



SORBÁN KINGA: A jogellenes tartalomközléssel megvalósított kiberbűncselekmények elleni fellépés eljárásjogi dilemmái a nemzetközi együttműködésben

DOMOKOS ANDREA: A kapcsolati erőszak áldozatai

MÁGÓ BARBARA: „Állampolgárság 30”, avagy a magyar állampolgárságról szóló törvény elmúlt három évtizede

BAKAI KRISTÓF PÉTER – DÉZSI ZSOLT – SZABÓ ANDREA: Vámszakemberek közös képzése az Európai Unióban

HEVESI JUDIT ILDIKÓ: A szénhidrát-anyagcsere állapot jellemzése a folyamatos szöveti glükózmonitorozó rendszer alkalmazása mellett

VÁSÁRHELYI ÖRS: A veszélyes üzemek információbiztonsági képességeinek fejlesztési lehetőségei napjaink kihívásainak tükrében

HÉRA GÁBOR: A japán kōban közösségi rendészeti modell

KINGA SORBÁN: Procedural dilemmas of cybercrimes involving illegal content dissemination in cross-border situations

GÁBOR HÉRA: The Japanese kōban community policing system

KÖNYVISMERTETŐ: Az emberkereskedelem elleni küzdelem szervezetrendszere és az áldozatok segítése Ausztriában (Recenzió: dr. Molnár Melinda: Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére)

BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



72. ÉVFOLYAM

2024/1. 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. Gál István László, tanszékvezető egyetemi tanár
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. Kerezi Klára, a Magyar Tudományos Akadémia doktora,
egyetemi tanár
Prof. dr. Koltay András, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Médiatanács
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
Prof. dr. Patyi András, alkotmánybíró, 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 Rendőrakadémia 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 Maftai, konzuli ügyekért felelős vezető, Románia Magyarországi
Nagykövetsége
Prof. Dr. Wei Changdong, Kelet-Kínai Állam- és Jogtudományi Egyetem,
Shanghai, egyetemi tanár

SZAKMAI TANÁCSADÓ TESTÜLET

Dr. Bakai Kristóf Péter PhD, püőr. 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 Terrorrelhárítási Központ főigazgatója
Dr. Hatala József ny. r. altábornagy, a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács elnöke

Dr. Hegyaljai Mátyás, a Belügyminisztérium európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkára
Prof. dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár, a Belügyminisztérium oktatási főszemlélője
Prof. dr. Kovács Gábor r. vezérőrnagy, a Nemzeti Közszerológati Egyetem, Rendészettudományi Kar dékánja, tanszékvezető egyetemi tanár
Láng István, az Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetője
Prof. dr. Sallai János r. ezredes, Nemzeti Közszerológati 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

FŐSZERKESZTŐ	Prof. dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár
FŐSZERKESZTŐ-HELYETTES	Dr. Szabó Csaba PhD r. alezredes, egyetemi docens
FELELŐS SZERKESZTŐ	Dr. Németh Viktor PhD
OLVASÓSZERKESZTŐ	Végh Zsuzsanna
IDEGENNYELVI SZAKLEKTOR	Prof. dr. Boda József ny. nb. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár
MUNKATÁRSÁK	Luda Henrietta Fazekas-Pátyodi Szandra
SZERKESZTŐSÉG	2090 Remeteszőlős, Nagykovácsi út 3. Telefonszám: +36 (26) 795-922; BM: 24-626 szerkesztoseg@belugyiszemle.hu www.belugyiszemle.hu
ISSN	ISSN 2062-9494 (Nyomtatott) ISSN 2677-1632 (Online) LXXII. évfolyam
FELELŐS KIADÓ	Belügyminisztérium www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium 1051 Budapest, József Attila utca 2-4.
NYOMDA	Duna-Mix Kft.
FELELŐS VEZETŐ	Borbély Levente, ügyvezető Megjelenik havonta

TARTALOM

	Előszó	5
	TANULMÁNYOK	
SORBÁN KINGA	A jogellenes tartalomközléssel megvalósított kiberbűncselekmények elleni fellépés eljárásjogi dilemmái a nemzetközi együttműködésben	7
DOMOKOS ANDREA	A kapcsolati erőszak áldozatai	27
MÁGÓ BARBARA	„Állampolgárság 30”, avagy a magyar állampolgárságról szóló törvény elmúlt három évtizede	41
BAKAI KRISTÓF PÉTER – DÉZSI ZSOLT – SZABÓ ANDREA	Vámszakemberek közös képzése az Európai Unióban	55
HEVESI JUDIT ILDIKÓ	A folyamatos szöveti glükózmonitorozó rendszer elérhetősége Magyarországon	75
VÁSÁRHELYI ÖRS	A veszélyes üzemek információbiztonsági képességeinek fejlesztési lehetőségei napjaink kihívásainak tükrében	89
HÉRA GÁBOR	A japán kōban közösségi rendészeti modell	113
KINGA SORBÁN	Procedural dilemmas of cybercrimes involving illegal content dissemination in cross-border situations	133
GÁBOR HÉRA	The Japanese kōban community policing system	153
	KÖNYVISMERTETŐ	
HOLLÓSVÖLGYI MÁTÉ	Az emberkereskedelem elleni küzdelem szervezetrendszer és az áldozatok segítése Ausztriában	171

ELŐSZÓ

Kedves Olvasó!

*„Te Új Világ, jóra törekvő,
bár te lennél az a rég várt,
békét hozó, csodás esztendő,
mely az Idők méhében érik
talán már évmilliók óta...
s most a mi Századunk tüzében,
most válik nagy... igaz valóra...
Boldog új évet, emberek!”*
Várnai Zseni

A Belügyi Szemle 2024. évi első számában az erdélyi költőnk szavaival kívánunk tisztelt olvasóinknak boldog, sikerekben bővelkedő új esztendőt!

Szerkesztőségünk – hasonlóan Várnai Zseni szavaival – egy csodás új esztendőben bízunk. Habár nem évmillió, de több éves munkánk gyümölcseit arathatjuk le ebben az évben.

Megújult szerkesztőségünk 2019 óta állandó figyelemmel igyekszik követni az idők szavát és lehetőségeinkhez mérten törekszünk megfelelni a digitális kor kihívásainak. Ezen munkánk következő állomását jelenti a folyóiratunk szerkesztésének és publikálásának összes lépését lefedő, valamennyi cikk teljes életét végigkövető, folyóirat-kezelő rendszer, az OJS önálló fejlesztése és kiépítése. Az OJS segítségével végezzük a szerzők által – kizárólagosan oda – feltöltött kéziratok szerkesztését, a lektori vélemények rögzítését, valamint ezen a felületen történik a kéziratok olvasószerkesztői áttekintése és véglegesítése is. Hazánkban a folyóirat-kezelő rendszert jellemzően a Magyar Tudományos Akadémia biztosítja a szerkesztőségek számára, egy önálló rendszer megteremtésével azonban lehetőségünk nyílik saját igényeinkre, a Belügyi Szemle sajátosságaira optimalizálnunk e folyóirat-kezelő rendszert.

Ez a technikai fejlesztés megteremti a technikai lehetőséget annak, hogy 2024-ben teljesíteni tudjuk két nagy nemzetközi indexelő szervezet, a Scopus és a Web of Science felvételi követelményeit, és a több éve tartó előkészítő munka eredményeként helyet foglalhassunk a minősített folyóiratok nemzetközi rendszerében, és szert tehessünk a rangos Q-s minősítésre.

Ezen építkezési folyamat részét képezte az óévben Szerkesztőbizottságunk nemzetközi tagokkal történő gyarapodása is: felkérésünket elfogadva a bizottság tagja lett prof. dr. Wei Changdong, a sanghaji Kelet-Kínai Állam- és Jogtudományi Egyetem professzora, illetve napjainkban zárul le három kontinensről további három elismert nemzetközi kutató, szakértő felkérése és bizottsági tagsággal történő megbízása.

A nemzetközi tudományos közösséghez kötődésünk jegyében aktuális lapszámunktól kezdődően átalakul a Belügyi Szemle közlési struktúrája: lapszámaink a továbbiakban a két legkiemelkedőbbnek talált publikáció angol nyelvű utánközlését is tartalmazni fogják annak érdekében, hogy a nemzetközi tudományos közösség is minél inkább megismerhesse a hazai kutatók által elért tudományos eredményeket, illetve ezen minőség iránti elköteleződésünkkel tovább erősíthessünk a minősített folyóirat elismerésünket.

Szándékaink szerint 2023 novemberi Interpol tematikus lapszámunkkal egy új hagyományt tudunk teremteni a folyóirat életében, amikor is hazai és külföldi szakértők felkérésével lehetőségünk nyílt egy téma tudományos igényű, több szempontú körbejárására. 2024-ben Magyarország uniós soros elnöksége kapcsán készül. Szerkesztőségünk egy nemzetközi szaktekintélyek által jegyzett tematikus számmal.

E havi lapszámunkat a számvetés és a nemzetközi kitekintés szellemisége hatja át, így megismerhetjük a magyar állampolgárságról szóló törvényt az elmúlt három évtized tapasztalatairól és főbb változásairól, illetve kísérleti jelleggel hazánkban is alkalmazott japán kōban közösségi rendészeti modellt.

További cikkeink a nemzetközi együttműködés fontosságát és kihívásait veszik sorra a jogellenes tartalomközléssel megvalósított kiberbűncselekmények elleni nemzetközi fellépés lehetőségei, illetve az Európai Unió vámszakemberek számára biztosított képzése kapcsán.

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

Szerkesztőség



A jogellenes tartalomközléssel megvalósított kiberbűncselekmények elleni fellépés eljárásjogi dilemmái a nemzetközi együttműködésben

Procedural dilemmas of cybercrimes involving illegal content dissemination in cross-border situations

Sorbán Kinga

Dr. PhD, tudományos segédmunkatárs
Nemzeti Közzolgálati Egyetem,
Információs Társadalom Kutatóintézet
kinga.sorban@gmail.com



Absztrakt

Cél: A tanulmány fő célja, hogy átfogó képet adjon a nemzetközi elemet tartalmazó kiberbűncselekmények nyomozásának eljárásjogi dimenzióiról. E körben két nagy területtel, a joghatósággal és a jogsegéllyel összefüggésben emeli ki azokat a nehézségeket, amelyek lassíthatják, sőt szélsőséges esetekben akár el is lehetetleníthetik az eredményes fellépést.

Módszertan: Mivel a tanulmányban főként jogszabályi megoldásokról esik szó, a tanulmány összegyűjti és összehasonlító elemzésnek veti alá azokat a fontosabb EU-s és nemzetközi jogforrásokat, amelyek az országok közötti együttműködést szabályozzák a kiberbűnözés területén.

Megállapítások: Főként a nemzetközi jogsegély területén aktív európai uniós jogalkotás zajlik, ahol egyre inkább előtérbe kerül a közvetlenség elve, azaz az eljáró hatóságoknak az a lehetősége, hogy közvetlenül keressenek meg más tagállamban letelepedett közvetítő szolgáltatókat. Ez egyrészt gyorsíthatja az eljárásokat, másrészt azt a veszélyt rejti magában, hogy a számtalan rendelkezésre álló eszköz átfedésbe kerül egymással, gyengítve a fellépés hatékonyságát.

Érték: Mivel a jogalkotási eljárások egy része még folyamatban van, mindenképpen további kutatást érdemel, hogy a tagállamok hogyan tudják majd alkalmazni az új eszközöket a gyakorlatban.

Kulcsszavak: kiberbűnözés, nemzetközi együttműködés, joghatóság, jogsegély



Abstract

Aim: The main purpose of this study is to provide a comprehensive overview of the procedural dimensions of the investigation of cybercrimes having an international element. In this context, it highlights the difficulties that can slow down and, in extreme cases, even prevent effective enforcement in two major areas: jurisdiction and mutual legal assistance.

Methodology: As the study primarily focuses on legislative approaches, it brings together and comparatively analyses the main EU and international legal sources that regulate cooperation between countries in the field of cybercrime.

Findings: Especially in the area of mutual legal assistance, the European Union is actively legislating, and the principle of indirectness, i.e., the possibility for the competent authorities to directly contact intermediary service providers established in another Member State, is increasingly gaining prominence. On one hand, this can speed up procedures, but on the other hand, it entails the risk that the numerous instruments overlap, weakening the effectiveness of enforcement.

Value: As some of the legislative procedures are still underway, further research is needed to see how Member States will be able to apply the new instruments in practice.

Keywords: cybercrime, international cooperation, jurisdiction, mutual legal assistance

Bevezetés

Az online térben megvalósított bűncselekmények a legkritikább esetekben kapcsolódnak csupán egyetlen országhoz. A tartalomközléssel megvalósított bűncselekmények esetében egyáltalán nem elképzelhetetlen, hogy az elkövető és a sértett eltérő országokban tartózkodnak, kiterjedt malware fertőzések esetén pedig kifejezetten ritka, hogy a fertőzés csak egy országban érint információs rendszereket.¹ Napjainkban az internetes jogsértések esetében már bevett gyakorlat olyan országban tárhelyszervert bérelni, ahol alacsony a nyomozó hatóságok kapacitása az eset felderítésére: az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája 2020-ban hívta fel a figyelmet arra, hogy a fejlődő országok elvannak maradva a kiberbűncselekmények kriminalizálásában és üldözésében (URL1). A kiberbűncselekmények esetén az elkövetésnek szinte bármelyik

1 Napjaink népszerű kártékony szoftverei világszerte képesek fertőzni. A Kaspersky biztonsági cég adatai alapján a WannaCry zsarolóvírus mintegy 230 000 számítógépet fertőzött meg 150 országban.

mozzanatahoz kapcsolódhat nemzetközi elem, ez pedig a nemzetközi együttműködés fontosságát kiemelt szintre emeli.

Mindezek ellenére a nemzetközi együttműködés mégis számos ponton ütközik nehézségekbe, Mezei Kitti hívja fel a figyelmet arra, hogy az olyan esetek kétharmadában, ahol az elektronikus bizonyíték külföldön található, nem lehet rendszeresen lefolytatni a büntetőeljárást (Mezei, 2022).

A nemzetközi elemet tartalmazó kiberbűncselekmények nyomozásának két neuralgikus pontja van: az egyik a joghatóság megállapítása, a másik pedig az eljárási cselekmények külföldi lefolytatása, a nemzetközi jogsegély. Tanulmányom ezzel a két témakörrel foglalkozik. Mivel mind a joghatóság, mind a jogsegély kiterjedt nemzetközi szabályrendszerrel rendelkezik, fő célom, hogy áttekintést nyújtsak azokról a jogi eszközökről, amelyek a külföldi elemet tartalmazó eljárásokban rendelkezésre állnak. Különös figyelmet fordítok az elmúlt években az Európai Unió által jogalkotás révén is támogatott extraterritoriális joghatóság kérdésére, amely alapján egy tagállam bűnüldöző hatóságai közvetlenül elvégezhetnek eljárási cselekményeket más tagállamban is. Az EU jogrendszere erre leginkább akkor biztosít lehetőséget, ha internetes közvetítő szolgáltató jelenik meg az eljárásban. Az internetnek ezek a szolgáltatói ugyanis fontos bizonyítékokat tárolhatnak, vagy éppen tudnak intézkedni afelől, hogy a jogsértőnek vélt tartalom az eljárás lefolytatásáig hozzáférhetetlen legyen. A legnépszerűbb szolgáltatók jellemzően nem Magyarországon telepednek le (a Facebookot üzemeltető Meta európai székhelye például Írországbán található), ezért hazai eljárásban – érintettségük esetén – a nyomozó hatóságoknak szükségszerűen a nemzetközi együttműködés szabályait kell alkalmazniuk.

A joghatóság a kiberbűncselekmények elleni fellépésben

A joghatóság lényegében az a rendezőelv, amely az államok közötti ügyeloszlást határozza meg, vagyis amely alapján megállapítható, hogy konkrétan mely ország hatóságainak és bíróságainak joga és kötelessége eljárni. Hazai jogunkban a büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) rendelkezései alapvetően a területi elvet tükrözik, amely szerint a magyar állam büntetőhatalma az ország területén elkövetett cselekményekre terjed ki.² Ismeri emellett a személyi (más néven állampolgársági) elvet is, amely alapján magyar joghatóság alá tartozik a saját állampolgár által külföldön

2 Btk. 3. § (1) bekezdés a)-b) pont.

elkövetett bűncselekmény is, amennyiben az a magyar jog szerint bűncselekmény.³ Kiegészítő elvekként tartalmazza a Btk. a védelmi elvet (állam elleni bűncselekmény esetén a cselekmény magyar joghatóság alá tartozik),⁴ illetve az univerzális joghatóság elvét (nemzetközi jog által üldözött cselekmény esetén magyar bíróság is eljárhat). Témánk szempontjából fontos további kiegészítő elv az úgynevezett passzív személyi elv is, amely szerint magyar állampolgár sértett ellen, nem magyar állampolgár által külföldön elkövetett cselekményre is a magyar jog alkalmazandó, ha a cselekmény a magyar jog szerint büntetendő.⁵ Ezek a joghatósági szabályok klasszikusan a fizikai térben elkövetett cselekményekre szabottak, például, ha a rendőrség talál egy holttestet késsel a mellkasában egyértelmű, vagy legalábbis könnyen megállapítható az elkövetés helye, és feltételezhető, hogy az elkövető is a helyszínen tartózkodott. Az online térben korántsem ilyen egyszerű a helyzet, hiszen a virtuális világban már az elkövetés helyének megállapítása is komoly fejtörést okozhat. Gyűlöletbeszéd esetében például hová tehető az elkövetés helye: a közlő tartózkodási helyére, vagy oda, ahol az érintett személyek lakóhelye van, és az erőszakos cselekmény közvetlen bekövetkezésének veszélye fenyeget? Esetleg abba az országba ahol az a szerver van, ami a közlést tárolja, vagy annak a közösségi média platformnak a székhelye szerinti országba, amely a szerveret tulajdonolja?

Nem könnyű kérdések, a magyar törvények rendelkezéseiből pedig nem következik rájuk egyértelmű válasz. A kiberbűncselekményekre speciális jellegnél fogva több nemzetközi egyezmény, illetve az EU joganyaga is tartalmaz joghatósági szabályokat, az alábbiakban ezeket tekintem át.

Joghatóság a nemzetközi jogban

A 2021-ben húsz éves Számítástechnikai Bűnözésről szóló Egyezmény⁶ (továbbiakban: Cybercrime Egyezmény) 22. cikke szól a joghatóságról. A részes országok nemzeti jogához hasonlóan a Cybercrime Egyezmény is a területi elvet tekinti elsődlegesnek, vagyis az állam joghatósága a területén elkövetett bűncselekményekre terjed ki.⁷ Másodlagos kapcsolóelvként a személyi elvet⁸ alkalmazza a Cybercrime Egyezmény, vagyis ha a területi elv alapján nem sikerül

3 Btk. 3. § (1) bekezdés c) pont.

4 Btk. 3. §.

5 Btk. 3. § (2) bekezdés b) pont.

6 2004. évi LXXIX. törvény az Európa Tanács Budapesten, 2001. november 23-án kelt Számítástechnikai Bűnözésről szóló Egyezményének kihirdetéséről.

7 22. cikk 1. pont a)-c) pont.

8 22. cikk 1. pont d) pont.

megállapítani, melyik országnak van joghatósága, az elkövető állampolgársága szerinti állam is jogosult eljárni.

A területi elv alkalmazása a gyakorlatban azonban okozhat nehézségeket. A Cybercrime Egyezmény ugyanis az alkalmazása kapcsán már nem látja el támpontokkal a részes országokat. Ahogy korábban a gyűlöletbeszéd kapcsán feltett kérdések illusztrálják, az elkövetés helyének megállapítása az online közegben nem egyszerű feladat. Megnehezíti az elv alkalmazását, ha a cselekmény kapcsán az eljárás lefolytatására szóba jöhető országok eltérően gondolkodnak az elkövetés helyéről, hiszen ez akár pozitív (több ország kíván eljárni), akár negatív (egy ország sem akar eljárni) joghatósági összeütközésben is kicsúcsosodhat. Tóth Dávid és Gáspár Zsolt a területi elv kritikájaként kifejtik (Tóth & Gáspár, 2020), több esetben előfordul, hogy az elkövetés helye (itt: ahonnan az elkövető végrehajtja a cselekményt) szerinti országban nem is indul büntetőeljárás, mivel az adott ország területén nem volt a cselekménynek sértettje. Ráadásul az elkövető VPN használatával könnyen be tudja csapni a helymeghatározó rendszereket, amelyek a használt IP-cím alapján teljesen más országhoz kapcsolhatják az elkövetést, mint ahol az ténylegesen történt.

A kettős inkrimináció elve (dual criminality) szintén akadályát jelentheti a büntetőeljárás lefolytatásának. A kettős inkrimináció elve azt a követelményt jelenti, amely alapján csak akkor kerülhet sor külföldi állampolgár cselekményének szankcionálására, amennyiben a cselekmény az érintett ország és a külföldi állam joga szerint is bűncselekmény (Blaskó & Budaházi, 2019). Ez olyan univerzális jogelv, amely a nemzetközi bűnügyi együttműködés egyik általános feltétele (Kondorosi & Ligeti, 2008), amelyet valamilyen formában a legtöbb ország alkalmaz,⁹ így a büntetőeljárásoknál problémát jelenthet, ha az elkövető cselekménye komoly károkat okoz ugyan, de olyan országból követi azokat el, ahol az adott cselekmény nem bűncselekmény.

A kettős inkrimináció elve képezte akadályát a LoveBug elnevezésű malware készítője ellen lefolytatandó büntetőeljárásnak (Rawat, 2021; Brenner, 2006). A kétezres években villámgyorsan terjedt el az internet keresztül egy vírus, ami tömegesen küldött „ILOVEYOU” (szeretlek) tartalmú fertőző emaileket. A vírus hamar leterhelte a teljes internethálózatot, és több nagyvállalat egész céges levéltárhelyét megtöltötte, ezzel nagyjából nyolcmilliárd dollárnyi kárt okozva. A LoveBug kártevő készítőjét hamar sikerült felderíteniük a nyomozó hatóságoknak: egy fülöp-szigeteki egyetemista, állítása szerint véletlenül, eresztette

9 A nemzetközi egyezmények elsősorban a kiadatás, valamint a kölcsönös jogsegély intézményeivel összefüggésben szólnak a kettős inkrimináció elvéről. Az EU 2002/584/JHA kerethatározata az EU tagállamaiban a kiadatás feltételül szabja a kettős inkriminációt, vagyis azt, hogy a cselekmény mind a kiadatást kérő, mind az azt teljesítő országban bűncselekmény legyen.

szabadjára a vírust a világhálón. Hiába az óriási összegű kár a Fülöp-szigeteknek a kétezres években nem volt olyan törvénye, amely a malware terjesztést büntetni rendelte volna. A helyi ügyészség megvizsgálta annak a lehetőségét, hogy emelhetnek-e vádat készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés ügyében, ám arra a következtetésre jutottak, hogy annak semmi köze nincs a számítógépes rendszerek akadályozásához. Mivel nem valósult meg a kettős inkrimináció, az elkövető ellen végül nem emeltek vádat, cselekménye büntetlen maradt (URL2).

A sértett állampolgárságára építő passzív személyi elv mint másodlagos kapcsolóelv pedig a sok sértett, több országot érintő ügyekben okozhat összeütkezéseket (például egy olyan kiterjedt malware fertőzés esete, ami több ország számos számítógépét megfertőzte).

A joghatóság nemcsak a bűncselekmény elkövetőjének felelősségre vonása során okozhat problémát, hanem a határozatok végrehajtása során is, amikor egy bűncselekménynek minősülő tartalom egy olyan szolgáltató szerverén található, amely nem az EU-ban található. Ez esetben a tartalom, az elektronikus adat ideiglenes vagy végleges eltávolítására kötelező bírósági vagy más szerv által hozott határozat végrehajtása csakis a szolgáltató jóindulatán múlik.

A Yahoo-ügyben¹⁰ a joghatóság egy bírósági határozat végrehajthatósága kapcsán merült fel. Az ügy fő kérdése az volt, hogy az amerikai bíróságoknak elő kell-e segíteniük azoknak az ítéleteknek a végrehajtását, amelyet az USA-n kívüli bíróságok hoztak az Egyesült Államokban honos cégek külföldi leányvállalatainak ügyében. Franciaországban például tilos az önkényuralmi jelképek használata,¹¹ így egy francia bíróság jogsértőnek találta a náci ereklyék online aukciókon történő értékesítését. A francia diszkrimináció-ellenes nonprofit szervezet, a La Ligue Contre Le Racisme et l'antisemitisme pert indított az aukciós oldalt üzemeltető Yahoo ellen, amiért az lehetővé teszi, hogy francia felhasználók is lássák az aukciókat, és licitáljanak az ott meghirdetett termékekre. A Yahoo védekezésként arra hivatkozott, hogy amerikai vállalként a francia jog rendelkezései nem vonatkoznak rá, a francia bíróság azonban nem így látta, és ezer frankos pénzbüntetést szabott ki a vállalatra. A francia bíróság azzal érvelt, hogy ha Franciaország a szolgáltatás célországa, akkor eleget kell tenni a francia jog rendelkezéseinek, és a szóban forgó aukciókat el kell távolítani, vagy a francia IP-címmel internetező felhasználók számára elérhetetlenné kell tenni. A francia hatóságok felvették a kapcsolatot az Egyesült Államokkal a bíróság határozatában foglalt kikényszerítése

10 Yahoo! Inc. v. La Ligue Contre Le Racisme et l'antisemitisme, 433 F.3d 1199 (9th Cir. 2006).

11 Code Pénal Article R645-1.

vége, amelyre válaszul a Yahoo pert indított. A cég a szólásszabadságot biztosító első alkotmánykiegészítés sérelmére hivatkozva azt állította, hogy a francia bíróság ítéletének végrehajtása az Egyesült Államok területén az amerikai felhasználók szólásszabadságának csorbulásához vezet, mivel az amerikai jog nem tiltja az önkényuralmi rendszerek használatát, így a náci emléktárgyak internetes árusítását sem.

Az 9th Circuit Court fellebbviteli fórumként eljárva végül arra jutott, hogy amerikai bíróságoknak nincs joghatóságuk egy francia szervezet elleni perben döntést hozni, a kérdés érdemi tárgyalásáig tehát el sem jutottak. Az ehhez hasonló joghatósági problémák természetesen azzal a következménnyel járnak, hogy a bírósági határozat külföldön végeredményben kikényszeríthetetlen.

Brenner és Koops szerint a problémát alapvetően nem az okozza, hogy vannak joghatósági viták az országok között, hanem az, hogy nincsenek egységes mechanizmusok, amelyek segítséget nyújtanak annak megállapításához, hogy mely országhoz kötődik a legszorosabban a cselekmény, s így feloldanak a konfliktust (Brenner & Koops, 2004). A Cybercrime Egyezmény mindössze javaslatot tesz arra, hogy az országok a vitás kérdéseket egyeztetés révén oldják fel,¹² azonban ennek elmaradásához nem rendel jogkövetkezményt. Célszerű lehet tehát olyan nemzetközi testület felállításában gondolkodni, amely döntést tud hozni hasonló kérdésekben, vagy legalábbis amelyhez a Cybercrime Egyezmény részes országai útmutatásért fordulhatnak.

Joghatóság az Európai Unióban

Az EU területén ennél összetettebb joghatósági szabályok érvényesülnek, az egyes uniós aktusok ráadásul cselekményenként külön-külön szabályokat állapítanak meg. Az alábbiakban áttekintem az EU informatikai bűncselekményekkel, köztük a hálózatokon keresztül megvalósuló kiberbűncselekményekkel kapcsolatos szabályainak joghatóságra vonatkozó rendelkezéseit.

A tisztán informatikai bűncselekmények (jogosulatlan hozzáférés, beavatkozás a rendszer működésébe és az adattal kapcsolatos visszaélések) esetében a 2013/40/EU irányelv rendezi a joghatósági kérdéseket. Az irányelv 12. cikke értelmében a területi elv és az állampolgársági elv közösen érvényesül, vagyis egy tagállamnak akkor is van joghatósága eljárni, ha a cselekményt részben vagy egészben a területén követték el, és akkor is, ha azt egy állampolgára követte el. Az elkövetés helyét az irányelv igen tágan értelmezi, helyesen, hiszen ezzel elébe megy annak a problémának mely szerint a virtuális térben elkövetett

¹² Cybercrime Egyezmény 22. cikk, 5. pont.

cselekmények esetén az elkövetés valójában több helyhez is kapcsolódhat egyszerre. Az irányelv szerint akkor is tagállam területén elkövetettnek minősül a cselekmény, ha az elkövető fizikailag annak területén tartózkodik az elkövetéskor, és akkor is, ha az elkövető ugyan másutt van, de az információs rendszer, amely ellen a cselekményt elkövetik a tagállam területén található. Az elkövetési hely kiterjesztéséből az a probléma fakadhat, hogy egyszerre több tagállam tekinti a cselekményt a saját területén elkövetettnek. Ez tipikusan akkor fordul elő, ha az elkövető és a cselekménnyel érintett információs rendszer különböző tagállamokban vannak, de akkor is lehetséges, ha az elkövető célpontjai nemcsak a saját tartózkodási helye szerinti tagállamban, hanem számos más országban vannak (például egy számítógépes vírus terjesztése esetén). Ezekben az esetekben a tagállamok közötti egyeztetésen múlik, hogy melyikük fogja lefolytatni a büntetőeljárást. Azonban célszerű olyan ország joghatóságában megállapodni, amelyhez az ügy a legszorosabban kapcsolódik.

A 2011/93/EU irányelv a gyermekpornográfiát, valamint a gyermekkel való szexuális tartalmú kapcsolatfelvételt (grooming) rendeli büntetni a tagállamokban. A kriminalizált cselekmények eredményes üldözése érdekében az irányelv a joghatóság megállapításának közös szabályait is rendezi. E cselekmények tekintetében szintén elsődleges a területi és az állampolgársági elvek kombinált alkalmazása. Egy tagállam lefolytathatja az eljárást akkor, ha a cselekményt részben vagy egészben a területén követték el,¹³ illetve ha az elkövető az állampolgára.¹⁴ Kiegészítő elvként a tagállamok diszkrecionális jogkörükben dönthetnek úgy, hogy megállapítják joghatóságukat akkor is, ha a fenti feltételek nem teljesülnek. Erre az alábbi esetekben van lehetőség:

- ha a sértett lakóhelye vagy tartózkodási helye az adott tagállam területén található,
- ha a cselekményt olyan jogi személy javára követték el, amely az adott államban telepedett le, valamint
- ha az elkövető szokásos tartózkodási helye a tagállamban van.¹⁵

Mivel a cselekmény sértettjei kiskorúak, érthető és logikus lépés az állampolgárság szerinti tagállamnak biztosítani az eljárás lehetőségét. Egy idegen nyelven, adott esetben távoli országban zajló eljárás, az idegen és akár többször megismételt eljárási cselekmények (például tanúkihallgatás) többszörös traumatizációt okozhatnak a sértettnek, akinek a legfőbb érdeke, hogy az eljárás

13 2011/93/EU irányelv 17. cikk (1) bekezdés a) pont.

14 2011/93/EU irányelv 17. cikk (1) bekezdés b) pont.

15 2011/93/EU irányelv 17. cikk (2) bekezdés.

a hozzá legközelebbi helyen, megszokott, biztonságos keretek között folyjék. Az irányelv a kettős inkrimináció elvét is lerontja azáltal, hogy úgy rendelkezik, hogy a tagállam joghatósága nincs alárendelve annak a feltételnek, hogy a cselekmény az elkövetés helyén is bűncselekménynek minősüljön.

A 2019/713/EU irányelv szabályozza a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök, a materiális és immateriális készpénz-helyettesítő fizetési eszközök család felhasználását, valamint az információs rendszerekkel kapcsolatos csalást. A joghatóságot megállapító rendelkezések nem térnek el az EU egyéb, kiberbűncselekményekkel foglalkozó jogi aktusaiban fellelhető rendelkezésektől, tehát ugyanúgy elsődleges a területi és az állampolgársági elvek alkalmazása.¹⁶

Nemzetközi jogsegély a kiberbűncselekmények esetén

Ha egy cselekmény külföldi elemet tartalmaz, általában más állam bíróságát vagy hatóságát kell megkeresni a szükséges eljárási cselekmények foganatosítása érdekében, ezt hívjuk jogsegélynek. A nemzetközi jogsegélynek nincsenek egységesen, minden ország vonatkozásában használatos eljárási szabályai, az egyes országokkal való ilyesfajta kapcsolatot, illetve az egyes jogterületekre vonatkozó szabályokat bi- vagy multilaterális egyezmények külön-külön tartalmazzák. Ezek a jogsegélyegyezmények általában nem egy bűncselekménycsoportra fókuszálnak, hanem általánosságban véve a határokon átnyúló nyomozás fontosabb, együttműködést igénylő eljárási elemeire.¹⁷ Ezekben a jogsegélyegyezményekben tehát olyan szabályokat nem találunk, amelyek külön a kiberbűncselekmények sajátosságaira – különösen az online tér bizonyítékainak illékony természetére – figyelemmel szabályoznák a büntetőeljárási cselekményeket. Ezzel együtt az elektronikus kommunikáció elterjedtsége miatt manapság nehezen képzelhető el olyan bűncselekmény, amelynek nem marad valamilyen nyoma a virtuális térben, vagy valamilyen hírközlési szolgáltató rendszerében. A jogsegélyegyezmények bizonyítékok megszerzésére vonatkozó rendelkezései ezért többnyire foglalkoznak valamilyen formában a hírközlési vagy más információs társadalmi szolgáltatóknál tárolt adatok megszerzésével, megőrzésével, illetve eltávolításával.

¹⁶ 2019/713/EU irányelv 12. cikk (1) bekezdés.

¹⁷ Például a 2006. évi XL. törvényt a Magyar Köztársaság Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a kiadatásról és a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló, Budapesten, 1994. december 1-jén aláírt szerződések módosításáról szóló szerződések kihirdetéséről.

Jogsegély az Európai Unió tagállamai között

Az EU tagállamai közötti bűnügyi együttműködésre vonatkozó szabályainak az EU tagállamai közötti bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény¹⁸ (a továbbiakban: Jogsegélyegyezmény¹⁹) ad keretet. Mivel nemzetközi egyezmény és nem klasszikus uniós jogforrás, elfogadásához tagállami ratifikálásra volt szükség (Villányi, 2003). A Jogsegélyegyezmény egyik legjelentősebb eredménye, hogy megteremti annak a lehetőségét, hogy bűnügyi jogsegély esetében a tagállamok igazságügyi hatóságai közvetlenül lépjenek kapcsolatba egymással. Erre korábban az igazságügyi minisztériumok közreműködésével volt lehetőség, ami rendkívüli módon lassította az eljárásokat.

A Jogsegélyegyezménynek nem célja, hogy teljesen, átfogó jelleggel rendezze az EU tagállamai közötti jogsegély szabályait, ezt már az 1. cikk is világosan tükrözi, amely azt rögzíti, hogy a Jogsegélyegyezmény csak egyéb nemzetközi egyezmények szabályait kívánja kiegészíteni, hogy ezáltal hatékonyabbá tegye az együttműködést e területen. A Jogsegélyegyezmény az 1959. április 20-i kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény, annak 1978. március 17-i kiegészítő jegyzőkönyve, valamint az 1985. évi Schengeni Végrehajtási Egyezmény és a Benelux szerződés szabályaihoz fűz kiegészítéseket, szabályait tehát nem önmagukban, hanem a megjelölt további egyezmények szabályaival szerves egységben lehet és kell vizsgálni, és értelmezni. A Jogsegélyegyezmény azt is rögzíti, hogy amennyiben vannak olyan tagállamok közötti egy- vagy többoldalú megállapodások, amelyek kedvezőbbek a Jogsegélyegyezmény szabályainál, akkor ezek rendelkeznek primátussal, így felülírhatják az abban rögzítetteket.

Jogsegély az Európai Unió tagállamai és harmadik országok között

Az EU tagállamai és a harmadik országok közötti jogsegélyre továbbra is a központi hatóságokon (Magyarországon az Igazságügyi Minisztérium) keresztül van lehetőség, ami nemcsak idő, de erőforrásigényes is.

A büntetőeljárás nyomozati szakaszában gyakran merülnek fel a bizonyítással kapcsolatos jogsegély iránti megkeresések. Számítógépes környezetben főként az adat megszerzésére kötelezés, valamint a hozzáférés biztosítása

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

19 2005. évi CXVI. törvény az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-én kelt egyezmény és az egyezmény 2001. október 16-án kelt kiegészítő jegyzőkönyve kihirdetéséről.

releváns eszközei a távoli helyeken fellelhető bizonyítékok összegyűjtésének. A Cybercrime Egyezmény eljárásjogi rendelkezései körében szól az elektronikus bizonyítékokkal kapcsolatos minimumszabályokról, amelyeket minden részes államnak be kell vezetnie a saját jogrendszerébe. Az Cybercrime Egyezmény alapján a részes államoknak lehetővé kell tenniük a rendszerben tárolt számítástechnikai adatok (ideértve a forgalmi adatokat) gyors megőrzésének elrendelését,²⁰ valamint a közlésre kötelezést, azaz a területükön tartózkodó személyek kötelezését a rendszerben vagy az adathordozón tárolt adatok átadására, és az információs szolgáltatókat az előfizetőkre vonatkozó és a forgalmi adatok átadására. A Cybercrime Egyezmény kimondottan rendelkezik a kiberbűncselekmények esetében nyújtott jogsegélyről is azzal, hogy a legszélesebb körű együttműködésre buzdítja a részes államokat ezen a területen. A Cybercrime Egyezmény nem kíván a bilaterális jogsegélyegyezmények helyébe lépni, így kimondja, hogy ha két állam között jogsegélyegyezmény van hatályban, akkor elsősorban ennek a szabályait kell alapul venni a kiberbűncselekmények esetében folytatott nyomozás és bizonyítás során. Ha azonban két olyan országról van szó, amelyek részesei a Cybercrime Egyezménynek, ám közöttük nincsen jogsegélymegállapodás, akkor a Cybercrime Egyezmény szabályai kötelezőek rájuk nézve. A részes államok kötelesek kijelölni olyan központi hatóságokat, amelyek feladata az informatikai, köztük a hálózatokon keresztül megvalósított kiberbűncselekményekkel kapcsolatos jogsegélykérelmek intézése, ideértve azok küldését, fogadását és a válaszadást. A Cybercrime Egyezmény jogsegélyről szóló szabályai értelmében jogsegély keretében az alábbi intézkedések megtétele kérhető a részes államoktól:

- tárolt számítástechnikai adat gyors megőrzése,
- megőrzött forgalmi adat gyors átadása,
- tárolt számítástechnikai adathoz való hozzáférésre vonatkozó jogsegély,
- forgalmi adat valós idejű összegyűjtésével kapcsolatos jogsegély,
- tartalomra vonatkozó adat kifürkészésére vonatkozó jogsegély.

Arról azonban már nem szólnak a Cybercrime Egyezmény szabályai, hogy milyen forgalmi adatokat és mennyi ideig kell tárolniuk az államoknak, e tekintetben tehát meglehetősen sokféle szabályozási megoldással találkozhatunk, ha olyan országokra tekintünk, amelyek nem tagjai az Európai Uniónak.

A felhőszolgáltatások népszerűsége szintén fejlődést okoz a nyomozó hatóságoknak, hiszen a felhő alapú adattárolás lényege, hogy az adatok akár több országban, több szerveren vannak jelen. Ez történhet akár úgy is, hogy a teljes

20 Cybercrime Egyezmény 16. cikk.

büntetőeljárással érintett adatnak több másolata található több szerveren, vagy úgy is, hogy annak egyes részei szétszórta találhatóak meg.

Az Egyesült Államokban a *United States v. Microsoft Corp.* ügyben²¹ merült fel a kérdés, hogy egy ország területén letelepedett szolgáltató köteles-e adatszolgáltatást teljesíteni abban az esetben, ha a nyomozó hatóság által kért adatokat más országban tárolja. Az Egyesült Államokban a nyomozó hatóság egy alkalommal egy kábítószer-csempészet ügyében folyó eljárás kapcsán kérte a céget bizonyos adatok átadására. A Microsoft a forgalmi adatokat ugyan átadta, de a tartalmi adatokat (e-mail üzeneteket) nem, arra hivatkozva, hogy azokat írországi adatközpontjában tárolja. Az ügyben másodfokon eljáró 2nd Circuit Court úgy határozott, hogy az ilyen lefoglalást elrendelő határozatok területi hatálya kizárólag az Egyesült Államok területére terjed ki. A Legfelsőbb Bíróság végül megsemmisítette az ítéletet, és új lefoglalási határozat kiadását javasolta a nyomozó hatóságnak, mivel idő közben a kongresszus elfogadott egy felhőszolgáltatásokról szóló törvényt (Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act – CLOUD Act), amely az adatok átadását kötelezővé teszi abban az esetben is, ha azokat külföldön tárolják. Érdekessége az ügynek, hogy Írország, ahol a szóban forgó adatokat tárolták amicus curiae-t terjesztett elő, amelyben jelezte, hogy a harmadik országba történő adattovábbítás ellenében áll az EU általános adatvédelmi rendeletével (GDPR), valamint az ír joggal is, hiszen az adatokat az USA hatóságainak az USA és Írország között fennálló jogsegélyegyezmény szabályai szerint kellett volna kérniük, nem pedig közvetlenül a cégtől (URL3). Az Európai Adatvédelmi Testület egyébként a CLOUD Act szabályait uniós jogba ütközőnek tekinti (URL4), mindezt annak ellenére, hogy az EU, ahogy alább is látni fogjuk, maga is a közvetlenség elvét hangsúlyozza a határokon átnyúló bizonyításban.

Jogsegély helyett extraterritoriális joghatóság: más tagállam joghatósága alatt álló szolgáltatókkal szemben közvetlenül alkalmazandó intézkedések

A kiberbűncselekmények, a bizonyítékok illékonyága és az elkövetők mobilitása miatt bizonyos eljárási cselekmények sürgős elvégzését igénylik. Fő szabály szerint a külföldön lefolytatandó bizonyítási cselekmények és elvégzendő kényszerintézkedések esetében az eljárást a magyar hatóságok megkeresése alapján a külföldi, az érintett személy vagy szerv felett joghatósággal rendelkező

21 *United States v. Microsoft Corp.*, 584 U.S., 138 S. Ct. 1186 (2018).

ország folytatja le. A többlépcsős folyamaton áteső eljárások esetében viszont a gyors fellépés nem biztosítható. Egyre erősebb igény mutatkozik arra, hogy a nyomozást folytató szervek közvetlenül is elvégezhessenek bizonyos eljárási cselekményeket más tagállamban az érintett tagállam hatóságainak bevonása nélkül, pontosabban egyszerű tájékoztatásuk mellett. A végrehajtásban korántsem egyedi az extraterritorialitás, ugyanis lehetőség van a határozatok külföldi végrehajtására az Európai Unió általános hatályú, közvetlenül alkalmazandó kötelező jogi aktusa, törvény, kormányrendelet vagy viszonyosság alapján (Boros, 2016). Az igény mára uniós szintű törekvéssé formálódott, amely jelenleg is zajló, aktív jogalkotás révén tesz a tagállamok közötti bizonyítékgyűjtés, a kényszerintézkedések foganatosításának, illetve az egyes intézkedések végrehajtásának egyszerűsítéséért.

Az alábbiakban a Cybercrime Egyezmény jogsegélyre vonatkozó szabályai között is megjelenő három főbb intézkedéscsoportra bontva vizsgálom meg azokat az eseteket, ahol a büntetőeljárás során lehetőség van a közvetlen fellépésre Magyarország határain túl. Elsőként azokat a szabályokat hasonlítom össze, amelyek az adatkérésre irányuló megkeresésekről rendelkeznek. Ezt követően a digitális bizonyítékok megőrzésének eszközeiről lesz szó, végezetül pedig a jogellenes információk eltávolítására, illetve hozzáférhetetlenné tételére irányuló eszközöket tekintem át.

Más tagállamban letelepedett internetes közvetítő szolgáltatók megkeresése információkérés céljából

A büntetőeljárásban az adatkérés célja, hogy a nyomozó hatóság információt szerezzen a gyanúsítottról, lehetséges tanúkról, az elkövetés körülményeiről, illetve hogy bizonyítékot szerezzen. A hazai közvetítő szolgáltatóktól a Be. 261. §-a alapján van lehetőség információt kérni, azzal a megkötéssel, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatónak minősülő közvetítő szolgáltatóktól (például internetszolgáltatók) csak ügyészi engedéllyel kérhető adatszolgáltatás. A magyar Be. szabályait azonban csak a magyar joghatóság alatt álló szolgáltatókra lehet alkalmazni; amennyiben az információ birtokában lévő szolgáltató külföldi illetőségű, maradnak a jogsegély eszközei. Az EU E-evidence rendelettervezete komoly változást fog hozni ezen a területen, bevezetné ugyanis a közlésre kötelező európai határozatok intézményét, amely alapján magyar bíróság, ügyészség, hatóság közvetlenül kötelezhetne adatszolgáltatásra a más tagállamokban letelepedett szolgáltatókat is.

Új és már létező eszköz a szabályozási palettán a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet (a továbbiakban: DSA)²² által bevezetett információszolgáltatási végzés. Nem tipikus büntetőeljárás eszközről van szó, hiszen célja annak megállapítása, hogy a szolgáltató egyes felhasználói megvalósítanak-e jogsértést a szolgáltatáson keresztül. Noha ez lefedi a büntetőjogi jellegű jogsértéseket is, nem korlátozódik azokra. A végzés kibocsátója ennek megfelelően nem szükségszerűen igazságügyi hatóság, a tagállamok akár közigazgatási hatóságra is testálhatják az ilyen végzések kibocsátásának jogát. A szolgáltató kötelessége tájékoztatni a kibocsátó hatóságot a végzés kézhezvételéről, valamint arról, hogy azt végrehajtotta-e,²³ ami azt sugallja, hogy a felhasználóra vonatkozó információ átadása nem kötelező. Ezt az elgondolást ugyanakkor cáfolja a DSA preambulumbekzdése, amely viszont előírja, hogy „a végzések nem teljesítése esetére a kibocsátó tagállam számára lehetővé kell tenni a nemzeti jogával összhangban lévő végrehajtást”.²⁴ Mindenesetre amennyiben büntetőügyben van szükség fontos információra, nem javasolt az információszolgáltatásra vonatkozó végzések alkalmazása. Ugyancsak nyitott kérdés, hogy az így megszerzett információ felhasználható-e bizonyítékként a büntetőeljárásban.

Az európai e-bizonyíték javaslatcsomag részeként bevezetendő a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról szóló rendelet szintén tartalmazna információszolgáltatásra irányuló eszközt. Ennek kibocsátója a DSA információszolgáltatásra vonatkozó végzésével ellentétben csak büntetőügyben eljáró szerv lehetne, az információ átadása pedig kötelező lenne a megkeresett szolgáltató számára. Parti Katalin tanulmányában rávilágít arra, hogy a közlésre kötelező európai határozatok elfogadásáról szóló uniós jogszabály elfogadása esetén a magyar jogi szabályozás átgondolására is szükség lesz. A jelenlegi szabályozást alapul véve ugyanis előállhat egy olyan helyzet, hogy a rendelet alapján a szolgáltató köteles teljesíteni a külföldi megkeresést, míg a belső jog ezt kifejezetten tiltja számára, például ha minősített adatnak számít a kért információ (Parti, 2018).

22 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról.

23 DSA 10. cikk (1) bekezdés.

24 DSA (32) preambulumbekzdés.

1. számú táblázat

Az információszerzés eszközei az uniós jogban

	DSA információszerzésre vonatkozó végzés	Közlésre kötelező európai határozat (e-bizonyíték javaslatcsomag)
Kibocsátó	Nemzeti igazságügyi vagy közigazgatási hatóság.	Bíró, bíróság, ügyész, büntetőeljárás során illetékes hatóság.
Kötelezett	Bármely tagállamban letelepedett közvetítő szolgáltató: - egyszerű hozzáférés szolgáltató, - cache, - tárhelyszolgáltató, - online platform, - videómegosztó.	Elektronikus hírközlési szolgáltatók, olyan információs társadalmi szolgáltatók, amelyek esetében az adattárolás meghatározó eleme a felhasználó részére nyújtott szolgáltatásoknak (közösségi oldalak, online piacterek és egyéb tárhelyszolgáltatók), internetes domainnév-szolgáltatók és IP-szám szolgáltatók.
Célja	Annak megállapítása, hogy az igénybe vevők megfelelnek-e az uniós vagy a nemzeti jognak.	Bizonyítékok megszerzése, elkövető azonosítása büntetőeljárásban.
Kötőerő	Nem kötelező.	Kötelező.

Forrás: A táblázatot a szerző készítette.

Az információ megőrzésére irányuló eszközök az uniós és a belső jogban

Az adatmegőrzési kötelezettség telepítése a szolgáltatókra – legyen szó akár általános, akár egyedi ügyben történő megőrzési kötelezettségről – az elektronikusan tárolt bizonyítékok integritásának biztosítását és konzerválását szolgálják. A bizonyítás eredményességét veszélyezteti ugyanis, ha az ilyen adatokat eltávolítják, megváltoztatják vagy törlik. Hatályos magyar jogunk a hírközlési szolgáltatás nyújtása során keletkező forgalmi adatok megőrzését rendeli el, más adatfajták esetében pedig biztosítja az egyedi megőrzésre kötelezés lehetőségét. Ezek azonban szintén olyan eszközök, amelyek a magyar joghatóság alatt álló szolgáltatók esetében jöhetnek szóba. Az általános hírközlési adatmegőrzés korábban az EU-ban is ismert volt a Digital Rights v. Seitlinger egyesített ügyekben, azonban az Európai Unió Bírósága úgy ítélte meg, hogy egy ilyen kiterjedt megőrzési kötelezettség oly mértékben korlátozná a polgárok magánéletéhez való jogát, amely nem áll arányban a legkomolyabb bűnüldözési érdekekkel sem, és érvénytelenné nyilvánította az E-hírközlési irányelv vonatkozó részét. Az E-hírközlési kódex újraszabályozása éppen folyamatban van, a hatályos uniós jog azonban nem ír elő általános adatmegőrzési kötelezettséget. A tagállamok nemzeti jogukban természetesen tehetnek ilyet, ez azonban azt eredményezi, hogy nincsenek egységes szabályai annak, hogy az európai szolgáltatók milyen adatokat és mennyi ideig tárolnak, ami adott esetben a nyomozás sikerét veszélyeztetheti.

Egyedi megőrzési kötelezettség egyelőre csak a terrorista tartalmak tekintében létezik, és kizárólag a tárhelyszolgáltatókat terheli. Nekik a terrorista tartalmakként azonosított információkat nem csak eltávolítaniuk, de megőrizniük is szükséges, hogy később büntetőeljárásban felhasználhatók legyenek.

Hasonló kötelezettséget vezetne be egy új rendelet a gyermekek szexuális bántalmazásának üldözése körében azzal, hogy ebben az esetben a megőrzés nem volna kötelező, csupán önkéntes.

Az e-bizonyíték javaslatcsomag ezen a területen is változást hozna, hiszen bevezetné a megőrzésre kötelező európai határozatokat, amelyek használatával elrendelhető más tagállam szolgáltatója számára az eljárásban releváns információk megőrzése.

2. számú táblázat

Az adatmegőrzés eszközei az uniós jogban

	Megőrzésre kötelező európai határozat (e-bizonyíték javaslatcsomag)	Információ megőrzése a gyermekek szexuális bántalmazásáról szóló rendelettervezet alapján	A tartalom és a kapcsolódó adatok megőrzése a 2021/784 rendelet alapján
Kibocsátó	Bíró, bíróság, ügyész, büntető-eljárás során illetékes hatóság.	–	–
Kötelezett	Elektronikus hírközlési szolgáltatók, olyan információs társadalmi szolgáltatók, amelyek esetében az adattárolás meghatározó eleme a felhasználó részére nyújtott szolgáltatásoknak (közösségi oldalak, online piacterek és egyéb tárhelyszolgáltatók), internetes domainnév-szolgáltatók és IP-szám szolgáltatók.	Tárhelyszolgáltatók és a személyközi hírközlési szolgáltatást nyújtó szolgáltatók.	Tárhelyszolgáltatók.
Célja	Adatok eltávolításának, törlésének vagy megváltoztatásának megakadályozása.	Bizonyítékként releváns adatok megőrzése későbbi közlésre kötelezés céljából.	Az eltávolított vagy hozzáférhetetlenné tett terrorista tartalmak megőrzése későbbi közlésre kötelezés céljából.
Kötőerő	Kötelező.	Önkéntes.	Kötelező.

Forrás: A táblázatot a szerző készítette.

Jogellenes tartalom eltávolítására és hozzáférhetetlenné tételére irányuló intézkedések

Két, a határokon átnyúló büntetőeljárásban jelentős kényszerintézkedésről kell még szót ejteni. A tartalomközléssel elkövetett bűncselekmények esetében azon túl, hogy a hatóságok gondoskodnak a bizonyítékok megőrzéséről, azt is biztosítani kell, hogy az internet többi felhasználója ne férhessen hozzá a jogsértőnek

vélt tartalmakhoz. Ezt az elektronikus adatok eltávolítása, illetve hozzáférhetlenné tétele útján lehet elérni. A két intézmény közötti különbség, hogy eltávolítás esetén a szóban forgó tartalom lekerül a tárhelyről, hozzáférhetlenné tétel esetén azonban az elérési hely nem változik, de a felhasználók vagy azok egy csoportja nem látja a problémás tartalmat. Az eltávolítás kötelezettje jellemzően az a tárhelyszolgáltató, amelynek a szerverén a tartalom elhelyezkedik, a hozzáférés megakadályozása ellenben más közvetítő szolgáltató bevonásával is megvalósulhat, hiszen az internetszolgáltatók is tudnak arról gondoskodni, hogy bizonyos domáineket ne érjenek el a felhasználók. A magyar joghatóság alatti szolgáltatók esetében az elektronikus adat ideiglenes eltávolítása, illetve hozzáférhetlenné tétele kényszerintézkedések a Be. 335. §-nak megfelelően alkalmazhatók.

A nem Magyarország területén letelepedett szolgáltatókat a jogellenes tartalmak esetében a DSA alapján,²⁵ a terrorista tartalmak esetében pedig a 2021/784 rendelet alapján lehet eltávolításra kötelezni. A DSA-ban szabályozott határozatok, az információszolgáltatási végzésekhez hasonlóan, szintén nem klasszikusan büntetőjogi jellegű eszközök, hiszen a jogellenes tartalmak bármely típusa esetén, így például fogyasztóvédelmi ügyekben is igénybe vehetők. A DSA preambuluma kimondottan rendelkezik is a határozatok és a büntetőeljárásjogi eszközök viszonyáról, amikor kimondja, hogy a DSA szabályai „nem feltétlenül alkalmazandók”, valamint „kiigazíthatók” abban az esetben, ha a büntetőügyekben kibocsátott elektronikus bizonyítékokra vonatkozó közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról szóló rendelet, konkrét jogellenes tartalmat szabályozó egyéb rendelet, vagy a nemzetközi polgári- és büntetőjog szabályai eltérő feltételeket szabnak.²⁶ Tipikusan ilyen uniós norma a terrorista tartalmakat szabályozó 2021/784 rendelet, ahol az eltávolítást a tárhelyszolgáltatónak a megkeresés kézhezvételétől számított egy órán belül kötelessége elvégezni, de elfogadása esetén ilyen lesz a gyermekek szexuális bántalmazásáról szóló rendelet is.

25 DSA (34) preambulumbekzdés szerint az érintett nemzeti hatóságok számára lehetővé kell tenni, hogy jogellenesnek tekintett tartalmakkal szembeni végzéseket adjanak ki és azokat a közvetítő szolgáltatókhoz intézzék, ideértve a más tagállamban letelepedett szolgáltatókat is.

26 DSA (34) preambulumbekzdés.

3. számú táblázat

A jogellenes tartalmak eltávolításának eszközei az uniós jogban

	DSA jogellenes tartalom elleni fellépésre vonatkozó határozat	Eltávolítást elrendelő határozat a gyermekek szexuális bántalmazásáról szóló rendelettervezet alapján	Eltávolítási végzések a 2021/784 rendelet alapján
Kibocsátó	Nemzeti igazságügyi vagy közigazgatási hatóság.	A koordináló hatóság felkérése alapján a székhely szerinti tagállam igazságügyi vagy közigazgatási hatósága.	Tagállami illetékes hatóság.
Kötelezett	Bármely tagállamban letelepedett közvetítő szolgáltató: - egyszerű hozzáférés szolgáltató, - cache, - tárhelyszolgáltató, - online platform, - videómegosztó.	Tárhelyszolgáltatók.	Tárhelyszolgáltató.
Célja	Jogellenes tartalmak eltávolítása.	A gyermekek szexuális bántalmazását ábrázoló anyagként azonosított tartalom eltávolítása.	Terrorista tartalmak eltávolítása.
Kötőerő	A szolgáltató tájékoztatja a kibocsátót, hogy végrehajtotta-e a határozatban foglaltakat. Ha nem, akkor nemzeti szinten végrehajtás kezdeményezhető.	Kötelező, 24 órán belül.	Kötelező, az eltávolítási végzés kézhezvételétől számított egy órán belül.

Forrás: A táblázatot a szerző készítette.

4. számú táblázat

A jogellenes tartalmak hozzáférhetetlenné tételének eszközei az uniós jogban

	Hozzáférés leltiltása a gyermekek szexuális bántalmazásáról szóló rendelettervezet alapján	Hozzáférhetetlenné tétel a 2021/784 rendelet alapján
Kibocsátó	A koordináló hatóság felkérése alapján a székhely szerinti tagállam igazságügyi vagy közigazgatási hatósága.	Tagállami illetékes hatóság.
Kötelezett	Internet-hozzáférés szolgáltató.	Tárhelyszolgáltató.
Célja	Felhasználók hozzáféréseinek megakadályozása a gyermekek szexuális bántalmazását ábrázoló ismert anyagokhoz.	Felhasználók hozzáféréseinek megakadályozása a terrorista tartalmakhoz.
Kötőerő	Kötelező, a kezdő és a záró időpontot a koordináló hatóság jelöli meg.	Kötelező, az eltávolítási végzés kézhezvételétől számított egy órán belül.

Forrás: A táblázatot a szerző készítette.

Konklúzió

A tanulmányban a nemzetközi együttműködés két olyan területét vizsgáltam, ahol a kiberbűncselekmény elleni fellépés nehézségekbe ütközik. A joghatóság mint az országok közötti ügyelosztás rendjét szabályozó keretrendszer a nemzetközi jog főként bilaterális és csekélyebb számú nemzetközi szabálya miatt

klasszikus jogi szabályozás révén kevéssé befolyásolható. Az ügyelosztás alapját képező joghatósági szabályokon túl itt inkább az országok közötti együttműködés a fő szerep. Az együttműködés ösztönzésére természetesen kidolgozhatók megoldások, fontos lenne például egy olyan testület, amely segíti az országokat akár a pozitív, akár a negatív joghatósági összeütközések feloldásában.

Jóval nagyobb szerep jut a szabályozásnak abban az esetben, amikor határon túl kell valamilyen eljárási cselekményt végezni. Az EU aktívan figyel erre a területre, ezt mi sem mutatja jobban a számos folyamatban lévő, vagy a közelmúltban lezárult jogalkotási eljárás. A bőség azonban ez esetben ténylegesen zavart okozhat, hiszen az egyes bűncselekménytípusokra különös szabályokat tartalmazó uniós normák megnehezíthetik a megfelelő eszköz kiválasztását. A tanulmányban bemutatott eszközök eredményes alkalmazásának egyik kulcspontja az intézményrendszer, a hatáskörtelepítést azonban a bemutatott uniós jogi aktusoknak nem sikerült megnyugtatóan rendezniük. Az uniós szabályok ugyanis – bár tartalmaznak büntetőeljárásban alkalmazható eszközöket – nem kimondottan büntetőjogi jellegűek, és lehetővé teszik a tagállamoknak, hogy közigazgatási hatóságokra is telepítsenek hatásköröket. A szabályozott, illetve szabályozni kívánt határozatok és végzéseket a tagállamok arra kijelölt szerveinek közvetlenül a szolgáltatókhoz kell eljuttatniuk, ami a jogalkotó elképzelése szerint jelentősen gyorsítja majd a bizonyítékok gyors összegyűjtését. Magyarországon például a 2021/784 rendelet alapján az eltávolítási végzés kibocsátására jogosult szerv az Ekertv. 12/B. §-a²⁷ alapján a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Hivatala. Hasonló szabályozási megoldás várható hazánkban a DSA esetében is, ahol a digitális szolgáltatási koordinátor szerepét az NMHH tölti majd be.

Megfelelő koordináció és kommunikáció híján könnyen előállhat olyan helyzet, hogy ugyanazon jogellenes tartalom vonatkozásában több szerv, többféle intézkedés megtételére felhívó határozatot hoz, ami egyrészt csökkenti az átláthatóságot, másrészt növeli mind a tagállami hatóságok, mind a szolgáltatók munkaterhét. Szoros intézményközi koordinációval azonban ezek a problémák kiküszöbölhetők, erről azonban majd csak a gyakorlati alkalmazás megkezdését követően lehet számot adni.

Felhasznált irodalom

Blaskó B. & Budaházi Á. (2019). *A nemzetközi bűnügyi együttműködés joga*. Dialóg Campus.
Boros A. (2016). *Közérthető közigazgatási hatósági eljárás*. Wolters Kluwer Kft. eBooks. <https://doi.org/10.55413/9789632956220>

27 2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről.

- Brenner, S. W. (2006). Cybercrime jurisdiction. *Crime Law and Social Change*, 46(4-5), 189–206. <https://doi.org/10.1007/s10611-007-9063-7>
- Brenner, S. W. & Koops, B.-J. (2004). Approaches to Cybercrime Jurisdiction. *Journal of High Technology Law*, 4(1). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=786507
- Ligeti K. (2008). A nemzetközi bűnügyi együttműködés általános feltételei. In Kondorosi F. & Ligeti K. (Szerk.), *Az európai büntetőjog kézikönyve* (pp. 60–75). Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Mezei K. (2022). *A kiberbűnözés aktuális kihívásai a büntetőjogban*. L'Harmattan Kiadó, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet.
- Parti K. (2018). Az elektronikus hírközlési szolgáltatók együttműködési kötelezettsége a büntető-eljárás során a gyakorlat tükrében. *Belügyi Szemle*, 66(10), 23–35. <https://doi.org/10.38146/bsz.2018.10.2>
- Rawat, M. (2021). Transnational Cybercrime: Issue of Jurisdiction. *International Journal of Law Management & Humanities* 4(2), 253–266. <http://doi.org/10.1732/IJLMH.26049>
- Tóth D. & Gáspár Zs. (2020). Nemzetközi bűnügyi együttműködéssel összefüggő nehézségek a kiberbűnözés területén. *Büntetőjogi Szemle*, 9(2), 35–45.
- Villányi J. (2003). Az EU kölcsönös bűnügyi jogsegélyéről szóló egyezményhez kapcsolódó jogalkotási feladatok. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica: Publicationes Doctorandorum Juridicorum III*, 209–259.

A cikkben található online hivatkozások

- URL1: *Least developed countries still lag behind in cyberlaw reforms*. <https://unctad.org/news/least-developed-countries-still-lag-behind-cyberlaw-reforms>
- URL2: *Philippine Prosecutors Drop Charges in 'Love Bug' Case*, WSJ. <https://www.wsj.com/articles/SB966862157148570125>
- URL3: *Ireland's Second Circuit Amicus Brief in Support of Microsoft*. <https://www.eff.org/document/irelands-second-circuit-amicus-brief-support-microsoft>
- URL4: *Initial legal assessment of the impact of the US CLOUD Act on the EU legal framework for the protection of personal data and the negotiations of an EU-US Agreement on cross-border access to electronic evidence*. https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-07-10_edpb_edps_cloudact_annex_en.pdf

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

- Sorbán K. (2024). A jogellenes tartalomközléssel megvalósított kiberbűncselekmények elleni fellépés eljárásjogi dilemmái a nemzetközi együttműködésben. *Belügyi Szemle*, 72(1), 7–26. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.1>



A kapcsolati erőszak áldozatai

Victims of Domestic Violence

Domokos Andrea

Prof. Dr., dékánhelyettes, intézetvezető, tanszékvezető, egyetemi tanár
Károli Gáspár Református Egyetem,
Bűnügyi Tudományok Intézete
domokos.andrea@kre.hu



A magyar társadalmat időnként megrázza egy-egy kegyetlen partnerbántalmazásról, kapcsolati erőszakra szóló híradás. Ezekben a sokszor halállal végződő esetekben újból és újból felmerül a kérdés, hogy a környezet mennyiben ismer-te fel az erőszakos bűncselekmény előjeleit, az ezért felelős hatóságok, hivata-lok, segítő szervezetek bírtak-e bármilyen információval az ügy előzményeiről. A jelzési kötelezettség révén a szociális, egészségügyi intézményeknek, a gyer-mekvédelemnek, civil szervezeteknek, különböző segítő szolgálatoknak tudnia kellett volna a veszélyeztetettségéről. Amennyiben a szakmai szervek informá-cióhiányban szenvedtek, a társadalmi kapcsolatok, a család, a rokonság, a szom-szédság részéről lenne elvárt, hogy felismerjék: a közvetlen környezetükben va-laki bajban van. A társadalmi hangulatot felkavaró jogesetek után mindig az az első kérdés, hogy rendelkezésre áll-e megfelelő szabályozás a partnerbántal-mazás, a családon belüli erőszak esetében. Hazai szabályaink nemzetközi és euró-pai uniós joganyagon alapulnak. A legújabb EU-s törekvéseket érdemes össze-foglalni, megállapítva, hogy az EU minden hathatós eszközt igyekszik bevetni a nők és a gyermekek elleni erőszak során. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélezésében azt is nyilvánvalóvá tette, hogy a családon belüli erőszaknak ter-mészetesen férfi áldozatai is lehetnek. Ez az írás a kapcsolati erőszakkal szem-beni európai uniós küzdelem újabb állomásait ismerteti. Szól arról, hogy az Eu-rópai Unió mint szervezet 2023-ban csatlakozott az Isztambuli Egyezményhez. Ennek kapcsán a cikk feleleveníti az egyezmény legfontosabb célkitűzéseit. Fel-vácsolja egyúttal az Európai Bizottság irányelvtervezetét, amely egy egységes uniós jogi szabályozást teremtene meg. Az irányelvtervezet szerint a nők elle-ni erőszak és a kapcsolati erőszak büntetőjogi kérdés, és az emberi jogok ko-moly megsértésével jár együtt. Arról is szó esik a cikkben, hogy az EU 2020-as



áldozati stratégiája és a 2021-es gyermekjogi stratégiája mennyiben igyekszik hatékonyabb védelmet kialakítani a kapcsolati erőszak áldozatai számára. Az írás egyik fő üzenete, hogy mind a társadalomban, mind a területtel foglalkozó szakembergárdában tudatosítani kell ennek az erőszaktípusnak a specialitásait. Az áldozatok függő helyzetét és az elkövetők kontrollra törekvését, birtoklási vágyát is figyelembe kell venni a büntetőeljárás során. A látencia csökkentését azzal lehet elérni, ha az állam elnyeri az áldozatok bizalmát. Az áldozatok akkor bíznak majd a társadalomban és a hatóságokban, ha a saját környezetükben is érzékelik a speciális védelmet jogi és társadalmi téren egyaránt.

Absztrakt

Cél: Ezen írás célja a kapcsolati erőszak megelőzési lehetőségeinek vizsgálata. A cikk a kapcsolati erőszakkal szembeni európai uniós küzdelem újabb állomásait ismerteti.

Módszertan: Módszertana a nemzetközi jog összehasonlító elemzése, az áldozattá és erőszak tevővé válás okainak szociológiai és pszichológiai feltárása. Dióhéjban áttekinti az Isztambuli Egyezmény legfontosabb feladatait. Szól arról, hogy az Európai Unió mint szervezet 2023-ban csatlakozott ehhez az egyezményhez, egyúttal azonban szükségesnek tűnik egy egységes uniós jogszabály megalkotása is. Az írás felvázolja az Európai Bizottság e témában javasolt irányelvtervezetét. Az irányelvtervezet szerint a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak büntetőjogi kérdés, és az emberi jogok komoly megsértésével jár együtt. Noha az irányelvtervezet a nőkkel foglalkozik, az Emberi Jogok Európai Bizottsága maga is kinyilvánította már, hogy férfiak is válhatnak családon belüli erőszak áldozataivá, sőt gyakran a gyerekek is áldozatai a jelenségnek, akár közvetlenül, akár közvetve. Arról is szó esik a cikkben, hogy az EU 2020-as áldozati stratégiája és a 2021-es gyermekjogi stratégiája mennyiben igyekszik hatékonyabb védelmet kialakítani a kapcsolati erőszak áldozatai számára.

Megállapítások: Főbb megállapításai között szerepel, hogy mind a társadalomban, mind a területtel foglalkozó szakembergárdában tudatosítani kell ennek az erőszaktípusnak a specialitásait. Az áldozatok függő helyzetét és az elkövetők kontrollra törekvését, birtoklási vágyát is figyelembe kell venni a büntetőeljárás során.

Érték: Értékként jelentkezik a megoldási javaslat, mely szerint az államnak el kell nyernie az áldozatok bizalmát, és ez a látencia csökkentéséhez vezet. Az áldozatok akkor bíznak majd a társadalomban és a hatóságokban, ha érzékelik a speciális védelmet. Menedékhelyek, telefonos segélyvonalak, orvosi és igazságügyi segítség biztosítása mind szükséges az ilyen jellegű erőszak áldozatai számára.

Kulcsszavak: nők elleni erőszak, kapcsolati erőszak, Isztambuli Egyezmény, EU-s irányelvjavaslat

Abstract

Aim: This paper aims to delve into effective measures for preventing violence in relationships. The article examines the European Union's efforts to combat domestic violence.

Methodology: Through a comparative analysis of international laws, and sociological and psychological research, the author seeks to comprehend the root causes of victimisation and perpetration. The Istanbul Convention's primary objectives are also outlined, with the EU slated to join in 2023. Simultaneously, the author asserts that uniform legislation across the EU is imperative. The paper further details the European Commission's draft directive on violence against women and violence in relationships, which recognises domestic violence as a criminal law issue that infringes upon human rights and acknowledges that both men and children can be victims. Additionally, the EU's 2020 victim strategy and 2021 child rights strategy are explored, both of which aim to provide better protection for victims of domestic violence.

Findings: The author stresses the significance of raising awareness surrounding this type of violence among both the public and professionals. Furthermore, the paper highlights the importance of considering the dependent situation of victims, and the desires for control and possession from perpetrators during legal proceedings.

Value: The proposed solution is to establish trust with victims, which can help to reduce latency. Victims will feel more inclined to trust society and the authorities if they receive special protection, such as access to shelters, telephone helplines, and medical and legal assistance.

Keywords: violence against women, domestic violence, Istanbul Convention, EU proposal for a directive

Bevezetés

Jelen írásomat az Isztambuli Egyezmény (továbbiakban: Egyezmény) EU általi ratifikálása ihlette ([URL1](#); [URL2](#)).

2023. október elsejével lépett hatályba az Európai Unió csatlakozása a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló egyezményhez. A családon belüli erőszak, a kapcsolati erőszak

társadalmi és büntetőjogi megítélése az elmúlt évtizedekben nagy átalakuláson ment keresztül. Hosszú út vezetett odáig, hogy a család belső ügyei egyáltalán elérjék a társadalom, az állam ingerküszöbét. Elterjedt volt a nézet, hogy a családfő fel van jogosítva a család többi tagjának, akár erőszakkal történő kontrolljára (Walker, 2007; Krug, Dahlberg, Mercy, Zwi & Lozano, 2002). Világszerte és Magyarországon is elutasították a családon belül történő feltárását, vizsgálatát, az azokba történő beavatkozást. Néhány évtizede még ismeretes volt Magyarországon is a rendőri szakzsargon: a „csébé”, azaz családi botrány rövidítése, amikor a rendőrség inkább igyekezett nem beavatkozni, mondván, hogy azok az együttélők belső ügyei. A házastársak, élettársak egymás vagy gyermekeik elleni támadásait nem tekintették az állam hatóságaira tartozó eseteknek, beleértve a közvédra üldözendő bűncselekményeket is. Ebben az időben a törvényi kötelezettséget felülírta a társadalmi tabu, mely szerint a családok ügyei nem tartoznak a nyilvánosságra, még akkor sem, ha nyilvánvalóan vannak bűnelkövetők és áldozatok ezeken az intim kapcsolatokon belül. Elsősorban civil szervezetek folyamatos tényfeltáró tevékenysége és harca vezetett el odáig, hogy a nemzetközi egyezmények egyre erősebb védelmet kívántak biztosítani az ilyen jellegű erőszakos bűncselekmények áldozatai számára. A nemzetközi fellépés pedig az egyes államok törvényhozóit is paradigmaváltásra készítette, megjelentek a büntetőjogi védelmet biztosító törvényi tényállások az egyes büntető törvénykönyvekben is.

Bántalmazás a családban, partnerkapcsolatban

Az Európai Unió nagyban igyekszik hozzájárulni a szemléletváltáshoz, a megfelelő büntetőjogi válaszok kidolgozásához. A nemzetközi és az EU-s forrásokat részletesebben összegyűjtötte egy 2017-es tanulmány (Domokos, 2017). Ebben a munkában lehet olvasni az Opuz-ügyről is (URL3). A magyar jogesetek mellett röviden ismertettük az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletét: *„Az eset legfőbb tanulsága, hogy nem tekinthető a család belső ügyének az, ha a család egyik tagja a másikat bántalmazza. A hatóságok időhúzása, tétlenkedése, a veszélyeztetett áldozatok számára a védelem nem biztosítása egyet jelentett az Egyezmény megsértésével.”* (Domokos, 2017).

2022-ben született meg az Európai Parlament és Tanács irányelvjavaslata a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről (URL4). Az indokolás rögzíti, hogy a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak büntetőjogi kérdés, az emberi jogok komoly megsértésével jár együtt. Az ilyen magatartásokkal szembeni küzdelem az Európai Bizottságnak az alapvető uniós értékek

védelmére és az Európai Unió Alapjogi Chartája tiszteletben tartásának biztosítására irányuló fellépésének részét képezi. Szükségét látják uniós joganyag megalkotásának, hiszen egyetlen egy uniós jogszabály sem foglalkozik átfogóan a nők elleni erőszakkal és a kapcsolati erőszakkal.

Korra, nemre, származásra, társadalmi rangra tekintet nélkül bárki lehet áldozat a családjában. A globális és helyi kriminálstatisztikák azonban egyértelműsítik, hogy nagyobb százalékban áldozatok a nők és a gyermekek, míg a bántalmazók elsősorban férfiak.

Az Európai Bizottság 2015-ben tett lépéseket annak érdekében, hogy uniós szintű keret álljon rendelkezésre a nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelemhez. A cél az volt, hogy jobb védelmet és támogatást biztosítsanak az erőszak áldozatává vált nők és gyermekek számára. Az Európai Unió Bírósága 2021-ben megerősítette, hogy az EU minősített többségi szavazással ratifikálhatja az egyezményt. A EU Tanácsa június elsején hagyta jóvá, hogy az unió csatlakozzon az isztambuli egyezményhez. 2023 júniusában pedig az Európai Unió ratifikálta az Egyezményt, a csatlakozás október 1-jén lépett hatályba. Az Egyezményről ki lehet jelenteni, hogy a legmélyrehatóbb jogi eszköz a nők és a kapcsolati erőszak mint az emberi jogok megsértése megelőzése terén. Legfőbb üzenete, hogy a családon belüli erőszak nem magánügy.

Mindeközben hangsúlyozom, hogy a férfiak elleni családon belüli erőszak ugyanúgy üldözendő és megengedhetetlen Az Emberi Jogok Európai Bírósága az *Opuz v. Turkey* ügyben ki is emeli, hogy nemcsak nők lehetnek áldozatok: *„Ez egy általános probléma, amely minden tagállamban jelen van, és nem mindig kerül felszínre, mivel gyakran személyes kapcsolatokban vagy zárt közösségekben történik, és nem csak a nőket érinti. A Bíróság elismeri, hogy férfiak is válhatnak családon belüli erőszak áldozataivá, sőt gyakran a gyerekek is áldozatai a jelenségnek, akár közvetlenül, akár közvetve.”*

Érdemes röviden felelevenítenünk, hogy a több mint egy évtizeddel ezelőtt született Egyezmény milyen feladatokat tűzött ki célul. Az egyik legfontosabb annak megelőzése, hogy nők és gyermekek erőszakos bűncselekmények áldozataivá váljanak. Szemléletváltásra van szükség, annak felismerésére, hogy a nők elleni erőszak elfogadhatatlan. Olyan törvények kellenek, amelyek a nők elleni erőszakot bűncselekménnyé nyilvánítják és megfelelően büntetik.

Gondoskodni kell arról, hogy az áldozatok a bírósági eljárások során kiemelt védelmet kaphassanak. Kiemelem a célok közül azt, hogy a rendvédelmi szervek azonnal és megfelelően reagáljanak a segélyhívásokra. Végül a feladatok között szerepel a monitorozás, amikor egy szakértői csoport felügyeli az egyezmény előírásainak betartását, ezzel garantálva a hosszú távú eredményességet. Az Egyezmény a „négy P-n” alapul: Prevention (megelőzés), Protection and

support of victims (az áldozatok védelme és támogatása), Prosecution of offenders (az elkövetőkkel szembeni büntetőeljárás) és Integrated Policies (integrált irányelvek).

Az egyes fejezetekben megjelenített legégetőbb feladatokat, legsürgősebben megvalósítandó célokat foglalom itt össze. Az egyik alapvető megállapítás, hogy az Egyezmény békeidőben és fegyveres konfliktus idején egyaránt alkalmazandó. Noha kötelező erejű kötelezettségeket csak a nők vonatkozásában ír elő, rendelkezéseinek alkalmazására ösztönöz a kapcsolati erőszak minden áldozata esetében, így a kapcsolati erőszak áldozatává váló férfiak és a fiúk esetében is. A nők alatt a 18 évesnél fiatalabb lányokat is érti az Egyezmény. Az Egyezmény a civil társadalom együttműködésének szükségességét hangsúlyozza, egy átfogó és koordinált szakpolitika létrehozását sürgeti. Tartalmazza továbbá az államok kötelezettségeit a megelőzés területén.

Bevezetőmben jeleztem, hogy nagyon lassú a szemléletváltás folyamata, erre igyekszik megoldást keresni az Egyezmény az oktatási rendszerben. Az erőszakmentesség és a nemek közötti egyenlőség előmozdítását az informális tanulás, a sport, a kultúra, a szabadidő és a média fórumaira is kiterjeszti. Biztosítani kell az áldozatokkal és az elkövetőkkel foglalkozó szakemberek számára a megfelelő képzést. Az Egyezmény a büntetőeljárások sikerességét is igyekszik alátámasztani az erőszak áldozatainak védelme és a tanúk védelme biztosításával. A kapcsolati erőszak elkövetőit akkor lehet felelősségre vonni, ha az áldozatok és a tanúk érzik az állam és a társadalom védelmét. Menedékhelyek, állandóan elérhető, ingyenes telefonos segélyvonalak, a szexuális erőszak áldozatainak nyújtott specifikus orvosi és igazságügyi segítség, gyermekkorú tanúk szükségleteinek figyelembevétele szükséges ahhoz, hogy valós támogatásban részesüljenek a sértettek és a tanúk. Többek között a fenyegetés vagy kényszer alkalmazásával elkövetett pszichikai erőszak, fizikai erőszak, fenyegető zaklatás, szexuális erőszak, szexuális zaklatás, erőszakos közösülés, kényszerházasság, női nemi szervek megcsonkítása, kényszersterilizálás és a kényszerabortusz pönalizálását írja elő az Egyezmény. Az arányos és kellő visszatartó erővel bíró szankciók létrehozására is felszólít. Megköveteli a felektől, hogy a fent meghatározott bűncselekmények áldozatai részére a kellő mértékű polgári jogi jogorvoslatok és az elkövetőtől származó kártérítés mellett megfelelő állami járulékos kártérítést is biztosítsanak, de nem írhatnak elő kötelező érvényű vitarendezési eljárásokat. Példálózó jelleggel tartalmazza a sértettek jogai és érdekei védelmében teendő intézkedéseket. Egy független szakértői csoportot is létrehoz, melynek feladata a részes államok kontrollálása a végrehajtás tekintetében.

Irányelvjavaslat a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről

A fent említett független szakértői testület ajánlásait alapul véve dolgozták ki az irányelvjavaslatot. Az Európai Bizottság 2022. március 8-án új irányelvvel tett javaslatot a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről. A javaslat célja, hogy Unió-szerte biztosítsa az ilyen típusú erőszakkal szembeni védelem minimális szintjét. Az Európa Tanács 2023. június 9-én elfogadta állásponyját az irányelvről ([URL5](#)).

A cél egy egységes uniós szabály megalkotása, hiszen az eddigi uniós anyag átlátható módon való megjelenítése elengedhetetlen az áldozatok érdekében ([Shreeves, 2023](#)). Elsőként dolgoztak ki célzott és összehangolt uniós megközelítést a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak kezelésére. Olyan megoldást kerestek, amely konkrét intézkedéseket tartalmaz, hasonlóan az emberkereskedelem, a gyermekek szexuális zaklatása és a terrorizmus áldozatai esetéhez. Az Európai Bizottság szerint a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak büntetőjogi kérdés, az emberi jogok megsértése és a megkülönböztetés formája.

A konkrét szabályok célja, hogy támogassák és megvédjék a kapcsolati erőszak, és általában a nők elleni erőszak áldozatait a büntetőeljárás előtt, alatt vagy után, és minimumszabályokat vezessenek be az ilyen magatartások meghatározására és szankcionálására.

A javaslat az arányosság és az uniós fellépés szükségességének elvével összhangban minimumszabályokat állapít meg a megelőzés, az áldozatok védelme és támogatása, az igazságszolgáltatáshoz való jog és a koordináció területén hozott tagállami intézkedések megerősítésére.

Az irányelvjavaslat fontos definíciókat is tartalmaz:

- „Nők elleni erőszak”: nemi alapú erőszak, amely nő vagy lány ellen irányul amiatt, hogy nő vagy lány, vagy amely aránytalanul nagy mértékben érinti a nőket vagy lányokat, beleértve minden olyan erőszakos cselekményt, amely fizikai, szexuális, pszichológiai vagy gazdasági sérelmet vagy szenvedést okoz vagy okozhat, beleértve az ilyen cselekményekkel való fenyegetést, a kényszerítést vagy a szabadságtól való önkényes megfosztást, függetlenül attól, hogy az nyilvánosan vagy a magánéletben történik-e.
- „Kapcsolati erőszak”: minden olyan erőszakos cselekmény, amely fizikai, szexuális, pszichológiai vagy gazdasági sérelmet, vagy szenvedést okoz vagy okozhat, amely a családon vagy a háztartáson belül – biológiai vagy jogi családi kötelékektől függetlenül –, illetve a volt vagy jelenlegi házastársak vagy élettársak között történik, függetlenül attól, hogy az elkövető az áldozattal közös lakóhellyel rendelkezik vagy rendelkezett-e vagy sem.

- „Áldozat”: biológiai vagy társadalmi nemtől függetlenül – eltérő rendelkezés hiányában – minden olyan személy, aki közvetlenül az ezen irányelv hatálya alá tartozó erőszakos cselekmények által okozott sérelmet szenvedett el, beleértve az ilyen erőszak gyermek tanúit is.

Annak érdekében, hogy meg is induljanak a büntetőeljárások az erőszak esetében, az irányelvjavaslat biztosítani kívánja a bűncselekmények hatékony kivizsgálását és büntetőeljárás alá vonását, a megfelelő szakértelem és erőforrások meglétét is.

Szükség van arra is, hogy a bűnüldöző és igazságügyi hatóságok számára iránymutatásokat kell nyújtani annak biztosítása érdekében, hogy az áldozatokkal az egész eljárás során megfelelően bánjanak, és hogy a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak eseteit megfelelően kezeljék.

A javaslat meghatározza a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak áldozatai számára speciális szolgáltatásokat nyújtó támogató szolgálatok konkrét szolgáltatásait, szabályait és egyedi erőforrásait. Az áldozatok számára megkülönböztetés nélkül speciális menedékhelyeket vagy egyéb ideiglenes szálláshelyeket kell rendelkezésre bocsátani annak biztosítása érdekében, hogy az erőszak elszívése után segítséget kapjanak az önálló életvitelhez való visszatérés terén.

Kiemelt fontosságú, hogy megfelelő védelmet és támogatást kell biztosítani a gyermek áldozatok számára, figyelembe véve a gyermek mindenek felett álló érdekét.

EU-s stratégiák a hathatós védelem érdekében

2020-ban született meg az áldozatok jogairól szóló első uniós stratégia (URL6), melyet az Európai Bizottság 2020. június 24-én terjesztett elő, s amely azt hivatott biztosítani, hogy a bűncselekmények valamennyi áldozata teljes mértékben érvényesíthesse jogait, függetlenül attól, hogy az EU mely részén történt a bűncselekmény.

Már az áldozatjogi irányelv (URL7) is minimumszabályokat állapított meg a bűncselekmények áldozatainak jogaira vonatkozóan, és jelentősen megerősítette az áldozatok és családtagjaik tájékoztatáshoz és védelemhez való jogát. Az áldozatjogi stratégia egy fontos megállapítása, hogy a COVID-19 pandémia hatással volt a családon belüli erőszak, a gyermekek szexuális zaklatása, a kibebűnözés, valamint a rasszista és idegengyűlölő gyűlölet-bűncselekmények terjedésére. Számos kutatás foglalkozott azzal a ténnyel, hogy a pandémia idején megnőtt a családon belüli erőszakos bűncselekmények száma (Hoseinnezhad,

Elyasi & Shahhosseini, 2020; Domokos, 2021a; 2021b; 2021d; 2021e; Domokos & Papp, 2021).

Az áldozatjogi stratégia azt hivatott biztosítani, hogy a bűncselekmények valamennyi áldozata teljes mértékben érvényesíthesse jogait, függetlenül attól, hogy az EU mely részén történt a bűncselekmény. A stratégia két fő célja a következő: egyrészt azt kell elérni, hogy valamennyi áldozat bejelentse a bűncselekményeket, kérjenek kártérítést, másrészt meg kell valósítani, hogy az áldozatok jogaival foglalkozó valamennyi érintett szereplő együttműködjön. Magyarországon is ezek a fő kérdések: a látencia, illetve a hatáskörrel rendelkező szervek a jelzési és együttműködési kötelezettségük ellenére „elbeszélnek” egymás mellett, egymás munkáját nem segítik, bürokratikus módszerekkel inkább a másodlagos viktimizációt idézik elő, mintsem az áldozat helyzetének anyagi, társadalmi, mentális és lelki rendeződését. Mazzucato kiemeli, hogy fokozottan figyelni kell arra, hogy a különleges bánásmódot igénylő sértettek (a gyermekek, a nemi erőszak áldozatai, az emberkereskedelem áldozatai) képesek legyenek érvényesíteni a jogaikat a büntetőeljárásban, és megkapják a megfelelő támogatást (Mazzucato, 2018).

Az áldozatjogi stratégia öt fő prioritást határoz meg.

- 1) Hatékony kommunikáció az áldozatokkal és biztonságos környezet biztosítása a bűncselekmények bejelentéséhez. Ehhez kapcsolódóan figyelemfelkeltő kampányt is indít az Európai Bizottság, mert túl gyakran fordul elő, hogy az áldozatok nincsenek tisztában jogaikkal, vagy az elkövetőtől való félelmük, illetve az esetleges negatív következmények miatt tartanak a bűncselekmény bejelentésétől. A cél, előmozdítani a sajátos igényekkel rendelkező áldozatok szakszerű támogatását és védelmét.
- 2) A legkiszolgáltatottabb áldozatok védelmének és támogatásának javítása. Míg valamennyi áldozat kiszolgáltatott helyzetben van, addig a gyermekek, az idősek, a nemi alapú erőszak, a családon belüli erőszak és a raszista vagy homofób gyűlölet-bűncselekmények áldozatai, a terrorizmus áldozatai, a fogyatékkal élők még kiszolgáltatottabbak, sérülékenyebbek. A tagállamoknak az ő számukra szakosodott támogató szolgáltatásokat kell létrehozniuk.
- 3) Az áldozatok kártérítéshez való hozzáféréseinek megkönnyítése. Mivel sok tagállamban nehézkes az áldozatok kártérítéshez való hozzáférése, a stratégia keretében Az Európai Bizottság értékelné fogja a kártérítésre vonatkozó uniós jogszabályokat, s ha szükségesnek mutatkozik, intézkedéseket fog javasolni a pénzügyi keret kiegészítésére.
- 4) Az áldozatok jogaival foglalkozó szereplők közötti együttműködés és koordináció megerősítése. Az áldozatok jogaival foglalkozó platform létrehozása

szükséges, amely képes összefogni az összes érintett szereplőt. Az Európai Bizottság áldozatjogi koordinátora biztosítani fogja az áldozatok jogaira vonatkozó különböző intézkedések következetességét és hatékonyságát. A tagállamoknak nemzeti áldozatjogi stratégiát kell kidolgozniuk.

- 5) Az áldozatok jogai nemzetközi dimenziójának megerősítése. Az EU és tagállamai továbbra is együttműködnek az ENSZ-szel és az Európa Tanáccsal annak érdekében, hogy előmozdítsák az uniós áldozatok jogait a partnerországokban, és megosszák egymással a bevált gyakorlatokat.

2021-ben megszületett a gyermekjogi stratégia (URL8), amely felhívja a figyelmet arra, hogy nagy a látencia a gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekmények esetében. A bűncselekmények gyermekáldozatai esetében az áldozat életkora, a jogaikkal kapcsolatos ismeretek hiánya, valamint az elérhető, életkornak és nemnek megfelelő bejelentési és támogató szolgáltatások hiánya miatt nagyon gyakran elmarad a bejelentés.

A stratégia hangsúlyozza, hogy a gyermekek a társadalom legkiszolgáltatottabb tagjai, akik egyedül nem képesek kezelni a társadalmi kirekesztés kockázatát.

A stratégia összegzi a gyermekekkel szembeni erőszak jellemzőit. A gyermekek lehetnek erőszakos cselekmények áldozatai, tanúi és elkövetői – a saját otthonuktól kezdve az iskolán, a szabadidős és rekreációs tevékenységeken keresztül az igazságszolgáltatási rendszerig, offline és online egyaránt.

Az integrált gyermekvédelmi rendszerek előmozdítása szervesen kapcsolódik az erőszak megelőzéséhez és az azzal szembeni védelemhez. A gyermekközpontságát szem előtt tartva, valamennyi érintett hatóságnak és szolgáltatónak együtt kell működnie a gyermek védelme és támogatása érdekében, a gyermek mindenek felett álló érdekének megfelelően. Az Európai Bizottság továbbra is támogatni fogja a gyermekházak (Barnahus) létrehozását az EU-ban.

A stratégia azt is hangsúlyozza, hogy a gyermekek online jelenléte növeli a gyermekek szexuális bántalmazását vagy kizsákmányolását ábrázoló anyagoknak, a sextingnek, az online gyűlöletbeszédnek való kitettségüket. A tagállamokat felhívják többek között arra, hogy oktassák a médiatudatosságot azért, hogy a gyermekek képesek legyenek kritikusan értékelni az online tartalmakat és segítsék az EU által társfinanszírozott Biztonságosabb Internet Központok munkáját.

Az áldozatjogi és a gyermekjogi stratégia egymást megerősítve szögezi le a gyermekek különleges helyzetét. Igyekeznek a kiszolgáltatott, sérülékeny helyzetre sajátos, további védelmet és garanciát biztosító intézkedéseket javasolni, a már meglévő uniós anyag végrehajtását ellenőrzik, az együttműködés érdekében újabb és újabb felvetésekkel élnek.

Záró gondolatok

Az már egy következő írás témája lehet, hogy miközben a magyar törvényi szabályozás mindenben igyekszik megfelelni a nemzetközi kívánalmaknak, hiszen mind a büntetőjogi, mind a büntetőeljárásjogi szabályok a kapcsolati erőszak áldozatai mellé állnak, hol siklik ki mégis az áldozatok hatékony védelme országunkban? „*Annak magyarázata, hogy nem indul minden esetben büntetőeljárás és nem zárul büntetőjogi felelősségre vonással számos olyan eset, ahol megtörtént a hozzátartozó testi, lelki, gazdasági, fizikai bántalmazása, abban keresendő, hogy az újonnan keletkező joganyag évszázados társadalmi hagyományokat és több évtizedes igazságszolgáltatási gyakorlatot ír felül.*” (Domokos, 2017). Sokszor írtam már le azt a kívánalmat, hogy az oktatásban, egészségügyi és szociális területen tudatosítani kell a gyermekek, a családok, az érintett területen dolgozók számára a hozzátartozók bántalmazásának tiltott voltát (Domokos, 2021c; 2022).

Megfogalmaztam már azt is, hogy az a szakember, aki nem rendelkezik információval a családon belüli erőszak folyamatjellegeről, annak ciklikus voltáról, a lelki és gazdasági erőszak alkalmazásának motívumáról, a sértettek egyedi sajátosságairól – nem lesz képes szakszerűen eljárni. A büntetőeljárás során kizárólag olyan szakemberek munkája eredményezi a sértettek védelmét, akik felismerik a bántalmazó és áldozat sajátos kapcsolatát, a sértett kiszolgáltatott, függő voltát.

A látenciát is csak akkor lehet csökkenteni, ha társadalmi szinten ismertté lesz, hogy az elkövetők áldozataik felett – feljogosítottságuk okán – hatalmat, ellenőrzést kívánnak gyakorolni.

Felhasznált irodalom

- Domokos A. (2017). *A családon belüli erőszak büntetőjogi és társadalmi megítélése*. Patrocini-um Kiadó. <https://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.23925240>
- Domokos A. (2021a). A pandémia hatása a családon belüli erőszakra. In Domokos A. (Szerk.), *A családon belüli erőszak aktuális kérdései* (pp. 13–28). KRE-ÁJK. <https://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.23925264>
- Domokos A. (2021b). Az erőszak megnövekedése pandémia idején. *Glossa Iuridica*, 8(Vírus és etika ksz), 75–85. <https://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.23925285>
- Domokos A. (2021c). Online védelem és segítség a bántalmazott hozzátartozók számára. In Homicskó Á. O. (Szerk.), *Modern technológiák a jog egyes részterületein* (pp. 85–104). Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXXVI. KRE-ÁJK. <https://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.23925318>

- Domokos A. (2021d). Áldozatsegítés pandémia idején. In Furkó P. & Szathmári É. (Szerk.), *Tudomány, küldetés, társadalmi szerepvállalás* (pp. 111–125). STUDIA CAROLIENSIA – A Károli Gáspár Református Egyetem 2020-as évkönyve. L'Harmattan Kiadó. <https://portal.kre.hu/index.php/kiadvanyok/studia-caroliensia-evkonyv.html>
- Domokos A. (2021e). „Szerelem”-félétség járvány idején. In Udvary S. (Szerk.), *Studia in honorem Imre Szabó 70.* (pp. 79–90). De iuris peritorum meritis 15. KRE-ÁJK. <https://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.23925471>
- Domokos A. & Papp P. (2021). Az egyes nemzetközi szervezetek reagálása a családon belüli erőszakra pandémia idején. *Jogelméleti Szemle*, 21(3) 25–33. <https://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.23925486>
- Domokos A. (2022). Gyermekáldozatok védelme az online világban. In Homicskó Á. O. (Szerk.), *A technológia fejlődés társadalmi kihívásai és hatása a jogi szabályozásra* (pp. 71–88). Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXXIX. KRE-ÁJK. <https://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.23925519>
- Hoseinnezhad, S. Z., Elyasi, F. & Shahhosseini, Z. (2020). A Rapid Review on Domestic Violence as a Silent Consequence in Corona Time: A Double Pandemic. *European Journal of Environment and Public Health*, 5(1), em0062. <https://doi.org/10.29333/ejeph/8577>
- Krug, E. G., Dahlberg, L. L., Mercy, J. A., Zwi, A. B. & Lozano, R. (2002). World report on violence and health. *Canadian Journal of Public Health*, 93(6), 451–455. <https://doi.org/10.1007/BF03405037>
- Shreeves, R. (2023). Combating violence against women and domestic violence [EU Legislation in Progress]. *European Parliamentary Research Service*. <https://epthinktank.eu/2023/03/08/combating-violence-against-women-and-domestic-violence-eu-legislation-in-progress/>
- Mazzucato, C. (2018). Victims of Corporate Violence in the European Union: Challenges for Criminal Justice and Potentials for European Policy. In Gabrio, F. (Eds.), *Victims and Corporations: Legal Challenges and Empirical Findings* (pp. 21–68). Wolters Kluwer – CEDAM. <http://hdl.handle.net/10807/115475>
- Walker, L. E. A. (2007). Psychology and Violence Against Women. In Mangai, N. (Eds.), *Domestic Violence. The Five Big Questions* (Chapter 14). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315264905>

A cikkben található online hivatkozások

-
- URL1: *Isztambuli Egyezmény. Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No. 210)*. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=210>
- URL2: *A Tanács (EU) 2023/1076 határozata (2023. június 1.) az Európa Tanácsnak a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló egyezményének a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködéssel, a menekültüggyel és*

- a visszaküldés tilalmával kapcsolatos kérdések tekintetében az Európai Unió nevében törté-
nő megkötéséről. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32023D1076>
- URL3: *Opuz v. Turkey*. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2233401/02%22%5D%7D>
- URL4: *Az Európai Parlament és Tanács irányelv-javaslat a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről (2022)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52022PC0105>
- URL5: *A nők elleni erőszak felszámolására irányuló uniós intézkedések*. <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-measures-end-violence-against-women/>
- URL6: *EU Strategy on victims' rights (2020-2025)*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/eu-strategy-victims-rights-2020-2025_en
- URL7: *Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról*. <https://jogkodex.hu/doc/9421782>
- URL8: *A bizottság közleménye az európai parlamentnek, a tanácsnak, az európai gazdasági és szociális bizottságnak és a régiók bizottságának. Az EU gyermekjogi stratégiája COM/2021/142 final*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/ALL/?uri=CELEX:52021DC0142>

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Domokos A. (2024). A kapcsolati erőszak áldozatai. *Belügyi Szemle*, 72(1), 27–39. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.2>



„Állampolgárság 30”, avagy a magyar állampolgárságról szóló törvény elmúlt három évtizede

‘Citizenship 30’, or the last three decades of the Hungarian Citizenship Act

Mágó Barbara

Dr. tanársegéd, rendőr őrnagy
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Kar
mago.barbara@uni-nke.hu



Absztrakt

Cél: A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény a hatályba lépésének 30. évfordulóját ünnepli. E tanulmány célja egyfelől tisztelgés a jogszabály elmúlt három évtizede előtt, másrészt a jelenleg hatályos törvény elfogadásához vezető út és az azóta bekövetkezett főbb változások bemutatása. A szerző emellett megkísérli a jelenkor állampolgársági jogi változásainak vizsgálatát is.

Módszertan: A szerző a hatályos állampolgársági törvény elfogadásához vezető út bemutatása során a jogszabályelőkészítő munkára is támaszkodott, a jogszabály és az időközbeni változások ismertetése során, a rendelkezésre álló szakirodalom feldolgozása mellett, saját szakmai tapasztalatait is rögzítette, a nemzetközi állampolgársági joggyakorlat vizsgálatát követően pedig újító szándékú gondolatokat fogalmazott meg.

Megállapítások: A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény a rendszerváltoztatás időszakát követő jogalkotási folyamat egyik szülötte. A demokratikus, jogállami berendezkedés valóságát tükröző új és korszerű jogszabály az addigi állampolgársági jogi eljárások többségét alapjaiban változtatta meg. Legfőbb értékei az állampolgárságtól való megfosztás jogcímének megszüntetése, a nyilatkozattal való állampolgárság-szerzés intézménye által a szükséges erkölcsi jóvátétel kiteljesítése, valamint a honosítási rendszer racionális, nemzetközi mintákra épülő újraszabályozása voltak. Legnagyobb, átfogó módosítására az úgynevezett egyszerűsített honosítás elfogadásáról szóló döntést követően került sor, 2011-től a magyar állampolgárságú felmenővel rendelkező személy



esetében a honosítás feltételei lényegesen kedvezőbbek. A kisebb mértékben sokszor módosított, idén harminc éves jogszabály összességében tehát kiállta az idő viharait. Mindemellett azonban szem előtt szükséges tartani azt a tényt, hogy a világban – különösen Európában – zajló migrációs és ehhez kapcsolódó társadalmi folyamatok, egyes migrációs háttérrel rendelkező, nemzetbiztonsági kockázatot hordozó személyek vonatkozásában az állampolgársági jog szerepe és rendszere kontinensszerte átalakulóban van, pontosabban egyfajta szankciós irányba mozdul.

Érték: A tanulmány méltatja a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény alapelveinek időállóságát, egyszersmind bemutatja az elmúlt harminc év főbb jogszabályváltozásait. Továbbá fel kívánja hívni a figyelmet azokra a nemzetközi trendekre, melyekben a migráció jelentette kihívásokra az állampolgársági jog szintjén is válasz adható.

Kulcsszavak: állampolgársági jog, magyar állampolgárság, rendszerváltoztatás, honosítás

Abstract

Aim: Act LV of 1993 on Hungarian Citizenship celebrates the 30th anniversary of its entry into force. The purpose of this study is to pay tribute to the past three decades of the law and to describe the path leading to the adoption of the current law and the main changes that have taken place since then. The author also attempts to examine changes in citizenship law in the present days.

Methodology: In presenting the path leading to the adoption of the current Citizenship Act, the author also drew on the work of the preparatory legislative process, and in describing the legislation and the changes that have taken place in the meantime, he has not only drawn on the available literature but also recorded his own professional experience, and after examining international citizenship jurisprudence, he has formulated innovative ideas.

Findings: The new and modern legislation, reflecting the reality of a democratic, constitutional state and the rule of law, has fundamentally changed most of the legal procedures for citizenship. Its main values were the abolition of the deprivation of citizenship, the completion of the necessary moral reparation through the institution of acquiring citizenship by declaration, and the rational reorganisation of the naturalisation system based on international models. The most significant and comprehensive changes were made following the decision to adopt the so-called simplified naturalisation procedure, which in 2011 made the conditions for naturalisation significantly more favourable for descendants of former Hungarian nationals. The legislation, which has been amended

several times with minor changes and is thirty years old this year, has therefore weathered the storms of time. Nevertheless, it is necessary to bear in mind that, in the context of migration and related social processes in the world, especially in Europe, with regard to certain persons with a migration background who may pose a risk to national security. The role and system of citizenship law is changing across the continent, or rather moving in a sanctioning direction.

Value: The study praises the timelessness of the basic principles of Act LV of 1993 on Hungarian Citizenship, while at the same time presenting the main changes in the law over the past thirty years. It also aims to draw attention to international trends in which the challenges posed by migration can be addressed at the level of citizenship law.

Keywords: citizenship law, Hungarian citizenship, regime change, naturalisation

A korábbi állampolgársági jogszabályok és az új törvényhez vezető út

Az állampolgársági jog jellemzően a jogrendszer egyik legstatikusabb ága, az állampolgársági törvények időtállóságát nemcsak a magyar, hanem az egyetemes jogtörténet is példázza (Madari & Parragi, 1993). Hazánkban mindeddig négy állampolgársági jogszabály született, melyből három hosszú évtizedeken át hatályban volt. Az időbeliség abszolút győztese rögtön a legelső szabályozó volt, mely a maga közel háromnegyed évszázadával csaknem annyi időre rendezte az állampolgársági jogviszonyokat, mint a másik három jogszabály együttesen. A jelenleg hatályos törvény idén ünnepli hatályba lépésének három évtizedes évfordulóját, mely alkalom megkívánja, hogy adózzunk egy emberöltőnyi léte előtt.

A modern értelemben vett állampolgárság fogalom a polgári forradalmakat követő társadalmi átalakulás terméke (Besnyő, 1982). Hazánkban az állampolgársági jogi szabályozás igénye első ízben az 1848–49-es országgyűlésen merült fel, ez a javaslat azonban hamar lekerült a napirendről. Az első magyar törvény¹ – mely a magyar állampolgárságot átfogó jelleggel szabályozta – harminc évvel később, 1880-ban lépett hatályba. A jogszabály értelmében azt a személyt lehetett magyarnak tekinteni, aki valamely község kvázi szellemi-anyagi kötelékében állt. A községi illetőséggel való rendelkezés egyben a honosítás feltétele is volt. A tíz évnél hosszabb ideig külföldön lévők, az emigrációban élők távollétük

1 A magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről szóló 1879. évi L. törvénycikk.

következtében nem tekintettek magyar állampolgárnak, magyar állampolgárságukat elvesztették. A Lex Kossuthnak is nevezett törvény heves vitákat váltott ki, azonban a retrográd rendelkezések megfeleltek az akkori uralkodó osztály érdekeinek (Bajáki, 1973). Az állampolgársági jog statikusságát a társadalom, a lakosság és az állam kapcsolatának relatív lassú változása okozza. Ebből adódik, hogy e tárgyban a jogszabályok is csak ritkán, jelentős történelmi léptékű változások hatására, az állam alapvető jellegének változása esetén módosulnak. E tárgykörben a jogbiztonság, a kiszámíthatóság és a tartósság szerfelett fontos kritériumok. Hazánk történetének egyik legdrámaibb változása, az állam alaptulajdonosságait megváltoztató megrázkódtatása mindenképpen az első világháborúhoz kötődik, de nem önmagában a szörnyű vérontás miatt. Az első világháborút lezáró trianoni békeszerződést követően magyarok milliói rekedtek a kényszerű, új határokon túl, elvesztve magyar állampolgárságukat. Kedvezményes visszahonosításukról 1922-ben² rendelkeztek. Az úgynevezett optálás folyamatát követően – az egyébként előírt községi illetőség hiányában is – magyar állampolgárságért lehetett folyamodni, a visszahonosítás feltétele azonban a „csonka” Magyarországra való tényleges átköltözés vállalása volt. A történelem viharai ezt követően a szokottnál is gyakrabban tépázták Magyarországot, alkotmányos rendje többször durván és erőszakkal változott. A mind újabb arcokat öltő államiség a társadalomhoz fűződő dühe, undora, reorganizációs törekvése, aljas preferenciái és eszmeifilozófiai nonszenszek alapján rendre saját ellenségképe szerint változtatta az állam elleni bűnhöz, a családhoz, a leszármazáshoz, végül soron az állampolgársághoz fűződő joganyagot. A törvény jelentős, a magyar állampolgárságtól való megfosztást bevezető módosításának³ célja ezért az úgynevezett „antifasiszta” elemektől való burkolt megszabadulás volt.

Az akkoriban „felszabadulásnak” nevezett időszak után szükségszerűvé vált a társadalomban bekövetkezett, demokratikusnak mondott változásokat követő állampolgársági jogi szabályozás kodifikációja. A második állampolgársági törvény⁴ megszüntette az idegennek tekintett községi illetőség követelményét, lényegesen egyszerűsítve ezáltal a honosítási eljárást. Eltörölte továbbá a távolléttel történő állampolgárság-vesztés jogintézményét, valamint elkötelezte magát a modern fogalom szerinti család védelme és a család egységének elve mellett.

A harmadik állampolgársági törvény⁵ kiküszöbölte a korábbi jogszabály gyer-

2 Az 1922/23. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról szóló 1922. évi XVII. törvénycikk 24. §-a.

3 A magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről szóló 1879. évi L. törvénycikk kiegészítéséről és módosításáról szóló 1939. évi XIII. törvénycikk.

4 A magyar állampolgárságról szóló 1948. évi LX. törvény.

5 Az állampolgárságról szóló 1957. évi V. törvény.

mebetegségeit, és az időközben bekövetkező alkotmányjogi és családjogi változásokra is reagált. 1957 után az anya is átörökíthette gyermekére magyar állampolgárságát, megszüntetve az addig uralkodó paternalista felfogást. Azonban a szocializmusban uralkodó „egy személy, egy állampolgárság” elvének köszönhetően az anya és az apa eltérő állampolgárságának egyidejű viselése, ezáltal a kettős vagy többes állampolgári státusz az időközben aláírt kétoldalú egyezményeknek köszönhetően tiltottá vált. A törvény erénye, hogy a hontalanság eseteinek csökkentését szolgáló szabályokat vezetett be, magyarként elismerve a hontalan szülők Magyarországon született gyermekét és az ismeretlen szülőktől származó, Magyarországon talált gyermeket, mely rendelkezéseket a negyedik, hatályos jogszabály is átemelt. Bár a megfosztás nem került eltörlésre, feltételei szigorodtak, mely által a megfosztott személyek száma csökkent. A második világháború alatt és után bekövetkezett állampolgársági jogi változások eszmetörténeti, politológiai, szociológiai vizsgálata a jogtörténeti szemlélődésen túli, önálló tanulmányt is megérdemelne, megvizsgálva azt, hogy egyes jogszabályi novumoknak milyen politikai, hatalmi és más motívációi lehettek. Féltő, hogy sok esetben a jogalkotás tényleges céljaként nemtelen, a terror kategóriájába eső indítékokat találunk, jóllehet joganyagunk számos olyan elemmel gazdagodott ekkor, ami a feudalizmustól és számos elavult gyakorlatától engedett bennünket eltávolodni.

A szocializmus bukása után, a rendszerváltoztatás időszakában a politikai viszonyok változásának, valamint a nemzetközi jogi környezet bővülésének köszönhetően elkerülhetetlenné vált a magyar állampolgársági jog gyökeres átalakítása. El kellett távolítani vagy át kellett alakítani egyes elítélendő motívációjú elemet, fel kellett zárkózni számos modern, nemzetközi jogi hátterű követelményhez és a magyar jogtörténethez illeszkedő, „jövőálló” normát kellett alkotni. Az állampolgárságtól megfosztott személyek erkölcsi jóvátétele ennek jegyében már 1990-ben megkezdődött,⁶ a kettős állampolgárságot kizáró egyezményeket pedig hatályon kívül helyezték.

A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény újításai

A megváltozott politikai, társadalmi, gazdasági és migrációs környezetben megszülető, az aktuális trendeknek megfelelni kívánó új törvény számos változást

6 A magyar állampolgárságtól megfosztó határozatok hatályának megszűnéséről szóló 1990. évi XXVII. törvény és a magyar állampolgárságtól megfosztó határozatok hatályának megszűnéséről szóló 1990. évi XXVII. törvény módosításáról szóló 1990. évi XXXII. törvény.

vezetett be. Az állampolgárság-szerzés feltételrendszere – a magyar felmenőkkel rendelkező személyek esetkörét ide nem értve – szigorodott, a vesztés jogcímei alapjaiban változtak meg, az új jogszabály szerkezetileg is átalakult. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban: Ápt.) modern, korszerű, az önkényes eljárásokkal leszámoló, az erkölcsi jóvátételt szem előtt tartó, nemzetközi viszonylatban is haladó szellemiségű normaszöveggel született meg.

A ma már szinte természetesnek tekinthető jogalkotási tény, miszerint a fontosabb jogszabályok preambulummal és az adott jogterületre vonatkozó alapelvek rögzítésével kezdődnek, az 1993 előtti állampolgársági törvények nem alkalmazták, in medias res a szabályozással magával kezdődtek. Az új jogszabály emelkedett hangvételű bevezetője, azaz preambuluma, valamint az alkotmányos és a hagyományos állampolgársági jogi elvek külön cím alatti szerepeltetése a törvény jelentőségét is kiemelték (Madari & Parragi, 1993). A jogalkotót vezérlő célok között a magyar állampolgárság erkölcsi súlyának megőrzése, az országhoz való kötődés erősítése és a nemzetközi szerződéseknek való megfelelés szerepelt. A már paragrafusokba szedett alapelvek deklarálták az állampolgári jogegyenőséget, az állampolgárságtól való önkényes megfosztás tilalmát, az állampolgárság megváltoztatásának szabad akaraton alapuló jogát és lehetőségét, a család állampolgárságának egységét, a hontalanság eseteinek csökkentését, a személyes adatok védelmét, valamint a visszaható hatály tilalmát.⁷ Bár mára a törvény alapelvi szövegezése lényegesen átalakult, a fenti elvek többsége a jogszabály más helyein, a jogrendszer magasabb vagy alacsonyabb szintű normáiban, vagy az állampolgársági szokásjogban lelhetők fel, azonban az állampolgársági igazgatás rendszerét a mai napig meghatározzák. Külön hangsúlyozandó, hogy az állampolgárságtól való önkényes megfosztás tilalma 2011-ben alaptörvényi szintre lépett.

A nemzeti szuverenitás alapgondolata szerint az Ápt. is – külső jogforrásoktól függetlenül – meghatározta, hogy kit tekint magyar állampolgárnak, azonban az állampolgárok körének meghatározása nem jelentett újdonságot a korábbi jogszabályokhoz képest. A kettős állampolgárság kérdésében viszont visszatért a hagyományos magyar felfogáshoz, mely szerint a több állampolgárság egyidejű viselése elismert, védett, és sem a magyar, sem a külföldi állampolgárság önkényesen nem vonható el, az állampolgárt állampolgárságai közötti választási kötelezettség nem terheli. Az új törvény is természetesen a leszámolás elvére építve határozta meg a magyar állampolgárok körét, a területi elvet csak a hontalanság kiküszöbölése céljából hívta segítségül.

7 Ápt. 1. §.

A honosítás mint állampolgárság-szerzési jogcím feltételei jelentős átalakuláson, szigorodáson mentek keresztül. Kivételt képeztek azonban a szigorítás alól a magyar származású személyek, hiszen az ő esetükben a társadalomba való beilleszkedés követelménye kvázi születésüktől fogva megvalósult. A törvényjavaslat általános vitája során dr. Józsa Fábián belügyminisztériumi államtitkár napirend előtti felszólalásában hangsúlyozta, hogy a honosítási kérelem elbírálása során a humánus szempontjait is érvényesíteni szükséges. A magyar nemzetiségűek természetes állampolgársági igényének kedvezményes kielégítése az állam erkölcsi kötelezettségévé vált (Tóth, 2004). Az erkölcsi jóvátétel szükségességével ellentétben a szóhasználat terminológiai vita tárgyát képezte, ugyanis a törvényjavaslat első változatában az e kedvezményezett kör számára nyitva álló jogintézményt egységesen visszahonosításnak titulálták, míg később kedvezményes honosításként aposztrofálták, megtartva (helyesen) a visszahonosítás kifejezést azoknak, akik maguk már korábban rendelkeztek magyar állampolgársággal.

Méltánylandó, hogy az elmúlt egypárti korszak jogfosztottjainak állampolgársági jogi tárgyú jóvátételt is felkínált a jogalkotó. Az állampolgárok kötelékéből való elbocsátásukat látszólag önként – valójában sok esetben kényszerűségből – kérelmezők, valamint a különböző okból elrendelt megfosztások érintettjei magyar állampolgárságukat egyoldalú jognyilatkozattal szerezhették vissza.⁸ Ez a jogi megoldás ugyan nem volt képes helyreállítani az állampolgári kötelék hiányában eltelt éveket, de a dolog korábbival ellentétes irányú egyoldalúsága lelki értelemben igazságot szolgáltatott sokak számára. Itt megjegyzendő, hogy az időközben elmúlt évek vagy évtizedek tekintetében valóban nem lett volna feltétlenül helyes az állampolgárság visszamenőleges restitúciója, hiszen így nem csak a közvetlen kárvallottak, de leszármazottjaik is jogosulttá válhattak volna. Gazdasági és más polgári jogi következményekről nem is beszélve, gondoljunk csak arra, hogy a jogfosztottak többségét vagyonekobbzás is sújtotta akkoriban. A teljes, visszamenőleges állampolgársági rehabilitáció csak azokat „illette meg”, akik maguk a nyilatkozattal történő állampolgárság-szerzés jogszabályi lehetőségéről haláluk okán maradtak le. Érdekesség, hogy ez a magyar joganyag egyik olyan esete, amelyben a magyar állampolgárságot a halál tényének beállta képes keletkeztetni.

Ekkor honosítási kedvezményt csak az érvényesíthetett, aki bejelentett magyarországi lakóhellyel rendelkezett, melyhez az idegenrendészeti eljárásokon is eredményesen át kellett esnie, tekintet nélkül magyar nyelvi, kulturális és identitásbéli azonosságaira. A továbbra is határon túl élő magyar nemzetiségűek

8 Ápt. 5/A. §.

nem tartoztak ebbe a privilegizált körbe, számukra a kedvezményes honosítás lehetősége csupán 2011-ben, az úgynevezett egyszerűsített honosítás bevezetése után nyílt meg. A „klasszikus” honosítás szigorítása egyfelől a várakozási időtartam jelentős – több mint két és félszeres – növelésében, másfelől a nemzetbiztonsági kritériumok szigorúbb vizsgálatában öltött testet. Továbbá a honosítását kérő személynek alkotmányos alapismeretek vizsgán kellett bizonyítania magyar nyelvismeretét, kulturális és nemzeti alapismeretekben való jártasságát.⁹ Megélhetésének forrását és folyamatosságát, lakhatását pedig hitelt érdemlő dokumentumokkal kellett alátámasztania. Az általánosságban nyolc évre felemelt magyarországi tartózkodás időtartama a házastársak, a kiskorú gyermekek, az örökbefogadottak és a menekültként elismert személyek esetében három év maradt, a magyar felmenőkkel rendelkezők esetében egy évre csökkent, az új jogintézményként bevezetett államérendek alapján honosítottak pedig a várakozási időtartam alól teljes mentesítésben részesülhettek.¹⁰ Az eljárási szabályok a döntést a köztársasági elnök diszkrecionális hatáskörébe utalták, aki a belügyminiszter javaslata alapján alakította ki ügydöntő álláspontját.¹¹ Az állampolgársági eskü intézményét az új törvény fenntartotta, az eskü vagy fogadalom kivételére a területileg illetékes polgármestert hatalmazta fel.¹²

Bár az állampolgárság-szerzés kapcsán is jelentős szigorítások, újítások történtek, az állampolgárság-megszűnés esetköreinek változásai még radikálisabbak voltak. Mind a megfosztás, mind az elbocsátás névhasználatában és tartalmában is megszűnt, helyükre új jogintézmények léptek. A gyökeres változtatás legfőbb oka azok antidemokratikus jellege, motivációja volt, mivel egyáltalán nem engedtek beleszólást az egyénnek saját állampolgársági státuszváltozásába (Palóczi, 2010). Az elbocsátás, mint kivételes állami kegy, helyébe lépő lemondás során az eljáró hatóság mérlegelésétől függetlenül, mintegy alanyi jogon nyílt lehetőség az állampolgárság megváltoztatására, a magyar állampolgárság megszüntetésére. Az állam esetleges büntetőjogi és adójogi követelése hiányában a lemondás egyedüli kritériuma a már meglévő vagy a kilátásba helyezett új állampolgárság igazolása lett, melyet a hontalanság eseteinek csökkentését célzó nemzetközi egyezményeknek való megfelelés indokolt.¹³ A megfosztás eltörlése mellett leginkább annak az aktuálpolitikai célok szolgálatába állítása szólt (Ugróczy, 2015), mivel a megfosztás nem kellően részletezett

9 Ápt. 4/A. §.

10 Ápt. 4. §.

11 Ápt. 6. §.

12 Ápt. 7. §.

13 Ápt. 8. §.

szabályai teret engedtek az önkényes alkalmazásnak. Mint ismeretes, a gyakorlatban a megfosztás egyfajta politikai bunkósbot volt a hatalom kezében, melyet a bosszú eszközeként, önnön célok elérése érdekében használtak fel. Az új törvény megalkotása során a visszavonás jogintézményét létrehozva, szigorú kereteket szabtak az állampolgárság megszüntetésével járó szankció alkalmazásának. E súlyos jogkövetkezmény kiszabására csak csalárd eljárást követően, a honosítást követő tíz éven belül kerülhetett sor. Mára a jogalkotó e jogvesztő határidőt felemelte húsz évre, azonban a feltételek és az eljárási garanciák változatlanok maradtak.¹⁴

A legátfogóbb módosítás: az „egyszerűsített honosítás” bevezetése¹⁵

Míg a Magyarországon bejelentett lakóhellyel rendelkező, magyar felmenőt igazolni tudó személyek kedvezményes honosítására az új állampolgársági törvény bevezetésével, 1993. október 1-jétől lehetőség nyílt, addig a szülőföldjükön maradt honfitársaink számára e lehetőség nem adatott meg, mivel a kedvezményes honosítás és a visszahonosítás méltányosságot nem ismerő előfeltétele a szabályszerű magyarországi letelepedés volt. Az idegenrendészeti joganyagban azonban a nemzeti összetartozást kifejező jogállás – a kedvezményes bevándorlási feltételrendszer – nem létezett, a rokon állampolgársági és idegenrendészeti szabályok¹⁶ egymásra tekintet nélkül születtek meg (Papp, 2000). A bevándorolt státusz eléréséhez vezető rögzös út egyértelműen a kedvezményes honosítás gátját jelentette.

A trianoni sebek teljes begyógyítása a státustörvénnyel¹⁷ vette kezdetét. A magyar állam a *Magyar igazolvány* tulajdonosát bár közjogilag még nem, de szimbolikusan már a magyar nemzet részévé fogadta, komoly lépést téve ezáltal a nemzetegyesítés irányába (Vizi, 2014). Az egyszerűsített honosítás témakörét érintő, 2004. december 5-én megtartott eredménytelen népszavazás azonban nemvárt belpolitikai vitákat eredményezett, megosztva ezáltal a társadalmat e kérdésben. Egy időre úgy tűnt, hogy a trianoni trauma kezelése még várat magára.

A 2010-es parlamenti választásokat követően az újonnan megalakult Kormány egyik első intézkedése az állampolgársági törvény módosításának

14 Ápt. 9. §.

15 Ápt. 4. § (3) és (3a) bekezdése.

16 A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény.

17 A szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény.

kezdeményezése volt. Az egyszerűsített honosítás kérdése a sérelmes nyugvópontról ismét a közérdeklődés középpontjába került. A módosított jogszabály szövege szimbolikusan 2010. június 4-én, a trianoni békeszerződés aláírásának 90. évfordulóján jelent meg a Magyar Közlönyben. A végrehajtásra való felkészülés és a kapcsolódó jogszabályok módosítási követelménye folytán az első kérelmeket 2011. január 1-je után lehetett benyújtani. Megjegyzendő, hogy e jogintézményt csak a köznyelvben említjük „kettős állampolgárság bevezetéseként” vagy „egyszerűsített honosításként”, maga a jogszabály a kedvezményes honosítás egyik alfajának, kétségtelenül a legkedvezőbb változatának tekinti.

De mitől is egyszerű az egyszerűsített honosítás? Attól, hogy a korábban magyar állampolgársággal rendelkezett felmenővel bíró személy eredeti szülőföldjén maradvá, bevándorlás nélkül is kérelmezheti, hogy a magyar állam fogadja be őt állampolgári kötelékébe. A bizonyítandó feltételek enyhülése, az eljárás járulékos költségeinek leszorítása és a benyújtandó dokumentumok mennyiségi csökkenése a hosszadalmas, akár évekig is elhúzódó eljárások gyorsulását is eredményezték. Az új típusú ügyintézés során a kérelmezőknek már nem kellett alkotmányos alapismereteikről számot adni, nyelvtudásukat csupán a kérelmet átvevő ügyintézők vizsgálták. Magyarországi lakóhely hiányában a honi lakhatás és megélhetés igazolása is irrelevánssá vált. Az állampolgári eskü vagy fogadalom letételére – úgymint a kérelem átvételére – a külképviseletek is felhatalmaztattak, ezáltal az utazással együtt járó költségek is csökkentek. A fordítás díjtételeinek állam általi átvállalása magától értetődően elősegítette az ügyfelek jogérvényesítési lehetőségét. A fenti kedvezményeknek köszönhetően a kérelmezői kedv soha nem látott magasságokba roppent, a honosított magyarok száma meredeken emelkedni kezdett. A nemzetpolitikáért felelős miniszterelnök-helyettes sajtónyilatkozatai szerint mára több mint 1,2 millió új magyar állampolgár vált nemzettársból honfitárssá.

2011 tehát egyfajta mérföldkőként értelmezhető a magyar állampolgársági igazgatásban. Ettől a dátumtól kezdve számos határon túl élő honfitársunk immár közhiteles dokumentummal is alá tudja támasztani nem csupán a magyar nemzethez tartozását, de a magyar identitással élő emberek döntő többségét tömörítő államhoz való közjogi kötődését is.

Az egyszerűsített honosítás természetesen számos jogi, gazdasági és szociológiai következménnyel jár, amelyek az eltelt alig több mint egy évtizedben talán még nem is kristályosodtak ki teljesen. Magyarországnak jogvédelmi, érdekvédelmi kötelezettsége keletkezett több mint egymillió polgárral szemben. Politikai szempontból egy igen jelentős szavazói bázis is látható bennük, mozgósításuk újfajta kihívás a pártok számára. Ez a jelenség a világban nem egyedülálló, különlegessége esetünkben abban áll, hogy a határokon kívül élő

milliók állampolgári tömeg nem emigráció, hanem egy külső tényező okán került állampolgári köteléken és földrajzi egységen kívülre.

Az állampolgársági jog átalakulása napjainkban

Az egyszerűsített honosítás számos pozitív következményének fényében senki sem feltételezte, hogy néhány évvel később az állampolgársági igazgatás egyik legfőbb kérdéskörévé az állampolgárság visszavonásának intézménye válik. A jelentős számú jóhiszemű kérelmező mellett egyes bűnözői körök korán felismerték a magyar útlevél nem tisztességes úton való megszerzésének lehetőségét (Horváth, 2016), mely egyben a schengeni térségen belüli szabad mozgást is jelentette számukra. Míg 1993 és 2013 között egyetlen állampolgárság visszavonásra sem került sor, addig 2013-tól napjainkig – a Magyar Közlöny tanúsága szerint – többszáz esetben döntött a köztársasági elnök a honosítással szerzett magyar állampolgárság megvonásáról. A közigazgatási eljárások mellett, azonos tényálláson alapuló büntetőeljárások is alátámasztják az állampolgársági jog szankciós irányba való tolodását.

Az egyszerűsített honosítási eljárás és az illegális migráció között összefüggést keresni korántsem alaptalan vádaskodás, azonban ezekben az esetekben a migrációval való visszaélés nehezen felismerhető, atipikus formát ölt (Tóttós, 2015). A kérelmezők az eljáró hatóságok megtévesztésével leplezik a migráció mögött lévő valós, illegális szándékot (Hautzinger, 2016). Szerencsére eddig a csalárd eljárások az állampolgárság-visszavonás intézményével rendezhetőek voltak, különösebb nemzetbiztonsági kockázatot nem rejtettek magukban. A honosítottak pedig a honosítást követően jórészt a vagyon elleni bűncselekmények, esetleg az embercsempészet területén voltak – vétkes módon – érdekelték.

Európában azonban az elmúlt évtizedben elszaporodott a migrációs háttérű, de az adott ország állampolgárságával rendelkező személyek által elkövetett terrorcselekmények száma. Az államok a nemzetbiztonsági kockázatot hordozó egyének kapcsán új tartalommal töltötték meg a megfosztás intézményét. A védőpajzs funkcióként definiálható állampolgárságtól való megfosztást egyfajta alternatív büntetési eszközként kezdték használni. A megfosztás védőpajzs funkciója az országból való gyors eltávolítás, a kiutasíthatóság lehetőségében ölt testet. Némely kutatók az állampolgárság effajta elvételét egyenesen büntetőjogi szankciónak nevezik (Mantu, 2015), míg mások közigazgatási intézménybe csomagolt büntetőeljárásnak tartják (Macklin, 2014).

Mivel a modern Európa már javarészt egy tömbbe tömörült és akadálymentesen beutazható térség, így a nemzetbiztonsági kockázatot jelentő, különösen a terrorcselekmények elkövetésével összefüggésbe hozható személyek

kiközösítésével, fizikai eltávolításával számottevő emberélet menthető meg. Ezen új szemléletű állampolgársági jogi jogfejlődés a magyar jogban is a megfosztás/visszavonás új tartalommal és tulajdonságokkal való felruházása irányába hathat. Jóllehet a rossz emlékű magyar megfosztásnak mindig az indokai között szerepelt a belső biztonság, nem összetévesztendő a plurális és demokratikus jogállam jogalkotásának legitimációs érvénye a korábbi rendszerek vonatkozó normáinak pusztán formai hatályosságával.

Következtetések, a jövő kilátásai

Állampolgársági jogszabályaink kapcsán megállapítható, hogy azok mindig az adott kor történelmi és társadalmi eseményeire reagálva születtek. A polgári forradalom, a világháború és Trianon, Magyarország megszállása majd állítólagos felszabadítása, az 1956-os események és a rendszerváltoztatás is új kodifikációs folyamatot generált. 1993-ban a jogszabályalkotó munka, majd az új javaslat parlamenti vitája során egy rövid időre ismét az alkotmányjog marginális területére, az állampolgársági jogra irányult a figyelem (Parragi & Ugróczy, 1994). Az új jogszabály minden tekintetben a demokratikus berendezkedést tükröző, korszerű norma lett, azonban a határon túl élő magyarok számára a jóvátételt nem teljesítette be, közjogi sorsuk 2011-ben, az egyszerűsített honosítás bevezetésével rendeződött.

A rendszerváltoztatás óta eltelt idő alatt azonban Európa és benne Magyarország migrációs helyzete átalakult, kibocsátó országból tranzit-, egyesek számára pedig célországga vált. Ismeretes, hogy a 2015-ös migrációs válság kapcsán harmadik országbeli állampolgárok százezrei keltek át az országon, és jelenleg is ezrek állomásoznak a szerb–magyar határon, a külföldi állampolgárságú embercsempészek száma soha nem látott magasságokba emelkedett. Bűnszervezeteik strukturáltabbak és elszántabbak mint valaha, napjainkra a lőfegyverek használatától sem riadnak vissza. Amennyiben az állampolgárság-szerzést a migrációban érintett személy végső és visszavonhatatlan állomásának tekintjük, úgy a honosítás során eljáró szervnek és a társszerveknek rendkívüli a felelőssége az ország, egyszersmind az uniós tagállamok biztonságának garntálása kapcsán. A magyar jogban jelenleg az állampolgárság visszavonására csak rosszhiszemű, azaz csalárd szerzés következtében kerülhet sor, későbbi nemzetbiztonsági kockázat felmerülése vagy kirívóan súlyos bűncselekmény elkövetése esetén nem. Bízunk abban, hogy Magyarországon sosem kell az állampolgárság védőpajzs funkcióját segítségül hívni, azonban a szerző álláspontja szerint – a kétségtelenül modern, európai és időtálló – állampolgársági

törvény legvalószínűbb fejlődési iránya ez lehet. Bár e jogterületen jellemző a reagáló jogalkotás, nemzetközi minták alapján – különös figyelemmel a brit és a francia kodifikációra – célszerű lehet ezúttal a megelőzésre koncentrálni.

Annak ellenére, hogy nyomasztó méretet ölt a migráció, továbbá Európában egy teljességgel váratlan háborút is tapasztalnunk kell, sőt a világban több helyen is békétlenség jelentkezik, a hatályos magyar állampolgársági törvénynek esélye lehet a legelső ilyen jogszabályunk által felállított rekord beállítására, megdöntésére, azaz akár a leghosszabb ideig hatályban maradó ágazati norma lehet. Eszmélésünk, múltunk tanulságai és szövetségi rendszereink alapján talán remélhető, hogy a rekordhoz előttünk álló mintegy négy évtizedben nem lesznek olyan mértékű társadalmi és államrendet érintő változások Magyarországon, amelyek a teljes rekodifikációt szükségessé tennék.

Felhasznált irodalom

- Bajáki V. (1973). *Magyar állampolgárság – kettős állampolgárság*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Besnyő K. (1982). *A magyar állampolgárság*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Hautzinger Z. (2016). *Szemelvények a migráció szabályozásáról*. AndAnn Kiadó.
- Horváth T. B. (2016). Egyszerűsített honosítás egy bűnügy keresztmetszetében. *Belügyi Szemle*, 64(1), 92–106. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2016.1.7>
- Macklin, A. (2014). Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien. *Queen's Law Journal*, 40(1), 1–54. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2507786>
- Madari E. & Parragi M. (1993). A magyar állampolgárságról szóló új törvény. *Magyar Közigazgatás*, 43(6), 321–328.
- Mantu, S. (2015). Citizenship in times of terror. Citizenship deprivation in the UK. *Nijmegen Migration Law Working Papers Series*, 20(2), 3–27.
- Palóczy P. (2013). Állampolgársági jog, állampolgársági eljárások Magyarországon. *Themis*, 10(6), 330–364.
- Papp I. (2000). Státuszjogok és idegenrendészeti kötelességek. *Fundamentum*, 4(3), 91–96.
- Parragi M. & Ugróczky M. (1994). *A magyar állampolgárságra vonatkozó jogszabályok II*. Szemimpex Kiadó.
- Tóth J. (2004.) Hogyan vélekednek az állampolgárságról a parlamentben? *Regio*, 4(4), 36–50.
- Tóthos Á. (2015). A legális migrációs csatornákkal való visszaélés kérdései az uniós és a hazai jogban és gyakorlatban. In Hautzinger Z. (Szerk.), *Migráció és rendészet* (pp. 215–229). Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Ugróczky M. (2015). Megtalált magyar állampolgárok. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 77(1), 550–576.

Vizi L. T. (2014). *A sérelmi politikától a nemzetegyesítésig. A trianoni tehertétel kezelésének kormányzati törekvései a rendszerváltoztatás utáni Magyarországon*. Jól-léti Társadalom Intézet.

Alkalmazott jogszabályok

1879. évi L. törvénycikk a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről
1922. évi XVII. törvénycikk a 1922/23. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról
1939. évi XIII. törvénycikk a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről szóló 1879: L. törvénycikk kiegészítéséről és módosításáról
1948. évi LX. törvény a magyar állampolgárságról
1957. évi V. törvény az állampolgárságról
1990. évi XXVII. törvény a magyar állampolgárságtól megfosztó határozatok hatályának megszűnéséről
1990. évi XXXII. törvény a magyar állampolgárságtól megfosztó határozatok hatályának megszűnéséről szóló 1990. évi XXVII. törvény módosításáról
1993. évi LV. törvény magyar állampolgárságról
1993. évi LXXXVI. törvény a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról
2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról
- T/8306. sz. törvényjavaslat a magyar állampolgárságról

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Mágó B. (2024). „Állampolgárság 30”, avagy a magyar állampolgárságról szóló törvény elmúlt három évtizede. *Belügyi Szemle*, 72(1), 41–54. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.3>



Vámszakemberek közös képzése az Európai Unióban

Joint training of customs officials in the European Union

Bakai Kristóf Péter

Dr. PhD, vámszakmai és nemzetközi
elnökhelyettes, pénzügyőr
dandártábornok
Nemzeti Adó- és Vámhivatal
bakai.kristof@nav.gov.hu



Dézi Zsolt

Dr. PhD, képzési szakértő, pénzügyőr
alezredes
Nemzeti- Adó és Vámhivatal,
Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet
dezi.zsolt@nav.gov.hu



Szabó Andrea

Dr. PhD, tanszékvezető, egyetemi
docens, pénzügyőr ezredes
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Kar
szabo.andrea@uni-nke.hu



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja, hogy bemutasson egy olyan – jelenleg szakértői csoportként működő – megoldást, amelynek küldetése, hogy az unió keleti és délkeleti külső határán támogassa a vámhatóságok szakembereinek tevékenységét. Támogatólag jelenik meg a kockázatkezelés, a vámellenőrzések, az eszközök és azok beszerzése, a különböző tematikájú képzések, a teljesítménymérés és értékelés, továbbá a határőrizeti szervekkel történő együttműködés területén. A szakértői csoport horderejét tovább fokozza, hogy a vámunió irányításának reformját elemző írásokban időről-időre felmerül a jelentősége.

Módszertan: A szekunderkutatás során a releváns szakirodalmi forráselemzés mellett megvizsgáltuk az uniós dokumentumokat, amelyek a szakértői csoport létrehozásához vagy a projektidőszakokban végzett tevékenységéhez kapcsolódnak. Az összehasonlító elemzésbe bevontunk olyan más, a rendészeti szervek területén értelmezhető képzést folytató szervezeteket, amelyek tevékenysége sok esetben mutat hasonlóságot, így például a képzés témaköreit, vagy a részt vevő országokat illetően.

Megállapítások: A kutatás során megállapítást nyert, hogy a rendészeti képzés területén kifejezetten megfér egymás mellett több olyan szervezet is, amelyek ugyan mutatnak hasonló vonásokat, de a témaköröket, a képzésben érintett hivatásrendeket vagy tagországokat érintően eltéréseket is. Az egyes szervezetek közt sokkal inkább az együttműködés, az együtt gondolkodás az, ami eredményre vezet.



Érték: A kutatásban rejlő érték egyrészt a vámszemponturnak megközelítés, amely a tanulmány olvasása során végig érzékelhető, másrészt a cikk hiánypótló volt, harmadrészt a rendészeti jellegű képzésben érintett szervezetekkel történő összehasonlítás.

Kulcsszavak: vámunió, vámegyüttműködés, vámszakmai képzés, CELBET

Abstract

Aim: The aim of the study is to present a solution, currently operating as a group of experts, with the mission to support the activities of customs professionals at the EU's eastern and south-eastern external land borders. The experts group provide support in the areas of risk management, customs controls, equipment and procurement, training on different topics, performance measurement and evaluation, and cooperation with other border services. The relevance of the expert group is further enhanced by the fact that it is occasionally mentioned in publications analysing the reform package of the Customs Union.

Methodology: In addition to the analysis of the relevant literature, the secondary research has examined EU documents related to the creation of the expert group or its activities during the project periods. The comparative analysis included other organisations providing training in the field of law enforcement whose activities are in many cases similar, for example in terms of the subjects of training or the countries involved.

Findings: The research has shown that there are several organisations in the field of law enforcement training which, although they have similarities, also have differences in terms of the subjects covered, the professions involved and the countries in which they operate. It is rather the cooperation and joint thinking between the different organisations that leads to results.

Value: The value of the research lies in the customs approach, which is evident throughout the study, the gap filling nature of the article and the comparison with other organisations involved in law enforcement training.

Keywords: customs union, customs cooperation, customs training, CELBET

Bevezetés

A vámhatóságok tevékenységét illetően számos kihívás a biztonság gazdasági dimenziójára hat, míg mások annak politikai, társadalmi és környezeti elemében is befolyást gyakorolnak. Az erőforrások korlátozott jellege, azok egyenetlen

eloszlása, fejlettségbeli eltérések, a különböző válságok, fegyveres konfliktusok, de a technológiák rohamos fejlődése, a szervezett bűnözés, az új biztonsági kockázatok és fenyegetések körében említett jelenségek, vagy olyan események, mint például a Brexit, a menekültválságok, vagy egy járvány terjedése, az EU szomszédságában folyó háború, mind kihívások elé állítja társadalmainkat. Ezek kezelése elengedhetetlenné teszi a fokozott európai vámügyi együttműködést, egyúttal pedig a kereskedelmi közösséggel való párbeszédre szólítanak fel (Csaba, Dézsi & Szabó, 2020).

A vámhatóságok szakszerű és jogszerű tevékenysége nem csak a kereskedelmi ellátóláncok működésben tartása, de azok biztonsága terén is elengedhetetlenül fontos. Az Európai Unió tagállamaiban a közös vámterületen, harmonizált vámszabályok alkalmazása mellett, lényegét tekintve azonos szakmai elvárásokat teljesítő szakemberek végzik e fontos tevékenységet. A hatékony külkereskedelem, annak olcsó, biztonságos és fenntartható működése jelentős mértékben múlik azon, hogy sikerül-e felkészült, színvonalas és alkalmazásra kész tudással rendelkező szakembereket felkészíteni, őket a pályára irányítani és ott megtartani. A vámszakmát reprezentáló szervezetek sokszínűek, a szakemberek szakmai felkészítését szolgáló belső képzések és a felsőoktatás területén megjelenő képzési programok is legalább ilyen sokszínűek (Szabó, 2015; 2016; 2017; 2018). Épp ezért volt hiánypótló a felsőoktatási programok tartalmi és minőségi kritériumok alapján megvalósuló értékelése az elmúlt években (Csaba, Dézsi & Szabó 2020; Szabó & Hájer, 2021).

Fentiek alapján is jól kirajzolódik, hogy az Európai Unió és az abban élő polgárok érdekeinek, biztonságának védelme egyre komplexebb feladattá válik. Miközben a jogszerűen működő gazdasági szereplők és a kereskedelem elősegítése a cél, biztosítani kell a közterhek maradéktalan beszedését, és az ott élők biztonságát fenyegető jelenségek felismerését, kiszűrését, illetve az azok hátterében álló személyek vagy szervezetek elleni fellépést. A kialakult helyzet folyamatosan magas színvonalú munkavégzésre képes, összekapcsolt, mozgékony (mobil) és a jövő kihívásaira válaszolni tudó, európai vámügyi szakembereket igényel.

A CELBET¹

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (továbbiakban: NAV) nemzetközi vámegyüttműködési céljai között a szervezet megalakulása óta kiemelkedő helyet foglalt

1 Customs Eastern and South-Eastern Land Border Expert Team: Keleti és Délkeleti Szárazföldi Vámhatárok Szakértői Csoport.

el a vámhatárok védelme és az ezzel kapcsolatos tagállamok közötti, illetve az Európai Közösségeknek és a tagállamoknak nem EU-tagállamokkal (úgynevezett harmadik országokkal) történő együttműködése. A magyar vámhatóság az Európai Unió különböző fórumain megjelenő összes olyan kezdeményezésben aktív szerepet vállalt, esetenként maga is kezdeményezőként lépett fel, amelyek a külső vámhatárokkal kapcsolatos koordinációs, támogatási, együttműködési feladatokat célozták.

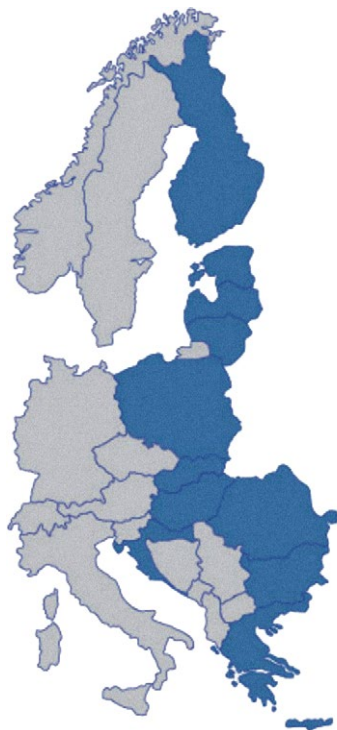
„Intenzív együttműködés és networking által biztosítani a vámellenőrzés legmagasabb színvonalát az Európai Unió külső szárazföldi határain, védelmi garancia nyújtása az egész Európai Unió számára” (Bakai, 2022) – olvashatjuk a CELBET első programidőszakának értékelő dokumentumában, de nézzük, hogy mi is ez a szervezet.

A CELBET a Customs 2020 program ([URL1](#)) egyik új programeszköze volt. Az együttműködés szorosabb, intenzívebb formáját jelentette, amely a résztvevők formális elköteleződésén alapult (Grant Agreement aláírása), a szakértelem és emberi erőforrások közös használatával, más programeszközökhöz képest nagyobb arányú európai uniós társfinanszírozással segítette a konkrét célok megvalósítását. Az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) az új program meghirdetését követően saját tervezése szerint kívánta életre hívni a szakértői csoportokat ([URL2](#)). Azonban az Európai Unió keleti határainak menedzsmentjéről szóló narvai workshop eredményeit alapul véve az észti vámigazgatás a 2016. májusi pozsonyi Club meetingen² bejelentette, hogy élni kíván ezen programeszközzel, és a külső szárazföldi határokkal kapcsolatos kérdések áttekintésére egy szakértői csoport felállítását kezdeményezi. A magyar vámigazgatás – még az ülésen felszólalva – támogatásáról biztosította az észti kezdeményezést és azóta is a CELBET aktív résztvevője (Bakai, 2022). A CELBET célja, hogy a benne részt vevő országok erősítsék és elmélyítsék együttműködésüket, és egységesebbé tegyék teljesítményüket az Európai Unió keleti és délkeleti külső vámhatárainak védelmét illetően hat fő témakörben: kockázatkezelés, vámellenőrzések, eszközök és beszerzés, képzés, teljesítménymérés és értékelés, együttműködés a határőrizeti szervekkel ([URL3](#)). A részt vevő országok: Észtország (támogatás koordinátora), Finnország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Szlovákia, Magyarország, Horvátország, Románia, Bulgária, Görögország.

2 A Club meeting: Meeting of Directors General for Customs of the EU Member States and Turkey, az EU tagállamai és Törökország vámfőigazgatóinak találkozója. Célja az EU és Törökország közötti vámunió ügyeinek informális áttekintése és megvitatása. Utolsó, 86. ülését 2019-ben tartotta Szófiában, Bulgáriában.

1. számú ábra

A CELBET tagállamai



Forrás: URL4.

A CELBET programidőszakai és a csoportok eredményei

A CELBET programidőszakait áttekintve az alábbiakat látjuk. A CELBET 1 (2016. szeptember – 2018. február vége; 18 hónap) főbb eredményei: összehangolt ellenőrzések a 174 külső szárazföldi határátkelőhelyen, célzott kockázatelemzési profilok, vámellenőrzési eszközök és berendezések feltérképezése, bevált gyakorlatok a felderítő eszközök határátkelőhelyeken való optimális használata érdekében, képzési tervek, vámtisztviselők kompetenciáinak azonosítása és pilot képzése, összehangolt mérések a határátkelőhelyeken és európai uniós szinten, párbeszéd a határátkelőhelyeken és a szomszédos országokban dolgozó vámhatóságokkal és határőrizeti szervekkel (Bakai, 2022).

A CELBET-en belül működő csoportok eredményeit, tevékenységét az alábbiakban foglaljuk össze.

A Kockázatkezelési Csoport minden CELBET tagállam számára elérhető állandó kockázati profilokat hozott létre. A kockázati mutatók a tagállamok által közösen összegyűjtött és megosztott kockázati információkon alapulnak.

A Határellenőrzési Csoport képzési anyagot dolgozott ki az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséggel (továbbiakban: Frontex) együtt a külső szárazföldi határátkelőhelyeken a határőrségek és a vámhatóságok közötti együttműködés erősítése céljából.

Az Eszközbeszerzési Csoport elkészítette a határátkelőhelyeken jelenleg alkalmazott ellenőrző és érzékelő berendezések leltárját. Az eszközeleltár alapján a csoport elvégezte a határátkelőhelyek helyzetének elemzését és kategóriákba sorolta az átkelőhelyeket. A csoport továbbá elemzést készített a közös beszerzési lehetőségekről, valamint ajánlásokat a finanszírozási lehetőségekről, elkészítette a minimális észlelési és teljesítménykritériumokat tartalmazó szakmai specifikációk modellkészletét, amellyel a beszerzési eljárásokat támogatathatják az automatikus rendszámfelismerő-rendszerek (ANPRS)³ szélesebb körű használata érdekében. A NAV az eszközbeszerzések témáját vizsgáló csoport vezetésével és további két csoportban – köztük a képzésiben – szakértői szinten történő részvétellel járul hozzá a CELBET 1 sikeréhez és a magyar érdekek érvényesítéséhez (Bakai, 2022).

A Képzési Csoport megvizsgálta a vámhatóságok egyes képzéseit, elemzést készített, és összefoglalta a CELBET tagállamok tapasztalatait. Erre alapozva meghatározták a szárazföldi határokon dolgozó vámtisztviselők képzési igényeit. Kidolgozták a közúti határátkelőhelyeken dolgozó vámtisztviselők kompetencia keretrendszerét az Európai Unió vámkompetencia keretrendszere alapján (European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union 2023; Csaba, Dézsi & Szabó 2020; Hájer & Szabó, 2021). A csoport közös képzési rendszer alapjául szolgáló képzési stratégiát, képzési koncepciót és képzési katalógust dolgozott ki, és végrehajtották az első pilot képzésüket is.

A CELBET 2 – 2018. áprilistól 24 hónapon keresztül – az előző projekt tapasztalataira és eredményeire építkezve működött.

A CELBET 2-nek három átfogó célkitűzése volt:

- 1) A CELBET 1-ben sikeres tevékenységeinek folytatása.
- 2) A határátkelőhelyek irányítási módszereire való fókuszálás, a bizonyítottan jó gyakorlatok megosztása a részt vevő tagállamok között.
- 3) A határátkelőhelyek olyan vezetőiből álló hálózatok létrehozása, akik a határátkelőhelyek mindennapi munkájának megszervezéséért felelős helyi parancsnokok vagy szakértők.

A hálózatépítés kulcsfontosságú feladat volt a CELBET 2-ben, a részt vevő tagállamok illetékesei felismerték ugyanis, hogy a közös eredmények eljuttatása

3 Automatic number-plate recognition system – Automatikus rendszámfelismerő rendszer.

az érintett átkelőhelyekre csak személyes jó kapcsolatok útján lehet elég hatékony. A határátkelőhelyek mindennapi munkájának megszervezéséért felelős vezetők bevonása közvetlen összeköttetést képezett a projekttevékenységek és a „terep” között, így mélyítette el az együttműködést a CELBET 2 tagországok határátkelőhelyeinek vám- és határrendészeti szervei között.

A Képzési Csoport a CELBET 2 során létrehozta a CELBET képzési felelősök hálózatát, felmérte a képzési szükségleteket és azonosította a vámellenőrzési területen meglévő szakmai tapasztalatot a tagországok körében. Képzéseket szervezett a röntgenképek elemzése, gépjárművek átvizsgálása, buszok átvizsgálása, vámellenőrzés menete, kockázatelemzés, vámrendészeti területen dolgozó munkatársak angol nyelvi készségének fejlesztése témakörben és közös Frontex–CELBET határőr-vámos képzési programot is indított.

Tekintettel arra, hogy a CELBET 1 és a CELBET 2 is szakértői csoport formában, projektszerűen működött, döntést kellett hozni a továbblépés, a CELBET 3 életre hívását illetően. A CELBET programok során végzett eddigi tevékenység rávilágított arra, hogy a külső határok ellenőrzésében való gyakorlati együttműködés nem kezelhető egy konkrét eredmény elérését követően befejeződő projektként, hanem állandó struktúra kialakítására van szükség. Indokoltnak látták más tagállamok bevonását és a projekt hatókörének kiterjesztését is, elsősorban a tengeri határok irányába, hiszen a vámhatárokon az Európai Unió vámterületére beáramló áruk legnagyobb része tengeri úton érkezett (URL5; Szabó & Takács 2019; Szabó, Bakai & Takács, 2021; Ţical & Grăjdeanu, 2020).

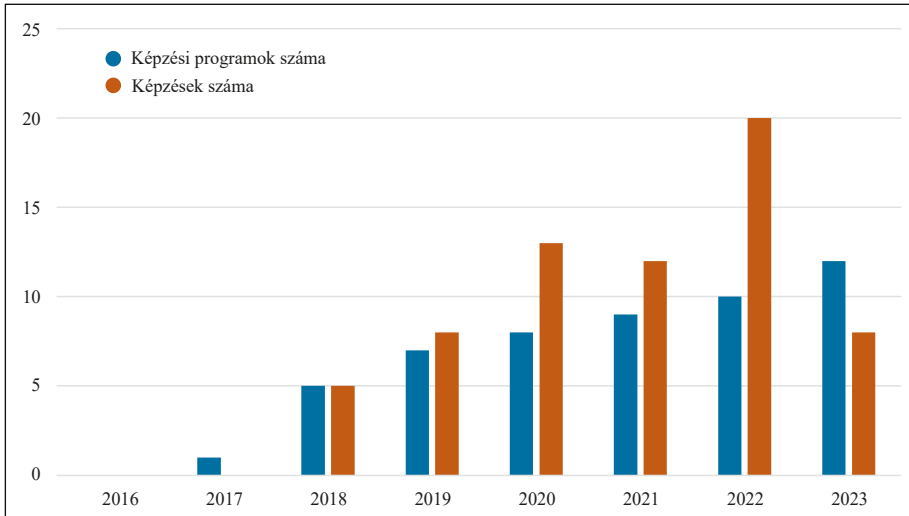
A CELBET 3 szakasza 2020. május 31-én indult hároméves időtartammal, amelyet azóta egy évvel meghosszabbítottak.

Az Együttműködési Csoport a tisztviselőcsere-programok terén fejtett ki nagyobb aktivitást, ezeken a CELBET 3 első félédejében összesen 20 vámtisztviselő vett részt. A vendégtisztek együtt dolgoztak a fogadó kollégákkal, és megosztották egymással tapasztalataikat, munkamódszereiket és felszereléseiket. A programból származó egyértelmű előny az a tudás és tapasztalatátadás, amely a CELBET fogadó ország vámellenőrzés-technológiai ismereteinek elsajátításában és a programban részt vevő vámtisztviselők hazájában történő hasznosításában érhető tetten.

A Képzési Csoport munkájára a CELBET 3 első időszaka alatt a COVID–19 által okozott pandémiás helyzet jelentősen rányomta a bélyegét, az oktatási tevékenységeket ennek megfelelően átalakították, így sok információ webinárium formájában jutott el a tisztviselőkhöz (2. számú ábra).

2. számú ábra

A CELBET képzési programok és a képzések számának alakulása



Forrás: A szerzők saját szerkesztése a NAV adatai alapján.

A magyar vámigazgatás szempontjából a CELBET sikeres program, lehetőséget adott arra, hogy a magyar vámigazgatás a szakmai álláspontját számos területen kifejtse, érvényesítse, a nemzetközi együttműködési tevékenységet a határvámellenőrzések terén is a műveleti együttműködések irányába tolja el. Továbbá lehetőséget biztosított arra is, hogy a magyar vámigazgatás a külső vámhatárokat ellenőrző más szervekhez viszonyítva is értékelni tudja szervezetét, felszereltségét és teljesítményét.

A magyar vámhatóság mellett más nemzeti hatóságok is egyetértettek abban, hogy a CELBET a lehetséges megoldásokon dolgozik azokon a területeken, ahol a vámigazgatások nem rendelkeznek elegendő erőforrással, mint például a kockázatkezelés (elsősorban a roncsolásmentes vizsgálatok terén), az ellenőrző berendezések hiánya. A CELBET emellett vizsgálta és vizsgálja az együttműködés lehetséges platformjait a társhatóságokkal, illetve uniós ügynökségekkel (Frontex, OLAF, Europol) is. A részt vevő vámigazgatások jelezték, hogy a projektet hatékonynak, eredményesnek és hasznosnak ítélték a nemzeti vám-tisztviselők számára. A részt vevő tagállamok egyértelműen kiálltak amellett, hogy a jelenlegi projekt-együttműködést állandó struktúrává bővítsék ([URL6](#)).

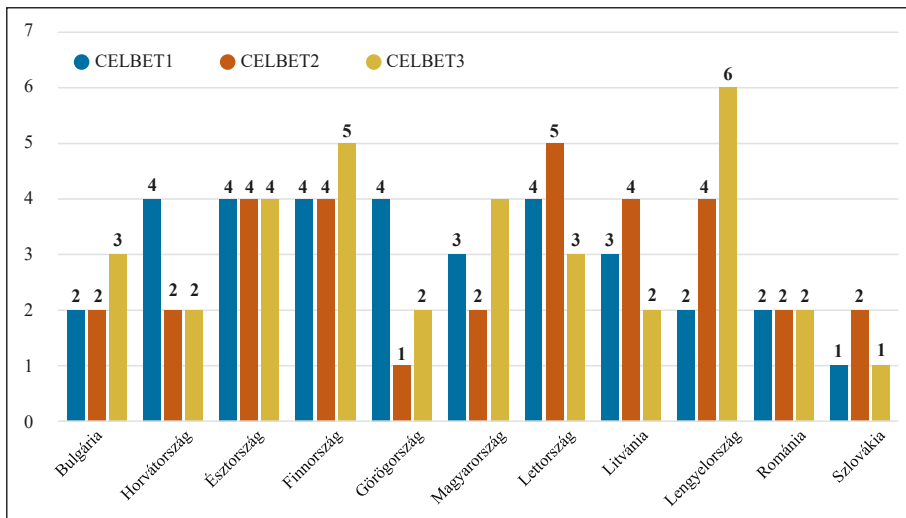
A 2023. május 17-én bemutatott európai uniós vámreform csomag – több igen ambiciózus terv mellett – magában foglalja az Európai Unió Vámhatóságának

létrehozását is, amely a közösség kizárólagos kompetenciájába tartozó vámigazgatási ügyekben koordinálná, támogatná a nemzeti vámhatóságokat. A tervek szerint ez az új szervezet magába olvasztja és tovább viszi a CELBET által kialakított együttműködési formákat, állandó struktúraként tovább működtetve azokat. Az is egyértelműnek látszik ugyanakkor, hogy ez a „puha együttműködési forma” fenntartása csak az egyik feladata lesz az új szervezetnek, amely igen komoly kompetenciákkal rendelkezik majd az EU váminformatikai rendszerei és a közös vámkockázat-elemzés terén is (URL7).

A magyar vámhatóság a CELBET működésének kezdetétől fogva jelentős humán és pénzügyi erőforrásokkal támogatta a közös feladatokat. Összehasonlítva a tagállamok CELBET projektidőszakok alatt közvetlenül a szakértői csoportba delegált humán erőforrását, az alábbi grafikon (3. számú ábra) rajzolódnak ki.

3. számú ábra

A szakértők és csoportvezetők létszáma országonként

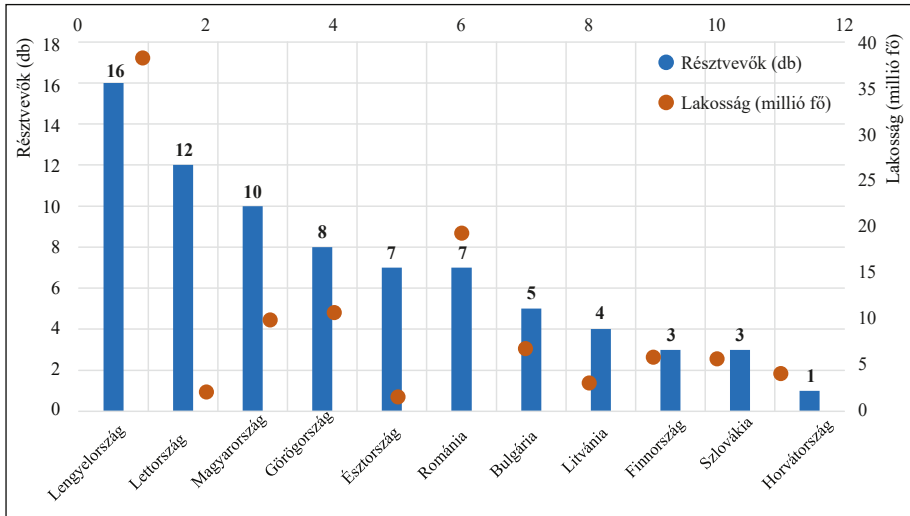


Forrás: A szerzők saját szerkesztése a NAV adatai alapján.

Kicsit mélyebben elemezve a CELBET 3 projektidőszak adatait egyértelműen látszik, hogy egyes államok elkötelezettebben vesznek részt a közös munkában (4. számú ábra).

4. számú ábra

CELBET 3 missziókban való részvétel tagállamonként a lakosságszámhoz viszonyítva



Forrás: A szerzők saját szerkesztése a NAV adatai alapján.

Ennek alapján a vámtisztviselők számához képest Észtország, Finnország, Litvánia és Magyarország kiemelkedően aktív szerepet vállal a CELBET 3-ban, míg Bulgária, Görögország, Horvátország, Románia „méretüknek” megfelelő szinten képviselteti magát.

Összehasonlító elemzés

Tanulmányunkban arra törekszünk, hogy megvizsgáljuk az európai szintéren megjelenő, a rendvédelem különböző szegmenseiben megjelenő – szakemberek képzésében érintett – platformokat.

Az EU Bűnüldözési Képzési Ügynöksége (European Union Agency for Law Enforcement Training; továbbiakban: CEPOL) általános célkitűzése egy európai szemléletmód kialakítása a legfőbb problémával szemben, azaz a bűnözés elleni küzdelem, a bűnmegelőzés, a jog és szabályozás fenntartása és a közbiztonság – különös tekintettel a fenti problémakörök – határon átnyúló dimenziójára. Közvetlen célkitűzés egyrészt megnövelni a technikai – fókuszálva a bűnözési területre – és vezetési ismereteket, másrészt erősíteni a tagállami rendőri erők közötti együttműködést és az együttműködés iránti elkötelezettséget (URL8).

A legtöbb CEPOL tevékenység a bűnözés területére összpontosít egy erős határon átnyúló dimenzióval. A Lisszaboni Szerződés, a CEPOL létrehozásáról szóló Tanácsi Határozat és a Hágai Program⁴ elsősorban a nemzetközi jelleget hangsúlyozza az együttműködés területén. Az említett dokumentumok nem tartalmaznak közvetlen utalást a rendőri együttműködés szükségességére a „nem határon átnyúló bűnözés” tekintetében (Boda, 2007; Szabó, 2012). A Stockholmi Program⁵ kevésbé egyértelmű ebben a kérdésben. A program bevezető fejezete ír ugyan az „európai közösségi rendészeti kultúra” (URL9) megvalósítását célzó képzések – elsősorban az EU vonatkozású témák – áttekintésének szükségességéről, a javasolt képzések tartalmát azonban a program szövege nem részletezi, eltekintve az együttműködés EU és nemzetközi vonatkozású aspektusaitól. A szöveg közvetlenül utal a CEPOL-ra: „a CEPOL és a FRONTEX⁶ kulcsszerepet kell, hogy játsszanak a rendészeti személyzet és a határőrök képzésében, különös tekintettel az európai dimenzióra” (URL9; Stauber & Schröder 2022).

A Közép-európai Rendőrákadémia (Mittleuropäische Polizeiakademie – MEPA; továbbiakban: KERA) a közép-európai országok regionális rendészeti továbbképzési együttműködése. A képzési együttműködés 1992-től Austrian–Hungarian Police Academy (továbbiakban: AHAP) néven (Kiss, 2010a), utalva a résztvevő országokra, majd 1993 óta már KERA elnevezéssel működik.

Célja a közös továbbképzésekkel elősegíteni, támogatni a gyakorlati nemzetközi rendészeti együttműködést a szervezett és a határon átnyúló bűnözés elleni tevékenységben. Tagországai: Ausztria, Magyarország – mint alapítók –, Csehország, Németország, Svájc, Szlovákia és Szlovénia (URL10).

A 2001-ben aláírt Közös Nyilatkozatban foglaltaknak megfelelően a KERA támogatja a határon átlépő és nemzetközi rendőri együttműködést az alábbi tevékenységek biztosításával:

- 1) „a rendészeti feladatok ellátásához szükséges ismeretek, tapasztalatok, készségek átadása, bővítése és elmélyítése;
- 2) a jogi és szervezeti feltételek területére vonatkozó szakismeretek átadása, a gyakorlati lehetőségek, rendőri nyomozati módszerek és stratégiák közvetítése;
- 3) a társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális háttér ismeretek, valamint a nemzetközi bűnözés (különösen a szervezett bűnözés, a terrorizmus, a gazdasági és környezeti bűnözés) kiemelten veszélyes megjelenési formáinak összefüggéseivel kapcsolatos tapasztalatok átadása és

4 Hágai Program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban; OJ C 53, 3.3.2005.

5 A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa. Maga a program meghatározza az Európai Unió által a jog érvényesülésén, a szabadságon és biztonságon alapuló térségre vonatkozóan a 2011–2014 közötti időszakra megállapított prioritásokat.; OJ C 115, 4.5.2010..

6 Európai Unió Tagállami Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelő Európai Ügynökség/European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders

4) *személyes, bizalomépítő kapcsolatok kialakítása, valamint a megértési problémák és az előítéletek leépítése.*” (URL11).

A KERA különböző formákban kínál továbbképzési lehetőséget a részt vevő országok rendőrségei és határőrségei hivatásos állományú tagjai számára, akik elsősorban szervezett bűnözéssel, határon átnyúló bűnözéssel kapcsolatos bűncselekmények nyomozásával foglalkozó, legalább ötéves szakmai gyakorlattal rendelkező, lehetőleg 40 év alatti, felsőfokú szakmai végzettséggel rendelkező, középvezetői szinten tevékenykedő vagy oda tervezett munkatársai, akik a nemzetközi gyakorlati együttműködésre alkalmasak, kommunikációs és kapcsolatteremtő készségük megfelelő (URL12).

A Frontex segíti, koordinálja az uniós országok és a schengeni társult országok külső határigazgatás terén végzett munkáját, valamint a határellenőrzés uniós szintű harmonizációját, ide nem értve a határokon zajló vámellenőrzéseket. Az ügynökség technikai segítséget és szakértői támogatást biztosítva megkönnyíti az egyes uniós országokban működő határigazgatási hatóságok közötti együttműködést. Az utóbbi években soha korábban nem tapasztalt mértékben növekedett meg Európa külső határai mentén az Európai Unióba belépni kívánó migránsok és menekültek száma. A külső határral rendelkező országok kizárólagos felelősséggel tartoznak e határok ellenőrzésért. A Frontex azonban kiemelt technikai támogatást nyújthat azoknak az országoknak, amelyekre súlyos migrációs nyomás nehezedik. Ezt kiegészítő műszaki eszközök (például légi járművek és hajók) és különlegesen képzett határigazgatási szakemberek helyszínre történő küldésének összehangolása révén valósítja meg. A Frontex műveleteket koordinál a tengeren (például Görögországban, Olaszországban és Spanyolországban) és a külső szárazföldi határok mentén, többek között Bulgáriában, Lengyelországban, Romániában és Szlovákiában. Ezenfelül az ügynökség számos európai repülőtéren is jelen van.

A fentiek alapján is látjuk, hogy a Frontex feladatrendszere és a CELBET korábban felsorolt munkacsoportjai között jelentős átfedés mutatkozik, amely egyértelmű jele annak, hogy a határok ellenőrzésében részt vevő különböző fő-kuszú szervezetek nagyon hasonló együttműködési kihívásokkal szembesülnek az európai uniós térben.

A szerzők véleménye szerint ezek közül a Frontex képzése (Kiss, 2010b; 2012a; 2012b; 2018) az, amely a legnagyobb hatással lehet a CELBET fejlesztésére és képzési feladatrendszerének egy új közös uniós vámhatóságba integrálására. Megítélésünk szerint nagyon fontos feladat az, hogy a létrejövő uniós vámhatóság a Frontexéhez hasonló közös képzési normákat, standardokat dolgozzon ki az egyes tagállami vámhatóságok számára abból a célból, hogy harmonizálják

a vámügyi képzést az Európai Unió egészében. A harmonizáció azt a célt szolgálja, hogy az unió minden vámhatárán egyforma legyen a vámeljáráások és vámellenőrzések módszertana. A közös képzés lehetővé tenné azt is, hogy az európai uniós vámigazgatások az egységes eljárási szabályok mentén, egységes gyakorlatot követve lépjenek fel, elkerülve azt, hogy egyes gazdálkodói körök a leggyengébb pontokat keressék a vámunió területén.

A másik elem, amely nagy hatással lehet az új európai uniós közös vámhatóságra, az a Frontex kockázatelemzése. Az Európai Bizottság 2018-ban elindított egy projektet, amely a politikai döntéshozókat hivatott segíteni annak biztosításában, hogy az uniós vámhatóságok hosszú távon hatékonyak maradjanak. „*A vám jövője az Unióban – 2040*” elnevezésű innovatív előre tekintő projekt (URL13) (továbbiakban: Foresight tanulmány) e témakörben javasolja az EU egységes kockázatkezelési hatóságának létrehozását. A vámreformcsomag egyértelművé teszi, hogy ez a kompetencia, mint a helyi és tagállami tevékenységeket kiegészítő európai szintű kockázatelemzés a létrejövő új hatóság egyik fő feladata lesz. Ez azért lenne fontos, mert nemcsak a Frontexnek az összes tevékenysége alapul kockázatelemzésen, hanem az új közös vámügynökség tevékenységeinek is azon kell alapulnia. A kockázatkezelési együttműködés azt a célt szolgálja, hogy javítsa az adatok és az adatelemzés vámügyi célú elérhetőségét és felhasználását. Fontos, hogy a vámhatóságok könnyebben tudják azonosítani az Európai Unió külső határainak gyenge pontjait, és megfelelően tudják kezelni a kockázatot jelentő szállítmányokat.

A CELBET intézményesülésének jövőbeni lehetséges hatásai

A közös vámügynökség vagy fúziós központ létrehozásának ötlete időről időre felmerült a vámunió döntéshozóiban és a tagállamok vámvezetőiben is (Bakai, 2014). Ezek a törekvések ezidáig mindig zátonyra futottak, egy esetben sem sikerült a meglévő és bemutatott struktúrákon túl új szervezeti keretet létrehozni a vámunió koordinációs igényeinek kielégítésére.

A fentiekben említett Foresight tanulmányban egy olyan jövőbeni uniós vámunió képe rajzolódott ki, ahol a vámhatóságok teljes mértékben integrált módon járnak el az alábbiak érdekében:

- a társadalom, a környezet és az uniós gazdaság védelme a jogszerű kereskedelem könnyítése és az ellátási láncok intelligens, kockázatalapú felügyelete révén;

- proaktív fellépés, az érdekelt felekkel való zökkenőmentes együttműködés, az innováció és a fenntarthatóság iránti elkötelezettség, hogy az EU vám-szervei világszerte referenciaként szolgáljanak a vámhatóságok számára;
- egységes fellépés a vámunióban.

Ahhoz, hogy ez megvalósuljon, a résztvevők elengedhetetlennek ítélték az adatbányászat fokozását és az adatforrások jobb felhasználását; a vámhatósági és más határellenőrzési informatikai rendszerek közötti jobb interoperabilitást; a vámunió hatékonyabb irányítását; a vámtisztviselők képzési rendszerének egységesítését és modernizálását; valamint az EU és a harmadik országok közötti jobb multilaterális és bilaterális együttműködést.

A Vámunió 50. évfordulója alkalmából 2018 nyarán az EU pénzügyi, illetve gazdasági miniszterei aláírták az „*Európai Unió Vámhatóságainak Kartáját*” (URL14), jelezvén politikai állásfoglalásukat a jövő mellett, hangsúlyozva az egységes fellépés és a modernizáció szükségességét.

A Vámpolitikai Csoport (The Commission Customs Policy Expert Group – Customs Policy Group)⁷ ülésén kapott mandátum alapján ezzel a célkitűzéssel jött létre 2019-ben az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja⁸ koordinálása mellett a Foresight munkacsoport, amelynek tevékenységében az Európai Bizottság, a tagállamok, a gazdálkodói szféra és a nemzetközi szervezetek is részt vettek.

A Foresight – a 2040-ig történő előre tekintés – témája ezt követően szinte minden vámvezetői fórumon napirendre került, majd ez lett a fókusz a Helsinkiben, 2019 októberében megrendezett magas szintű szemináriumon is, melynek következtetései szerint 2040-ben már nem csak „*egyként viselkedünk, hanem egyek leszünk*” (URL15), miután a vámhatóságok harmonizálták nemzeti intézkedéseiket, továbbá az oktatást, és megállapodtak az új irányítási szervezet tekintetében. Ez egy EU szintű közös vámhatóság felállítását vetítette előre. Azt is megállapítja a dokumentum, hogy a meglévő szakértői csoportok mindegyike, így a CELBET is, a részt vevő országok fokozott aktivitását és elkötelezettségét mutatja, konkrét eredményeket és hozzáadott értéket hoz létre. A munka- és szakértői csoportok olyan munkamódszereket is kidolgoznak, amelyek az egész EU számára előnyösek.

7 Az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság (DG TAXUD) által működtetett vámvezetői munkacsoport. Létrehozta: Commission Decision of 7 June 2018, formalising the Commission Customs Policy expert group (2018/C 201/04).

8 A Közös Kutatóközpont az Európai Bizottság tudományos szolgálata. Az uniós szakpolitikai döntéshozatalt kutatási eredményeken alapuló, független tudományos tanácsadással segíti.

Az Európai Bizottság a vámuniós reformjához kapcsolódó csomagot 2023. május 17-én mutatta be ([URL16](#)). A reformcsomag reflektál az elmúlt időszak kihívásaira, a pandémiás helyzetre, az e-kereskedelem dinamikus fejlődésére, az orosz–ukrán háborúra és a gazdasági válságokra is. A reformcsomag szól az Európai Unió vámhatóságának létrehozásáról is ([URL17](#)). Ezen új ügynökségi jogállású szervezet a TAXUD (Taxation and Customs Union) és a tagállami vámvezetőkől álló felügyelőbizottság irányítása alatt egyrészt működteti majd az adatközpontot, másrészt EU szintű kockázatelemzéssel segíti a tagállami ellenőrzéseket, harmadrészt pedig átveszi és továbbfejleszti a CELBET által végzett együttműködési formákat és fórumokat. Ebben a formában a CELBET 2016 óta létrehozott értékei – előre láthatóan – nem vesznek majd el, hanem hasznosulni tudnak a más vámegyüttműködési területeken is. A TAXUD tervei szerint az Európai Unió vámhatósága a következő többéves pénzügyi keret indulásával 2028-ban jön majd létre.

Bár a Bizottság konkrét terveit és szövegszerű jogszabályalkotási és módosítási javaslatait már ismerjük, ez mégsem jelenti azt, hogy a reform megvalósulásának tartalma egyértelmű lenne. A 2023 júliusában munkáját megkezdő spanyol–belga–magyar triónak jut az a feladat, hogy a Vámunió Tanácsi Munkacsoportban (ideértve a parlamenttel való egyeztetéseket is) a jogalkotási folyamatot végig vigye, a tagállamok álláspontjait közelítse és konszenzust találjon.

A CELBET tevékenységeinek, eredményeinek és jó gyakorlatainak továbbvitele az Európai Unió vámhatósága tevékenységei közé kiemelt célja nemcsak a magyar vámigazgatásnak és a CELBET tagállamoknak, de az Európai Bizottságnak is. Az elmúlt években ugyanis a CELBET szervezetének és hálózatának fejlődésével párhuzamosan a TAXUD által a Customs programban működtetett számos olyan projektcsoporthoz szűnt meg, amelyek tevékenysége részben vagy egészben érintette a CELBET működését. Ilyen volt például a Land Frontier Contact Group (LFCG), amely nemcsak a keleti határok szakértőit tömörítette, hanem minden szárazföldi külső határral rendelkező tagállamot, de ide sorolhatók továbbá a RALFH, ICARUS és ODYSSUD kapcsolattartó csoportok is ([URL18](#)). Az EU vámhatóságának megalakulásáig, annak egyfajta előkészítéseként, a CELBET új együttműködési területeket is fel kíván venni a munkaprogramjába, így a CELBET+ már számol a légi és tengeri kikötőkkel is, azok számára is munkacsoportok és hálózatok kialakítását tervezi, amely – figyelemmel a fentiekben már említett munkacsoportok megszüntetésével – hiánypótló kezdeményezés. Előfordulhat az is, hogy a CELBET mellett a tengeri és légi határok együttműködésének fejlesztésére, problémáik kezelésére egy új szakértői csoport jön majd létre más tagállamok részvételével.

Összegzés

Az Európai Bizottság 2020. évi munkaprogramja ([URL19](#)) alapján azt láthatuk, hogy az Európai Bizottság elfogadta a vámunióról szóló cselekvési tervet az alábbi három pillérre összpontosítva:

- a határok védelmének biztosítása,
- a vámszabályok betartásának előmozdítása,
- és a vámunió irányításának javítása.

A magyar vámigazgatás és a szakpolitika egyetértett a vámunió következő szintre emelésének szükségességével, azonban továbbra is azon az állásponton volt, hogy be kell azonosítani a konkrét célokat, és alapos vizsgálatot igényel, hogy azok milyen módon hajthatók végre a legjobban, különös tekintettel arra, hogy az egyes megoldások milyen előnyökkel és hátrányokkal járnak. A javaslatok egy közös vámügynökség felállítása irányába tett első lépésének is tekinthetőek, amelyhez az idő előrehaladtával egyre több feladat és hatáskör csatlakozna annak érdekében, hogy 2040-re akár egy egységes uniós vámhatóság is létrejöhessen.

A CELBET együttműködés egyértelműen az intézményesülés irányába halad a 2028-ban kezdődő új, többéves pénzügyi keretben már állandó struktúráként számolnak ezzel a kezdeményezéssel ([URL7](#)). Ez előre láthatólag az új európai uniós vámhatóság keretei között valósul majd meg.

A NAV véleménye szerint a közös vámügynökség felállítása alkalmas lehet arra, hogy az Európai Unió tagállamainak vámhatóságai egységes eljárási szabályok mentén, egységes gyakorlatot követve lépjenek fel, elkerülve azt, hogy egyes gazdálkodói körök a leggyengébb pontokat keressék a vámunió területén. Egy uniós vámhatóság létrehozása emellett hosszú távon megoldást jelenthet a tagállami humán-erőforrás- és anyagi erőforrás-hiánnyal küzdő vámhatóságok számára is, mely azonban csak a hatáskörök és finanszírozás részleteinek ismeretében jelenthető ki kellő megalapozottsággal.

Az Európai Bizottság törekvései ugyanakkor a nemzeti szuverenitást is érintik, tekintettel arra, hogy egy egységes európai uniós vámhatóság felállítása esetén a nemzeti vámhatóság feladat- és hatáskörei jelentősen szűkülhetnek vagy teljesen megszűnhetnek. Tekintettel arra, hogy a vámhatóság elsődleges feladatai közé nem csupán a vámok és a behozatalhoz, illetve kivitelhez kapcsolódó egyéb közterhek beszedése tartozik, hanem az országba beérkező áruk közbiztonsági, nemzetbiztonsági vagy akár élelmiszerbiztonsági szempontú ellenőrzése is (UVK 3. cikk), ezért e hatáskörök részben vagy egészben történő elvesztése túlmutat a vámigazgatási hatáskörök gyakorlásával kapcsolatos kérdéseken. Emellett az uniós vámhatóság felállítása esetén elveszne annak

a lehetősége, hogy a tagállamok saját gazdasági és társadalmi viszonyaiknak megfelelő eljárási szabályokat és szankciórendszert állítsanak fel (Bakai, 2022).

A létrehozandó európai uniós vámügynökség, vámhatóság vonatkozásában nehéz pontos előrejelzéseket adni. Bár a TAXUD vámreform csomagjából már pontosan látható, hogy az Európai Bizottság milyen hatásköröket kíván a létrejövő új ügynökséghez telepíteni. A jogalkotási folyamat során azonban jelentős változásokon mehet keresztül a javaslat, hiszen a tagállamoknak a tanácsi munkacsoportokban, a COREPER-ben⁹ és azt követően az Európai Unió Tanácsa ECOFIN¹⁰ formációjának ülésein is lehetőségük lesz érdekeik képviselésére és érvényesítésére, szuverenitásukat vélt vagy valós módon csorbító javaslatok elvetésére. A reformcsomagban azonban a CELBET-ben kialakított „soft” együttműködési formáknál lényegesen kötöttebb javaslatok is napvilágot láttak, amelyekkel kapcsolatban a tagállamok részéről jelentősebb ellenállás prognosztizálható. Megítélésünk szerint mind az adatközpont, mind az EU szintű kockázatelemzés és ellenőrzési kijáráslások olyan eszközök, amelyekkel kapcsolatban jelentős vita várható a tanácsi és parlamenti döntéshozatal során is. Ez – látszólag – támogatja a CELBET eredményeinek továbbvitelét a létrejövő új ügynökség szervezetébe, ha és amennyiben az EU vámhatóságának létrehozását a tagállami szuverenitás megőrzése el nem lehetetleníti.

Felhasznált irodalom

Bakai K. P. (2014). A vámunió irányításának reformja – az Európai Unió egyik legégetőbb kérdése. *Magyar Rendészet*, 14(6), 119–130.

Bakai K. P. (2022). *Az európai uniós és viseigrádi vámegyüttműködés helyzete és fejlesztésének lehetőségei*. PhD értekezés. Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola.

Boda J. (2007). A CEPOL szerepe a nemzetközi rendőri együttműködésben, különös tekintettel a rendészeti oktatásban és gyakorlatban hasznosítható ismeretekre. *Határrendészeti Tanulmányok*, 4(2ksz.), 161–179.

Csaba Z., Dézsi Zs. & Szabó A. (2020). Kompetenciaalapú vámügyi felsőoktatás az EU tagállamokban. In Csaba Z. & Szabó A. (Szerk.), *Közös kihívások – egykor és most* (pp. 35–52). Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat. <https://doi.org.10.37372/mrtvpt.2020.1.2>

9 Európai Unió Tanácsának Állandó Képviselek Bizottsága.

10 Az Európai Unió Tanácsának gazdasági és pénzügyi formációja. A Gazdasági és Pénzügyi Tanács három fő területen – a gazdaságpolitika, az adózási kérdések és a pénzügyi szolgáltatások szabályozása terén – felelős az Európai Unió politikájáért.

- Hausemer, P., Bosch Chen, I., Patroclou, N., Ibañez Marsilla, S., Lux, M. & Van Giel, M. (2022). *A Comparative Analysis of Member States' Customs Authorisation Procedures for the Entry of Products into the European Union*. European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734002/IPOL_STU\(2022\)734002_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734002/IPOL_STU(2022)734002_EN.pdf)
- European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union. (2023). *The EU Customs Competency Framework: reference training programmes for risk management domain*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2778/603856>
- Kiss L. (2010a). A mid-level képzés létrejötte, első szakaszának bemutatása és értékelése, továbbfejlesztésének lehetséges irányai. *Rendvédelmi Füzetek*, 11(4), 28–38. Rendőrtiszti Főiskola.
- Kiss L. (2010b). A Frontex mid-level képzésének lehetséges helye és szerepe a határrendészeti képzésben a Stockholmi Program megjelenését követően. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *Tanulmányok „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról* (pp. 351–359). Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport.
- Kiss L. (2012a). A Frontex oktatási és képzési tevékenységének várható hatása a nemzeti határrendészeti oktatásra és képzésre. In Hautzinger Z. & Verhóczy J. (Szerk.), *Sodorvonalon: Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére* (pp. 119–135). Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Kiss, L. (2012b). First steps towards the harmonized European border guard training and education. *AARMS*, 11(1), 51–59.
- Kiss L. (2015). *A határrendészeti képzés fejlődési vonalai a schengeni térségben*. Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola. <https://doi.org/10.17625/NKE.2015.016>
- Kiss L. (2018). Az Integrált határigazgatási rendszer kihívásai az új FRONTEX rendelet alapján. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *A XXI. század biztonsági kihívásai* (pp. 283–288). Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport.
- Stauber, P. & Schröder, D. (2022). CEPOL's External Action: Evolution and Outlook. *Belügyi Szemle*, 70(1kszt), 138–147. <https://doi.org/10.38146/BSZ.SPEC.2022.1.8>
- Szabó A. & Hájer T. (2021). A vámfelsőoktatás uniós elismerési eljárásának elemei. In Csaba Z. & Zsámbokiné Ficskovszky Á. (Szerk.), *Tehetség, szorgalom, hivatás* (pp. 153–179). Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat. <https://doi.org/10.37372/mrtvtpt.2021.1.11>
- Szabó A. & Takács D. (2019). Magyarország és Kína kereskedelmi kapcsolatai és a bevételi hatóságot érintő kihívások. In Zsámbokiné Ficskovszky Á. (Szerk.), *Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében* (pp. 218–241). Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat. <https://doi.org/10.37372/mrtvtpt.2019.1.14>
- Szabó A. (2012). Változások és új irányok az Európai Rendőradadémia jövőjében. In Hautzinger Z. & Verhóczy J. (Szerk.), *Sodorvonalon: Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére* (pp. 273–286). Magyar Rendészettudományi Társaság.

- Szabó, A. (2015). Training opportunities in law enforcement (CEPOL, MEPA, FRONTEX). In Zsámbokiné Ficskovszky Á. & Szabó A. (Szerk.), *Az adó- és vám Szolgáltatások aktuális kihívásai* (pp. 177–196). Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata.
- Szabó A. (2016). Világméretű hálózat a vámszakmai felsőoktatás területén. In Zsámbokiné Ficskovszky Á. (Szerk.), *Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából* (pp. 122–134). Vám- és Pénzügyőri Tanszék.
- Szabó A. (2017). Nemzetközi együttműködési lehetőségek a felsőoktatásban – különös tekintettel a pénzügyőrtisztképzésre. *Magyar Rendészet*, 16(4), 91–105.
- Szabó A. (2018). A pénzügyőri képzésektől az adóigazgatási szakirányig. *Belügyi Szemle*, 66(11), 71–80. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2018.11.7>
- Szabó, A., Bakai, K. P. & Takács, D. (2021). Hungary and China: Challenges and Risks Facing the Tax and Customs Authority. *Customs Scientific Journal*, 21(1), 65–76. <https://doi.org/10.32836/2308-6971/2021.1.9>
- Țical, G. & Grăjdeanu, L. (2020). Railway between China and EU – challenges for Transport Police. *Acta Universitatis George Bacovia*, 9(1), 151–182. https://www.ugb.ro/Juridica/Issue-17ROEN/5_Calea_ferata_China-UE.Provocari_pentru_Politia_TF.Lucian_Grajdeanu.EN.pdf

A cikkben található online hivatkozások

- URL1: 2014–2020 Customs programme. https://taxation-customs.ec.europa.eu/eu-funding-customs-and-tax/customs-2020_en
- URL2: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee Developing the EU Customs Union and Its Governance. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52016DC0813>
- URL3: CELBET Teams. <https://www.celbet.eu/expert-teams/>
- URL4: CELBET. <https://www.celbet.eu/wp-content/uploads/2018/11/CELBET-FULL.jpg>
- URL5: International trade in goods by mode of transport. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods_by_mode_of_transport
- URL6: A Comparative Analysis of Member States' Customs Authorisation Procedures for the Entry of Products into the European Union. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2022\)734002](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2022)734002)
- URL7: EU Customs Reform. https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en
- URL8: CEPOL. <https://www.cepola.europa.eu/hu>
- URL9: Stockholm Programme 1.2.6. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF>
- URL10: Einführung. <https://www.mepa.net/deutsch/mepa/Seiten/einfuehrung.aspx/>
- URL11: Közös Nyilatkozat. <https://www.nokitc.hu/nok/pdf2/KERA/1.pdf>
- URL12: KERA. <https://www.nokitc.hu/19/ker/>

URL13: *The future of customs in the EU 2040: a foresight project for EU policy*. <https://data.europa.eu/doi/10.2760/29195>

URL14: *Charter*. https://taxation-customs.ec.europa.eu/charter_en

URL15: *Customs 2020 Programme Progress Report 2019*. https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2021-01/customs_programme_progress_report_2019.pdf.pdf

URL16: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee Customs reform: Taking the Customs Union to the next level COM/2023/257 final*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0257&qid=1684913179617>

URL17: *Összefoglaló a vámreformról (EU Customs Reform Factsheet)*. <https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-05/Customs%20Reform%20Factsheet.pdf>

URL18: *European Land Frontier, Ports and Airports contact groups*. https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/customs-controls/port-airport-and-landfrontier-contact-groups_en

URL19: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Commission Work Programme 2020*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0037>

Alkalmazott jogszabály

UVK – Az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendelete (2013. október 9.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Bakai K. P., Dézsi Zs. & Szabó A. (2024). Vámszakemberek közös képzése az Európai Unióban. *Belügyi Szemle*, 72(1), 55–74. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.4>



A szénhidrát-anyagcsere állapot jellemzése a folyamatos szöveti glükózmonitorozó rendszer alkalmazása mellett

Characterisation of carbohydrate metabolism status using a continuous glucose monitoring system

Hevesi Judit Ildikó

rendelésvezető főorvos
Észak-Pesti Centrumkórház,
Járóbeteg Szakrendelő Intézet,
Diabetológia Szakrendelés
hevesi.judit0607@gmail.com



Absztrakt

Cél: A tanulmány bemutatja, hogyan lehet a szénhidrát-anyagcsere állapotot jellemezni és leírni a Magyarországon az 1-es típusú cukorbetegség esetén 2020 január 1-je óta társadalombiztosítás mellett elérhető folyamatos szöveti glükózmonitorozó rendszer, köznapi nyelven szenzortechnika alkalmazásával.

Módszertan: A szerző bemutatja a Advanced Technologies & Treatments for Diabetes (ATTD) 2019-es kongresszusán összehívott nemzetközi konszenzus-konferencia kapcsán megszületett, a napi több száz glükózérték elemzésének egységes ajánlását, mely az *Ambulatory Glucose Profile* riportban, magyarul összefoglaló szenzorjelentésben öltött testet. Ismertetésre kerül, hogy a jelentésben mely adatokat és standardizált mutatókat kell feltüntetni, azoknak mi a szénhidrát-anyagcsere állapotra utaló természete, illetve javasolt terápiás értéke.

Megállapítások: A szenzorrendszer a szöveti glükózérték mellett rendelkezésre bocsátja a glikémiás kontroll egyéb biomarkereit is, melyekkel objektívebb és részletesebb képet kapunk a szénhidrát-anyagcsere állapotról, megkönnyítve a cukorbetegséggel élő hon- és rendvédelmi dolgozók egészségügyi alkalmasságának értékelését. Az összefoglaló jelentés egyértelmű és strukturált áttekintése megkönnyíti a terápiás döntések meghozatalát, illetve a beteg és az egészségügyi személyzet közötti kommunikációt.



Érték: A cikk bemutatja a folyamatos szöveti glükózmonitorozó rendszert alkalmazó betegek diabetológiai dokumentációján feltüntetett szenzoradatok jelentését és javasolt értékét, melyek segítségével az alapellátásban dolgozó egészségügyi személyzet is értelmezni tudja az adatokat, és jellemezni tudja a szénhidrát-anyagcsere állapotot.

Kulcsszavak: folyamatos szöveti glükózmonitor, AGP riport, standardizált vércukortartományok, vércukor-variabilitás

Abstract

Aim: The study presents how to characterise and describe carbohydrate metabolism using a continuous glucose monitoring system, which has been available under health insurance in Hungary since 1 January 2020, specifically for type 1 diabetes.

Methodology: The paper introduces the unified recommendations arising from the international consensus conference convened during the Advanced Technologies & Treatments for Diabetes (ATTD) 2019 congress, which pertains to the analysis of hundreds of daily glucose values. These recommendations are embodied in the Ambulatory Glucose Profile report, summarised in a sensor report in Hungarian. The presentation outlines which data and standardised indicators should be included in the report, their nature indicating the state of carbohydrate metabolism, and their suggested therapeutic values.

Findings: In addition to tissue glucose values, the sensor system provides other biomarkers of glycaemic control, offering a more objective and detailed picture of the carbohydrate metabolism status. This facilitates the assessment of the health fitness of law enforcement and defence personnel living with diabetes. The clear and structured overview in the summary report eases therapeutic decision-making and communication between patients and healthcare personnel.

Value: The article illustrates the significance and suggested interpretation of sensor data in the diabetic documentation of patients using continuous tissue glucose monitoring systems. This enables healthcare professionals in primary care to interpret the data and characterise the carbohydrate metabolism status.

Keywords: Continuous Glucose Monitoring System, AGP report, standardised blood glucose ranges, blood glucose variability

Bevezetés

Az utóbbi években hazánkban is egyre inkább elterjedt a folyamatos szöveti glükózmonitor rendszer (CGMS, Continuous Glucose Monitoring System), köznapi nyelven szenzortechnika használata az 1-es típusú cukorbetegséggel élők körében. Ennek oka, hogy 2020. január 1-jétől a magyar társadalombiztosítással rendelkező, 1-es típusú diabéteszben szenvedő felnőtt betegek bizonyos feltételek mellett 80%-os (18 év alatt, illetve 24 éves korig, ha nappali tagozaton tanul 98%-os) társadalombiztosítási támogatással juthatnak hozzá a technikához.¹ A CGMS-t már a klinikai vizsgálatokban is kiterjedten alkalmazzák adatok gyűjtésére és glükózprofilok elemzésére.

A betegnek az eszköz típusának megfelelően 7–14 naponta kell új szenzort beszúrnia a váll vagy a hasfal bőr alatti részébe. A bőr feletti részhez csatlakoztatott távadó Bluetooth kapcsolaton keresztül 1–5 percnként közvetíti a szöveti glükózkoncentrációt valamely elektronikai eszközre, általában okostelefonra vagy okosórára. A rendszer által a beteg valós időben, folyamatosan kap információt, egyszerre grafikus és numerikus formában a szénhidrát-anyagcsere állapotáról, követni tudja a szöveti glükózkoncentráció változásának nemcsak az irányát, hanem az intenzitását is. Mindezek alapján a technika alkalmazása könnyebb alkalmazkodást jelent a mindennapi élethelyzetekhez.

A rendszerhez riasztó funkció is tartozik, mely kapcsán a beállított alacsony, illetve magas glükózértékeknél az elektronikai eszköz figyelmeztetést ad le a beteg részére. Ezzel az akut anyagcsere-kisiklások – és ezzel a cukorbetegség akut szövödményei, mint a túl alacsony vagy túl magas vércukorértékek és az azokkal járó kóros elváltozások – megelőzhetőek. Az adatok a felhőalapú adatbázisból a kezelőszemélyzet számára is bármikor elérhetőek, ha a beteg korábban hozzájárult ahhoz, hogy a kezelőorvosa hozzáférjen szenzoradataihoz és kövesse a szénhidrát-anyagcsere állapotát.

A vércukorszint monitorozásának jelenlegi fő módszere, az ujjbegyszúrással történő vércukor önellenőrzés (SMBG, Self-monitoring of Blood Glucose) az 1-es típusú cukorbetegséggel élők körében egyre inkább háttérbe kerül. Az SMBG és a CGMS során nyert adatok száma eltér egymástól, hiszen az utóbbi technikával 24 órán át, 1–5 percnként kapott, napi 288–1440 glükózkoncentráció adatmennyiséget megközelíteni sem lehet az ujjbegyszúrással végzett méréssel ([URL1](#); [URL2](#); [URL3](#); [URL4](#)).

1 Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő: Társadalombiztosítási támogatással rendelhető és kiszolgáltató gyógyászati segédeszközök teljes körének érvényes listája. Érvényesség kezdete: 2020. január 1.

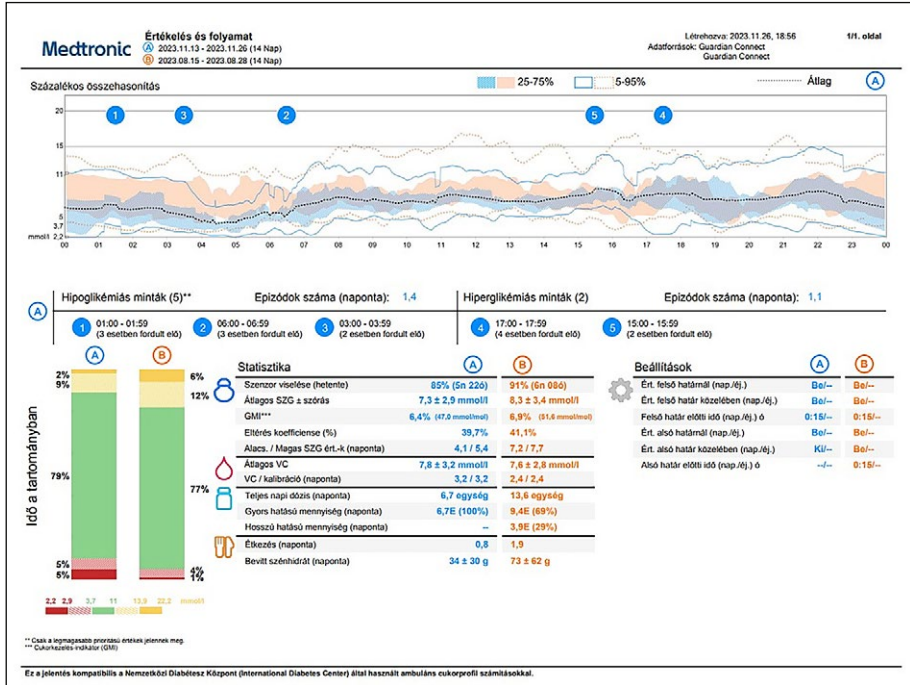
A szénhidrát-anyagcsere állapotot leíró hagyományos paraméter, a hemoglobin A1c (HbA1c) következtetni enged a megelőző 8–12 hetes időszak átlagos vércukorértékére, de nem tükrözi a vércukor napi ingadozását, és azt sem mutatja meg, hogy az adott anyagcsere-állapotot milyen eszközzel kellene javítani. Az időszakos, étkezés előtti és utáni vagy akár random SMBG értékek ugyan nyújtanak további információkat a kezelési döntések meghozatalához, de a glükóztrendekkel kapcsolatos fontos információkhoz ezzel az eljárással is csak erősen korlátozottan lehet hozzájutni.

Az Ambulatory Glucose Profil (AGP) riport

A CGMS használata mellett a szénhidrát anyagcsere állapotának elemzése a napi több száz szöveti glükózkoncentráció adatokból származtatott paraméterek értékelésével történik, ami már része a mindennapos klinikai gyakorlatnak. A CGMS egyre szélesebb körű felhasználása, a klinikai folyamatok pontosítása és az egységes szemléletmód kialakításának igénye sürgette az Advanced Technologies & Treatments for Diabetes (ATTD) 2017-es és 2019-es kongresszusán nemzetközi konszenzus-konferencia összehívását. Itt javaslatok születtek arra, hogy a már 1987-ben létrehozott AGP riport a CGMS adatok elemzésében szereplő mely standardizált mutatókat tartalmazza, illetve elfogadtak bizonyos, a szénhidrát-anyagcserét jellemző célértékeket is (Mazze et al., 1987; Danne et al., 2017; Battelino et al., 2019). Ezt a kijelölt időszak szénhidrát-anyagcsere-jére jellemző összefoglaló statisztikákat és glükózprofil grafikont tartalmazó egyoldalas riportot magyarul összefoglaló szenzorjelentésnek hívhatjuk. Ez az áttekintés a felhőalapú adatbázisban szereplő, különböző időtartamok szenzoradatainak összefoglaló jelentését takarja, és nemzetközi standardjává vált a szénhidrát-anyagcsere állapot CGMS adatai alapján történő retrospektív leírásának. Ennek megfelelően generálható a Magyarországon is elérhető szenzorforgalmazó cégek valamennyi rendszerével (1. számú ábra). Ez az egyoldalas jelentés ugyan a háttérszoftvertől függően cégenként eltérő formátumú, de egységesen olyan orvosi dokumentáció, amely mind a klinikusok, mind a betegek számára könnyen áttekinthető és érhető; legfontosabb adatait feltüntetjük a diabetológiai ellátás ambuláns lapján is (2. számú ábra).

1. számú ábra

Összefoglaló szenzorjelentés – a Medtronic cég AGP riportja, amely egy beteg 2023. 11. 13. – 2023. 11. 26. közötti összefoglaló adatait tartalmazza, összehasonlítva a három hónappal korábbi, 2023. 08. 15. – 2023. 08. 28. közötti adatokkal



Forrás: CareLink™ rendszerszoftver által generálva.

2. számú ábra

Az AGP riport adatainak feltüntetése az ambuláns lapon

2023.11.13-2023.11.26 közötti szenzoradatok:
Szenzorviselés: 85%
Átlagos glükózérték: 7,3 mmol/l +/- 2,9 mmol/l
GMI: 6,4 % (47,0 mmol/mol)
Glükóz variabilitás: 39,7 %
Standardizált vércukortartományokban töltött idő:
TAR Level 2 (13,9 mmol/l felett): 2%
TAR Level 1 (10,1 és 13,9 mmol/l között): 9%
TIR (3,9 és 10,0 mmol/l között): 79%
TBR Level 1 (3,8 és 3,0 mmol/l között): 5%
TBR Level 2 (3,0 mmol/l alatt): 5%

Forrás: A szerző saját felvétele.

Az AGP riportokon a 2017-es konszenzus 14 standardizált mutató feltüntetését javasolta, a jelenleg használatos 2019-es konszenzus-értekezleten tíz paramétert tartottak szükségesnek, amelyek különösen hasznosak lehetnek a klinikai gyakorlatban (Danne et al., 2017; Battelino et al., 2019). Ezek a közvetvezők:

- CGMS-használattal eltöltött napok száma (időtartam, amelynek szenzoradataiból a riportot létrehozzuk).
- Szenzorhasználat.
- Átlagos glükózérték.
- GV: Glycaemic Variability (glikémiás variabilitás/eltérési koefficiens).
- GMI (Glucose Management Indicator, vércukorkezelési mutató; korábbi néven becsült – estimated – HbA1c).
- TAR: Time Above Range Level 2 (time above target glucose range, céltartomány feletti vércukorértékekkel eltöltött időtartam) a 13,9 mmol/l feletti glükózértékekkel.
- TAR: Time Above Range Level 1 (time above target glucose range, céltartomány feletti vércukorértékekkel eltöltött időtartam) a 10,1–13,9 mmol/l közötti glükózértékekkel, beleértve a szélső értékeket.
- TIR: Time In Range (time within target glucose range, céltartományban lévő vércukorértékekkel eltöltött időtartam) a 3,9 és 10,0 mmol/l közötti glükózértékekkel, beleértve a szélső értékeket.
- TBR: Time Below Range Level 1 (time below target glucose range, céltartomány alatti vércukorértékekkel eltöltött időtartam) a 3,0–3,9 mmol/l közötti vércukorértékekkel, beleértve a szélső értékeket.
- TBR: Time Below Range Level 2 (time below target glucose range, céltartomány alatti vércukorértékekkel eltöltött időtartam) a 3,0 mmol/l alatti vércukorértékekkel.

Szenzorhasználat

A CGMS társadalombiztosítási támogatással történő rendelkezéséről felnőtt beteg esetén hathavonta felül kell bírálni. Ebben segít a jelentés szenzorhasználatáról szóló adata, hiszen csak akkor írható receptre a következő három havi szenzoradag, ha az anyagcsere-állapotra jellemző valamely paraméter javulása mellett a szenzorhasználat 70% felett van.² Azonban a minél rendszeresebb és folyamatos használat nem csak a társadalombiztosítási támogatás folytonossága

2 Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő: Társadalombiztosítási támogatással rendelhető és kiszolgálható gyógyászati segédeszközök teljes körének érvényes listája. Érvényesség kezdete: 2023. november 1.

végezt szükséges. A vizsgálatok kimutatták, hogy a megelőző 14 nap több mint 70%-os szenzorhasználata esetén ezen napok szenzoradatai erősen korrelálnak az elmúlt három hónap anyagcsere-állapotával (elsősorban az átlagos glükózsinttel, a TIR értékkel és a hiperglikémia mutatókkal), és arról releváns információhoz, majd annak alapján korrekt terápiás javaslatához jutni csak ilyen gyakoriságú szenzorhasználat esetén lehet (Riddlesworth et al., 2018).

Átlagos glükózérték és vércukor-variabilitás

A glikémiás variabilitás értékes mutatója a szénhidrát-anyagcsere állapotnak, amit legjobban a CGMS alkalmazásával tudunk meghatározni. A klinikai vizsgálatok alapján a technika legalább 10–14 napos folyamatos alkalmazása során nyert adatokból lehet reprezentatív CGMS-eredetű átlagos glükózértéket kapni. A variációs koefficiens százalékos formában fejezi ki az átlaghoz viszonyított szórás mértékét. Ez az a paraméter, amely megmutatja, hogy a HbA_{1c} érték mögött (amely az átlagos vércukorértékre utal) milyen széles tartományban elhelyezkedő vércukorértékek vannak. Minél magasabb a GV értéke, annál nagyobb mértékben térnek el az adatok az átlagértéktől, ami hatással van az életminőségre is. A stabil vércukorszintre a 36% alatti érték utal, míg ha a változékonysági mutató 36% vagy afeletti, instabil anyagcseréről beszélünk (Monnier et al., 2017). A glikémiás variabilitás a vércukorérték változásának dinamikus folyamata, jellemezhető a fluktuáció amplitúdójával, frekvenciájával és időtartamával. A vércukorértéknek egészséges szénhidrát-anyagcsere esetén is van variabilitása, azonban az érték szűk tartományban mozog, szigorúan szabályozva. Cukorbetegségben ez a tartomány a magasabb értékek felé mozdul el, bizonyos antidiabetikus kezeléssel pedig elérhetünk kórosan alacsonyabb értéktartományt is, azaz létrejöhet hipoglikémia.

Számos klinikai vizsgálatban elemezték a variabilitás és a hosszú távú – kis- és nagyér – szövődmények kapcsolatát. Bár a vércukorérték ingadozása kapcsolatban van az oxidatív stresszel, az endothel diszfunkcióval és a gyulladással kapcsolatos faktorok felszaporodásával – melyek a krónikus diabéteszes szövődmények patogenezisében is szerepet játszanak –, de még nincs bizonyíték arra, hogy a variabilitás független kockázati faktora lenne valamelyik komplikációnak (Martinez et al., 2021). Az emelkedett glükóz-variabilitás összefügg a hipoglikémia és a hiperglikémia gyakoriságával. A kórosan alacsony vércukorszint következtében akut vaszkuláris esemény is kialakulhat, az étkezés utáni magasabb érték pedig ismert kardiovaszkuláris rizikófaktor. A vizsgálati eredmények arra utalnak, hogy a vaszkuláris eseményekkel és a mortalitással elsősorban

a hosszabb időtartamú és nagymértékű vércukor-variabilitás lehet kapcsolatban (Saisho, 2014).

Glükózkezelési mutató

Az átlagos vércukorértékből a rendszer egy statisztikai képlet alapján számolja ki a GMI értéket, ami a vénás vérből vett mintából, laboratóriumi körülmények között meghatározott HbA1c értékkel korrelálva ugyanabban a mértékegységekben van megadva. A reprezentatív CGMS-eredetű átlagos glükózértékből egy standard képlet használatával olyan érték állítható elő, amely az antidiabetikus kezelés hatékonyságát mutatja. Mivel ezt a képletet átlagos populáció átlagértékből származtatták, az egyéni jellemzők miatt különbség van a GMI és a HbA1c értéke között, de azok viszonya az adott betegnél állandó. Így egy beteg GMI értékéből következtetni lehet a vénás HbA1c értékre (Bergenstal et al., 2018). Azonban fontos annak az ismerete, hogy a HbA1c koncentráció aránya a teljes vér hemoglobinszintjében – a vörösvérsejtek élettartamának megfelelően – a megelőző 8–12 hetes időszakra vonatkozó anyagcsere-állapotra utal. Ezért például, ha egy néhány hétig tartó gyulladáscsökkentő betegség időtartamának CGMS adataiból számított GMI-t nézzük, az várhatóan magasabb lesz, mint a HbA1c érték, és ennek ellentéte is előfordul, ha a betegnek rövid ideig a szokásosnál alacsonyabb értékei vannak. A HbA1c bizonyos állapotokban alacsonyabb értéket mutat a valós értéknél – ilyen például az alacsony hemoglobinszinttel járó vérszegénység, a hemoglobinopathia, bizonyos hemoglobin-variáns(ok) jelenléte, terhesség alatti hemodilúció, illetve felgyorsult vörösvérsejt turn-over, vagy rövidebb vörösvértest-élettartam.

Standardizált vércukortartományok

A TAR, TBR és TIR esetén a jelentés a vizsgálat időtartam-százalékában tünteti fel azt az időtartamot, melynek során a szöveti glükózérték az adott vércukortartományban tartózkodott.

A TIR a cél glükémiás tartományban eltöltött időtartamot jelenti. A céltartományba a 3,9–10,0 mmol/l értékek tartoznak (beleértve a szélső értékeket), amelyek korrelációt mutattak a cukorbetegség szövödményeinek kialakulásában a Control and Complications Trial (DCTT) hétpontos SMBG adataival. A TIR alsó és felső határa nem szinonimája az egészséges szénhidrát-anyagcsere állapot határértékeinek, megválasztása inkább gyakorlati jellegű (Advani, 2020).

Az alsó határ (3,9 mmol/l) az a vércukorérték, ahol a hipoglikémia következtében az ellenregulációs hormonok felszabadulása megindul, a felső érték pedig azonos a cukorbetegségben javasolt postprandiális (étkezés utáni) érték felső határával (Agiostatidou et al., 2017; American Diabetes Association, 2019). Ezt a céltartományt nemzetközi, regionális és nemzeti endokrinológiai és diabetológiai szakmai társaságok is elfogadták. A 2019-es közös álláspont alapján a céltartományt teresség fennállása esetén javasolt a 3,5–7,8 mmol/l értéktartományra módosítani (Battelino et al., 2019). Klinikai vizsgálatokban használják a TIR szűkebb intervallumát is, ahol a céltartomány felső határa a 7,8 mmol/l [TITR: Time In Tight Range (time within tight glucose range)] (Battelino et al., 2023).

A 2019-es konszenzus konferencián meghatározták a standardizált vércukortartományok javasolt terápiás értékeit a különböző betegpopulációkra vonatkozóan. A 70%-nál magasabb TIR 24 órás CGMS adatait figyelembe véve azt jelenti, hogy a szenzor által mért szöveti glükózkoncentráció értékek több mint 16 óra 48 percen át a céltartományban voltak (Battelino et al., 2019). A TIR értéke ma már a vércukorkontroll jellemzésének egyik eszköze, továbbá a klinikai vizsgálatok egyik végpontjaként is alkalmazott paraméter. A TIR minden abszolút 10%-os változása 0,8%-os (9 mmol/mol) HbA_{1c} változást mutat (Vigersky & McMahon, 2019).

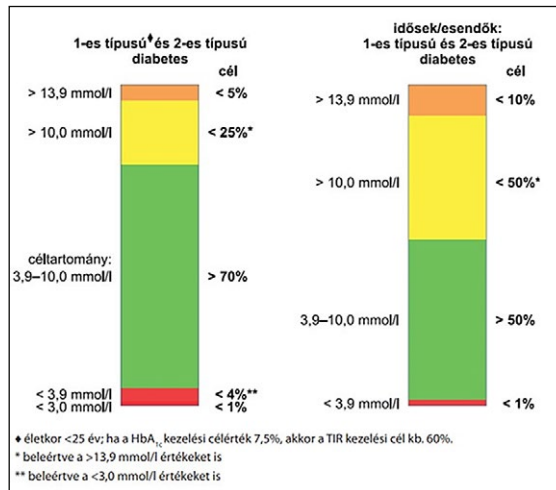
A céltartomány feletti (TAR) és alatti (TBR) tartományok 2–2 részre vannak osztva. A TAR-on belül határvonal a 13,0 mmol/l – ezen érték felett fokozott a kockázata a ketoacidózis kialakulásának, illetve nagyobb valószínűséggel jelennek meg a hosszú távú szövődmények (Agiostatidou et al., 2017). A TBR tartományt pedig a 3,0 mmol/l érték osztja ketté, ez alatt megjelennek a hipoglikémia neurológiai tünetei, fokozottabb a kockázata a súlyos hipoglikémiának és a halálozásnak (Agiostatidou et al., 2017; International Hypoglycaemia Study Group, 2019; American Diabetes Association, 2019). A standardizált vércukortartományok színes oszlopdiagramm formájában vannak feltüntetve a jelentésen. A diabetológiai szakmai ajánlások – így a 2023 augusztusában megjelent magyar ajánlás³ is – a fix szenzorglükóz határértékekkel kapcsolatos standardizált vércukortartományok százalékos nagyságára ad javaslatot (3. számú ábra). Tekintettel arra, hogy a szénhidrát-anyagcsere célértéket egyénre szabottan kell meghatározni, az idősebb vagy esendőbb betegeknél megengedőbb anyagcsere-paraméterek elérése a cél. A TIR és TBR értékek csökkenésével magasabb TAR értékek is elfogadhatók, vagyis a mért szöveti glükózértékek nagyobb arányban fordulhatnak elő a magasabb glükózértékekkel járó

3 A Belügyminisztérium egészségügyi szakmai irányelve a diabetes mellitus kórismezéséről, a cukorbeteg antihyperglykaemiás kezeléséről és gondozásáról felnőttkorban.

tartományokban. Ezzel szemben terhességben a TIR-nek szigorúbb határértékek mellett magasabbnak kell lennie.

3. számú ábra

CGM-alapú kezelési célok diabetes mellitusban



Forrás: Battelino et al., 2019 alapján az érvényben lévő szakmai ajánlás.

A szenzoradatokból származó egyéb információk

Az 1. és 2. számú ábrán feltüntetett adatok alapján megállapítható, hogy a beteg 2023. 11. 13. és 2023. 11. 26. között rendszeresen használt szenzort, a céltartományban lévő GMI érték mellett azonban az anyagcsere variábilis, mely mögött az áll, hogy az értékek a vizsgált időtartamnak a javasoltnál nagyobb százalékában fordultak elő az alacsonyabb tartományban. Az alacsony vércukorértékek pedig az éjszakai-hajnali órákban jelentkeznek.

Az AGP riport mellett számos egyéb információ is elérhető, illetve a szenzornak megfelelő szoftver alapján letölthető a szenzor glükózérték felhő alapú adathalmazából. Elemezhetők és összehasonlíthatók rövidebb-hosszabb időtartományok szénhidrát-anyagcsere állapotai, akár 90 nap adatai, de az adatokat napszakokra, órákra vagy akár étkezésekre is le lehet bontani. A beteg által a rendszerbe beírt eseményeknek – a beadott inzulin dózis, az elfogyasztott szénhidrát mennyiség, a szedett gyógyszer, fizikai munkavégzés – a szénhidrát-anyagcsere gyakorolt hatásait, illetve a beteg klinikai döntéseinek helyességét retrospektíve lehet elemezni. Vizsgálni lehet a hipoglikémiás és hiperglikémiás epizódok

megjelenését, s ezek segítséget nyújtanak a terápia megválasztásában, módosításában is. Az AGP a vizsgált időszak anyagsere-állapotát, a szenzorértékeket a numerikus mutatók mellett grafikusán is ábrázolja, feltüntetve a riasztással járó értékek napszaki elosztását. De van olyan jelentés, melyben az is látható, hogy a beteg hány alkalommal halasztotta vagy mulasztotta el a rendszer által kért kalibrálást – vagyis hány alkalommal nem mérte meg ujjbegyszúrással a vércukorértékét –, és mivel a mért értéket nem adta meg a rendszernek, kockára tette annak analitikai pontosságát. Ellenőrizni lehet azt is, hogy a szenzor riasztó funkcióit a beteg hogyan állította be, illetve módosított-e a javasolt beállításon.

Korábban javasolták a hipoglikémia és hiperglikémia kockázatára utaló low blood glucose index (LBGI) és high blood glucose index (HBGI) értékek megadását is, melyeket az SMBG értékeiből számoltak ki. Azonban a CGMS adatokon alapuló számítások enyhén alábecsülik a kockázatot, különösen az alacsony vércukor tartományban. Az Area Under the Curve (AUC, görbe alatti terület) lehetővé teszi a glükózszint variabilitásának komplexebb elemzését. Ennek alkalmazása elsősorban kutatási célokra ajánlott, mivel a normális tartományban eltöltött idővel együtt integrálja a magas vagy alacsony vércukorszint súlyosságát (Danne et al., 2017).

Szerzői megjegyzés, következtetés

Már 2020 előtt is találkoztunk a szenzortechnikával, amikor még a CGMS rendszert hazánkban nem lehetett társadalombiztosítási támogatás mellett használni. Ekkor betegeink igen kis százaléka időnként be tudta szerezni külföldről a technikát. Már akkor bizonyossá vált, hogy a mért szöveti glükózértékek követése – akár időszakosan, akár folyamatosan, valós időben – nagy segítség a pácienseknek betegségük önmenedzselésében. A mért értékek ekkor javarészt csak numerikus megjelenítésben voltak láthatók, vagy a beteg maga számolt be a tapasztalatairól, az AGP riporthoz még nem lehetett hozzáférni. Azonban már az adatok mennyisége is nagy segítséget nyújtott a szénhidrát-anyagsere véleményezésében és a terápiás döntés meghozatalában.

A CGMS magyarországi megjelenésével az új technika új feladatok elé állította a szakmát, hiszen a rendszer működésének elsajátítása mellett új fogalmakat, terápiás célértékeket kellett megtanulnunk. A szenzorrendszer a 1–5 percenként mért szöveti glükózértékkel rendelkezésre bocsátja a glikémiás kontroll egyéb biomarkereit is, amelyeket már a mindennapokban is hasznosítunk és minden CGMS-t alkalmazó beteg ambuláns lapján fel is tüntetünk – bár (még) csak az 1-es típusú cukorbeteg gondozásában. Ezek kiegészítő információt nyújtanak a terápia

eredményeiről (akár a hosszú távú prognózisról is), illetve a szénhidrát-anyagcseréről objektívebb és részletesebb képet nyújtanak a klinikai kutatásokban is.

A szenzortechnika háttérsoftvere a színes AGP riport formájában olyan áttekinthető, könnyen értelmezhető és látványos összefoglaló grafikont, illetve táblázatokat készít, melyek lehetővé teszik a szénhidrát-anyagcsere állapot értékelését és a terápiás problémák azonosítását. Ezzel könnyebben jutunk terápiás döntésekhez – például az inzulin dózis finomhangolásához –, illetve részleteiben tudjuk elemezni a döntések következményeit, összehasonlítva a különböző időszakok anyagcsere-állapotait. Azzal, hogy a rendszer egyértelmű és strukturált áttekintést nyújt, megkönnyíti a beteg és az őt gondozó egészségügyi személyzet közötti kommunikációt. A diabetológiai ellátás során az AGP riportot a beteg dokumentációjához kell csatolni, illetve a 2019-ben javasolt tíz paramétert fel is kell tüntetni az ambuláns lapon. Az alapellátásban dolgozó háziorvosok, foglalkozás-egészségügyi szakorvosok, akár csapatorvosok munkáját az egészségügyi alkalmasság megállapítása kapcsán is megkönnyíti a szénhidrát-anyagcsere állapot pontosabb ismerete. A CGMS-t használó, nem kizárólag 1-es típusú cukorbetegséggel élő dolgozók elé objektívabb célokat is ki lehet tűzni. A rendelkezésre álló AGP riport önmagában is lehetőséget ad a telemedicina⁴ keretén belüli betegellátásra, amire folyamatosan nő az igény.

A szenzoradatok értékelésekor – elsősorban a valós időben történő szöveti glükózkoncentráció követésekor – számos más szempontot is figyelembe kell venni, többek között a technikai problémákat, a vénás és szöveti glükózkoncentráció eltérését, illetve időbeli késését egymáshoz képest, s mindezekről a beteget tájékoztatni kell. Nem szabad elfeledkezni az informatikai háttér szükségességéről sem, hiszen az adatok elérhetősége és feldolgozása folyamatos internetkapcsolatot feltételez mind a beteg elektronikai eszköze, mind a kezelőszemélyzet részéről.

Felhasznált irodalom

Advani, A. (2020). Positioning time in range in diabetes management. *Diabetologia*, 63(2), 242–252. <https://doi.org/10.1007/s00125-019-05027-0>

Agiostratidou, G., Anhalt, H., Ball, D., Blonde, L., Gourgari, E., Harriman, K. N., Kowalski, A. J., Madden, P., McAuliffe-Fogarty, A. H., McElwee-Malloy, M., Peters, A., Raman, S., Re-

4 „Az egészségügyi szakszemélyzet és a beteg közötti kapcsolat infokommunikációs eszközök segítségével, online elektronikus rendszeren keresztül jön létre (például telefon, számítógép).” Nemzeti Egészségügyi Központ. Egészségvonal.

- ifschneider, K., Rubin, K. & Weinzimer, S. A. (2017). Standardizing Clinically Meaningful Outcome Measures Beyond HbA1c for Type 1 Diabetes: A Consensus Report of the American Association of Clinical Endocrinologists, the American Association of Diabetes Educators, the American Diabetes Association, the Endocrine Society, JDRF International, The Leona M. and Harry B. Helmsley Charitable Trust, the Pediatric Endocrine Society, and the T1D Exchange. *Diabetes care*, 40(12), 1622–1630. <https://doi.org/10.2337/dc17-1624>
- American Diabetes Association (2019). 6. Glycemic Targets: Standards of Medical Care in Diabetes-2019. *Diabetes care*, 42(Suppl1), S61–S70. <https://doi.org/10.2337/dc19-S006>
- Battelino, T., Alexander, C. M., Amiel, S. A., Arreaza-Rubin, G., Beck, R. W., Bergenstal, R. M., Buckingham, B. A., Carroll, J., Ceriello, A., Chow, E., Choudhary, P., Close, K., Danne, T., Dutta, S., Gabbay, R., Garg, S., Heverly, J., Hirsch, I. B., Kader, T., Kenney, J. & Phillip, M. (2023). Continuous glucose monitoring and metrics for clinical trials: an international consensus statement. *The lancet. Diabetes & endocrinology*, 11(1), 42–57. [https://doi.org/10.1016/S2213-8587\(22\)00319-9](https://doi.org/10.1016/S2213-8587(22)00319-9)
- Battelino, T., Danne, T., Bergenstal, R. M., Amiel, S. A., Beck, R., Biester, T., Bosi, E., Buckingham, B. A., Cefalu, W. T., Close, K. L., Cobelli, C., Dassau, E., DeVries, J. H., Donaghue, K. C., Dovc, K., Doyle, F. J. 3rd, Garg, S., Grunberger, G., Heller, S., Heinemann, L. & Phillip, M. (2019). Clinical Targets for Continuous Glucose Monitoring Data Interpretation: Recommendations From the International Consensus on Time in Range. *Diabetes care*, 42(8), 1593–1603. <https://doi.org/10.2337/dci19-0028>
- Bergenstal, R. M., Beck, R. W., Close, K. L., Grunberger, G., Sacks, D. B., Kowalski, A., Brown, A. S., Heinemann, L., Aleppo, G., Ryan, D. B., Riddlesworth, T. D. & Cefalu, W. T. (2018). Glucose Management Indicator (GMI): A New Term for Estimating A1C From Continuous Glucose Monitoring. *Diabetes care*, 41(11), 2275–2280. <https://doi.org/10.2337/dc18-1581>
- Danne, T., Nimri, R., Battelino, T., Bergenstal, R. M., Close, K. L., DeVries, J. H., Garg, S., Heinemann, L., Hirsch, I., Amiel, S. A., Beck, R., Bosi, E., Buckingham, B., Cobelli, C., Dassau, E., Doyle, F. J. 3rd, Heller, S., Hovorka, R., Jia, W., Jones, T. & Phillip, M. (2017). International Consensus on Use of Continuous Glucose Monitoring. *Diabetes care*, 40(12), 1631–1640. <https://doi.org/10.2337/dc17-1600>
- International Hypoglycaemia Study Group (2017). Glucose Concentrations of Less Than 3.0 mmol/l (54 mg/dL) Should Be Reported in Clinical Trials: A Joint Position Statement of the American Diabetes Association and the European Association for the Study of Diabetes. *Diabetes care*, 40(1), 155–157. <https://doi.org/10.2337/dc16-2215>
- Martinez, M., Santamarina, J., Pavesi, A., Musso, C. & Umpierrez, G. E. (2021). Glycemic variability and cardiovascular disease in patients with type 2 diabetes. *BMJ open diabetes research & care*, 9(1), e002032. <https://doi.org/10.1136/bmjdr-2020-002032>
- Mazze, R. S., Lucido, D., Langer, O., Hartmann, K. & Rodbard, D. (1987). Ambulatory glucose profile: representation of verified self-monitored blood glucose data. *Diabetes care*, 10(1), 111–117. <https://doi.org/10.2337/diacare.10.1.111>

- Monnier, L., Colette, C., Wojtuszczyzn, A., Dejager, S., Renard, E., Molinari, N. & Owens, D. R. (2017). Toward Defining the Threshold Between Low and High Glucose Variability in Diabetes. *Diabetes care*, 40(7), 832–838. <https://doi.org/10.2337/dc16-1769>
- Riddlesworth, T. D., Beck, R. W., Gal, R. L., Connor, C. G., Bergenstal, R. M., Lee, S. & Willi, S. M. (2018). Optimal Sampling Duration for Continuous Glucose Monitoring to Determine Long-Term Glycemic Control. *Diabetes technology & therapeutics*, 20(4), 314–316. <https://doi.org/10.1089/dia.2017.0455>
- Saisho, Y. (2014). Glycemic variability and oxidative stress: a link between diabetes and cardiovascular disease? *International Journal of Molecular Sciences*, 15(10), 18381–18406. <https://doi.org/10.3390/ijms151018381>
- Vigersky, R. A. & McMahon, C. (2019). The Relationship of Hemoglobin A1C to Time-in-Range in Patients with Diabetes. *Diabetes technology & therapeutics*, 21(2), 81–85. <https://doi.org/10.1089/dia.2018.0310>

A cikkben szereplő online hivatkozások

- URL1: *Enlite és Guardian 3 CGM*. <https://www.medtronic-diabetes.com/hu-HU/guardian-connect>
- URL2: *Guardian 4 CGM*. <https://www.medtronic-diabetes.com/hu-HU/guardian4-cgm-system>
- URL3: *Medtrum TouchCare CGM*. <https://medtrum.hu/>
- URL4: *GlucoMen Day CGM*. <https://www.cgms.hu/>

Alkalmazott jogszabály

Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő: Társadalombiztosítási támogatással rendelhető és kiszolgálható gyógyászati segédeszközök teljes körének érvényes listája

Alkalmazott szakmai ajánlás

A Belügyminisztérium egészségügyi szakmai irányelve a diabetes mellitus kórismézéséről, a cukorbetegség antihyperglykaemiás kezeléséről és gondozásáról felnőttkorban

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

- Hevesi J. I. (2024). A folyamatos szöveti glükózmonitorozó rendszer elérhetősége Magyarországon. *Belügyi Szemle*, 72(1), 75–88. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.5>



A veszélyes üzemek információbiztonsági képességeinek fejlesztési lehetőségei napjaink kihívásainak tükrében

Opportunities for developing the information security capability at hazardous plants given current challenges

Vásárhelyi Örs

információbiztonsági szakértő
Alverad Technology Focus Kft.
vasarhelyi.ors@gmail.com



Absztrakt

Cél: Napjaink egyik, ha nem a legnagyobb kihívásai közé tartozik a kibertértámadásokkal szembeni eredményes és hatékony védelmi képesség kialakítása. Ez mára már nemcsak állami szinten elvárás, hanem vállalati és magánfelhasználói szinten is jelentkező valós igény. Jelen tanulmányban a szerző elsősorban a 21. század új típusú fenyegetésének globális trendjeire, a leginkább veszélyeztetett szektorokra kívánja felhívni a figyelmet, valamint a hazai veszélyes üzemek kiberbiztonsági képességeinek fejlesztési lehetőségeit veszi számba.

Módszertan: A szerző elsődlegesen kvalitatív kutatási módszer által, szekunder adatok segítségével végzett kutatást, valamint dokumentumelemzést annak érdekében, hogy globális és regionális szinten is meghatározza a kibertér fenyegetéseinek aktuális trendjeit, támadási vektorjait. Emellett empirikus kutatást is végzett primer adatok felhasználásával a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek irányítási/biztonsági irányítási rendszereinek fejlesztési lehetőségei meghatározása érdekében, valamint hogy ezen üzemek elektronikus információs rendszerei korunk fenyegetéseivel szembeni rezilienciáját a későbbiekben kialakíthassa.

Megállapítások: A kibertérből érkező támadások száma folyamatos növekedést mutat az elmúlt évtizedekben, az ipari szereplők kiemelt célpontjai ezeknek az új típusú támadásoknak. Annak érdekében, hogy hazánk hatékony védelmi képességet alakítson ki, különösen az ipari szereplők esetén, fontos



a katasztrófavédelem iparbiztonsági hatóság felügyelete alá tartozó, veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek kibervédelmi képességének létrehozása.

Érték: A hazai veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek biztonsági irányítási rendszerének 21. századi fenyegetésekkel szembeni védelmi képesség kialakítási lehetőségeinek számbavétele. Az irányítási rendszer információbiztonsági szempontokkal történő kiegészítéséről és megvalósíthatóságáról e tudományos munka részletesebb tájékoztatást kíván adni.

Kulcsszavak: globális, kibertámadás, információbiztonság, ipari vezérlőrendszer

Abstract

Aim: One of the biggest challenges people face today is the development of an effective and efficient defence capability against cyber attacks. Nowadays, this is not only an expectation at the public level, but also a real need at the corporate and private user level. In this study, the author primarily wishes to draw attention to the global trends of new types of threats in the 21st century, the most vulnerable sectors, as well as to the development possibilities of the cyber security capabilities of domestic hazardous plants.

Methodology: The author has conducted a qualitative research method using primary and secondary data to identify current trends and attack vectors of threats in cyberspace at global and regional levels. In addition, the author has also conducted empirical research using primary data to determine the development possibilities of the management/safety management systems of plants dealing with hazardous substances, as well as to build the resilience of the electronic information systems of these plants against cyber threats.

Findings: The number of cyber-attacks have continued to grow over the last few decades, and industrial companies have become the main targets of these new types of attacks. In order for Hungary to develop an effective defence capability, especially in the case of industrial actors, it is important to create the cyber defence capability of plants dealing with hazardous materials under the supervision of the disaster management, industrial safety authority.

Value: Taking stock of the possibilities of developing the security management system of domestic hazardous materials plants to protect against 21st century threats. This scientific work intends to provide more detailed information on the addition and feasibility of the management system with information security aspects.

Keywords: globalism, cyberattack, information security, industrial control system

Bevezetés

A ma működő társadalmak szerves részét képezi a kommunikációs eszközöktől, hálózatoktól való függés. Mai információs társadalmunkban már a legnagyobb politikai, gazdasági és kulturális felhajtóerő az információk naprakész, pontos, helyes ismerete és feldolgozásának hatékonysága. Ennek a közgazdasági megfelelője a tudásgazdaság, vagyis a tudás gazdasági hasznosítása által érték jöhet létre.

Az információtól való függőségünk egészen az államigazgatás szintjéig terjed, így érthető módon az információ hiányát bármely szinten, minden szereplő megérzi, káros következményekkel járhat, ha a megfelelő információ nem áll rendelkezésre. Ugyanúgy káros következménye lehet annak, ha az információ túl nagy mennyiségben áll rendelkezésre, bármiféle rendszerezés nélkül. További problémákat okoz, ha bizalmas információk harmadik fél kezébe kerülnek (ami akár jelentheti azt is, hogy nyilvánosságra hozzák őket és a társadalom valamennyi szereplője számára megismerhetővé válik). A fent felsorolt esetek, valamint társadalmunk információs rendszereket ért támadások esetén való kitettsége miatt szükséges volt az információbiztonságot megalkotni, alkalmazni.

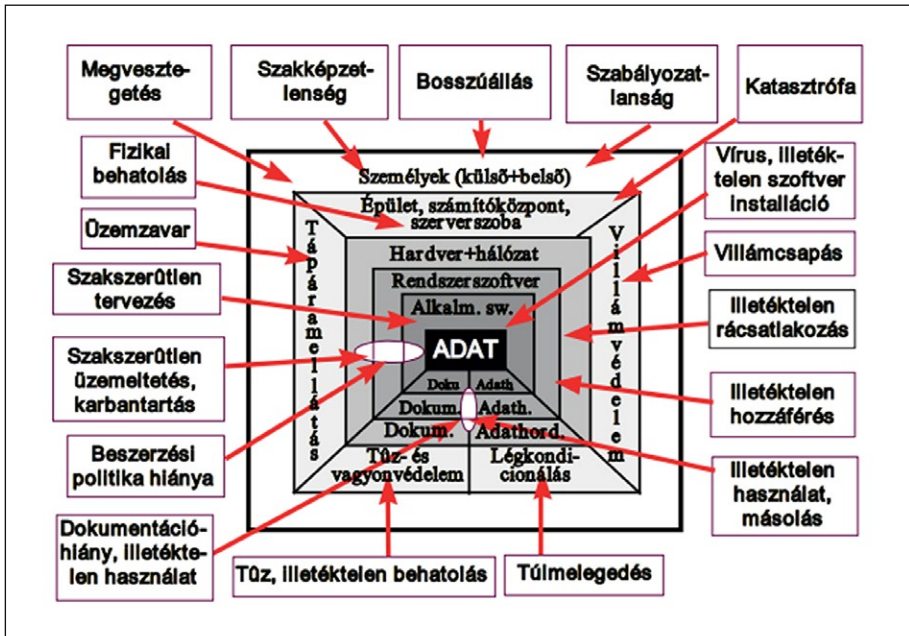
Információbiztonság alapjai

Az információ szó hallatán sokan szigorúan az informatikát értik, pedig ez ennél egy sokkal tágabb fogalom. Az információbiztonság olyan folyamatok és intézkedések összessége, amelyek célja az adatok védelme. Az információbiztonság kiterjed a számítógépes rendszerekre, az elektronikus kommunikációra, a hálózatokra, valamint az információkat tartalmazó papíralapú dokumentumokra, valamint egyéb adathordozókra is. Más értelmezésben: „*Az információbiztonság a szóban, rajzban, írásban, a kommunikációs, informatikai és más elektronikus rendszerekben, vagy bármilyen más módon kezelt információk védelmére vonatkozik.*” (Muha & Krasznay, 2014).

A hazai jogszabályok elsődlegesen az elektronikus információs rendszerek védelmét kívánják biztosítani. E tudományos munka is elsődlegesen az elektronikus információs rendszerekben kezelt adatok védelmével kíván foglalkozni.

1. számú ábra

Az elektronikus információs rendszerek védelmi modellje



Forrás: Muha & Krasznay, 2014.

Fontos megemlíteni, hogy az információbiztonság egyik alapelve az úgynevezett CIA elv, vagy magyarul BSR elv, ami a következő szavakat foglalja magába: bizalmasság, sértetlenség és rendelkezésre állás. E három kulcsfontosságú fogalom, ami az adatokat hivatottak védeni. A 2013. évi L. törvény értelmében az adat a sértetlenségéből fakadóan két további komponenst tartalmaz: hitelességet és letagadhatatlanságot.

Az adatok védelme érdekében megalkotott CIA modell ellen a támadói oldal is létrehozta a maga hármását a sikeres támadások végrehajtásának alapelveként, ezt szokás DAD (disclosure, alteration, denial) modellnek nevezni.

Disclosure (leleplezés): Az érintett rendszer bizalmasságának sérülésével jár, akkor valósul meg a leleplezés, ha egy jogosulatlan személy vagy felhasználó illetéktelenül fér hozzá bizalmas adatokhoz.

Alteration (módosítás): Ebben az esetben az érintett szervezet információs rendszereiben tárolt, feldolgozott vagy továbbított adatok sértetlensége kompromittálódik. A módosítást kétféle kategóriába szokás sorolni, az egyik a szándékos módosítás, a másik a véletlenül történő módosítás.

Denial (akadályozás): Akadályozás akkor valósul meg, amikor a jogosultsággal rendelkező felhasználók valamilyen okból kifolyólag nem férnek hozzá az elektronikus információs rendszerhez, vagy a benne kezelt, tárolt adatokhoz. Ez lehet például elektromosáram-szolgáltatás pillanatnyi kiesése miatt, vagy célzott támadás által kiváltott szolgáltatás megtagadásos (DoS) támadás (Gyurák, 2015).

Annak érdekében, hogy a fent ismertetésre kerülő sikeres támadási tulajdonságok ne tudjanak megvalósulni, védelmi intézkedéseket szükséges megvalósítani preventív, preventív-detektív, valamint gyors elhárító képességek formájában. A hazai jogszabályok által a védelmi intézkedések három nagy kategóriában kerültek besorolásra, melyek a következők: adminisztratív, fizikai és logikai védelmi intézkedés. Fontos megjegyezni, hogy a hazai jogszabályok elsődlegesen az állami szervekre vonatkoznak, és hatályuk nem terjed ki a magánszemélyekre vagy a magánvállalatokra.

Az adminisztratív védelmi intézkedéseket lehet úgy jellemezni, mint kapocs a fizikai és logikai védelmi intézkedések között. Elsősorban itt a szervezet által szabályzati szinten kerülnek meghatározásra különböző védelmi intézkedések, szabályok, követelmények. A szervezetnek tartania kell magát a dokumentumokban meghatározottakhoz. Emellett megemlíthető, hogy az adminisztratív védelemhez tartozik a különböző felhasználói biztonságtudatosság képzések összeállítása, megszervezése és végrehajtása.

Fizikai védelem fogalmába tartozik az elektronikus információs rendszerek hardver elemeinek, valamint az azok működését biztosító infrastruktúra elemeknek a védelme. A fizikai biztonság elsődleges feladata, hogy a jogosulatlan fizikai hozzáférést megakadályozza az érintett elektronikus információs rendszer(ek)hez, valamint azok helyét biztosító helyiségekhez. A másik fontos aspektusa, hogy a védeni kívánt rendszerek működési állapotát biztosító infrastrukturális elemek kompromittálódását (például elektromos hálózat zavarása, megsemmisítése) megelőzze, amennyiben szükséges hatékonyan és gyorsan elhárítsa (például redundancia biztosításával). A fizikai védelem eszközei közé sorolhatók a különböző behatolásjelzők, tűz- és füstjelző megoldások stb.

Logikai védelemhez tartoznak mindazon szoftverkomponensek, amelyek az elektronikus rendszer védelme során felhasználhatók. A szervezet által kikényszerített jelszókezelési szabályok, jogosultságkezelés megvalósítása, a szervezet naplózási tevékenységei, a kriptográfiai megoldások, amik biztosítják az adatok titkosságát és hitelességét úgy, hogy a védtelen közegben elhelyezkedő adatokat titkosítják, illetve a védtelen közegen keresztüli kommunikációt biztosítják. A logikai védelmi pillér alapeszközei közé tartoznak: a szimmetrikus kulcsú és nyilvános kulcsú rejtjelezők, kriptográfiai hash függvények. Ide tartoznak

a határvédelmi megoldások, például tűzfalak. Gyakorlatilag ezt a pillért meg lehet feleltetni az informatikai védelem fogalmával (Gyurák, 2015).

Az információbiztonság jelentősége az információs technológia fejlődésével párhuzamosan napról napra nő. Az adatvédelmi, valamint elektronikus információs rendszereket értő biztonsági incidensek, például a hackerek támadásai, malware-ek, a rosszindulatú programok és az infokommunikációs rendszereket körbe vevő fizikai környezeti tényezők (például tűz, árvíz) elleni védelem kiemelten fontos az információk védelme érdekében.

Az első jelentős kibertámadásokat csak az 1990-es években tapasztalta meg a világ, amikor az internet elterjedése és a számítógépes hálózatok növekedése lehetővé tette, hogy szélesebb tömegekhez és szervezetekhez is bevezetésre kerüljön, aminek köszönhetően már az emberiség nagyobb mértékben függött a technológiától. Elég csak az 1990-es évek második felében zajló Moonlight Maze fedőnevet viselő támadás sorozatra gondolni, amit vélhetően orosz hackerek hajtottak végre az amerikai kormány és katonai szervezetek számítógépes rendszerein, ezres nagyságrendben tulajdonítottak el jogosulatlanul titkos katonai dokumentumokat. Amikor a számítógépes kémkedés jelei nyilvánvalóvá kezdtek válni, akkor már a támadók közel két éve figyelték belülről a rendszert (Haig & Kovács, 2008). Ez a támadás az APT-támadások¹ egyik korai példája volt, és világszinten felhívta a figyelmet az ilyen típusú fenyegetések komolyságára és veszélyeire, valamint arra, hogy a kormányzati és katonai szervek elektronikus információs rendszerei a kibertámadások potenciális célpontjaivá válhatnak.

A kibertámadások háttérben húzódo célok a következők lehetnek:

- pénzügyi haszonszerzés,
- információ jogosulatlan megszerzése vagy azokban károkozás,
- politikai célok elérése,
- az adatok manipulálása/módosítása vagy megsemmisítése,
- a piaci versenytársakkal szembeni előny megszerzése, például azok információs rendszereinek meggyengítésével,
- alapvető, kritikus infrastruktúrák elektronikus információs rendszereinek működésképtelenné tétele (terrorizmus). A kibertámadások áldozatai egyaránt lehetnek kormányok, vállalatok, szervezetek és egyének, a támadások módszerei, kiterjedtségük, hatásuk különbözőek lehetnek a céloktól, képességektől és az érintett rendszer védelmétől függően.

1 APT-támadás (Advanced Persistent Threat). Az APT-támadás célja alapvetően nem a rongálás útján való károkozás, hanem az adatlopás. A támadó fejlett technikákkal és eszközökkel behatol egy célzottan kiválasztott hálózatba, ahol hosszabb időn keresztül észrevétlenül bent marad, és ezalatt értékes információkat szerez meg.

A következő részben ismertetésre kerülnek napjaink kibertámadásainak legelterjedtebb formái, technikái és a támadásoknak leginkább kitett szektorok, régiók.

Kiberbiztonsági mutatók, trendek

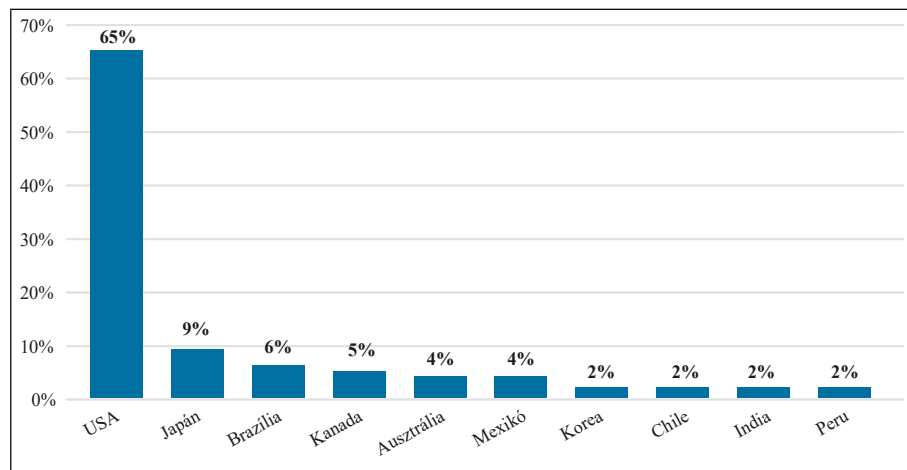
Jelen tanulmányban ismert IT-biztonsággal foglalkozó cégek friss biztonsági jelentéseit kívánom elemezni, azokból következtetéseket levonni globális szinten. Ennek érdekében, valamint az empirikus kutatása alátámasztása miatt kvalitatív megközelítést alkalmaztam. Ezzel az eljárással mélyebb összefüggések megfigyelését kívánom elvégezni. Igyekeztem olyan dokumentumok tartalomelemzését elvégezni, melyek megbízható forrásoknak tekinthetők, és az azokban található számadatok, statiszták dekódolását és összevetését követően reprezentatív mintának minősülnek.

A kanadai székhelyű BlackBerry vállalat az elmúlt években már főként kiberbiztonsági megoldásokban érdekelt, és leginkább Észak-Amerikában népszerűek a szolgáltatásai. 2022 negyedik negyedéről készítettek átfogó biztonsági jelentést, melyben szereplő adatokat a saját ügyfelek biztonsági eseményeinek információiból állítottak össze.

A jelentés szerint 2022 utolsó negyedében a kibertámadásoknak leginkább kitett országok tízes rangsora a következőképpen alakult.

2. számú ábra

Top tíz leg többet támadott országok listája (BlackBerry)



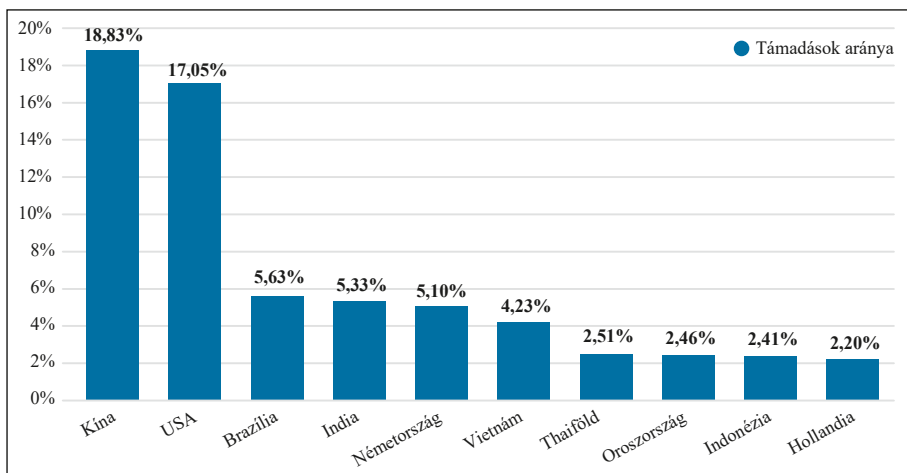
Forrás: BlackBerry Cybersecurity, 2023.

Ezt a felmérést nem lehet reprezentatív felmérésként értékelni, mert minden ilyen jellegű vállalat, jelentésük összeállításakor a saját ügyfeleik adataiból dolgozik, s mivel a BlackBerry egy észak-amerikai székhellyel rendelkező cég, az ügyfelei többsége is ebben a régióban található.

A 2022-ben megjelenő, izraeli székhelyű CyberProof kiberbiztonsági szolgáltatásokra specializálódott vállalat által végzett kutatás felhasznált saját adatokat, valamint nyílt forrású adatokat annak érdekében, hogy meg tudja állapítani a 2021-es év tíz leginkább (kibertérből) támadott országát. Az általuk felállított sorrendet a következő grafikon szemlélteti (DavidPur, 2022).

3. számú ábra

Kibertámadásoknak leginkább kitett országok (2021)



Forrás: DavidPur, 2022.

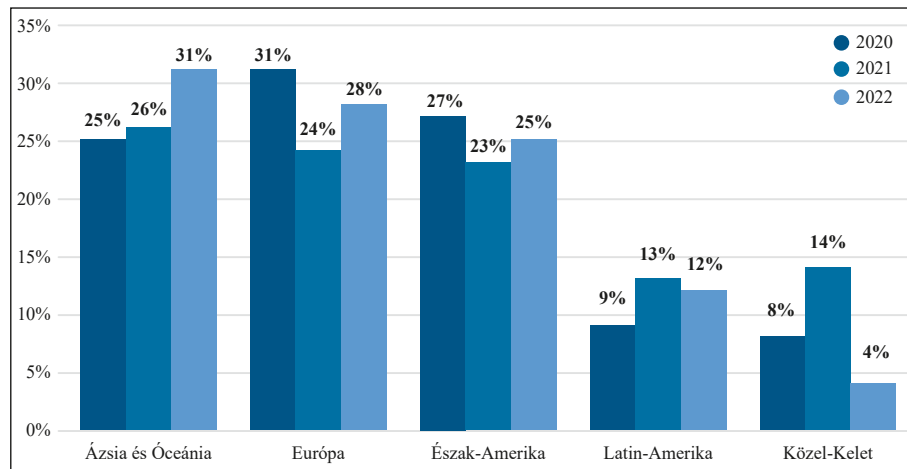
Európa kitettsége az új típusú fenyegetéssel szemben

Európában 2022 márciusától, közvetlenül azután, hogy Oroszország megtámadta Ukrajnát, jelentősen megnőtt a hátsóajtók (backdoor) telepítése. Ezzel a módszerrel a támadók illetéktelen hozzáférést hoznak létre az elektronikus információs eszközökhöz és/vagy rendszerhez, amelyen keresztül képesek elloponi a felhasználói adatokat, vagy megfigyelni a felhasználói tevékenységeket. A régióban a hátsóajtók telepítése az esetek 21%-át, míg a ransomware támadások 11%-át tette ki. Az X-Force által leereagált esetek 10%-ában távoli elérésre szolgáló eszközöket azonosítottak. Az IBM ügyfeleket érő negatív hatások tekintetében az Európában megfigyelt X-Force esetek 38%-a zsarolással kapcsolatos,

17%-a adatlopásra, 14%-a pedig hitelesítő adatgyűjtésre utalt. Európát sújtották leginkább a zsarolós támadási módszerek; az X-Force által megfigyelt összes zsarolási eset 44%-a ebben a régióban történt. A publikus alkalmazások kihasználása volt az európai szervezetekkel szemben alkalmazott leggyakoribb fertőzési vektor (a fertőzés terjesztésének átvitelére alkalmazott csatorna), amely az X-Force által a régióban kezelt összes incidens 32%-át tette ki, és ezek közül több ransomware fertőzéshez vezetett. Az érvényes helyi fiókokkal való visszaélés 18%-kal a második helyre került, a célzott adathalász linkek pedig 14%-kal a harmadik helyre szorultak vissza a 2021-es 42%-hoz képest, mivel ez az érték jelentősen csökkent. A célzott adathalász linkek számának csökkenése a jobb felhasználói tudatosságnak, az erősebb e-mail biztonsági védelemnek köszönhetően alakulhatott ki. Európában a második leginkább támadott ágazat az ipari gyártás volt az esetek 12%-ával, lemaradva az üzleti szolgáltatási szektor mögött. A harmadik helyezett pedig az energia és az egészségügy ágazat lett 10–10%-kal. Az Egyesült Királyság volt a legtöbbet támadott ország Európában, az esetek 43%-a itt történt, Németország 14%-kal a második, míg a harmadik helyen Portugália végzett 9%-kal (IBM Security, 2023).

4. számú ábra

Régiónkénti incidensek mértéke 2020–2022



Forrás: IBM Security, 2023 nyomán készítette a szerző.

Fókuszban az ipar

A BlackBerry jelentése a klasszikus ipari szereplők közül elsődlegesen az autóparral foglalkozik behatóbban. Az autógyártással foglalkozó létesítmények az európai szabályzásnak, valamint annak a hazai jogrendbe történő átültetésének köszönhetően (SEVESO III. Irányelv) veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemeknek minősülnek, az ott tárolt és gyártás során felhasznált veszélyes anyag mennyiségek miatt. Ez az alig százéves múltra visszatekintő ipari ágazat hatalmas technológiai forradalom és paradigmaváltás alatt áll jelenleg, elég csak az új típusú vezetéstámogató rendszerekre (ADAS) és a még nem végleges fázisban járó önvezetésre gondolnunk. Ez a digitális átalakulása a közlekedés és közlekedők szempontjából számos előnnyel jár, viszont a kiberbiztonság tekintetében fokozottan megnő a fenyegetettség kockázata azzal, hogy a járművek egyre inkább összekapcsoltabbakká válnak, mind egymással, mind a közlekedési infrastruktúra egyes elemeivel, valamint egyre autonómabbak lesznek.

Ami még fontosabb, hogy a gyártástechnológiában bekövetkezett fejlődés számos pozitív hozadéka mellett veszélyt is rejt magában, többek között a kibertérből érkező támadásokkal szembeni kitettséget. Az új típusú támadások nemcsak az autópárt vették célba, hanem az egész gyártásipart is, a gyártási műveletek megzavarása, érzékeny adatok ellopása és az ellátási láncok kompromittálása céljából. A BlackBerry 2022-ben növekedést figyelt meg az autópárt célba vevő rosszindulatú entitások számában, és az általuk okozott kiesések, incidensek mértékében. Az autópárt hatalmas ellátási láncsal rendelkezik, több körös beszállítói láncok vannak és ezek potenciálisan mind kitéttek a célzott támadásokkal szemben.

A cég jelentése alapján az autópárt ellen alkalmazásra kerülő legelterjedtebb támadások 2022 utolsó negyedében a következők.

Letöltőprogram (Downloader)

A megtévesztő támadás szereplői a művelet első részeként ráveszik az áldozatokat, hogy telepítsék a letöltőprogramot. A kérés végrehajtása után a letöltőprogramok további rosszindulatú kódokat és hasznos adatokat telepítenek, ezáltal szélesebb körű kibertámadásokat képesek végrehajtani.

A GuLoader kiváló példája egy olyan letöltőprogramnak, amely ebben a jelentési időszakban az autópárt célozta meg. A rosszindulatú programot először 2019-ben azonosították, ez idő alatt folyamatosan fejlődött. A GuLoader gyakran legitim digitális dokumentumokként vagy futtatható fájlkként jelenik meg, mielőtt letöltene más kártevőket tartalmazó szoftvereket.

Adattolvaj (Infostealer)

Az adattolvaj egy olyan típusú kártékony szoftver (malware), amelynek célja az érzékeny információk eltulajdonítása a fertőzött eszközökről/ rendszerből. A gyakorlatban az adatlopást úgy hajtják végre, hogy megkeresik és illegálisan kiszúrik az áldozat rendszeréből az adatokat, amelyeket aztán pénzügyi és/vagy taktikai célok támogatására használnak fel. Az adattolvajok olyan RAT-okkal (Remote Access Trojan) együtt használhatók, mint a Remcos, ami az egyik leg- alapvetőbb rosszindulatú program, s amelyet gyakran szolgáltatásként adnak el más fenyegető szereplők számára, hogy hozzáférést és irányítást szerezzenek az áldozatrendszerek felett. (A RAT-ok általában titokban települnek az áldozat számítógépére, és lehetővé teszik a támadó számára a számítógép teljes irányítását anélkül, hogy a felhasználó észre venné.)

Ransomware (Zsarolóvírus)

A ransomware minden biztonsági csapat rémálma. Az ipari ellátási láncokat megcélzó ransomware-ek pusztító hatásúak lehetnek. Az autóiparban egy ransomware támadás az ellátási lánc bármely szakaszában leállíthatja a termelést vagy a forgalmazást, ami elsődlegesen bevétel- és hírnévvesztést okozhat az iparág ökoszisztémáiban.

A BlackCat ransomware-t 2022-ben figyelték meg néhány hírhedtebb ransomware támadásban. A gyakran kis- és középvállalkozásokat zsaroló kiberbűnözői csoportok, akik ezt a RaaS-t használják, döntően haszonszerzés céljából és nagyrészt a gyártást célozzák meg. A BlackCat ransomware behatol egy környezetbe, kiszúri az értékes adatokat, majd titkosítja a csatlakoztatott rendszereket (BlackBerry Cybersecurity, 2023). A RaaS jelentése: Ransomware as Service – vagyis a ransomware programokat és vezérlő infrastruktúrájukat mint szolgáltatást meg lehet venni azok fejlesztőitől, így számos kiberbűnöző felhasználhatja, amennyiben a „szolgáltatótól” megvásárolja. Számos üzleti modell létezik a ransomware-ek értékesítésével kapcsolatban, a legelterjedtebb formulák a következők:

1. Egyszeri ransomware vásárlás.
2. Havi előfizetés.
3. Jutalék a váltságdíj százalékában.
4. Egyes RaaS-szolgáltatók több fizetési módot kombinálnak, például előfizetési díjat és a váltságdíj egy részét (általában százalékban).

A RaaS szolgáltatások kínálói általában a dark weben keresztül érhetők el, a szolgáltatás növekvő népszerűsége miatt a zsarolóvírusok terjedése egyre inkább

széles körűvé válik, és mind a vállalkozások, mind az egyének számára súlyos biztonsági kockázatot jelentenek (Kaspersky, 2023).

Kettős felhasználású eszközök (Dual-Use Tools)

A kettős felhasználású eszközök általában legitim eszközök és szoftverek, amelyek olyan funkciókat kínálnak, amelyekkel a támadók akár visszaélhetnek. A „living off the land” (LotL), mely kifejezés a rendszerek által nyújtott eszközök kiaknázására utal, a gyakorlatban azt jelenti, hogy a támadók olyan eszközöket, funkciókat vagy technológiákat használnak fel, amelyek már megtalálhatóak a célrendszerben, így minimalizálják az észlelés kockázatát és nehezebbé teszi a védekezést. A kibertámadások elkövetésére leginkább alkalmazott kettős felhasználású eszközök közé tartoznak a penetrációs tesztek (penetration testing) eszközei és szoftverei. Ezeket eredetileg arra tervezték, hogy teszteljék és ellenőrizzék a szervezetek informatikai rendszereinek biztonságát, de a kiberbűnözők is alkalmazzák ezeket támadásaik végrehajtására és a sebezhető rendszerek megtalálására. Ennek köszönhetően a támadók egy-egy rendszer sérülékenységét automatizált módon, könnyedén detektálhatják (BlackBerry Cybersecurity, 2023).

A támadók a rosszindulatú kódok helyett egyre inkább kettős felhasználású eszközökre hagyatkoznak a célrendszerbe való bejutáshoz, az értékes adatok kiszivárgásához vagy akár a rosszindulatú programok „engedélyezett” eszközként történő telepítéséhez. A rendszergazdáknak el kell távolítaniuk minden olyan kettős felhasználású eszközt, amelyre nincs érvényes használati eset (use case) vagy üzleti indok.

A CISCO 2022-es évértékelő jelentésében ismerteti a három, kiberbűnözők által leginkább használt kettős felhasználású eszközt, melyek a következők: Cobalt Strike, Brute Ratel és a Silver. Nem meglepő módon ezek mind red team eszközök, azaz támadások szimulálására használják a kiberbiztonsági szakemberek. Ezeknek az eszközöknek a detektálása nem egyszerű feladat, és a jelentés arra is kitér, hogy ha sikerül is, a támadók kilétét szinte lehetetlen azonosítani a későbbiekben. A CISCO vizsgálata alapján a kettős felhasználású eszközök APT-, ransomware vagy más támadások elfedésére, azok kiegészítésére is kiválóan alkalmas (CISCO Talos, 2023).

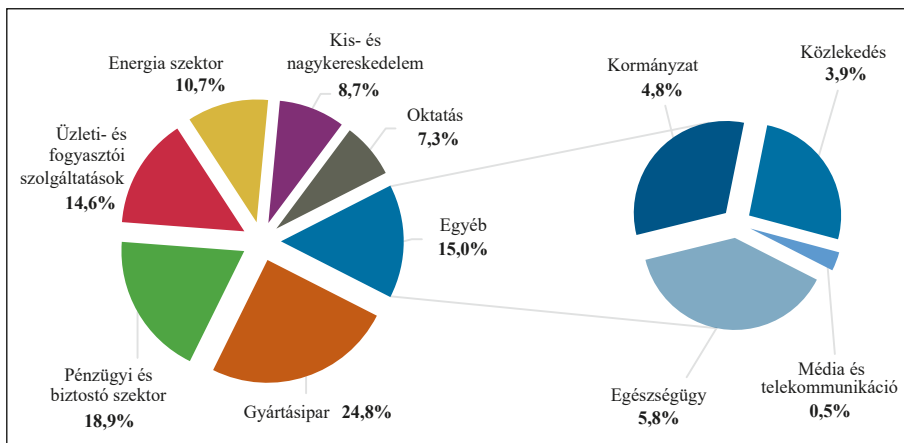
Az IBM X-Force legfrissebb jelentését vizsgálva részletesebb kimutatásokra bukkanhatunk. Az X-Force évente közzéteszi a világ kiberbiztonsági helyzetét összefoglaló jelentését, amely az aktuális trendeket és a jövőbeli fenyegetéseket ismerteti, emellett ajánlásokat tartalmaz a védelmi intézkedések, megoldások javítására és fejlesztésére. Az IBM ügyfelei számára az X-Force biztosítja

a megfelelő információkat és megoldásokat ahhoz, hogy védelmet alakítsanak ki a kiberbiztonsági kockázatokkal szemben.

Az IBM X-Force Threat Intelligence Index 2023-as jelentése az egyes iparágakat összehasonlítva arra a következtetésre jutott, hogy 2022-ben a támadásoknak leginkább kitett iparág a gyártásipar volt, s ami még említésre méltó, hogy az energetikai szektor is kiemelt célpontja a támadóknak.

5. számú ábra

A 2022-es év leginkább támadott ágazatai



Forrás: IBM Security, 2023 nyomán készítette a szerző.

A különböző kiberbiztonsági megoldásokat nyújtó vállalatok tapasztalatai alapján kijelenthető, hogy az üzemek, beleértve a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemeket is, potenciális célpontjai lehetnek egy-egy esetleges kibertérből érkező támadásnak.

A támadási vektorok ismertetése előtt szükséges tisztázni a fogalmat: a támadási vektor egy olyan útvonal vagy módszer, amelyen keresztül egy támadó eléri vagy befolyásolja a rendszert vagy hálózatot, és kárt okozhat benne.

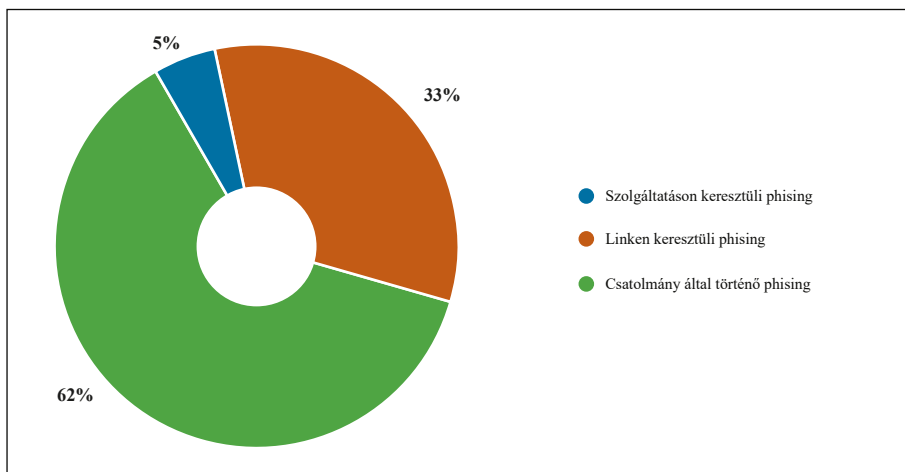
Az ArticWolf kiberbiztonsági vállalat szerint az öt leginkább elterjedt támadási vektor:

1. Phishing (adathalászat).
2. Sebezhetőség kihasználása (Log4J).
3. Biztonsági szempontból hibás konfiguráció.
4. Kompromittálódott hitelesítő adatok.
5. Ellátási lánc beszállítóin keresztüli bejutás a célpont vállalatrendszerébe (Artic Wolf, 2022).

A célzott adathalász támadásokat az IBM X-Force jelentése alapján a következő technikai komponensekre lehet tovább-bontani: szolgáltatáson keresztüli adathalász tevékenység, weboldal linkjével történő adathalászat, jellemzően e-mail csatolmány letöltésével egy rosszindulatú kód futtatása által történő adathalász tevékenység. Ezek 2022-es megoszlását a 6. számú ábrán láthatjuk.

6. számú ábra

Célzott adathalász technikák megoszlása



Forrás: IBM Security, 2023.

Az X-Force Incident Response adatai szerint 2022-ben a hátsóajtók telepítése volt a leggyakoribb célintézkedés. Ez az összes jelentett incidens közül 21%-ot tett ki. Ezt követően a második legnépszerűbb támadások a ransomware támadások voltak, melyek az esetek 17%-ban voltak felelősek a támadók céljai elérésének segítésében. Az esetek 6%-ában az üzleti e-mail kompromittálása érdekében tett intézkedések állnak. Rosszindulatú dokumentumok (maldocs), spam kampányok, távoli elérési eszközök kihasználása és a célpont szervereihez való hozzáférés az összes jelentett incidensek 5–5%-ában voltak felfedezhetők (IBM Security, 2023).

Véleményem szerint a rendszeres időközönként megtartásra kerülő, felhasználóknak szóló, szerepköralapú biztonságtudatossági képzések nagy mértékben hozzájárulnak az adathalász támadások és ransomware támadások hatékonyságának csökkentéséhez.

Az OT-rendszerek kitétsége

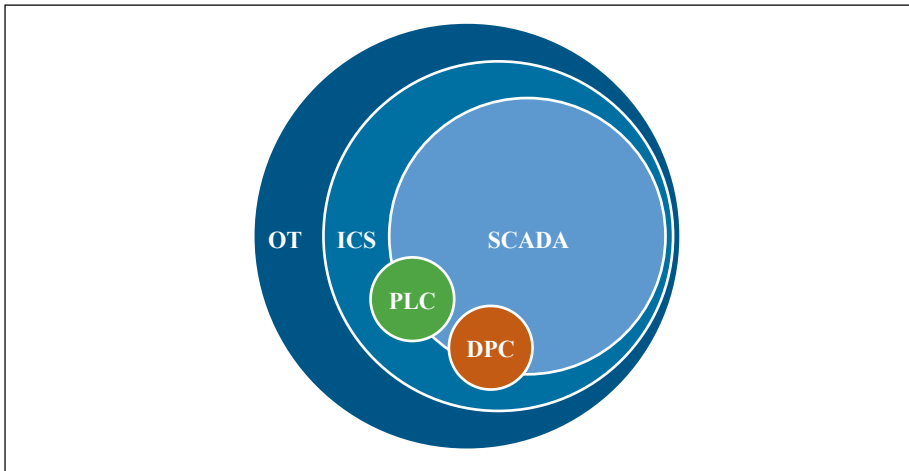
Az IT-rendszereken kívül, melyek elsődlegesen számítástechnikai infrastruktúrára és az abban kezelt adatokra fókuszál, az OT (operációs technológia) a gyártási folyamatok és az ipari rendszerek irányításához szükséges technológiákat foglalja magában. Amennyiben ipari üzemekről beszélünk, megkerülhetetlen fogalom az OT és az abban lévő ipari vezérlőrendszerek (ICS – Industrial Control System) biztonságának kérdésköre.

Ezeknek az eszközöknek a megbízhatósága és biztonsága kulcsfontosságú az ipari vállalatok számára, hiszen egy esetleges hiba vagy támadás akár súlyos következményekkel is járhat. A veszélyes üzemek esetében az OT biztonságának kérdésköre még nagyobb jelentőséggel bír. Ezekben az üzemekben olyan veszélyes anyagokkal dolgoznak, amelyek súlyos egészségkárosodást vagy akár halált is okozhatnak. Az ilyen üzemeknél kiemelt fontosságú a megbízható és biztonságos működés, hiszen egy súlyos ipari baleset következményei akár hatalmas mértékű pusztítással járhatnak az emberi életre, egészségre és a természeti és épített környezetre nézve egyaránt. Az ICS biztonsága az ipari folyamatok működését veszélyeztető fenyegetések elleni védelemmel foglalkozik. Ezek a fenyegetések lehetnek külső támadások, például hackerek által elkövetett kibertámadások, vagy belső fenyegetések, például hibák vagy rosszindulatú szándékkal elkövetett események. Az ICS biztonságában a kulcsfontosságú elemek közé tartozik az eszközök és szoftverek megbízhatósága és sebezhetőségének minimalizálása, a hálózatbiztonság, a hozzáférési jogosultságok kezelése, valamint az események és a működési adatok monitorozása és elemzése.

Az OT-biztonság azonban ennél is tágabb területet ölel fel, amely a gyártási folyamatok minden aspektusára kiterjed. Az OT biztonsága az ICS biztonságát is magába foglalja, de figyelmet fordít az üzemeltető személyzet tudatosságára, az alkalmazottak képzésére, a rendszeres karbantartásra és a működési folyamatok optimalizálására is.

7. számú ábra

OT-rendszerelemek kapcsolatai egymáshoz viszonyítva



Forrás: Gast, 2020.

Korábban az ipari üzemek hálózata zártkörű volt, izoláltan működtek a világhálótól és más rendszerektől, azonban a 2010-es években létrejött az ipar negyedik forradalma, az Ipar 4.0. Ez egy jelentős paradigmaváltást hordozott magában, aminek fő célkitűzése, hogy a hatékonyabb termelés növelése érdekében új dimenzióra emelje a digitalizációs és automatizációs folyamatokat az ipari termelésben. Emellett a másik érdemi célja az volt, hogy az ipari termelést rugalmasabbá tegye az ügyfelek elvárásainak megfelelően.

Az Ipar 4.0 kommunikációs csatornáit, eszközeit közé tartozik az internet, IoT környezet és a mesterséges intelligencia, gépi mélytanulás, mely révén az ipari vállalatok hatékonyabban képesek feldolgozni a rendelkezésre álló adatokat.

Az Ipar 4.0 terjedése a vállalatoknál jelentős előnyökkel jár, hiszen a termelést végző eszközök, ipari vezérlőrendszerek – jellemzően IoT környezet segítségével – képesek egymással kommunikálni humán beavatkozás nélkül. Ezzel költséghatékonyabban és pontosabban kerülnek végrehajtásra az egyes munkafázisok (Ászity & Dömötör, 2019).

Az IBM X-Force 2023-as jelentése kitér az OT-hálózatok ellen elkövetett rosszindulatú kezdeti jogosultság szerzési vektorok első helyezettjeire a 2022-es év tekintetében. A célzott adathalász technikák végeztek az első helyen, mivel az esetek 38%-ában valamilyen adathalász módszerrel próbáltak a támadók kezdeti jogosultságokat szerzeni a célpontjuk OT-hálózatába való bejutáshoz. A második helyen a nyilvánosan elérhető alkalmazások rosszindulatú kihasználása

állt 24%-kal. A jogosultságok megszerzése érdekében az egyes rendszerek, szoftverek hátsóajtóinak azonosítása és kihasználása is kiemelkedő szerepet játszik, az esetek 20%-ában ezt a módszert alkalmazták a támadók. Végezetül pedig a ransomware típusú támadások segítségével megszerzett hozzáférések az ipari rendszereknél továbbra is népszerű technikának számítanak, az esetek 19%-ában feleltek a jogosultságok megszerzéséért.

A támadások hatásait vizsgálva a zsarolás továbbra is vezető pozícióban van az esetek 29%-ával, az adatlopások pedig a második helyen állnak 24%-os eredménnyel (IBM Security, 2023).

Az OT-rendszerek esetén kiemelt biztonsági probléma, valamint sérülékenységet okozó jellegzetesség, hogy nem kerül az IT- és OT-hálózat egymástól szegmentálásra. Amennyiben az OT-környezet a világhálótól elszigetelten üzemel, de az IT-hálózattól nem került „hermetikusan elválasztásra”, és vannak olyan például monitorozó rendszerek, melyek az OT-környezetből nyerik az adatokat (SQL – relációs adatbázis), az OT-környezet sebezhetővé válik az IT-oldal miatt. A hálózat ezen részeinek megfelelő szegmentálása és a rajtuk keresztüli kommunikáció szoros figyelemmel kísérése megőrizheti az eszközök biztonságát (Gast, 2020).

A Honeywell által publikált jelentés az USB portokhoz csatlakoztatható hordozható adattárolók fenyegetéséről számolt be. Ezek a hordozható eszközök malware-rel fertőztek. A fenyegetések 52%-át cserélhető adathordozókra tervelték. A Honeywell által tapasztalt fenyegetések közül továbbra is a trójaiak domináltak, az észlelt kártevők 76%-át tették ki. A távélerést vagy távvezérlést biztosító rosszindulatú programok aránya 51% volt. Az elkövetők szándékosan használnak USB cserélhető adathordozókat kezdeti támadási vektorként, ennek segítségével távoli kapcsolatot képesek létesíteni további payloads-ok (a kártékony kódok azon része, ami rosszindulatú műveletet hajt végre) letöltéséhez, adatok kiszűréséhez, valamint az irányítás megszerzéséhez. Hordozható adathordozókat használnak a támadók, hogy ipari vállalatok légrés (air-gapped) környezetébe – ezek a környezetek általában le vannak választva a világhálótól és más hálózatoktól – könnyedén be tudjanak hatolni, és kártékony tevékenységeket hajtsanak végre (Honeywell Forge, 2022). A CISCO által közzétett 2022-es évi kiberbiztonsági jelentés arról számol be, hogy 2022. január óta a CTIR (a CISCO biztonsági incidenskezelő csoportja) növekvő számú beavatkozásra reagált olyan esetekben, amelyekben a szervezeteket károsító programokkal fertőzött eltávolítható USB hordozható adattárolók szerepeltek. Több, USB-n keresztül terjedő kártevőcsaládot is megfigyeltek, beleértve a Windows rendszereket célzó Sality és PlugX programokat. Ez a régi támadási módszer hatékonyan alkalmazható az izolált környezetben működő elavult, biztonsági javításokkal nem rendelkező, örökség rendszerek ellen (CISCO Talos, 2023).

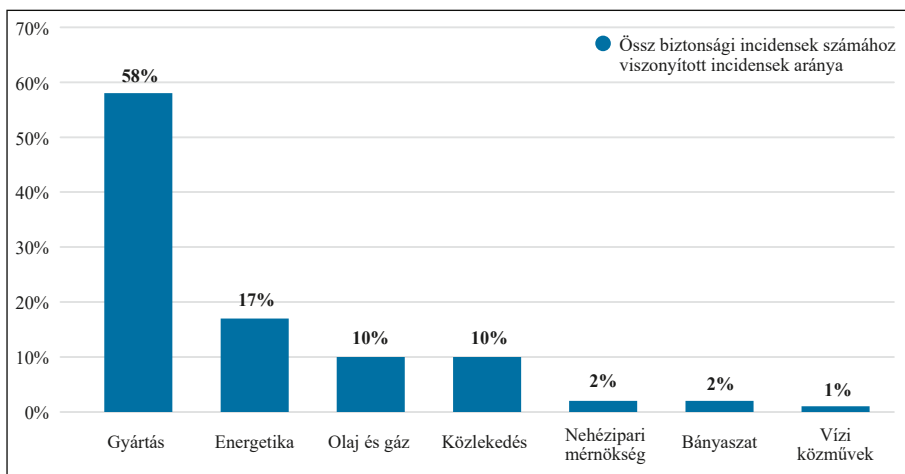
Általában az USB-n keresztüli rosszindulatú programokat az ipari célpontok elleni nagyobb kibertámadási kampányok részeként használják fel. Azért alkalmazzák ezeket az eszközöket, mert képesek megkerülni a hálózati védelmet és a légréseket, amelyeken számos ipari létesítmény védelme múlik.

Természetesen mint mindennek, az ipari vállaltok digitalizációjának is számos hátránya van, a legnagyobb, hogy ezzel kiemelt célponttá válnak a kibertérből érkező támadásokkal szemben. Egy veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemmel szembeni esetleges rosszindulatú hacker támadás közvetetten komoly, akár súlyos ipari balesetet is elő tud idézni. Véleményem szerint, melyet kutatási adataim is alátámasztanak, a hazai üzemek OT-rendszereinek biztonsága sok esetben nincs teljeskörűen, a kockázatokkal arányos módon megvalósítva. A közeljövőben számos hazai üzem biztonsági stratégiájában kiemelt hangsúlyt kell fektetni a hálózatvédelmi képességének fejlesztésére.

Az IBM X-Force biztonsági jelentésében összeállításra került a 2022-es évben leginkább támadott OT-hálózatok iparágak szerinti megoszlása.

8. számú ábra

Leginkább támadott OT-rendszerek, iparágak szerinti bontásban (2022)



Forrás: IBM Security, 2023.

Hazánk veszélyes üzemének biztonsági kérdésköre

Magyarországon a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek biztonságos működését számos jogszabály, hatósági felügyelet és ellenőrzés, valamint az üzemeltető biztonságos üzemeltetés melletti elköteleződése révén létrejövő védelmi szabályok, intézkedések biztosítják.

A 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről egyértelműen rendelkezik a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek besorolásáról, az üzemeltetésre háruló biztonsági dokumentációk elkészítéséről. A jogszabály legfrissebb kiegészítése a SEVESO III. irányelv hazai jogrendbe ültetésének eredményeképpen született meg. A veszélyes üzemek Magyarországon három kategóriába sorolódnak az üzem területén található veszélyes anyagok mennyisége alapján. A három kategória a következő: (1) küszöbérték alatti veszélyes üzemek; (2) alsó küszöbértékű veszélyes üzemek és (3) felső küszöbértékű veszélyes üzemek. Ezek a kategóriákon kívül a jogszabály hatálya alá tartoznak a kiemelten kezelendő létesítményeket.

A veszélyes üzemek biztonságos üzemeltetése és a hatósági megfelelés érdekében számos biztonsági dokumentációt kell elkészítenie az üzemeltetőknek, ideértve a küszöbérték alatti és alsó küszöbértékű üzemek irányítási rendszerének dokumentációját, valamint a felső küszöbértékű üzemek esetén biztonsági irányítási rendszert (BIR) szükséges működtetni. Alsó küszöbértékű és küszöbérték alatti veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek esetén működtetett irányítási rendszer, amely a súlyos balesetek kialakulásának kockázatát csökkenti, ellenben a felső küszöbértékű üzemtől eltérően ezt nem szükséges egységes biztonsági irányítási rendszer keretébe foglalni, természetesen a jogszabály által előírt tartalmi követelmények megegyeznek a BIR-ével.

Ezek az irányítási rendszerek a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzését és elhárítását biztosítják. Az üzemeltető a biztonsági irányítási rendszert beépíti a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem általános vezetési rendszerébe.

A hatóság által megkövetelt biztonsági irányítási rendszer (BIR) szerkezeti felépítését tekintve hasonlóságot mutat az ISO nemzetközi szabványcsalád ISO/IEC 9001:2015 Minőségirányítási Rendszerrel (MIR), ISO/IEC 14001:2015 Környezetirányítási Rendszerrel (KIR) és az ISO/IEC 45001:2018 Munkahelyi Egészségvédelmi és Biztonsági Irányítási Rendszerrel (MEBIR) (Vass, Mészáros, & Kovács, 2016).

Ezen irányítási rendszerek is átvették más nemzetközi szabvány által előírt irányítási rendszerek alapvető működési mechanizmusát, a PDCA ciklust.

Ennek köszönhetően a biztonsági teljesítményértékelési és a nyomonkövetési rendszer kialakítása, amihez szükséges az üzemspecifikus biztonsági teljesítménymutatók meghatározása is, megvalósítható. Ez végül egy folyamatosan fejlődő, biztonságos üzemeltetést eredményezhet.

Magyarországon a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek jelentős része nem rendelkezik független tanúsító szervezet által tanúsított információbiztonsági irányítási rendszerrel (ISO/IEC 27001:2013 – ISO/IEC 27001:2022), s amennyiben nem minősül nemzeti létfontosságú rendszerelemnek, abban az esetben a 41/2015 BM rendeletben foglaltak sem érvényesíthetők rajtuk kötelező jelleggel.

Mivel a kibertérből érkező támadások száma évről évre nő, az üzemek és vég-sősoron hazánk biztonságáért szükséges lenne a jövőben az iparbiztonsági hatóság által az üzemekben megvalósított információbiztonsági intézkedéseket, valamint a kibertérből érkező támadások elleni védelmi képességet ellenőrizni. A 219/2011. (X. 20.) Korm. rendeletben foglalt irányítási, valamint biztonsági irányítási rendszer információbiztonsági szempontokkal történő fejlesztési lehetőségei tekintetében jelenleg is kutatást folytat a szerző. Számos nemzetközi ajánlás, szabvány létezik a témában, valamint a hazai jogszabályok között is fellelhetőek azok a komponensek, melyek segítségével megalkotható lenne egy keretrendszer, mely az IT- és OT-rendszerek alapvető biztonsági feltételeit lennének hivatottak biztosítani.

Ennek a keretrendszernek a megvalósításán túl a másik probléma a katasztrofavédelmi hatóság információbiztonsági kompetenciájának kialakítása, valamint az ellenőrzések időbeli korlátai miatt kialakuló nehézségek leküzdése. A biztonsági irányítási rendszerek ellenőrzési nehézségeire már korábban több hazai szerző is felhívta a figyelmet. Míg egy adott irányítási rendszer auditálására specializálódott auditori csapatnak az időmenedzsmentje megenged több napos auditálási tevékenységet, addig a hatóságnak ez csak egy részfeladat, számos egyéb, fontos feladat mellett. Ebből következően nem tudnak néhány óránál többet fordítani egy-egy veszélyes üzem BIR-jének auditjára (Mesics, 2015).

Megoldási lehetőségek

Azon veszélyes üzemeknek az elektronikus információs rendszerei védettebbek, melyek a 2012. évi CLXVI. törvény hatálya alá tartoznak, és nemzeti létfontosságú rendszerelemnek minősülnek. Ez köszönhető annak, hogy a 2013. évi L. törvény 2 § (2) bekezdés c) pontja kijelenti, hogy e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni az európai, valamint nemzeti létfontosságú rendszerelemek

elektronikus információs rendszereivel kapcsolatban. Ezen elektronikus információs rendszerek védelmi képességének követelményeit a 41/2015. (VII. 15.) BM rendelet biztosítja, ami tekinthető a 2013. évi L. törvény végrehajtási rendeletének is. Mivel hazánkban azon veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek száma, melyek egyben nemzeti vagy európai létfontosságú rendszerelemnek minősülnek meglehetősen kevés, ezért ebből kifolyólag a veszélyes üzemek többségére a 2013. évi L. törvény, valamint a 41/2015. (VII. 15.) BM rendelet hatálya nem terjed ki. Ezen üzemek üzemeltetői nincsenek hatósági felügyelet mellett kötelezve az elektronikus információs rendszerük védelmének jogszabályok szerinti kialakítására. Ebből kifolyólag a védendő rendszerek adott biztonsági osztályba történő besorolása, valamint a szervezet biztonsági szintjének meghatározása, és az azokhoz tartozó biztonsági követelmények megvalósítása sem történik meg.

Jelen tudományos munka nem állítja, hogy nincsenek védelmi intézkedések és megoldások alkalmazásban egyetlen egy üzem elektronikus információs rendszere esetén sem. Minden bizonnyal vannak, viszont ezek a védelmi megoldások nincsenek egységesen kezelve, átláthatatlanok. Nem biztosított, hogy a védelmi intézkedések és megoldások az információbiztonsági kockázatokkal arányosan kerültek kialakításra.

Kutatásom során egy olyan információbiztonsági keretrendszert tervezek összeállítani, aminek hatására a veszélyes üzemek IT-hálózata biztonságosabbá tehető, valamint az ellenőrző hatóság is, mélyebb informatikai és információbiztonsági ismeretek nélkül, képes leellenőrizni és objektíven értékelni azt. Ez a keretrendszer bekerülne a veszélyes üzemek irányítási rendszerébe, valamint a felső küszöbértékű üzemek esetén a biztonsági irányítási rendszer szerves részét képezné. Ezen információbiztonsági kontrollok összeállítása elsődlegesen a jelenleg hatályos hazai jogszabályokból, a nemzetközi szabványokból, mint az ISO/IEC 27001:2022, valamint más szervezetek útmutatóiból (például az amerikai NIST 800-53 rev. 5) kerülnek a jövőben megvalósításra. Az OT-biztonság is részét képezi a biztonsági irányítási rendszerek fejlesztésének. Ez esetben az összeállításra kerülő kontrollszett főként az iparági jó gyakorlatokból és az amerikai NIST 800-82 ipari vezérlőrendszerek (ICS) védelmének kialakítását segítő útmutatóból kerül kialakításra. A keretrendszerek kialakításában kiemelt szerepet kap az érthetőség, hogy minden fél ugyanazt értse az egyes kontrollok alatt, valamint az átláthatóság, hatósági vizsgálati rész felépítése. A hatóságnak az üzem más jellegű vizsgálatai miatt limitált ideje jut az irányítási rendszerek vizsgálatára, ezért szükséges egy checklist összeállítása, így az ellenőrzések célirányosan lefolytathatók a lehető legkisebb időveszteség mellett.

Információbiztonsági keretrendszer implementálási kötelezettsége alól menteséget élvezhetnének azon üzemeltetők, akik rendelkeznek információbiztonsági irányítási rendszerrel (IBIR). A mentességet csak azok az üzemek kaphatnák meg, melyek IBIR-jének működési minőségét igazoló tanúsítványa független, akkreditált tanúsító szervezet által került kiállításra. Ekkor a katasztrófavédelmi hatóság a bemutatott tanúsítvány és jegyzőkönyv átvizsgálását követően rendelkezhetne az implementálási kötelezettség alóli mentességről.

A katasztrófavédelmi bírságolás a fent megfogalmazottak nem megfelelő megvalósításáért, vagy annak teljes elmulasztásáért egy olyan kérdéskör, mellyel jelen tanulmány keretei között nem kívánok behatóbban foglalkozni. A jelenleg is hatályos katasztrófavédelmi bírságolás szabályait és tételeit tartalmazó jogszabályba² könnyedén implementálható lehet az információbiztonsági szempontok mellőzése, vagy nem teljes körű megfelelése, mint BIR nem megfelelés.

A veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek irányítási, illetve biztonságirányítási rendszerének információbiztonsági és ICS biztonsági szempontokkal történő fejlesztési lehetősége a magyar veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek biztonságát növelné egy jelentős 21. századi kihívással szemben, ami végső soron az ország biztonságára is kedvezően hatna.

Összefoglalás

A kibertámadások száma évről évre növekvő értékeket mutat. Tanulmányomban igyekeztem bemutatni az elmúlt évben leginkább alkalmazott támadási fajtákat, módszereket és technikákat. Ismert kiberbiztonsági profillal rendelkező vállalatok éves áttekintő beszámolóit kerültek elemzésre, melyek alapján megállapíthatóvá vált a trendek folyamatos átalakulása. A régebbi módszerek új formában történő alkalmazása széles körben elterjedté vált a támadói oldalon (például USB meghajtók általi támadások, vagy a ransomware mint szolgáltatás térhódítása stb.). A jelentésekből jól kivehető, hogy az új típusú támadások kiemelt célpontjai az ipari tevékenységet folytató vállalatok. A téma aktualitása indokoltá teszi, hogy kutatást végezzek a hazai veszélyes üzemek kibervédelmi képességének fejlesztési lehetőségeivel kapcsolatban. Véleményem szerint a veszélyes üzemek irányítási rendszereibe implementálhatók az IT- és OT-biztonság kialakítását biztosító védelmi intézkedések. A veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek az Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőség felügyelete alá

2 208/2011. (X. 12.) Korm. rendelet a katasztrófavédelmi bírság részletes szabályairól, a katasztrófavédelmi hozzájárulás befizetéséről és visszatérítéséről.

tartoznak, így kézenfekvő törekvés, hogy a hatóság a rendszeres időközönként végrehajtott ellenőrzéseinek keretein belül az üzem kibervédelmi képességeit is vizsgálja. A későbbiekben részletes IT- és OT-biztonsági szempontokat tartalmazó keretrendszer és hatósági ellenőrzéseket segítő módszertant kívánok kidolgozni, azonban ehhez további kutatások elvégzése szükséges.

Felhasznált irodalom

- Arctic Wolf. (2022). *The Top 5 Cyber Attack Vectors*. <https://arcticwolf.com/resources/blog/top-five-cyberattack-vectors/>
- Ászity S. & Dömötör F. (2019). *IPAR 4.0*. Akadémiai Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789634542759>
- BlackBerry Cybersecurity. (2023). *Global Threat Intelligence Report*.
- CISCO Talos. (2023). *2022 Year in Review*. CISCO.
- Davidpur, N. (2022). *Which Countries are Most Dangerous? Cyber Attack Origin – by Country*. (CyberProof). <https://blog.cyberproof.com/blog/which-countries-are-most-dangerous>
- Gast, K. (2020). *What is ICS Security? How to Defend Against Attacks*. <https://securityboulevard.com/2020/12/what-is-ics-security-how-to-defend-against-attacks/>
- Gyurák G. (2015). *Informatikabiztonság I*. Pollack Press.
- Haig Zs. & Kovács L. (2008). Fenygetések a cybertérből. *Védelempolitika*, 1(5), 61–69.
- Honeywell Forge. (2022). *Industrial cybersecurity USB threat report 2022*. Honeywell.
- IBM Security. (2023). *X-Force Threat Intelligence Index 2023*.
- Kaspersky. (2023). *Ransomware-as-a-service (RaaS)*. <https://encyclopedia.kaspersky.com/glossary/ransomware-as-a-service-raas/>
- Mesics Z. (2015). Biztonsági irányítási rendszer értékelése. *Hadmérnök*, 10(1), 108–118.
- Muha L. & Krasznay C. (2014). *Az elektronikus információs rendszerek biztonságának menedzselése*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Vass G., Mesics Z. & Kovács B. (2016). *Útmutató a biztonsági irányítási rendszerekkel kapcsolatban a SEVESO III. irányelv hazai bevezetésével módosuló jogszabályi előírások végrehajtásához*. Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőség Veszélyes Üzemek Főosztály.

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

- Vásárhelyi Ö. (2024). A veszélyes üzemek információbiztonsági képességeinek fejlesztési lehetőségei napjaink kihívásainak tükrében. *Belügyi Szemle*, 72(1), 89–111. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.6>



A japán kōban közösségi rendészeti modell

The Japanese kōban community policing system

Héra Gábor

Dr. PhD., szociológus, kutató
HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont,
Regionális Kutatások Intézete
hera.gabor@krtk.hun-ren.hu



Absztrakt

Cél: A szerző a közösségi rendészet iránt érdeklődő hazai közönség számára kíván információt szolgáltatni a japán kōban modellről. Egyúttal arra kíván rávilágítani, hogy a rendészeti modell sikerességéhez a cikkben nevesített társadalmi és szakpolitikai adottságokra és tényezőkre is szükség van.

Módszertan: A szerző egy tanulmányút keretében interjúkon és résztvevő megfigyelésen alapuló empirikus adatgyűjtést végzett Japánban 2022-ben. Az adatfelvételt a korábban a rendőrség kötelékében dolgozó, a terepmunka időszakájában már a rendészettudományi oktatás és kutatás területén aktív professzor támogatta. Ez a támogatás sokat segített abban, hogy a szerző kapcsolatba lépjen rendőri vezetőkkel, közösségi rendőrökkel, kriminológusokkal és más szakemberekkel. Emellett sor került a témába vágó szakirodalom és jogszabályok feldolgozására is.

Megállapítások: A közösségi rendőrség sikerességéhez a kormányzati elköteleződés mellett a japán társadalomra jellemző kollektívizmus és a normakövetés is hozzájárult. Emellett szükség volt egy olyan bűnmegelőzési hálózat kiépítésére is, amely a lakosság bevonására és aktivizálásra, valamint a rendőrség és az önkéntes alapon működő helyi szervezetek együttműködésére épített.

Érték: Az eredmények alapján nyilvánvalóvá válik, hogy a közösségi rendészeti modell bevezetése vagy elemeinek átvétele során figyelemmel kell lenni az adott társadalom sajátosságaira. A cikk emellett az összehasonlító kriminológiai szerepére és lehetőségeire is felhívja a figyelmet.

Kulcsszavak: közösségi rendészet, Japán, kōban, bōhan



Abstract

Aim: The author aims to provide information on the Japanese *kōban* model for those interested in community policing. At the same time, he highlights the social and political conditions in Japan that have been necessary for the success of the *kōban* policing model.

Methodology: The author conducted an empirical data collection based on interviews and participant observation in Japan in 2022. The data collection was supported by a professor, formerly a police officer, who was active in police education and research during the fieldwork period. This support was crucial in enabling the author to contact police leaders, community police officers, criminologists and other professionals. In addition, relevant literature and legal background on the subject were analysed.

Conclusions: In addition to the commitment of the government, collectivism and norm-following, which are characteristic of Japanese society, contributed to the success of community policing. In addition, it was necessary to build a crime prevention network based on the involvement and activation of the public, and on cooperation between the police and local voluntary organisations.

Value: The results make it clear that the introduction or adoption of elements of a community policing model must take into account the specificities of the society concerned. The article also draws attention to the role and potential of comparative criminology.

Keywords: community policing, Japan, *kōban*, *bōhan*

Bevezetés

Jelen tanulmányban azon terepmunka tapasztalatait foglalom össze, amelyre 2022 őszén került sor Japánban. Az empirikus adatgyűjtés eredeti célja annak megértése volt, hogy az úgynevezett *kōban* közösségi rendőrök munkája során a helyreállító igazságszolgáltatás szemlélete mennyire érvényesül. A kutatómunka keretében megismerhettem a japán rendészeti modellt, kialakulásának történetét, az országra jellemző közbiztonság jelzőszámait, valamint a rendőrség munkáját meghatározó jogszabályokat és stratégiai dokumentumokat. Emellett közvetlenül figyelhettem meg a közösségi rendőrök és az őket támogató bűnmegelőzési szervezetek munkáját is. Terepmunkám során interjúkat készítettem, és részt vevő megfigyeléseket bonyolítottam le Tokió és Kiotó

városaiban. Kutatásom a Japan Fellowship Program finanszírozásának köszönhetően valósult meg.¹

A cikkben először a Magyarországra és Japánra jellemző közbiztonsági helyzetet hasonlítom össze egymással. Ezt követően a japán közösségi rendészeti modellt, majd az ottani közösségi rendőrök és az őket támogató bűnmegelőzési szervezetek munkáját mutatom be. Ahogy azt hangsúlyozom, a közösségi rendészeti modell hatékonyságához elengedhetetlenek voltak az ezredfordulót követő kormányzati intézkedések, ugyanis ezeknek köszönhetően a bűnmegelőzési tevékenységbe bevont, önkéntes alapon működő szervezetek és tagjaik száma ugrásszerűen megnőtt az országban. Így mára a japán közösségi rendőrök szoros együttműködésben dolgoznak a közbiztonság megteremtését feladatuknak tekintő helyi lakosokkal. A cikk ezen túlmenően hangsúlyozni kívánja a társadalmi kontextus szerepét; a bűnmegelőzés komplex rendszere a japán társadalom sajátosságai nélkül nem lehetne sikeres.

Közbiztonság Magyarországon és Japánban

Japán és Magyarország összehasonlítása során tisztában kell lennünk azzal, hogy a két ország kulturális jellemzői, társadalmi és gazdasági mutatószámai sok szempontból eltérnek egymástól. Csak néhányat megemlítve: Japán lakossága közel tízszerese a magyarországinak ([Statistics Bureau of Japan, 2022](#); [Központi Statisztikai Hivatal, 2023](#)). Természetes földrajzi határait a Japán-tenger és a Csendes-óceán alkotja, miközben hazánkhoz képest teljesen eltérő geopolitikai kihívásokkal küzd az ország. Az egy főre jutó GDP tekintetében jóval magasabb érték mérhető, mint Magyarország esetében ([OECD, 2022](#)). Az országban a keresztény lakosság aránya igen alacsony, többségben vannak a sintoista és buddhista vallásúak ([Kavanaugh & Jong, 2020](#)). Témánk szempontjából egy igen meghatározó kulturális sajátosságot is fontos kiemelni: Japánt sokan az individualista társadalom ellentétéként írják le, ahol kiemelt jelentősége van a kollektívizmusnak, a konformitásnak, a norma- és

¹ Köszönettel tartozom a tokiói Chuo Egyetemen oktató Ko Shikata professzornak, akinek folyamatos és önzetlen segítsége kulcsfontosságú volt számomra. Köszönettel tartozom továbbá a Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájának a kutatómunkámmal kapcsolatos támogatásáért.

Jelen tanulmány alapjául azok az előadások szolgáltak, amelyeket a Chuo Egyetem felkérésére 2022 szeptemberében és októberben tartottam Tokióban. Ezeknek az előadásoknak egy olyan kivonata jelent meg a *Comparative Law Review* hasábjain, amely a közösségi rendészet hazai bevezetésével kapcsolatos törekvéseket is bemutat. Ezt a témakört azonban ebben a cikkben nem tárgyalom, mivel kizárólag a japán sajátosságok bemutatására törekedtem.

szabálykövetésnek (Braithwaite, 1989; Fukushima, Sharp & Kobayashi, 2009; Hidasi, 2007; Kobayashi & Farrington 2020; Liu 2016, Markus & Kitayama, 1991; Purebl, 2020). A fenti szerzők által is képviselt narratíva szerint Japánban nagyobb jelentőséggel bír a másokhoz (személyekhez, családhoz, csoportokhoz, intézményekhez) való kapcsolódás. Ezeket a kapcsolatokat a kölcsönös bizalom, az egymás felé vállalt kötelezettségek és a lojalitás erősítik meg. A japán emberek számára nagyobb jelentősége van annak, hogy mások hogyan vélekednek róluk. Jellemzőnek mondható a konfliktuskerülés és az arra való törekvés, hogy az adott közösség tagjai ellentétek nélkül, harmóniában éljenek egymással. Ez a társadalomkép széles körben elfogadott még akkor is, ha több kutató és kutatási eredmény a társadalmi változásokra hívta fel a figyelmet. Így elsősorban az individualizmus térnyerésére (Matsumoto, 2002; Norasakkunkit & Uchida 2019; Takano & Osaka, 2018; Takano & Sogon 2008), a tradicionális nemi szerepek (Rodríguez-Planas és Tanaka 2021; Shambaugh, Nunn & Portman, 2017), illetve a személyközi kapcsolatok gyengülésére (URL1). Van, aki egyenesen arra figyelmeztet, hogy Japán kollektivistá társadalomként történő leírása félrevezető és megalapozatlan általánosításra ad lehetőséget (Croydon 2016; Dollinger, Osawa & Schirmer 2022; Takano & Osaka 1997).

Az eltérő kulturális sajátosságok mellett a közbiztonságban rejlő különbségekre is érdemes rámutatni. Japán a világ egyik legbiztonságosabb országának tekinthető. Az áldozattá válás világviszonylatban az egyik legalacsonyabb – ez a kijelentés ráadásul még abban az évben is érvényes volt, amikor Japánban a legtöbb bűncselekményt regisztrálták a II. világháború óta (OECD, 2009; Ellis, Lewis, Hamai & Williamson, 2008). 2020-ban a 100 000 lakosra jutó emberölések száma mindössze 0,25 volt. Érdemes megemlíteni, hogy ugyanebben az évben ez az érték 6,52 volt az Amerikai Egyesült Államokban (United Nations Office on Drugs and Crime, 2022). Az alábbi táblázatban néhány olyan adatot mutatok be, amely lehetővé teszi a Magyarországgal történő összehasonlítást is.

1. táblázat

Japán és Magyarország közbiztonsága statisztikai adatok tükrében

	Japán	Magyarország
Összes bűncselekmény száma 2021-ben	914 920	154 012
100 000 főre jutó bűncselekmények száma 2021-ben	729	1583
100 000 lakosra jutó emberölések száma 2020-ban	0,25	0,83
100 000 lakosra jutó rablások száma	1,1	5,6
100 000 lakosra jutó lopások száma	332	420
100 000 lakosra jutó fogvatartottak száma	36	192
100 000 lakosra jutó rendőrök száma	374	384

Forrás: A szerző saját szerkesztése (National Police Agency, 2021; Legfőbb Ügyészség, 2022; United Nations Office on Drugs and Crime, 2022; Fair & Walmsley, 2021; Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, 2021; Statistics Bureau of Japan, 2022; Eurostat, 2022).

Mint az 1. számú táblázat adataiból is látható, Japán közbiztonsága kifejezetten jónak mondható. A 100 000 főre jutó bűncselekmények száma közel kétszer, az emberölések száma megközelítőleg háromszor magasabb hazánkban. A rablások esetében a különbség még inkább szembetűnő: Magyarország esetében ötször magasabb értéket mérhetünk. Lopások tekintetében a két ország közötti eltérés nem olyan számottevő, de még mindig jelentős; Japán esetében 332, Magyarország esetében 420 a 100 000 lakosra jutó regisztrált lopások száma. A börtönpopuláció esetében ismét szembetűnő a különbség mértéke: a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak (100 000 lakosra jutó) száma megközelítőleg hatszor magasabb hazánkban, mint Japánban. A fenti különbségek annak ellenére figyelhetők meg, hogy a 100 000 főre jutó rendőrök száma közel azonos; Japán esetében 373, Magyarországon pedig 384. A két ország rendőrségének struktúrája és missziója azonban lényegesen eltér egymástól. Emiatt indokolt bemutatni a Japánra jellemző sajátos közösségi rendészeti modellt.

A japán közösségi rendészeti modell

Ebben a fejezetben több kutatási jelentés és rendőrségi dokumentum (Aldous & Leishman, 2000; Finch, 1999; Kawamura & Shirakawa, 2008; Moriyama, 1993; National Police Agency, 2021; Young, 2022, 2019), valamint személyes megfigyelés alapján adok leírást a közösségi rendőrök munkájáról. A japán közösségi rendészeti modell kulcseleme a leginkább városi környezetben

megtalálható kōban, illetve az elsősorban vidéki településeken elérhető chuzaisho. Ezek az épületek általában forgalmas helyeken, kereszteződésekben, közlekedési csomópontoknál találhatóak. A területileg illetékes rendőrkapitányság alá tartozó kōban esetében jellemzően 3–5 fő, a chuzaisho esetében általában 1 fő közösségi rendőr érhető el a lakosoknak a nap 24 órájában. Az elérhetőség érzetét az épületek kialakítása is segíti, hiszen a járókelők a nagy ablakoknak, az üvegezett (és egyébként is általában nyitott) ajtóknak köszönhetően kintről is láthatják az épületben lévőket, emellett maguk a rendőrök is gyakran az épület előtt állva teljesítenek szolgálatot. A chuzaisho a közösségi rendőrök és családtagjaik számára otthont is biztosít, így az éppen el nem érhető rendőr helyett esetenként felesége rögzíti a megkeresések tárgyát és a lakosok problémáit (aki plusz feladatai miatt rész munkaidős munkatársnak nevezhető ki).

A közel 6300 kōban, illetve 6200 chuzaisho közösségi rendőreinek feladata változatos: járőröznek, forgalomirányításért felelnek, útbaigazítják az eltévedt járókelőket, bejelentéseket rögzítenek, vagy éppen talált tárgyakat vesznek át. A központi segélyhívó számra érkező segítségkérés esetén a diszpécser mindig a bejelentés helyszínéhez legközelebbi kōban vagy chuzaisho rendőreit is értesíti, így biztosítva a gyorsabb reagálást. A feladatok közé tartozik a tanácsadás is; ennek keretében nemcsak bűnmegelőzéssel és bűncselekményekkel kapcsolatos, hanem akár személyes és családi problémákat is megosztanak a lakosok a közösségi rendőrökkel. Kiemelt feladat a helyi szereplőkkel szoros együttműködésben végzett bűnmegelőzés (amely tevékenységről részleteiben a következő fejezetben számolok be). Összefoglalva elmondható: a kōban rendszere nemcsak egy fizikai struktúrát takar, hanem egy rendészeti filozófiát is megtestesít, hiszen kifejezett célja a rendőri tevékenység fizikai kiterjesztése, ezáltal a helyi közösségek és a rendőrség közötti kapcsolat erősítése.

Hazánkban is többször felmerült a közösségi rendőrség bevezetésének és a nagyobb fokú decentralizáltságnak a szükségessége (Berei, 2018; Bezerédi 2020; Christián 2019; Christián, 2016; Korinek, 2015), azonban ilyen változtatásokra végül nem került sor. Japánban ezzel szemben a rendőrség közösségi orientáltságát több kormányzati és stratégiai dokumentum is rögzíti. Ezekben nyomon követhető, hogy az évek múlásával miként vált egyre meghatározóbbá a közösségi rendészet megközelítése. A 2003-as *Action Plan to Create a Crime-Resistant Society* (URL9) még nem használta a közösségi rendőrség vagy közösségi rendészet kifejezéseket. Azonban a bűncselekmények számának csökkentése kapcsán már referenciapontként tekintett arra a *Broken Window* elméletre (Wilson & Kelling, 1982), amely a közösségi rendőrségi modell meghatározó alaptéziseit fogalmazta meg. A *Japanese Community Police and Police Box System* című, 2005-ös dokumentum (URL10) már elnevezésében is

utal a közösségi orientáltságra. Megfogalmazása szerint a közösségi rendőrök feladatát képezi, hogy

- a helyi közösség részeként olyan tevékenységekben vegyenek részt, amelyek szorosan kapcsolódnak a lakosok mindennapi életéhez és biztonságához;
- tájékoztassák a helyi közösséget a rendőri jelenlétről, emellett támogatásuk a lakosok által szervezett önvédelmi és bűnmegelőzési tevékenységet;
- elsőként reagáljanak a segélyhívásokra.

A 2021-es keltezésű, a japán rendőrség által kiadott beszámoló már egy külön fejezetet dedikál a közösségi rendőrség témakörének ([National Police Agency, 2021](#)). Leírása szerint a közösségi rendőrök állandó és jól látható jelenlétükkel, járőrözéssel, valamint a háztartások rendszeres látogatásával szoros kapcsolatot ápolnak a közösségbe tartozó állampolgárokkal.

A japán rendészeti modellre fókuszáló első kriminológiai és rendészeti tárgyú kutatások a kōban rendszerével és közösségi orientáltságával is magyarázták a közbiztonság kitűnő mutatószámait (Ames, 1981; Bayley, 1976; [Braithwaite, 1989](#); Clifford, 1978; Haley, 1992; Parker, 2001). Habár a kōban megítélése a továbbiakban is igen pozitív maradt, azonban a fenti ok-okozati összefüggést a későbbiekben mások kétségbe vonták, és hangsúlyozták, hogy empirikus alátámasztása nincs ennek a feltételezésnek (Brogden 1999; Miyazawa, 1990; [Leishman, 2007](#)), illetve a lakosság és a rendőrség kapcsolata nem tekinthető harmonikusnak (Miyazawa, 1992). Mások úgy vélekedtek, hogy a kōban rendszerét kutatók indokolatlanul jellemzik pozitívan a japán közösségi rendészeti modellt, amelyek alacsony morállal jellemezhető, elitista és maszkulin tagjai számára a közösségi kapcsolatépítés nem prioritás ([Aldous & Leishman, 2000](#); [Yoshida, 2006, 2008, 2010](#); [Yoshida & Leishman 2006](#)). Megint mások a közösségi rendőrökkel szembeni alacsony bizalomszint és a kikényszerített tanúvallomás gyakorlata miatt kritizálták a japán rendőröket (Ellis et al., 2008). [Baradel \(2019\)](#) arra hívta fel a figyelmet, hogy a kōban rendszere kitűnően használható az állampolgárok megfigyelésére és kontrollálására. Ennek a vitának a részletes ismertetésétől ebben a cikkben eltekintek. A továbbiakban csupán arra vállalkozom, hogy felhívjam a figyelmet néhány olyan társadalmi sajátosságra, amely a kōban közösségi rendőrök munkájának hatékonyságát segíti elő.

A közösségi rendészet szövetségesei

Az ezredfordulót megelőző években a regisztrált bűncselekmények száma növekedésnek indult Japánban. Habár a II. világháborút követő évtizedekben

a rögzített esetek száma egy- és másfél millió között mozgott, 2002-re ez a szám elérte a 2,85 milliót ([Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime, 2003](#)). Több kutató is felhívta arra a figyelmet, hogy ez az emelkedés részint a statisztikai adatgyűjtés változásával is magyarázható, és a súlyos bűncselekmények számában valójában nem történt lényegi változás. Ennek ellenére az állampolgárok szubjektív biztonságérzete romlott: az 1997-ben mért 26%-hoz képest 2002-ben már 41% volt azoknak az aránya, akik a bűncselekmények miatt féltek vagy szorongást éreztek ([Hamai & Ellis, 2015, 2008a, 2008b, 2006; Hamai, 2013](#)). A bűnözéssel kapcsolatos közbeszéd egyre intenzívebbé vált ([Fenwick, 2004; Miyazawa, 2008](#)), a társadalomban eluralkodó morális pánikot pedig tovább erősítették a rendőrség korrupciós botrányai és az olykor emberéleteket követelő hibás intézkedései ([Johnson 2002; Kanamaya, 2011; Oyamada 2019; Tsushima & Hamai 2015](#)). A rendőrséggel szembeni bizalom ezekben az években még nemzetközi összehasonlításban is meggyengült ([Cao, Stack & Sun, 1998; Fenwick 2004; Hamai & Ellis 2008; Hamai & Ellis 2006; Kobayashi, 2020](#)). A kormányzat úgy döntött: a rendőrség és a helyi közösségek kapcsolatának, emellett a közösségi szolidaritásnak az erősítésével reagál a közbiztonsággal kapcsolatos kihívásokra. Így született meg több iránymutatás és stratégiai terv ([Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime, 2003; 2005; 2008](#)), amelyek (többek között) azt célozták meg, hogy 1) a bűnmegelőzéssel kapcsolatos tudatosság erősödjön, 2) az állampolgároknak legyen lehetősége aktívan részt venni a közbiztonság javítását célzó tevékenységekben, és 3) létrejöjjön egy olyan társadalmi környezet, amely nem kedvez a bűnelkövetésnek. Ezeknek a stratégiai céloknak megfelelően kerültek megerősítésre az országban már a 20. század eleje óta jelen lévő bűnmegelőzési, azaz az úgynevezett bōhan szervezetek. Ezen szervezetek köre bővült, miközben tömegével léptek be új tagok a bűnmegelőzési, közlekedésbiztonsági, tanár-szülő és szomszédsági egyesületekbe, fiatalokat támogató bizottságokba, vagy éppen a rendőrség és a szülők együttműködését támogató szervezetekbe. A változás mértékére enged következtetni, hogy a bōhan tevékenységekben részt vevő önkéntesek száma 1227%-kal nőtt 2003 és 2008 között, ez utóbbi évre elérte a 2,5 millió főt ([National Police Agency, 2018](#)). Az emelkedés ezt követően se állt le; 2016-ban már közel 2,8 millió volt a bűnmegelőzési tevékenységekben részt vevő önkéntesek száma ([Herber, 2018](#)). Az expanziót az is mutatja, hogy egyre több bōhan renrakushō (magyar fordításban „bűnmegelőzési ellenőrző pont”) került kijelölésre ([Finch, 1999](#)): ezek az otthonok egyfajta kapcsolódási pontként funkcionálnak a rendőrség és a lakosság közötti kommunikációt elősegítve. Érdekességként említhető meg, hogy a bōhan kezdeményezések tagjai sokszor korábban a rendőrség kötelékébe tartoztak, így a fokozódó bűnmegelőzési

tevékenység a nyugdíjazott rendőröknek is elfoglaltságot biztosított (Moriyama, 1993). A bōhan tevékenységét – a korábban bemutatott stratégiai terveknek megfelelően – általában üzleti szervezetek is támogatják pénzügyi juttatás formájában, vagy éppen bűnmegelőzést elősegítő egyéb programok szervezésével.

Az így megerősödött helyi szervezetek igen változatos feladatokat látnak el. Az önkéntesek többsége járőrözést vállal a lakókörnyezetében (National Police Agency, 2016). A tagok emellett gyermekeket kísérnek iskolába, információkat terjesztenek, idős lakosokat látogatnak meg, vagy éppen közterületet tisztítanak (National Police Agency, 2018). A rendőrséggel karöltve bűnmegelőzési előadások és workshopok szervezésére is sor kerül, miközben igen változatos célcsoportok vannak be.

Ahogy azt a korábbiakban már említettem, 2022 őszén lehetőségem volt terepmunkát végezni Japánban. Összesen tíz interjút készítettem rendőrökkel, a National Police Agency munkatársaival, de találkoztam kriminológusokkal, jogászokkal és ügyészekkel is. A terepmunka során nehézséget jelentett a nyelvi akadály leküzdése. Az interjúkat ugyanis angolul készítettem el, beszélgetőtársaim azonban esetenként csak nehezen tudták megfogalmazni mondanivalójukat ezen az idegen nyelven. A beszélgetések során emiatt többször tolmács segítségére volt szükségem. Ugyanakkor a terepmunka során előnyt jelentett a fogadó egyetemen oktató professzorom személye. A korábban a rendőrség kötelékében dolgozó professzor kapcsolatainak köszönhetően a témám szempontjából kiemelten fontos helyszínekre és interjúalanyokhoz is könnyen eljutottam. Ellátogattam több kōban épületbe, és részt vettem a helyi egyesületek, iskolák és fiatalok bevonásával zajló bűnmegelőzési programokon is.

Tokió város Tama kerületének rendőrkapitányságán tett látogatásom során egyértelművé vált, hogy a helyi bōhan tevékenység hogyan segíti a közbiztonság megteremtését, és így miként támogatja a közösségi rendőrök munkáját. Szombaton a reggeli órákban érkeztek meg a helyi Szülő-Tanár Egyesület és Bűnmegelőzési Egyesület által a közeli iskolákból bevont fiatalok a kerületi rendőrkapitányságra. Itt a bűnmegelőzésért felelős vezető tartott előadást a helyi hot-spotokról, a bűnözés kerületi sajátosságairól, majd az éppen Japánban is elterjedőben lévő, úgynevezett unokázós csalás veszélyeiről. A rendőrkapitány minden fiatalnak személyesen gratulált a részvételért, akik ezt követően az egyesület tagjaival és a helyi rendőrökkel közösen autós járőrözésre indultak. A végállomás a helyi kōban épületénél volt. Ez az épület forgalmas helyen, a helyi metróállomás mellett, egy bevásárlóközpont szomszédságában található. Ezen a területen a fiatalok – az egyesület tagjainak kíséretében – idős járókeleket szólítottak meg. Felhívták a figyelmüket az unokázós csalás jelenségére és veszélyeire, emellett a rendőrség által kiadott információs anyagokat adtak

át nekik. A résztvevők végig láthatósági mellényben voltak, miközben a rendőrkapitányság által kiosztott fényképes azonosítót viseltek. Az akció végén a rendőrkapitányság épületében a bűnmegelőzési szakterületért felelős vezető oklevelet adott át a fiataloknak, majd közös ebéddel zárult az esemény. Fontos hangsúlyozni, hogy a fiatalok részvétele nem csak erre az egy tevékenységre korlátozódott, ők a jövőben is támogatni kívánják a kerület bűnmegelőzését.

A leírásból látható, hogy több szereplő együttműködésére volt szükség, hiszen a helyi rendőrkapitányságon belül a bűnmegelőzésért felelős munkatársak, a köban közösségi rendőrök, iskolai tanárok, az eseményen jelen lévő szülők és egyesületi önkéntes tagok is aktív szerepet vállaltak. Az akció lehetőséget adott a bōhan idős tagjainak aktivizálására, emellett a helyi lakosok közötti személyes kapcsolatok kialakítására és megerősítésére. A helyszínen kapott visszajelzések megegyeznek Herber (2018) összegzésével: az állampolgárok önkéntes részvételét több tényező is motiválta, így elsősorban a közbiztonság megteremtése, személyes kapcsolatok kialakítása, illetve a bűnözés miatti aggodalmak.

A témával foglalkozó kutatók egy része a bōhan bűnmegelőzési potenciáljára hívja fel a figyelmet, miközben hangsúlyozza a közösség- és kapcsolatépítés szerepét is. Érdemes azonban röviden bemutatni a kritikus véleményeket is. Yoder (2011) szerint a bōhan kezdeményezésekben elsősorban a megfigyelés, nyomon követés és kontrollálás dominál. Motoyanagi (2011) úgy vélekedik, hogy ezek a bűnmegelőzést célzó szervezetek alkalmasak deviáns viselkedést tanúsítók közösségből való kizárására. Mások amiatt jelezték aggodalmukat, mert a bōhan működése kevésbé a helyi közösségben élők kezdeményezésére jön létre, illetve maga a tevékenység megerősíti a bűnözéssel kapcsolatos féltelmeket (Schimhowsky, 2021).

Nem egyértelmű, hogy a bōhan fejlesztése milyen ok-okozati kapcsolatban áll a közbiztonság jelzőszámainak alakulásával. A bűnügyi statisztikák alapján azonban pozitív változásokat figyelhetünk meg az ezredfordulót követő években Japánban. A közösségi rendőrök által megoldott bűncselekmények száma megnőtt, miközben a regisztrált bűncselekmények száma a 2002-ben mért 2,85 millióról 2020-ra 914 920 esetre csökkent (Ministry of Justice, 2021). A kormányzati szándéknak köszönhetően a lakosság bevonása és a bűnmegelőzés tereén történő aktivizálása tehát sikeres volt. Ehhez azonban szükség volt a köban közösségi (illetve az őket támogató nyugdíjas) rendőrök számának növelésére, a rendőrség közösségorientáltságának megőrzésére, a helyi közösség bevonására és aktivizálására, valamint az érintett szereplők közötti együttműködés megteremtésére (Ellis & Kyo, 2017; Herber 2018; Kanamaya, 2011; Schimhowsky, 2021). Mindezek eredményeképpen a köban közösségi rendőrök nem önmagukban, nem a helyi közösség elszigetelt tagjaként végzik a munkájukat.

Azonban még ennek a kiterjedt hálózatnak a támogatása mellett is kihívásokkal néz szembe a jelenkori kőban közösségi rendészeti modell.

Jelenkori kihívások

Ebben a fejezetben a terepmunkám során készített interjúk tapasztalatait összegyzem. Az interjúk alacsony elemszáma, a terepen töltött idő rövidsége és a nyelvi akadályok miatt nincs lehetőségem messzemenő következtetések levonására. Az adatgyűjtés során nyert információ alapján mégis néhány olyan jellemzőt mutatok be, amely a visszajelzések szerint napjainkban nehezíti a kőban közösségi rendőrok munkáját.

Mindenekelőtt a japán társadalomszerkezet változásait érdemes megemlíteni. Parker (1984) már évtizedekkel ezelőtt szembesülhetett azzal rendészeti tárgyú kutatása során, hogy a személyközi kapcsolatok meggyengülésének köszönhetően egyre nehezebbé válik a rendőrség és a helyi közösségek együttműködése. A japán rendőrség kutatási központjának jelentései hasonló következtetésre jutottak (Yasuda, 2011; [National Police Agency, 2021](#)). Ezek szerint az 1980-as évekig a közösségi szolidaritás és az állampolgárok társadalmi norma tudata fontos szerepet játszott a közbiztonság fenntartásában. A társadalmi változásoknak köszönhetően ez a fajta bűnmegelőzési potenciál azonban már közel sem olyan erős. Ugyanezt a véleményt fogalmazták meg azok a kutatók is, akik a rendőrség és a helyi közösségek kapcsolatát vizsgálták ([Aldous & Leishman, 2000](#); Brogden & Nijhar, 2005; Ellis et al., 2008; Fenwick, 2004). Emellett ezeket a nehézségeket hangsúlyozták azok az interjúalanyaim is, akiket a terepmunkám során kerestem fel. Megítélésük szerint az urbanizációval és a területi mobilitás erősödésével, valamint a helyi közösségek gyengülésével a bűnmegelőzési munka nehezebbé vált. Ez a fajta nehézség jól nyomon követhető a háztartások látogatásának előkészítése és lebonyolítása során.

Ahogy arra már korábban is utaltam, a közösségi rendőrok feladatkörébe tartozik a körzetbe tartozó háztartások évente minimum egyszer történő meglátogatása. Ezen találkozók célja a bűnmegelőzési tanácsadás és a rendőrség munkájával kapcsolatos fejlesztési javaslatok, valamint a lakossági panaszok megismerése (Brogden, 1999; Kawamura & Shirakawa, 2008; [National Police Agency, 2021](#)). A közösségi rendőrok ezen túlmenően információt is gyűjtenek, például a család összetételéről, vagy arról, hogy kivel lehet felvenni a kapcsolatot vészhelyzet esetén. Ugyanakkor interjúalanyaim visszajelzése szerint a háztartások tagjai egyre kevésbé látják szívesen az őket felkereső közösségi rendőroket. Sokan úgy érzik ugyanis, hogy a rendőri látogatás a magánszféra

átlépését jelenti. Ez az ellenérzés magyarázhatja, hogy az állampolgárok rendőrséggel szembeni elégedetlensége már évekkel ezelőtt is visszavezethető volt a látogatások tényére (Leishman, 2007).

További nehézséget rejt magában maga a működési modell; ha a kőbanban szolgálatot teljesítő közösségi rendőrök éppen járőröznek, vagy egy segélyhívást követően egy bűncselekmény helyszínére vonulnak, akkor a kőbant felkereső lakosok nem tudnak kitől segítséget kérni. A jelenség nem újkeletű: a National Police Agency 2004-es felmérése szerint a válaszadók 56%-a tapasztalt ilyen jellegű problémát (Kawamura & Shirakawa, 2008). Ez magyarázza, hogy akkor a megkérdezettek 39%-a az üres kőban miatt volt elégedetlen a helyi rendőrök munkájával (Leishman, 2007). Az adatokra reagálva a miniszterelnök 2004-es beszédében jelezte, hogy szükségesnek tartja a jelenség megszüntetését (Haimai & Ellis, 2006). Ezekben az években ugyan sor került a közösségi rendőrök számának növelésére, azonban még napjainkban is előfordul, hogy a segítséget kérők nem tudnak kihez fordulni (URL3).

Érdemes megemlíteni azt is, hogy a közösségi rendőrök szerint az egyedülálló kőban épületek biztonsági kockázatot jelenthetnek az ott szolgálatot teljesítők számára. Az elmúlt években többször próbálták megszerezni a közösségi rendőrök fegyverét (URL4; URL5), esetenként halálos kimenetelű támadások is történtek (URL6; URL7). Interjúalanyaim hangsúlyozták: a hasonló esetek elkerülése érdekében a szükséges biztonsági intézkedéseket a japán rendőrség már megtette. Az események hatására azonban a rendőrök biztonságérzete csökkent, a munkavégzéssel járó feszültség nőtt.

Összegzés

Az eddigieket összefoglalva elmondható, hogy a japán közösségi rendőrök számos kihívással néznek szembe napjainkban. Munkájukat azonban több olyan szervezet támogatja, amelyek hálózatba rendeződve, az egymás közötti információáramlást biztosítva, közösen vesznek részt a helyi bűnmegelőzési tevékenységben. Valószínűsíthető, hogy Japán kitűnő közbiztonságához ez a fajta együttműködési hálózat nagy mértékben hozzájárul. A sikeresség magyarázza, hogy már több országban és régióban – így Braziliában, Közép-Amerikában, Németország bizonyos városaiban, Indiában, Malajziában, a Fülöp-szigeteken, Szingapúrban és néhány USA államban is – már sor került a kőban modell átvételére (Bayley, 1984; Brogden & Nijhar 2005; Japan International Cooperation Agency, 2022a; Japan International Cooperation Agency, 2022b; Kocak, 2018; 2019; Martin, 2011; Singh, 2000).

A japán példa bemutatása amiatt is fontos, mert rávilágít egy érdekes ellentmondásra, amely a kitűnő közbiztonság és az ezzel együtt járó, kifejezetten rossznak mondható szubjektív biztonságérzet kapcsán figyelhető meg. Ahogy azt a korábbiakban bemutattam, a regisztrált bűncselekmények száma az ezredfordulót követően csökkenésnek indult. Ennek ellenére ebben az időszakban Japánban – világviszonylatban is – magas volt azoknak az aránya, akik sötétedés után nem érezték magukat biztonságban az utcán (OECD, 2009; Ellis et al., 2008). Az alacsony biztonságérzetre mutattak rá újabb összehasonlító kutatások is (National Police Agency, 2020; Hino, Uesugi & Asami, 2018; URL8; Tomita, 2011). Mindezek alapján elmondható, hogy a közösségi rendészeti modell bevezetése önmagában még nem jelent garanciát a szubjektív biztonságérzet megerősödésére. Ahogy arra a cikkben utaltam, a rendőrség tevékenységéhez nem vagy csak kevésbé köthető folyamatok – így a társadalomban egyre inkább megerősödő morális pánik – nagy valószínűséggel hatással voltak erre a jelenségre. Az ellentmondás részletes megértése érdekében azonban további rendészeti tárgyú kutatások megvalósítására van szükség.

Végül érdemes hangsúlyozni: a kitűnő közbiztonsághoz a társadalom kulturális sajátosságai is hozzájárulnak. A kormányzati elköteleződés mellett a kollektívizmus és a normakövetés igénye teszi hatékonyá az egész országra kiterjedő bõhan tevékenységet, amely nélkül a közösségi rendõrök munkája is jóval nehezebb lenne. Megítélésem szerint azonban nincs univerzális recept: a közösségi rendészeti modell adaptációja során is figyelemmel kell lenni az adott társadalom sajátosságaira. A kõban modell bevezetése nem várt nehézségekbe ütközhet a kevésbé kollektívista, a deviáns viselkedés iránt elfogadóbb, vagy éppen a rendõrség és lakosság együttmûködését kevésbé támogató társadalmak esetében (Ferragi 2010; Goldsmith 2006; URL2). Emiatt fontos a közösségi rendõrök munkáját szabályozó szervezeti és mûködési rendet a helyi sajátosságokhoz illeszteni úgy, hogy a közösségi rendészet alapelvei és céljai változatlanok maradjanak.

Felhasznált irodalom

Aldous, C. & Leishman, F. (2000). *Enigma Variations: Reassessing The Kõban*. Nissan Occasional Paper Series No. 31. https://www.nissan.ox.ac.uk/sites/default/files/nissan/documents/media/nops31_0.pdf

Ames, W. L. (1981). *Police and community in Japan*. University of California Press.

Baradel, M. (2021). The rise of shaming paternalism in Japan: recent tendencies in the Japanese criminal justice system. *Trends in Organized Crime*, (24), 23–41. <https://doi.org/10.1007/s12117-019-09357-8>

- Bayley, D. H. (1991). *Forces of order: policing modern Japan*. University of California Press.
- Berei R. (2018). A közösségi rendőrségi gondolkodásmód alkalmazására irányuló törekvések az 1990-es évek második felében Magyarországon. *Themis*, 5–39.
- Bezerédi I. (2020). Biztos út..., avagy gondolatok az egyes rendészeti feladatot ellátók tevékenységéről. *Hadtudományi Szemle*, 13(1), 147–157. <http://doi.org/10.32563/hsz.2020.1.11>
- Braithwaite, J. (1989). *Crime, shame and reintegration*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511804618>
- Brogden, M. (1999). Community policing as Cherry Pie. In Mawby, R. I. (Ed.), *Policing Across the World: Issues for the 21st Century* (pp. 167–187). UCL Press.
- Brogden, M. & Nijhar, P. (2005). *Community Policing. National and international models and approaches*. Willan Publishing.
- Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (2021). *Évkönyv. Büntetés-végrehajtási szervezet. 2021*. Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága.
- Cao, L., Stack, S. & Sun, Y. (1998). Public Attitude towards the Police: A Comparative Study between Japan and America. *Journal of Criminal Justice*, 26(4), 279–289.
- Christián L. (2019). Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *Gondolatok a rendészettudományról* (pp. 79–88). Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Christián L. (2016). Rendőrség és rendészet. In Jakab A. & Gajduschek Gy. (Szerk.), *A magyar jogrendszer állapota* (pp. 681–707). MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont.
- Clifford, W. (1978). Science, Culture and Criminal Justice in Asia. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 2(2), 191–205.
- Croydon, S. (2016). *The politics of police detention in Japan*. Oxford University Press.
- Dollinger, B., Osawa, S., & Schirmer, S. (2022). Constructions of Deviance by Japanese and German Youth: A Criminological Comparison as a ‘Bottom-Up’ Project. *Youth Justice*, 22(2), 206–221. <https://doi.org/10.1177/14732254211020119>
- Ellis, T. & Kyo, A. (2017). Reassessing Juvenile Justice in Japan: Net widening or diversion? *The Asia-Pacific Journal*, 9(2), 1–13. <https://apjjf.org/2017/09/Ellis.html>
- Ellis, T., Lewis, C., Hamai, K. & Williamson, T. (2008). Japanese Community Policing Under the Microscope. In Williamson, T. (Eds.), *The Handbook of Knowledge-Based Policing Current Conceptions and Future Directions* (pp. 175–198). John Wiley & Sons Ltd.
- Eurostat (2022). *Personnel in the criminal justice system by sex - number and rate for the relevant sex group*. https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/CRIM_JUST_JOB
- Fair, H. & Walmsley, R. (2021). *World Prison Population List*. Institute for Crime and Justice Policy Research. https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_13th_edition.pdf
- Fenwick, M. (2004). ‘Crime Talk’ and Crime Control in Contemporary Urban Japan. In Ferrel, J., Hayward, K., Morrison, W. & Presdee, M. (Eds.), *Cultural Criminology Unleashed* (pp. 193–206). The Glasshouse Press.

- Ferragi, C. A. (2010) *Kōban* and the Institutionalization of Community Policing in São Paulo. *The Journal of Social Science*, 70, 25–51.
- Finch, A. J. (1999). The Japanese Police's Claim to Efficiency: A Critical View. *Modern Asian Studies*, 33(2), 483–511. <http://www.jstor.org/stable/313176>
- Fukushima, M., Sharp, S. F. & Kobayashi, E. (2009). Bond to Society, Collectivism, and Conformity: A Comparative Study of Japanese and American College Students. *Deviant Behavior*, 30(5), 434–466. <http://www.tandfonline.com/10.1080/01639620802296212>
- Goldsmith, A. (2006). Policing after Conflict: Peace-Building and the Responsibility to Protect. In Dolgopol, U. & Gardam, J. (Eds.), *The Challenge of Conflict International Law Responds* (pp. 21–49). Martinus Nijhoff Publishers.
- Haley, J. O. (1992). Victim-Offender Mediation: Japanese and American Comparisons. In Messmer, H. & Hans-Uwe O. (Eds.), *Restorative Justice on Trial. Pitfalls and Potentials of Victim-Offender Mediation. International Research Perspectives* (pp. 105–130). Springer.
- Hamai, K. & Ellis, T. (2015) Crime and Punishment in Japan. In W. Jennings, G. Higgins & Maldonado-Molina, M. (Eds.) *The Encyclopedia of Crime and Punishment*. John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9781118519639.wbecpx227>
- Hamai, K. (2013). なぜ犯罪は減少しているのか. *Japanese Journal of Sociological Criminology*, 38, 53–77. https://doi.org/10.20621/jjscrim.38.0_53
- Hamai, K. & Ellis, T. (2008a). Japanese criminal justice: Was reintegrative shaming a chimera? *Punishment & Society*, 10(1), 25–46. <https://doi.org/10.1177/1462474507084196>
- Hamai, K. & Ellis, T. (2008b). Genbatsuka: Growing Penal Populism and the Changing Role of Public Prosecutors in Japan. *Japanese Journal of Sociological Criminology*, 33, 67–92. https://doi.org/10.20621/jjscrim.33.0_67
- Hamai, K. & Ellis, T. (2006). Crime and criminal justice in modern Japan: From re-integrative shaming to popular punitivism. *International Journal of the Sociology of Law*, 34(3), 157–178. <https://doi.org/10.1016/j.ijsl.2006.08.002>
- Herber, E. (2018). Crime prevention in Japan orchestration, representation and impact of a volunteering boom. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 54, 102–110. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2018.03.005>
- Hidasi J. (2007). Japán a 21. század első évtizedében. *EU Working Papers* 4, 4–16. <http://publicaciotar.repositorium.uni-bge.hu/289/>
- Hino, K., Uesugi, M. & Asami, Y. (2018). Official Crime Rates and Residents' Sense of Security Across Neighborhoods in Tokyo, Japan. *Urban Affairs Review*, 54(1), 165–189. <https://doi.org/10.1177/1078087416667619>
- Japan International Cooperation Agency (2022a). Governance. https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/governance/activity.html
- Japan International Cooperation Agency (2022b). *International Cooperation*. https://www.npa.go.jp/english/Police_of_Japan/2020/poj2020_p55-56.pdf
- Johnson, D. T. (2002). *The Japanese Way of Justice. Prosecuting Crime in Japan*. Oxford University Press.

- Kanamaya, T. (2011). *A Decade from Police Reforms in Japan, has a Police for the People been Realized?* Academy of Criminal Justice Science Annual Meeting 2010.02.25. Academy of Criminal Justice Science. https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/A_DECADE_FROM_POLICE_REFORMS_IN_JAPAN.pdf
- Kavanaugh, C. M. & Jong, J. (2020). Is Japan Religious? *Journal for the Study of Religion, Nature and Culture*, 14(1), 152–180. <https://doi.org/10.1558/jsrnc.39187>
- Kawamura, N. & Shirakawa, Y. (2008). Current Developments Affecting the Japanese *Kōban* System Community Policing. In Williamson, T. (Eds.), *The Handbook of Knowledge-Based Policing: Current Conceptions and Future Directions* (pp. 157–174). John Wiley & Sons. Fouts
- Kobayashi, E. & Farrington, D. P. (2020). Why Is Student Deviance Lower in Japan Than in the United States? Influences of Individual, Parental, Peer, Social, and Environmental Factors. *International Criminal Justice Review*, 30(4), 365–385. <https://doi.org/10.1177/1057567720939262>
- Kobayashi, Y. (2020). Assessing Police Oversight and the Complaint Review System in Japan. *Meiji Journal of Governance Studies*, 5, 15–28. <http://hdl.handle.net/10291/21117>
- Kocak, D. (2018). *Rethinking Community Policing in International Police Reform: Examples from Asia*. Ubiquity Press. <https://doi.org/10.5334/bcb>
- Kocak, D. (2019). On the Spatial-temporal Diffusion of Community Based Policing from Japan to Peninsula Southeast Asia: The Case of Timor-Leste. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 13(1), 25–40. [10.1080/17502977.2018.1516390](https://doi.org/10.1080/17502977.2018.1516390)
- Korinek L. (2015). Rendszerváltozás a belügyben. *Belügyi Szemle*, 63(1), 5–33. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2015.1.1>
- Központi Statisztikai Hivatal (2023). *Népesség és népmozgalom*. <https://www.ksh.hu/nepesség-es-nepmozgalom>
- Legfőbb Ügyészség (2022). *Tájékoztató a bűnözés 2020. évi adatairól*. <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/2023/01/tajekoztato-a-bunozes-2021-evi-adatairol.pdf>
- Leishman, F. (2007). *Kōban: Neighbourhood Policing in Contemporary Japan*. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1(2), 196–202. <https://doi.org/10.1093/policing/pam025>
- Liu, J. (2016). Asian Paradigm Theory and Access to Justice. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 32(3), 205–224. <https://doi.org/10.1177/1043986216656681>
- Markus, H. R. & Kitayama, S. (1991). Culture and the Self: Implications for Cognition, Emotion, and Motivation. *Psychological Review*, 98(2), 224–253.
- Martin, G. (2011). *Community Policing in Central America: The Way Forward*. United States Agency for International Development. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00j7q7.pdf
- Matsumoto, D. (2002). *The New Japan. Debunking Seven Cultural Stereotypes*. Intercultural Press.
- Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime (2003). Action Plan to Create a Crime-Resistant Society. https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/action_plan.pdf
- Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime (2005). 安全・安心なまちづくり 全国展開プラン <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/dai5/5siryou1-4.pdf>

- Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime (2008). 犯罪に強い社会の実現のための行動計画 2008 - 「世界一安全な国、日本」の復活を目指して - <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/081222keikaku2008.pdf>
- Ministry of Justice (2021). *White Paper on Crime*. Japan: Ministry of Justice, Research and Training Institute.
- Miyazawa, S. (1990). Learning Lessons from Japanese Experience in Policing and Crime: Challenge for Japanese Criminologists. *Kobe University Law Review*, (24), 29–61.
- Miyazawa, S. (2008). The politics of increasing punitiveness and the rising populism in Japanese criminal justice policy. *Punishment & Society*, 10(1), 47–77. <https://doi.org/10.1177/1462474507084197>
- Moriyama, T. (1993). Community Policing in Japan – Formal and Informal Aspects. In Dölling D. & Feltes, T. (Eds.), *Community policing. Comparative Aspects of Community Oriented Police Work*. Felix Verlag.
- Motoyanagi, T. (2011). 犯罪統制と排除 — 犯罪機会論の台頭 —. *Waseda Journal of Social Sciences*, 18, 33–48. <http://hdl.handle.net/2065/35089>
- National Police Agency (2021). *Police of Japan*. https://www.npa.go.jp/english/Police_of_Japan/police-of-japan2021/001/001.pdf
- National Police Agency (2020). *Crime situation in 2020*. Commissioner General’s Secretariat of the National Police Agency.
- National Police Agency (2018) 防犯ボランティア団体の活動状況等について. <https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki55/news/doc/20180330.pdf>
- National Police Agency (2016). 自主防犯活動を行う地域住民・防犯ボランティア団体の活動状況について. <https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki55/news/doc/seianki20160318.pdf>
- Norasakkunkit, V. & Uchida, Y. (2019). Two Studies Suggesting Changing in Cultural Norms in Japan. *Journal of Integrated Creative Studies*, (9), 1–6.
- OECD (2009). Crime victimisation. In *Society at a Glance 2009: OECD Social Indicators*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/soc_glance-2008-32-en
- OECD (2022). Gross Domestic Product. <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>
- Oyamada, E. (2019). Combating police corruption in Japan: new challenges ahead? *Asian Education and Development Studies*. 9(2), 145–156. <https://doi.org/10.1108/AEDS-05-2018-0102>
- Parker, L. C. (1984). *The Japanese Police System Today: An American Perspective*. Kodansha International.
- Purebl Gy. (2020) A személyiség fejlődése keleten és nyugaton, és ezek néhány klinikai vonatkozása. *Lege Artis Medicinæ*, 30(1-2), 9–13. <https://doi.org/10.33616/lam.30.001>
- Rodríguez-Planas, N. & Tanaka, R. (2021). *Gender Norms and Women’s Decision to Work: Evidence from Japan*. Institute of Labor Economics.
- Schimkowsky, C. (2021). Crime prevention in a low-crime nation: an enquiry into Japanese *bōhan* initiatives. *Contemporary Japan*, 33(2), 148–168. <https://doi.org/10.1080/18692729.2020.1852363>

- Shambaugh, J., Nunn, R. & Portman, B. (2017). *Lessons from the Rise of Women's Labor Force Participation in Japan*. Brookings.
- Singh, J. (2000). *Community Policing in the Context of Singapore*. 112th International Training Course. Visiting Experts' Papers. https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No56/No56_14VE_Singh1.pdf
- Statistics Bureau of Japan (2022). *Statistical Handbook of Japan 2022*. <https://www.stat.go.jp/english/data/handbook/c0117.html>
- Takano, Y. & Osaka, E. (1997). "Japanese collectivism" and "American individualism". Reexamining the dominant view. *The Japanese Journal of Psychology*, 68(4), 312–327.
- Takano, Y. & Osaka, E. (2018). Comparing Japan and the United States on individualism/collectivism: A follow-up review. *Asian Journal of Social Psychology*, 21, 301–316. <https://doi.org/10.1111/ajsp.12322>
- Takano, Y. & Sogon, S. (2008). Are Japanese More Collectivistic Than Americans?: Examining Conformity in In-Groups and the Reference-Group Effect. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 39(3), 237–250. <https://doi.org/10.1177/0022022107313902>
- Tomita, K. (2011). Action Plan for the Realization of a Society Resistant to Crime 2008. In Police Policy Research Center (Eds.), *General Development of Crime Prevention Policies. Lesson from Japanese Experience* (pp. 20–27). National Police Academy.
- Tsushima, M. & Hamai, K. (2015). Public Cooperation with the Police in Japan: Testing the Legitimacy Model. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 31(2), 212–228. <https://doi.org/10.1177/1043986214568836>
- Wilson, J. Q. & Kelling, G. L. (1982). Broken windows. The police and neighborhood safety. *The Atlantic*. March 1., 29–36.
- Yasuda, T. (2011). Opening Address. In Police Policy Research Center (Eds.), *General Development of Crime Prevention Policies. Lesson from Japanese Experience* (pp. 1–2). Tokyo: National Police Academy.
- Yoder, R. S. (2011). *Deviance and Inequality in Japan: Japanese Youth and Foreign Migrants*. Policy Press.
- Yoshida, N. (2006). *Kōban* and Its Police Culture. [交番再訪 – POLICE CULTURE 論を通して見る警察官の姿]. *The Sociology of Law*, (65), 148–163. https://doi.org/10.11387/jsl1951.2006.65_148
- Yoshida, N. (2008). *More Legitimacy, Less Policing: A Case Study of Japanese Police*. [警察の正統性追求と警察活動の低下] *The Sociology of Law*, (69), 183–208. https://doi.org/10.11387/jsl.2008.69_183
- Yoshida, N. (2010). Exploring Japanese Cop culture through Questionnaire Survey [日本における警察官職業文化 調査票調査によって]. *The Sociology of Law*, (72), 250–283. https://doi.org/10.11387/jsl.2010.72_250
- Yoshida, N. & Leishman, F. (2006). Japan. In T. Jones & T. Newburn (Eds.) *Plural Policing. A comparative perspective* (pp. 222–238). Routledge.

- Young, A. (2022). Architecture as affective law enforcement: Theorising the Japanese Kōban. *Crime, Media, Culture*, 18(2), 183–202. <https://doi.org/10.1177/1741659021993527>
- Young, A. (2019). Japanese Atmospheres of Criminal Justice. *The British Journal of Criminology*, 59(4) 765–779. <https://doi.org/10.1093/bjc/azy073>

A cikkben található online hivatkozások

- URL1: “Social Ties” and “Community” Weakening in Japan: CR Factory Community White Paper 2016. <https://www.jnpoc.ne.jp/en/reports/social-ties-and-community-weakening-in-japan-cr-factory-community-white-paper-2016/#>
- URL2: A. Problems in Implementing the Japanese Kōban System in Other Countries. CGS online. http://web.icu.ac.jp/cgs_e/2009/12/problems-in-implementing-the-j.html
- URL3: Police scramble for ways to protect victims at empty ‘kōban’. <https://www.asahi.com/ajw/articles/13961491>
- URL4: Man arrested for assaulting police officer while attempting to steal gun at Shibuya kōban. <https://japantoday.com/category/crime/man-arrested-for-assaulting-police-officer-while-attempting-to-steal-gun-at-shibuya-kōban>
- URL5: The Asahi Simbun. Shocking though they are, attacks on police officers not very rare. <https://www.asahi.com/ajw/articles/13062849>
- URL6: Police officer in kōban stabbed to death in Sendai; attacker shot dead. <https://japantoday.com/category/crime/police-officer-in-kōban-stabbed-to-death-in-sendai-attacker-shot-dead>
- URL7: Man who killed kōban police officer, security guard to undergo psychiatric evaluation. <https://japantoday.com/category/crime/man-who-killed-kōban-police-officer-security-guard-to-undergo-psychiatric-evaluation>
- URL8: Over 50% in Japan feel public safety worsened in last 10 years, survey finds. <https://www.japantimes.co.jp/news/2022/09/30/national/gsd-f-sexual-assault/>
- URL9: Action Plan to Create a Crime-Resistant Society. https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/action_plan.pdf
- URL10: Japanese Community Police and Police Box System. https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/JapaneseCommunityPolice.pdf

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

- Héra G. (2024). A japán kōban közösségi rendészeti modell. *Belügyi Szemle*, 72(1), 113–131. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.7>



Procedural dilemmas of cybercrimes involving illegal content dissemination in cross-border situations

Kinga Sorbán

PhD, assistant research fellow
University of Public Service,
Institute of the Information Society
kinga.sorban@gmail.com



Abstract

Aim: The main purpose of this study is to provide a comprehensive overview of the procedural dimensions of the investigation of cybercrimes having an international element. In this context, it highlights the difficulties that can slow down and, in extreme cases, even prevent effective enforcement in two major areas: jurisdiction and mutual legal assistance.

Methodology: As the study primarily focuses on legislative approaches, it brings together and comparatively analyses the main EU and international legal sources that regulate cooperation between countries in the field of cybercrime.

Findings: Especially in the area of mutual legal assistance, the European Union is actively legislating, and the principle of indirectness, i.e., the possibility for the competent authorities to directly contact intermediary service providers established in another Member State, is increasingly gaining prominence. On one hand, this can speed up procedures, but on the other hand, it entails the risk that the numerous instruments overlap, weakening the effectiveness of enforcement.

Value: As some of the legislative procedures are still underway, further research is needed to see how Member States will be able to apply the new instruments in practice.

Keywords: cybercrime, international cooperation, jurisdiction, mutual legal assistance



Introduction

Crimes committed in the online space are seldom linked to only a single country. In the case of content crimes, the possibility of the perpetrator and the victim being in different countries is not inconceivable, while it is extremely rare for large-scale malware infections to impact the information systems of just one country.¹ Nowadays, it is common practice to host web servers in countries where the capacity of investigative authorities to detect the incident is low: the UN Conference on Trade and Development in 2020 highlighted that developing countries are lagging behind in criminalising and prosecuting cybercrime (URL1). In the case of cybercrime, an international element can be attached to almost any aspect of the crime, which makes international cooperation a priority.

Despite cybercrime's international nature, international cooperation still faces many difficulties, as Kitti Mezei points out that Kitti Mezei points out that two-thirds of cases in which electronic evidence is located abroad are impossible to prosecute properly (Mezei, 2022).

The investigation of cybercrimes with an international dimension has two critical points: one is the establishment of jurisdiction and the other is the conduct of procedural acts abroad, mutual legal assistance. My study deals with these two issues. As both jurisdiction and legal assistance are governed by extensive sets of international rules, my main aim is to provide an overview of the legal instruments available in proceedings with a foreign dimension. I pay particular attention to the principle of extraterritorial jurisdiction, which has been promoted in recent years by the European Union through legislation, enabling law enforcement authorities in one Member State to carry out procedural acts directly in another Member State. The EU legal framework provides this possibility mainly when an internet intermediary service provider is involved in the procedure. These online service providers may store important pieces of evidence or take steps to render allegedly illegal content inaccessible for the duration of the proceedings. The most popular online service providers are typically not based in Hungary (for example, the European headquarters of Meta, which operates Facebook, is located in Ireland), so if they are involved in domestic proceedings investigating authorities must necessarily apply the rules of international cooperation.

1 Today's popular malicious software can infect people all over the world. According to the security firm Kaspersky, the WannaCry ransomware virus has infected around 230 000 computers in 150 countries.

Jurisdiction in the fight against cybercrime

Jurisdiction is essentially the guiding principle which determines the distribution of cases between states, i.e. which country's authorities and courts have the right and duty to act. In Hungarian domestic law, the provisions of Act C of 2012 on the Criminal Code (hereinafter: the Criminal Code) reflect the principle of territoriality, according to which the criminal jurisdiction of the Hungarian state extends to acts committed on the territory of the country.² It also knows the active personality principle (also known as principle of nationality) principle, according to which Hungarian jurisdiction shall be established over acts committed by Hungarian nationals abroad if it constitutes a criminal offence under Hungarian law.³ As supplementary principles, the Criminal Code sets out the protective principle (under which an act is subject to Hungarian jurisdiction if it constitutes a criminal offence against the state),⁴ and the principle of universal jurisdiction (in the case of crimes against international law, Hungarian courts' jurisdiction is also provided for). Another additional principle relevant to our topic is the so-called passive personality principle, according to which Hungarian jurisdiction can be established over acts committed abroad by non-Hungarian citizens if the victim is a Hungarian citizen and the act is punishable under Hungarian law.⁵ These jurisdictional rules are traditionally tailored to acts committed in physical space, e.g., if a dead body is found with a knife in the chest by the police, the place of the crime is evident or at least easily ascertainable while the perpetrator is assumed to have been present. The situation is much less straightforward when it comes to the online space, where determining the place of the commission of the offence can cause major challenges. Let's take hate speech as an example to illustrate the questions that arise upon determining the place of commission: is it the place of residence of the person who is making the statement or the place where the person concerned resides and where there is an imminent threat of violence? Perhaps is it the country where the server hosting the post is located, or the country of establishment of the social media platform owning the server?

These are not easy questions, and the provisions of Hungarian law do not provide clear answers. Given the specific nature of cybercrime, there are a number of international treaties and EU legal instruments that have provisions on jurisdiction, which I will explore below.

2 CC. § 3 Paragraph (1) Point a)-b).

3 CC. § 3 Paragraph (1) Point c).

4 CC. § 3.

5 CC. § 3 Paragraph (2) Point b).

Jurisdiction in international law

Article 22 of the Convention on Cybercrime,⁶ which was 20 years old in 2021, regulates jurisdiction. Similarly to the national laws of the States Parties, the Cybercrime Convention gives primacy to the principle of territoriality, i.e. the jurisdiction of the State extends to offences committed in its territory.⁷ As a secondary connecting factor, the Cybercrime Convention applies the active personality principle,⁸ i.e. if it is not possible to determine which country has jurisdiction on the basis of the principle of territoriality, the state in which the offender is a national is also permitted to act.

However, applying the principle of territoriality in practice can cause difficulties, as the Cybercrime Convention does not provide guidance to the States Parties on its application. As the previous questions on hate speech illustrate, locating the perpetrator in the online environment is not a simple task. The application of the principle becomes more problematic if the countries that are competent to prosecute have different perceptions of the location where the offence was committed, as this can result in either a positive (several countries want to prosecute) or a negative (no country wants to prosecute) conflict of jurisdiction. As a criticism of the principle of territoriality, Dávid Tóth and Zsolt Gáspár argue (Tóth & Gáspár, 2020) that there are several cases where no prosecution is brought in the country of the place of the commission of the offence (i.e. the country in which the offender carries out the act), since there were no victims in the territory of that country. In addition, by using a VPN, the perpetrator can easily spoof location systems, which based on the IP address used, link the offence to a completely different country than the one where it actually took place.

The principle of dual criminality can also be an obstacle to prosecution. The principle of double criminality is the requirement whereby the act of a foreign national can only be punished if it is a criminal offence under the law of both the country seeking prosecution and the country in which the offender is a national (Blaskó & Budaházi, 2019). This universal principle of law is a general condition for international criminal cooperation (Kondorosi & Ligeti, 2008) and is

6 Act LXXIX of 2004 on the promulgation of the Council of Europe Convention on Cybercrime, adopted in Budapest on 23 November 2001.

7 Article 22 Point 1 Subpoint a)-c).

8 Article 22 Point 1 Subpoint d).

applied in some form by most countries;⁹ as such it may pose a potential challenge in criminal proceedings where an offender's actions cause serious harm but are committed in a country where they do not amount to a criminal offence.

The principle of double criminality was an obstacle to the prosecution of the LoveBug malware (Rawat, 2021; Brenner, 2006). In the 2000s, a virus that sent masses of infectious emails with the message 'ILOVEYOU' spread like wildfire across the internet. The virus overwhelmed the entire Internet network quickly and filled the entire corporate mailboxes of several large corporations, causing roughly eight billion dollars of damage. The creator of the LoveBug malware was tracked down swiftly by the investigating authorities: a university student in the Philippines claimed to have accidentally unleashed the virus on the Internet. Despite the huge amount of damage, in the 2000s the Philippines did not have a law to criminalise the distribution of malware. The local prosecutor's office investigated the possibility of prosecuting the offence as the fraudulent use of non-cash payment instruments, but concluded that it was unrelated to the interference with computer systems. As there was no double criminality, the perpetrator was ultimately not charged and went unpunished (URL2).

Applying the passive personality principle, relying on the nationality of the victim, as a secondary connection principle can lead to conflicts in cases with numerous victims across multiple countries (for example, in the event of a widespread malware infection that infects computers in several countries).

Issues with jurisdiction are not limited to the prosecution of the offender, but also arise when it comes to the enforcement of decisions especially when illegal content is hosted on the server of a provider located outside the EU. In this case, the enforcement of a court or other authority's decision to remove the content or other forms of electronic data temporarily or permanently depends solely on the goodwill of the service provider.

In the Yahoo case,¹⁰ a jurisdiction issue arose over the enforceability of a court decision. The main issue raised in the case was whether US courts should facilitate the enforcement of judgments delivered by non US courts against overseas subsidiaries of US-based companies. In France, for example, the use of authoritarian symbols is forbidden,¹¹ and a French court deemed the sale of Nazi artifacts in online auctions illegal. The French anti-discrimination non-profit organisation

9 The international conventions mainly refer to the principle of double criminality in the context of extradition and mutual legal assistance. The EU Framework Decision 2002/584/JHA makes extradition in EU Member States conditional on double criminality, i.e. that the offence is a criminal offence in both the requesting and the extraditing country.

10 Yahoo! Inc. v. La Ligue Contre Le Racisme et l'antisemitisme.

11 Code Pénal Article R645-1.

La Ligue Contre Le Racisme et l'antisemitisme has filed a lawsuit against auction site Yahoo for allowing French users to view such auctions and bid on the items posted on the site. As a defence, Yahoo claimed that as an American company it was not subject to French law, but the French court disagreed and imposed a fine of one thousand francs. The French court argued that if France is the country of destination of the service, then French law must be complied with and the auctions in question must be removed or made inaccessible to users who use French IP addresses. The French authorities have contacted the United States to enforce the court's decision, and Yahoo has filed a lawsuit in response. Claiming a violation of the First Amendment guaranteeing freedom of speech, the company argued that the implementation of the French court's ruling in the US would lead to a violation of the freedom of speech of US users, as US law does not prohibit the use of authoritarian regimes, including the sale of Nazi memorabilia on the internet.

The 9th Circuit Court acting as an appellate forum, ultimately concluded that US courts did not have jurisdiction to rule on a lawsuit against a French organisation, and the issue was not even taken to the merits. Such jurisdictional problems will naturally result in the unenforceability of domestic court decisions in foreign countries. The problem, according to Brenner and Koops, is not the existence of jurisdictional disputes between countries, but rather the lack of a common mechanism to determine the country with the closest connection to the act, thus resolving the conflict (Brenner & Koops, 2004). The Cybercrime Convention merely proposes that countries resolve disputes through consultation,¹² without imposing any legal consequences for failure to do so. It may therefore be appropriate to consider the establishment of an international body competent to decide on similar issues, or at least to which States Parties to the Cybercrime Convention may refer for guidance.

Jurisdiction in the European Union

In the European Union, the rules of jurisdiction are more complex, with EU legislative instruments laying down specific rules for each type of offence. In the following section, I will provide an overview of the jurisdictional provisions in the law of the EU in relation to cybercrime, including cybercrime committed over networks.

Directive 2013/40/EU addresses jurisdictional issues for computer crimes in the narrow sense (unauthorised access, system interference and misuse of

¹² Cybercrime Convention Article 22 point 5.

data). According to Article 12 of the Directive, the principles of territoriality and nationality both apply, which means that a Member State shall establish its jurisdiction when the offence is committed in whole or in part within its territory and also when it is committed by one of its nationals. The Directive – correctly – interprets the place of commission in a broad sense, as it addresses a recurring problem, namely that in the case of offences committed in virtual space, the offence may in fact be committed in several places at the same time. According to the Directive, an offence is deemed to have been committed on the territory of a Member State if the offender is physically present on its territory at the time of commission of the offence but also if the offender is elsewhere but the information system against which the offence is committed is located on its territory. Extending the interpretation of the place of commission could lead to a situation where several Member States consider the offence to have been committed on their territory at the same time. This typically occurs when the offender and the information system concerned are located in different Member States, but it is also possible when targets are located in several other countries in addition to the Member State of the physical location of the perpetrator (e.g. when spreading a computer virus). In such situations, it is for the Member States to negotiate which of them will prosecute the case, although it is recommended to opt for the jurisdiction of the Member State having the closest connection to the case. Directive 2011/93/EU criminalises child pornography and grooming in the Member States. To ensure effective prosecution of criminalised offences, the Directive also lays down common rules for establishing jurisdiction. The combined application of the principles of territoriality and nationality has primacy for determining jurisdiction. A Member State may conduct proceedings if the offence was committed in whole or in part within its territory¹³ or if the offender is one of its nationals.¹⁴ As a complementary principle, Member States have discretion to establish their jurisdiction even if the above conditions are not met. This may happen in the following cases:

- the victim is a national or a person who is an habitual resident in that Member State,
- the act was committed for the benefit of a legal person established in that state, and
- the offender is an habitual resident in that Member State.¹⁵

13 Directive 2011/93/EU Article 17(1)a).

14 Directive 2011/93/EU Article 17(1)b).

15 Directive 2011/93/EU Article 17(2).

As the victims of these offences are minors, it is appropriate and reasonable to allow the Member State of the victim's nationality to prosecute. Proceedings in a foreign language, possibly in a distant country, foreign and even repeated procedural acts (for instance witness hearings) can result in the multiple traumatising of the victim, whose main interest is to have the proceedings in the place closest to him/her, in a familiar and safe environment. The Directive also erodes the principle of double criminality by stipulating that the jurisdiction of the Member State is not subordinated to the condition that the acts are a criminal offence at the place where they were committed.

Directive 2019/713/EU regulates the fraudulent use of non-cash payment instruments, including corporeal and non-corporeal instruments and fraud related to information systems. The provisions establishing jurisdiction do not differ from those found in other EU legal instruments on cybercrime, so the principles of territoriality and nationality shall prevail.¹⁶

Mutual legal assistance for cybercrime

If an act has a foreign element, it is often necessary to seek the help of a court or administrative authority of another country to perform the necessary procedural steps; this is called mutual legal assistance. Mutual legal assistance does not have uniform rules of procedure applicable to all countries, bilateral or multilateral treaties regulate such relations between countries and set out the rules that apply to different areas of law. These mutual legal assistance treaties do not generally focus on specific forms of offences, instead they address the main procedural elements of cross-border investigations, which require cooperation.¹⁷ Hence, one will not find any criminal procedural rules in these mutual legal assistance treaties that address the specific characteristics of cybercrime, such as the volatile nature of evidence in the online space. At the same time, the proliferation of electronic communications today is making it difficult to imagine a crime that does not leave some kind of trace in cyberspace or in the systems of a telecommunications service provider. The provisions on obtaining evidence in mutual legal assistance treaties therefore necessarily address the acquisition, retention or removal of data stored by telecommunication or other information society service providers in some form.

¹⁶ Directive 2011/93/EU Article 12(1).

¹⁷ For example, Act XL of 2006 on the proclamation of the treaties between the Government of the Republic of Hungary and the Government of the United States of America amending the treaties on extradition and mutual legal assistance in criminal matters signed in Budapest on 1 December 1994.

Mutual assistance between the Member States of the European Union

The rules on criminal cooperation between EU Member States are set out in the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union¹⁸ (hereinafter the Mutual Assistance Convention).¹⁹ As it is an international convention and not a classical source of EU law, its adoption required ratification by the Member States (Villányi, 2003). One of the most significant achievements of the Mutual Assistance Convention is that it enables judicial authorities of the Member States to contact each other directly or the purpose of providing mutual legal assistance in criminal matters. Formerly, this was possible only through the involvement of the Ministries of Justice, which slowed down procedures dramatically.

The Mutual Assistance Convention is not intended to be a complete, comprehensive set of rules on mutual legal assistance between EU Member States; this is clearly reflected in Article 1, which states that the Mutual Assistance Convention is intended to supplement the rules of other international conventions in order to make cooperation in this area more effective. The Mutual Assistance Convention supplements the rules of the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters of 20 April 1959, its Additional Protocol of 17 March 1978, the 1985 Schengen Implementation Convention and the Benelux Treaty, therefore its provisions cannot and must not be interpreted and assessed independently, but in conjunction with the provisions of the aforementioned conventions. The Mutual Assistance Convention also stipulates that if there are bilateral or multilateral agreements between Member States that are more favourable than the rules of the Mutual Assistance Convention, these take precedence and may supersede the rules of the Convention.

Mutual assistance between EU Member States and third countries

Mutual assistance between EU Member States and third countries is still possible through the central authorities (the Ministry of Justice in Hungary), yet this is not only time-consuming but also resource-intensive.

18 Convention established by the Council in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union, on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union.

19 Act CXVI of 2005 on the proclamation of Council Act of 29 May 2000 on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union and the Additional Protocol to the Convention on 16 October 2001.

Requests for mutual assistance concerning evidence often arise during the investigation phase of criminal proceedings. In a cyberspace setting, the relevant tools for gathering evidence from remote locations are to order the preservation and disclosure of data. The Cybercrime Convention's procedural provisions set minimum standards for electronic evidence, which each State Party must implement into its own legal system. Under the Cybercrime Convention, States Parties should be able to order expeditious preservation of specified computer data (including traffic data) stored on the system,²⁰ as well as to issue production orders in order to oblige persons in their territory to submit computer data stored in a computer system or a storage medium in their possession, and to oblige service providers to submit subscriber information and traffic data. The Cybercrime Convention has specific provisions on mutual legal assistance in the area of cybercrime, encouraging the widest possible cooperation between States Parties in this area. The Cybercrime Convention is not intended to replace bilateral mutual assistance treaties, and thus states that where a mutual assistance treaty is in force between two States, that shall prevail during the investigation and gathering evidence. However, if there are two countries that are parties to the Cybercrime Convention but there is no mutual assistance agreement between them, they are bound by the rules of the Cybercrime Convention. States Parties are obliged to designate central authorities to deal with requests for mutual assistance, including sending, receiving and responding to requests for assistance in relation to cybercrime, including cybercrime committed over networks. Under the rules on mutual assistance of the Cybercrime Convention, the following measures may be requested from a State Party as per the mutual assistance rules:

- expedited preservation of stored computer data,
- expedited disclosure of preserved traffic data,
- mutual assistance regarding accessing of stored computer data,
- mutual assistance in the real-time collection of traffic data,
- mutual assistance regarding the interception of content data.

Yet the Cybercrime Convention's rules do not specify the types of traffic data that states must store nor the duration of storage, so there is a wide variety of regulatory solutions when looking at countries that are not members of the European Union. The popularity of cloud services also puzzles investigating authorities, as the essence of cloud storage is that the same piece of data can be present in multiple countries on multiple servers. This can occur either by having multiple copies of the whole of the data subject to the criminal proceedings on multiple

²⁰ Cybercrime Convention Article 16.

servers, or by having fragments of the data scattered across servers. In the United States, the case of *United States v. Microsoft Corp.*²¹ addressed the issue of whether a service provider established in one country is obliged to disclose data when the data requested by an investigating authority is stored in another country. In the United States, the investigating authority asked the company to produce certain data in connection with a drug smuggling case. Microsoft disclosed the relevant traffic data but not the content data (email messages), claiming that it was stored in its data centre in Ireland. The US Court of Appeals for the 2nd Circuit Court ruled that such warrants apply only within the territorial jurisdiction of the United States. The Supreme Court eventually rendered the judgment moot and suggested the investigating authority to issue a new warrant, because in the meantime Congress had passed a law on cloud services (Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act – CLOUD Act), which makes the disclosure of data mandatory even if stored abroad. An interesting aspect of the case is the amicus curiae filed by Ireland, where the data in question was stored, arguing that the transfer of the data to a third country are in violation of the EU General Data Protection Regulation (GDPR) as well as Irish law, as the data should have been requested by the US authorities under the rules of the US-Ireland Mutual Legal Assistance Treaty, not directly from the company (URL3). Moreover, the European Data Protection Board considers the CLOUD Act rules to be in conflict with EU law (URL4), notwithstanding the fact that the EU itself, as discussed below, emphasises the principle of immediacy in cross-border evidence.

Extraterritorial jurisdiction instead of mutual legal assistance: measures directly applicable to service providers under the jurisdiction of another Member State

Cybercrime, the volatility of evidence and the mobility of offenders require certain procedural steps to be taken expeditiously. As a general rule, where evidence is to be collected or coercive measures are to be taken abroad, the procedure is carried out by the foreign country having jurisdiction over the person or entity concerned, on request of the Hungarian authorities. However, where procedures involve a multiple-step process, rapid action cannot be ensured. There is a growing need for investigating bodies to be able to carry out certain procedural acts directly in another Member State without involving the authorities of this Member State, or rather by simply informing them. The concept of extraterritoriality in enforcement is not unique, as it is possible to enforce decisions abroad on the

21 *United States v. Microsoft Corp.*, 584 U.S., 138 S. Ct. 1186 (2018).

basis of a directly applicable binding acts of the European Union with general application, statutes, government regulations or reciprocity (Boros, 2016). The need has now evolved into an EU-wide effort to simplify the collection of evidence between Member States, the enforcement of coercive measures and the implementation of certain measures, through active legislation.

In the following section, I will examine the situations where it is possible to take direct action beyond the borders of Hungary during criminal proceedings, based on the three main categories of measures that are also covered by the rules on mutual legal assistance in the Cybercrime Convention. First, I will compare the rules that govern requests for data. Then I look at the instruments for preserving digital evidence and finally at the instruments for removing or rendering inaccessible unlawful information.

Requesting internet intermediary service providers established in another Member State to disclose information

In criminal proceedings, the purpose of requests for information is to enable investigating authority to obtain information about the suspect, potential witnesses, the circumstances of the commission of the offence or to gather evidence. It is possible to request information from domestic intermediary service providers under § 261 of the Code of Criminal Procedure (CCP), with the limitation that intermediary service providers that qualify as electronic communications service providers (e.g. internet service providers) can only be requested to provide information upon authorisation by the public prosecutor. However, the rules of the Hungarian CCP only apply to service providers under Hungarian jurisdiction; if the service provider storing the information is established under a different jurisdiction, the mutual assistance instruments shall be sought. The EU's E-evidence draft regulation will bring a major change in this area, as it would introduce European production orders, on the basis of which a Hungarian court, prosecutor's office or authority could directly oblige service providers established in other Member States to disclose data.

A new and already applicable instrument in the regulatory palette is order to provide information introduced by the Digital Services Act (DSA).²² It is not an instrument of criminal proceedings, intended use is to ascertain whether individual users of the service are engaging in law-infringing conduct through the service. Although it covers infringements of a criminal nature, it is not limited to them. Accordingly, the authority issuing the order is not necessarily a judicial

22 Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act).

authority, and Member States may even confer the power to issue such orders on an administrative authority. The provider is obliged to inform the issuing authority of the receipt of the order and whether it has been executed,²³ suggesting that the provision of information on the user is not mandatory. This assumption, however, is contradicted by once of the recitals of the DSA, which provides that *‘in the event of non-compliance with such orders, the issuing Member State should be able to enforce them in accordance with its national law’*.²⁴ Nevertheless, if important information is needed in a criminal matter, issuing orders to provide information is discouraged. It is also an open question whether the information thus obtained can be used as evidence in criminal proceedings.

The upcoming regulation on European Production and Preservation Orders for electronic evidence in criminal matters, to be introduced as part of the European e-Evidence package would also include an instrument for providing information. This, unlike the DSA’s order to provide information, could only be issued by an authority competent to act in a criminal matters, while the provision of information would be mandatory for the requested service provider. Katalin Parti’s publication highlights the need to revise Hungarian legislation in light of the adoption of an EU legal act introducing European production orders. As things stand at present, the adoption of the regulation may lead to a situation where service providers will be obliged to comply with foreign request under EU law, while while domestic law explicitly prohibits it from doing so, example.g. if the information requested is classified (Parti, 2018).

Table 1

Instruments to request the provision of information in EU law

	DSA orders to provide information	European production order (e-evidence package)
Issuer	National judicial or administrative authority.	Judge, court, prosecutor, competent authority in criminal proceedings.
Subject	An intermediary service provider established in any Member State: <ul style="list-style-type: none"> - mere conduits, - cache provider, - hosting provider, - online platform, - video sharing platform. 	Electronic communications service providers, information society service providers where data storage is a key element of the services provided to the user (social networking sites, online marketplaces and other hosting providers), internet domain name providers and IP numbering providers.
Aim	To determine whether the recipients comply with EU or national law.	To obtain evidence and identify the perpetrator in criminal proceedings.
Mandatory force	Not mandatory.	Mandatory.

Note. Table prepared by the author.

23 DSA Article 10(1).

24 DSA recital (32).

Instruments to preserve information in EU and national law

Imposing data retention and preservation obligations on service providers, either in general or in specific cases, is intended to ensure the integrity and preservation of electronically stored evidence. The efficiency of the evidentiary process is hampered if such data are removed, altered or deleted. Hungarian law in effect provides for the retention of traffic data generated in the course of the provision of communications services, it grants the possibility to impose an individual preservation obligation for other types of data. However, these are measures that can be imposed on service providers under Hungarian jurisdiction. General data retention in relation to communications data was recognised by the EU preceding the *Digital Rights v. Seitlinger* case, where the European Court of Justice ruled that such an extensive obligation to retain data would restrict citizens' right to privacy to an extent that is disproportionate compared to the most serious law enforcement interest and declared the relevant part of the ePrivacy Directive invalid. The revision of the e-Privacy Directive is currently in progress, and as such the current EU law does not provide for a general data retention obligation. Member States can of course prescribe such obligations in their national law, but the result will be the lack of common rules on the data types that European service providers shall store and on the length of time for which they may store them; this fragmented legal environment will eventually jeopardise the success of cross-border investigations.

Currently, only terrorist content is subject to an individual preservation obligation, which is imposed only on hosting providers. They are required not only to remove information identified as terrorist content, but also to preserve it so that it can be used in criminal proceedings.

A similar obligation would be introduced in a new regulation on combatting child sexual abuse, where preservation would not be mandatory, but voluntary.

To complement the rules in this area, the e-Evidence package would introduce mandatory European preservation orders, which can be used to impose an obligation on the service provider of another Member State to preserve information relevant to the procedure.

Table 2*Data preservation instruments in EU law*

	European Preservation Order (e-Evidence package)	Information preservation under the draft regulation on child sexual abuse	Preservation of content and related data under Regulation 2021/784
Issuer	Judge, court, prosecutor, competent authority in criminal proceedings.	–	–
Subject	Electronic communications service providers, information society service providers where data preservation is a key element of the service provided to the user (social networking sites, online marketplaces and other hosting providers), internet domain name providers and IP number providers.	Hosting service providers and providers of interpersonal communications services.	Hosting service providers.
Aim	Prevent the removal, deletion or alteration of data.	Preservation of relevant data as evidence for the purpose of subsequent obligation to provide.	Preservation of removed or inaccessible terrorist content to be able to comply with a subsequent production order.
Mandatory force	Mandatory.	Voluntary.	Mandatory.

Note. Table prepared by the author.

Instruments to remove illegal content or render them inaccessible

Two other important compulsory measures in cross-border criminal proceedings should be mentioned. For crimes involving illegal content dissemination, in addition to ensuring that the authorities preserve evidence, there is a need to ensure Internet users's discontinued access to content that is deemed illegal. This can be achieved by removing the data in question or rendering it inaccessible. The difference between the two instruments is that, upon removal, the content in question is deleted from the hosting server, but upon rendering it inaccessible, its location of the problematic content remains unchanged, yet users or a group of users lose access thereto. Removal is typically the responsibility of the hosting provider on whose server the content is stored, while blocking access can also be achieved through other intermediary service providers, because internet service providers can also make certain domains inaccessible to their users. Compulsory measures to render electronic data inaccessible permanently or temporarily shall be applied in accordance with Section 335 of CCP to service providers under Hungarian jurisdiction.

Service providers not established in Hungary can be ordered to remove illegal content in general pursuant to the DSA²⁵ and while removing terrorist content Regulation 2021/784 shall be applied. The DSA orders to act against illegal content, similarly to orders to provide information, are not traditional instruments of criminal law, as they can be applied to any type of unlawful content, for example in consumer protection cases. The recital to the DSA also explicitly provides for the relationship between orders and instruments of criminal procedure by stating that the rules of the DSA *'might not apply'* and *'might be adapted'* in cases where the Regulation on European Production Orders and European Preservation Orders for electronic evidence in criminal matters, regulations addressing specific types unlawful content and the provisions of international civil and criminal law provide for different conditions.²⁶ A typical example is Regulation 2021/784 on terrorist content, where the hosting provider is obliged to remove the content within one hour of receiving the request, but if adopted; the same approach is enshrined in the proposal for a regulation on child sexual abuse.

Table 3
Instruments for removing illegal content in EU law

	DSA orders to act against illegal content	Removal orders based on draft regulation on child sexual abuse	Removal orders under Regulation 2021/784
Issuer	National judicial or administrative authority.	At the request of the coordinating authority, the judicial or administrative authority of the Member State of establishment.	Competent authority of the Member State.
Subject	An intermediary service provider established in any Member State: - mere conduit, - cache provider, - hosting provider, - online platform, - video sharing platform.	Hosting service providers.	Hosting service providers.
Aim	To remove illegal content.	To remove content identified as child sexual abuse material.	To remove terrorist content.
Mandatory force	The provider shall inform the issuer of any effect given to the order. If not, implementation can be initiated at national level.	Mandatory, within 24 hours.	Mandatory, within one hour of receiving the removal order.

Note. Table prepared by the author.

25 According to recital (34) of the DSA, the national authorities concerned should be able to issue orders against content deemed to be illegal and to address them to intermediary service providers, including those established in other Member States.

26 DSA recital (34).

Table 4*Instruments for making illegal content inaccessible under EU law*

	Disable Access under the Draft Regulation on Child Sexual Abuse	Disable Access under Regulation 2021/784
Issuer	At the request of the coordinating authority, the judicial or administrative authority of the Member State of establishment.	Competent authority of the Member State.
Subject	Internet access service provider.	Hosting service providers.
Aim	To block users from having access to known child sexual abuse content.	To prevent users from having access to terrorist material.
Mandatory force	Mandatory, start and end dates are set by the coordinating authority.	Mandatory, within one hour of receiving the removal order.

Note. Table prepared by the author.

Conclusion

In this study, I have examined two areas of international cooperation where action against cybercrime is more challenging. Jurisdiction, as the framework governing the allocation of cases between countries, can hardly be influenced through classical forms of regulation, due to its bilateral treaty-based nature and the limited number international laws. Apart from the jurisdictional rules that underpin the allocation of cases, the focus lies primarily on the cooperation between countries. Of course, mechanisms can be developed to encourage cooperation, such as a body to facilitate resolving either positive or negative jurisdictional conflicts between countries.

Regulation has a much greater role to play when a cross-border procedural activity needs to be carried out. The EU is actively monitoring this area, as indicated by the plethora of legislative proposals underway or recently concluded. However, this abundance can actually cause confusion, as EU rules setting out specific rules for each offence category can make choosing the right instrument cumbersome. One of the key elements of the effective application of the instruments presented in the study is the institutional system, yet the EU legal acts presented have not managed to settle this issue satisfactorily. Although the EU rules enact instruments that can be used in criminal proceedings, they are not explicitly of a criminal law nature and allow Member States to confer powers on administrative authorities. The decisions and orders regulated or to be regulated have to be sent directly to service providers by the appointed authorities of the Member States, which will, as envisaged by the legislator, significantly accelerate collection of evidence. In Hungary, for example, the body competent to issue a removal order regulated in Decree 2021/784 is the Office of the

National Media and Infocommunications Authority pursuant to Section 12/B of the Act CVIII of 2001 on certain aspects of electronic commerce services and information society services.²⁷ A similar regulatory solution is expected to be adopted in Hungary pursuant to the DSA, as the National Media and Infocommunications Authority is expected play the role of digital service coordinator.

In the absence of proper coordination and communication, there is a likeliness of multiple bodies issuing multiple decisions calling for action on the same illegal content, ultimately reducing transparency and increasing the workload for both national authorities and service providers. With close inter-institutional coordination, these problems can be mitigated, but this only becomes measurable once the practical application has started.

References

- Blaskó, B. & Budaházi, Á. (2019). *A nemzetközi büntügyi együttműködés joga* [The law on international cooperation in criminal law enforcement]. Dialóg Campus.
- Boros, A. (2016). *Közérthető közigazgatási hatósági eljárás* [Administrative procedures in an understandable way]. Wolters Kluwer Kft. eBooks. <https://doi.org/10.55413/9789632956220>
- Brenner, S. W. (2006). Cybercrime jurisdiction. *Crime Law and Social Change*, 46(4–5), 189–206. <https://doi.org/10.1007/s10611-007-9063-7>
- Brenner, S. W. & Koops, B.-J. (2004). Approaches to Cybercrime Jurisdiction. *Journal of High Technology Law*, 4(1), 786507. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=786507
- Ligeti, K. (2008). A nemzetközi büntügyi együttműködés általános feltételei [General conditions for international cooperation in criminal law]. In Kondorosi F. & Ligeti K. (Eds.), *Az európai büntetőjog kézikönyve* (pp. 60–75). Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Mezei, K. (2022). *A kiberbűnözés aktuális kihívásai a büntetőjogban* [Current challenges of cybercrime in criminal law]. L'Harmattan Kiadó, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet.
- Parti, K. (2018). Az elektronikus hírközlési szolgáltatók együttműködési kötelezettsége a büntetőeljárás során a gyakorlat tükrében [The duty of cooperation of electronic communications service providers in criminal proceedings in the light of practice]. *Belügyi Szemle*, 66(10), 23–35. <https://doi.org/10.38146/bsz.2018.10.2>
- Rawat, M. (2021). Transnational Cybercrime: Issue of Jurisdiction. *International Journal of Law Management & Humanities* 4(2). <http://doi.org/10.1732/IJLMH.26049>
- Tóth, D. & Gáspár, Zs. (2020). Nemzetközi büntügyi együttműködéssel összefüggő nehézségek a kiberbűnözés területén [Difficulties in international criminal cooperation related to cybercrime]. *Büntetőjogi Szemle*, 9(2), 35–45.

27 Act CVIII of 2001 on certain aspects of electronic commerce services and information society services.

Villányi, J. (2003). Az EU kölcsönös bűnügyi jogsegélyéről szóló egyezményhez kapcsolódó jogalkotási feladatok [Controlled delivery – the history and new possibilities for the methods against illegal trafficking]. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica: Publicationes Doctorandorum Juridicorum III*, 209–259.

Online links in the article

URL1: *Least developed countries still lag behind in cyberlaw reforms*. <https://unctad.org/news/least-developed-countries-still-lag-behind-cyberlaw-reforms>

URL2: *Philippine Prosecutors Drop Charges in 'Love Bug' Case*, *WSJ*. <https://www.wsj.com/articles/SB966862157148570125>

URL3: *Ireland's Second Circuit Amicus Brief in Support of Microsoft*. <https://www.eff.org/document/irelands-second-circuit-amicus-brief-support-microsoft>

URL4: *Initial legal assessment of the impact of the US CLOUD Act on the EU legal framework for the protection of personal data and the negotiations of an EU-US Agreement on cross-border access to electronic evidence*.

https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-07-10_edpb_edps_cloudact_annex_en.pdf

Reference of the article according to APA regulation

Sorbán, K. (2024). Procedural dilemmas of cybercrimes involving illegal content dissemination in cross-border situations. *Belügyi Szemle*, 72(1), 133–151. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.8>



The Japanese kōban community policing system

Gábor Héra

PhD., sociologist, researcher
HUN-REN Centre for Economic and Regional Studies,
Institute for Regional Studies
hera.gabor@krtk.hun-ren.hu



Abstract

Aim: The author aims to provide information on the Japanese kōban model for those interested in community policing. At the same time, he highlights the social and political conditions in Japan that have been necessary for the success of the kōban policing model.

Methodology: The author conducted an empirical data collection based on interviews and participant observation in Japan in 2022. The data collection was supported by a professor, formerly a police officer, who was active in police education and research during the fieldwork period. This support was crucial in enabling the author to contact police leaders, community police officers, criminologists and other professionals. In addition, relevant literature and legal background on the subject were analysed.

Conclusions: In addition to the commitment of the government, collectivism and norm-following, which are characteristic of Japanese society, contributed to the success of community policing. In addition, it was necessary to build a crime prevention network based on the involvement and activation of the public, and on cooperation between the police and local voluntary organisations.

Value: The results make it clear that the introduction or adoption of elements of a community policing model must take into account the specificities of the society concerned. The article also draws attention to the role and potential of comparative criminology.

Keywords: community policing, Japan, kōban, bōhan



Introduction

In this publication, I summarise the experiences of fieldwork that took place in Japan in autumn 2022. The original aim of the empirical data collection was to understand the extent to which restorative justice approaches are applied in the work of the so-called *kōban* community police. The research allowed me to learn about the Japanese model of policing, the history of its development, the indicators of public safety in the country, and the legislation and strategic documents that govern the work of the police. I have also been able to observe directly the work of community police officers and the crime prevention organisations that support them. During my fieldwork, I conducted interviews and participant observation in the cities of Tokyo and Kyoto. My research was sponsored by the Japan Fellowship Program.¹

In this paper, I first compare the public security situation in Hungary and Japan. I will then introduce the Japanese model of community policing and the work of the community police and the crime prevention organisations that support them. As I emphasise, government action since the turn of the millennium has been essential to the effectiveness of the community policing model, as it has led to a significant increase in the number of voluntary organisations and their members involved in crime prevention activities across the country. As a result, Japanese community police officers now work in close cooperation with local residents who take it upon themselves to ensure public safety. The article also aims to emphasise the role of the social context; a complex system of crime prevention could not be successful without the specificities of Japanese society.

Public safety in Hungary and Japan

When comparing Japan and Hungary, we should take into account that the cultural characteristics, social and economic indicators of the two countries differ in many ways. Just to mention a few: Japan has nearly ten times the population of Hungary ([Statistics Bureau of Japan, 2022](#); [Központi Statisztikai Hivatal, 2023](#)). Its natural geographic borders are the Sea of Japan and the Pacific Ocean, while

1 I have to thank Professor Ko Shikata at Chuo University in Tokyo, whose continuous and selfless help has been crucial for me. I am also indebted to the Doctoral School of Law Enforcement of the University of Public Service for their support of my research.

This paper is based on the lectures I have presented at the invitation of Chuo University in Tokyo in September and October 2022. An extraction of these lectures has been published in the *Comparative Law Review*, which also describes efforts to introduce community policing in the country. However, I will not discuss this topic in this article, as I have sought to present only the Japanese specificities.

the country faces geopolitical challenges that are quite different from Hungary's. GDP per capita is much higher than in Hungary (OECD, 2022). The Christian population in the country is very low, with a majority of Sinhalese and Buddhists (Kavanaugh & Jong, 2020). For the purposes of our topic, it is also important to mention a very important cultural characteristic: Japan is often described as the opposite of an individualistic society, where collectivism, conformity, norm- and rule-following are of particular importance (Braithwaite, 1989; Fukushima, Sharp & Kobayashi, 2009; Hidasi, 2007; Kobayashi & Farrington 2020; Liu 2016, Markus & Kitayama, 1991; Purebl, 2020). According to the same narrative as the authors above, in Japan, attachment to others (persons, families, groups, institutions) is more important. These relationships are strengthened by mutual trust, mutual commitments and loyalty. For Japanese people, it is of greater importance how others perceive them. It can be described as avoiding conflict and striving for the members of a community to live in harmony with each other without conflict. This concept of society is widely accepted, even though a number of researchers and research findings have drawn attention to social changes. Thus, mainly the rise of individualism (Matsumoto, 2002; Norasakkunkit & Uchida 2019; Takano & Osaka, 2018; Takano & Sogon 2008), the weakening of traditional gender roles (Rodríguez-Planas & Tanaka 2021; Shambaugh, Nunn & Portman, 2017), and interpersonal relationships (URL1). Some warn explicitly that the description of Japan as a collectivist society is misleading and opens the door to unfounded generalisationst (Croydon 2016; Dollinger, Osawa & Schirmer 2022; Takano & Osaka 1997).

In addition to the cultural differences, it is also worth pointing out the differences in public safety. Japan is generally considered one of the safest countries in the world. Victimization rates are one of the lowest in the world – even in the year when Japan recorded the highest number of crimes since World War II (OECD, 2009; Ellis, Lewis, Hamai & Williamson, 2008). In 2020, the number of homicides per 100 000 inhabitants was only 0.25. It is worth noting that, in the same year, this rate was 6.52 in the United States of America (United Nations Office on Drugs and Crime, 2022). In the table below, I present some data that make a comparison possible with Hungary.

Table 1*Public safety in Japan and Hungary in the statistics perspective*

	Japan	Hungary
Total number of crimes in 2021	914 920	154 012
Number of crimes per 100 000 inhabitants in 2021	729	1583
Number of homicides per 100 000 inhabitants in 2020	0,25	0,83
Number of robberies per 100 000 inhabitants	1,1	5,6
Number of thefts per 100 000 inhabitants	332	420
Number of prisoners per 100 000 inhabitants	36	192
Number of police officers per 100 000 inhabitants	374	384

Note. The author's personal editing (National Police Agency, 2021; Legfőbb Ügyészség, 2022; United Nations Office on Drugs and Crime, 2022; Fair & Walmsley, 2021; Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, 2021; Statistics Bureau of Japan, 2022; Eurostat, 2022).

As can be seen from the data in Table 1, Japan's public safety record is particularly good. The number of crimes per 100 000 inhabitants is almost twice as high in our country, while the number of homicides is almost three times higher. For robberies, the difference is even more striking: the figure is five times higher in Hungary. In respect of theft, the difference between the two countries is not as large, but still significant, with 332 recorded thefts per 100 000 inhabitants in Japan and 420 in Hungary. The difference in the prison population is again striking: the number of prison population (per 100 000 inhabitants) is approximately six times higher in Hungary than in Japan. These differences are despite the fact that the number of police officers per 100 000 inhabitants is almost the same; 373 in Japan and 384 in Hungary. However, the structure and mission of the police forces in the two countries are very different. For this reason, it is appropriate to describe the specific community policing model that is characteristic of Japan.

The Japanese community policing model

In this chapter I describe the work of community police officers based on several research reports and police documents (Aldous & Leishman, 2000; Finch, 1999; Kawamura & Shirakawa, 2008; Moriyama, 1993; National Police Agency, 2021; Young, 2022, 2019), as well as personal observation. The key element of the Japanese community policing model is the *kōban*, which is found mostly in urban environments, and the *chuzai*sho, which is available

mainly in rural areas. These buildings are usually located in busy areas, at intersections and traffic junctions. In the case of the *kōban* under the territorial police headquarters, there are typically 3 to 5 community policemen available to residents 24 hours a day, and in the case of the *chuzai*sho, there is usually 1 community policeman available. A sense of accessibility is also helped by the design of the buildings, with large windows and glazed (and usually open) doors allowing passers-by to see the building from the outside, and police officers often stand outside the building on duty. The *chuzai*sho also provides a home for the community policemen and their families, so that the wife of the unavailable policeman sometimes records the subject of the enquiries and the problems of the residents (who may be appointed part-time because of her extra duties).

The community policemen of the nearly 6300 *kōban* and 6200 *chuzai*sho have a variety of tasks: patrolling, directing traffic, guiding lost pedestrians, recording reports or receiving lost property. When a call for help comes in to the central emergency number, the dispatcher always notifies the policemen of the nearest *kōban* or *chuzai*sho to the scene of the call, ensuring a faster response. The tasks also include counselling, where residents share not only crime prevention and crime-related issues with community police officers, but also personal and family problems. Crime prevention is a priority, in close cooperation with local actors (more on this in the next chapter). To summarise, the *kōban* system is not only a physical structure, but also embodies a policing philosophy, as it explicitly aims to physically extend policing, thereby strengthening the relationship between local communities and the police.

The need for the introduction of community policing and a higher degree of decentralisation has been repeatedly discussed in our country (Berei, 2018; Bezerédi 2020; Christián 2019; Christián, 2016; Korinek, 2015), but no such changes have been made. In Japan, meanwhile, the community orientation of the police is enshrined in several government and strategy documents. They trace how the approach to community policing has become increasingly dominant over the years. The 2003-as *Action Plan to Create a Crime-Resistant Society* (URL9) has not yet used the terms community policing or community policing. However, the *Broken Window* theory (Wilson & Kelling, 1982), which formulated the defining thesis of the community policing model, was already seen as a reference point for reducing crime. The document *Japanese Community Police and Police Box System* (URL10) already refers to community orientation in its title. It defines the role of community police as

- to participate as part of the local community in activities that are closely related to the daily life and safety of the residents;

- inform the local community about the police presence and support self-defence and crime prevention activities organised by residents;
- respond first to emergency calls.

The 2021 report, published by the Japanese police, already dedicates a separate chapter to community policing ([National Police Agency, 2021](#)). Community police officers are described as maintaining close contact with citizens in the community through their constant and visible presence, patrols and regular visits to households.

Early research on criminology and policing, focusing on the Japanese model of policing, also explained the excellent public safety indicators by the *kōban* system and its community orientation (Ames, 1981; Bayley, 1976; [Braithwaite, 1989](#); Clifford, 1978; Haley, 1992; Parker, 2001). Although the perception of the *kōban* remained very positive, the causal link above has subsequently been challenged by others, who have pointed out that there is no empirical support for this hypothesis (Brogden 1999; Miyazawa, 1990; [Leishman, 2007](#)), and that the relationship between the population and the police is not harmonious (Miyazawa, 1992). Others have stated that researchers of the *kōban* system have given an unjustified positive characterization of the Japanese community policing model, whose low-morality, elitist and masculine members do not prioritize community relations ([Aldous & Leishman, 2000](#); [Yoshida, 2006, 2008, 2010](#); [Yoshida & Leishman 2006](#)). Still others have criticised Japanese police officers for low levels of trust in community policing and the practice of coerced testimony (Ellis et al, 2008). Baradel ([2019](#)) has pointed out that the *kōban* system is an excellent way to monitor and control citizens. I will not go into the details of this debate in this article. In the following, I will only attempt to draw attention to some of the social characteristics that contribute to the effectiveness of the work of *kōban* community policing.

Allies of community policing

In the years leading up to the millennium, the number of recorded crimes in Japan started to increase. Although the number of recorded cases in the decades following World War II ranged between one and one and a half million, by 2002 the figure had reached 2.85 million ([Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime, 2003](#)). Several researchers have pointed out that this increase can be partly explained by a change in statistical data collection, and that there has not been a substantial change in the number of serious crimes. Nevertheless,

the subjective sense of security of citizens has deteriorated: in 2002, 41% of citizens felt fear or anxiety about crime, compared to 26% in 1997 (Hamai & Ellis, 2015, 2008a, 2008b, 2006; Hamai, 2013). The public discourse on crime has intensified (Fenwick, 2004; Miyazawa, 2008), and the moral panic in society has been further exacerbated by police corruption scandals and misconduct that sometimes claim lives (Johnson 2002; Kanamaya, 2011; Oyamada 2019; Tsushima & Hamai 2015). Trust in the police has weakened in these years, even by international standards (Cao, Stack & Sun, 1998; Fenwick 2004; Hamai & Ellis 2008; Hamai & Ellis 2006; Kobayashi, 2020). The government has decided to respond to the challenges of public safety by strengthening the relationship between the police and local communities, as well as community solidarity. Thus, several guidelines and strategic plans (Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime, 2003; 2005; 2008), have been developed to (among other things) (1) raise awareness of crime prevention, (2) enable citizens to actively participate in activities aimed at improving public safety, and (3) create a social environment that is not conducive to crime. In line with these strategic objectives, the crime prevent organizations, the so-called *bōhan*, which have been existing in the country since the beginning of the 20th century, have been strengthened. The range of these organisations has expanded with new members joining crime prevention, road safety, teacher-parent and neighbourhood associations, youth support committees, and organisations supporting police-parent cooperation. As an indication of the extent of the change, the number of volunteers involved in *bōhan* activities increased by 1227% between 2003 and 2008, reaching 2.5 million by the latter year (National Police Agency, 2018). The increase has not stopped thereafter, with nearly 2.8 million volunteers participating in crime prevention activities in 2016 (Herber, 2018). The expansion is also reflected in the increasing number of *bōhan renrakushō* (translated as ‘crime prevention checkpoints’ in English) (Finch, 1999): these homes act as a kind of interface between the police and the public, facilitating communication. It is interesting to note that the members of the *bōhan* initiatives were often former police officers, so that the increased crime prevention activities also kept retired police officers occupied (Moriyama, 1993). The *bōhan*’s activities, in line with the strategic plans presented earlier, are usually supported by business organisations in the form of financial contributions or other crime prevention programmes.

These strengthened local organisations perform a wide variety of tasks. Most volunteers undertake patrols in their neighbourhoods (National Police Agency, 2016). Members also take children to school, distribute information materials, visit elderly residents or clean up public spaces (National Police Agency, 2018).

Crime prevention presentations and workshops are also organised in partnership with the police, involving a wide variety of target groups.

As I mentioned earlier, I had the opportunity to do fieldwork in Japan in autumn 2022. In total, I conducted ten interviews with police officers, National Police Agency staff, but I also met criminologists, lawyers and prosecutors. Overcoming the language barrier was a difficulty during the fieldwork. I conducted the interviews in English, but my interviewees sometimes found it difficult to express themselves in this foreign language. For this reason, I needed the help of a translator on several occasions during the conversations. However, my professor at the host university was an advantage during the fieldwork. Thanks to the contacts of the professor, who used to work for the police, I was able to easily get to the scenes and interviews that were of particular interest to my topic. I have visited several *kōban* buildings and participated in crime prevention programmes involving local associations, schools and young people.

During my visit to the police station in Tokyo's Tama district, it became clear how the local *bōhan* activity helps to create public safety and thus supports the work of community police officers. On Saturday in the early hours of the morning, young people from nearby schools, involved by the local Parent-Teacher Association and Crime Prevention Association, arrived at the district police station. Then the head of crime prevention gave a presentation on local hot-spots, the characteristics of crime in the district, and the dangers of the so-called 'grandparent scam', which is also on the rise in Japan. The Police Commissioner personally congratulated all the young people for their participation, who then set off on a car patrol together with members of the association and local police officers. The terminus was at the local *kōban* building. This building can be found in a busy location, next to the local metro station and next to a shopping centre. In this area, young people – accompanied by members of the association – were targeting elderly passers-by. They were made aware of the phenomenon and the dangers of grandparent scams, and were given information materials issued by the police. Participants wore high visibility vests at all times, while wearing photo identification issued by the police station. At the end of the activity, the head of the crime prevention department presented the young people with certificates at the police station, and the event ended with a lunch. It is important to emphasise that the participation of young people was not limited to this one activity, and they want to continue to support crime prevention in the district.

As can be seen from the description, the cooperation of several actors was needed, as crime prevention officers from the local police station, community police officers from the *kōban*, school teachers, parents present at the event and association volunteers also took an active role. The action was an opportunity

to activate the elderly members of the *bōhan*, as well as to build and strengthen personal relationships between local residents. The feedback from the scene is in line with Herber (2018) citizens' voluntary participation was motivated by several factors, mainly public safety, personal relationships and concerns about crime.

Some researchers on the subject draw attention to the crime-prevention potential of the *bōhan*, while also emphasising the role of community and networking. However, it is also worth briefly presenting the critical views. According to Yoder (2011) *bōhan* initiatives are primarily dominated by monitoring, tracking and controlling. Motoyanagi (2011) suggests that these crime prevention organisations can be used to exclude deviant behaviour from the community. Others have expressed concerns that the *bōhan*'s activities are less initiated by people in the local community and that the activities themselves reinforce fears of crime (Schimhowsky, 2021).

It is not clear how the development of the *bōhan* is causally related to changes in public safety indicators. However, crime statistics show positive changes in Japan in the years following the millennium. The number of crimes solved by community police officers has increased, while the number of recorded crimes has decreased from 2.85 million in 2002 to 914 920 in 2020 (Ministry of Justice, 2021). Thanks to the government's will to involve and activate the public in crime prevention, it has therefore been successful. This, however, required increasing the number of community (and supporting retired) police officers in the *kōban*, keeping the police community-oriented, involving and activating the local community, and creating cooperation between the relevant actors (Ellis & Kyo, 2017; Herber 2018; Kanamaya, 2011; Schimhowsky, 2021). As a result, *kōban* community police officers do not work in isolation from the local community. However, even with the support of this extensive network, the community policing model of the present day faces challenges.

Contemporary challenges

In this chapter I summarise the experiences of the interviews I conducted during my fieldwork. Due to the small number of interviews, the short time spent in the field, and language barriers, I am not able to draw far-reaching conclusions. However, based on the information gathered during the data collection, I will present some of the characteristics that were reported to make the work of *kōban* community police officers difficult today.

First of all, the changes in the Japanese social structure are worth mentioning. Parker (1984) must have been faced decades ago in his research on policing

with the fact that the weakening of interpersonal relations was making it increasingly difficult for the police to cooperate with local communities. Reports from the Japanese Police Research Centre have reached a similar conclusion (Yasuda, 2011; [National Police Agency, 2021](#)). They show that until the 1980s, community solidarity and citizens' sense of social normality played an important role in maintaining public safety. However, thanks to social changes, this crime prevention potential is not as high anymore. The same view was expressed by researchers who examined the relationship between the police and local communities ([Aldous & Leishman, 2000](#); Brogden & Nijhar, 2005; Ellis et al., 2008; Fenwick, 2004). In addition, these difficulties were also emphasised by the interviewees I visited during my fieldwork. In their view, urbanisation and increased spatial mobility, together with the weakening of local communities, have made crime prevention work more difficult. This type of difficulty can be traced back to the preparation and implementation of household visits.

As I mentioned earlier, community police officers are responsible for visiting households in the area at least once a year. The aim of these meetings is to provide advice on crime prevention, suggestions for improvements in the work of the police and to receive complaints from the public. (Brogden, 1999; Kawamura & Shirakawa, 2008; [National Police Agency, 2021](#)). Community police also collect information, for example on the family composition or who to contact in case of an emergency. However, feedback from my interviewees is that community policemen are less and less welcome by household members. Many feel that a visit from the police is an invasion of privacy. This reluctance may explain why citizens' dissatisfaction with the police could be traced back to the fact of visits years ago ([Leishman, 2007](#)).

A further difficulty is the operational model itself; if community police officers are on patrol or responding to a crime scene following a call for help, there is no one for residents to call for help in the *kōban* building. This is not a new phenomenon: according to a 2004 survey by the National Police Agency, 56% of respondents had experienced this type of problem (Kawamura & Shirakawa, 2008). This explains why 39% of the respondents were dissatisfied with the work of local police officers because of the empty *kōban* ([Leishman, 2007](#)). In response to the data, the Prime Minister indicated in a speech in 2004 that he considered it necessary to put an end to this phenomenon ([Hamai & Ellis, 2006](#)). The number of community police officers has increased over the years, but even today there are still some people who cannot find anyone to turn to for help ([URL3](#)).

It is also worth noting that community police officers believe that single *kōban* buildings can pose a security risk to those on duty there. In recent years, there

have been several incidents of attempts to seize the weapons of community police officers ([URL4](#); [URL5](#)), including some fatal attacks ([URL6](#); [URL7](#)). My interviewees stressed that the necessary security measures have already been taken by the Japanese police to avoid similar incidents. However, as a result of these incidents, the sense of security among police officers has decreased and the work-related tension has increased.

Summary

To sum up, Japanese community policing faces many challenges today. However, their work is supported by a number of organisations that are networking and sharing information and working together to prevent crime in the local area. It is likely that this kind of collaborative network contributes greatly to Japan's excellent public safety record. Its success can be explained by the fact that the *kōban* model has already been adopted in several countries and regions, including Brazil, Central America, some cities in Germany, India, Malaysia, the Philippines, Singapore and some US states (Bayley, 1984; Brogden & Nijhar 2005; [Japan International Cooperation Agency, 2022a](#); [Japan International Cooperation Agency, 2022b](#); Kocak, 2018; 2019; Martin, 2011; Singh, 2000).

The Japanese example is also important because it highlights an interesting contradiction between excellent public safety and the very poor subjective sense of security that goes with it. As I have described above, the number of recorded crimes has started to decline since the turn of the millennium. Nevertheless, during this period, the proportion of people in Japan who felt unsafe on the streets after dark was high, even by global standards (OECD, 2009; Ellis et al., 2008). Low perceptions of safety have also been highlighted by recent comparative studies (National Police Agency, 2020; Hino, Uesugi & Asami, 2018; [URL8](#); Tomita, 2011). All this demonstrates that the introduction of a community policing model is not in itself a guarantee of a greater sense of subjective security. As I indicated in the article, processes unrelated or less related to police activity, such as the growing moral panic in society, have most likely had an impact on this phenomenon. However, further research on policing is needed to understand the contradiction in detail.

Finally, it is worth underlining that the cultural specificities of a society also contribute to its excellent public safety. Alongside government commitment, collectivism and the need to follow norms is what makes nationwide *bōhan* effective, otherwise the work of community policing would be much more difficult. In my perception, however, there is no universal recipe: the adaptation of the community

policing model must also take into account the specificities of the society in question. The introduction of the *kōban* model may pose unexpected difficulties in societies that are less collectivist, more tolerant of deviant behaviour or less supportive of police-population cooperation (Ferragi 2010; Goldsmith 2006; URL2). For this reason, it is important that the organisational and operational framework that regulates the work of community policing be adapted to local specificities, while maintaining the basic principles and objectives of community policing.

References

- Aldous, C. & Leishman, F. (2000). *Enigma Variations: Reassessing The Kōban*. Nissan Occasional Paper Series No. 31. https://www.nissan.ox.ac.uk/sites/default/files/nissan/documents/media/nops31_0.pdf
- Ames, W. L. (1981). *Police and community in Japan*. University of California Press.
- Baradel, M. (2021). The rise of shaming paternalism in Japan: recent tendencies in the Japanese criminal justice system. *Trends in Organized Crime*, (24), 23–41. <https://doi.org/10.1007/s12117-019-09357-8>
- Bayley, D. H. (1991). *Forces of order: policing modern Japan*. University of California Press.
- Berei, R. (2018). A közösségi rendőrségi gondolkodásmód alkalmazására irányuló törekvések az 1990-es évek második felében Magyarországon [Efforts to apply community policing thinking in the second half of the 1990s in Hungary]. *Themis*, 5–39.
- Bezerédi, I. (2020). Biztos út..., avagy gondolatok az egyes rendészeti feladatot ellátók tevékenységéről [A safe road..., or reflections on the activities of law enforcement officers in certain roles]. *Hadtudományi Szemle*, 13(1), 147–157. <http://doi.org/10.32563/hsz.2020.1.11>
- Braithwaite, J. (1989). *Crime, shame and reintegration*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511804618>
- Brogden, M. (1999). Community policing as Cherry Pie. In Mawby, R. I. (Ed.), *Policing Across the World: Issues for the 21st Century* (pp. 167–187). UCL Press.
- Brogden, M. & Nijhar, P. (2005). *Community Policing. National and international models and approaches*. Willan Publishing.
- Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (2021). *Évkönyv. Büntetés-végrehajtási szervezet. 2021* [Yearbook. Penitentiary organisation. 2021]. Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága.
- Cao, L., Stack, S. & Sun, Y. (1998). Public Attitude towards the Police: A Comparative Study between Japan and America. *Journal of Criminal Justice*, 26(4), 279–289.
- Christián, L. (2019). Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára [Side notes of a forgotten community policing model experiment]. In Gaál, Gy. & Hautzinger, Z. (Eds.), *Gondolatok a rendészettudományról* (pp. 79–88). Magyar Rendészettudományi Társaság.

- Christián, L. (2016). Rendőrség és rendészet [The police and the policing]. In Jakab, A. & Gajduschek, Gy. (Eds.), *A magyar jogrendszer állapota* (pp. 681–707). MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont.
- Clifford, W. (1978). Science, Culture and Criminal Justice in Asia. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 2(2), 191–205.
- Croydon, S. (2016). *The politics of police detention in Japan*. Oxford University Press.
- Dollinger, B., Osawa, S., & Schirmer, S. (2022). Constructions of Deviance by Japanese and German Youth: A Criminological Comparison as a ‘Bottom-Up’ Project. *Youth Justice*, 22(2), 206–221. <https://doi.org/10.1177/14732254211020119>
- Ellis, T. & Kyo, A. (2017). Reassessing Juvenile Justice in Japan: Net widening or diversion? *The Asia-Pacific Journal*, 9(2), 1–13. <https://apjif.org/2017/09/Ellis.html>
- Ellis, T., Lewis, C., Hamai, K. & Williamson, T. (2008). Japanese Community Policing Under the Microscope. In Williamson, T. (Ed.), *The Handbook of Knowledge-Based Policing Current Conceptions and Future Directions* (pp. 175–198). John Wiley & Sons Ltd.
- Eurostat (2022). *Personnel in the criminal justice system by sex - number and rate for the relevant sex group*. https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/CRIM_JUST_JOB
- Fair, H. & Walmsley, R. (2021). *World Prison Population List*. Institute for Crime and Justice Policy Research. https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_13th_edition.pdf
- Fenwick, M. (2004). ‘Crime Talk’ and Crime Control in Contemporary Urban Japan. In Ferrel, J., Hayward, K., Morrison, W. & Presdee, M. (Eds.), *Cultural Criminology Unleashed* (pp. 193–206). The Glasshouse Press.
- Ferragi, C. A. (2010) *Kōban* and the Institutionalization of Community Policing in São Paulo. *The Journal of Social Science*, 70, 25–51.
- Finch, A. J. (1999). The Japanese Police’s Claim to Efficiency: A Critical View. *Modern Asian Studies*, 33(2), 483–511. <http://www.jstor.org/stable/313176>
- Fukushima, M., Sharp, S. F. & Kobayashi, E. (2009). Bond to Society, Collectivism, and Conformity: A Comparative Study of Japanese and American College Students. *Deviant Behavior*, 30(5), 434–466. <http://www.tandfonline.com/10.1080/01639620802296212>
- Goldsmith, A. (2006). Policing after Conflict: Peace-Building and the Responsibility to Protect. In Dolgopol, U. & Gardam, J. (Eds.), *The Challenge of Conflict International Law Responds* (pp. 21–49). Martinus Nijhoff Publishers.
- Haley, J. O. (1992). Victim-Offender Mediation: Japanese and American Comparisons. In Messmer, H. & Hans-Uwe O. (Eds.), *Restorative Justice on Trial. Pitfalls and Potentials of Victim-Offender Mediation. International Research Perspectives* (pp. 105–130). Springer.
- Hamai, K. & Ellis, T. (2015) Crime and Punishment in Japan. In W. Jennings, G. Higgins & Maldonado-Molina, M. (Eds.) *The Encyclopedia of Crime and Punishment*. John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9781118519639.wbecpx227>
- Hamai, K. (2013). なぜ犯罪は減少しているのか. *Japanese Journal of Sociological Criminology*, 38, 53–77. https://doi.org/10.20621/jjscrim.38.0_53

- Hamai, K. & Ellis, T. (2008a). Japanese criminal justice: Was reintegrative shaming a chimera? *Punishment & Society*, 10(1), 25–46. <https://doi.org/10.1177/1462474507084196>
- Hamai, K. & Ellis, T. (2008b). Genbatsuka: Growing Penal Populism and the Changing Role of Public Prosecutors in Japan. *Japanese Journal of Sociological Criminology*, 33, 67–92. https://doi.org/10.20621/jjscrim.33.0_67
- Hamai, K. & Ellis, T. (2006). Crime and criminal justice in modern Japan: From re-integrative shaming to popular punitivism. *International Journal of the Sociology of Law*, 34(3), 157–178. <https://doi.org/10.1016/j.ijsl.2006.08.002>
- Herber, E. (2018). Crime prevention in Japan orchestration, representation and impact of a volunteering boom. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 54, 102–110. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcrj.2018.03.005>
- Hidasi, J. (2007). Japán a 21. század első évtizedében [Japan in the first decade of the 21st century]. *EU Working Papers* 4, 4–16. <http://publikaciotar.repozitorium.uni-bge.hu/289/>
- Hino, K., Uesugi, M. & Asami, Y. (2018). Official Crime Rates and Residents' Sense of Security Across Neighborhoods in Tokyo, Japan. *Urban Affairs Review*, 54(1), 165–189. <https://doi.org/10.1177/1078087416667619>
- Japan International Cooperation Agency (2022a). Governance. https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/governance/activity.html
- Japan International Cooperation Agency (2022b). International Cooperation. https://www.npa.go.jp/english/Police_of_Japan/2020/poj2020_p55-56.pdf
- Johnson, D. T. (2002). *The Japanese Way of Justice. Prosecuting Crime in Japan*. Oxford University Press.
- Kanamaya, T. (2011). *A Decade from Police Reforms in Japan, has a Police for the People been Realized?* Academy of Criminal Justice Science Annual Meeting 2010.02.25. Academy of Criminal Justice Science. https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Policy/A_DECADE_FROM_POLICE_REFORMS_IN_JAPAN.pdf
- Kavanaugh, C. M. & Jong, J. (2020). Is Japan Religious? *Journal for the Study of Religion, Nature and Culture*, 14(1), 152–180. <https://doi.org/10.1558/jsrnc.39187>
- Kawamura, N. & Shirakawa, Y. (2008). Current Developments Affecting the Japanese *Kōban* System Community Policing. In Williamson, T. (Ed.), *The Handbook of Knowledge-Based Policing: Current Conceptions and Future Directions* (pp. 157–174). John Wiley & Sons.
- Kobayashi, E. & Farrington, D. P. (2020). Why Is Student Deviance Lower in Japan Than in the United States? Influences of Individual, Parental, Peer, Social, and Environmental Factors. *International Criminal Justice Review*, 30(4), 365–385. <https://doi.org/10.1177/1057567720939262>
- Kobayashi, Y. (2020). Assessing Police Oversight and the Complaint Review System in Japan. *Meiji Journal of Governance Studies*, 5, 15–28. <http://hdl.handle.net/10291/21117>
- Kocak, D. (2018). *Rethinking Community Policing in International Police Reform: Examples from Asia*. Ubiquity Press. <https://doi.org/10.5334/bcb>

- Kocak, D. (2019). On the Spatial-temporal Diffusion of Community Based Policing from Japan to Peninsula Southeast Asia: The Case of Timor-Leste. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 13(1), 25–40. [10.1080/17502977.2018.1516390](https://doi.org/10.1080/17502977.2018.1516390)
- Korinek, L. (2015). Rendszerváltozás a belügyben [Regime change in the home affairs sector]. *Belügyi Szemle*, 63(1), 5–33. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2015.1.1>
- Központi Statisztikai Hivatal (2023). *Népesség és népmozgalom* [Population and population mobility]. <https://www.ksh.hu/nepesség-es-nepmozgalom>
- Legfőbb Ügyészség (2022). *Tájékoztató a bűnözés 2020. évi adatairól* [Information on crime figures for 2020]. <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/2023/01/tajekoztato-a-bunozes-2021.-evi-adatairol.pdf>
- Leishman, F. (2007). Kōban: Neighbourhood Policing in Contemporary Japan. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1(2), 196–202. <https://doi.org/10.1093/police/pam025>
- Liu, J. (2016). Asian Paradigm Theory and Access to Justice. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 32(3), 205–224. <https://doi.org/10.1177/1043986216656681>
- Markus, H. R. & Kitayama, S. (1991). Culture and the Self: Implications for Cognition, Emotion, and Motivation. *Psychological Review*, 98(2), 224–253.
- Martin, G. (2011). *Community Policing in Central America: The Way Forward*. United States Agency for International Development. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00jbbq7.pdf
- Matsumoto, D. (2002). *The New Japan. Debunking Seven Cultural Stereotypes*. Intercultural Press.
- Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime (2003). Action Plan to Create a Crime-Resistant Society. https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/action_plan.pdf
- Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime (2005). 安全・安心なまちづくり全国展開プラン <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/dai5/5siryou1-4.pdf>
- Ministerial Meeting Concerning Measures Against Crime (2008). 犯罪に強い社会の実現のための行動計画 2008 – 「世界一安全な国、日本」の復活を目指して – <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/081222keikaku2008.pdf>
- Ministry of Justice (2021). *White Paper on Crime*. Japan: Ministry of Justice, Research and Training Institute.
- Miyazawa, S. (1990). Learning Lessons from Japanese Experience in Policing and Crime: Challenge for Japanese Criminologists. *Kobe University Law Review*, (24), 29–61.
- Miyazawa, S. (2008). The politics of increasing punitiveness and the rising populism in Japanese criminal justice policy. *Punishment & Society*, 10(1), 47–77. <https://doi.org/10.1177/1462474507084197>
- Moriyama, T. (1993). Community Policing in Japan – Formal and Informal Aspects. In Dölling D. & Feltes, T. (Eds.), *Community policing. Comparative Aspects of Community Oriented Police Work*. Felix Verlag.
- Motoyanagi, T. (2011). 犯罪統制と排除 — 犯罪機会論の台頭 —. *Waseda Journal of Social Sciences*, 18, 33–48. <http://hdl.handle.net/2065/35089>

- National Police Agency (2021). *Police of Japan*. https://www.npa.go.jp/english/Police_of_Japan/police-of-japan2021/001/001.pdf
- National Police Agency (2020). *Crime situation in 2020*. Commissioner General's Secretariat of the National Police Agency.
- National Police Agency (2018) 防犯ボランティア団体の活動状況等について. <https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki55/news/doc/20180330.pdf>
- National Police Agency (2016). 自主防犯活動を行う地域住民・防犯ボランティア団体の活動状況について. <https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki55/news/doc/seianki20160318.pdf>
- Norasakkunkit, V. & Uchida, Y. (2019). Two Studies Suggesting Changing in Cultural Norms in Japan. *Journal of Integrated Creative Studies*, (9), 1–6.
- OECD (2009). Crime victimisation. In *Society at a Glance 2009: OECD Social Indicators*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/soc_glance-2008-32-en
- OECD (2022). Gross Domestic Product. <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>
- Oyamada, E. (2019). Combating police corruption in Japan: new challenges ahead? *Asian Education and Development Studies*. 9(2), 145–156. <https://doi.org/10.1108/AEDS-05-2018-0102>
- Parker, L. C. (1984). *The Japanese Police System Today: An American Perspective*. Kodansha International.
- Purebl, Gy. (2020) A személyiség fejlődése keleten és nyugaton, és ezek néhány klinikai vonatkozása [Personality Development in East and West, and Some Clinical Implications]. *Lege Artis Medicinæ*, 30(1-2), 9–13. <https://doi.org/10.33616/lam.30.001>
- Rodríguez-Planas, N. & Tanaka, R. (2021). *Gender Norms and Women's Decision to Work: Evidence from Japan*. Institute of Labor Economics.
- Schimkowsky, C. (2021). Crime prevention in a low-crime nation: an enquiry into Japanese *bōhan* initiatives. *Contemporary Japan*, 33(2), 148–168. <https://doi.org/10.1080/18692729.2020.1852363>
- Shambaugh, J., Nunn, R. & Portman, B. (2017). *Lessons from the Rise of Women's Labor Force Participation in Japan*. Brookings.
- Singh, J. (2000). *Community Policing in the Context of Singapore*. 112th International Training Course. Visiting Experts' Papers. https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No56/No56_14VE_Singh1.pdf
- Statistics Bureau of Japan (2022). *Statistical Handbook of Japan 2022*. <https://www.stat.go.jp/english/data/handbook/c0117.html>
- Takano, Y. & Osaka, E. (1997). “Japanese collectivism” and “American individualism”. Reexamining the dominant view. *The Japanese Journal of Psychology*, 68(4), 312–327.
- Takano, Y. & Osaka, E. (2018). Comparing Japan and the United States on individualism/collectivism: A follow-up review. *Asian Journal of Social Psychology*, 21, 301–316. <https://doi.org/10.1111/ajsp.12322>
- Takano, Y. & Sogon, S. (2008). Are Japanese More Collectivistic Than Americans?: Examining Conformity in In-Groups and the Reference-Group Effect. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 39(3), 237–250. <https://doi.org/10.1177/0022022107313902>

- Tomita, K. (2011). Action Plan for the Realization of a Society Resistant to Crime 2008. In Police Policy Research Center (Ed.), *General Development of Crime Prevention Policies. Lesson from Japanese Experience* (pp. 20–27). National Police Academy.
- Tsushima, M. & Hamai, K. (2015). Public Cooperation with the Police in Japan: Testing the Legitimacy Model. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 31(2), 212–228. <https://doi.org/10.1177/1043986214568836>
- Wilson, J. Q. & Kelling, G. L. (1982). Broken windows. The police and neighborhood safety. *The Atlantic*. March 1., 29–36.
- Yasuda, T. (2011). Opening Address. In Police Policy Research Center (Ed.), *General Development of Crime Prevention Policies. Lesson from Japanese Experience* (pp. 1–2). Tokyo: National Police Academy.
- Yoder, R. S. (2011). *Deviance and Inequality in Japan: Japanese Youth and Foreign Migrants*. Policy Press.
- Yoshida, N. (2006). *Kōban* and Its Police Culture. [交番再訪 – POLICE CULTURE 論を通して見る警察官の姿]. *The Sociology of Law*, (65), 148–163. https://doi.org/10.11387/jsl1951.2006.65_148
- Yoshida, N. (2008). More Legitimacy, Less Policing: A Case Study of Japanese Police. [警察の正統性追求と警察活動の低下] *The Sociology of Law*, (69), 183–208. https://doi.org/10.11387/jsl.2008.69_183
- Yoshida, N. (2010). Exploring Japanese Cop culture through Questionnaire Survey [日本における警察官職業文化 調査票調査によって]. *The Sociology of Law*, (72), 250–283. https://doi.org/10.11387/jsl.2010.72_250
- Yoshida, N. & Leishman, F. (2006). Japan. In T. Jones & T. Newburn (Eds.) *Plural Policing. A comparative perspective* (pp. 222–238). Routledge.
- Young, A. (2022). Architecture as affective law enforcement: Theorising the Japanese Kōban. *Crime, Media, Culture*, 18(2), 183–202. <https://doi.org/10.1177/1741659021993527>
- Young, A. (2019). Japanese Atmospheres of Criminal Justice. *The British Journal of Criminology*, 59(4) 765–779. <https://doi.org/10.1093/bjc/azy073>

Online links in the article

URL1: “Social Ties” and “Community” Weakening in Japan: CR Factory Community White Paper 2016. <https://www.jnpoc.ne.jp/en/reports/social-ties-and-community-weakening-in-japan-cr-factory-community-white-paper-2016/#>

URL2: A. Problems in Implementing the Japanese Kōban System in Other Countries. CGS online. http://web.icu.ac.jp/cgs_e/2009/12/problems-in-implementing-the-j.html

URL3: Police scramble for ways to protect victims at empty ‘kōban’. <https://www.asahi.com/ajw/articles/13961491>

URL4: *Man arrested for assaulting police officer while attempting to steal gun at Shibuya kōban.* <https://japantoday.com/category/crime/man-arrested-for-assaulting-police-officer-while-attempting-to-steal-gun-at-shibuya-kōban>

URL5: *Shocking though they are, attacks on police officers not very rare.* <https://www.asahi.com/ajw/articles/13062849>

URL6: *Police officer in kōban stabbed to death in Sendai; attacker shot dead.* <https://japantoday.com/category/crime/police-officer-in-kōban-stabbed-to-death-in-sendai-attacker-shot-dead>

URL7: *Man who killed kōban police officer; security guard to undergo psychiatric evaluation.* <https://japantoday.com/category/crime/man-who-killed-kōban-police-officer-security-guard-to-undergo-psychiatric-evaluation>

URL8: *Over 50% in Japan feel public safety worsened in last 10 years, survey finds.* <https://www.japantimes.co.jp/news/2022/09/30/national/gsdg-sexual-assault/>

URL9: *Action Plan to Create a Crime-Resistant Society.* https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/action_plan.pdf

URL10: *Japanese Community Police and Police Box System.* https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/JapaneseCommunityPolice.pdf

Reference of the article according to APA regulation

Héra, G. (2024). The Japanese kōban community policing system. *Beliügyi Szemle*, 72(1), 153–170. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.9>



RECENZÍÓ

Az emberkereskedelem elleni küzdelem szervezetrendszere és az áldozatok segítése Ausztriában

The organisation of the fight against human trafficking and assistance to victims in Austria

Hollósvölgyi Máté

pártfogó felügyelő, doktorandusz
Vas Vármegyei Kormányhivatal,
Nemzeti Közszerológiai Egyetem,
Rendészettudományi Doktori Iskola
hollosvolgyi.mate@vas.gov.hu



Absztrakt

Cél: A tanulmány dr. Molnár Melinda írásos összefoglalóját mutatja be a „*Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére*” című projekt keretén belül tartott online szakmai tapasztalatcseréről.

Módszertan: A szerző a kiadvány részletekbe menő tanulmányozását végezte el.

Megállapítások: A szerző meglehetősen informatív kivonatot készített, ahol a legfontosabb és leginkább releváns információk kerültek feldolgozásra, melylyel a téma kapcsán egy igazán átfogó bemutatást hozott létre.

Érték: Az emberkereskedelem elleni küzdelem ausztriai és hazai tendenciáiról képet kap az olvasó. A tanulmány a „*Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére*” elnevezésű projekt kapcsán tartott online szakmai találkozó írásos összefoglalójaként született meg. A kötet célja részletes képet adni azon komplex szervezetrendszerről, mely keretein belül Ausztriában az emberkereskedelem ellen küzdenek. Az online találkozón az osztrák szakértők mellett a magyar Igazságügyi Minisztérium, valamint a Baptista Szeretetszolgálat Alapítvány képviselői is jelen voltak, kik országunk saját mechanizmusait és szervezeti rendszerét ismertették az emberkereskedelem elleni harc kapcsán. A közös eszmecserét és részletes bemutatásokat követően meghatároztak olyan konkrét területeket, ahol a két ország fejlődhet, valamint szorosabbra fűzheti egymással az együttműködést.



Kulcsszavak: emberkereskedelem, áldozatsegítés, Ausztria, Igazságügyi Minisztérium

Abstract

Aim: The study presents a written summary by Dr. Melinda Molnár of the online exchange of experiences held in the framework of the project '*Complex victim assistance services for victims of human trafficking*'.

Methodology: The author has conducted an in-depth study of the paper.

Findings: The author has produced a rather informative abstract, where the most important and relevant information has been processed, thus creating a truly comprehensive presentation by writing the paper.

Value: The reader is provided with a picture of the trends in the fight against human trafficking in Austria and Hungary through an easy-to-read study. The study was created as a written summary of the online professional meeting held in connection with the project '*Complex victim assistance services for victims of human trafficking*'. The aim of the volume is to provide a detailed picture of the complex organisational system within which human trafficking is fought in Austria. In addition to the Austrian experts, representatives of the Hungarian Ministry of Justice and the Hungarian Baptist Aid were also present at the online meeting, who presented our country's own methods in the fight against human trafficking. After the joint exchange of ideas and detailed presentations, specific areas where the two countries can develop and strengthen their cooperation were defined.

Keywords: human trafficking, victim assistance services for victims, Austria, Hungarian Ministry of Justice

Dr. Molnár Melinda összefoglalója a „*Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére*” című projekt keretén belül tartott online szakmai tapasztalatcseréről egy meglehetősen jól érthető és alapos tanulmány, amely nem csupán a téma iránt érdeklődők számára, de azon diákok számára is segítséget nyújthat, akik tanulmányaik során az adott témakört is feldolgozzák. Az összefoglaló külön-külön mutatja be az osztrák, valamint a magyar szervezeti hátteret, amely az emberkereskedelem elleni harcot segíti. Majd miután ismertette, összehasonlítja ezeket, végül pedig levonja a találkozó végső következtetéseit. Maga a tanulmány egy 23 oldalas esszé, amely olvasmányos és könnyen érthető azok számára is, akik nem jártasok az érintett szakmai kérdésekben, mégis hasznos és pontos információkkal gyarapíthatják

tudásukat, mindemellett olyan statisztikai és szervezeti adatokat is tartalmaz, amelyek a szakmabeli olvasók számára is fontos ismeretek lehetnek.

Az összefoglaló a bevezetést követően négy fejezetre van tagolva, amelyek külön-külön témákat mutatnak be.

Az emberkereskedelem elleni küzdelem szervezetrendszer és az áldozatok segítése Ausztriában

Ausztria egy olyan szövetségi köztársaság, amely összesen kilenc szövetségi tartományból áll. Ebből adódik, hogy igazgatása bonyolultabb, mint Magyarorszáé, hiszen tartományi és nemzeti szinten is szülehetnek szabályok. Az ország működését büntetőjogi szempontból két dokumentum szabályozza, méghozzá a nemzeti büntető törvénykönyv (Strafgesetzbuch), valamint a büntetőeljárás kódex (Strafprozeßordnung). A találkozó első felszólalója az osztrák Szövetségi Igazságügyi Minisztérium képviselője volt, aki e két dokumentum keretrendszerén belül mutatta be a téma szempontjából releváns büntetőjogi passzusokat, melyeket statisztikai adatokkal is igazolt. Ezt követően megszólalását a különböző büntető eljárások bemutatásával folytatta, amelyben különös figyelmet szentelt annak, hogy bemutassa, ki számít jogi értelemben áldozatnak, valamint, hogy ezek a személyek milyen, elsősorban pszichológiai és jogi segítségre számíthatnak.

A központi közigazgatás részéről megszólalt a Szövetségi Belügyminisztérium, azon belül a Szövetségi Büntügyi Hivatal szakértője is. A szakember az intézmény tevékenységét két külön részre bontotta. E tevékenységek kapcsán a részletes bemutatást követően felsorolt néhány eszközt, melyekkel harcolni tudnak a jogellenes tevékenységek ellen.

Egy meglehetősen érdekes terület követte a kormányzati szervek bemutatását. Ez a terület pedig nem más, mint az emberkereskedelem ellen harcoló nem kormányzati szervek munkája, melyek közül három szervezet tette tiszteletét a találkozón, melyek képviselői röviden bemutatták munkájukat.

Az első szervezet az Áldozatsegítő Menedzsmentközpont volt, akit a LEFÖ-IBF (Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel) követett. Utóbbi szervezet egy meglehetősen szerteágazó intézmény, amely szakmailag magasan kvalifikált szakemberekből áll. Összesen tíz olyan segítségnyújtási formáról olvashatunk a tanulmányban, amelyet a LEFÖ-IBF tud nyújtani a rászorulóknak számára, mintegy 28 nyelven. Az általuk kifejlesztett és alkalmazott háromlépcsős, úgynevezett speciális biztonságos elhelyezési rendszert igazán széleskörűen alkalmazzák, nem csupán osztrák, hanem más segítségre szoruló állampolgárok megsegítésére is.

Harmadik szervezetként megszólalt a MEN VIA is, amely elsősorban pszichológiai segítséget nyújt kimondottan férfiaknak, akik valamely emberkereskedelemmel kapcsolatos traumát éltek át. A tanulmány meglehetősen érdekesen és könnyen érthető nyelvezettel mutatja be a szervezet munkásságát, annak szakmai feladatait, illetve kapcsolatát más szervezetekkel, legyen szó akár nemzeti, akár nemzetközi szervezetről.

A szervezetek bemutatását követően egy statisztikai elemzés keretein belül ismerheti meg az olvasó, hogy Ausztriában összesen hány személynek nyújtanak segítséget, amely elemzés keretein belül több érdekes összefüggés is megfigyelhető, például a nemek kapcsán.

A találkozón az osztrák intézményrendszer bemutatásának befejezéseként az Osztrák Nemzeti Áldozatirányítási Mechanizmusról olvashatunk, mely egyfajta központ, ami legfőbb feladata a korábban bemutatott szervek közötti kommunikáció és információcsere elősegítése, valamint az országos áldozatvédelem koordinációja.

Az emberkereskedelem elleni küzdelem szervezetrendszere és az áldozatok segítése Magyarországon

Magyarországot a találkozón a Baptista Szeretetszolgálat mellett az Igazságügyi Minisztérium képviselte. Elsősorban az Igazságügyi Minisztériumot képviselő szakember volt az, aki a Magyarországon hatályos jogszabályi környezet mellett bemutatta az állami segélynyújtási mechanizmusokat, illetve azt, hogy pontosan kik élhetnek ezen lehetőségekkel. Munkájában a nem állami szervezetek közül elsősorban a Baptista Szeretetszolgálattal működik együtt, akik szintén bemutatták saját, emberkereskedelem elleni komplex programjukat.

Összehasonlítás: az emberkereskedelem elleni küzdelem és az áldozatok segítése a gyakorlatban Ausztria és Magyarország tekintetében

Ebben a fejezetben a két ország korábban bemutatott mechanizmusait és intézményeit vették górcső alá. A tanulmány ezen részében egy olyan összehasonlítást lehet olvasni, amely a korábban elhangzottak alapján egymással szembe állítja a két országot az emberkereskedelem ellen folytatott harca tekintetében. Ennek keretein belül szó esik arról, hogy milyen esetleges jogi és definícióbeli eltérések és hasonlóságok vannak a két ország jogrendszerében. Ezt követően

azokat az állami és nem állami szereplőket és az ő szerepüket és felelősségüket vizsgálja, amely során a programok és mechanizmusok finanszírozására is kitér. Azzal, hogy ebben a fejezetben egymás mellett mutatja be a két országot, azzal meglehetősen könnyűvé teszi a szerző azt, hogy az olvasó könnyedén láthassa, hogy mi az, ami esetleges különbözőség a két ország között, illetve eldöntheti, hogy ezek alapján melyiket gondolja szervezettebbnek, továbbá milyen irányú fejlesztéseket tudna javasolni.

Befejezés: összegzés, következtetések, jó tapasztalatok

A tanulmány ezen részében a korábban elhangzott információk összesítése mellett külön kiemelésre kerültek olyan mechanizmusok és intézkedések, amelyek átvétele a másik ország számára megfontolandó lehet. Ez a rész elsősorban olyan tapasztalatokat és tanácsokat tartalmaz, melyek alkalmazása segíthetné, valamint fejleszthetné a már meglévő rendszereket, de okulás céljából kiemel olyan területeket is mindkét ország szempontjából, amelyek kihívást jelentenek.

Összegzés

Összegezve úgy gondolom, hogy a szóban forgó tanulmány egy meglehetősen könnyen érthető, olvasmányos kiadvány, amely nem csupán a szakmabeliek számára, hanem azoknak is fontos és új információkat tartalmaz, akik csupán érdeklődnek az adott téma kapcsán. Véleményem szerint az író a több napos rendezvényről egy meglehetősen informatív kivonatot készített, ahol a legfontosabb és leginkább releváns információk kerültek feldolgozásra, amellyel a téma kapcsán egy igazán átfogó bemutatást hozott létre.

A tanulmány tagolása szempontjából segíti a megértést, hogy a két ország intézményeit és azok rendszerét ugyanazon ismérvek szerint mutatja be, amelyek ugyanabban a sorrendben követik egymást. A harmadik fejezetben az összehasonlítást segíti, hogy az éppen vizsgált kérdés oda tartozó részét mind a két ország esetében bemutatja újra, így, ha az olvasó elsiklott volna ezek felett a korábbi fejezetekben, akkor itt újra elolvashatja a szóban forgó szempontot. Az összegzés kapcsán is szerencsésnek mondható, hogy az író nem egyszerűen összesíti a találkozón történt eseményeket, hanem saját véleményét és javaslatokat is megfogalmaz annak kapcsán, hogyan lehetne az emberkereskedelem elleni küzdelmet továbbfejleszteni és még hatékonyabbá tenni. Ezzel pedig nem csupán az emberkereskedelem elleni harcban közvetlenül részes szervezetek

számára ad új ötleteket, de az olvasót is arra sarkallja, hogy az adott témában további fejlesztési javaslatokon gondolkozzon és lássa, hogy milyen fontos a vizsgált terület.

Felhasznált irodalom

Molnár M. (2022). *Az emberkereskedelem elleni küzdelem szervezetrendszere és az áldozatok segítése Ausztriában*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Hollósvölgyi M. (2024). Az emberkereskedelem elleni küzdelem szervezetrendszere és az áldozatok segítése Ausztriában. *Belügyi Szemle*, 72(1), 171–176. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2024.1.10>

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 Szemlemben 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) 795-922; BM: 24-626

Email: szerkesztoseg@belugyiszemle.hu

Web: www.belugyiszemle.hu

OJS: ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/index

Borítókép: Dr. Szabó Csaba

