *Art of deception: Controlling the human element of security*. Wiley Publishing.

- Rajnai Z. (2017). Információbiztonság tudatosság. *Műszaki Tudományos Közlemények*, 37–42. [https://www.emc.ro/publication-hu/mtk/mtk7/MTK7\\_02\\_Rajnai-plen.pdf](https://www.emc.ro/publication-hu/mtk/mtk7/MTK7_02_Rajnai-plen.pdf)
- Rao, S. R. (2014). Perspective SOX Controls - Driving Transformation of the Order-to-Cash Value Chain. Infosys Limited External Document. <https://www.infosysbpm.com/offerings/functions/sales-fulfillment/white-papers/Documents/SOX-controls.pdf>
- Reason, J. (1999). *The 'Swiss Cheese' model*.
- Reason, J. (2000). Human error: models and management. *BMJ*, 320(7237), 768–770. <https://doi.org/10.1136/bmj.320.7237.768>
- Schneier, B. (2003). *Beyond fear – Thinking sensibly about security in an uncertain world*. Springer-Verlag Copernicus Books. <https://doi.org/10.1007/b97547>
- Szilágyi, Gy. A. (2015). Determining delay risks of processes deriving from personal professional competences. 2015 IEEE 13th International Symposium on Intelligent Systems and Informatics (SISY), (pp. 205–208). <https://doi.org/10.1109/SISY.2015.7325380>
- Takácsné Gy. K. & Benedek A. (2016). Bizalmon alapuló együttműködés vizsgálata a kis- és középvállalatok körében. In Csiszárík-Kocsir A. (Szerk.), *Keleti Faculty of Business and Management* (pp. 379–390). Óbuda University.
- Temesi, J. & Varró, Z. J. (2017). *Operációkutatás*. Akadémiai Kiadó.
- Trusted Business Partners Technical Department of ENISA Section Risk Management ENISA. (2006). *Risk Management - Principles and Inventories for Risk Management / Risk Assessment methods and tools*.
- Wayne L. W. (2003). *Operációkutatás I-II*. Aula Kiadó.

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

- Kemendi Á. (2023). Humán kockázatok hálózat kutatási szempontból. *Belügyi Szemle*, 71(2), 317–334. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.8>



## K Ö N Y V I S M E R T E T É S

### A migráció szociológiája 3.0 (Sik Endre könyvének ismertetése)

#### The sociology of migration 3.0

**Éberhardt Gábor**

Dr. PhD, rendőr ezredes, kirendeltségvezető, rendőrségi főtanácsos  
Csongrád-Csanád Vármegyei Rendőr-Főkapitányság  
Kiszombori Határrendészeti Kirendeltség  
[eberhardt.gabor@uni-nke.hu](mailto:eberhardt.gabor@uni-nke.hu)



#### Absztrakt

**Cél:** Sik Endre „*A migráció szociológiája 3.0*” című könyve ismertetésének célja, hogy bemutassa a migráció kutatásának, a migrációelméleti megközelítésének változásait összegző új gondolatokat, értékeket.

**Módszertan:** A könyvismertetés készítése során a végrehajtott összehasonlító tartalomelemzéssel törekedtem a megelőző két könyv megállapításaitól eltérő, új megállapítások, következtetések olvasmányos leírására.

**Megállapítások:** A szerző önálló elemként ismertette a korábbi és a recenzió tárgyát képező könyvében a tematikus összehasonlítást, bemutatta azokat az új elemeket, amelyek önálló novumként olvashatók benne. A szerző a rá jellemző bölcsességgel és közvetlen egyszerűséggel mutatja be, hogy ez a könyv egy folyamat része, annak a felgyorsult globális társadalmi jelenségnek részbeni újraértelmezése, amelynek előzményei a korábbi két könyvében kerültek bemutatásra. Az elvárásoknak megfelelt a szerző azzal a munkával, amellyel a korábban általa elemzett folyamatokat, eseményeket, elméleti megközelítéseket kutatási eredményekkel, hivatkozásokkal aktualizálta.

**Érték:** A könyv szerzője által kutatott és leírt globális társadalmi folyamat, a migráció olyan kutatási eredményekkel és kiegészítésekkel, interjúkkal kerül bemutatásra, amelyekkel a könyv a migrációs irodalmak egyik alapműveként azonosítható. Úgy sikerült a jelenséget, annak a 2015. évi tömeges irreguláris bevándorlást követő időszak migrációs mintázatának jellemzőit leírni, hogy az a nem migrációkutatók részére is közérthető, valamint bemutatja az aktuális társadalmi értékítéleteket is.



**Kulcsszavak:** államhatár, idegenellenesség, migráció, morálistánik-gomb, rendészet, szociológia.

### **Abstract**

**Aim:** The aim of the review of Endre Sik's book "*The Sociology of Migration 3.0*" is to present new ideas and values summarizing the changes in the research and theoretical approach to migration.

**Methodology:** in preparing the book review, I have endeavoured, through the comparative content analysis carried out, to provide a readable description of the new findings and conclusions that differ from the findings of the previous two books.

**Findings:** The author presented the thematic comparison in his previous books and the book under review as a separate elements, presenting the new elements that can be read as separate novae. With characteristic wisdom and direct simplicity, the author shows that this book is part of a process, a partial reinterpretation of the accelerated global social phenomenon, the antecedents of which were presented in his two previous books. The author has lived up to expectations by updating the processes, events and theoretical approaches he has previously analysed with research findings and references.

**Value:** the global social process of migration, researched and described by the author of the book, is presented with research findings and additions, interviews, which make the book newly identifiable as a seminal work in the literature on migration. It succeeds in describing the phenomenon, the characteristics of its migration patterns in the period following the mass irregular immigration of 2015, in a way that is comprehensible to non-migration researchers, and also presents current social value judgments.

**Keywords:** migration, moral panic button, policing, sociology, state border, xenophobia.

## **Bevezető gondolatok**

A migrációelmélet elhivatott kutatójaként, a hazai és nemzetközi forrásirodalom egyik legtöbbször hivatkozott szerzőjeként ismertem meg Sik Endre nevét. Nagy számú publikációja, tanulmányai, könyvei között a 2012-ben, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kar gondozásában megjelent *A migráció szociológiája* 1. és 2. e-tankönyveket fedeztem fel először. Ez a két kötet a migrációkutatók sokaságának biztosított olyan, az emberi vándorlás elméleti

alapjainak megismerését biztosító tudást, ami a Magyarországot 2015-ben ért tömeges irreguláris bevándorlással összefüggésben igényelte az ismeretek helytállóságának felülvizsgálatát, indokolt módosítását, kiegészítését.

A harmadik könyvet a kezünkbe véve a két elődjéhez hasonló egyszerűséget láthatjuk. Fellapozva a művet azt tapasztaljuk, hogy a gondolatokat befolyásolni képes fotók és terjengő hivatkozások helyett értékelő táblázatok, átlátható diagramok, leírások, interjúleíratok segítik az olvasót értelmezni az olvasmányosan megírt oldalakat, amely tartalmi információkat a nem szakértők is nehézségek nélkül feldolgozhatják.

A könyvet szerzőként jegyző Sik Endre közgazdász, szociológus, professzor emeritus, kutató, számos magyar és külföldi szervezet tagja, valamint cím birtokosa. Munkásságának meghatározó részét képezi a migráció jelenségének kutatása, a migrációs faktorok elemzése. A mintegy évtizeddel korábban megjelent migrációelméleti összefoglaló kötetek kellő alapot teremtettek arra a szerzőnek, hogy a bekövetkező változások vizsgálata után megossza az új vagy újragondolt elemeket az olvasókkal.

A könyv annak ellenére hiánypótlónak értékelhető, hogy az elmúlt években számos publikáció jelent meg a hazai kiadók gondozásában a migrációról. *A migráció szociológiája 3.0* a Debreceni Egyetem kiadója által jelent meg 2021. év végén, Simonovits Borbála szakmai lektorálásával. A téma aktualitása továbbra sem kérdőjelezhető meg, akkor sem, ha Magyarország külső határszakaszán ugyan nincs az a tömeges irreguláris bevándorlási jelenség, mint 2015-ben, de az nem szűnt meg, csak a migrációs mintázat változott.

## A könyvről

A kiadó egyetemnek, a kutatási tevékenység támogatójának emblémáját magán viselő könyv egészéből kitűnik a harsány karakterisztikával szerkesztett cím. A belső tartalmi elemeknél már nem találkozik az olvasó olyan kiemeléssel, ami vonzaná a tekintetet, lekötné néhány oldalra, hanem szisztematikusan elkezd olvasni, értelmezni az elejétől az utolsó 158. oldalig.

A klasszikus felépítésnek megfelelően megtaláljuk az első lapokon a tartalomjegyzéket, amely a bevezetésen és a tartalomjegyzéken túl, 10 fejezetet sorol.

A szerző a bevezetés első mondatai közt fejti ki: „*A migráció szociológiájának harmadik kötete azt a célt szolgálja, amit még 2001-ben tűztem ki magam elé: oly módon tanítani a migrációval összefüggő szociológiai jelenségeket, hogy az ne váljon specializált migrációs szociológiává.*” Újít megoldásként találkozhatunk azzal a bemutatással, amelyben egyértelművé válik, hogy a harmadik

kötet mely korábbi témákat dolgozza fel újólag, azokat aktualizálva, valamint a „*morálistpánik-gomb*” néven azonosított fogalmi elemet hogyan mutatja be újdonságként az olvasóknak ebben az összefoglaló műben.

A tudományos értékű művek esetében mindig ajánlott tanulmányozni az irodalomjegyzéket. Ebben a könyvben nyolc oldalnyi forrás kerül rögzítésre, amelyek között hazai és külföldi kutatók, médiaelemek, online adatbázisok sorakoznak. Ez a nagyszámú és széles körű forrás, valamint a szerző saját kutatási eredményei megbízható alapot képezhetnek arra vonatkozóan, hogy ez a könyv az elődjei méltó utódja, újabb migrációelméleti alapmű.

Az első fejezet fő mondanivalója a migráció fogalmának értelmezése, annak megközelítése. Mindez a tárgykör hat alfejezetben olvasható. A szerző a témával kapcsolatban kifejti – és már utal a későbbi tartalomra is –, hogy a migráció esetében a legtöbb (így a magyar) társadalom is megosztott. Egyéni megközelítések, értelmezések azonosíthatók a jelenséggel kapcsolatban éppen úgy, mint a migráció alanyai esetében. Továbbra sincs egységes értelmezés sem a társadalom, sem a nemzetközi jog, sem a migrációkutatók oldaláról arról, hogy mi is az a migráció, mivel azt a beszűkült gondolkodás nem képes érdemben kezelni.

Amellett, hogy Sik Endre bemutatja a migráció sokféleségét, valamint annak globális felgyorsulása miatti egyre rövidülő időtávjait, ismerteti az általa képviselt migrációs minimáldefiníciót. Más-más megközelítéssel talán szintén ismerős lehet a migrációs jelenségek megítélésének kettősége, de az olvasó elé tárt – interjúkra is épített – „*kaméleon jelleg*” szintén újszerű lehet a nemzetközi kitekintés és a magyar viszonyok bemutatása mellett.

A második fejezetben a migrációelméletek közül a Douglas S. Massey által korábban elemzett intézményelmélet megállapításait vetíti le a szerző a 2015. évi magyarországi migrációs eseményekre. Ennek során adatelemzéseket hajt végre, interjúk ismertetésével mutatja be az egyedi, eseti jellemzőket a migrációelmélet aktuális megjelenésével összehasonlítva, súlyozva az embercsempészésre és emberkereskedelemre, azok finánciális támogatására.

A harmadik fejezetben a kumulált okság elméletének aktuális jellemzőit ismerhetjük meg a 2015. évi tömeges migráció időszakából. A szerző összefoglalása szerint „...*minden migráció módosítja azt a társadalmi összefüggésrendszert, amelyben a migrációra vonatkozó döntés megszületik, méghozzá általában úgy, hogy növeli a migrációs folyamat fennmaradásának valószínűségét. [...] ha egyszer megindul a migráció, akkor nem áll többé le, legfeljebb formáját változtatja (ingázásból letelepedés, diaszpóra kialakulása és megerősödése stb.).*” Az elmélet és a migrációs mintázat összehasonlítása során betekintést nyerhetünk az USA–Mexikó határán zajló migrációs folyamatokba is, amelyek tipológiai elemei (például etnikai alapon szervezett embercsempészség, aktív

USA migrációs jogalkotói korrekció) számos felületen jelen voltak a magyar határon jelentkező tömeges irreguláris bevándorlás 2015. évi időszakában is.

A negyedik fejezetben a szerző a hálózati és a társadalmi tőke elméletét, annak aktualizált értékelését mutatja be. Az olvasónak a megértéshez interjúkat leíratával nyújt segítséget. Ennek során Sik Endre összefüggést mutat fel a nevéhez köthető migrációs burok és a vizsgált elméletek közt. *„A migrációs burok tehát a hálózat egyes részeinek a migráció sikere érdekében mozgósított, illetve az ennek érdekében tett tudatos beruházás eredményeképpen létrehozott kapcsolatok összessége.”*

Az ötödik fejezetben Sik Endre a diaszpóra és a transznacionális migránsközösség bemutatását hajtja végre, ad azokhoz értelmező összefoglalást. Forrásokat hivatkozva a fejezetben belül önálló részként mutatja be a klasszikus zsidó diaszpórát mint mintát. A kvázidiaszpóra fogalmi értelmezése, ábrás megjelenítéssel segítő bemutatása a recenzió készítésének időszakában is zajló orosz-ukrán háborúnak az ukrán-magyar államhatár közelében gyakorolt hatása miatt súlyozottan aktuális elem. A szerző a fejezetben belül források ismertetésével, adattáblákkal, elemzésekkel, interjúkkal mutatja be a diaszpórapolitikát és a kvázidiaszpóra intézményeit az előző kötetek megjelenése óta eltelt időszakra vonatkozóan.

A közvetítő kisebbségek elméletéről a szerző a hatodik fejezetben osztja meg gondolatait az olvasóval. Az elmélet azt feltételezi, hogy *„... (a) a migránsok csoportján belül erős etnikai alapú közösségképződés megy végbe, (b) a befogadó társadalom ellenséges a migránsokkal szemben, és (c) a migránsok tevékenysége a közvetítő jellegű gazdasági szerepek szűk körére koncentrálódik.”* A fejezetben megismerhetjük, hogy hogyan jelentek meg a távol-keleti nemzetek tagjai Magyarországon, hogyan alakult ki és növekedett meg például a kínai és a vietnámi diaszpóra. Az értelmezés megértését a szerző szintén interjúkkal támogatva segíti az olvasó számára.

A hetedik fejezetben az informális gazdaságról, a határ- és etnikum erőforrásról ír Sik Endre. Az etnikumon alapuló, határon átnyúló erőforrásokat, azok tipológiai jellemzőit a határon átnyúló informális gazdasági ügyleteket, az informális kereskedelmet (üzemanyag és/vagy dohánytermék csempészet, seftelés, lomizás stb.) interjúkat leíratával mutatja be, segíti a fogalmi keret értelmezését.

Az előző két kötetben még nem tárgyalt, az idegenellenességhez kapcsolt

morálistpánik-gomb<sup>1</sup> új elemként történő leírása a nyolcadik fejezetben olvasható (URL1). A szerző a 2015. évi, Magyarország államhatárát ért tömeges bevándorlással összefüggésben folytatta korábban kutatásait a befelé irányuló irreguláris migráció és a magyar idegenellenesség tárgyában. Ennek során írta le a morálistpánik-gomb fogalmi körét (URL2; URL3). A fejezetben összehasonlító folyamat-elemzéseket kapunk európai és nemzeti viszonylatban az idegenellenességről, valamint értékelő bemutatást annak nemzeti társadalomrajzáról. Önálló elemként írja le a szerző a személyes ismeretség hatását a xenofóbiára. A morálistpánik-gomb forráselméleti alapjait szintén önálló fejezetrészben ismerhetjük meg azzal a szerzői megállapítással, hogy azt a bizonyos gombot „*az állami propaganda találja ki, illetve fejleszti*”. Ennek az azonosítható folyamatát a 108. oldalon bemutatott eseménysorhoz kapcsolható képi ábrával teszi szemléletessé Sik Endre.

A kilencedik fejezetben a korábban már vizsgált magyar menekültügy megismeréséhez kapunk újabb információkat. A szerző által „*ártatlanság korának*” azonosított időszakot megelőző korszak előzményeit összefoglaló értékeléssel olvashatjuk, amihez szintén interjúleiratokat kap az olvasó. Megismerhetjük az időszak társadalmi, állami szereplőit, az ő tevékenységüket a Magyarországot a 20. században érintett tömeges bevándorlások időszakában, valamint annak eseménytörténetét. Összefoglalójában Sik Endre megállapítja, hogy „*Az ártatlanság kora azonban, ahogy az az ártatlansággal lenni szokott, nem tartott soká. Hamar magukra találtak az állami szervek, s a gyorsított ütemben újjá szerveződő hatalom (amely talán nem csupán a szocialista totális állam örököse volt, de magán hordozta a II. világháború előtti és alatti kormányzási rendszerek örökségét is) útjának tehetetlenségi ereje olyan nagy volt, hogy hamar maga alágyűrte az ártatlanság korában kialakulni látszó liberális útkezdeményt.*” Az utolsó, tizedik fejezetben az aktuál időszak viszonylatában mutatja be a szerző a migráció globalizációs, valamint az ütközőzónában való megjelenését. Ennek során kitér a munkaerőpiaci összefüggésekre, a hálózati migrációra, Magyarország helyzetére a nemzetközi migráció rendszerében. Önálló alfejezetként mutatja be az európai rendszerváltás időszakának és a migrációnak a kapcsolatrendszerét.

---

1 „*A morális pánik egy olyan helyzetet jelent, amikor az emberek veszélyben érzik azt a világot, amiben élnek, fenyegetettnek képzelik azt az erkölcsi rendet, ami számukra biztonságot, a világ dolgaiban való eligazodást segíti, s rettegni kezdenek. Ez a folyamat elindulhat alulról, de kezdeményezhetik »verkölcs-alakító vállalkozók« is felülről. A pánik felerősödését a média előbb fokozza, majd kiterjeszti, hogy aztán feledésre ítélje.*”

## Záró gondolatok

Sik Endre munkásságának ismeretében, és a könyv újvizsgált, valamint új elemeinek bemutatott elemei alapján egyetlen döntés születhet – el kell olvasni! Ez a könyv a megjelenését megelőző időszak tartalmi aktualitása mellett a jelen időszakban zajló háborús események, valamint az azokat követő gazdasági hatások, migrációs folyamatok azt a megállapítást vetik fel, hogy a szerző által leírtak előremutató gondolatok, helytálló következtetések, amelyek megismerése és követése is segítheti a problémák kezelését.

## Felhasznált irodalom

---

Sik E. (2021). *A migráció szociológiája 3.0*. Debreceni Egyetemi Kiadó.

## A cikkben található online hivatkozások

---

URL1: Sik Endre; Domokos Lázár (2019): *A morálistpanik-gomb 2.0*. [https://www.academia.edu/40971554/A\\_mor%C3%A1listpanik\\_gomb\\_2\\_0](https://www.academia.edu/40971554/A_mor%C3%A1listpanik_gomb_2_0)

URL2: Sik Endre (2018). *Egy hungarikum: a morális pánikgomb (tanulmányterv)*. [https://szociologia.tk.hu/uploads/files/2018/mozgo\\_vilag\\_1610\\_Sik.pdf](https://szociologia.tk.hu/uploads/files/2018/mozgo_vilag_1610_Sik.pdf)

URL3: *Ez a szupermanipuláció az igazságra törekvés értékét is eltüntetheti*. <https://24.hu/belfold/2019/05/31/sik-endre-moralis-panik-propaganda/>

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Éberhardt G. (2023). A migráció szociológiája 3.0. (Sik Endre könyvének ismertetése). *Belügyi Szemle*, 71(2), 335–341 <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.9>



## INTERJÚ

---

# „A bűnügyi tudományok képviselőjében” Interjú Kovács Gábor professzorral, a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar tanszékvezetőjével

‘On behalf of the criminal sciences’

Interview with Prof. Dr. Gábor Kovács PhD, Ferenc Deák Faculty of  
Law of University of Győr, head of department

---

### Szabó Csaba

Dr. PhD, főszerkesztő-helyettes, egyetemi docens  
Belügyminisztérium,  
Belügyi Szemle Szerkesztősége,  
Széchenyi István Egyetem,  
Állam- és Jogtudományi Kar  
[csaba.szabo3@bm.gov.hu](mailto:csaba.szabo3@bm.gov.hu)



### Fazekas-Pátyodi Szandra

szerkesztőségi munkatárs  
Belügyminisztérium,  
Belügyi Szemle Szerkesztősége  
[szandra.patyodi@bm.gov.hu](mailto:szandra.patyodi@bm.gov.hu)



## **Absztrakt**

Dr. Kovács Gábor professzor, a bűnügyi tudományok elismert magyarországi tudósa. Kutatóként és tanszékvezető oktatóként több szerepkörben is rálátással bír a tudományos életre, így lehetőségünk nyílt megismerni a digitális tudományos folyóiratok egyetemi hallgatók életében betöltött szerepéről, oktatói példamutatásról, illetve a saját publikációs szokásairól és eredményeiről vallott gondolatait; betekintést nyerhettünk továbbá a győri Bűnügyi Tudományok Tanszéken zajló tudományterületi szakmai építkezésbe. Professzor úrral dr. Szabó Csaba főszerkesztő-helyettes és Fazekas-Pátyodi Szandra a Szemle munkatársa beszélgett.

**Kulcsszavak:** interjú, bűnügyi tudományok, Széchenyi István Egyetem, Győr

## **Abstract**

Professor Dr. Gábor Kovács, a recognized Hungarian scholar in the field of criminal sciences. As a researcher and head of the department, he has an insight into academic life in several roles, so we had the opportunity to hear his thoughts on the role of digital journals in the lives of university students, his teaching by example, and his own publication habits and recognition; we were also able to gain insight into the professional development of the Department of Criminal Sciences in Győr. Dr. Csaba Szabó, Deputy Editor-in-Chief and Szandra Fazekas-Pátyodi, Szemle's staff member discussed with the professor.

**Keywords:** interview, criminal sciences, University of Győr, Győr

*Szakmai előéletéből fakadóan rendszeresen publikál az orvosi tudományok és a gazdaság- és jogtudományok tudományterületekre sorolható mértékadó folyóiratokban. Miben tér el az a gondolati struktúra, ahogy az egyes szakterületekkel kapcsolatos ismereteket rendszerezi és tudományos közleménnyé formálja?*

Orvosi és jogász végzettségem miatt pályafutásom kezdetétől az interdiszciplinaritás jellemzi mind a szakmai-tudományos érdeklődésemet, mind a munkámat. Mivel egyaránt rálátásom nyílik a társadalom- és természettudományokra, a felmerülő tudományos kihívásokat lehetőségem van mindkét perspektívából szemlélni. Másrészt, az új kutatási témák megtalálásában, az új tudományos kihívások felismerésében és az innovatív kutatási irányok meghatározásánál kifejezetten előnyt jelent, hogy több, eltérő nézőpontból tudom szemlélni a tudományos problémákat. Bár igaz, hogy a különböző tudományterületekre eső

kérdések eltérő kutatási módszereket igényelnek, meglátásom szerint a gondolati struktúrárt illetően a társadalomtudomány és a természettudomány között fennálló szakadék mélységét nem szabad túlbecsülni. Mindkét területben közös, hogy a világ és az élet mindennapi kis és nagy kérdéseit kutatja, azok megismerésére törekszik. Így lényegében „csak” annyit kell tenni, hogy minden tudományos probléma esetén meg kell találni azt a leghatékonyabb, megalapozott módszert, amely a legközelebb vihet a megismeréshez. Ha ez sikerül, vagy legalábbis van a kutatás eredményében valami újszerű, akkor a publikáció elkészítése önmagában még élmény is a kutató számára.

*A Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Bűnügyi Tudományok Tanszék vezetőjeként hogyan látja a tanszék által képviselt tudományterületek fejlődését? Milyen céljaik vannak a közeljövőre tekintettel?*

A Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karának Bűnügyi Tudományok Tanszék vezetőjeként elsődlegesen a bűnügyi tudományok (kriminológia, bűnmegelőzés, mediáció, igazságügyi igazgatás, mediáció, kriminálpolitika) tudományterületének további fejlődését és támogatását szeretnénk elősegíteni. Az elmúlt években számos jelentős előrelépés történt a bűnügyi tudományok területén, így például az uniós bűnügyi törvények átstrukturálása, az igazságszolgáltatás modernizálása, valamint az egyes bűncselekményekkel kapcsolatos jogszabályok szigorítása. Emellett a bűnügyi tudományokat is érinti a technológia fejlődése, újabb és újabb lehetőségeket, de egyben kihívásokat is teremtve a szakmának. Elsődleges célunk, hogy a bűnügyi tudományok területén meghatározó tanszékké váljunk, ezért kutatásainkat is úgy építjük fel, hogy a kapott eredmények mind a hazai, mind a nemzetközi tudományos térben is jelentős hatást fejtsen ki. Tanszékvezetőként szerencsémnek tartom, hogy a tanszék munkatársainak szakmai jártassága és érdeklődési köre is szerteágazó, így számos témakörben folyhatnak nálunk kutatások. Másrészt a tanszék mellett működő Kriminológiai és Kriminológiai Kutatóközpont lehetővé teszi, hogy más karokról, sőt egyetemi affiliációtól függetlenül együtt tudjunk működni hazánk meghatározó szakembereivel. Ennek az együttműködésnek köszönhetőek például a forenzikus genetika, a bűnjelkezelés, a szakértői bizonyítás témájában sikerre vitt kutatásaink. Arra is büszke vagyok, hogy a csapat interdiszciplináris érdeklődési köre és kompetenciáinak hála még a bűnügyi tudományok büvkörén kívül is tudunk kutatási eredményeket felmutatni. Például volt sikeres projektünk az egészségügyi kiadások menedzselése kérdéskörében, bekapcsolódtunk az önvezető járművekkel összefüggő jogi kérdések kutatásába, és most frissen indult egy, a biotechnológia új vívmányaival összefüggő jogi és etikai kihívásokkal foglalkozó projektünk.

Természetesen a kutatás mellett nagy hangsúlyt fektetünk a minőségi oktatásra, a tehetséggondozásra is. Közeleli tervünk, hogy teljesen megújítjuk az igazságügyi igazgatási BA szak bűnmegelőzési és mediációs specializációját. Ezen munka keretében áttekintjük és átdolgozzuk a két specializációhoz tartozó tantárgyak jelentős részét. Terveink között szerepel, hogy rövid időn belül több hallgatót tudjunk indítani a kari TDK-n és az OTDK-n a bűnügyi tudományok területén. Mindezen fejlesztésekkel párhuzamosan folytatni kívánjuk a megkezdett tudományos projektjeinket és releváns lépéseket teszünk annak érdekében, hogy minél jobban elmélyítsük és kiszélesítsük szakmai kapcsolatainkat partnereinkkel. Gondolok itt az országos büntetés-végrehajtási és rendvédelmi szervezetekre, az igazságszolgáltatás szereplőire, az MTA kutatóintézetekre, valamint más hazai és külföldi egyetemekre, hogy továbbfejlesszük a bűnügyi tudományok területét.

*A fiatal generáció számára mi teszi vonzóvá a bűnügyi tudományok területén folytatott tanulmányokat, tudományos képzést?*

Véleményem szerint minden generációt, így a fiatalokat is áthatja az a mítosz, miszerint a jó mindig győzedelmeskedik a rossz felett, illetve a rossz mindig elnyeri méltó büntetését. Hallgatóinkat az a kérdés foglalkoztatja, hogy hogyan előzhető meg a rossz (eltekintve a triviális esetektől), hogyan választható el és támasztható alá kellő alapossággal és precizitással a kettő, illetve hogyan lehetséges rövid- és hosszútávon hatékonyan retorziót alkalmazni a rossz ellen. Ezen kérdések közelítőleg helyes megválaszolása komplex tudást igényel, és szerencsére azt látom, hallgatóink igénylik is ezt a komplex látásmódot. Ők már digitális bennszülötteknek tekinthetők, így számukra természetes, hogy a tudományterületen alkalmazott digitális technológiai eszközök a tanulmányaik, és később a szakmai mindennapjaik részét képezik – sokaknál kimondottan a közelmúltban fejlesztett technológiák keltik fel az érdeklődést a tudományterület felé. Ezen technológiák hatékonyságával kapcsolatban azonban, főleg a médiatermékek hatására, gyakran túlzott elvárásokat támasztanak a hallgatók, és kollégáimmal fontos feladatnak tekintjük, hogy úgy ismertessük meg őket az elméleti alapokkal, hogy közben – motiváltságukat fenntartva – rávilágítsunk az elméleti háttérben való elmélyülés fontosságára. Hiszem és vallom, hogy a szakmai munkát elősegítő új (digitális) módszertan megalkotására a tudományterületi elméleti alapokat teljeskörűen bíró elme képes. Úgy vélem, hogy ezt a gondolatot teszik magukévá azok a hallgatók is, akik doktori képzésre jelentkeznek annak érdekében, hogy az általuk választott kutatási területen elmélyüljenek, és doktori kutatásaik eredményeként a tudományterületet új tudományos

eredményekkel gazdagíthassák. Habár kollégáimmal az alap- és mesterképzés során is igyekszünk valamennyi hallgatóval kapcsolatot teremteni, a kis létszámra tekintettel erre főleg a doktori képzés ad lehetőséget, itt nagyobb terünk nyílik személyes példával, oktatói-kutatói ars poetica átadásával elősegíteni a tudományterület iránti elkötelezettség fennmaradását, elmélyülését.

*Professzor urat lapunk rendszeres szerzőjeként tisztelhetjük. Mi a véleménye a Belügyi Szemle tudományos folyóiratnak a hazai és a nemzetközi tudományos életben betöltött szerepéről?*

A Belügyi Szemle tudományos folyóirat nagy szerepet játszik a hazai és a nemzetközi tudományos életben. A szakmai és tudományos közösség számára egyedülálló módon kínál olyan információkat és kutatási eredményeket, amelyek segítik a jogi, közigazgatási és bünyügyi szakterületen dolgozó és kutató (tudományos) szakemberek munkáját és gondolkodását. A folyóirat a legkorszerűbb kutatási eredményeket tartalmazza a belügyi szakterületen, és segít az olvasóknak abban, hogy a Belügyi Szemle által képviselt tudományterületekben történő változásokat kövessék és alkalmazhassák. Azok számára is elérhető a folyóirat, aki nem rendelkezik előfizetéssel, mivel már több éve digitális formában is megjelennek az egyes számok. A 21. század információs társadalmában azon speciális tudományterületekre nézve, amelyeket a folyóirat lefed, a nyilvánosságának és hozzáférhetőségének ereje van: történelmünkől fakadóan a közigazgatás és a bünyügyi terület mindenképpen, de a társadalom egyes rétegeinek a jogi terület is egy zárt világot képviselt, amelyekkel kapcsolatban csak az avatottak bírtak tudással. A szabadon elérhető digitális lapszámok segítettek ezt a rossz értelemben vett elitista tudást megszüntetni, és az ismereteket emberléptékű közelségbe hozni. A fejlesztések hatására a hazai tudományos térben betöltött szerepének erősítésével, immár a nemzetközi térben is meghatározó folyóirattá nőtte ki magát a folyóirat. Ezt bizonyítja a több nemzetközi indexelő szervezetnél betöltött tagság is. A Belügyi Szemle az elért eredmények hatására egy fontos tudományos platformmá vált a belügyi szakemberek számára, amely segíti őket a tudományos kutatásokban és a szakmai fejlődésben. Emellett fontosnak tartom kiemelni azt a szerepfelfogást, amelyet a Belügyi Szemle a tudományos utánpótlás-nevelés területén vall, miszerint örömmel látja szerzői között mindazokat a doktoranduszokat és tudományos élet felé éppen nyitó szakembereket, akik tudják és akarják ismereteiket a folyóirat által elvárt magas színvonalon közzétenni.

*A tudományos folyóiratok (köztük a Belügyi Szemle) milyen formában járulnak hozzá a Széchenyi Egyetem alap-, mester- és doktori képzéseiben részt vevő hallgatók tudásának gyarapításához?*

A tudományos folyóiratok számos formában segítik a Széchenyi Egyetem alap-, mester és doktori képzéseiben részt vevő hallgatók tudásának gyarapítását. Az egyetem diákjai egyetemi tanulmányaik során a tudományos folyóiratok segítségével szerezhetnek elmélyült ismereteket, megismerkedhetnek a legfrissebb kutatási eredményekkel, és lehetőségük van követni a tudományos áramlatokat. A folyóiratok cikkei segítenek a hallgatóknak abban, hogy belelássanak a tudományos kutatásokba, elmélyítsék ismereteiket, és elmélyedjenek az új szakmai és tudományos ötletekben. A Belügyi Szemlében megjelenő tanulmányok többek között foglalkoznak a belügyi szervezetek által alkalmazott bűnügyi módszerekkel, technológiákkal, szabályokkal, rendeletekkel és eljárásokkal, és ezek alapján segítik és támogatják a bűnügyi tanulmányokat folytató diákjainkat a szakmai fejlődésben.

Egy gondolat erejéig itt térnék vissza az előző válaszomban tett utalásra a digitális nyílt hozzáféréssel kapcsolatban. A hallgatók körében az elmúlt egy-másfél évtizedben egyre növekvő népszerűségnek örvendenek a világhálón hozzáférhető szakmai-tudományos tartalmak. A COVID-világjárvány hatására 2020-tól megjelenő, majd az energiaválság miatt folytatódó távoktatás radikálisan átalakította a hallgatók szakirodalomfelhasználási szokásait: a jelenléti könyvtárhasználat jelentős visszaesése mellett a hallgatók legnagyobb része az interneten keresi meg azokat a hiteles forrásokat, amelyeket felhasználva gyarapíthatják tudásukat vagy teljesíthetik tanulmányi kötelezettségeiket. Az MTA által A kategóriás folyóiratként elismert Belügyi Szemle mindenképpen olyan hiteles forrás, amelyet kételkedés nélkül látunk a hallgatóink által felhasznált irodalmak listájában. A doktori képzésben részt vevő hallgatók számára különösen fontos, hogy tudományos kutatásaik során naprakész tudományterületi információkhoz jussanak, amelyet a folyóirat digitális megjelenése és azonnali hozzáférhetősége nagyban támogat.

*Professzor úr 2022-ben Belügyi Szemle Nívó díj elismerésben részesült. Milyen értéket képvisel ez a díj az ön számára?*

A Belügyi Szemle Nívó díja 2022-ben egy kollégáimmal együtt, közös szerzőségben írt cikket ismert el, ami egy nagyon fontos és meghatározó kutatás bemutatására vállalkozott: elsőként vázoltuk fel a vadvilági bűnözés kriminalisztikájának alapvető jellemzőit Magyarországon. A publikációban arra a

megállapításra jutottunk, hogy a vadvilági bűncselekmények elkövetőinek büntetőjogi felelősségre vonását alapvetően a megfelelő szakismerettel bíró bűnügyi technikusok, a forenzikus standardoknak megfelelő genetikai adatbankok, illetve a jogalkalmazók megfelelő biológiai ismereteinek hiánya nehezíti meg. A díj a cikket minősíti, de természetesen a szerzők személyét is értékeli. Habár valószínűleg egy tudományos értékelés sem lehet mentes a szubjektumoktól, talán szerénytelenség nélkül, de büszkén mondhatom azt, hogy – a publikációba fektetett munkánk gyümölcseként, és ismerve a közleményekkel szemben támasztott elvárásokat – 2022-ben legjobbak lettünk a legjobbak között. A díj a szakmai és tudományos munkám elismerését jelenti, egyben a tisztelet jelképe is számomra. A tisztelet azt is jelzi, hogy mások elismerik és megbecsülik a munkámat. Ez egy nagyon fontos érték számomra. Az elismerés azt jelenti, hogy sikerült elérni a szerzőtársaimmal együtt kitűzött szakmai és tudományos célokat. A díj egyben azt is tükrözi, hogy az általunk végzett tudományos munka a legmagasabb szintű szakmai elvárásoknak is megfelel, mivel a Belügyi Szemle a legmagasabb elvárásokat támasztja a szerzők irányába Magyarországon.

*Professzor úr mivel tölti legszívesebben a szabadidejét?*

Három nagy hobbim van, amelyek segítenek elszakadni a mindennapoktól: az utazás, a numizmatika és a falerisztika. Természetesen az utazás képezi a ritkábban alkalmazott elvonulási formát, ám amikor úton vagyok, igyekszem teljesen átadni magam a helyi kultúrának és szokásoknak, megismerni a város, ország, sziget környezeti szépségeit. Külön öröm, amikor szót tudok érteni a helyi lakossággal, és bepillantást nyerhetek a „néplélekbe”, a helyiek világképébe. Az érmék és pénzjegyek gyűjtése immár negyven éve képezi az életem részét: az életkorral gyarapodott a tárgyakkal kapcsolatos ismereteim köre és a gyűjteményem is. Nem tudom megtagadni a kutatói vénát: a gyűjtés mellett hasonlóan élvezem az érmetörténeti könyveket és lexikonokat, illetve tagja vagyok a Magyar Numizmatikai Társulatnak is. Újabban ez az érdeklődés kiegészült az érdemrendek és kitüntetések iránti érdeklődéssel, illetve azok gyűjtésével is.

## **A cikk APA szabály szerinti hivatkozása**

---

Szabó Cs. & Fazekas-Pátyodi Sz. (2023). „A bűnügyi tudományok képviselőjében”. Interjú Kovács Gábor professzorral, a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar tanszékvezetőjével. *Belügyi Szemle*, 71(2), 343–349. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.2.10>



# KÖZLÉSI FELTÉTELEK

---

A Belügyi Szemle kiemelten a Belügyminisztérium felügyeleti és szervezeti rendszeréhez illeszkedő olyan tudományos közleményeket fogad be és jelentet meg, amelyek elsősorban a rendvédelemmel, a közrenddel és a közbiztonsággal, a biztonságpolitikával, az önkormányzatisággal összefüggő kérdésekkel, a társadalmi devianciákkal, valamint a rendészet kérdéseit kriminológiai, kriminálszociológiai, büntetőjogi és rendészeti szempontból elemzi és értékeli.

A Belügyi Szemle az Open Journal Systems folyóirat-szerkesztő rendszer alkalmazáson keresztül fogadja a szerzőktől a kéziratokat.

A beküldött közlemény visszaigazolása során a Szerkesztőség tájékoztatja a szerzőket a beküldött kézirat befogadásáról és várható megjelentetéséről. A Szerkesztőség a beérkezett kéziratokat szakmai és tudományos szempontokból lektoráltatja, és fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására, korrigálására, tipografizálására.

A Szerkesztőség másodközlést nem vállal.

A Belügyi Szemleiben megjelent cikkek nem feltétlenül tükrözik a Szerkesztőség álláspontját, azok tartalmáért való felelősség minden esetben a szerzőket terheli. A lap egésze, az egyes cikkeket is beleértve, szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő.

---

A cikkek a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY-NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemények, melynek szellemében a cikkek bármilyen médiumban szabadon felhasználhatók, megoszthatók és újraközölhetők, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.



---

**A folyóirat megrendelhető a Szerkesztőség e-mail címén vagy telefonon.**

Telefonszám: +36 (26) 795-900 / 24-600

Email: [szerkesztoseg@belugyiszemle.hu](mailto:szerkesztoseg@belugyiszemle.hu)

Web: [www.belugyiszemle.hu](http://www.belugyiszemle.hu)

OJS: [ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/index](http://ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/index)



Ára: 530 Ft

