

ÜGYÉSZSÉGI SZEMLE



2020/03. ■ V. ÉVFOLYAM 3. SZÁM



ÜGYÉSZSÉGI SZEMLE

2020/03 ■ V. ÉVFOLYAM 3. SZÁM

Alapító: Legfőbb Ügyészség

Kiadó: Országos Kriminológiai Intézet

Főszerkesztő: Prof. Dr. Vókó György DSc OKRI igazgató, professor emeritus (PPKE)

Felelős szerkesztő: Dr. Kiss Anna PhD tudományos főmunkatárs (OKRI),
egyetemi oktató (PPKE)

Olvasószerkesztő: Dr. Kőhegyes Anikó

A szerkesztőbizottság elnöke: Prof. Dr. Belovics Ervin PhD legfőbb ügyész helyettes,
tanszékvezető egyetemi tanár (PPKE), egyetemi magántanár (ELTE)

A szerkesztőbizottság tagjai:

Prof. Dr. Polt Péter PhD legfőbb ügyész, tanszékvezető egyetemi tanár (NKE),
c. egyetemi tanár (PPKE)

Dr. Lajtár István PhD legfőbb ügyész helyettes, c. egyetemi tanár (KRE)

Dr. Fejes Péter PhD győri fellebbviteli főügyészségi ügyész, egyetemi docens (ELTE)

Dr. Békés Ádám PhD ügyvéd, egyetemi docens (PPKE)

Prof. Dr. Domokos Andrea PhD intézetvezető egyetemi tanár (KRE)

Prof. Dr. Gellér Balázs József PhD ügyvéd, tanszékvezető egyetemi tanár (ELTE)

Prof. Dr. Görgényi Ilona PhD intézetigazgató egyetemi tanár (Miskolci Egyetem)

Szerkesztőbizottsági titkár: Dr. Sárkány Eszter PhD tudományos főmunkatárs (OKRI)

Tördelő, grafikus: Dr. Kőhegyes Anikó

Weboldal tervező: Legfőbb Ügyészség Informatikai Főosztály

TARTALOM

2020/03

TANULMÁNYOK

- 06** Szabó Judit – Csapucha Bernadett
A gyermekpornográfia tényállása a jogerős bírósági ítéletek tükrében, különös tekintettel a fiatalok elkövetőire – 2. rész
- 22** Rimóczy István
Miért sajátosak a gazdasági bűnügyek?

HÍREK

- 34** Polt Péter
Dr. Kovács Tamás ny.á. altábornagy, ny. legfőbb ügyész
gyászszertartásán elhangzott beszéd
- 38** Venczl László
Búcsú dr. Kovács Tamástól
- 42** Ritter Ildikó
Az ördög a részletekben lakozik 1.
Az országos büntetési gyakorlat alakulása a kábítószer-kereskedelem miatt indult ügyekben

NEMZETKÖZI FIGYELŐ

- 62** Andrea Jánosi
The Need for Interoperability between EU Information Systems
in the Area of Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters

KÖNYVAJÁNLÓ

- 82** Válogatás a szakirodalomból

SZABÓ JUDIT¹ – CSAPUCHA BERNADETT²

A GYERMEKPORNOGRÁFIA TÉNYÁLLÁSA A JOGERŐS BÍRÓSÁGI ÍTÉLETEK TÜRKÉBEN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A FIATALKORÚ ELKÖVETŐKRE – 2. RÉSZ

Tanulmányunk első részében³ ismertettük a gyermekpornográfia miatt indult, 2016-ban vagy 2017-ben jogerős bírósági ítélettel lezárt büntetőügyek iratainak elemzésén alapuló aktavizsgálatunknak a bűncselekmények, az elkövetők és a sértettek jellemzőire vonatkozó eredményeit. A továbbiakban a büntetőeljárások fontosabb sajátosságait és a jogalkalmazással kapcsolatban felmerülő néhány kérdést tekintünk át, jelentősen támaszkodva az ügyiratokat számunka megküldő főügyészségek, ügyészségek írásbeli észrevételeire, tapasztalataira is.

A büntetőeljárások jellemzői

A gyermekpornográfia büntettét megvalósító cselekmények kriminológiai sajátosságai mellett a büntetőeljárások fontosabb jellemzőit is górcső alá vettük kutatásunkban. Utóbbiak körében a büntetőeljárás hosszát, a bizonyítást, a büntetőeljárás kimenetelét és a büntetéskiszabás szempontjából releváns körülményeket vizsgáltuk, külön figyelmet szentelve a jogalkalmazás során felmerülő problémáknak.

A büntetőeljárás megindítása és hossza

Az egyik főügyészség tájékoztatása szerint a bűncselekmények elkövetésére jellemzően külföldi társszervek jelzése révén, a 18 év alatti fiatalok közötti, közösségi oldalakon folytatott szexuális jellegű beszélgetések után fenyegetés vagy kérés hatására küldött gyermekpornográf felvételek észlelésével, vagy más (szexuális) bűncselekmény miatt indult nyomozás során tartott házkutatás alkalmával lefoglalt informatikai eszközökön tárolt felvételek feltalálásával derül fény. Eredményeink nagyrészt tükrözik ezt a tapasztalatot.

1 Dr. Szabó Judit PhD, tudományos főmunkatárs, Országos Kriminológiai Intézet

2 Dr. Csapucha Bernadett, tudományos segédmunkatárs, Országos Kriminológiai Intézet

3 Megjelent: Ügyészségi Szemle 2020/2. szám.

Az általunk vizsgált büntetőügyek 34 százaléka indult hatósági jelzésre. A legtöbbször a Kizsákmányolt Gyermekek Nemzeti Központja (NCMEC), az Interpol, az Europol vagy valamely külföldi nyomozó hatóság (pl. svájci, lengyel) élt jelzéssel a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központon (NEBEK) keresztül, de érkezett jelzés például a Német Szövetségi Bűnügyi Hivataltól és az Orosz Belügyminisztériumtól is. 4 ügy a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. (NISZ) Biztonságos Internet Hotline bejelentése alapján indult.

A gyermekpornográfia bűncselekmények több mint 12 százalékára más bűncselekmény miatt indult büntetőeljárásokban, a nyomozás során derült fény. Igen magas, majdnem 40 százalék volt a mintában azon büntetőügyek aránya, amelyek a sértett vagy hozzátartozója feljelentésére indultak. A róluk készült tiltott pornográf felvételek mások számára történő átadásával, a nyilvánosság számára történő hozzáférhetővé tételével fenyegetett, vagy ilyen cselekményt már elszenvedett sértettek gyakran maguk tették meg a feljelentést, de sok ügyben a szülők vagy más hozzátartozók indították meg az eljárást, miután megtalálták a gyermekpornográf felvételeket, vagy más módon tudomást szereztek a bűncselekményről.

Az általunk vizsgált ügyek további közel 15 százalékában más módon jutott a bűncselekmény a hatóságok tudomására. Több ügyben a gyermekvédelmi intézményrendszer, illetve jelzőrendszer képviselője tett feljelentést, de előfordult a feljelentők között az elkövető barátja és olyan személy is, akivel az elkövető a felvételeket megosztotta, vagy aki azt egy közösségi oldalon megtekintette.

Néhányszor az elkövető gondatlansága vezetett a lelepleződéshez; az egyik ügyben egy laptopszerviz munkatársa jelezte a rendőrségnek, hogy a javításra nála hagyott számítógépen gyermekpornográf felvételek vannak, egy másik személy az elkövetőtől kapott számítógépen, egy harmadik feljelentő pedig a terhelt elhagyott mobiltelefonján talált tiltott felvételeket.

A gyermekpornográfia miatt indult, 2016-ban vagy 2017-ben jogerőre emelkedett ítélettel lezárt büntetőügyekre nem jellemző a büntetőeljárás elhúzódása. Mintánkban a nyomozás elrendelésétől a vádemelésig, illetve a vádemeléstől a jogerős ítélet meghozataláig eltelt idő átlagosan 11-11 hónap volt. Az első szakasz 1 és 25 hónap, a második 0 és 102 hónap között változott (SD=5,6, illetve SD= 13,8), az eljárás teljes hossza átlagosan 22 hónap (SD=15,79) volt.

A büntetőeljárás hossza vonatkozásában kapott, viszonylag nagy szórás azoknak a büntetőügyeknek tulajdonítható, amelyekben a gyermekpornográfia mellett egyéb, jellemzően nemi erkölcs elleni bűncselekményeket is megvalósítottak az elkövetők, ezekben az ügyek-

ben ugyanis az eljárás a bizonyítás nehézségei miatt gyakran elhúzódott. A másik végletet azok a viszonylag egyszerű megítélésű, gyors eljárásban elbírált ügyek jelentették, amelyekben bíróság elé állítás történt, vagy a tárgyalás mellőzésével hoztak ítéletet.

Bizonyítás

Bár a gyermekpornográfia miatt indult, jogerős bírósági ítélettel lezárt büntetőeljárások jellemzően nem nyúlnak hosszúra, a főügyészségek tájékoztatása szerint a bizonyítás során gyakran felmerülnek olyan nehézségek, melyek mégis az eljárás elhúzódásához vezethetnek.

A bizonyítási nehézségek nagy része az elkövető tudattartalmának, a sértett életkorának és a felvételek pornográf jellegének megállapításával kapcsolatos. A sértett életkorának meghatározása céljából a hatóságok gyakran vesznek igénybe igazságügyi orvos- vagy antropológus szakértőt, annak megállapítása pedig, hogy az elkövető tudatában volt-e a sértett életkorának, szintén időigényes eljárási cselekményeket tehet szükségessé.

Mivel a gyermekpornográfia miatt indult büntetőeljárásokban jellemző a bizonyítékok megsemmisítése, és – egyebek mellett – a felvételek visszaállítása szakértői feladat, a hatóságok általában igazságügyi informatikai szakértő segítségét is igénybe veszik. Gyakori probléma, hogy a nyomozás során a törölt felvételek helyreállításához olyan speciális eszközökre van szükség, amelyekkel csak az NNI és az NBSZ rendelkezik. Az egyik helyi ügyészség tájékoztató levelében hangsúlyozta: a bizonyítás sikere múlik azon, hogy a felvételeket megfelelő módon biztosítják-e, tehát hogy a nyomozó hatóság megfelelően gondoskodik-e a bizonyítékok hitelességének, változatlanságának és integritásának megőrzéséről. A gyermekpornográfia miatt indult büntetőeljárásokban tehát az átlagosnál magasabb szintű informatikai ismeretekre van szükség az ügyész részéről.⁴

Az eljárás elhúzódásához vezethet, ha nagyszámú terhelt érintett az ügyben, ha külföldi szervereken tárolt fájlok azonosítására és mozgásuk ellenőrzése van szükség, valamint, ha az elkövető nagy mennyiségű kép- vagy videofelvétel birtokában van, mert ezek áttekintése és értékelése hosszadalmas munka.

Szintén elhúzódó folyamat lehet a sértettek azonosítása, ami gyakran egy adott közösségi oldalon használt profiljuk segítségével, az IP-címük meghatározása alapján történik.

⁴ Ez nyilván a rendőrségi állományra is igaz, és ahogy Simon Béla egyik tanulmányából kiderül, ez a kíváncsi nem valósul meg maradéktalanul: a rendőrség személyi állománya a nem specializált egységeken kívül nem rendelkezik a kiberbűncselekmények visszaszorításához szükséges magas szintű ismeretekkel (SIMON Béla: *A rendőrség állományának felkészültsége a kiberbűnözésre*. Hadtudományi Szemle, XI. évf. 1. sz., 2018., 385–405.)

A többnyire külföldi szolgáltatók megkeresések útján továbbítják a szükséges információt a nyomozó hatóságoknak, a célirányos, jogsegély keretében történő megkeresés pedig időigényes.

Aktakutatásunkban a bizonyítás kapcsán azt vizsgáltuk, hogy milyen bizonyítási eszközöket szereztek be a hatóságok a büntetőeljárás folyamán⁵. Mivel a mintánkba tartozó büntetőügyekben jogerős bírósági ítéletek születtek, mégpedig túlnyomórészt elmarasztaló, a minta nem reprezentatív a bizonyítási nehézségek tekintetében; az adatok elemzése csak arra alkalmas, hogy bemutassa a bírósági szakig eljutott ügyek fontosabb bizonyítási és jogalkalmazási kérdéseit.

Az elmarasztaló ítélettel zárult szinte valamennyi ügyben (n=170) rendelkezésre állt a bűncselekmény elkövetését bizonyító képfelvétel, elektronikus bizonyíték, továbbá néhány ügyben pl. e-mail vagy Messenger-üzenet tartalmára vonatkozó, vagy egyéb digitális bizonyíték⁶.

A nyomozó hatóság a kép- és videofelvételeket általában az elkövető valamely adathordozóján találta meg, néhány esetben az elkövető által törölt felvételeket informatikai szakértő közreműködésével sikerült helyreállítani. Mintánkban volt egy olyan büntetőügy is, amelyben bár az elkövető helyreállíthatatlanul törölte a pornográf felvételt, a bizonyítás mégis eredményes volt,⁷ mivel a terhelt által megosztott, majd törölt fájlok ún. hash-kódjai⁸ megegyeztek egy másik nyomozó hatóság által egy másik ügyben lefoglalt számítógépen fellelt és bizonyítottan gyermekpornográf felvételek hash-kódjával, így bizonyítható volt a terhelt bűnössége.

Az elemzett ügyek szinte mindegyikében rendelkezésre állt terhelti vallomás. Az elkövetőkkel kapcsolatos adatok ismertetése során már említettük, hogy a terhelték 60 százaléka beismerő vallomást tett az eljárás során. Ez a magas arány nyilván a rendelkezésre álló objektív bizonyítékokkal áll összefüggésben.

5 A különleges szakértelmet igénylő informatikai, illetve nyomozástaktikai ismereteket igénylő eljárási cselekmények értékelésére nem vállalkoztunk.

6 Az elektronikus és digitális bizonyítékokról bővebben ld. GYARAKI Réka: *A számítógépen bűnözés nyomozásának problémái*. PhD. értekezés, PTE-ÁJK Doktori Iskolája, Pécs, 2019.

7 IX. Kerületi Ügyészség által felterjesztett B. IX. 1456/2015 (B.fel 10993/2015) ügy

8 A hash-kód egy tetszőleges digitális tartalomból képzett, meghatározott hosszúságú kód, mely egyedileg azonosítja az eredeti fájlt. Amennyiben két állomány hash-kódja azonos, úgy azok bitről-bitre megegyeznek, tehát tartalmuk teljes egészében azonos. (Ld. MÁTÉ István Zsolt: *Az igazságügyi informatikai szakértő a büntetőeljárásban*. Doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2017., 61.)

A többi terhelt az elkövetést bizonyító felvételek megléte ellenére is tagadott (10%), csak ténybeli (23%) vagy részleges (6%) beismerő vallomást tett, illetve nem tett vallomást (3 fő).

A főügyészségek tapasztalatai szerint az elkövetők gyakran azzal védekeznek, hogy a felvételeken szereplő személyekről – testi fejlettségük alapján – nem tudták, hogy kiskorúak, tehát vitatják, hogy tisztában lettek volna a passzív alany életkorával. Ezt kutatásunk során mi is így tapasztaltuk. Mivel a büntetőeljárás megszüntetéséhez általában e körülmény ellenbizonyítottóságának hiánya vezet, az eljárás során fontos kérdés, hogy az elkövető tudta-e, hogy a sértett nem töltötte be a 18. életévét. A gyakran igen részletes bizonyítás – az elkövető társadalmi kapcsolatainak felderítése tanúvallomások és egyéb bizonyítékok mérlegelésével – sajnos az eljárások elhúzódásához vezet.

Sértetti tanúvallomás a vizsgált büntetőügyek 52, egyéb tanúvallomás azok 69 százalékában állt rendelkezésre. A tanúvallomásoknak fontos szerepe volt például annak tisztázásában, hogy kinek a használatában volt, illetve ki férhetett hozzá a gyermekpornográf felvételeket tartalmazó adathordozóhoz, illetve az elkövető tudattartalmának és az elkövetés körülményeinek feltárásában. Okirati bizonyíték – jellemzően az ismertté vált sértett életkorát igazoló születési anyakönyvi kivonat – több mint az ügyek felében szerepelt.

A gyermekpornográfia bűncselekménye miatt indult büntetőeljárásokban – a rendelkezésre álló elektronikus és digitális bizonyítékok mellett – fontos szerepet kapnak az igazságügyi szakértői vélemények. Az egyik központi kérdés az eljárás tárgyává tett felvételeken szereplő sértettek életkora. Azonosított sértett esetén a születési anyakönyvi kivonat segítségével állapítható meg az életkor, bár ebben az esetben az még bizonyításra szorul, hogy az elkövető tisztában volt-e a sértett életkorával. Ha nem ismert a sértett személye, akkor is elegendő lehet az eljárás tárgyát képező felvételek szemrevételezéssel történő értékelése, ha az azokon látható személyek fizikai fejletlensége, a másodlagos nemi jelleg hiánya folytán aggálytalanul megállapítható, hogy a cselekmény idején még nem töltötték be a 18. életévüket. Bizonyítási nehézséget inkább azok az esetek okoznak, ahol a felvételeken szereplő sértettek fizikai és nemi fejlettsége okán csak igen körültekintő vizsgálattal cáfolható az a terhelti védekezés, amely szerint tévedésben volt a sértett életkorával kapcsolatban. Ilyenkor igazságügyi orvos, illetve antropológus szakértőt vesznek igénybe.

A pornográf felvételeken látható sértettek életkorának megállapítása céljából a nyomozó hatóság az általunk vizsgált ügyek 21 százalékában vett igénybe igazságügyi orvosszakértőt, és az eljárások további 2,4 százalékában igazságügyi antropológus szakértőt. A többi olyan ügyben, amelynek sértettjeit nem sikerült azonosítani az eljárás során, szemrevételezéssel állapították meg a felvételeken látható sértettek életkorát.

Az egyik megyei főügyészség tájékoztatása szerint a megyében az ismeretlen áldozatok életkorának meghatározása kapcsán azt a gyakorlatot követik, hogy – orvosszakértő bevonása nélkül – azon felvételeket teszik vád tárgyává, amelyeken látható személyek testi fejlettségük alapján laikusok számára első ránézésre megállapíthatóan gyermekkorúak. Tapasztalataik szerint jellemzően a 14 év alatti gyerekek esetén állapítható meg első ránézésre az, hogy gyermekkorú személy szerepel a felvételen. A bírósági eljárásban ezen megállapításukat eredményesen nem tudták támasztani, az ügyekben az életkor szakértői bizonyítására nem volt szükség.

Egy helyi ügyészség is arról számolt be, hogy a jogalkalmazói gyakorlat eltolódni látszik afelé, hogy a nemi jegek alapján egyértelműen gyermekkorúnak látszó személyeket ábrázoló képek tekintetében kerül sor a büntetőjogi felelősség megállapítására. Véleményünk szerint ez az álláspont már csak azért is védhető, mert ha egy igazságügyi orvosszakértő is csak nehezen és nem minden kétséget kizáróan tudja megállapítani a felvételeken szereplő, azonosítatlan sértettek életkorát, akkor ugyanez egy elkövetőtől sem várható el. Ide kívánczik egy másik megyei főügyészség észrevétele, amely szerint a szakértők gyakran „a bizonyossággal határos valószínűséggel 18 éven aluli” megfogalmazást használják, ez azonban nem képezheti a büntetőjogi felelősségre vonás alapját.

Bár – ahogy azt az egyik főügyészség tájékoztató levelében megállapította – az adathordozó vizsgálata elsődlegesen a jogalkalmazó feladata lenne, a gyermekpornográfia miatt indult büntetőügyekben gyakran rendelnek ki igazságügyi informatikai szakértőt, akinek szerepe nélkülözhetetlen az elkövetési idő és az elkövetési magatartás megállapítása szempontjából. A nyomozó hatóság az általunk vizsgált büntetőügyek 77 százalékában vett igénybe igazságügyi informatikai vagy számítástechnikai szakértőt, és további 7 ügyben informatikai vagy számítástechnikai szaktanácsadót. Itt fontos utalni az egyik megyei főügyészség gyakorlatára, amelynek során – más szervekkel való szoros együttműködésnek köszönhetően – az informatikai szakértőt számos ügyben szaktanácsadókkal váltják ki, ezáltal gyorsabbá és költséghatékonyabbá téve az eljárást.

Az aktakutatás tárgyát képező ügyekben igen eltérő részletességű és tartalmú kirendelő határozatokkal találkoztunk. A szaktanácsadók számtalan feladatot, illetve megválaszolandó kérdést kaptak a kirendelő hatóságoktól, amelyek közül az alábbiakban – példálózó jelleggel – említünk néhányat:

- A (...) található adatokat mentse ki oly módon, hogy lehetőség szerint a törölt fájlok helyreállítása is megtörténjen!
- A vizsgálatra átadott adathordozók adatállományaiából megállapítható-e, hogy a tulajdonos mióta használja, azokon milyen programok találhatók, illetve a tulajdonos milyen programokat használt?

- A lefoglalt számítástechnikai adathordozókon bizonyos időszakra (től-ig) vonatkozóan a (...) közösségi portálon (...) által küldött vagy kapott levelezés anyaga megtalálható-e? Amennyiben igen, a levelezés teljes anyagának kimentéséről gondoskodni szíveskedjen!
- Milyen internetes oldalakat, tárhelyeket látogat a merevlemezeken telepített rendszer használója, illetve milyen típusú adatforgalomnak van nyoma (webkamera-kép, csevegés, video stream, letöltések, feltöltések, levelezés) és az adatforgalmakkal kapcsolatban milyen információk és adatok állapíthatók meg (naplófájlok, visszamaradt kapcsolati adatok, cím-zettek)?
- Milyen regisztrációt is igénylő oldalakat látogatott a felhasználó, azokra milyen adatokat, képeket töltött fel?
- Állapítsa meg a szakértő, hogy a lefoglalt mobiltelefonokon és memóriakártyákon szereplő fotók élőképek vagy valamilyen lejátszó eszközről készült fotók? A fotókat a telefonok saját kamerájával készítették-e, vagy más készülékekről küldték?

Az egyik megyei főügyészség felhívta a figyelmünket arra a problémára, hogy a szakértő kirendelése sokszor törvénytörtő módon történik. A főügyészség konkrét büntetőügyeket példaként felhozva illusztrálta, hogy a szakértőnek feltett kérdések esetenként jogkérdések, valamint, hogy azok gyakran az adott szakértő kompetenciáján kívül esnek. Az aktakutatás során elemzett ügyek irataiban található kirendelő határozatokat és igazságügyi informatikai szakértői véleményeket áttekintve mi is ugyanerre a következtetésre jutottunk. Ahogy azt a következő, konkrét ügyekből vett példák szemléltetik, a hatóságok gyakran a szakértőtől várják a felvételek pornográf jellegének és/vagy a sértettek életkorának megállapítását:

- Megállapítható-e, hogy az adathordozókról mint tárhelyekről töltöttek-e fel tiltott pornográf anyagot internetes tárhelyre, más számítógépre?
- Megállapítható-e a fotókon szereplő személyek életkora, amennyiben igen, hány évesek?
- Megállapítható-e a fényképeken szereplő személyek neve, amennyiben igen, milyen neműek?
- Kérem, lehetősége szerint határozza meg a kigyűjtésre került fényképek kapcsán, hogy azok közül melyik minősül pornográf jellegűnek, illetve kérem, ennek kapcsán jelölje meg azokat is, amelyeknél felmerül gyermekpornográfia bűncselekmény megvalósulása! Kérem ezek archiválását.
- A szakértőnek átadott adathordozókon találhatók-e pornográf, azon belül gyermekpornográf tartalmú videók, képek?
- A lefoglalt számítógépen és a kivehető winchesteren találhatóak-e 18 év alatti személyről készült tiltott pornográf felvételek?

- A vizsgált adathordozókon található-e kiskorúakat ábrázoló vagy kiskorúakkal kapcsolatos pornográf tartalmú fényképek vagy videófelvételek, esetleg levelezések?
- Állapítsa meg a szakértő, hogy a nyomozás során lefoglalt adathordozón található-e olyan adatállomány, amelynek tartása vagy tárolása engedélyhez kötött vagy más módon jogsértő!
- Az adathordozókon található-e a xy napon x és y perc közötti időben olyan adatállomány, amely alkalmas a kiskorú veszélyeztetésének büntette bűncselekmény megvalósítására?

Egy felvétel pornográf voltának megállapítása jogkérdés, a sértett életkorának meghatározása pedig nem tartozik az igazságügyi informatikai szakértő kompetenciájába. Ha a sértett életkora megállapításához különleges szakértelem szükséges, az akkor sem az informatikai, hanem az orvos vagy antropológus szakértő feladata. Azt pedig, hogy az eljárás tárgyát képező felvételek célzatosan a nemi vágy felkeltésére irányulnak-e, illetve súlyosan szeméremsértők-e, a jogalkalmazónak kell megállapítania.

A hatóságok által kirendelt informatikai szakértők az ügyek egy részében minden további nélkül megválaszolják a jogkérdéseket – például megállapítják, hogy mely felvételek hozhatók összefüggésbe az ügygel, illetve hol található (gyermek)pornográf tartalmú fájlok az adathordozón –, vagy válaszolnak arra – a szakértői kompetencián kívül eső – kérdésre, hogy a felvételen kiskorúak vagy gyerekek láthatók-e. Ennek ellenkezőjére is láttunk azonban példát. Volt olyan ügy, amelyben a szakértő véleményében leszögezte, hogy a felvételeken szereplő személyek életkora informatikai szakértői eszközökkel nem meghatározható, egy másik ügyben pedig a nyomozó hatóság későbbi határozatában eltekintett az egyik kérdés megválaszolásától, mivel az nem informatikus szakértői kompetencia.

Az eljárás tárgyát képező felvételek pornográf voltának megállapítása olykor nehézséget okoz. Az egyik helyi ügyészség a gyermekpornográfia bűncselekmény következtében folyamatban lévő ügyekben felmerült jogalkalmazási probléma miatt egy konkrét ügyben állásfoglalást kért a Fővárosi Főügyészség Fiatalok Bűntetőügyeinek Osztályától. Az állásfoglalás szerint az olyan felvételek, amelyeken a 18. életévüket be nem töltött személyek pusztán hiányos öltözkében, meztelenül szerepelnek, nem pornográf felvételek. A célzatosan a nemi vágy felkeltésére irányuló szándékkal történő készítés megvalósulása mellett szeméremsértők az ilyen jellegű felvételek, azonban a nemiség súlyosan szeméremsértő ábrázolását a főügyészség nem látta megállapíthatónak a konkrét ügyben.

Az egyik megyei főügyészség gyakorlata szerint a felvétel pornográf jellegének megállapításakor jogalkalmazói mérlegelés tárgyává teszik, hogy az adott felvétel a nemiséget súlyosan szeméremsértő nyíltsággal, célzatosan a nemi vágy felkeltésére vagy kielégítésére alkalmas módon ábrázolja-e a gyermekkorú személyt. Tapasztalataik szerint a bírósági eljárásban ezen megállapításaikat eredményesen nem tudták támadni.

Az igazságügyi orvos, antropológus, illetve informatikai vagy számítástechnikai szakértői vélemények mellett az általunk vizsgált ügyekben más szakértők, illetve szaktanácsadók kirendelésére is volt példa. Egy-egy ügyben szerepelt igazságügyi toxikológus szakértő, igazságügyi genetikus szakértő, igazságügyi fegyverszakértő, igazságügyi vegyész szakértő, nyomszakértő, illetve poligráfus szaktanácsadó.

Igazságügyi elmeorvos és igazságügyi pszichológus szakértőt azokban az ügyekben rendelték ki, amelyekben a gyermekpornográfiával halmazatban más szexuális bűncselekmény is szerepelt. Elmeorvos szakértőt a mintába tartozó ügyek 37 százalékában vettek igénybe a hatóságok, kizárólag az elkövetők elmeállapotára, beszámítási képességére, illetve a náluk esetlegesen fennálló parafiliára vonatkozóan. Igazságügyi pszichológus szakértő az általunk vizsgált ügyek 35 százalékában adott szakvéleményt; utóbbiak 30 százalékában az elkövetők és 27 százalékában a sértettek vizsgálatára került sor, míg az ügyek 43 százalékában mind az elkövető, mind a sértett vagy sértettek esetében született pszichológiai szakvélemény.

Az elmeorvosi és pszichológiai szakvéleményeknek azonban a gyermekpornográfia szempontjából viszonylag csekély relevanciája van. Csak két elkövető esetében állapította meg az igazságügyi elmeorvos szakértő a beszámítási képesség enyhe fokú érintettségét, és az igazságügyi pszichológus szakértői véleményekben leírt személyiségzavarok, egyéb mentális problémák, továbbá a pszichoszexuális fejlődés zavaraira, éretlen szexualitásra, illetve a gyerekek iránti kóros nemi vonzalomra utaló személyiségjellemzők is csak néhány esetben kerültek értékelésre a büntetéskiszabás során.

A bíróságok az enyhítő körülmények körében két elkövető esetében értékelték a beszámítási képesség korlátozott voltát, három terhelt esetében a személyiségzavar, míg további egy-egy terhelt esetében a pszichoszexuális fejlődés zavarát, hangulatzavart, szellemi leépülést, azt, hogy a pszichológiai szakvélemény szerint gyermekkorában szexuális visszaélés áldozata volt, valamint azt, hogy pszichés problémái miatt kezelésre szorul.

A büntetőeljárások kimenetele

Büntetések és intézkedések

Az elemzett büntetőügyek 63 százalékában elsőfokú, 35 százalékában másodfokú, míg három további ügyben harmadfokú bíróság hozott jogerős ítéletet. Az elkövetők 96 százalékában elmarasztaló ítélet született, 9 vádlottat pedig felmentett a bíróság. Az elemzés a továbbiakban az elmarasztalt elkövetők 214 fős mintáján alapszik.

Az elkövetők 24 százalékát végrehajtandó, 50 százalékát felfüggesztett szabadságvesztésre ítélte a bíróság, 56 fővel (26%) szemben pedig nem szabott ki szabadságvesztés büntetést. A vádlottak 43,5 százaléka ($n=93$) esetében alkalmaztak halmazati büntetést.

Ahogy arra már több ízben utaltunk, a gyermekpornográfiával leggyakrabban a szexuális erőszak, a szexuális visszaélés és a szexuális kényszerítés álltak halmazatban, de egyéb bűncselekmények is előfordultak a mintában, továbbá néhány ügyben a gyermekpornográfia különböző elkövetési magatartásainak megvalósítása miatt kapott a vádlott halmazati büntetést.

A halmazati büntetés és a szabadságvesztés büntetés típusa közötti kapcsolatot vizsgálva⁹ azt a nem meglepő eredményt kaptuk, hogy halmazati büntetés esetén szignifikánsan gyakrabban szabott ki a bíróság végrehajtandó szabadságvesztés büntetést, mint a nem halmazati büntetés esetén, és lényegesen ritkábban mellőzte a szabadságvesztés büntetés kiszabását, mint a másik csoportba tartozó elkövetők esetén ($p<0,001$).

Az elkövető életkora és a szabadságvesztés büntetés közötti kapcsolat is szignifikánsnak bizonyult ($p<0,001$); a vizsgált ügyekben a bíróság fiatalok elkövetőivel szemben egyáltalán nem szabott ki végrehajtandó szabadságvesztés büntetést, és kétszer annyi esetben mellőzte a szabadságvesztés büntetés kiszabását ($n=31$), mint ahány fiatalok elkövetőt felfüggesztett szabadságvesztés büntetésre ítelt ($n=15$). A felnőtt korú elkövetőknél a felfüggesztett szabadságvesztés büntetés fordult elő a leggyakrabban ($n=90$), ezt követte a végrehajtandó szabadságvesztés ($n=51$), és csak 25 vádlott kapott szabadságvesztés helyett más büntetést. A felfüggesztett szabadságvesztés tartama a mintában 5 és 24 hónap között alakult (átlag 21 hónap). A felfüggesztett szabadságvesztésre ítelt vádlottak közül a bíróság 8 főt részesített előzetes mentesítésben.

A vádlottakkal szemben kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés tartama 8 és 216 hónap (18 év) között változott, az átlag 76 hónap volt ($SD=51$). Ez a magas szám annak tulajdonítható, hogy a vádlottak egy része a gyermekpornográfia mellett igen súlyos egyéb bűncselekményt vagy bűncselekményeket is elkövetett.¹⁰ Mindössze 9 olyan vádlott volt az általunk vizsgált mintában, akivel szemben nem halmazati büntetés keretein belül szabott ki a bíróság végrehajtandó szabadságvesztés büntetést, de ezek a büntetések két kivétellel rövid tartamúak voltak

9 Az elkövetőket a halmazati büntetés megléte, illetve hiánya alapján két csoportba osztottuk, és Khi-négyzet próbával ellenőriztük, hogy hogyan alakul a két csoporton belül a végrehajtandó, a felfüggesztett szabadságvesztés, illetve a szabadságvesztés kiszabásának mellőzése.

10 A kétmintás t-próba eredménye szerint – nem meglepő módon – halmazati büntetés esetén a kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés tartama szignifikánsan hosszabb, mint egyébként ($p<0,05$).

A végrehajtandó szabadságvesztés büntetéshez általában közügyektől eltiltás mellékbüntetés is társult. 13 vádlott pénzbüntetésben részesült, 7 főt közérdekű munka büntetésre ítélték, egy főt pedig eltiltottak a járművezetéstől.

Próbára bocsátást a bíróság a 214 vádlott 15 százalékával szemben alkalmazott, és a vádlottak közel 26 százaléka esetében rendelt el pártfogó felügyeletet. E két intézkedés esetében is szignifikáns a kapcsolat az életkorral ($p < 0,001$). A próbára bocsátott 33 vádlottból mindössze 5 fő volt felnőtt korú, a többi fiatalkorú; a fiatalkorúak almintájának 58 százalékát, míg a felnőtt korú vádlottak csupán 3 százalékát bocsátotta próbára a bíróság.

A másik intézkedés tekintetében is hasonlóan alakulnak az arányok. A fiatalkorúak közül 90, míg a felnőttek mindössze 7 százalékának pártfogó felügyeletét rendelte el a bíróság. Javítóintézeti nevelésre három fiatalkorú vádlottat utaltak. Az intézkedések közül az elközbást alkalmazta a bíróság a leggyakrabban, mégpedig elsősorban a pornográf felvételeket tartalmazó adathordozók vonatkozásában.

Az elkövetői mintában három olyan vádlott is volt, akik szülői felügyeleti jogát a bíróság megszüntette a gyermekük sérelmére elkövetett súlyos nemi bűncselekmény miatt. Mindhárom esetben a gyermek sérelmére elkövetett szexuális erőszak állt halmazatban a gyermekpornográfia tényállásával.

Súlyosító és enyhítő körülmények

A gyermekpornográfia miatt indult büntetőeljárásokban hozott ítéletek nagy része nem tartalmaz súlyosító és enyhítő körülményeket. Az alábbi elemzésben taglalt súlyosító és enyhítő körülmények zöme a másod-, illetve harmadfokú bíróság által hozott ítéletekből származik. Mivel a terheltek számos ügyben követtek el a gyermekpornográfiával halmazatban egyéb, leggyakrabban szexuális bűncselekményeket, a súlyosító és enyhítő körülmények esetében nem mindig lehetett megállapítani, hogy a gyermekpornográfia vagy az egyéb bűncselekmények elkövetésére vonatkozóan állapította meg azokat a bíróság. Mindazonáltal törekedtünk a tárgyalt bűncselekmény szempontjából releváns, a büntetékiszabás során a bíróság által figyelembe vett körülmények bemutatására szorítkozni.

A feldolgozott büntetőügyekben előforduló súlyosító körülmények viszonylag nagy variabilitást mutatnak. A bíróság által leggyakrabban hivatkozott súlyosító körülmények a büntetett előélet, a felvételek nagy – illetve egy ízben kirívóan magas – száma, a (többszörös) halmazat és a folytatólagos elkövetés, a hosszú időn át tartó elkövetés. További súlyosító körülményként említhető a hasonló bűncselekmények elszaporodottsága, a próbaidő

alatti, a feltételes szabadság alatti, a felfüggesztett szabadságvesztés alatti, valamint a büntetőeljárás hatálya alatt történő elkövetés.

Az elkövetés tárgyát képező felvételek nagy száma mellett néhány ügyben azt is súlyosító körülményként értékelte a bíróság, ha a felvételek több személyt érintettek, ha az elkövető nagyszámú felvételt tett hozzáférhetővé, ha az elkövető a gyermekpornográfia büntettének több elkövetési alakzatát is megvalósította, valamint, hogy az ilyen bűncselekmények nehezen felderíthetők.

További súlyosító körülményként említhető a részcselekmények száma, a gátlástalan elkövetés, a többszörös visszaesői minőség, a hasonló bűncselekmény miatti korábbi büntetés, a bűncselekmény sértettre gyakorolt hatása. Az érzelmileg és anyagilag kiszolgáltatott sértettek, az elkövetővel egy háztartásban élő gyermek, a vádlott felügyelete alatt álló sértett sérelmére történő elkövetés, illetve a hozzátartozói kapcsolat, a bizalmi viszony kihasználása szintén olyan körülmények, amelyeket a bíróság egy-egy ügyben a vádlottak terhére értékelt.

A bűncselekmény következményeit illetően olyan súlyosító körülményeket olvashattunk az ítéletekben, mint például a kiskorú fejlődésének valamennyi aspektusú veszélyeztetési módja, a gyermek értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését súlyosan károsító elkövetés vagy a pszichiátriai ellátás szükségességét megalapozó káros pszichés következmények.

Az általunk elemzett büntetőügyekben az enyhítő körülmények körében a bíróság a leggyakrabban a büntetlen előéletet és a beismerést értékelte, ide értve a ténybeli és részleges beismerést is. Szintén számos ügyben vette figyelembe a bíróság az időmúlást, a megbánást és azt, ha az elkövető kiskorú gyermek tartásáról gondoskodott. Több ítéletben szerepelt enyhítő körülményként az elkövető megromlott egészségi állapota és a vádlott életkora.

Néhány ügyben hivatkozott a bíróság az enyhítő körülmények körében a gondozásra szoruló idős vagy beteg hozzátartozóra, a rendezett egzisztenciális háttérre, életvitelre, illetve személyi körülményekre, valamint az előzetes fogvatartásban vagy kényszerintézkedés hatálya alatt töltött időre.

A konkrétan a gyermekpornográfia elkövetésével kapcsolatos, egy-egy ügyben előforduló enyhítő körülmények között a megszerzett felvételek viszonylag kis száma, a felvétel megfontolatlanságból történő elkészítése, valamint az említhető, hogy nem a vádlott készítette a felvételt, illetve, hogy a képeken a passzív alanyok valós szexuális cselekményt nem végeznek.

Az igazságügyi szakvélemények kapcsán már említettük, hogy a vádlott személyi körülményei körében néhány ügyben értékelésre kerültek olyan tényezők, mint például a beszámítási képesség korlátozott volta, a személyiségzavar, a pszichoszexuális fejlődés zavara és a szellemi leépülés.

Néhány büntetőügyben a sértett magatartását is figyelembe vette a bíróság a büntetési szabás során. Az egyik ügyben azt értékelte az elkövető javára, hogy a sértettek koruknál érettebbek, szexualitásuk, nemi vágyuk egyértelmű, míg az egyedülálló, előnytelen külsejű vádlott számára ez volt a társas kapcsolat létesítésének lehetségesnek ítélt egyetlen módja, továbbá, hogy a sértettek egyike sem szenvedett pszichés traumát. Két további ügyben a bíróság azt vette figyelembe enyhítő körülményként, hogy a sértett beleegyezett a felvételek elkészítésébe, illetve hogy a sértett és hozzátartozója megbocsátott az elkövetőnek, és nem kérték szabadságvesztés büntetés kiszabását.

Következtetések

Aktakutatásunkban a gyermekpornográfia vagy tiltott pornográf felvétellel visszaélés miatt indult, 2016-ban vagy 2017-ben jogerős bírósági ítélettel lezárt büntetőügyek teljes országos mintájának vizsgálatát tűztük ki célul. Eredményeink közül kiemelését érdemel, hogy a tényállást megalapozó cselekmények egy része mind az elkövetők életkorát, mind az elkövetés motivációs hátterét és módját illetően jelentősen különbözik a „klasszikusnak” tekinthető bűncselekmények csoportjától. Kutatásunk eredményei és a főügyészségek, illetve ügyészségek tapasztalatai egyaránt azt tükrözik, hogy a fiatalkorú terheltek általában más típusú bűncselekményeket követnek el, mint a felnőtt korú elkövetők nagy része. Ők gyakran úgy valósítják meg a gyermekpornográfia tényállását, hogy az nem a sértettek szexuális kizsákmányolására irányul. A korábbi párkapcsolat során vagy egyéb körülmény folytán az elkövető birtokába került, gyakran a sértett által és beleegyezésével készült felvételekre történő elkövetés más jellegű cselekmény, mint a gyerekek súlyos szexuális bántalmazását megőrkítő kép- és videofelvételek megszerzése, tartása, átadása stb. Előbbi magatartások a jogalkalmazói gyakorlatban valóban eltérő megítélés alá is esnek, és elszaporodottságuk, a sértetteknek okozott jelentős érdeksérelem, illetve lelki trauma okán valóban nem maradhatnak következmények nélkül, de kérdéses, hogy a gyermekpornográfia tényállása-e a megfelelő büntetőjogi keret ezekben az ügyekben, illetve, hogy a büntetőjog eszközei egyáltalán alkalmasak-e a probléma kezelésére.

Több megyei főügyészség is megosztotta velünk tapasztalatait és véleményét a fiatalkorú elkövetők által megvalósított bűncselekmények elterjedtségéhez hozzájáruló tényezőkről. A fiatalkorúak ügyeiben eljáró ügyészek szerint a fiatalok gyakran meggondolatlanok, nincsenek tisztában azzal, hogy a képek készítésével, megszerzésével, továbbításával, internetre történő feltöltésével bűncselekményt követnek el, illetve, hogy ennek milyen

jogkövetkezményei lehetnek. Ezzel szorosan összefügg, hogy sokszor a szülők sem érzik gyermekük tettének súlyát.

A fiatalok jellemző elkövetések gyakorivá válásában a tapasztalatok szerint szerepe lehet annak is, hogy a fiatalok szinte kivétel nélkül rendelkeznek mobiltelefonnal, és általában szülői ellenőrzés, korlátozás nélkül használják az internetet. További problémaként fogalmazódott meg, hogy a sértettek is gyakran óvatlanok, és nem számolnak azzal, hogy a róluk készült felvételek akár másodperceken belül nagy nyilvánosság előtt is ismertté válhatnak. Ezért osztjuk azt a – több megyei főügyészség által is említett – javaslatot, mely szerint prevenciós szempontból hasznos volna olyan edukációs programok, iskolai foglalkozások széles körű megvalósítása, amelyek a sértett és az elkövetővé válás potenciális módjairól és következményeiről egyaránt tájékoztatást nyújtanának.

A gyermekpornográfia bűncselekménye kapcsán a nyomozás során tapasztalható nehézségek az általunk vizsgált büntetőügyekben kevésbé voltak tetten érhetők, hiszen ezek mindegyike eljutott a vádemelésig, és több mint 95 százaléka jogerős elmarasztaló ítélettel zárult. A felmentéssel végződött ügyek többnyire abban különböztek az elmarasztaló ítélettel végződött eljárásokról, hogy egy kivétellel jellemző volt rájuk a bűncselekmény elkövetését bizonyító felvételek valamilyen formában való meglétének vagy helyreállíthatóságának hiánya, amely a vádlott tagadásával párosult. Abban az ügyben pedig, amelyben rendelkezésre állt a 18 éven aluli, ruhátlan sértettéről készült felvétel, annak a nemi vágy felkeltésére alkalmas, súlyosan szeméremszérvő volta nem nyert bizonyítást.

A gyermekpornográfia nyomozásával, illetve bizonyításával kapcsolatos problémákról vélhetően szélesebb képet kapnánk a nyomozati szakban jogerősen megszüntetett ügyek vizsgálatával. A megyei főügyészségek ugyanakkor tettek néhány, a bűncselekmények visszaszorítását, illetve a nyomozások eredményességének növelését célzó javaslatot. Fontos lenne például az elérhető tartalmak szűrése, a szolgáltatókkal való együttműködés fokozása, a szolgáltatók szankcionálása és a felderítés hatékonyságának növelése. Ezt szolgálná egyebek mellett a bűnügyi hatóságok nemzetközi együttműködésének, illetve a társnyomozó hatóságok közötti információáramlásnak az elősegítése.

A főügyészség szerint indokolt lenne továbbá az elektronikus hírközlő hálózaton közzétett adatok hozzáférhetetlenné tételének fokozása, amely viszont egy szélesebb körű és érdekeltebb jelzőrendszer kiépítését is feltételezné. A gyermekpornográfia elleni nemzetközi küzdelemben használt adatbázisok és nemzetközi együttműködési csatornák hasznosításának fokozása is fontos célkitűzés. Ezeknek az adatbázisoknak és együttműködési csatornáknak a működése nemcsak az elkövetők, hanem az áldozatok azonosítását is célozza. Fontos volna, hogy mind utóbbiakkal, mind általában véve a kiberbűnözéssel kapcsolat-

ban minél több információ álljon a nyomozó hatóság és az ügyészség rendelkezésére, hiszen egy közelmúltbeli hazai kutatás megállapítása szerint „a rendőrség személyi állománya a nem specializált egységeken kívül nem rendelkezik a kiberbűncselekmények visszaszorításához szükséges magas szintű ismeretekkel.”¹¹

A gyermekpornográfia jogalkalmazói gyakorlatával kapcsolatos nehézségek közül a rendbeliség kérdése 2018-ban megnyugtatóan rendeződött,¹² és ez az általunk áttekintett ügyekben egyébként sem tűnt markáns problémának. A bizonyítással kapcsolatosan azonban felmerült néhány kérdés. Az általunk vizsgált ügyek egy részében tapasztaltak alátámasztották azt az egyik megyei főügyészség által is jelzett problémát, amely szerint az igazságügyi informatikai szakértőhöz intézett kérdések gyakran jogkérdések, vagy túlmutatnak a szakértő szakmai kompetenciáján. A sértettek életkorának és a felvételek pornográf voltának eldöntése nem az informatikai szakértő feladata. Az a gyakorlat sem teljesen aggálytalan, amely a pornográf felvételeken látható személyek életkorának megállapítását igazságügyi orvos- vagy antropológus szakértőre bízta. Ha a laikusok számára is megállapítható, hogy a felvételen vagy felvételeken egyértelműen 18. életévét be nem töltött személy vagy személyek láthatóak, akkor a szakértő igénybe vétele felesleges költséggel jár és az eljárás szükségtelen elhúzódásához vezet. Amennyiben pedig a felvételeken látható személyek esetében a jogalkalmazó – illetve egy laikus személy – nem tudja kétséget kizáróan megállapítani, hogy betöltötték-e a 18. életévüket, akkor felmerül a kérdés, hogy vajon a terhelttől ez elvárható-e. Az egyik megyei főügyészség gyakorlata úgy küszöböli ki ezt a problémát, hogy igazságügyi orvosszakértő bevonása nélkül csak azon felvételeket teszik vád tárgyává, amelyeken látható személyek testi fejlettségük alapján laikusok számára első ránézésre megállapíthatóan gyermekkorúak. Egy helyi ügyészség is megerősítette, hogy az utóbbi időben a jogalkalmazói gyakorlat ebbe az irányba látszik eltolódni.

Az általunk vizsgált büntetőügyekben a büntetőjogi szankciók tekintetében megállapítható, hogy a bíróságok a törvény adta keretek között igyekeznek differenciáltan kezelni az eltérő életkorú és eltérő elkövetési magatartást megvalósító vádlottakat. Végrehajtandó szabadságvesztés büntetéssel általában – néhány kivétellel – azokat a vádlottakat sújtották, akik a gyermekpornográfiával halmazatban más, jellemzően súlyos szexuális bűncselekményt is megvalósítottak. Az elkövetői minta fele felfüggesztett szabadságvesztés büntetést kapott, további negyede esetében pedig nem szabott ki szabadságvesztés büntetést a bíró-

11 SIMON Béla (2018) i. m.

12 Kúria 2/2018. számú BJE határozata

ság; a fiatalok elkövetőket általában próbára bocsátotta, a felnőtteket pénzbüntetésre, illetve közérdekű munka büntetésre ítélte.

A gyermekpornográfia esetében megállapítható szankciókkal kapcsolatosan néhány ügyészség tájékoztatásában jelezte, hogy nem tartja azokat megfelelőnek, mert nem tükrözik a cselekmény valódi társadalomra veszélyességét, nevezetesen azt, hogy az elkövetők által megszerzett, illetve továbbított felvételek kiemelkedő tárgyi súlyú szexuális bűncselekmények elkövetésének eredményei. Az egyik megyei főügyészség ezzel ellentétes álláspontra helyezkedve arról tájékoztatott bennünket, hogy mind a gyermekpornográfia tényállása, mind a szankciók megfelelőek és jól alkalmazhatók a gyakorlatban. Anélkül, hogy ebben a kérdésben állást foglalnánk, úgy véljük, a legnagyobb problémát az jelenti, hogy a gyermekpornográfia jelensége, a gyerekek szexuális kizsákmányolásának szinte járványszerű terjedése olyan súlyos társadalmi, erkölcsi és nem utolsósorban pszichológiai anomália, amely messze túlmutat a büntető igazságszolgáltatási rendszeren.

RIMÓCZY ISTVÁN¹

MIÉRT SAJÁTOSAK A GAZDASÁGI BŰNÜGYEK?

A büntetőjogi fellépés sajátos célja(i) a gazdasági bűnözés területén

Közismert, hogy a nagy arányú látencia megkérdőjelezi a büntetőjogi üldözés létjogosultságát. *Beccaria* elve ilyenkor fordítottan érvényesül: mivel a büntetések jó eséllyel elmaradhatnak, a mégis kiszabott büntetések visszatartó ereje csekély lesz. Sok jel mutat arra, hogy a gazdasági bűnözés területén ez a helyzet: a tilalmak mögött nincs széleskörű társadalmi támogatás, azok nem is kényszeríthetők ki, vagyis a büntetés elkerülhetetlensége nem garantálható magas szinten.² Problémák vannak a szankciórendszer és a büntetéskiszabási gyakorlat területén is.

A látencia magas arányának okát illetően *Tóth Mihály*³ arra mutat rá, hogy közvélemény a gazdasági bűnözés magatartásait rendszerint nemcsak megbocsáthatónak, de egyenesen indokoltnak tartja. Diszfunkcióként említi, hogy nehéz meggyőző érveket találni annak a közvélekedésnek a megcáfolásához, mely szerint a jelentéktelen bűnöket elkövetők szigorú elbírálásra számíthatnak, miközben a milliárdos károkat okozó „nagyhalak” megússzák a szigorú büntetést, sőt a felelősségre vonást is. *Gál István László*⁴ szerint okkal vethető fel, hogy ilyen helyzetben a büntetőjog már nem magatartás-szabályozóként, hanem mint bizonytalansági tényező, gazdaságon kívüli kockázat jelenik meg a piaci szereplők fejében. A társadalom a felderített elkövetőkre nem bűnözőként, hanem olyan észszerűen gondolkodó személyként tekint, aki kockáztatott és – legalábbis ezúttal – veszített. A szerző bővebben nem kifejtett feltételezése szerint a látencia nagysága mintegy 90% körüli lehet.

1 Dr. Rimóczy István vezetőhelyettes ügyész, Nyíregyházi Járási Ügyészség

2 IRK Ferenc: *Társadalom – gazdaság – állam – büntetőjog*. In: Irk Ferenc (szerk.): *A bűnözés jövője*. Emlékkönyv Pusztai László tiszteletére halála első évfordulóján. Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet, Budapest, 1997., 90–106. 99.

3 TÓTH Mihály: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények – egy kriminológiai gyufásdoboz oldalai, vagy lángra lobbanni képes gyufaszálak is?* In: Prof. Dr. Domokos Andrea: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények büntetőjogi megítélése konferencia előadásainak szerkesztett változata*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2018., 11–24. 12. és azt követő oldalak

4 GÁL István László: *A büntetőjog szerepe a gazdaságban, avagy megelőzhetők-e a brókerbottrányok büntetőjogi eszközökkel?* <https://ujbtk.hu/prof-dr-gal-istvan-laszlo-a-buntetojog-szerepe-a-gazdasagban-avagy-megelozhetok-e-a-brokerbottranyok-buntetojogi-eszkozokkal/> (letöltve: 2020. 08. 25.)

Az állami reakciót illetően Bócz Endre⁵ kétségbe vonja, hogy a gazdaságban a büntetőjogi eszközök következetes, rendszeres és széles körű alkalmazásával „rendet” lehetne tartani. Beszámol arról, hogy már a hetvenes évek elején is úgy tartották: a gazdasági büntető jogszabályokat nem azért hozták létre, hogy rendszeresen alkalmazzák is, hanem azért, hogy egyes kirívó esetekben a hiányuk ne legyen a büntetőeljárás megindításának akadálya. A jogalkotónak ezt a felfogását természetesen a jogalkalmazók is osztják. Vankó László⁶ nyíltan kijelenti, hogy a NAV-nál nem érvényesül a feljelentési kötelezettség és a hivatalbóli eljárás elve, és rámutat arra, hogy a bűncselekménynek minősülő egyes magatartások büntetőeljárás alá vonásánál sokkal jobb hatásfokú az igazgatási úton való elintézés. Megjelöli azt a területet is, ahol a bűnügyek indításának egyáltalán indokát látja: a strómanokat alkalmazó, az igazgatási eszközrendszer számára nem azonosítható, szervezetten bűnöző kisebbség ügyeit.

A gazdasági tevékenységnek tehát van egy széles területe, amely veszélyes a társadalomra, de nem igazán alkalmas a büntetőjogi üldözésre (legalábbis a jelenlegi szabályozás és gyakorlat útján). A merev szabályok és a végrehajtás lehetősége között feszültség van⁷, a gazdasági tevékenység egy része pedig a legális és az illegális közti „senki földjén” zajlik (szürkegazdaság⁸).

Minden bizonnyal kihat ez a bíróság büntetéskiszabással kapcsolatos attitűdjére is. A gyakorlatban megjelenő gazdasági büntetőjogi szankciók visszatartó ereje ugyanis két tényezőtől adódóan csekély. Az első probléma: a magas látencia miatt a kirívóan súlyos büntetéssel fenyegetés sem gyakorolhatna kellő preventív hatást, hiszen a fenyegetést várhatóan nem váltják be. A másik gond: a közgazdasági elemzések arra utalnak, hogy a homo oeconomicusként viselkedő piaci szereplőket csak a látencia nagyságát ellensúlyozó pénzegyenértékű szankciók tarthatnák vissza. Ez esetünkben azt jelenti, hogy 90%-os látenciával számolva a generális prevencióhoz az elért haszon 9-szeresére rúgó pénzbüntetésre volna szükség.⁹ 1 millió forintos elkövetési érték mellett ez 9 millió forintos pénzbüntetést kívánna, 10 millió forintosnál már 90 milliós büntetést. A gyakorlatban a büntetés ennek

5 BÓCZ Endre: *Gazdasági bűnözés*. In: Tóth Mihály (szerk.): Gyűjteményes kötet Bócz Endre írásaiból. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019., 132–141. 135.

6 VANKÓ László: *Az adózás kriminalizálása és annak aktualitásai*. In: Prof. Dr. Domokos Andrea: A költségvetés büntetőjogi védelme konferencia előadásainak szerkesztett változata. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017., 73–80. 76.

7 BÁRD Károly: *A büntető hatalom megosztásának buktatói. Értekezés a bírósági tárgyalás jövőjéről*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987., 72.

8 TÓTH Mihály: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények* i. m. 14.

9 GÁL István László: *A büntetőjog szerepe...* i. m.

természetesen a közelébe sem kerül, már csak ezért sem, mert abba beszámítják az igazgatási szankciót is, és a pénzbüntetés helyett előszeretettel szabnak ki felfüggesztett szabadságvesztést, ami nem más, mint egy absztrakt – várhatóan soha be nem váltott – fenyegetés. Mivel azonban az absztrakt fenyegetés eddig sem hatott, reálisan ez nem is várható.

A jó szankció tehát a jelenleg elképzelhetetlenül magas összegű pénzbüntetés volna, a szabadságvesztésnek csak a rendkívül nagy visszaélések esetén kellene szerepet adni (főként szervezett elkövetés esetén). A gazdasági büntetőjogi szankciórendszernek és gyakorlatnak ezért gyökeresen – mondhatnánk: méginkább – el kellene távolodnia a hagyományos büntetőjogtól.

A fentiek cáfolják azt a felfogást, mely szerint minél inkább veszélyes a társadalomra a tett, annál inkább indokolt a büntetőjogi üldözés és a szigorú büntetés. Sokkal helyesebb abból kiindulni, hogy egy társadalmi probléma kezelésére a legmegfelelőbb és nem a legkeményebb eszközöket kell kiválasztani¹⁰. A gazdasági büntetőjog – ellentétben a hagyományos büntetőjoggal – a jogi védelemben a többi jogághoz képest csak szerény részt tud vállalni, ultima ratio jellege fokozottabb. Az ezen a területen dolgozó nyomozóknak, ügyészeknek, bírácoknak ezért szembe kell nézniük azzal, hogy tevékenységük társadalmi jelentősége a hagyományos területen dolgozó kollégáikhoz képest mérsékeltebb.

Büntető jogalkalmazási sajátosságok

A Különös részi bűncselekmények jóval szélesebb területe minősíthető gazdaságinak, mint a jogalkotó által kifejezetten ilyenként definiáltak. Beletartoznak például a gazdálkodás körében elkövetett vagyon elleni, szellemi tulajdon elleni, hivatali stb. bűncselekmények is, sőt akár a kábítószerkereskedelem is (hiszen ennek lényege is egy reálisan létező piaci igény kielégítése)¹¹. Az elhatárolás a bűncselekmények más területeitől tehát viszonylagos. Különösen így áll ez a vagyon elleni bűncselekmények kapcsán, mivel a gazdasági bűncselekmények is vagyoni viszonyokat sértenek, illetve veszélyeztetnek. A markáns különbség az, hogy a gazdasági bűnözés dinamikus, mozgásban lévő kapcsolatrendszerek során, ezekhez kötődve sérti (veszélyezteti) az érdekeket, míg a vagyon elleni bűncselekmények statikusak, folyamatoktól független, pillanatnyi helyzet elleni támadások¹².

Ez a különbség jellegadó jelentőségű a jogalkalmazásban. A gazdasági ügy nyomozásának tipikusan nem egymozzanatú cselekményeket kell felderítenie, hanem huzamos időn

10 IRK Ferenc: *Társadalom – gazdaság – állam – büntetőjog*, i. m. 104.

11 TÓTH Mihály: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények*, i. m. 20–21.

12 TÓTH Mihály: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények*, i. m. 23.

keresztül elhúzódó folyamatokat, melyekben rendszerint több személy magatartásai fognának össze, miközben önmagában egy-egy ilyen magatartás sokszor nem is valósít meg bűncselekményt (vagy csupán csekélyebb tárgyi súlyút). Erre tekintettel rendkívül megnő a büntetőjogi szerepe az elkövető céljának, és gyakoriak azok az esetek is, amikor a magatartást kifejtő személy nem büntethető, de az őt utasító személy igen.

Jellemző a szervezett bűnelkövetés, mely sokszor a legális gazdálkodás szervezeti struktúrájára épül rá. Ilyenkor a szervezettséggel együtt járó összes jogi probléma egyszerre jelentkezik, és kiegészül a pontos elkövetési érték meghatározásának lehetetlenségével (ez abból adódik, hogy a legális és illegális tevékenység összekeveredik, és szétválasztásuk az – értelemszerűen megbízhatatlan – nyilvántartások alapján nem lehetséges).

A materiális bűncselekmények eredménye nem egy esetben nehezen körvonalazható, a terminológia több évtized után sem tekinthető minden esetben szilárdnak. Különösen így van ez a ritkán bíróság elé kerülő bűncselekmények esetében. Ezek *végeláthatatlan viták* forrásai.

Hasonlóképpen nehéz azoknak az egyébként legális ügyleteknek a megítélése, melyeket az adott gazdasági helyzetből adódó prognózis tesz indokolatlanul kockázatosná, és ekként bűncselekménnyé. A „rossz üzleti döntés” és a bűncselekmény határvonala az ügyletkötőnek a gazdasági helyzet adatai alapján kialakult tudattartalma alapján húzható meg, márpedig a tudattartalom rekonstruálása – ami részben ténybeli, részben jogi következtetés tárgya – közismerten nehéz feladat. A megítélést bonyolítja, hogy a kockáztatás a gazdasági élet lényegéhez tartozik, ha tiltanak, maga a gazdálkodás válna lehetetlenné.

Az eredményhez való pszichés viszonyulás megítélése egyébként is folyamatos viták tárgya, különösen azokban az – elég gyakori – esetekben, amikor az eredmény bekövetkezésének reális lehetősége nyilvánvalóan fennállt, de a terhelt tagadja, hogy tisztában volt ezzel. Ilyenkor a tudatosság két szintje: az eshetőleges szándék és a tudatos gondatlanság elhatárolása határozza meg az ügy megítélését.

A jogalkalmazás távolról sem fejeződhet be a tényállási elemek megállapításával és a szokásos szankciók kiszabásával. Sok vitára ad okot az ügyek nagyobb részében szükséges vagyoneklobzás összegének meghatározása (azért is, mert a bűnözésbe befektetett összegekre is kiterjedő bruttó vagyoneklobzás elvét a gyakorlat nem fogadja el egyöntetűen). Mindehhez járul a jogi személlyel szembeni intézkedés kötelezettsége (amit a gyakorlat ugyancsak kerülni igyekszik), és a vagyonvisszaszerzés is (melynek elméleti fontossága köztudottan a büntetőjogi felelősség megállapításával vetekszik, de a gyakorlatban mégis kevésbé érvényesül). *A gazdasági bűnügyekben tehát a klasszikus igazságszolgáltatási szerepek más jogágakra jellemző szerepekkel bővülnek ki.*

Természetesen nem állítható, hogy mindezek a problémák kizárólag a gazdasági bűnügyekre jellemzőek, de az igen, hogy kevés olyan büntető jogalkalmazási terület van, ahol ennyire gyakran és sokrétűen fordulnak elő jogalkalmazási problémák.

A bizonyítás sajátosságai

Közismert, hogy a bűnügyekben rendszerint „bizonyítékínség” van, hiszen a bűn legtöbbször rejtőzködő természetű. Ritkább eset, ha a bizonyítékok túlzott bősége okoz problémát. *Tremmel Flórián* példája: ha a sporteseményen történeteknek sok tanúja van, mindenki keveset tud, és azt is ellentmondásosan adják elő¹³. Ezt a gondot a hatóságok mesterségesen is előidézhetik, ha túlzott óvatosságból szereznek be felesleges bizonyíték-tömeget. Ennek következtében a bizonyítékok nem állnak össze jól áttekinthető rendszerré, sokkal inkább olyan mozaikká, melynek minden egyes eleméhez *aggályok sorozata csatlakozik*.¹⁴ *Tremmel* ennek okát az órahasonlattal magyarázza: ha egy-két óránk van, nagyjából pontosan tudjuk az időt, de ha sok, akkor – minthogy szinte biztosan különbözőképpen mutatják az időt – már sok aggályunk lesz¹⁵.

A gazdasági bűnügyekben ez történik: ütőképes bizonyítékok hiányában túlzott bőségben szereznek be nehezen értékelhető, ellentmondásos bizonyítékokat. A tipikus akta több száz (sokszor több ezer) oldal, melynek csupán töredéke dokumentál releváns bizonyítékot. Ezt nem lehet memorizálni, a lényegét ki kell „halászni” a „bizonyítéktengerből”.

A bizonyítékínség rendszerint abból adódik, hogy kevés a – hagyományos bűnügyekben legfontosabbnak mondható – személyi bizonyíték, és kevés a helyszínes cselekmény is, ahol jól használható nyomokat, illetve ütőképes tanúkat lehetne felkutatni¹⁶. A tipikus bizonyíték a türelmes munkával összegyűjtött adattömeg (egy része), a lehallgatási anyag (töredéke) és a kutatások során lefoglalt okiratok (egy kisebb hányada). Az egyidejűleg több helyszínen megtartandó kutatások megszervezése és végrehajtása óriási munka, sikere pedig mindig kétséges, mivel soha nem lehet kizárni annak lehetőségét, hogy más helyszínen is vannak még iratok.¹⁷

13 TREMMEL Flórián: *Bizonyítékok a büntetőeljárásban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2006., 92.

14 uo.

15 TREMMEL Flórián: *Bizonyítékok ...* i. m. 93.

16 KOVATSITS Gábor: A költségvetési csalás nyomozási kérdései. In: Prof. Dr. Domokos Andrea (szerk.): *A költségvetés büntetőjogi védelme konferencia előadásainak szerkesztett változata*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017., 52–62. 60.

17 uo.

A lefoglalt iratok, a beszerzett adatok (bankszámlaforgalmi kimutatások, számviteli iratok, híváslisták stb.) *áttekintése és értelmezése* – bár rendszerint nem igényel különleges szakértelmet – gyakorlat hiányában rendkívül időigényes. A *bizonyítékok értékelése* azonban nemcsak ezért nehéz, hanem azért is, mert a gazdasági bűnözés lényegéhez tartozik a „papírozás”, vagyis az elkövetés megkönnyítése és a lelepleződés megnehezítése érdekében készített, illetve beszerzett *hamis és valótlan tartalmú iratok* használata. Ehhez járul a *strómanok*, „bukóemberek” széleskörű közreműködése. Gyakori tapasztalat, hogy a gyanúsítottak védelmére meghatalmazott ügyvédek valójában nem a védencük érdekeit tartják szem előtt, hanem a háttérben maradó „árnyékemberét”. Az esetleges beismerő vallomás mögött is sejthető ezért, hogy a valódi elkövetőt – de legalábbis a fő haszonélvezőt, a felbujtót – nem sikerült felelősségre vonni. Megemlítendő még a már említett *keverési módszer*, vagyis a tényleges és legális gazdasági eseményre vonatkozó adatok összekeverése a valótlan adatokkal, melyek különválasztása – például több száz, részben hamis tanú kihallgatása útján – meghaladja a hatóságok kapacitásait.

További problémaként jelentkezik a bizonyítékok *relevanciájának* megállapítása, amely a gazdasági bűnügyekben tipikus közvetett bizonyítékok esetében különös jelentőséggel bír. A közvetett bizonyítékokkal való bizonyítás technikája ugyanis kiváltképpen megkívánja a bizonyítandó és a bizonyító tény közötti viszony elemzését, márpedig az összefüggés felismerése sokszor igen komoly ismereteket és logikai képességeket követel meg¹⁸. Sőt: a közvetett bizonyítékok sajátossága, hogy önmagukban csupán valószínűségi bizonyításra alkalmasak, így a bizonyítandó tényt nem egy bizonyítékból, hanem nagyobb számú bizonyíték összefüggő rendszere alapján lehet megállapítani. Ez pedig azzal jár, hogy a bizonyítékok relevanciájának belátása a legnehezebb intellektuális teljesítmények közé tartozik, amelyhez a sok éves szakmai tapasztalat sem mindig elég¹⁹. A jogalkalmazóban ez a sajátosság pszichológiai szempontból bizonytalanságérzést kelt, azt az élményt, hogy „semmi sem bizonyít semmit”. Ez valóban így is van, mivel az egyes közvetett bizonyítékok *önmagukban* csupán egy-egy verzió megfogalmazására alkalmas gyanúokat jelentenek.²⁰ A hagyományos bűnügyektől eltérően ezért a gazdasági bűnügyekben kizárólag a bizonyíték-összességre alapozott, szuperracionális bizonyítási attitűd lehet sikeres.

A *tényállás felépítése* mindezek alapján csak akkor történhet meg valósághűen, ha a jogalkalmazó képes megragadni a sarokpontokat kijelölő legfontosabb bizonyítékokat, majd

18 E gondolatokat Erdei Árpád Tény és jog a szakvéleményben című művéből idézi: TREMMEL Flórián: *Bizonyítékok...* i. m. 113.

19 uo.

20 TREMMEL Flórián: *Bizonyítékok...* i. m. 120.

azokból történő *következtetésekkel* képes olyan gondolati rendszert alkotni, amely kiállja a megalapozottság próbáját. Ez ellentétes a hagyományos tényállás-megállapítási modellel, amely minél kevesebb következtetésre és minél több – lehetőleg közvetlen – bizonyítékra épít. A gazdasági bűnügyekben a nagyarányú bizonyítékszerzés – mint *Tremmel* már idézett gondolata is utal rá – egyúttal az „aggály-mozaikot” is szélesíti, tehát nem közelít a megoldáshoz, hanem távolít tőle.

Eljárásjogi sajátosságok

Véleményem szerint a nyomozó hatóság és az ügyész írásbeli kommunikációja a gazdasági bűnügyekben túlzottan bürokratikus. A ritka írásbeli beszámolók színvonala változó, a nyomozó hatóság nem mindig fejt ki világosan koncepcióját, inkább az eljárási cselekmények eredményét mutatja be, amely azonban a következtetések nélkül nem elegendő a nyomozó hatóság tényállásról alkotott álláspontjának megértéséhez. A beszámoló így bürokratikus formasággá válik, és nem nyújt kellő segítséget az ügyésznek az ügy követéséhez és gondolati feldolgozásához. A jó kognitív eredményt ezért kizárólag – az ügyésznek kérdezési lehetőséget is nyitó, igény szerinti sűrűséggel tartott – szóbeli konzultáció és a szemléltető eszközök biztosíthatnák. (A hagyományos bűnügyekben a beszámolók hullámzó színvonala azért okoz kevesebb gondot, mert a gondolkodási sémák alapján az ügyész akkor is érti a nyomozó hatóság álláspontját, ha az nincs leírva.)

A vádemelés kockázatainak okairól már volt szó. Ennek csökkentése a gazdasági bűnügyek ügyészeit kiváltképpen érdekeltté teszik a terhelttel kialakítandó konszenzusban. Ennek a folyamatnak a középpontjában a terhelttel folytatott hatékony kommunikáció áll²¹. Igen célszerű volna ezért legalább a nagyobb ügyekben – mintegy vizsgálóbírói mintára – részt venni a gyanúsított első kihallgatásán. Ezt ugyancsak akadályozza az ügyész törvényi kirekesztése a felderítésből.

További sajátosság, hogy a nagy terjedelmű, ámde javarészt közvetett bizonyítékokra alapozott bizonyítási anyag csak bírói felolvasással jeleníthető meg a tárgyaláson. A bíróság azonban a bizonyításfelvétel sorrendjével kapcsolatos ügyészi indítványokat nem mindig teljesíti, a kihallgatásokat is saját koncepciója alapján végzi el. A tárgyalás ezért nem a

21 FARKAS Ákos: *Konszenzuális elemek a büntetőeljárásban*. In: Tóth Mihály (szerk): *Büntető eljárásjogi olvasókönyv*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003., 470–481. 470.

vád és a védelem feszült hangulatú vitája, hanem a bíróság – sokszor öncélúnak tűnő – bizonyításfelvétele. A kontradiktórius tárgyalási modell azonban csak az állítás és cáfolás feszült légkörében élvez előnyt,²² ha monologikus felolvasásokba fullad, akkor a lényeg elkerüli a figyelmet.

Alappal vethető fel tehát, hogy a gazdasági bűnügyek sajátosságai eltérő büntetőeljárási szabályokat kívánnának meg, nagyobb ügyészi jogosítványokkal a felderítésben, kevesebb bürokráciával, több ügyészi részvétellel a gyanúsított kihallgatásoknál, és keresztkérdezős tárgyalási rendszerrel.

Szakértelem és pszichológiai elvárások

Közhelynek számít, hogy a gazdasági bűnügyek területén különleges szakértelemre van szükség, arról azonban alig esik szó, hogy miben kell ennek állnia, és hogyan lehet megszerezni.

A szakértelem első részét képező *elméleti ismeretanyag* (anyag- és eljárásjogi, a háttérjogszabályokra vonatkozó, bizonyításelméleti) valójában nem mondható különlegesnek, a jogi szakvizsga része. A törvény nem is követel meg semmilyen kvalifikációt.

Lényegesebb szerep jut a gyakorlat során megszerezhető *tapasztalatoknak* (egyebek között a kriminalisztikai gyakorlatnak). Ezek halmozódása a gondolkodást rendkívül serkenti, hiszen birtokukban a probléma tudatosítási folyamat felgyorsul²³. A probléma első jelentkezésénél a gondolkodási folyamat nem veszi fel a legcélszerűbb alakját, a sokadik esetben azonban kialakulnak azok a gondolkodási mechanizmusok, sémák, melyek egyre jobban determinálják a későbbi problémamegoldást²⁴. A szakértelem ezért elszakíthatatlan az intenzív szakmai munkától.

Hangsúlyozandó, hogy a sémák használata a gondolkodásban nem kizárólag pozitív. A más területeken létrejövő sémák éppenséggel akadályozhatják a gyümölcsöző problémamegoldó gondolkodást. Ha például egy ügyész vagy bíró a hagyományos bűnügyek intézése során hozzászokik ahhoz, hogy a vádlottról alkotott benyomást használja kiindu-

22 BÁRD Károly: *A büntető hatalom megosztásának buktatói*. i. m. 32.

23 LÉNÁRD Ferenc: *A problémamegoldó gondolkodás*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1984., 125.

24 LÉNÁRD Ferenc: *A problémamegoldó gondolkodás*. i. m. 126.

lópontként a bizonyítékok értékelésében²⁵, az a gazdasági bűnügyek területén szinte biztosan akadályozni fogja az igazság megtalálásában, hiszen a vádlott hozzá hasonló társadalmi státuszú, jellemzően iskolázott, büntetlen előéletű ember, aki – a kétségek ellenére – mégiscsak sok esetben bűnösnek bizonyul. Valószínűsíthető, hogy a bíróságok közismert ragaszkodása a szakértőkhöz ugyancsak a döntően személyi bizonyítékokra épülő hagyományos bűnügyek egyik sémájára vezethető vissza. A személyi bizonyítékok bizonyító erejét, a hitelességet ugyanis a bíróságok jól begyakorolt gondolkodási és indokolási sémák alapján bírálják el, ezért ezt a sémát kívánják minél többször alkalmazni a gazdasági bűnügyekben is. Erre szolgál a szakértő, akinek kijelentéseire a tényállást a személyi bizonyítékokhoz hasonlóan lehet felépíteni (ellentétben a nagy mennyiségű közvetett bizonyítékkal, amely nem dolgozható fel hagyományos sémák alapján). A személyi bizonyítékok hiánya és igénye közötti feszültség nagy hajtóerőt jelent az ügyészség számára a terhelti beismerés kieszközlése iránt. Valószínű, hogy a bíróságok üdvözlnék a nyomozó tanúkénti kihallgatását is (amerikai mintára), hiszen a nyomozó érthetően össze tudná foglalni a nyomozás során beszerzett – és fontosnak bizonyult – bizonyítékokat, és az általa adott elemzés maga is bizonyítékká válna – ellentétben az ügyész azonos tartalmú perbeszédével.

Bármennyire is válik a jogalkalmazó rutinossá, mindig maradnak feladatok, melyek megoldása nem lehetséges mechanizmusok, sémák alapján. Ez a *problémák* területe. Pszichológiai értelemben problémáról olyan kérdés esetében van szó, melyre a választ nem tudjuk azonnal, pontosan megtalálni.²⁶ Az emberek különböző módokon reagálnak az ilyen helyzetekre, kezdve a „nem tudom” feladástól a gyors – és sokszor helytelen – „típelős” válaszon át a fáradtságos kereső gondolkodásig.²⁷ Csak az utóbbi módszert nevezi a pszichológia gondolkodásnak, amely az észleléssel és a sémákat létrehozó mechanizmusok kialakulásával („pszichológiai tanulás”) együttesen biztosítja a megismerés lehetőségét.²⁸ A sémák, tapasztalatok alapján meg nem oldható problémák gondolkodás útján való megértése a gazdasági bűnügyek – és általában a jogalkalmazás – legnehezebb része.

Véleményem szerint a problémamegoldás nélkülözhetetlen képességét is szokták szakértelemnek, szaktudásnak nevezni. Ebben az értelemben használja a szót például *Rédei Rita*: „... a szaktudásra már jelenleg is szükség van. Ugyanakkor úgy gondolom, hogy ez sok esetben a hatóságok hozzáértésén, gyakorlatán, az ilyen ügyek irányába mutató érdek-

25 BÁRD Károly: *A büntető hatalom megosztásának buktatói*. i. m. 162. A tanulmány szerzője szerint ez a módszer a kontinentális rendszert követő országokban általánosnak mondható.

26 LÉNÁRD Ferenc: *A problémamegoldó gondolkodás*. i. m. 37.

27 LÉNÁRD Ferenc: *A problémamegoldó gondolkodás*. i. m. 40.

28 LÉNÁRD Ferenc: *A problémamegoldó gondolkodás*. i. m. 18.

lődésén múlik. ... én legtöbbet az ügyeimből tanultam, hiszen mindegyik eljárás mindig hozott valami újat, valami megoldandót.²⁹ Az idézet rámutat a sikeres problémamegoldás akarati (volitív) aspektusára is: érdeklődés, motiváltság nélkül a jogalkalmazó hamar feladja a keresést. *A jogalkalmazó motivációja a gazdasági bűnügyekben ezért kulcsfontosságú.*

A nehéz ügy megoldása emellett *emocionális* kérdés is. Molnár Gábor Miklós ilyen szavakkal számol be a nehéz gazdasági ügyben ítélkező bíró lelkiállapotáról: „sorscsapás, rá se bír nézni az ügyre”, „újabb kudarc éri, mert nagyon hamar elveszíti a fonalat”, „beletörök a bicskája, ezért leteszi”, „nem hagyja nyugodni”, „mennél jobban letisztulnak benne a kérdések, annál jobban érdekli az ügy”, „mire elérkezik a döntéséhez, addigra a kezdeti harag, méreg és félelem – bár szorongással vegyes – megnyugvássá alakulhat át”.³⁰ Az állandó kételkedést és az érzelmi hullámozást a szerző is azzal hozza összefüggésbe, hogy a gazdasági bűncselekményeket tárgyaló bírónak olyan kérdésekben kell döntenie, melyekkel soha korábban nem találkoztak, és amelyeket ezért sok kétségen keresztül meg kell értenie a döntés előtt.³¹

A problémamegoldó gondolkodás szükségessége – mely természetesen az ügyészre és a nyomozóra is irányadó – a gazdasági bűnügyek igazi, akaratilag és érzelmileg is megterhelő nehézsége. Ez a sajátosság teszi az ezen a területen dolgozók legfontosabb tulajdonságává a frusztrációtűrést. Ez az oka annak is, hogy könnyen élnek át motivációvesztést, és élnek át a kiégési szindrómát.

A szakértelemre vonatkozó megállapításainkat akként foglalhatjuk össze, hogy a gazdasági bűnügyek különleges tárgya és az alkalmazandó módszerek nem különleges szak tudást, de feltétlenül sok és intenzív gyakorlással megszerezhető komplex látásmódot³² kívánnak meg. Ezt ki kell egészítenie a gondolkodási sémákon felülemelkedni is képes problémamegoldó alapállásnak, valamint bizonyos jellembeli tulajdonságoknak (frusztrációtűrés, céltudatosság stb.).

29 RÉDEI Rita: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények felderítése és bizonyítása ügyészi szemmel.* In: Prof. Dr. Domokos Andrea: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények büntetőjogi megítélése konferencia előadásainak szerkesztett változata.* Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2018., 66–77. 6

30 MOLNÁR Gábor Miklós: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények elbírálásának új rendje.* In: Prof. Dr. Domokos Andrea: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények büntetőjogi megítélése konferencia előadásainak szerkesztett változata.* Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2018., 25–43. 42.

31 MOLNÁR Gábor Miklós: *A gazdálkodással összefüggő...* i. m. 43.

32 MOLNÁR Gábor Miklós: *A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények...* i. m. 43.

A sok és intenzív gyakorlás olyan feltétel, melynek szervezeti előfeltételei is vannak. A megyékre alapozott illetékességi szabályok ezt nem garantálják, egyes megyékben a gazdasági ügyek csekélyebb száma mellett az ezzel foglalkozó kisszámú ügyész és bíró más munkát is végez. A hatáskörre vonatkozó szabályok pedig további nehezen indokolható szétaprózottságot eredményeznek (az ügyészségen például sűrűn kell áttenni az ügyeket egy épületen belül elhelyezett szervezeti egységek között). Előnyösebb volna ezért, ha a gazdasági bűnügyek intézése – a fővárosi kerületi ügyészségek gazdasági bűnügyi tevékenységének, illetve a NAV nyomozó hatóságainak mintájára – vidéken a megyéknél nagyobb, a hagyományos szervezettől elkülönülő, az elsőfokú hatáskör szempontjából egységes (regionális) bírói és ügyési szervezeti egységekben történne. Csak ilyen rendszer biztosíthatja a megfelelő rutint, a hagyományos bűnügyek által létrehozott gondolkodási sémák levetkőzését, emellett az egységes gyakorlat felé is nagy lépést jelentene. Megszüntetné azt az ellentmondásos helyzetet, hogy a nyomozó hatóság eljárásait a felügyelő ügyészségek eltérő gyakorlataihoz kénytelen igazítani. Hozzájárulhatna egy világos karrierpálya és motivációs rendszer kialakításához is (amit a rendesnél nagyobb pszichikai igénybevétel indokol). A sikeres fellépés az erők koncentrációját igényli.

Összefoglalás

A fentiek alapján a következő sajátosságok különítik el leginkább a gazdasági és a hagyományos bűnügyeket:

1. *kriminológiai* szempontból a kimagasló látencia, a hatékony büntetőjogi üldözés gyakorlati lehetetlensége („*hétfejű sárkány*”), ezzel összefüggésben az enyhébb büntetéskiszabási gyakorlat,
2. *büntetőjogi* szempontból a terminológia kialakulatlansága, a bonyolult megítélésű problémák sűrűbb előfordulása, az ezekből eredő *végeláthatatlan viták*,
3. a *bizonyítás* kapcsán a bizonyítékok túlzott bősége, melyek jelentős része viszont közvetett bizonyíték („*aggály-mozaik*”), az igényekhez képest viszont kevés a személyi bizonyíték, így a tényállás-megállapítás sok következtetésre épülő, szuperracionális megközelítést tesz szükségessé,
4. az *eljárásjog* szempontjából az ügyési aktivitás indokolatlan visszafogása mind az igen hosszú és tanácstalan felderítés, mind a bírósági eljárás során,
5. *pszichológiai* aspektusból – az előzőekkel összefüggésben – az ügyintézéssel járó bizonytalanságérzet, magas frusztrációs és kisebb motivációs szint, a kiegészi szindrómának való nagyobb kitettség,

6. *kognitív* szempontból pedig az az elvárás jellemzi, hogy a jogalkalmazó jó lényeglátási képessége mellett hajlamos legyen a problémamegoldó gondolkodásra (melyet a szervezeti felépítés nem támogat az ország minden részében).

Mit hoz a jövő?

Mint láttuk, a rendszer alapvető ellentmondása a jogszabályok előírásai és a gyakorlati végrehajtás lehetősége közti feszültség. A jövő ezért azon múlik, hogy ez feloldódik-e. Az egyik megoldás az erőteljes *dekriminalizáció* lehetne, a büntetőjogi üldözésnek a hagyományos bűnügyekre való koncentrációja (élet, testi épség, tulajdon stb.)³³. A másik az *opportunitás* lehetőségeinek szélesítése, melynek során bőséges külföldi példák közül lehetne ötletet nyerni³⁴. Megfontolásra érdemes például a holland módszer, mely szerint az ügyész, a nyomozó hatóság és az adóigazgatási szerv közösen dönti el, hogy büntető- vagy adóigazgatási eljárás induljon-e (de csak az egyik, a párhuzamos eljárás kizárt). Egy ilyen rendszer törvényesen lehetővé tenné a büntetőeljárásoknak az igazán kriminogén elkövetőkre való koncentrációját (főleg a strómanokat használó szervezett csoportokra), egyúttal növelné a költséghatékonyságot is. Biztosra vehető, hogy sok ügyész szívesen venne részt egy ilyen szelektáló bizottságban.

És mi várható, ha fennmarad a jelenlegi rendszer? *Irk Ferenc* borúlátó képe szerint: „Egyre alacsonyabb hatásfokkal működő bűnüldöző szervek egyre frusztráltabban, egyre nagyobb munkateherrel próbálnak küzdeni a hétfejú sárkánnyal. A társadalom egy jelentős része rájön: az általa pénzelt állam, bűnüldöző apparátusával együtt tehetetlen.”³⁵ Lehet, hogy a nagy ügyhátralékot felhalmozó hatóságok már ma is ezt a jövőt vetítik felénk.

33 IRK Ferenc: *Társadalom – gazdaság – állam – büntetőjog*, i. m. 105.

34 Lásd például Vankó László beszámolóját az európai megoldásokról: VANKÓ László: *Az adózás kriminalizálása és annak aktualitásai*, i. m. 79.

35 IRK Ferenc: *Társadalom – gazdaság – állam – büntetőjog*, i. m. 105.

POLT PÉTER¹

DR. KOVÁCS TAMÁS NY.Á. ALTÁRBORNAGY, NY. LEGFŐBB ÜGYÉSZ GYÁSZSZERTARTÁSÁN ELHANGZOTT BESZÉD

Armorum atque Legum. Ezt olvashatjuk a Justinianus császár által kibocsátott Corpus Juris Civilis első könyvének bevezető rendelkezésében. Fegyver és törvény. Az 529-ben megjelent kódexben határozta meg a császár a máig ható törvény egyik alapelveként, hogy az állam két fenntartó ereje a fegyver és a törvény. Kovács Tamás altábornagy, nyugalmazott legfőbb ügyész úr személyében testesítette meg e két alapvető tételt.

Katona volt a szó igazi és nemes értelmében, de jogász is volt, aki nem csak a törvény betűjét, hanem annak szellemét is képviselte egész életében. Fájdalmas a veszteség, ami halálával ért minket, családtagjait, rokonait, barátait, kollégáit, de az egyes személyeken túl Magyarországot, a magyar államot is. Kovács Tamás hosszú, és szerencsére gazdag életútja példaként állhat mindenki előtt, akinek fontos a jog tisztelete, polgártársaink megbecsülése, az igazság érvényre juttatása.

Fenti elkötelezettsége vezette Kovács Tamást a katonai ügyészi pályára. Ahogy 2006-ban legfőbb ügyész jelöltként, bizottsági meghallgatása alkalmával nyilatkozott, már rövid államigazgatási pályafutása alatt is ügyésznek készült. Ahogy ő fogalmazott „voltak különböző csábításaim, persze ilyen hosszú pályán, de én mindig úgy döntöttem, hogy nekem ez az élethivatásom, és maradtam ügyész.”

Visszatekintve életútjára azt láthatjuk, hogy 1963-ban szerzett jogi diplomát a Janus Pannonius Tudományegyetemen. 1965. december 1-jével lett hivatásos állományú hadnagy, és egyben ügyészségi fogalmazó, majd 1968. október 1-jével nevezték ki katonai ügyésznek a Szegedi Katonai Ügyészségre. 1983-tól a Katonai Főügyészségen főügyészségi ügyészként teljesített szolgálatot. 1986. február 1-jétől a Budapesti Katonai Ügyészség vezetője, majd 1989-től a Katonai Ügyek Főosztályának főosztályvezető ügyésze. 1990-ben vezérőrnaggyá, 1994-ben altábornaggyá léptették elő.

¹ Prof. Dr. Polt Péter PhD legfőbb ügyész, tanszékvezető egyetemi tanár, NKE

Dr. Kovács Tamás összességében több mint fél évszázadig dolgozott az ügyészi szervezetben, és közel 25 évig látott el vezetői feladatokat. 1990. augusztus 1-jétől 16 évig katonai főügyészként, egyben a legfőbb ügyész helyetteseként tevékenykedett. Szakmai pályafutásának csúcspontját jelentette, hogy 2006. október 9-étől több mint 4 évig, nyugdíjazásáig legfőbb ügyészként az ügyészi szervezet első számú vezetője lehetett. Nem véletlenül fogalmazott úgy a legfőbb ügyésszé választása utáni egyik interjújában: *„...nem csak én ismerem jól a szervezetet, az is ismer engem”*.

Legfőbb ügyészként következetesen tartotta magát az általa sokszor hangoztatott elvhez, *„Serva legem, et lex servabit te!”*, azaz *óvd a törvényt és a törvény téged is megóv!*

Kovács Tamás legfőbb ügyészként is hű maradt a 150 évvel ezelőtti ügyészi hitvalláshoz, mely szerint *„A törvényeket és rendeleteket megtartom, a hivatali titkot senkinek fel nem fedezem. Elöljáróim iránt engedelmességgel viseltetem, a hivatalos meghagyásokat lelkiismeretesen teljesítem, tisztemben pontosan, híven és serényen eljárók, a reám bízott ügyekben félretevén mindennemű mellétekintetet, gyűlöletet, félelmet vagy kedvezést, egyedül a törvényes igazságot tartandom szemem előtt.”*

Szigorú volt, de méltányos, elkötelezett a magas szakmai tudás, széleskörű nemzetközi együttműködés és a fiatalok lelkiismeretes oktatása mellett.

2010 decemberében 70. életévét betöltve, közmegebecsülést élvezve vonult nyugdíjba a legfőbb ügyészi posztról. Nem tudott azonban elszakadni a munkától, továbbra is készíttetés érzett arra, hogy az ügyészség szakmai tevékenységét segítse, és abban közreműködjön. Nagy elméleti felkészültsége és gyakorlati tapasztalata vezetett ahhoz, hogy 2012. szeptember 1-jétől a legfőbb ügyész kinevezte az Országos Kriminológiai Intézet igazgatója mellé szakmai főtanácsadónak. E minőségében is nagyon értékes szakmai munkát végzett, ahogy az intézet igazgatója írta róla jellemzésében: *„Egész életpályáját áthatotta a hivatás szeretete, a szakmai kérdések minél színvonalasabb megoldása. Kiváló előkészítő és szervező munkájával még ma is segíti a munkahelyén a valódi jó közösségi élet fenntartását.”*

Tudományos munkájának hagyatéka is igen figyelemre méltó. Publikációi nemcsak magyar, hanem külföldi szaklapokban is megjelentek, amire maga is nagyon büszke volt.

Az ügyészi szakmai és igazgatási vezetői, valamint tudományos tevékenysége mellett jutott ideje és energiája más, az alaptevékenységét kiegészítő elfoglaltságokra is.

1996 óta alapító tagja volt a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaságnak, melynek tizen-négy éven keresztül első, majd tiszteletbeli elnöke is lett.

Nevéhez fűződik a Budapesti Nemzetközi Katonai Büntetőjogi konferenciák szervezése és bonyolítása.

1997-ben a Nemzetközi Jogi és Hadijogi Társaság igazgatótanácsának tagjává választották.

Katonatudósként ösztönzője volt „A Katonai Jogi és Hadijogi Szemlének”.

Nyugdíjba vonulásáig több cikluson keresztül a Magyar Jogászegyletben töltött be alelnöki és elnökségi tagi tisztséget.

Kovács Tamás szakmai működését számos hazai és külföldi díj és elismerés igazolta vissza, melyek közül a teljesség igénye nélkül említeném meg az 1998-ban elnyert állami kitüntetést, a Magyar Köztársaság Érdemrend középkeresztjét (katonai tagozat), illetőleg *„a magyar katonai ügyészi szervezet irányításában, valamint a Magyar Köztársaság fegyveres erői katonai rendjének és fegyelmének megszilárdítása érdekében végzett, nemzetközileg is elismert kiemelkedő szakmai tevékenységért”* 2001-ben kapott Kozma Sándor-díjat.

Kovács Tamást ügyészként és katonaként is a mélységes humánus jellemezte. Környezete tisztelte, de emberi tulajdonságaiért szerette is. Barátait, ismerőseit számontartotta, családját példásan összetartotta. Nem véletlenül büszkélkedhetett azzal sem, hogy szülőfaluja, Nagykónyi 2015-ben díszpolgári címet adományozott neki.

Altábornagy Úr, Legfőbb Ügyész Úr, kedves Tamás!

Két évtizedig nekem is lehetőségem volt együtt dolgoznom veled. Személyesen 2000-ben még nem ismertelek, de a rólad hallottak és olvasottak alapján az első pillanattól eldöntöttem, számítok rád legfőbb ügyész helyettesként, és soha nem is csalódtam.

Szakmai pályádról, eredményeidről már felvillantottam valamit. Engedd meg, hogy egy személyes élménnyel búcsúzzak! Számodra mindig fontos volt a magyar ügyészség nemzetközi kapcsolatrendszere, a kölcsönös megbecsülés megteremtése és ápolása a külföldi kollégákkal. Soha nem felejttem el, amikor egyszer Németországban az egyik tartományi főügyész vendégeként munkavacsorán vettem részt, ahol háttérként, halkán hagyományos német zene szólt. Beszéd közben a német főügyész egyszer csak rám nézett, a zenészek felé mutatott és azt mondta magyarul: „mulatság”. Meglepetésemet látva azt mondta: „sok egyéb mellett ezt a szót és magyar értelmezését is megtanultam Kovács Tamás barátomtól, akin keresztül a magyar ügyészséget megszerettem és becsülöm ma is”.

Kedves Tamás!

Életutadra visszatekintve hadd búcsúzzak ezzel a mondással: „Ez jó mulatság, férfimunka volt!”

Emlékedet megőrizzük.

VENCZL LÁSZLÓ¹

BÚCSÚ DR. KOVÁCS TAMÁSTÓL

Tisztelt Gyászoló Család! Tisztelt Egybegyűlte!

Dr. Kovács Tamás altábornagy, volt katonai főügyész, volt legfőbb ügyész úrtól a barátok és a katonai ügyészek nevében búcsúzom.

Eltávozott barátunk, katonatársunk, parancsnokunk katonai és ügyészi pályafutása 1965-ben vette kezdetét Szegeden, a katonai ügyészségen. 1973-ban már megtisztelő nemzetközi feladatot kapott *Dél-Vietnámban*, ahol a háború lezárásában közreműködő *Nemzetközi Ellenőrző és Felügyelő Bizottság* magyar szekciója tagjaként részt vett a fogolycsere lebonyolításában. Később a Katonai Főügyészségre kapott kinevezést, majd 1986-1989 között már a Budapesti Katonai Ügyészséget vezette, magam is az ő parancsnoksága alatt kezdtem katonai ügyészi szolgálatom. Amikor 1990-ben legfőbb ügyész helyettesé és katonai főügyésszé nevezték ki, a rendszerváltozás után a honvédség tagjai közül elsőként vehette át tábornoki kinevezését a köztársasági elnöktől.

Katonai főügyészként sokoldalú tevékenységet fejtett ki az egységes ügyészi szervezet részeként működő katonai ügyészi szervezet érdekében. Tudományos igénnyel kutatta a katonai igazságszolgáltatás évszázados múltját. Nagy hangsúlyt fektetett a magyar jogi és ezen belül a katonai büntetőjogi hagyományok ápolására és sajátosságok megismerésére, hogy ezeket méltóképpen megőrizve, hatékonyan és magabiztosan vegyünk részt a hazai és a nemzetközi jogi kötelezettségek teljesítésében.

A változó hazai jogszabályi környezetben, hazánk NATO és EU csatlakozásra történő felkészülése során, különösen a határainktól délre fellángolt fegyveres összeütközés árnyékában azon fáradozott, hogy a számunkra fontos szövetséges államokkal megfelelően tudjon együttműködni – a törvényesség, szakszerűség és időszerűség követelményeit *biztosítva* – a magyar katonai igazságszolgáltatás is.

Országos parancsokként gondosan ápolta katonai csapathagyományainkat. A Rákóczi-szabadságharc korabeli modern haditörvényeihez és az 1912-ben kodifikált magyar katonai büntetőperrendtartáshoz kapcsolódó nemzeti hagyományokra alapozva vezették be a *katonai ügyészek napját*, az állomány *csapatkarjelzést* kapott, és a köztársasági elnök – a hazához, a nemzethez, az eskühöz és a csapathoz való kitartó hűség, valamint a bátorság,

¹ Dr. Venczl László dandártábornok, legfőbb ügyészségi katonai ügyész, főosztályvezető-helyettes ügyész, Eurojust magyar nemzeti tagja

a katonai becsület és a bajtársiasság jelképeként – a Katonai Főügyészség részére *csapatzászlót* adományozott.

Széleskörű nemzetközi elismerést váltott ki hiánypótló szakmai kezdeményezése, a *Budapesti Nemzetközi Katonai Jogi Konferencia*-sorozat, amely 1993-2010 között – az *Ügyészség, a Honvédség támogatásával és gyakran az Ügyészek Országos Egyesülete Kriminálexpórendezvényeivel együttműködve* – rendszeresen öt földrészről vonzott szakmai közönséget, elsősorban a szövetséges és a nemzetközi műveletekben is együttműködő más államok katonai jogászait.

Céltudatos építkezése részeként 1997-ben alapítója, első elnöke, később tiszteletbeli elnöke volt a hazai katonai jogászokat és katonai igazságszolgáltatási szakembereket tömörítő, brüsszeli székhelyű, 1956-ban alapított Nemzetközi Katonai Jogi és Hadijogi Társaság magyarországi tagszervezetének.

Sokoldalú oktatói és tudományszervező tevékenysége keretében mentora volt a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság 2013-ban útra bocsátott periodikájának, a *Katonai Jogi és Hadijogi Szemlé*nek, ahol írásai most is elérhetőek. Több évtizedes erőfeszítései elismerésül Társaságunk a 2017-ben alapított *Schultheisz Emil* Emlékérmet adományozta részére. A szakmai kapcsolatok kiteljesedését a már felsorolt vagy közismert hazai állami, hivatali és társadalmi díjakon túl, Lengyelországtól Brazíliáig számtalan nemzetközi elismerés is követte. A 90-es évektől, csak a legismertebbek közül válogatva, az USA Katonai Fellebbviteli Bíróságának, az Ohioi Nemzeti Gárdának, majd az USA Hadsereg Jogi Szolgálatának tiszteletbeli tagságai elnyerése után – a kétoldalú kapcsolatokért kifejtett eredményes erőfeszítések elismeréseként – 2005-ben az Egyesült Államok elnöke Elnöki Érdemérmet (*The Legion of Merit*) is adományozott részére.

Tisztelt Gyászolók!

Dr. Kovács Tamás altábornagy úr katonai ügyésszé történt kinevezése óta a vezetői tisztségekben való emelkedése becsületes, kitartó, eredményes munkavégzése és a bajtársaival való őszinte, segítőkész együttműködése következménye volt. Személyes tapasztalatból tudom, hogy alárendeltjeivel és más beosztottakkal mindig türelmesen, emberségesen foglalkozott.

Jól ismerte beosztottjait. A fiatal útkereső munkatársát azzal bízta, „Jó tollad van, írd a szaklapba, ismerjék meg mielőbb a nevedet!”. Érettebb munkatársait is szakjogászdi másoddiploma megszerzésére ösztökölte. Számtalan idegen nyelvi képzésre jelentkezést, külföldi ösztöndíj iránti pályázatot támogatott.

Ennek a gondoskodásnak is köszönhetően, katonai ügyészek és vezető ügyészek nemzedékei nőttek fel irányítása alatt és azok a katonai ügyészégi munkatársak is, akiket az élet később más posztokra vezényelt, becsülettel megállták a helyüket.

Nem tudom, honnan volt szeretett családja és sokoldalú szakmai tevékenysége mellett ideje erre is, de kifejezetten sokat törődött a nyugállományba vonult katonai ügyészek klubjának megszervezésével, rendezvényeik rendszeres látogatásával.

Ahogy többször fogalmazott, ügyésznek, katonai ügyésznek nem azért jelentkezik az emberek, hogy meggazdagodjanak. Ez egy élethosszig tartó hivatás, amelynek belső mozgatórugói az igazságosság szeretete, a törvényesség tisztelete, a másokért történő tenni-akadás, a családba, a nemzetbe, a társadalomba vetett hit, hogy így gyermekeinkre egy jobb világot hagyhatunk.

Altábornagy Úr!

A ravatalodnál Tőled búcsúzó barátok és katonai ügyészek nevében elmondhatom, Neked ez sikerült. Családod szilárd támasza voltál és igaz katonaként megtetted, amit megkövetelt a Haza. Emlékedet közös barátainkkal együtt, családjaink körében is örökké őrizni fogjuk. *Megtiszteltetés volt, hogy a szárnyaid alatt szolgálhattuk a Hazát. Nyugodj békében!*

RITTER ILDIKÓ¹

AZ ÖRDÖG A RÉSZLETEKBEN LAKOZIK 1.

AZ ORSZÁGOS BÜNTETÉSI GYAKORLAT ALAKULÁSA

A KÁBÍTÓSZER-KERESKEDELEM MIATT INDULT ÜGYEKBEN

„Elhoztam 60 db palántát Bécsből és szépen elültettem őket. Olvastam a szakirodalomban, hogy az alsó ágacskákat le kell vagdosni, azok úgyse kapnak fényt, fölülről meg a lámpák szépen világították őket. Lett egy marék levagdosott ág. Mondom magamnak, most dobjam ki, aztán megint menjek ki palántáért Bécsbe? Ledugdostam őket, hátha kigyökerезnek. Két hét múlva jött a rendőrség és addigra mindegyiknek volt 2 mm-es gyökerkezdeménye. Ennek az lett a vége, hogy 400 fő természetiséért vádoltak meg, amihez az akkori törvények alapján 5-10 év közötti börtönbüntetés párosult. Az ügyvéd azt mondta, arra számítsak, hogy 5-10 év között fogok kapni, plusz számoljak hozzá 2-3 évet, amire befejeződik az eljárás. Az ügyvéd szerint, ha feladom magam, akkor, ha Budapesten tárgyalják, 3,5 év körül kaphatok, ha az elkövetés helye szerint illetékes megyei törvényszéken, akkor 5-6 év között. Végül „az a másik megyei törvényszék” tárgyalta. Az ügyvéd nagyon jól megsaccolta, 5 és fél évet kaptam!”²

Bevezetés

2019-ben egy megyei főügyészség javaslatára vizsgálatot indítottam „A büntetési gyakorlat szigorodása a kábítószer-kereskedelem esetében” címmel. A címet az érintett főügyészség „adományozta”, én pedig megtartottam és hipotézisként kezeltem, amelyet a vizsgálati eredmények vagy megerősíteni, vagy elvetni voltak hivatottak.

Mivel hazánkban még nem történtek olyan jogszociológiai vizsgálatok, amelyek a kínálati oldali magatartásokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlat alakulását országos mintán monitorozták, elemezték volna, így mindenképpen időszerűnek és indokoltnak volt tekinthető a főügyészség javaslata. Már csak azért is, mert mind az elkövetői, mind pedig az igazságszolgáltatásban tevékenykedők oldaláról jellemzően feltételezések, érzések, eltérő

¹ Ritter Ildikó tudományos munkatárs, OKRI

² Részlet egy kannabisztermesztő elítélttel készített interjúból. In: Kábítószerfutárok II. Kutatási beszámoló. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017.

viszonyítási pontokhoz illeszkedő összehasonlítások alkották eddig a büntetéskiszabási gyakorlat megítélését a kábítószer-kereskedelem miatt indult ügyekben. „Szerintem szigorúbb lett”, „úgy érzem, mintha szigorodott volna”, „az utóbbi időben nagyon durva lett” kezdetű mondatokkal sűrűn találkoztam a közelmúltban kutatásaim során, amikor akár bírák, akár ügyészek, akár elítéltek a kábítószer-bűncselekményekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatról nyilvánítottak véleményt.

Azonban senki nem tudta biztosan, hogy országos szinten igaz-e ez a szigorodás, ahogy azt sem, hogy ez vajon minden bíróságon így van-e.

Annak érdekében, hogy ne kelljen hosszasan keresgélni a cikkben azokat az adatokat, amelyek e hipotézis érvényességét alátámasztják vagy cáfolják, itt, a bevezetőben rögtön a lényegre térek és közlöm is a kutatás legfőbb eredményét.

A címben szereplő „büntetési gyakorlat szigorodása” kifejezés behatóbb szemantikai vizsgálat nélkül is csak úgy értelmezhető, hogy valamely időponthoz képest szabnak ki súlyosabb ítéleteket a bírák, azaz szigorodik a büntetési gyakorlat. A hangsúly elsődlegesen a „valamely időponthoz képest” kifejezésen van, vagyis a szigorodás bizonyos időintervallumhoz kötött. A kutatási eredmények értelmezéséhez és a hipotézis megerősítéséhez vagy elvetéséhez szükséges volt egy viszonyítási (vonatkoztatási) rendszert találni, amellyel összehasonlíthatók a detektált eredmények.

Vonatkoztatási rendszerként annak a vizsgálatnak az adatállományát és eredményeit használtam, amelyet 2012-ben végeztem.³ A vizsgálat tárgyát a 2007 és 2011 között kínálati oldali kábítószer-bűncselekmény miatt indult eljárások alkották – csakúgy, mint a 2019-ben végzettét, csak ebben az esetben a 2017. évben a kriminálstatisztikába került kínálati oldali bűncselekmények alkották a mintavételi keretet.⁴

A vizsgálat célja az volt, hogy feltárjam a hatályos kínálati oldali kábítószer-bűncselekményekre vonatkozó büntető jogszabályi környezet érvényesülését, alkalmazhatóságát, hatásait továbbá azt, hogy a jogszabályok alkalmazása milyen közvetett hatásokat indukált.

3 Kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények felderítése és bizonyítása Magyarországon. Kutatási beszámoló, OKRI, 2013. Kínálati oldali kábítószer-bűncselekmény miatt indult eljárásnak minősültek azok az eljárások, amelyek az 1978. évi IV. törvény szerinti tényállással kerültek rögzítésre az ENyÜBS rendszerben, azaz azok az eljárások, amelyek kábítószertermesztés, -előállítás, országba történő behozatal, kivitel, illetve az ország területén történő átvitel, továbbá, forgalomba hozatal, kereskedelem miatt indultak, illetve üzletszerűen vagy bűnszervezetben és/vagy jelentős mennyiségű kábítószerre valósultak meg. Mindösszesen 457 esetet vizsgáltam és elemeztem.

4 A mintavételi keretet a 2017-ben a VIR-rendszerbe került, 2013. július 1. után elkövetett kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények [176. §, 177. §, 178. § (2), 179. § (3), 183. § (1), 184. § (1)–(2), 184/A. § (1)–(2), 184/B. § (1)–(2), illetve 184/C. § (1)–(2) bekezdések] elkövetőinek ügyiratai alkották. A vizsgálati minta 1077 elkövető ügyiratából állt.

A vizsgált ügyekben az egy ügyre jutó szabadságvesztés-büntetés időtartama 4 év és 2 hónap volt. A kiszabott ítéletekben az elkövetett cselekmény és az elkövető kriminális előélete, valamint személyisége is meghatározó jelentőséggel bírt, ahogy az eljáró hatósági személyek jogértelmezése is hozzájárult egy erősen differenciált büntetés-kiszabási gyakorlathoz. A mintában a legrövidebb ítélet egy év, a leghosszabb tíz év, az átlagtól való eltérés pedig 23 hónap, azaz közel 2 év volt.

A megyei eloszlás alapján Békés megyében volt a legmagasabb az egy ügyre jutó szabadságvesztés büntetések időtartama (5 év 3 hónap), és Bács-Kiskun megyében a legalacsonyabb (2 év 3 hónap). A mintába került esetek a 2012. évi C. törvény hatálybalépése előtt indultak, így az 1978. évi IV. törvény szerinti büntetési tételkeretek és szabályozások határozták meg az ítélezési gyakorlatot.

2019-ben – a 2012. évi mintavételhez hasonló, de a 2017. évi kriminálstatisztikai adatokon alapuló, országos, kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények mintáján – végzett vizsgálat eredményei szerint *az egy ügyre jutó szabadságvesztés-büntetés időtartama szintén 4 év és 2 hónap volt. A kiszabott ítéletekben az elkövetett cselekmény és az elkövető kriminális előélete, valamint személyisége is meghatározó jelentőséggel bírt, ahogy az eljáró hatósági személyek jogértelmezése is hozzájárult egy erősen differenciált büntetés-kiszabási gyakorlathoz. A mintában a legrövidebb ítélet 5 hónap, a leghosszabb tizenhárom év, az átlagtól való eltérés pedig 26 hónap, azaz 2 év 2 hónap volt. A megyei eloszlás alapján Csongrád megyében volt a legmagasabb az egy ügyre jutó szabadságvesztés büntetések időtartama (5 év 3 hónap) és Fejér megyében a legalacsonyabb (2 év 6 hónap). A mintába került esetek a 2012. évi C. törvény hatálybalépését követően indultak, így a jelenleg hatályos büntetési tételkeretek és büntetéskiszabási szabályok határozták meg az ítélezési gyakorlatot.*

Mindezek alapján általánosságban kijelenthető, hogy az elmúlt 10 évben, hazánkban, összességében nem szigorodott a büntetési gyakorlat kábítószer-kereskedelem esetében, még a jogszabályi környezet változása miatt sem. Hiszen a kínálati oldali magatartások hatályos büntetési tételkeretei a vonatkozó időszakban egyetlen kivételtől eltekintve nem változtak. De az ördög a részletekben lakozik... És még nem is sejthető mennyire!

Célszerűség vs. malum

A büntetés Angyal Pál szerint „... az a joghátrány, melynek valamely büntetendő cselekmény következtében való kiszabását a korabeli társadalmi felfogás igazságosnak, szük-

ségesnek és hasznosnak tartja.”⁵ A büntetés célja pedig „...abban áll, hogy az általános jogrend biztosíttassék s a társadalmi béke védelemben részesüljön.”⁶ Angyal tanár úr száz évvel ezelőtt rögzített, de ma még inkább érvényes nézetei szerint a „büntetést [...] az igazság adja a kezünkbe, melyet azonban csak akkor és úgy szabad használnunk, a mikor és a hogyan annak alkalmazását a célszerűség kívánja. [...] az emberileg legtökéletesebb büntetés kellékei:

1. Legyen a társadalmi felfogással megegyező, azaz ne ütközzék a korabeli társadalomnak se emberiség, se erkölcsi, se jogi érzületébe [...],
2. Legyen érezhető, azaz okozzon a bűntevőnek bűnösségéhez mértén megfelelő bajt [...],
3. individualizálható, azaz természetére nézve olyan legyen, mely egyfelől a büntetendő cselekmény sulya, másfelől a büntetett egyénisége szerint idomítható. [...]
4. Legyen személyes, azaz ne sujtson mást, csak a büntetettet. Megjegyzendő, hogy ennek a kívánalomnak teljességgel alig lehet eleget tenni. [...]
5. Legyen példás [...], szolgálja a generalis praeventio céljait. [...]
6. A speciális praeventio követelményének eleget teendő, legyen a büntetés javító, mely alatt nem a valláserkölcsi, hanem társadalmi javítás értendő. [...]
7. Legyen a büntetés helyrehozható, azaz tartalmazzon olyan joghátrányt, melynek tovább folyása abban a pillanatban, midőn az elítélt ártatlansága kiderül megakasztható [...]
8. Legyen végezetül a büntetés gazdaságos [...], olyan, melynek végrehajtása nem okoz nagyobb malumot⁷ az államnak, s a társadalomnak, mint büntetendő cselekmény.⁸

A társadalmi béke védelme érdekében, illetve a napjainkban a jogalkotó szándékai szerint az egészség védelme érdekében szankcionált kínálati oldali drogpiazi szerepek, jogi értelmezési keretben kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények megvalósítóival, illetve elkövetőivel szemben alkalmazott leggyakoribb büntetések a következők: szabadságvesztés, illetve felfüggesztett szabadságvesztés büntetés, pénzbüntetés, közérdekű munka, az intézkedések közül pedig a vagyonek kobzása és a próbára bocsátás.

A kábítószer-bűncselekmény elkövetése miatt, akár halmazat okán kiszabott szabadságvesztés büntetések jellemzően határozott időtartamúak vagy felfüggesztettek. A felfüggesztett szabadságvesztés büntetés mellett sok esetben valamilyen intézkedést, illetve egyéb büntetést is alkalmaznak a bírúk. Kínálati oldali kábítószer-bűncselekményt elkövetőkkel

5 ANGYAL Pál: *Büntetőjogi Előadásai*. I. kötet. Wessely és Horváth, Pécs, 1906., 342.

6 ANGYAL Pál (1906): i. m. 345.

7 baj, kellemetlenség

8 ANGYAL Pál (1906): i. m. 345–346.

szemben gyakori a pénzbüntetés, ha a vagyonekborzás korlátozott vagy nincs rá lehetőség. Mivel a kínálati oldali kábítószer-bűncselekményt elkövetők többsége még mindig jelentős társadalmi előnyökkel bír az átlagos bűnelkövetőkhöz, kiváltképp pedig az átlagos elítéltekhez képest, így esetükben – amennyiben elkerülhetetlen a szabadságvesztés büntetés alkalmazása – a végrehajtás megvalósulásának, „minőségének” van kiemelt jelentősége. A büntetést és annak végrehajtását együttesen érdemes vizsgálni, hiszen a büntetési célok a végrehajtás által érvényesülnek és válhatnak hasznossá, illetve haszontalanná, „malumot” eredményezővé.

Korábbi vizsgálataim során⁹ a kutatási eredmények azt mutatták, hogy ebben az elkövetői populációban a szabadságvesztés büntetés jelentős visszatartó erővel bír, függetlenül annak tartamától, amennyiben az elkövető nem kábítószerfüggő személy.

A következőkben vizsgáljuk meg, hogy a felsorolt büntetési nemek megfelelnek-e az Angyal-féle „legtökéletesebb büntetés” kritériumainak, azaz logikai síkon mennyiben hatékonyak a kábítószer-bűnözés visszaszorítására, az „általános jogrend biztosítására”, azaz elősegítik-e a jogbiztonság érvényesülését, valamint mennyiben alkalmasak a megzavart társadalmi béke helyreállítására, vagyis a kibillent társadalmi egyensúly, közerkölcs orvoslására, mindezt a jelen kutatás eredményeinek alapján felvázolt elkövetői csoportok vonatkozásában!

A társadalmi előnyökkel bíró, nem dependens elkövetők

Az értelmezhető, a cselekmény súlyához igazodó büntetést a legtöbb – a korábban említett vizsgálat során a mintába került – kínálati oldali kábítószer-bűncselekményt elkövető megérdemelt büntetésnek tekinti, elfogadja és jellemzően jó magaviselet miatt a lehető legkorábban szabadul. A zárt intézetben töltött időt igyekszik produktívan eltölteni, az elkövetett cselekményt, korábbi magatartását felülvizsgálja és életcélokkal, normakövető viselkedéssel felvértezve szabadul. Ez a „forгатókönyv” azokra az elkövetőkre vonatkozik, akik a bekerüléskor egyrészt az elkövetői populációnál magasabb társadalmi státuszúak, iskolázottabbak voltak, másrészt nem voltak kábítószerfüggők vagy a szerfüggőségük még nem volt előrehaladott, nem okozott dependens személyiségzavart.

Az elkövetők által elfogadott, megérdemeltnek tekintett büntetés mértéke – a vonatkozó vizsgálat eredményei szerint – 2-3, előzetes letartóztatásban és/vagy jogerős ítélettel börtönben összesen eltöltött év. Ez elégséges ahhoz, hogy a büntetés elérje a célját, az elköve-

⁹ RITTER Ildikó: *Kábítószerfutárok Magyarországon*. Kutatási beszámoló, OKRI, Budapest, 2017.

tő számára szenvedéssel járó, büntetés értékű, de elfogadható legyen, a lehető legkevesbé sújtsa az elkövető családját, érvényesülhessen a generál- és speciálprevenciós büntetési cél, illetve ne okozzon a büntetés nagyobb „malumot” az államnak, mint maga a büntetendő cselekedet. Ennyi idő alatt az elkövető szociális kapcsolatainak még többségében megmaradnak, a reintegráció a külső, saját szociális network segítségével megoldható. Az elszenvetett büntetés, amely a vizsgált populáció vonatkozásában elsősorban a családtagoktól való elszigetelésben és a börtönkörnyezet, ezen belül is az eltérő szocializációval bíró cellatársakkal történő együttélés nehézségeiben ölt testet, elég erős emocionális hatással bír ahhoz, hogy távol tartsa a delikvenst a bűnisméltástól.

Az ettől hosszabb tartamú szabadságvesztés büntetés ebben az elkövetői körben már kontraindikált és több társadalmi és individuális kárt okoz, mint amennyi előnnyel kecsegtet, ugyanis a végrehajtás során megjelenő börtönártalmak, az elkövető igazságérzetét és az igazságszolgáltatásba vetett hitét aláásó ítélet és büntetés nem szolgálják sem a speciálprevenciós, sem pedig a reintegrációs célokat. Az elkövető kinti szociális hálóját meg bomlik, a börtönártalmak kihatnak a személyiségre, az igazságszolgáltatás elleni ellenszenv provokatív magatartást eredményezhet, az igazságosságról alkotott kép megdőlésével a normakövető viselkedés elveszti érték jellegét, amely újabb bűncselekmény elkövetését eredményezheti.

Kábítószerfüggő, dependens elkövetők

A kábítószerfüggő, dependens személyiségzavarral küzdő elkövetők számára az előzetes letartóztatás első pár hete, egy hónapja maga az elvonó kezelés. Vannak, akik hideg elvonásban vészelik át, azaz nem kapnak a megvonási tüneteket enyhítendő gyógyszereket, jellemzően azért, mert nem kérnek. Mások pedig fájdalomcsillapítóktól és nyugtatóktól „leszedálva” átalusszák az első két-három hetet. A hazai börtön intézménye azonban nem alkalmas mindenhol kábítószerfüggők rehabilitációjára, így a pszichikai függőség gyógykezelése egyes esetekben esetleges. Habár a drogterápiás csoportok létezése, működése rendkívül fontos, és elhivatott drogprevenciós tevékenységet is végző reintegrációs tisztek, szakemberek dolgoznak a büntetés-végrehajtás intézményrendszerén belül, azonban az intézmény jellegéből és funkciójából adódóan a rehabilitáció a zárt intézményben csak részleges lehet.

Kábítószerfüggő elkövetők büntetésének kiszabása során, amennyiben az állam nem akar nagyobb „malumot” okozni, mint maga a büntetett cselekmény, elsődlegesen a drogfüggők rehabilitációját kell szem előtt tartani, hiszen a bűnelkövető magatartását addiktív

készítései, a dependens személyiségzavaruk okozza. A büntetés speciálprevenációs célja pedig csak így valósítható meg. A kérdés csak az, hogy hogyan? Ugyanis a jelenlegi jogszabályi környezet nem kedvez sem az elkövetőknek, sem a bírának, sem a büntetés-végrehajtásnak. Hiszen nincs olyan intézkedés, mellékbüntetés, amely elősegíthetné a drogfüggő elkövetők kezelését, a börtön intézménye pedig a rárótt, rákényszerített rehabilitációs folyamat hatásos végrehajtására – jellegénél fogva – csak részlegesen tud alkalmas lenni. A külföldi (nyugat-európai) gyakorlat megosztja a rehabilitációs feladatokat és terhet a büntetés-végrehajtás és a szociális vagy egészségügyi szféra intézményei között. A rehabilitáció jellemzően a börtönben kezdődik, de kint ér véget, azaz a kiszabott szabadságvesztés büntetés utolsó évét a büntetés-végrehajtás rendszerén kívül, bentlakásos drogrehabilitációs intézményben „tölti ki” az elkövető. Természetesen ez csak bizonyos feltételek fennállása esetén alkalmazható, a rehabilitációs intézmény házirendjének megszegése esetén pedig azonnal visszakerül a delikvens a börtönbe.

Deprivált elkövetők

A kábítószerfüggők alcsoportjában gyakorlatilag lényegtelen, hogy az elkövető társadalmilag előnyös pozícióból kerül a börtönbe vagy szociálisan deprivált személy. A betegség kezelésére kell helyezni a hangsúlyt mind a büntetés kiszabása, mind pedig a büntetés végrehajtása során. A rehabilitáció második felében, illetve a reintegráció során különülhetnek el az eszközök, illetve az alkalmazott technikák.

A szociálisan deprivált, de nem függő elkövetők (akik egyre többen vannak) azonban egy külön csoportot képviselnek, azon sajátos oknál fogva, hogy a kínálati oldali kábítószer-bűncselekmény [kábitószer-(kis)kereskedelem] elkövetésének célja esetükben a megélhetés, a család eltartása. Tehát itt nem relatív, hanem objektív deprivációról van szó, ahol a szociális juttatásokon és járadékokon túl a család bevételeit egyedül a kiskereskedelmi mennyiségben eladott, legolcsóbb tiltott, többségükben új pszichoaktív szerek egységnyi, pakettes kiszerezésben történő árusítása képezi.

Az ő esetükben a végrehajtandó szabadságvesztés büntetés egyenlő a család széthullásával. Az elkövető nem ritkán az anya, így az ő bebörtönzése a gyerekek állami gondoskodásba kerülését vonja maga után. Bizonyos esetben a hatályos törvényi rendelkezések alapján elkerülhetetlen a végrehajtandó szabadságvesztés büntetés kiszabása, még akkor is, ha az eljáró bíró előtt is ismert, hogy a büntetéskiszabás nemcsak a tettest fogja sújtani, hanem vétlen gyermekeit is.

A deprivált elkövetői kör – jelen vizsgálat eredményei alapján – földrajzilag jól körülhatárolható. Az érintett járási ügyészségek és bíróságok, már csak az ilyen esetek elszaporodottsága miatt is, igyekeznek olyan büntetést alkalmazni, amelynek a „végrehajtása nem okoz nagyobb malumot az államnak s a társadalomnak, mint büntetendő cselekmény”. Ettől függetlenül az „emberiességi, erkölcsi érzületet” bizonyos esetekben kényszerűen felül kell, hogy írja a „jogi érzület”, mert a cselekmény súlya a legjobb szándék ellenére sem tesz lehetővé más megoldást.

A deprivált elkövetők körében pusztán jogi eszközökkel a speciális prevenciók célok nem elérhetőek. A szociálpolitikának és jól funkcionáló intézményrendszerének lenne a feladata és van meg az eszközrendszere a speciális prevenciók célok érvényesüléséhez. Ha a bűnelkövetés elsődleges oka a szegénység vagy a szociális depriváció, akkor a hatékony intervenciók és prevenciók eszközök a szociális körülmények megváltoztatásában rejlenek. Ebben a büntetőjog, jellegénél fogva, nem illetékes. Ezekben az esetekben a bírósági határozatok kizárólag „tettarányos társadalmi igazságot” szolgáltatnak, a kibillent társadalmi egyensúlyt igyekeznek helyreállítani, egyéb funkciójuk nincs.

A döntéshozatal humanisztikus aspektusai

Hedda Giertsen *„A jog mint humanista tevékenység”* című tanulmányában a jogi kérdésekkel kapcsolatos döntéshozatal alapvetően humanisztikus aspektusait állítja a középpontba. Szerinte a jog terepe a fogalomalkotás és az értékképzés (mely tevékenység közben gyakran egymásnak ellentmondó jelenségeket vizsgál), hatóköre pedig nem korlátozódik egy egydimenziós skálán elhelyezkedő súlypontok mérlegelésére. A modernitásban azonban mindez megváltozott, és a jog közelebb került az intézmények termelő kategóriájához, ahol a racionális célorientáltság a domináns magatartás, utilitarista személete folytán pedig elvesztette a koordináló elveket és a tudományos, kulturális intézményekhez való kötődését.

Giertsen szerint „ha a bíróságok egyszerűen az általános társadalommenedzsment hasznos eszközeiként működnek, kénytelenek lemondani az értékek védelmében bevethető fegyvertáruk java részéről: az értékrend pontos megfogalmazásáról, a különböző értékek összevetéséről, és többé nem szavatolják azt sem, hogy egyes intézményi berendezkedések ... célkitűzései ne juthassanak abszolút érvényre a teljes értékrenddel szemben.”¹⁰ Emiatt történhet meg, hogy világviszonylatban a kábítószerrel szembeni hatósági és büntetőjogi intervenciók felülírhatnak olyan alapvető értékeket, mint az emberi jogok és a sza-

10 GIERTSEN, Hedda: *On Giving Meaning to Murder*. University of Torino, May 1991. Idézi: CHRISTIE, Nils: *Büntetésipar*. Osiris, Budapest, 2004., 208–209.

badságjogok. Giertsen ugyanakkor úgy gondolja, hogy „a jog mint humanista tudomány a legvégső emberi cselekedetekkel és általuk a közös emberi alapokkal tart kapcsolatot. A közös alapokból kiindulva a bírói testület készen áll arra, hogy elképzelhetetlennek tartott esetekkel szembesüljön, és azokra ösztönösen reagáljon, mintha csak családi körben ülne a vacsoránál. Lehet, hogy a törvény nem tiltja, hogy lélegeztetőgépre kapcsolva végezzék ki a halálraítélteket, de a dolog valahogy nem tűnik helyesnek, ezért nem megengedhető.”¹¹

A döntéshozatal humanisztikus aspektusai a kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények ítélkezési gyakorlatában

A kábítószer-fogyasztás büntetése és a fogyasztók bebörtönzése ellen számos ügyész és bíró tiltakozott és tiltakozik ma is világszerte, pontosan azon okok miatt, amit Giertsen és Angyal Pál is említ: mert nem „célszerű”, a társadalmi felfogással nem egyezik, mert a jelenkorabeli társadalom emberieségi, erkölcsi és jogi érzületbe ütközik. Végrehajtása nagyobb malumot okoz az államnak és a társadalomnak, mint a büntetendő cselekmény, és emiatt „a dolog valahogy nem tűnik helyesnek”.

A kábítószer-kereskedelemmel, a kínálati oldali kábítószer-piaci szerepek társadalmi megítélésével szemben más a helyzet. Nem hagyható azonban figyelmen kívül a hazai drogpiacon azon sajátossága, hogy hiányoznak a „tisztá” piaci szerepek; a kábítószerpiacon a flexibilis szerepstruktúrák jellemzők, a kínálati oldalon gyakori a szerepdiffúzió. A büntető igazságszolgáltatás rendszere ellenben pusztán azt a cselekményt minősíti, amelyet a hatóság észlel és bizonyítani is tud. Nem a drogpiacon szerepet, hanem a drogpiacon szereplőként megvalósított, észlelt cselekedetet, magatartást. Az eljáró bíró az alapján hoz határozatot, abban foglal állást, amit az ügyész a vádiratban elé tár, amire a vád vonatkozik. Az ügyész a cselekményt észlelő vagy felderítő rendőr által minősített magatartások és az elé tárt bizonyítékok alapján emel vádat. Hiába tudja, érzi, látja a rendőr, az ügyész, a bíró, hogy a gyanúsított, vádlott, terhelt az észlelt és bizonyítható cselekménynél jóval komolyabb, az emberieségi, erkölcsi és jogi érzületbe ütköző kábítószer-bűncselekményeket is elkövetett, ha annak valósága kétséget kizáróan nem bizonyítható, a rendőr nem gyanúsítja meg vele, az ügyész nem emel vádat benne, a bíró pedig nem hoz ítéletet róla. Marad a gyanú árnyéka, és ott motoszkál az eljáró hatósági személyek agyában a kétség: nem lesz jó, ha „olcsón megússza”, mert nem helyes. És persze ugyanez fordítva is igaz: az észlelt cselekmény súlyosnak tűnik, de az elkövető – habár hibázott maga is – egyben sértett, „megve-

¹¹ GIERTSEN, Hedda (1991): i. m. 209.

zetett”, pórul járt személy, aki sokszor kilátástalannak tűnő szociális helyzete vagy zsarolás miatt, kényszerűen lép be a drogpiacon.¹²

Egyetértek Giertsennel abban, hogy az igazságszolgáltatás rendszere és intézményei az általános társadalommenedzsment hasznos eszközeiként működnek, és kénytelenek lemondani az értékek védelmében bevethető fegyvertárak java részéről, ugyanakkor jelen kutatási eredmények azt jelzik: ami intézményi és rendszerszinten látszólagosan működik, manifesztálódik, az individuális szinten csak részlegesen érvényesül. A következőkben ismertetendő vizsgálat eredményei azt mutatják, hogy a kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények ítélkezési gyakorlata habár differenciált, a differenciáció egyik oka, talán egyetlen pozitív hozadéka, hogy egyes ügyészek, illetve ítélkező bírák – átlátva az egyes ügyet, illetve a vádolt, terhelt személy drogpiacon szerepét és tevékenységét –, annak ellenére, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok nem a drogpiacon szerepstruktúrát, hanem a váddá tett egyes magatartást igazolják, olyan vádindítványt terjesztenek elő, illetve ítéletet hoznak, amely tükrözni igyekszik a delikvens valós társadalmi felelősségét. Találkoztam az átlagosnál (sőt a törvényben szabályozottnál) súlyosabb vagy jóval enyhébb ítélettel is. Közös sajátosságuk azonban, hogy a határozat indokolásában szereplő, enyhítő és súlyosító okokkal nehezen magyarázhatók. Vitatható, hogy ez-e a helyes irány.

Ugyanakkor, amíg a vonatkozó jogszabályi környezetet nem igazítjuk a drogpiacon szerepek valós működéséhez, és amíg a modernitásra jellemzően az igazságszolgáltatás a társadalommenedzsment eszközöként kénytelen működni, addig a bírói függetlenség letéteményeként az „értékrendek pontos megfogalmazására, a különböző értékek összevetésére”, „az emberiségi, erkölcsi és jogi érzületbe nem ütköző”, a társadalmi igazságot szolgáló büntetések kiszabására korlátozott lehetőség kínálkozik.

Ez nyilvánvalóan nem segíti elő a jogbiztonság érvényesülését, ugyanakkor azt gondolom, hogy a kábítószer-bűnözés büntetőjogi megítélésének világszerte érzékelhető folyamatos változása, a korábbi, erősen restriktív kábítószer-politikák globális hatásai óhatatlanul hatást gyakorolnak nemcsak a hazai közvéleményre, de a kábítószer-problémával foglalkozó szakemberek, így az ilyen ügyekben eljáró ügyészek, bírák attitűdjére is. Az ítélkezők diszkrecionális jogköre által így érvényesülhet Angyal Pál több mint száz évvel ezelőtt megfogalmazott intelme, miszerint a „büntetést [...] az igazság adja a kezünkbe, melyet azonban csak akkor és úgy szabad használnunk, a mikor és a hogyan annak alkalmazását a célszerűség kívánja.”¹³

12 I. RITTER Ildikó: *Kábítószerfutárok Magyarországon*. Kutatási beszámoló, OKRI, Budapest, 2017.

13 ANGAL Pál (1906): i. m. 345–346.

A kábítószer-bűncselekmények elkövetővel szemben alkalmazott büntetés-kiszabási gyakorlat – mint az a későbbiekben látható lesz – továbbra is erősen differenciált. Ebben nemcsak az eltérő elkövetési magatartásoknak és kriminális környezetnek, az eltérő elkövetői életutaknak, szocio-kulturális és mentális jellemzőknek, de az eljáró ügyész és bíró munkakapcsolatának, illetve a drogpiaccal és a drogpiaci szereplőkkel kapcsolatos ismereteinek, attitűdjének is szerepe van.

A differenciált büntetiskiszabási gyakorlatnak számos hátránya van: például veszélyezteti a jogegység és a jogbiztonság érvényesülését. Ugyanakkor mind a társadalom, mind a jogrendszer egészére nézve járulékos előnyök is megfigyelhetők: az ítélezési gyakorlat, illetve a Kúria vonatkozó döntései rövid távon „magukhoz igazítják”, formálják a jogalkalmazást, közvetve, hosszú távon pedig befolyásolják a jelenséggel kapcsolatos jogi gondolkodást és jogalkotást. Tehát a társadalmi változásokhoz igazodó szükségszerű jogfejlődést szolgálják.

Fejlett országokban nem ritka, hogy az ügyészek és bírák nemcsak a jogalkalmazás során, a törvényi kereteken belül igyekeznek érvényesíteni adott társadalmi problémával kapcsolatos attitűdjüket, de közösen lépnek fel bizonyos rosszul funkcionáló, „az emberiességi, erkölcsi és jogi érzületbe ütköző”, számos társadalmi problémát generáló jogszabály megváltoztatása érdekében.¹⁴

A vizsgálat időszerűsége és előzményei

Jelen vizsgálat előkészítése során három kutatás eredményeit és adatbázisát vettem alapul, ezekből kettő az én korábbi kutatásom volt, amelyek érintették az ítélezési gyakorlatot is, egy pedig dr. Ignác György vizsgálata a Fővárosi Ítéltáblán.¹⁵ Ignác György úgy látta, hogy a Fővárosi Ítéltábla és a Fővárosi Törvényszék másodfokú tanácsai az iránymutatásokat – elsősorban az 1/2007. BJE határozatban írtakat – nem minden esetben azonos módon értelmezik, ez pedig arra ösztönözte, hogy feltárja: vajon az ítéltáblai gyakorlat valóban önmagában is szétartó, vagy a látszólag ellentmondásos döntések, jogértelmezések az egyes ügyek egyedi jellemzőire vezethetők vissza.

14 Lásd pl. a Lorenz Böllinger, a Brémai Egyetem Büntetőjogi Karának jogászprofesszora által, 2012-ben alapított Schildower Kört – Drogenprohibition: Gescheitert, Schädlich und Teuer. Forrás: <http://www.schildower-kreis.de/manifest/> (2019.10.01.)

15 IGNÁCZ György: *Kábítószer-kereskedelem és kábítószer birtoklása a Fővárosi Ítéltábla gyakorlatában*. In: Büntetőjogi Szemle 2017/1. szám, 43–62.

Kábítószer-kereskedelem és kábítószer birtoklása a Fővárosi Ítéltábla gyakorlatában

Ignác György szerint a kábítószer-kereskedelem és a kábítószer-birtoklás a Büntető Törvénykönyv nehezen értelmezhető tényállásai közé tartozik. Még a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: régi Btk.) hatályban léte alatt több felsőbbbíróági iránymutatás tett kísérletet a gyakorlat rendezésére, azonban ezen törekvések sikere legalábbis kétséges.

A kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények esetén a Fővárosi Ítéltábla az esetek túlnyomó részében nem osztja az elsőfokú bíróságoknak a vád tárgyává tett cselekmény minősítéséről kialakított álláspontját. Ez arra utal, hogy a másodfokú határozatok nem orientálják megfelelően az elsőfokú bíróságok gyakorlatát, aminek az egyik oka az lehet, hogy a Fővárosi Ítéltábla gyakorlata önmagában sem egységes.

A kutatás eredményeinek összegzéseként Ignác György így fogalmazott: „...a kereskedelem és a forgalomba hozatal fogalmának következetes értelmezése érdekében jogegységi határozat meghozatalára is szükség van. Az 1/2007. BJE határozat ugyan ezt a kérdést rendezi, de az abban írtakat az ítéltábla nem minden esetben követi, így új, határozottabb, a kábítószer-kereskedelem és a kábítószer birtoklása elkövetési magatartásait egyértelműen elhatároló iránymutatásra van szükség.

Új jogegységi határozat hozatalát indokolja az is, hogy a Btk. a korábbi kábítószerrel visszaélés tényállásait olyan mértékben módosította, ami miatt az 1/2007. BJE határozat csak részben képes a joggyakorlat orientálására. Ez a probléma a Btk. 178. § (6) bekezdésében írt bűncselekmény esetén a legkomolyabb, ugyanis ez a tényállás a jogegységi határozat rendszerébe nem is illeszthető be. A bünszervezet értelmezése kérdésében a Kúria ugyan az egyedi ügyben hozott határozatával kijelölte a követendő gyakorlat kereteit, de a határozatban csupán a kérdéses törvényhely nyelvtani értelmezését végezte el. Ez az értelmezés ellentétben állónak látszik a kriminológiai kutatások eredményeivel, és nincs teljes összhangban a nemzetközi szervezetek által követett gyakorlattal sem. További probléma, hogy a Fővárosi Ítéltábla bírái lényegében egységesen értelmezik a bünszervezet fogalmát, az ellentmondó határozatokat a Fővárosi Ítéltáblára kirendelt, de a Debreceni Ítéltáblán és a Szegedi Ítéltáblán dolgozó bírák hozták. Ez arra utal, hogy az egyes ítéltáblák eltérő gyakorlatot követnek, ami jogegységi határozat hozatalát indokolja.

A kábítószer-csempészet megítélése kapcsán feltárt problémák a joggyakorlat országos szintű elemzését teszik szükségessé, hiszen a Fővárosi Ítéltábla az illetékességi terület-

hez tartozó törvényszékek földrajzi elhelyezkedése folytán kisebb számban találkozunk ilyen ügyekkel. Így pontos képet akkor lehet kapni, ha a határ menti törvényszékek és járásbíró-ságok gyakorlata is elemzésre kerül. Már önmagában ez a tény is indokolhatja egy kúriai joggyakorlat-elemző csoport felállítását a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények gyakorlatainak vizsgálatára, de az egész kutatás legfőbb tanulsága az, hogy szükséges ezeknek az ügyeknek az átfogó, országos szintű vizsgálata, és annak alapján a korábbi iránymutató-sok felülvizsgálata.”¹⁶

Saját vizsgálataim kapcsán a *„Kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények felderítése és bizonyítása Magyarországon”* című, 2012-ben végzett kutatás adatbázisát újra elővettem, és célzott elemzést végeztem az ítélkezési gyakorlatra fókuszálva. A *„Drogfutárok”* című kvalitatív vizsgálat eredményeiből pedig leválogattam és célzottan elemeztem az ítélkezésre vonatkozó részeket.

Kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények felderítése és bizonyítása Magyarországon

A 2012-ben a vizsgálati mintába került ügyekben a hatósági észlelések számossága és a kiszabott szabadságvesztés büntetések átlagos időtartama között nem volt szignifikáns összefüggés, ami azt jelzi, hogy nem feltétlenül ott volt a szigorúbb a bírói ítélkezési gyakorlat, ahol a legtöbb kínálati oldali kábítószer-bűncselekmény fordul elő.

Hazánkban a kábítószer-bűnözéssel kapcsolatos jogszabályi környezet nélkülözi a szer-típus szerinti differenciációt, ennek ellenére a mintába került, 2007 és 2011 között kíná-lati oldali kábítószer-bűncselekmény miatt indult eljárások során a bíróság által kiszabott szabadságvesztés-büntetések átlagos tartama jelentősen eltért a különböző szertípusoknál. Míg a kannabisz-származékoknál a bíróságok által kínálati oldali kábítószer-bűncselek-mény miatt kiszabott szabadságvesztés-büntetések tartamának átlaga 3,6 év volt, heroin esetén 5,1 év. Azt gondolom, hogy ez elsősorban a jogalkalmazói attitűddel függött össze. Kérdés azonban, hogy a jogalkalmazói attitűdöt mi befolyásolta.

Drogfutárok

A mintába került kínálati oldali kábítószer-bűncselekmény elkövetése miatt büntetésüket töltő elítéltek eltérően vélekedtek az eljárások, ezen belül a bizonyítási eljárás igazságossá-

16 IGNÁ CZ György (2017): i. m. 62.

gáról, menetéről, a kirótt büntetés mértékéről, az eljáró hatósági személyek viselkedéséről és a jelenséggel kapcsolatos attitűdjéről.

Egyetértés mutatkozott az eltérő ítélkezési gyakorlatot, valamint a cselekmény súlyát felülmúló büntetéskiszabást illetően. Bizonyos földrajzi területeken az átlagnál enyhébbek, máshol szigorúbbnak bizonyultak a kínálati oldali kábítószer-bűncselekmények elkövetései miatt kiszabott büntetések.

Sokan panaszkodtak, hogy nagyon elhúzódtak az eljárások. Az eljárás kezdeti szakaszát – a beismerő vallomás megtételét – követően és/vagy az előzetes letartóztatás határidejének lejárta után sokakat kiengedtek lakhelyelhagyási tilalom mellett, vagy házi őrizetbe helyezték.

A gyanúsítottak elkezdtek a legális piacon dolgozni, változások álltak be a családi életükben is, és több esetben másfél-két évet otthon tölthettek, mielőtt ítélethirdetésre került volna sor. Olyan messze kerültek a vonatkozó cselekménytől, eseménytől, hogy még a rövidebb időtartamú szabadságvesztés büntetést is soknak tekintették, nemhogy 8-10-12 éveket. Úgy élték meg, hogy az igazságszolgáltatás rendszere „átverte” őket, hiszen miután két évet elvett tőlük, kettőt „bizományba adott” a hazaengedéssel, majd a sokszorosát vette vissza helyette az ítélethirdetést követően. Ezt az igazságszolgáltatás „kegyetlen játéknak” nevezték.

Több megkérdezett számolt be arról, hogy az eljárás, de még a bírósági tárgyalás folyamán is többször változott a minősítés, jellemzően a terheltek kárára. Az ügyész enyhébb megítélésű cselekmény miatt terjesztette be a vádindítványt, aztán az eljárás folyamán súlyosabban minősülő magatartás elkövetésével vádolta meg a delikvenszeket úgy, hogy a bizonyítékok köre nem változott.

Szinte alig voltak olyanok, akik reálisnak és megérdemeltnek érezték a kiszabott büntetést, holott szinte mindenki elismerte, hogy hibázott és jogos, hogy megbüntetik. A büntetés mértékét többségében a cselekmény súlyához képest aránytalannak és értelmetlennek tartották.

Jellemzően azok kaptak enyhébb ítéletet, akik már jól ismerték a büntető igazságszolgáltatás rendszerét, mivel „visszatérő vendégek” voltak, azaz korábban már voltak börtönben. Az ott elsajátított ismeretek és skillek segítettek nekik abban, hogy az első büntényes, korábban normakövető, a legális munkaerőpiacon (is) tevékenykedő elkövetőkhöz képest ugyanolyan vagy hasonló bűncselekmény elkövetéséért jóval enyhébb büntetést kapjanak.

Kutatási eredmények

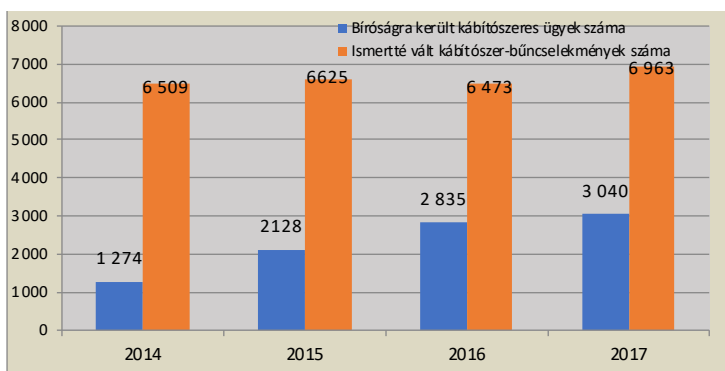
Területi eloszlás és vádarány

„A kábítószer-probléma jellemzően nagyvárosi jelenség” – írtam a 2007 és 2011 közötti adatokon alapuló vizsgálat zárójelentésének területi eloszlást taglaló fejezetében. Tíz évvel később, hazai viszonyokra vetítve, jelen kutatási eredmények alapján ez a kijelentés már nem érvényes. Habár a városokban történik több hatósági észlelés, napjainkban a kisebb településeken is egyre elterjedtebb a jelenség. A különbség a kereskedelmi, termesztési mintázatokban, illetve a szertípusokban érhető leginkább tetten.

A 2014 és 2017 között a hatóság által észlelt kábítószer-bűncselekmények száma (ENYÜBS) jelentős mértékben nem változott, 6500 és 7000 eset között mozgott. Ehhez képest a bírósági szakig eljutó, vádra került ügyek száma évről évre növekedést mutat; 2014 és 2017 között például 240%-os emelkedés volt detektálható, azaz közel két és félszeresére emelkedett a kábítószer-bűncselekmény miatt bíróság elé kerülő elkövetők száma, ami komoly változást jelez. A kérdés, hogy mi áll ennek a hátterében.

1. ábra

A 2014–2017-ben a Vádképviselési Informatikai Rendszerbe (VIR-be, bírósági statisztikába), illetve az Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészeti Bűnügyi Statisztikába (ENYÜBS-be) került kábítószer-bűncselekmények száma (N)



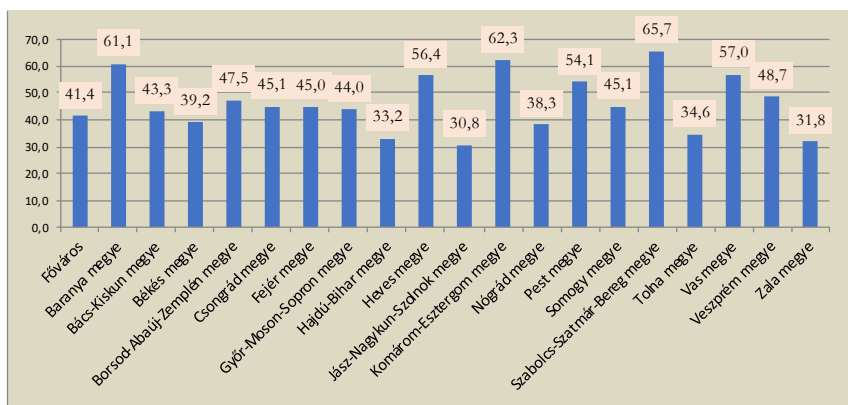
Jelen vizsgálat eredményei szerint az eljárás megindulásától annak jogerős lezárásáig átlagosan 24,6 hónap telik el, azaz valamivel több, mint két év. (Az átlagtól való eltérés 12,2 hó.)

Az ENYÜBS adatai szerint 2014-ben a kábítószer-bűncselekmény elkövetése miatt indult 6509 eljárás jelentős többsége 2016-ban jogerősen befejeződött: 43,5%-a jutott el bírósági szakig, a többi a nyomozati szakban megrekedt. A 2015-ben indult ügyeknek már 45,8%-a került vádra.

A következőkben vizsgáljuk meg, hogy miként alakult a 2017-es bírósági (VIR) adatok alapján a vádra került ügyek aránya!

2. ábra

A vádra került kábítószer-bűncselekmények aránya az egyes megyékben, 2017-ben (%)



Az ábra azt mutatja, hogy a 2015-ben, kábítószer-bűncselekmény elkövetése miatt indult eljárások hány százaléka került vádra az egyes megyékben, illetve a fővárosban. A legmagasabb arányérték Szabolcs-Szatmár-Bereg, Komárom-Esztergom, továbbá Baranya megyékben detektálható, mindhárom esetben 60% feletti arányértékkel. A legalacsonyabb pedig Jász-Nagykun-Szolnok, Zala és Hajdú-Bihar megyékben, alig múlva felül a 30%-ot. Kérdés, hogy mi okozza ezt az erős eltérést a vádra kerülő ügyek területi eloszlásában. Lehet magyarázni az elkövetési magatartások eloszlásával: ahol jóval magasabb arányban kerülnek vádra a kábítószeres ügyek, vélhetően több az észlelt kínálati oldali magatartás, és/vagy azzal, hogy a keresleti oldaliak esetén az elterelés nem jól működik. De lehet magyarázni a hatóság attitűdjével, vagy az adott megyék sajátos jogértelmezésével is. Vagy mindezzel együttesen – jelen kutatás adatbázisa alapján erre nem tudok magyarázattal szolgálni.

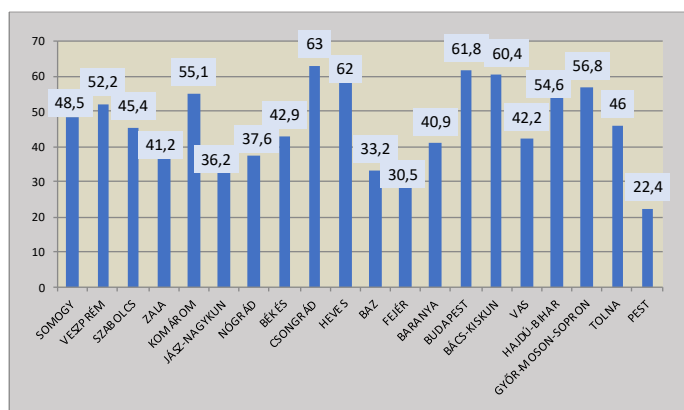
1. Indikátor – végrehajtandó szabadságvesztés büntetések eloszlása

Habár a kiszabott szabadságvesztés büntetések egy ügyre jutó időtartama a mintegy tíz évvel ezelőtti állapothoz képest jótányit sem változott, a mintába került ügyekben a jogerős végrehajtandó szabadságvesztés büntetések arányának területi eloszlása meglehetősen nagy eltérést mutat. A három legmagasabb vádarányú megyében a végrehajtandó szabadságvesztés büntetések aránya jóval meghaladta a mintán mért 52%-os átlagértéket (Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 58,8%, Komárom-Esztergom megyében 64,4%, Baranya megyében pedig 61,5% volt). A három legalacsonyabb vádarányt képviselő megyében a végrehajtandó szabadságvesztés büntetések aránya két megye esetén jóval alatta maradt a fenti átlagértéknek, egy megye esetében pedig csak kicsit múlta azt felül (Jász-Nagykun-Szolnok 47,8%, Zala 40,0%, Hajdú-Bihar 54,8%).

Úgy tűnik, hogy azokban a megyékben, ahol magasabb a vádra kerülő kábítószer-bűncselekmények aránya, ott a végrehajtandó szabadságvesztés büntetések alkalmazása kapcsán is nagyobb gyakoriság detektálható. Ez az összefüggés azonban már nem igaz a végrehajtandó szabadságvesztés büntetések átlagos időtartamára.

3. ábra

A mintába került esetekben kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés büntetések tartamának átlagos megyei eloszlása (hónap)



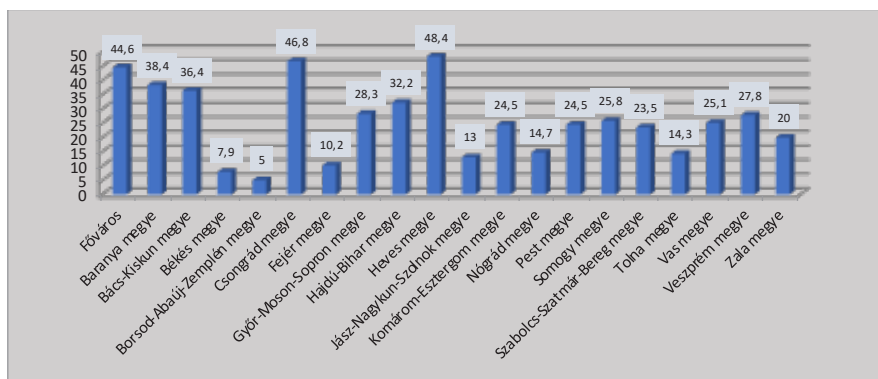
A mintába került ügyekben az egy ügyre jutó végrehajtandó szabadságvesztés büntetés időtartama 50 hónap, azaz négy év két hónap volt.

Az ábra alapján úgy tűnik, hogy a legalacsonyabb átlagértéket Pest megyében mértem, azaz a Pest megyei ügyekben hozott végrehajtandó szabadságvesztés büntetések tartama volt átlagosan a legalacsonyabb. Három év alatt volt Borsod-Abaúj-Zemplén és Fejér

megyében, alig múlta ezt felül Jász-Nagykun-Szolnok és Nógrád megye. Röszkén „akadt fenn” a legtöbb jelentős vagy különösen jelentős mennyiségű kábítószer-szállítmány, így nem véletlen, hogy Csongrád megyében volt detektálható a legtöbb jelentős, illetve különösen jelentős mennyiségre történő kábítószer-bűncselekmény. Ezt követte Budapest, majd Baranya, Heves és Hajdú-Bihar megye. A legnagyobb arányban Heves, Csongrád megyében, illetve a fővárosban voltak detektálhatók a legsúlyosabb szankcióval fenyegetett elkövetési magatartások, így nem véletlen, hogy az egy ügyre jutó leghosszabb időtartamú szabadságvesztés büntetést Csongrád megyében találtam, ezt követte Heves megye, majd Budapest. Értelemszerűen a legtöbb jelentős, illetve különösen jelentős mennyiségre történő kábítószer-bűncselekményt észlelő megyében voltak a leghosszabbak az egy ügyre jutó végrehajtandó szabadságvesztés büntetések.¹⁷

4. ábra

A legsúlyosabb szankcióval fenyegetett kábítószer-bűnözéssel összefüggő elkövetési magatartások¹⁸ megyei eloszlása (%)



A legsúlyosabb szankcióval fenyegetett, kábítószer-bűnözéssel összefüggő elkövetési magatartások mintára kivetített átlagértéke 28% volt, azaz az összes eset több mint negyede tartozott a legsúlyosabbnak minősített kábítószer-bűncselekmények közé. A megyei eloszlás rendkívül érdekes képet mutat: arányaiban a legtöbb legsúlyosabbnak minősülő elkövetői magatartást Heves megyében detektáltam. A hevesi ügyek közel felét ilyen cse-

¹⁷ Egyedül Baranya megye a „kakukktójás”, ahol bár az országos átlaghoz viszonyítva határozottan magas volt az észlelt jelentős, illetve különösen jelentős mennyiségre történő kábítószer-bűncselekmények aránya, az egy ügyre jutó végrehajtandó szabadságvesztés büntetés tartama jóval az országos átlagérték alatt maradt (40,9%).

¹⁸ [176. § (1)–(2), 176. § (1)–(3), 178. § (1)–(2)]

lekmények alkották. Ez követte a kábítószer-csempészet vonatkozásában erősen érintett Csongrád megye, ahol az ezen ügyek magas részesedése „szinte” természetesnek tűnik, a főváros pedig a harmadik helyre szorult.

Kissé lemaradva, de az ügyek még mindig több mint harmada minősült a legsúlyosabban büntetendő kábítószer-bűncselekménynek Baranya, Bács-Kiskun és Hajdú-Bihar megyében. Győr-Moson-Sopron megye arányértéke gyakorlatilag az országos átlagot mutatta, a többi megyében pedig ennél alacsonyabb volt az észlelt, kiemelt kábítószer-bűncselekményeknek a részesedése. Borsod-Abaúj-Zemplén és Békés megye 5, illetve 7,9%-os érintettsége messze átlagon aluli.

A legsúlyosabbnak minősülő kábítószer-bűncselekmények jelentős megyei szórása azt jelzi, hogy az észlelt kábítószer-bűncselekmények mintázata országos szinten differenciált. Részen azért, mert adott megyékben azok földrajzi, szociális és gazdasági jellemzőinek leképződéseként sajátos kábítószer-bűnözés terjedt el, másrészt mert a nyomozó hatóság gazdasági, emberierőforrás-lehetőségei, illetve eltérő bűnüldözési érdekek vagy célok miatt eltérő típusú kínálati oldali kábítószer-bűncselekményeket észlel. Mindkét ok szerepet játszik abban, hogy míg Csongrád megyében minden második, a mintába került ügy jelentős mennyiségű kábítószerre elkövetett csempészet vagy kereskedelem volt, addig Borsod-Abaúj-Zemplén megyében többségében csekély mennyiségre elkövetett új pszichoaktív anyaggal történő kereskedelem miatt indított eljárást a nyomozóhatóság.

A további kutatási eredményeket a következő lapszámban közöljük.

Ritter Ildikó:

Az ördög a részletekben lakozik 1.

Az országos büntetési gyakorlat alakulása a kábítószer-kereskedelem miatt indult ügyekben

ANDREA JÁNOSI¹

THE NEED FOR INTEROPERABILITY BETWEEN EU INFORMATION SYSTEMS IN THE AREA OF POLICE AND JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS²

1. Foreword

The purpose of this publication is to illustrate how the idea and concept of interoperability of information systems appears in the legislation process of the EU related to police and judicial cooperation. This publication analyses the main cornerstones of the procedure leading to the adoption of the current interoperability regulations and demonstrates the core elements of the interoperability framework currently being implemented.

2. Historical remarks – the need and preparation for interoperability of information systems

In 2005, the Commission adopted a *Communication on improved effectiveness, enhanced interoperability and synergies among European databases in the area of Justice and Home Affairs*.³ The aim of this document was to demonstrate how the currently operating information systems – such as: the second generation Schengen Information System (SIS

1 Dr. Jánosi Andrea PhD, assistant professor, University of Miskolc, Faculty of Law, Institute of Criminal Sciences, Department of Criminal Procedural Law and Criminal Enforcement, jogandi@uni-miskolc.hu

2 This research was supported by the project nr. EFOP-3.6.2-16-2017-00007, titled *Aspects on the development of intelligent, sustainable and inclusive society: social, technological, innovation networks in employment and digital economy*. The project has been supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund and the budget of Hungary.

3 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on improved effectiveness, enhanced interoperability and synergies among European databases in the area of Justice and Home Affairs. COM/2005/0597 final. Hereinafter referred to as: COM/2005/0597 final.

II),⁴ Visa Information System (VIS)⁵ and Eurodac⁶ – would be able to more effectively support the policies linked to free movement of persons and to combat against terrorism and serious crime. In addition, it also referred to the under-exploitation of all the existing information systems. This Communication clarified the concept of interoperability, which is the “*ability of IT systems and of the business processes they support to exchange data and to enable the sharing of information and knowledge*”.⁷ This means that interoperability is rather a technical than a legal or political concept and it is irrespective whether the data exchange is legally or politically possible or required. This document focused only on SIS II, VIS and Eurodac systems. Regarding the status of the present systems, it highlighted that each system has a specific aim and processes the personal data that are relevant for their own objectives. The range of the managed personal data is not necessarily, but sometimes the same. Moreover, it drew attention to the shortcomings of the existing information systems. These were for example: the above-mentioned under-utilisation of existing systems; limitations to alphanumeric searches; difficulties in identification of illegal immigrants; lack of biometric identification tools; no registration of EU citizens at European level, etc. In order to solve these shortcomings, several objectives and possible solutions were outlined. These were: (1) Better use of the existing systems;

4 Regulation (EC) No 1987/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the establishment, operation and use of the second generation Schengen Information System (SIS II). OJ L 381, 28.12.2006, p. 4–23.

Council Decision 2007/533/JHA of 12 June 2007 on the establishment, operation and use of the second generation Schengen Information System (SIS II). OJ L 205, 7.8.2007, p. 63–84.

Regulation (EC) No 1986/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 regarding access to the Second Generation Schengen Information System (SIS II) by the services in the Member States responsible for issuing vehicle registration certificates. OJ L 381, 28.12.2006, p. 1–3.

2010/261/: Commission Decision of 4 May 2010 on the Security Plan for Central SIS II and the Communication Infrastructure. OJ L 112, 5.5.2010, p. 31–37.

5 Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation). OJ L 218, 13.8.2008, p. 60–81.

6 Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of ‘Eurodac’ for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States’ law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice. OJ L 180, 29.6.2013, p. 1–30.

7 COM/2005/0597 final.

(2) Further development of existing and planned systems (biometric searches in SIS II; more comprehensive access to VIS and SIS II by asylum and immigration authorities; access by authorities responsible for internal security); (3) Long-term scenarios and further developments (creation of a European criminal Automated Fingerprints Identification System (AFIS); creation of an entry-exit system and the introduction of a border-crossing facilitation scheme for frequent border crossers; European register(s) for travel documents and identity cards; architectural and organisational changes).⁸

However, the related *comments of the European Data Protection Supervisor* contained several critical remarks, it is clear that many elements of this Communication have already been realized. One of the critical remarks concentrated on the concept of interoperability, which focuses on mainly technical and organisational aspects. The EDPS did *“not fully share the view that interoperability is a technical rather than a legal or political concept.”* The EDPS regretted *“that the concept of interoperability is not given an unambiguous and clear meaning in this Communication.”* The other considerations also related to data protection issues. EDPS explained, this *“Communication intends to propose new objectives for large scale IT systems which go beyond their original purpose and will therefore automatically require a new and complete analysis of their impact on the protection of personal data.”*⁹ In addition, the protection of personal data has not been explored sufficiently in the context of interoperability of the relevant information systems. The comments also contained concerns regarding the use of biometric data as primary key in the information systems, which is probably the result of the breach of the principle of data quality, because biometrics are based on probabilities. EDPS also highlighted that *“the aim of this Communication shifts from the notion of interoperability between databases to the concept of interconnected databases.”* EDPS shared the Commission’s point of view, *“before creating new databases or new functionalities, investments should be made in ensuring full use of already existing databases.”*¹⁰

⁸ COM/2005/0597 final.

⁹ European Data Protection Supervisor: Comments on the Communication of the Commission on interoperability of European databases Brussels, 10 March 2006

https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/06-03-10_interoperability_en.pdf [11.12.2019]

¹⁰ European Data Protection Supervisor: Comments on the Communication of the Commission on interoperability of European databases Brussels, 10 March 2006

https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/06-03-10_interoperability_en.pdf [11.12.2019]

Between 2015 and 2017 the issue of interoperability of Justice and Home Affairs Information Systems was raised more frequently in the policies of the EU.¹¹ The cornerstones were the followings:

1. In November 2015, in the *Conclusions of the Council of the EU and of the Member States meeting within the Council on Counter-Terrorism*¹² it was highlighted regarding the topic of information sharing, that law enforcement cooperation should be enhanced, for example in the following way:

“The Commission is invited to undertake efforts to achieve interoperability of the relevant databases with regard to security checks, notably SIS II, Interpol’s SLTD and iARMS. In this framework, Member States, with the support of the Commission, are invited to establish Single Points of Contact for the facilitation of the information exchange.” (Information sharing. Point 7 f))

2. The *Conclusions of the European Council meeting of 17 and 18 December 2015*¹³ contained that terrorist attacks prove the importance of enhancing relevant information sharing, for example by ensuring the interoperability of the relevant databases with regard to security checks. (II. Fight against terrorism. Point 5 c))

3. The *Joint statement of EU Ministers for Justice and Home Affairs and representatives of EU institutions on the terrorist attacks in Brussels on 22 March 2016*¹⁴ contained that in order to enhance ability to combat against terrorism, it is essential to increase the systematic feeding, consistent use and interoperability of European and international databases in the fields of security, travel and migration. (Point 5)

11 Mirja GUTHEIL – Quentin LIGER – James EAGER – Yemi OVIOUSU – Daniel BOGDANOVIC: *Interoperability of Justice and Home Affairs Information Systems*. Study for the LIBE Committee. Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union. April 2018, p. 9.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOL_STU\(2018\)604947_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOL_STU(2018)604947_EN.pdf) [11.12.2019]

12 *Conclusions of the Council of the EU and of the Member States meeting within the Council on Counter-Terrorism* (20 November 2015)

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/20/jha-conclusions-counter-terrorism/> [11.12.2019]

13 *European Council meeting* (17 and 18 December 2015) – *Conclusions*. EUCO 28/15.

<https://www.consilium.europa.eu/media/21669/201512-euco-conclusions.pdf> [11.12.2019]

14 *Joint statement of EU Ministers for Justice and Home Affairs and representatives of EU institutions on the terrorist attacks in Brussels on 22 March 2016* (24 March 2016)

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/24/statement-on-terrorist-attacks-in-brussels-on-22-march/> [11.12.2019]

4. In April 2016, the Commission presented a *Communication: Stronger and smarter information systems for borders and security*.¹⁵ In this Communication the Commission highlighted that the present EU data management architecture is not completely perfect, however there are more information systems at EU level that provide relevant information on persons for border guards and police officers. It also drew attention to the necessity to enhance the interoperability of information systems as a long-term objective.¹⁶ It pointed out that the present EU's architecture of data management for border control and security is fragmented. *"Information is stored separately in various systems that are rarely interconnected. There is inconsistency between databases and diverging access to data for relevant authorities. This can lead to blind spots notably for law enforcement authorities, as it may be very difficult to recognise connections between data fragments."*¹⁷ These circumstances made it necessary to initiate a process towards the interoperability of existing information systems.¹⁸ According to this Communication, *"interoperability is the ability of information systems to exchange data and to enable the sharing of information."* Four dimensions of interoperability were distinguished. Legal, technical and operational issues including on data protection joined these elements,¹⁹ which were the followings:

- Single search interface, which makes it possible to query several information systems simultaneously. It simply means that border guards and police officers are able to query several information systems simultaneously through one procedure, and in accordance with their access rights.
- Interconnectivity of information systems, which *"means that different systems or databases are able 'to talk to each other' technically."*
- Shared biometric matching service, of which's proper functioning assumes that biometric samples meet minimum quality and format requirements.
- Common repository of data would constitute a core module that contains the basic (alphanumeric and biometric) data. Other data elements would be stored in specific modules. These modules would be connected with each other to link the respective data sets.

15 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security. COM/2016/0205 final. (Hereinafter referred to as: COM/2016/0205 final.)

16 COM/2016/0205 final. 1. Introduction.

17 COM/2016/0205 final. 2. Challenges to be addressed.

18 COM/2016/0205 final. 2. Challenges to be addressed.

19 COM/2016/0205 final. 7. Towards the Interoperability of Information Systems.

Moreover, in order to achieve all four dimensions of interoperability, it is essential that the data proceeded in different information systems is compatible.²⁰

5. In the *Roadmap to enhance information exchange and information management including interoperability solutions in the Justice and Home Affairs area* the Council determined different legal, technical and operational challenges regarding the creation of interoperability of EU information systems and called for the development of solutions.²¹ This Roadmap contained the necessary actions to improve information management and the cross-border exchange of information in the area of Justice and Home Affairs, which also consisted the interoperability of information systems. It determined specific, practical short-, medium and long-term actions, which aimed “*to support operational investigations and practitioners – working on the street, at border crossing points, conducting investigations, assisting migrants, and assessing visa applications – in effectively and efficiently performing their day-to-day work.*”²²

The main parts of the Roadmap are the followings:

1. Framework for a more integrated EU information architecture (Chapter 1).

This Chapter contains the main challenges in order to achieve a coherent framework for a more integrated EU information architecture in the Justice and Home Affairs area. It also determines the most important principles that should be taken into account to improve information management and exchange (such as: full respect of fundamental rights and data protection rules; an information-centred approach based on process analysis; a practitioner centred approach building upon trust and operational needs; full implementation and use of existing information management and information exchange instruments and taking informed decisions on new initiatives; effectively ensuring interconnectivity of European initiatives with national processes; etc.). Moreover, it defines “*guidelines and a way forward to monitor and follow-up on the actions in the Roadmap*”.

The next three Chapters contain information exchange and information management objectives and actions (the main objectives, actions, primary responsible party/parties, stakeholders, timetable, monitoring, Council request financial support) in specific areas.

20 COM/2016/0205 final. 7. Towards the Interoperability of Information Systems.

21 Regulation (EU) 2019/818 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of police and judicial cooperation, asylum and migration and amending Regulations (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 and (EU) 2019/816. OJ L 135, 22.5.2019, p. 85–135., Preamble (2)

22 Roadmap to enhance information exchange and information management including interoperability solutions in the Justice and Home Affairs area. Brussels, 9368/1/16, 6 June 2016
<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9368-2016-REV-1/en/pdf> [11.12.2019]

2. Information management and exchange in the area of law enforcement including judicial cooperation in criminal matters (Chapter 2).

Theme 1: Information-centred approach to Law Enforcement (objectives: identify operational and legal obstacles in order to improve the availability of information; enhance data / information quality; full compliance with data protection and data security requirements).

Theme 2: Practitioner centred approach to information management and information exchange (objectives: pursue interoperability solutions; further develop the Universal Messaging Format (UMF); cross border law enforcement cooperation; etc.).

Theme 3: Optimal use of European information systems (objectives: improve the information potential of EU agencies; Europol to fully use SIS, VIS and Eurodac; enhance the effectiveness of using SIS; full use of Prüm possibilities; etc.).

3. Strengthen the collection, checking and connection of information for the detection of persons involved in terrorism and terrorism related activity and their travel movements (Chapter 3).

Theme 1 Improving existing instruments – quantity, quality and timeliness (the examined information systems: SIS, Stolen and Lost Travel Documents database, Europol, Eurojust).

Theme 2 Organise to protect: connect silos and expertise (objectives: nationally connect counterterrorism experts and other services involved in the detection of travel movements of persons involved in terrorism and terrorism related activity; ensure that national good practices regarding cooperation with third countries on counterterrorism are shared between Member States; etc.).

Theme 3 National detection capabilities by PIUs²³ (objectives: ensure compatible national implementation of the PNR-directive²⁴ in the Member States; use national practice of Member States in the construction of new PIUs; etc.).

4. Border management and migration (Chapter 4) (objectives: registering entry and exit at the EU external borders of persons enjoying free movement; enhancing of the security check in hotspots; enhancing the functionalities of the VIS; revision of the Eurodac Regulation; etc.).²⁵

23 Passenger Information Unit.

24 Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime. OJ L 119, 4.5.2016, p. 132–149

25 Roadmap to enhance information exchange and information management including interoperability solutions in the Justice and Home Affairs area. Brussels, 9368/1/16, 6 June 2016

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9368-2016-REV-1/en/pdf> [11.12.2019]

6. On 15 December 2016, at European Council meeting, in the context of internal security, the European Council called for “*continued delivery on the interoperability of information systems and databases.*” (II. Security. 9.)²⁶

7. In May 2017, the Communication from the Commission – *Seventh progress report towards an effective and genuine Security Union* – concentrated on the work to achieve the interoperability of information systems for security, border and migration management. This report presented the Commission’s approach on how to realise the interoperability of information systems for security, border and migration management by 2020. It also presented the work of the High-Level Expert Group on Information Systems and Interoperability. The Communication contained the Commission’s new approach regarding the management of data for borders and security. The interoperability of all centralised EU information systems for security, border and migration management would not lead to the interconnectivity of all the individual systems. In line with the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council *Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security*²⁷ and with special regard to the recommendations of the High Level Expert Group on Information Systems and Interoperability, the Communication contained the following statements regarding the interoperability of centralised systems:

- “*the systems can be searched simultaneously using a European search portal, in full compliance with purpose limitations and access rights, to make better use of existing information systems, possibly with more streamlined rules for law enforcement access;*
- *the systems use one shared biometric matching service to enable searches across different information systems holding biometric data, possibly with hit/no-hit flags indicating the connection with related biometric data found in another system;*
- *the systems share a common identity repository with alphanumeric identity data, to detect if a person is registered under multiple identities in different databases.*”²⁸

8. On 17 June 2017, the *High Level Expert Group on Information Systems and Interoperability* was set up. The tasks of this expert group were the followings:

(a) to give advice and assist the Commission in order to achieve the interoperability and

26 European Council meeting (15 December 2016) – Conclusions. Brussels, EUCO 34/16, 15 December 2016

<https://www.consilium.europa.eu/media/21929/15-euco-conclusions-final.pdf> [11.12.2019]

27 COM/2016/0205 final.

28 Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council *Seventh progress report towards an effective and genuine Security Union*. COM/2017/0261 final.

interconnection of EU information systems and data management for border management and security;

(b) to develop an overall strategic vision on the interoperability and interconnection of information systems and on a more effective and efficient data management for border management and security in the Union;

(c) to establish cooperation and coordination between the Commission and Member States on questions relating to the implementation of EU legislation on the interoperability and interconnection of information systems and data management.

The members of the expert group were the Member States' competent authorities, the competent authorities from the associated members of the Schengen Area which are not members of the European Union, the European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice (eu-LISA), the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex), the European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), the European Asylum Support Office (EASO), the European Police Office (Europol) and the Counter-Terrorism Coordinator (CTC).²⁹

The final report of the expert group highlighted among others that the quality of data submitted into the existing systems should be improved, and the efficiency of law enforcement access to systems such as Eurodac and VIS should be enhanced. It proposed that the Commission should explore a new law enforcement access approach, which makes differentiation between: (i) identification and investigation, and (ii) normal processes and emergency situations. The expert group examined the functioning of the existing (SIS, VIS, Eurodac, Prüm³⁰) and considered the development of the proposed information systems (Entry/Exit System (EES),³¹ European Travel Information and Authorisation

29 Commission Decision of 17 June 2016 setting up the High Level Expert Group on Information Systems and Interoperability. OJ C 257, 15.7.2016, p. 3–6. Articles 2–3.

30 Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime. OJ L 210, 6.8.2008, p. 1–11.

Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime. OJ L 210, 6.8.2008, p. 12–72.

31 Regulation (EU) 2017/2226 of the European Parliament and of the Council of 30 November 2017 establishing an Entry/Exit System (EES) to register entry and exit data and refusal of entry data of third-country nationals crossing the external borders of the Member States and determining the conditions for access to the EES for law enforcement purposes, and amending the Convention implementing the Schengen Agreement and Regulations (EC) No 767/2008 and (EU) No 1077/2011. OJ L 327, 9.12.2017, p. 20–82.

System(ETIAS),³² European Criminal Records Information System for third-country nationals (ECRIS-TCN),³³ Registration of border crossings of EU citizens and other persons not covered by the Entry/Exit System, Repository of long-stay visas, residence permits and cards, and local border traffic permits) as well. Regarding interoperability the expert group analysed the four – above-mentioned – elements. It determined that interconnectivity of systems should only be considered on a case-by-case basis. *“The group therefore focused its discussions and reflections on the three remaining dimensions of interoperability: the single-search interface, the shared biometric matching service and the common identity repository.”*³⁴ The expert group noted among others that a European search portal should be created, which is able to search in parallel all relevant EU systems in the areas of borders, security and asylum; eu-LISA should analyse the technical and operational aspects of the possible implementation of a shared biometric matching service; the Commission, in cooperation with eu-LISA and Europol, should work towards on establishing a common identity repository; the Commission, together with eu-LISA, Member States, Europol and Interpol, should consider ways to establish a UMF (Universal Message Format) governance at EU level. In addition the expert group examined the possibility of interoperability with Europol, Interpol databases, custom systems, advanced passenger information (API)³⁵ data and passenger name records (PNR).³⁶ 9. On 22 and 23 June 2017, the European Council meeting was *“focused on strengthening Europe and protecting its citizens through effective measures to fight terrorism and develop its common security and defence, to ensure its economic development in a globalised world,*

32 Regulation (EU) 2018/1240 of the European Parliament and of the Council of 12 September 2018 establishing a European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) and amending Regulations (EU) No 1077/2011, (EU) No 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 and (EU) 2017/2226. OJ L 236, 19.9.2018, p. 1–71.

33 Regulation (EU) 2019/816 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 establishing a centralised system for the identification of Member States holding conviction information on third-country nationals and stateless persons (ECRIS-TCN) to supplement the European Criminal Records Information System and amending Regulation (EU) 2018/1726. OJ L 135, 22.5.2019, p. 1–26.

34 High-level expert group on information systems and interoperability. Final Report. May 2017. <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=32600&no=1> [20.12.2019]

35 Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data. OJ L 261, 6.8.2004, p. 24–27.

36 High-level expert group on information systems and interoperability. Final Report. May 2017. <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=32600&no=1> [20.12.2019]

totackle migration and to protect its external borders".³⁷ In the context of internal security and the fight against terrorism the European Council recommended to facilitate the exchanges of information between law enforcement authorities and improve the interoperability between databases. It also invited the Commission to prepare draft legislation containing the recommendations made by the High Level Expert Group on Interoperability. (I. Security and defence. 1. and 3.)³⁸

3. Interoperability proposals

On 12 December 2017, the Commission adopted two proposals on interoperability. The first proposal was for a regulation on establishing a framework for interoperability between EU information systems on borders and visa,³⁹ the second for a regulation on interoperability in the area of police and judicial cooperation, asylum and migration.⁴⁰ The aims of these proposals were to *"allow national authorities to make best use of existing data, detect multiple identities and counter identity fraud and to carry out rapid and effective checks."*⁴¹ The scope of interoperability proposals extended to three existing centralised EU information systems for security, borders and migration management: (1) SIS II, (2) Eurodac, and (3) VIS; and another three centralised systems, which are under development: (1) EES, (2) ETIAS, and (3) ECRIS-TCN.⁴² The Commission mentioned that these six systems are complementary

37 European Council meeting (22 and 23 June 2017) – Conclusions. EUCO 8/17. Brussels, 23 June 2017 <https://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions.pdf> [11.12.2019]

38 European Council meeting (22 and 23 June 2017) – Conclusions. EUCO 8/17. Brussels, 23 June 2017 <https://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions.pdf> [11.12.2019]

39 Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework for interoperability between EU information systems (borders and visa) and amending Council Decision 2004/512/EC, Regulation (EC) No 767/2008, Council Decision 2008/633/JHA, Regulation (EU) 2016/399 and Regulation (EU) 2017/2226. COM/2017/0793 final – 2017/0351 (COD) (Hereinafter referred to as: COM/2017/0793 final.)

40 Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework for interoperability between EU information systems (police and judicial cooperation, asylum and migration). COM/2017/0794 final - 2017/0352 (COD) (Hereinafter referred to as: COM/2017/0794 final.)

41 JD – Interoperability Between EU Information Systems in the Field of Police and Judicial Cooperation, Asylum and Migration. Legislative Train 10.2019. 7 Area of Justice and Fundamental Rights [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-jd-interoperability-between-eu-information-systems-\(law-enforcement-migration\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-jd-interoperability-between-eu-information-systems-(law-enforcement-migration)) [20.12.2019]

42 JD – Interoperability Between EU Information Systems in the Field of Police and Judicial Cooperation, Asylum and Migration. Legislative Train 10.2019. 7 Area of Justice and Fundamental Rights <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-jd-interoperability->

with each other's and all of them – except SIS – focus on third-country nationals. All systems contribute national authorities in managing borders, migration, visa processing and asylum, and in fighting crime and terrorism. Moreover, the scope of these proposals also extended to the Interpol's Stolen and Lost Travel Documents (SLTD) database, Interpol's Travel Documents Associated with Notices (TDAWN) database and Europol data, *“as far as this is relevant for the functioning of the proposed ETIAS system and for assisting Member States when querying data on serious crime and terrorism”*.⁴³ National information systems and other decentralised EU information systems were not part of these initiatives.⁴⁴ According to the proposals the Commission aimed to fulfil interoperability by the end of 2023.⁴⁵

In order to realize the purpose of performing interoperability of information systems, the proposals distinguished four interoperability components, which are mostly the same as the above-examined elements:

- European search portal – ESP. This part would enable the simultaneous query of multiple systems by the use of identity data. It would return information from the various systems to which the user has legal access.
- Shared biometric matching service – shared BMS. This component would enable the querying and comparison of biometric data (fingerprints and facial images) from SIS, Eurodac, VIS, EES and ECRIS-TCN.
- Common identity repository – CIR. The main objective of the CIR is to promote the biographical identification of a third-country national. This part *“would be the shared component for storing biographical and biometric identity data of third-country nationals recorded in Eurodac, VIS, the future EES, the proposed ETIAS and the proposed ECRIS-TCN system”*.⁴⁶ This would mean that relevant identity data would be stored in the CIR, but would belong to the central information systems that originally recorded the respective data.
- Multiple-identity detector – MID. This element would control whether an identity data proceed in more than one of the systems, which are part of the interoperability framework.

between-eu-information-systems-(law-enforcementmigration) [20.12.2019]

43 COM/2017/0793 final and COM/2017/0794 final. Scope of the proposal.

44 COM/2017/0793 final and COM/2017/0794 final. Scope of the proposal.

45 COM/2017/0793 final and COM/2017/0794 final. Legislative financial statement. 1. Framework of the proposal/initiative. 1.6. Duration and financial impact.

46 COM/2017/0793 final and COM/2017/0794 final. The necessary technical components to achieve interoperability.

The MID would cover Eurodac, VIS, EES, ETIAS, ECRIS-TCN, and SIS. These four components combined lead to the realisation of interoperability.⁴⁷

4. Critical remarks on the interoperability proposals

A number of critical comments accompanied the interoperability proposals, which were published among others in the European Data Protection Supervisor's, the European Union Agency for Fundamental Rights' (FRA), and in the Article 29 Data Protection Working Party's (WP29) opinion.

– On 16 April 2018, the European Data Protection Supervisor presented his remarks regarding the proposals.⁴⁸ The EDPS agreed that there is a real need for effective information sharing in order to manage migration, or fight terrorism and cross border crime. The opinion contained that the proposed interoperability framework would significantly modify the structure and the operation of the current information systems.⁴⁹ The EDPS pointed out that *“the Proposals create a new centralised database that would contain information about millions of third-country nationals, including their biometric data. Due to its scale and the nature of the data to be stored in this database, the consequences of any data breach could seriously harm a potentially very large number of individuals.”* The EDPS suggested that the extent of the problem of identity fraud among third-country nationals requires further examinations, in order to guarantee that the proposed measures would be really appropriate and proportionate. The EDPS proposed *“a wider debate on the future of the EU information exchange, their governance and the ways to safeguard fundamental rights in this context.”*⁵⁰

47 COM/2017/0793 final and COM/2017/0794 final. The necessary technical components to achieve interoperability.

Mirja GUTHEIL – Quentin LIGER – James EAGER – Yemi OVIOU – Daniel BOGDANOVIC: *Interoperability of Justice and Home Affairs Information Systems*. Study for the LIBE Committee. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union. April 2018, p. 10.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOL_STU\(2018\)604947_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOL_STU(2018)604947_EN.pdf) [20.12.2019]

48 EDPS Opinion 4/2018 on the Proposals for two Regulations establishing a framework for interoperability between EU large-scale information systems. 16 April 2018.

https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/2018-04-16_interoperability_opinion_en.pdf [20.12.2019]

49 Thomas WAHL: *EDPS Further Critical to Interoperability*. Eucrium 1/2018, p. 20.

<https://eucrim.eu/news/edps-further-critical-interoperability/> [20.12.2019]

50 EDPS Opinion 4/2018 on the Proposals for two Regulations establishing a framework for interoperability

- On 11 April 2018, the European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) adopted its Opinion,⁵¹ which analysed the consequences of the proposed interoperability framework on fundamental rights. It contained opinions according to the following different aspects:⁵²
- non-discrimination and a general fundamental rights safeguard clause:
 - general fundamental rights and data protection safeguard clause
 - equality before the law and non-discrimination
 - special attention for certain categories of people (children, older persons and persons with disabilities)
- objectives of interoperability:
 - protecting unaccompanied children who go missing
 - keeping higher safeguards for more sensitive data
- European Search Portal (ESP):
 - clarifying access rights
 - mitigating risks for persons in need of international protection
- Biometric Matching Service (BMS):
 - excluding the processing of palm prints and DNA
 - better clarifying access rights
 - strengthening data retention rules
- Common Identity Repository (CIR):
 - using the repository to improve data accuracy
 - minimising identity data processed
 - better clarifying access rights when using CIR to consult individual systems
 - ensuring foreseeability and purpose limitation – access to the repository by the police for identification
 - dealing with possibly erroneous red links⁵³
 - querying the repository for law enforcement purposes

between EU large-scale information systems. 16 April 2018.

Press release. EDPS/2018/04. EDPS calls for wider debate on the future of information sharing in the EU.
https://edps.europa.eu/sites/edp/files/edpsweb_press_releases/edps-2018-04-interoperability_en.pdf
[20.12.2019]

51 Interoperability and fundamental rights implications. Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights. Vienna, 11 April 2018.

52 Cornelia RIEHLE: *FRA Opinion on Interoperability*. Eucrim 1/2018, p. 21.
<https://eucrim.eu/news/fra-opinion-interoperability/> [20.12.2019]

53 Interoperability regulations (Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818) contain detailed, when a link between data from two or more EU information systems shall be classified as yellow, green, red or white.

- Multiple-Identity Detector (MID):
 - mitigating unfavourable treatment of persons with multiple or confused identities
 - preventing negative effects of inaccurate ETIAS data
 - clarifying access rights and purpose limitation
 - improving manual verification of multiple identities – data quality
 - informing data subjects in case of a red link
- Reporting and statistics
- Right to information:
 - making the right to information more effective
 - ensuring every category of persons is informed
- Right of access, correction and deletion:
 - regulating access, correction and deletion of data stored in the Common Identity Repository
 - making corrections of mistakes possible in practice
 - strengthening liability
- Mainstreaming fundamental rights in implementation and evaluation:
 - strengthening liability
 - mainstreaming fundamental rights during implementation
 - monitoring and evaluating the impact on fundamental rights.⁵⁴
- Also on 11 April 2018, the Article 29 Data Protection Working Party (WP29) adopted its opinion on the proposals, which generally criticised the lack of an impact assessment of data protection aspects.⁵⁵ WP29 highlighted that the real aim of these proposals is to build a new system architecture, and it is not limited to amending existing and future EU centralized information systems with additional cross-matching functions. According to the critique, the W29 suggested that *“an analysis of less intrusive means to reach the goals set in these proposals has to be provided to justify the choices made and ensure the respect of the purpose, necessity and proportionality principles, and that the proposals be substantially amended in the course of negotiations with the co-legislators in order to provide for stronger data protection safeguards and enhanced legal certainty as to the functioning of the new data bases which are intended to be created.”*⁵⁶

54 Interoperability and fundamental rights implications. Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights. Vienna, 11 April 2018.

55 Thomas WAHL: *Data Protection Experts Give Critical Statement on Planned Interoperability*. Eucriim 1/2018, p. 21.

<https://eucrim.eu/news/data-protection-experts-give-critical-statement-planned-interoperability/> [20.12.2019]

56 Article 29 Data Protection Working Party. Opinion on Commission proposals on establishing a frame-

On 13 June 2018, the European Commission published two amending proposals⁵⁷ in order “to insert the necessary amendments for recently adopted or agreed legal instruments (ETIAS, SIS,⁵⁸ eu-LISA⁵⁹) and for the text, as it stood on 31 May 2018, for ECRIS- TCN. Amendments to Eurodac⁶⁰ were not included, in the absence of agreement on the 2016

work for interoperability between EU information systems in the field of borders and visa as well as police and judicial cooperation, asylum and migration. Adopted on 11 April 2018. IV. Conclusion. p. 20–22.

https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=624198 [20.12.2019]

See in more detailed: Tony BUNYAN: *Analysis – The “Point of no return” – Interoperability morphs into the creation of a Big Brother centralised EU state database including all existing and future Justice and Home Affairs databases*. Statewatch. July 2018.

<https://www.statewatch.org/analyses/no-332-eu-interop-morphs-into-central-database-revised.pdf> [11.12.2019]

57 Amended proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework for interoperability between EU information systems (borders and visa) and amending Council Decision 2004/512/EC, Regulation (EC) No 767/2008, Council Decision 2008/633/JHA, Regulation (EU) 2016/399, Regulation (EU) 2017/2226, Regulation (EU) 2018/XX [the ETIAS Regulation], Regulation (EU) 2018/XX [the Regulation on SIS in the field of border checks] and Regulation (EU) 2018/XX [the eu-LISA Regulation]. COM/2018/478 final.

Amended proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework for interoperability between EU information systems (police and judicial cooperation, asylum and migration) and amending [Regulation (EU) 2018/XX [the Eurodac Regulation],] Regulation (EU) 2018/XX [the Regulation on SIS in the field of law enforcement], Regulation (EU) 2018/XX [the ECRIS-TCN Regulation] and Regulation (EU) 2018/XX [the eu-LISA Regulation]. COM/2018/480 final.

58 Regulation (EU) 2018/1860 of the European Parliament and of the Council of 28 November 2018 on the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals. OJ L 312, 7.12.2018, p. 1–13.

Regulation (EU) 2018/1861 of the European Parliament and of the Council of 28 November 2018 on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of border checks, and amending the Convention implementing the Schengen Agreement, and amending and repealing Regulation (EC) No 1987/2006. OJ L 312, 7.12.2018, p. 14–55.

Regulation (EU) 2018/1862 of the European Parliament and of the Council of 28 November 2018 on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of police cooperation and judicial cooperation in criminal matters, amending and repealing Council Decision 2007/533/JHA, and repealing Regulation (EC) No 1986/2006 of the European Parliament and of the Council and Commission Decision 2010/261/EU. OJ L 312, 7.12.2018, p. 56–106.

59 Regulation (EU) 2018/1726 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice (eu-LISA), and amending Regulation (EC) No 1987/2006 and Council Decision 2007/533/JHA and repealing Regulation (EU) No 1077/2011. OJ L 295, 21.11.2018, p. 99–137.

60 Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of ‘Eurodac’ for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an

proposal and due to the technical incompatibility of the current system. The Commission intends to present additional amendments related to the interoperability proposals once the co-legislators reach a formal agreement on an upgraded Eurodac database.^{61 62} The LIBE Committee nominated two main rapporteurs to deal with the proposals. Even though the rapporteurs generally welcomed the proposed measures, many amendments were tabled. The first proposal on borders and visa contained over 1000, the second on police and judicial cooperation over 920 amendments.⁶³ After several debates, technical changes and corrections, the regulations⁶⁴ were finally adopted on 20 May 2019 and entered into force on 11 June, except for the provisions related to ESP, BMS, CIR and MID and some other exceptions, which will apply from the date determined by the Commission. In addition, in the context of Eurodac the regulations will apply “*from the date the recast of Regulation (EU) No 603/2013 becomes applicable*”.^{65 66}

application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person], for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States’ law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast)

COM/2016/0272 final – 2016/0132 (COD)

61 Costica DUMBRAVA – Katrien LUYTEN – Sofija VORONOVA: *Interoperability between EU border and security information systems*. Briefing. EU Legislation in Progress. European Parliament. European Parliamentary Research Service. October 2018. <https://www.statewatch.org/news/2018/oct/ep-briefing-interoperability.pdf> [11.12.2019]

62 COM/2018/478 final and COM/2018/480 final. Consequences for other legal instruments.

63 Thomas WAHL: *EP Takes Position on Interoperability Legal Framework*. Eucrim 3/2018, p. 157. <https://eucrim.eu/news/ep-takes-position-interoperability-legal-framework/> [20.12.2019]

64 Regulation (EU) 2019/818 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of police and judicial cooperation, asylum and migration and amending Regulations (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 and (EU) 2019/816. OJ L 135, 22.5.2019, p. 85–135. (Hereinafter referred to as: Regulation (EU) 2019/818)

Regulation (EU) 2019/817 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of borders and visa and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 and (EU) 2018/1861 of the European Parliament and of the Council and Council Decisions 2004/512/EC and 2008/633/JHA. OJ L 135, 22.5.2019, p. 27–84. (Hereinafter referred to as: Regulation (EU) 2019/818)

65 Regulation (EU) 2019/817. Article 79 and Regulation (EU) 2019/818. Article 75

Thomas WAHL: *Works on Interoperability of EU Information Systems Can Start – Legal Framework Established*. Eucrim 2/2019, p. 103–104.

<https://eucrim.eu/news/works-on-interoperability-of-eu-information-systems-can-start/> [20.12.2019]

66 JD – Interoperability Between EU Information Systems in the Field of Police and Judicial Cooperation, Asylum and Migration. Legislative Train 10.2019. 7 Area of Justice and Fundamental Rights

5. The present legal framework on interoperability

The adopted interoperability regulations jointly establish a framework to ensure interoperability between the Entry/Exit System, Visa Information System, the European Travel Information and Authorisation System, Eurodac, Schengen Information System, and the European Criminal Records Information System for third-country nationals.⁶⁷ The interoperability components should process the personal data of persons whose personal data were managed in one or more of the previously mentioned EU information systems and by Europol.⁶⁸ The objectives of them are inter alia the followings:

- to improve the effectiveness and efficiency of border checks at external borders;
- to contribute to the prevention and the combating of illegal immigration;
- to contribute to a high level of security within the Union;
- to improve the implementation of the common visa policy;
- to contribute to the prevention, detection and investigation of terrorist offences and of other serious criminal offences;
- to facilitate the identification of unknown persons or unidentified human remains in case of a natural disaster, accident or terrorist attack.⁶⁹

The new framework of interoperability – as it has already mentioned above – contains the following four components:

- a European search portal (ESP) – it will be established in order to technically facilitate the fast, seamless, efficient, systematic and controlled access by Member State authorities and Union agencies to the EU information systems, to Europol data and to the Interpol databases, if it is needed to perform their tasks in accordance with their access rights.⁷⁰
- a shared biometric matching service (shared BMS) – The main purpose of this component is to facilitate the identification of an individual who is registered in more databases.

[https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-jd-in-teroperability-between-eu-information-systems-\(law-enforcementmigration\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-jd-in-teroperability-between-eu-information-systems-(law-enforcementmigration)) [20.12.2019]

67 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. Article 1(1)

Also see: Alexandre AU-YONG OLIVEIRA: *Recent developments of interoperability in the EU Area of Freedom, Security and Justice: Regulations (EU) 2019/817 and 2019/818*. UNIO - EU Law Journal. Vol. 5, No. 2, July 2019, p. 128–135.

68 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. (11) Preamble

69 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. Article 2(1)

70 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. (13) Preamble

It uses only a “single technological component to match that individual’s biometric data across different systems, instead of several components.”⁷¹

– a common identity repository (CIR) – The purpose of this component is to create a shared container for identity data, travel document data and biometric data of persons registered in the EES, VIS, ETIAS, Eurodac and the ECRIS-TCN.⁷²

– a multiple-identity detector (MID) – The aim of MID is to detect multiple identities by creating and storing links between data in the different EU information systems. “It should only contain links between data on individuals present in more than one EU information system.”^{73 74}

In addition, regulations contain detailed rules regarding measures supporting interoperability, these are: data quality, universal message format (UMF) and central repository for reporting and statistics (CRRS).⁷⁵ It is worth to mention that the regulations consist of different provisions in order to save personal rights. For example a web portal is under development – by eu-LISA – in order to facilitate the exercise of the rights of access to, rectification, erasure or restriction of processing of personal data.^{76 77} Regarding theresponsibilities, eu-LISA should ensure the operation of the central infrastructures of the interoperability components and it shall be also responsible for the technical management of the central infrastructure, including the maintenance and technological developments of the elements. Moreover the regulations also determine the related tasks of the Member States (for example: the connection to the communication infrastructure of the ESP and the CIR, the organisation, management, operation and maintenance of its existing national infrastructure and of its connection to the interoperability components, the compliance with the data quality requirements established under Union law and the rules of each EU information system regarding the security and integrity of personal data, etc.),⁷⁸ Europol (such as: ensure processing of the queries of Europol data

71 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. (18) Preamble

72 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. (26) Preamble

73 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. (39) Preamble

74 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. Article 1(2)

75 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. Article 37–39

76 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. Article 49

77 Thomas WAHL: *Works on Interoperability of EU Information Systems Can Start – Legal Framework Established*. Eucrim 2/2019, p. 103–104.

<https://eucrim.eu/news/works-on-interoperability-of-eu-information-systems-can-start/> [20.12.2019]

78 Regulation (EU) 2019/817 and Regulation (EU) 2019/818. Article 56

by the ESP)⁷⁹ and ETIAS Central Unit (manual verification of different identities; carrying out multiple-identity detection between the data stored in the EES, VIS, Eurodac and SIS).⁸⁰

* * *

The interoperability of information systems on Justice and Home Affairs is not just a vision anymore. Although it raised many fundamental rights issues, the interoperability framework has already been adopted and its technical elements are under development. The Commission will determine the date from which the components should start operation. However, its practical application will obviously raise several questions, hopefully, it will be an effective instrument in order to improve information management and data exchange between the competent national authorities in the area of law enforcement including judicial cooperation in criminal matters as well.

79 Regulation (EU) 2019/818. Article 57

80 Regulation (EU) 2019/817. Article 57 and Regulation (EU) 2019/818. Article 58

VÁLOGATÁS A SZAKIRODALOMBÓL¹

Büntetőjog, büntetőeljárási jog

Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Csemáné Váradi Erika: *Magyar büntetőjog – Különös rész. Második, átdolgozott kiadás*, Wolters Kluwer, Budapest, 2020

Madai Sándor – Pallagi Anikó – Polt Péter (szerk.): *Sic itur ad astra: ünnepi kötet a 70 éves Blaskó Béla tiszteletére*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2020

Nogel Mónika: *A szakértői bizonyítás aktuális kérdései – Kézikönyv a szakértői tevékenységről és a szakvéleményről szakértőknek és jogászoknak*. HVG-ORAC, Budapest, 2020

Rendészettudományi szaklexikon. Dialóg Campus, Budapest, 2020

Tóth Mihály: *Örök kérdések és bizonytalan válaszok az ezredforduló évtizedeinek büntetőjogi világából: Válogatott írások*. HVG-ORAC, Budapest, 2020

Polgári jog, polgári eljárásjog

Czine Ágnes: *A tisztességes bírósági eljárás: Audiatur et altera pars*. HVG-ORAC, Budapest, 2020

Lothar Determann: *Determann adatvédelmi jogi útmutatója: Nemzetközi vállalati compliance*. HVG-ORAC, Budapest, 2020

Juhász Ágnes: *A szerződésmódosítás kérdésköre a magyar polgári jogban*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019

¹ Összeállította: Jónás Irén könyvtáros, Országos Kriminológiai Intézet.

Közigazgatási jog, európai jog

Blutman László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban – a Brexit után*. Harmadik, átdolgozott kiadás, HVG-ORAC, Budapest, 2020

Ivancsics Imre – Fábián Adrián: *Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban*. Dialóg Campus, Budapest, 2020

