

KARSAI KRISZTINA



RENDÉSZET

ÉS

TUDOMÁNY

NOVUM-TECH KFT.



A mű megvalósítását az MTA Bolyai kutatási ösztöndíj tette lehetővé.

Karsai Krisztina: Rendészet és tudomány

ISBN: 978-963-08-7536-3

© 2013 Karsai Krisztina

Lektor: Németh Zsolt

© 2013 Borítóterv, műszaki szerk., layout: Csodaszarvas ITERUM Kft.

Novum-Tech Kft.

6771 Szeged Szerb u. 91.

Felelős kiadó: Karsai Krisztina

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ HELYETT.....	6
A RENDÉSZETTUDOMÁNYRÓL	8
RENDÉSZET ÉS A JOGÁSZ.....	13
OLVASÓKÖNYV - A MAGYAR RENDÉSZET	16
A KÖZREND EURÓPAI (JOGI) FOGALMA.....	35
EMBERI JOGOK VÉDELME ÉS AZ EURÓPAI NYOMOZÁSI HATÁROZAT	49
GRENZÜBERSCHREITENDE BEWEISVERBOTE.....	64
TRANSNATIONAL INQUIRIES AND THE PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN CRIMINAL PROCEEDINGS.....	76
OLVASÓKÖNYV-EURÓPAI RENDŐRSÉGI EGYÜTTMŰKÖDÉS	104
INTERNATIONAL (POLICE) COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS	115
OLVASÓKÖNYV-CSEMEGÉK A KÜLFÖLDI RENDÉSZETTUDOMÁNY KÖRÉBŐL	125
OLVASÓKÖNYV-RENDÉSZETTUDOMÁNYI KÖZÉLET.....	141
BIBLIOGRÁFIA.....	156

A T. Olvasó olyan tanulmánykötetet tart a kezében, amelynek írásai kétféle módon születtek. Egyfelől a rendészettudományos kutatások során írt tudományos közleményeim gyűjtöttem egy csokorba, ezek célcsoportja, megírásának módszertana és célja a tudományos közleményekre jellemző leíró vagy elemző újdonságközlés, vagy mások tudományos eredményeinek támogató vagy kritikus megvitatása. E tanulmányok hazai vagy külföldi folyóiratokban, tanulmánykötetekben jelentek meg, ehelyütt részben szerkesztett másodközlésben kerülnek bemutatásra. A tanulmányok másik csoportja az online Rendészettudományi Olvasónapló (rendeszettudomany.blog.hu) fontosabb bejegyzéseinek köre, amelyek témájukat tekintve hasonlóképpen a rendészet tudományának és a rendészet napi valóságának köréből merítenek, s módszereiket tekintve – a műfaji jellemzőkből fakadóan – ugyan nem kevésbé analitikusak, de korántsem kimerítő jellegűek. Sokszor megelégedtem a probléma felvetésével és esetleges megoldási lehetőségek rövid számbavételével, hiszen a célja a szakmai blognak is a tudományos (szakmai) diskurzus előhívása volt. Sajnos, ez kevésbé sikerült. Legalábbis az internetes megjelenés által kínált felületeken keresztül. Ennek két okát is látom. A nyílt szakmai véleményalkotás és a kritikai szemlélet nem feltétlenül jellemző az elsődleges célközönségnek tekintett csoportra, így – bár a honlap önmagában szép számú idézettséget és hivatkozást gyűjtött be – az egyes bejegyzésekhez érkezett hozzászólások száma elenyésző volt. A másik ok az lehet, hogy a véleményt bizonyos életkor felett – átlagosan – idegennek tekintett formában és technológiák magabiztos használatával lehetne kifejezni, ami szintén gátját szabhatja a megnyilvánulásnak, különösen, ha azt is figyelembe vesszük, hogy a hozzáértő közönség

már tapasztalt szakember és tudós. Ennek ellenére – vagy mindezzel együtt – szakmai konferenciákon több alkalommal is kaptam az Olvasónapló bejegyzéseivel kapcsolatosan kérdéseket.

A műfajilag kétfélének tekinthető közlemények – úgy vélem – békésen megférnek egymás mellett, már csak azért is, mivel szorosan vett tárgyukat tekintve mindegyik olyan területről merít, amit a rendészettudomány a sajátjának tekint. A közleményeket ugyanakkor nem a fentiekben jellemzett csoportosítás alapján fűztem fel a tanulmánykötetbe, hanem tartalmi kapcsolódást követve. Így a rendészettudomány fogalmát körbejáró tanulmány (első közlés ebben a kötetben), a jogász rendészettudományos irányultságával foglalkozó írás tekinthető az első blokknak. Ezt követően a magyar rendészettel foglalkozó olvasónaplós bejegyzések következnek, majd átvezetésként a nemzetközi témakörökhöz először a közrend európai fogalmáról ejtek néhány szót. Az európai nyomozási határozat, a határokon átívelő (büntetőeljárásbeli) bizonyítás kérdései, illetve egyáltalán a nemzetközi bűnügyi (rendőrségi) együttműködésről szóló elemző tanulmányokat követően az ebben a témakörben közölt olvasónaplós bejegyzések következnek.

Végezetül, de nem utolsósorban a hazai rendészettudomány közéleti eseményeiről szóló tudósításokat gyűjtöttem csokorba és tettem a kötet részévé.

A rendészettudomány olyan tudomány, amellyel kapcsolatban már a tudomány-fogalom meghatározása is komoly elméleti diskurzus tárgyát képezi, és – úgy tűnik – még ma sem jutott nyugvópontra.

KORINEK LÁSZLÓ 2007-ben kimondja, hogy „a bűnügyi tudományok és közigazgatás-tudomány közös határterülete a több mint száz éves múlttal rendelkező, de most újra felfedezett rendészettudomány. A második világháború utáni politikai túlhatalom elsorvasztotta az Európával szinkron közjogi hagyományokat, és például rendőrségi törvény csak a rendszerváltás után szülehetett. Tudományos igényű munkák csak a 20. század legvégén kezdtek születni, melyek kísérletet tettek a politikai és a szakmai irányítási formák kidolgozására, a rendőrségi erőszak-monopólium működtetésére, vagy a titkosszolgálati módszerek hatáskörének kijelölésére. Az, hogy az MTA IX. Osztály keretében befogadja a Rendészettudományi Bizottságot, reményt ad arra, hogy az Akadémia tekintélye lökést ad ennek a nagy hagyományokkal rendelkező tudományterület újbóli felvirágzásához.”¹ Ez aztán meg is történt, majd 2012-ben a bizottságok újraalakulásakor az albizottság a „rendészeti” jelzőt kapta (rendészettudományi helyett). A név megváltozásával kapcsolatosan lásd az erről szóló írást a „Rendészettudományi közélet” c. fejezetben.

A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG (alapítva 2004) önmeghatározása alapján a „rendészet” szó idegen nyelvekre alig fordítható, azonban pl. a német szóhasználat: „rendőr-tudomány” (Polizeiwissenschaft), a hazai szakmai körök részéről, a „rendőr” szó más jellegű és tartalmú használata és történetisége miatt ellenérzést

¹ KORINEK (2007) 1574.p.

váltott ki, ezért megőriztük a „rendészet” szó használatát, annak ismételt hangsúlyozásával, hogy ezt a kifejezést a legszélesebb körű kiterjesztéssel, a közrenddel és közbiztonsággal kapcsolatos állami, önkormányzati, társadalmi, vállalkozói és állampolgári tevékenységek célirányos - szándékok, tevékenységek és magatartások - összességét kifejező fogalomként értelmezzük, amikor rendészettudományról beszélünk. Természetesen ez az értelmezés nem zárja ki, sőt kívánatosnak tartja, hogy magát a rendészet szót, a mindenkori jelzős szerkezetében, az éppen tárgyalt fogalmi hierarchiához igazodó tartalommal használhassuk. Az elnevezés tehát elsősorban konvencionális kérdés mindaddig, amíg széleskörű tudományos közmegegyezés nem születik az egzakt, modern tartalmát illetően.²

Közmegegyezés tehát nincs, így minden kutató, aki a rendészettudomány vonzáskörébe kerül, előbb vagy utóbb megpróbálkozik saját fogalom magalkotásával (vagy a fogalmi meghatározás lehetetlenségének kimutatásával). Addig azonban, amíg erre sor nem kerül, a kutatók azzal erősítik a tudományos diskurzust, hogy a mások által meghatározott fogalmakról véleményt nyilvánítanak.

Az önálló tudományos diszciplínát saját fogalomrendszere, önálló tárgya és módszertana (a világot vizsgáló módszere) választja el a többi önálló tudománytól. Abban mindenki egyetért, hogy - ha létezik önálló rendészettudomány - annak tárgya a rendőrség. Így aztán a

- rendőrségi tevékenység kezdetei és történelmi fejlődése
- rendőrségi funkciók elkülönülése a katonai (uralkodói) hatalomtól
- rendőrségi funkciók vizsgálata
- rendőrség és a politika viszonya
- rendőrség és az állampolgár viszonya
- rendőrségi szervezeti modellek (és a funkciók modellfüggőségének kérdése)

² A Magyar Rendészettudományi Társaság honlapja: www.rendeszet.hu.

- rendészeti tevékenység (amelyet nem csak a rendőrség végez, végezhet)

- rendőrség belső viszonyai: menedzsment, szervezeti viselkedés, gazdálkodás, hatékonyság

- rendőrség munkájában megjelenő technikai kihívások vizsgálata mind olyan témák, amelyekben a rendészettudomány felismerni véli önmagát.

Az is egyértelmű, hogy a rendészettudomány – bár tárgya a *multifaktoros rendőrség* – csakis akkor érdemli ki a tudomány elnevezést, ha független a rendőrségtől. Emiatt a rendőrségi szakma saját rendészettudományos potenciálját és esetleges eredményeit ehelyütt prima facie némi fenntartással kezelem. Olvasmányaim alapján természetesen kész lettem volna véleményemet megváltoztatni, de erre nem került még sor. Ugyan egyre többen szereznek tudományos fokozatot a rendőrség kötelékéből, de ezt – ismerve a nem titkosított dolgozatok jelentős részét – inkább mennyiségi kérdésként kezelik, a minőségi kutatómunka és a szó szoros értelmében vett tudományteremtés, azaz a rendészettudományt építő tevékenység ritkán érhető tetten e dolgozatokban.

FINSZTER GÉZA³ a következő fogalmat kínálja: „a rendészet tana azoknak a tudományos módszerekkel feltárt fogalmaknak és törvényszerűségeknek a rendszerbe foglalt összessége, amelyek alkalmasak a rendészet működésének, szervezetének és jogi szabályozásának leírására.” SZABÓ ANDRÁS szerint a rendőrtudományok függő viszonyban álló, praktikus, gyakorlati célzatú tudományok, amelyek a rendőri eljárást eredményessé és hatékonyá teszik.⁴ KATONA GÉZA úgy véli, hogy a rendészettudomány interdiszciplináris képződmény, amelyet a tudományfejlődés ellentétesen ható tényezői, a tudományspecializáció és a tudományintegráció hozott létre, s aminek tárgya a rendészet. Ez különböző tényezők harmonikus

³ FINSZTER (2003) 10., 22.p.

⁴ SZABÓ (2004) 8-11.p.

együttesét követeli meg: a szervezet, a személyi állomány és a rendészeti tevékenység módszerei.⁵ BODONYI ILONA pedig azon a véleményen van, hogy „a rendészettudomány tárgya azon ismeretek összessége, amelyekre a rendőri vezetőknek szükségük van feladatuk ellátásához. (...) A rendészettudomány azzal foglalkozik, hogy milyen és milyennek kell lennie a rendőrségnek. A rendőrséggel mint funkcióval, mint intézménnyel és mint tevékenységgel is foglalkozik. Célja a rendészet mint jelenség és kérdésfelvetés szisztematikus tanulmányozása. Olyan tudományterület, mely a rendőrséget mint intézményt - amilyen, amilyen lehet és amilyennek lennie kell, és amilyen nem szabad, hogy legyen – tudományos módszerekkel elméletileg (police theory), szisztematikusan és empirikusan (police research) azzal a céllal kutatja, hogy a rendőri szervezetet és a jogalkalmazást, ugyanúgy, mint a rendőri tevékenységet feltárja, és reformok segítségével javítsa, és a rendőri stratégiákat – a tervezésen keresztül – a társadalmi változásokhoz igazítsa. (...) A rendészet tana azoknak a tudományos módszerekkel feltárt fogalmaknak és törvényszerűségeknek a rendszerbe foglalt összessége, amelyek alkalmasak a rendészet működésének, szervezetének és jogi szabályozásának leírására.”⁶

Ha külföldi szakirodalomban vizsgálódunk, sokszor inkább az önállóság tagadásával találkozunk. Így JASCHKE ÉS TÁRSAI⁷ szerint a rendészettudomány a rendőrségnek mint intézménynek és a rendészeti tevékenységnek mint folyamatnak a tudományos tanulmányozása. Alkalmazott diszciplínaként a rendészeti tevékenység területén egyesíti más kapcsolódó diszciplínák módszereit és témáit, ideértve a rendőrség tevékenységét, és azokat a külső befolyásoló tényezőket, amelyek kihatnak a közrendre és a rendőri tevékenységre. A rendészettudomány arra tesz kísérletet, hogy ismereteket szerezzen a rendőri munka realitásáról és az arra

⁵ KATONA (2004) 12-18.p.

⁶ BODONYI (2008) 39-43.p.

⁷ JASCHKE ÉS TÁRSAI (2009) 30.p.

vonatkozó tényeket magyarázza. *Saját jogon nem tudomány*, hanem egyesíti a társ-diszciplínákból ismert módszereket: integráló diszciplína. PORADA ÉS TÁRSAI⁸ sem ismerik el önállóságát, úgy tekintik, hogy a rendészettudomány a védelem tudományok (security sciences) része, mivel a rendőrség is olyan intézmény, ami a belső biztonság megteremtését és fenntartását szolgálja. Éppilyen maga az igazságszolgáltatás is, de a tűzoltóság vagy a polgári védelem is.

⁸ PORADA ÉS TÁRSAI (2006) 17-18.p.

FINSZTER GÉZA fontos küldetést teljesít, amikor megpróbálja megfogalmazni, hogy mi lehet a jogászi attitűd („állam- és jogtudományi megközelítés”) a rendészettel kapcsolatosan.⁹ Teszi ezt azért, mert az újonnan kialakuló rendészettudománynak – amíg nincs önálló rendészettudományi szocializációs modell – a kutatóit más tudományos területekről kell elhódítania, így szükségszerű, hogy a korábban más tudományos területet művelő kutató a rendészettudomány műveléséhez magával hozza eredeti kutatási profilja szerinti gondolkodásmódját és módszereit. Ezért vélem úgy (még mindig), hogy rendőrszakma tudományos kibontakozása a formálódó rendészettudomány bizonyos területein lehet csak „hangadó”, a tudomány elméleti alapvetéseire, esetleges alap kutatásaira nézve máshonnan kell várunk a kutatókat.

A tételes (normatív) jogtudományok művelésével a rendvédelem elvi megalapozása csak korlátozottan érhető el, így FINSZTER, mivel a jog a formákat kínálja, de keveset mond arról a gyakorlatról, ami az adott jogintézmény tényleges feladata. A rendészet joga tehát „mindazoknak a jogi normáknak a foglalat, amelyek meghatározzák a rendészeti intézkedést követelő, lehetővé tevő vagy megengedő tényállásokat és előírják a hatósági beavatkozás formáját is.”¹⁰ A rendészettudomány felé közelítő jogász feladata tehát a rendészeti jog alkotmányos, nemzetközi (európai) követelményekkel való összhangjának, a más jogági szabályokkal való kapcsolatának és a belső jogi koherencia vizsgálata, ami módszereit és célkitűzéseit tekintve nem különbözhet a más jogági vizsgálatoktól. Ez nem rontja le a rendészettudomány önállóságát (vagy önállóságra törekvését), mivel –

⁹ FINSZTER (2003) 24.p.

¹⁰ FINSZTER (2003) 25.p.

úgy tűnik – azt az egyéb társadalmi alrendszerektől elkülöníthető „rendőrség” (tevékenység, szervezet) már önmagában megteremti.

Ez az önállóság nyilván viszonylagos, hiszen ha egy tudományág számos más meglévő tudományterületről kívánja a tudást integrálni, akkor – a fentiek miatt – szükségszerű a heterogenitás: egy empirikus szociológiai vizsgálat tudományos alapjai eltérőek lesznek a rendőrség szervezeti modelljeivel vagy éppen a jogos lőfegyverhasználat alkotmányos alapjaival foglalkozó tanulmányokétól. De ettől még ez mind lehet rendészettudomány. Kicsit hasonlít ez az olyan tudományelnevezésekhez, mint az „élettudományok” vagy az „orvostudományok”. Ha azonban ezt a hasonlóságot tovább bontjuk, akkor azt is látjuk, hogy e megjelölések inkább tudomány-politikai csoportosítást jelentenek, így például a pályázati források elosztásánál vagy a felsőoktatásban megjelenő képzési területek elnevezéseként. Ez akár igaz lehet a rendészettudományra is. Minden hasonlat sántít is valahol, ez sem különb: a rendészettudomány az itt említett tudományos gyűjtőfogalmakhoz képest sokkal heterogénebb a módszereket és a felhalmozott tudást érintően is. Sőt, van olyan nézet is, ami szerint akár orvostudományi kutatás is tartozhat a rendészettudomány körébe (igazságügyi orvostanhoz tartozó kérdésekben). Fordítva azonban ez távolról sem igaz.

Számomra különösen izgalmas kérdés a rendőrségi tevékenység – esetleges – civil érintettjei számára biztosított jogvédelem terjedelme és megjelenési formája. A jogvédelmet elsősorban az biztosítja, ha az adott intézkedési forma eljárási szabályai pontosan meghatározzák, hogy hogyan kell eljárni – elvárható ugyanis, hogy a jogszabályalkotó a normákat a megfelelő emberi jogi, alkotmányos és más alapvető szabályozással összhangban hozzák meg. Ennek megfelelően adott az érintett számára a panasz, a közigazgatási intézkedés bíróság előtti megtámadása, illetve kártérítési igény érvényesítésének jogi kerete. Biztosítja továbbá a védelmet a büntetőjog annyiban, hogy bűncselekmény elkövetése esetén a rendőrség tagjai is – mindenki

máshoz hasonlóan vagy még szigorúbban – felelnek cselekményeikért. Az emberi jogok védelme Európában az Emberi Jogok Európai Bíróságának tevékenysége által kifejezetten megerősödött, az egyéni sérelmek orvoslása körében is, így a jogvédelem ezen a síkon is biztosított: az EJEbhez lehet fordulni rendőrségi intézkedés miatt elszenvedett sérelem miatt is. A rendőrségi tevékenység lényegében minden olyan alapjogot vagy szabadságot érinthet, ráadásul korlátozó módon, amelyet az Emberi Jogok Európai Egyezménye (vagy annak kiegészítő jegyzőkönyvei) tartalmaz. Lásd különösen még „*Az emberi jogok védelme és az európai nyomozásu határozat*” c. tanulmányt és az „*Emberi jogok az európai bűnügyi együttműködésben*” c. írást.

OLVASÓKÖNYV - A MAGYAR RENDÉSZET

1. AZ „EGYENRUHÁS” BŰNÖZÉS ÉS A BTK. A KÖZREND BŰVÖLETÉBEN
2. ÚJ SZÁMMAL JELENTKEZETT A RENDÉSZET ÉS EMBERI JOGOK C. FOLYÓIRAT
3. LASSÚ VÍZ KORDONT BONT - EGY PRÓBAPER TANULSÁGAI
4. EGYENRUHÁS ORVOSOK - A KATONAI BÜNTETŐJOG KÉT NAGY KÉRDÉSE
5. ALKOTMÁNYOS RENDVÉDELEM – RELOADED
6. JOGORVOSLATOK KÜLÖNLEGES METSZÉSPONTJA

Az „egyenruhás” bűnözés és a Btk. a közrend büvöletében

2011. május 2-án lépett hatályba az a Btk. módosítás, ami az önjelölt „egyenruhás” rendfenntartók büntethetőségét teremtette meg önálló tényállásban.

A Btk. szövege a következő (volt): közbiztonsági tevékenység jogellenes szervezésének tényállását a Btk. 217. §-a tartalmazta. Eszerint aki olyan, a közbiztonság, közrend fenntartására irányuló tevékenységet szervez, amelyre jogszabály nem jogosítja fel, vagy a közbiztonság, közrend fenntartásának látszatát keltő tevékenységet szervez, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Ugyanez volt irányadó arra a személyre is, aki a helyi polgárőr szervezet tagjának a polgárőrségről szóló törvényben meghatározott feladatai ellátását úgy szervezi meg, hogy a helyi polgárőr szervezet a polgárőrségről szóló törvényben meghatározott együttműködési kötelezettségét nem teljesíti.

A hatályos Btk., a 2012. évi C. törvény 352.§-a is tartalmazza ugyanezt a tényállást.

Van ennek szabálysértési alakzata is. Így közbiztonsági tevékenység jogosulatlan végzését követi el a 2012. évi II. törvény 171. §-a értelmében, aki közterületen vagy nyilvános helyen olyan, a közbiztonság, közrend fenntartására irányuló tevékenységet végez, amelyre jogszabály nem jogosítja fel, vagy ilyen tevékenység látszatát kelti.

Eredetileg a Btk. tényállást a XV. fejezetbe, az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények között, a rendészeti bűncselekmények közé helyezte a jogalkotó, lényegében érdemi indokolás nélkül. Az ugyanis nem tekinthető elegendően meggyőző jogalkotói indokolásnak (ti. hogy miért is van szükség a büntetőjogra), hogy deklarálja a jogalkotó, hogy a) van már szabálysértési alakzat (tudniillik ez előbb megszületett, s nem rendelkezik törvényi indokolással, lévén, hogy csupán a kormányrendelet rendelte először szankcionálni), majd azt, hogy b) a

tevékenység szervezése már eléri a társadalomra veszélyesség olyan fokát, ami büntetőjogi fellépést igényel. Azaz a szabálysértési fellépés nem elég. Ez tudniillik egy körbeforgó érvelés (*petitio principii*), amellyel végső soron nem tudunk meg semmit az okról. Mármint a szabályozási szükséglet okáról. Az új Btk. miniszteri indokolása sem mond mást vagy jobbat.

Az ilyenfajta „indokolásokhoz” kezdünk azonban már hozzászokni, ami csak azért fájó, mivel egy jó miniszteri indokolás a jogalkalmazó számára a védendő jogtárgyat közelebb hozza s így jól használható eszközt ad(na) a kezébe a tényállás alkalmazása során. A törvény szövege persze az, ami mindenképpen irányadó. Nos, éppen ezzel van itt a legnagyobb probléma. A büntető jogszabályoknak olyanoknak kell lenniük – már amennyiben a törvényesség alapelve érvényesül (*nullum crimen sine lege certa*) –, hogy pontosan látszódjék a tilalmazott és engedett magatartás közötti határ, s hogy pontosan lehessen tudni, mi a büntetőjogi norma tartalma. Ha ez nem adott, azaz például túl általános a szöveg vagy elvont, akkor egy-egy tényállási elem vonatkozásában a jogalkalmazó maga dönti el, hogy mi tartozik bele s mi nem, ez pedig súlyosan sértheti a jogbiztonságot (is). A büntető tényállás szerint a szervezésnek „közbiztonság, közrend fenntartására” irányuló tevékenységre kell vonatkoznia.

A helyzet az, hogy a közrend és a közbiztonság olyan kategóriák, amelyek tartalma ugyan mindenki által értett és érzett, de nem tekinthetők olyan jogi fogalmaknak, amelyeket egy tényállásban aggálytalanul alkalmazni lehet. A közrend és közbiztonság fogalmak egyébként a rendészettudomány Szent Gráljai, minden valamirevaló rendészettudós megkísérli a definiálást – nyilván azért, mert a rendőrség mint a rendészettudomány vizsgálódásának tárgya olyan tevékenységet végez, aminek magja a közrendhez (közbiztonsághoz) kötődik. S hát jó tudni, hogy mivel is foglalkozunk.

Azért két kiváló fogalmat csak idecitolok. IRK FERENC: a közbiztonság fogalma magában foglalja egyrészt az egyéni jogoknak

(élet, szabadság, egészség, javak tisztelete), másrészt az állam és intézményeinek, továbbá a jogrend teljességének a védelmét.¹¹ FINSZTER GÉZA szerint pedig a közbiztonság kollektív társadalmi termék, amely az egyének és a közösségek tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a polgárok önvédelmi képességeinek és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakul ki.¹²

Sajnos (vagy szerencsére), a tudományos definíciókat nem lehet egy tényállás körébe vonni, így aztán a jogalkalmazó magára marad abban a kérdésben, hogy mit is tekintsen közrend, közbiztonság fenntartására irányuló tevékenységnek.

A Btk. fogalmi apparátusa sem segít ebben, hiszen a közrend és a közbiztonság kifejezések a bűncselekmények csoportosításánál jelennek meg, érdemi funkciójukat tekintve pedig az adott cselekmények jogtárgyának beazonosítását szolgálják. Vagyis szolgálták eddig. Azáltal, hogy megjelentek egy bűncselekményi tényállásban, eltérő jogi szerepet kaptak, vagy legalábbis ezt követelné a dogmatikai pontosság. Ennek viszont ellentmond a közrend / közbiztonság definíciós hiánya.

Az csak hab ezen az egyébként nagyon nem ízlő tortán, hogy a Btk. eszmerendszerében a közrend magában foglalja a közbiztonságot, így tehát egyáltalán nem érthető, hogy mit is akart a jogalkotó az azonos rangú felsorolással.

Így aztán – véleményem szerint – ez a tényállás csak látszólag konkrét és jól alkalmazható, a közrend és közbiztonság fogalmaknak köszönhetően olyan gumiszabályt alkotott a jogalkotó, amely meglehetősen tág körben fogja engedni a büntetendőséget. A másik lehetőség pedig az, hogy a jogalkalmazó visszafogott lesz s nem fogja alkalmazni a tényállást.

És ha pötyös melegítőben járőröznek majd a közvigalom fenntartása érdekében?

¹¹ IRK (2007) 10.p.

¹² FINSZTER (2003) 208.p.

Új számmal jelentkezett a Rendészet és emberi jogok c. folyóirat.

A Független Rendészeti Panasztestület 2011-ben új szakmai folyóiratot indított, amelynek missziója, hogy műhelye legyen az emberi jogok és a rendészeti tevékenység érzékeny és konfliktusokkal teli kapcsolatrendszerének feltárásának és e kapcsolatrendszer minél zavartalanabb fejlesztésének. Az elmúlt évtized, de különösen 2006 nyarát követő időszak soha nem látott problémákat vetett fel a rendőrség és a jogkereső közönség viszonyrendszerében. (...) A figyelemfelhívás mellett a tudomány eszközeivel kívánjuk elősegíteni az Európában még mindig ritkának számító rendészeti tevékenységre vonatkozó intézményesített civil kontroll rendszerének továbbfejlesztését. (Eddig a szerkesztőbizottság ész FRP elnökének, Juhász Istvánnak a szavai)

Mindenképpen üdvözlendő e folyóirat indítása, egy jogállamban alapvető jelentőségű ez a témakör, s különösen fontosnak tartom, hogy a FRP tevékenységéről tudományos formában is - végre - tudomást szerezhessen a szakmai közönség. A misszió meghatározásában szereplő figyelemfelhívási cél kicsit meglepő, mivel - a fenti kontextus értelmében - arra a tudomány eszközei (gondolom szacikkek) mellett fog sor kerülni, azt sugallván, hogy a folyóirat nem fog tartózkodni nem tudományos, de annál inkább figyelemfelhívó tartalmaktól sem. Ószintén remélem, hogy ez nem így lesz.

Ugyanakkor a civil kontroll működőképes modellje nemzetközi érdeklődésre is számot tarthat, ezért a reménykedésem két további iránya az, hogy egyfelől lesznek idegen-nyelvű írások is a folyóiratban, másrészt pedig az, hogy ezeket interneten keresztül is elérhesse a külföldi szakmai közönség.

Meg kell azonban azt is jegyezni: úgy tűnik, hogy a tanulmányok nem lektoráltak (legalábbis nincs erre utalás). Ez szerencsére nem

jelent szükségképpen alacsony szakmai színvonalat, mégis, egy új folyóirat indításánál a megfelelő minőség biztosíthatósága érdekében érdemes lett volna eleve beiktatni a lektorálást mint a minőségbiztosítás eleddig egyetlen hatékony eszközét. És idegennyelvű cikk vagy rezümé sincs benne.

Ennek ellenére az I. évfolyam 2. számánál már a tartalomjegyzék böngészése során az volt a benyomásom, hogy nagyobb hangsúlyt fektettek minőségi témák összegyűjtésére és a feldolgozás megfelelő minőségére, mint az első számban, ami igazán örvendetes.

A számban Badó Katalin, Papp Zsuzsanna, Szikinger István, Féja András, Kádár András Kristóf, Busch Béla, Hajas Barnabás és Szabó Máté tanulmányait olvashatjuk.

A tanulmányok közül SZIKINGER ISTVÁN munkája¹³ a rendészeti eljárás alapvető hiányosságait boncolgatja - elért volna akár egy teljes elemzés is, de a főbb problémák kiemelése és bemutatás is igen fontos és értékes anyag. Megállapítja Szikinger, hogy a rendőrségre vonatkozó magyar szabályozás törvényi rangra emelte azt a megközelítést, miszerint a rendőrség munkájában a „cél szentesíti az eszközt”, azaz az eljárási szabályok áthágása az eredményesség érdekében nem feltétlenül jelent jogsértést. Ezt arra alapozza, hogy a Rtv. indokolása is kimondja, hogy a rendészet olyan jogérvényesítési módozat, amely jogági sajátosságokkal nem rendelkezik, így sem a büntető-, sem a közigazgatási eljárás alapvető elvi követelményei nem érvényesülnek ezen a területen. Mégha a 1/1999. KJE a rendőrség közigazgatási tevékenységét is hangsúlyozta elvi éllel a közbiztonság fenntartása érdekében, s így annak közigazgatási meghatározottságát, a tény, hogy az intézkedő közeg számára kötelező rendelkezés a jogszabálysértő utasítás teljesítése is (Rtv. 12.§), feloldhatatlan jogi ellentmondást szít – az LB döntése alapján az elvi megítélés világossága a tételes jogszabályok változatlanlansága miatt igencsak elhomályosul. A Ket. ugyan kiterjesztette hatályát a rendőrség tevékenységére is, „a tételes rendelkezések azonban meglehetősen

¹³ SZIKINGER (2011) 29.p.

mostohán bánnak azzal a formával, amely a rendfenntartás során tipikusnak tekinthető: ez pedig nem más, mint az intézkedés”¹⁴

SZIKINGER példájában az előállítás intézkedése jelenik meg, amelyet egy bűncselekmény elkövetésének egyszerű gyanúja miatt (is akár) foganatosíthatnak. Ilyenkor az előállított személytől a hatóság megpróbálja azokat az adatokat megszerezni, amelyek az eredményes eljáráshoz szükségesek. E meghallgatásnak a Ket. szabályai szerint kellene történnie, így bizonyos tájékoztatásokat meg kellene tenni az előállított ügyfél felé, de Szikinger arra figyelmeztet, hogy a gyakorlatban ilyen egyszerűen nem történik.

Egyet lehet érteni a szerzővel, aki pontosan látja: „mivel a [rendészeti] tevékenység normatív keretei meghatározásában vannak a legnagyobb hiányosságok, megfelelő viszonyítási alap nélkül az olyan garanciális intézmények sem tudnak hatásosan fellépni a jogsértések ellen, mint például a Független Rendészeti Panasztestület. Ha a rendőrnek teljesítenie kell a jogellenes utasítást, parancsot, akkor a külső ellenőrzés fóruma is csak ennek az egyébként alkotmánybírói határozattal [8/2004. (III.30.) AB határozat] is megerősített szabálynak a végrehajtását tudja számonkérni. Az emberi jogok hatékony védelmének ilyen körülmények között kevés esélye van.”¹⁵ Szomorú eredmény ez, de SZIKINGER is jól látja, hogy ez is ugyanarra az eredőre vezethető vissza: *a rendszerváltás óta nem sikerült a rendőrséget, a rendészeti munkát úgy modernizálni, hogy az a modern – értsd emberi jogokat maximális mértékben tiszteletben tartó – követelményeknek megfeleljen.*

De még megtörténhet.

¹⁴ SZIKINGER (2011) 32.p.

¹⁵ SZIKINGER (2011) 34.p.

Lassú víz kordont bont - egy próbapaper tanulságai (Kádár András Kristóf)

KÁDÁR ANDRÁS KRISTÓF tollából kiváló írást olvashatunk a Magyar Helsinki Bizottság által 2006-ban indított "próbaperről", amely a budapesti Kossuth tér 2006. október 23-i lezárásával kapcsolatos panasz eljárási története.¹⁶

A cikk szakszerűen tartalmazza a vonatkozó jogszabályok értelmezését, egyben felettebb pontosan kirajzolja a független jogászi megközelítés és a rendőri szakmai megközelítés ebben az ügyben tetten érhető különbözőségét.

A két magánszemély a tér lezárására irányulóan benyújtott panaszát (2006. november 22.) a budapesti rendőrfőkapitány (2007. március 14.) elutasította. A panasz ellen fellebbezést nyújtottak be, amelynek nyomán az országos rendőrfőkapitány az elsőfokú határozatot megsemmisítette (2007. április 6.) és a BRFK-t új eljárásra utasította. A megismételt eljárásban a budapesti rendőrfőkapitány 2007. június 22-én hozott határozatot, majd az ezt támadó fellebbezést az országos rendőrfőkapitány 2007. július 14-én bírálta el. A rendőrségi panasz eljárásban hozott határozatra vonatkozóan, közigazgatási határozat lévén, a panaszosok bírósági felülvizsgálatot kértek a Fővárosi Bíróságtól, amely 2008. május 20-án hozta meg döntését és a keresetet elutasította. A döntéssel szemben a felperesek (eredeti panaszosok) felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be a Legfelsőbb Bírósághoz. A 2009. szeptember 8-án meghozott ítéletében a Legfelsőbb Bíróság a kérelmet alaposnak találta és mind a Fővárosi Bíróság, mind pedig az országos rendőrfőkapitány döntését hatályon kívül helyezte és megismételt eljárást rendelt el (itt még csak a másodfokú rendőrségi határozat tekintetében).

A megismételt eljárásban az országos rendőrfőkapitány 2009. december 23-án hozta meg a (megismételt) másodfokú határozatát,

¹⁶ KÁDÁR (2011).

amellyel szemben a Fővárosi Bírósághoz ismét keresetet nyújtottak be a panaszosok. A Fővárosi Bíróság pedig 2010. december 11-én az elsőfokú döntésre is kiterjedően hatályon kívül helyezte a z országos rendőrfőkapitány határozatát és új eljárásra kötelezte a rendőrséget.

Minden döntés ratio decidencie és érvelése elolvasható a cikkben, ehelyütt azt emelem ki, hogy a panaszosok kitartó jogkeresése következtében született öt rendőrkapitányi határozat és három bírósági döntés pontosan megmutatja a rendőri, rendészeti jog értelmezésével kapcsolatos bizonytalanságokat, amelyek azonban az alkalmazás során súlyos jogsértésekre (is) vezethetnek.

Az eljárás ismertetéséből megtudjuk azt is, hogy a rendőrségi határozatokban megjelent érvként a „rendőrszakmaiság” mint az egyetlen keret, amelyben a rendőrség tevékenységének indokoltsága megalapozható. Szó szerint: „Álláspontunk szerint a felperes olyan szakmai kérdéseket feszeget egy kordon felállításával, annak a védett intézménytől való elhelyezésével kapcsolatban, amelyek eldöntését a jogszabály a rendőrség hatáskörébe és nem az egyes állampolgárok szubjektív megítélésére bízta. Különös tekintettel arra, hogy a biztonsági zónák kialakítása terén szakértelemmel kizárólag az elrendelő hatóság bír.” (2009. december 23-i határozat országos rendőrfőkapitány) A rendőrség tehát az intézkedésével kapcsolatos tartalmi kontroll lehetőségét (arányosság vizsgálata) eleve elutasítja arra hivatkozva, hogy ennek megítélése kizárólag belső szakmai kérdés.¹⁷

Véleményem szerint alapvető jelentőséggel bír annak megismerése, hogy ezt az érvet valamely intézkedéssel szembeni jogszerűségi kifogás ellenében kívánja a rendőrség érvényesíteni. A Fővárosi Bíróság elutasította ezt az érvet és a rendőrségi intézkedések arányossága körében - helyesen - az érdemi vizsgálatot is lefolytatta volna, ha megfelelő bizonyítékok rendelkezésre állnak. Mivel a rendőrség nem tudta igazolni, hogy a kiterjesztett kordon fenntartása

¹⁷ KÁDÁR (2011).

megfelelt volna az arányosság követelményének, a Fővárosi Bíróság hatályon kívül helyezte a kérdéses határozatot.

A kérdéses ügyben a rendőrszakmai szempontokat tehát nem is definiálta a rendőrség, azok homályban maradtak végig. Így azonban nem lehet a szakmaisággal visszaélni az arányosság ellenében - nyilván más lenne az arányossági vizsgálat eredménye, ha a rendőrség megfelelő adatokkal támasztja alá intézkedésének okát.

Egyenruhás orvosok - a katonai büntetőjog két nagy kérdése

A közelmúltban kiváló előadást hallhattam SCHUBAUER LÁSZLÓTÓL¹⁸, aki a katonai büntetőjog hazai – szabályozási – állapota kapcsán fejtette ki álláspontját, de nem csak erről. Érdekes hát összefoglalni a hallottakat s néhány megjegyzéssel megemésztve itt is közzétenni.

A katonai büntetőjog szabályozása lényeges kérdés a rendőrség (vagy akár a rendészettudomány) számára, két, egymással összefüggő okból is. Amennyiben a rendőrség olyan fegyveres testület, amelyben a katonai rend és így a szigorú függelmi viszony és parancs-rendszer érvényesül – ilyen ma a magyar rendőrség -, akkor a parancs nem teljesítése esetére, illetve egyéb más, szolgálattal összefüggő függelemsértés esetére a katonai büntetőjogot kell alkalmazni. Ez pedig jelentősen eltér a „civil” büntetőjogi rendszertől.¹⁹

Ez a rendszer érvényesül tehát a magyar rendőrségnél is mind a mai napig, mivel a rendszerváltást követően egyszerűen tovább élt az az alapvető filozófiai kiindulópont, hogy a fegyveres testületek nem nélkülözhetik a katonai rendet, s hogy a fellebbezhetetlen parancs az egyetlen módszer arra nézve, hogy hatékonyan működjének az ilyen,

¹⁸ A Bűnügyi Oktatók Találkozója, 2011, Budapest.

¹⁹ Kiváló munkát olvashatunk az egész téma hazai szabályozásáról és rendszeréről HAUTZINGERNÉL (2010).

rendkívül komplex feladatot ellátó szervezetek. SCHUBAUER (is) alapvetően hibásnak tartja a kiindulópontot, a komplex feladatok ellátásának sikerét nem a katonai rend adja, hanem a megfelelő vezetés, munkaszervezés és a „munkavállalók” belátáson alapuló engedelmessége a céllal való azonosulás erkölcsi bázisán. Emiatt nem szükséges egyenruhába öltöztetni a szívatültetést végző orvosi team 40-60 fős állományát ahhoz, hogy a műtét (s mindaz, ami előtte s utána van) sikeres legyen. A szolgálati kötelezettségek nem teljesítését fenyegető szigorúbb (katonai) büntetőjogi felelősségnél pedig önmagában az a szokványos indokolás, hogy rendvédelmi szerveknél erre szükség van, SCHUBAUER szerint azért nem állja meg a helyét, mert enélkül is működnek szervezetek (tűzoltóság). Azt már én teszem hozzá, hogy ez nyilván nem tartalmi ellenérv, de arra tökéletesen alkalmas, hogy kétséget támasszon. Ha pedig ez így van, akkor lehet(ne) gondolkodni alternatívákon, új megoldásokon, hátha ez a baja a magyar rendőrségnek.

A katonai büntetőjogban szabályozott bűncselekmények egyébként ötven éve lényegében változatlanok, azaz még egy olyan rendszerben születtek, amikor állampolgári kötelezettség volt a katonai sorállományú szolgálat, még akkor is, ha esetleg más preferenciái lettek volna az érintett személynek. Vagy akkor is, ahogy SCHUBAUER fogalmazott, „ha még nem érték el az ideológiai fejlettséget”, ami szükséges volt a katonai szolgálat feltétlen engedelmességéhez. Így aztán a büntetőjogi fenyegetettséget kellett olyan módon megalkotni, hogy tulajdonképpen minden lehetséges élethelyzetet, amelyben szembeszegülhet a katona, bűncselekményként kellett definiálni. Hogy „kényszerrel lehessen biztosítani a katonaság és a többi fegyveres testület működését.” S ezek a bűncselekmények éppúgy elkövethetők rendőrök által is.

Sejthetjük, a modern viszonyok között, amikor már a katonai büntetőjog elsődleges „célcsoportja” is teljesen más, mint ötven éve, hiszen a mai katonák Magyarországon is önként vállalják a szolgálatot, akkor a büntetőjogi szabályozás változatlan fenntartása meglehetősen

kontraproduktív. Főleg, hogy az előbb említettek miatt a katonai büntetőjog számszerűen leggyakoribb alkalmazási területévé a rendőrök által elkövetett cselekmények váltak. Akik persze szintén saját döntésük alapján lesznek rendőrök, szóval a motivációt és az engedelmességet nem éppen a büntetőjognak kell kiváltani.

Egyetértek SCHUBAUER álláspontjával, aki szerint érdemes lenne a katonai rendet megszüntetni, s a katonai büntetőjogi rendelkezéseket modernizálni a katonaság mai viszonyainak megfelelően. Persze a katonai rend megszüntetése már a rendszerváltozást követően is napirendre került, de a fent is említett kiindulópontot végősoron senki sem kérdőjelezte meg, így aztán kísérletek sem történtek más jellegű szervezeti modell megvizsgálására vagy esetleg (urambocsá') kipróbálására...

A katonai büntetőjog reformja is várat magára, s elképzelhető az a forgatókönyv is, hogy annyira megreformálják, hogy meg is szüntetik sok más európai államhoz hasonlóan. Ekkor a katonai büntetőjog „civil evolúciója”²⁰ bennünket is elérne.

Érdemes ezzel kapcsolatosan még egy tényezőre felhívni a figyelmet. A korábban hatályos Alkotmány éppen a rendőrség vonatkozásában dodonai besorolást tartalmazott (a rendőrségről szóló rész címe: „A fegyveres erők és a rendőrség), ami Krémer szerint bizonytalanságot eredményezett a rendőrség alkotmányos berendezkedésben elfoglalt szerepét, így tehát alapvető jellemzőjét tekintve. Szerinte ugyanis a rendőrséget egyértelműen csak a diktatúrák sorolják a fegyveres testületek közé, s hát ezzel kezdődött a „rossz döntések kora” a rendészetpolitikát érintően.²¹ Hiszen minden az Alkotmánynál kezdődik.

Az új Alaptörvény ebből a szempontból eltérő filozófiát képvisel, de nem biztos, hogy megfelelőbbet. Most a 46. cikk elnevezése „A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok”, ami – a fenti logikát követve – a rendőrség nemzetbiztonsági funkciókkal való felruházását

²⁰ HAUZINGER (2010) 75.p.

²¹ KRÉMER (2010) 24-26.p.

kellene, hogy jelentse. A 46. cikk ezen túlmenően teljesen külön kezeli a két típusú szolgáltatot, így a fenti logika követése – úgy tűnik – nem megalapozott. Kétségtelen azonban, szimbolikus üzenete - mert az van neki – ennek az elnevezésnek aligha megnyugtató.

Alkotmányos rendvédelem - reloaded

Végre megjelent a pécsi, „Rendészeti kutatások - a rendvédelem fejlesztése” című konferencia kötete, amelyben szerkesztett formában olvashatjuk az előadók tanulmányait. Először a rendőrség alkotmányos helyzetével és esetleges átalakításával foglalkozó tanulmányokat olvastam el.

Így Finszter Géza: Az alkotmányozás és a rendészeti jog sarkalatos törvényei (7-27.p.) és Kóhalmi László: Pártok, kormányok és rendészeti stratégiák (51-67.p.) című tanulmányát tekintem itt (is) át.

FINSZTER a kormányzati rendészeti stratégiákat kiválóan osztályozta²², osztályozása kifogástalan és tudományosan megalapozott – joggal hivatkozik rá a hazai szakirodalom. Emiatt érdemes ehelyütt röviden ismételtlen közreadni, hátha valaki eddig még nem olvasta volna:

- *demokratikus – támogató*: a meglévő (előző politikai rendszerben működő) szervezet alapvető elfogadása, modernizációs célkitűzésekkel és ezekhez igazított átalakításokkal;
- *demokratikus – elutasító*: a meglévő (előző politikai rendszerben működő) szervezet alapvető elutasítása, teljes átalakítási igény a szervezettel, a működéssel és az alapvető jogi szabályozással kapcsolatosan;

²² FINSZTER (2003) 258-260.p.

- *hierarchikus – támogató*: a meglévő (előző politikai rendszerben működő) szervezet alapvető elfogadása; a jobb teljesítményre ösztönzés a hierarchikus struktúra felhasználásával és a politikai stratégiai döntésekkel;
- *válságkezelő – elutasító*: a meglévő (előző politikai rendszerben működő) szervezet alapvető elutasítása anélkül, hogy bármiféle strukturált elképzelés lenne az átalakításra nézve; a rendészetre vonatkozó kormányzati döntések nem egyebek, mint a mindenkori állapotokra való rögtönzött válaszok.

FINSZTER e tanulmányában is elismétli határozott álláspontját, miszerint a rendészetnek vissza kell illeszkednie a közigazgatás nagy rendszerébe, s úgy látja, hogy ennek – végre – az alkotmányos alapjai is meglesznek, figyelemmel az Alaptörvény idevonatkozó rendelkezéseire. Tudniillik arra, hogy a rendőrség alkotmányos meghatározása alapján már nem a honvédelem része, és arra is, hogy az Alaptörvény nem zárja ki a közösségi rendőrség lehetőségét sem. Ebből a szempontból elégedett ő is az alkotmányozással, igaz, a sarkalatos törvényeket megelőzően csakis az elvi lehetőség megnyílásával lehet ő és más is elégedett - hiszen az Alaptörvény e rendelkezései önmagukban nem elegendők.

A tanulmányának további részeiben a monográfiát követő időszak kormányainak rendészeti stratégiáit is elemzi és sorolja be az általa felállított osztályokba – találóan és jól fedve a tényleges viszonyokat. Így tudhatjuk meg, hogy a 2002-es kormányprogram demokratikus-támogató modellt hirdetett, de a tevékenysége válságkezelő-elutasító volt. A Bajnai kormány már áttért a hierarchikus -támogató modellre, amit tulajdonképpen 2010 óta az Orbán kormány is követ – jóllehet ma már a válságkezelő-elutasító elemek olykor elbillentik a mérleg nyelvét. Úgy érzem itt, hogy FINSZTER nem akar túl kritikus lenni, amikor a válságkezelő-elutasító modell rémét csak felsejleni látja a jelen rendészeti kormányzásban, s nem pedig eleve oda sorolja a jelenlegi kabinet ezirányú működését.

Fontosnak tartom továbbá kiemelni, hogy FINSZTER is felrója a jogalkotóknak, amit minden büntetőjogász is kifogásol, hogy tudniillik „a büntető jogszabályokat ostrom alá helyező módosító indítványokat látva azt kell gondolnunk, hogy az előterjesztők úgy hiszik, hogy ezeket a célokat jogalkotással lehet elérni. Tévednek! Tévedésük azért nem menthető, mert az elmúlt két évtizedben a gyakorlat és az elmélet az információk egész tömegét szolgáltatva ahhoz, hogy megismerhessük a közbiztonság és közrend megrendülésének okait, a bűnfelderítés gyengeségeit, a büntető igazságszolgáltatás lassúságát és egyéb hibáit (...)”²³.

Végezetül pedig egy „sarkalatos” hitvallás: „alkotmányos jogállamban a rendőrség a civil közigazgatás része. Csak ez a státusz garantálhatja számára, hogy olyan rendészeti erővé válhasson, amelyik a közbiztonság védelmét a legitim erőszak alkalmazásával úgy képes biztosítani, hogy eközben aláveti magát a jog uralmának, irányításában érvényesül a hatalmi ágak megosztásának elve, értékrendjét az emberi jogok tisztelete határozza meg.”²⁴

KÓHALMI LÁSZLÓ is követi FINSZTER osztályozását, lényegében hasonló eredményre jut, mint a mester. Kóhalmi ráadásul a jelenlegi parlamenti pártok rendészeti programját is elemzi, sajnos, nem sorolja be ezeket a finszteri kategóriákba – annak ellenére, hogy a legtöbb esetben ez kézenfekvő lenne. Így az általa elemzett 2010-es MSZP stratégia hierarchikus-támogatónak tűnik, a az LMP demokratikus-elutasító és a kormánypártok Nemzeti Együttműködési Programja is hierarchikus-támogató jelleget mutat. A Jobbik rendvédelmi programját – érdekes módon – kategórián kívülinek is lehet tekinteni, mivel egyfelől teljesen elutasítja a jelen struktúrát, amit viszont építeni kíván, az hierarchikus.

KÓHALMI lényeges szempontnak tekinti és így a programokat ebből a szempontból is vizsgálja, hogy azok mennyiben állnak ki a közösségi rendőrség gondolata mellett, tulajdonképpen az LMP

²³ FINSZTER (2003) 16.p.

²⁴ FINSZTER (2003) 13.p.

programjában látja ezt megfogalmazni. Sajátos tudományos elemzési szempontnak tűnik KŐHALMI költségszemléletű megközelítése, ami azt sugallja, hogy hátránynak tekintendő, ha a rendészeti stratégiák (így például a szervezeti átalakítás) végrehajtása magas költségigénnyel járna²⁵ – a diszfunkcionális, szakmaiatlanságot mutató, nem hatékony és a jog uralmát nem tisztelő rendszer átalakítását, úgy vélem, soha nem szabad a pénzhez kötni.

Jogorvoslatok különleges metszéspontja

KOVÁCS JUDIT tanulmánya²⁶ igazi kincs a rendészeti joggal (így a rendészettudománnyal) foglalkozó hazai művek között, adekvát témaválasztás és ragyogó kidolgozás jellemzi, csak sajnálni lehet, hogy rövid a tanulmány, azt meg még inkább, hogy keveset olvashatunk a szerzőtől másutt is.

A cikk rendkívül érdekes kérdést vizsgál (ahogy a címében is megfogalmazza), amelyre pontos választ is ad a joggyakorlat eddigi elemzése és saját következtetések alapján. A rendőri intézkedésekkel szembeni jogorvoslatok és a büntetőeljárás jogorvoslatok egymást részben átfedő halmazt alkotnak, így a metszetben joggal merül fel a kérdés, hogy mely jogorvoslati eljárásra kerüljön sor, ugyanis mind a döntést hozó szerv, mind az adott jogorvoslat eljárási keretei, mind pedig annak jogkövetkezményei jelentősen különböznek egymástól.

A Független Rendészeti Panasztestület (FRPT) eljárásának alapja és ezzel kapcsolatosan fontos értelmezési és jogalkalmazási problémákra is megoldást találunk a cikkben. „A vizsgálandó kérdés ilyen esetekben, hogy azon rendőri intézkedések, amelyeket a rendőr a nyomozó hatóság tagjaként, de az Rtv. alapján foganatosít, valamint a panaszosnak emberi méltóságát érintő egyes cselekmények

²⁵ KŐHALMI (2011) 63.p.

²⁶ KOVÁCS (2012).

(mulasztások) a nyomozás során gyakorolható panaszjog körébe vonhatóak-e.”²⁷ Azaz a Be. szerint kell panaszt tenni az illetékes és hatáskörrel rendelkező ügyésznél vagy mehet a panasz a FRPT-hez.

A szerző kategorizálja az ügycsoportokat s a kollízió elvi lehetőségeinek korlátok közé (ti. azonosan kezelhető ügycsoportok keretei közé) szorításával a helyes „minősítést” is megalapozza.

Így az alábbi ügyek fordulhatnak elő:

a) a büntetőeljárás formális megindulása előtt foganatosított intézkedésekkel szembeni panasz, jogalap az Rtv. 92.§ (1) bekezdése pl. igazoltatás, majd megbilincselés és előállítás

b) folyamatban levő büntetőeljárás során foganatosított rendőri intézkedéssel szembeni panasz

- kizárólag Be. szerinti eljárási cselekményekre irányul a panasz (FRPT nincs hatásköre), Be. 196.§ pl. rendőrség kifogásolható idézési gyakorlata
- Rtv. szerinti rendőri intézkedésre irányul a panasz (FRPT lefolytatja a saját vizsgálatát), pl. kifogásolható szolgálati fellépés
- az eljárási kényszerintézkedés (elővezetés) foganatosításának arányossági szempontú vizsgálata, Rtv. 15.§ (FRPT). Annyi megjegyzésem lenne ehhez, hogy az arányosság vizsgálata alapvetően más jogalapot és más tartalmat hordoz, mint az intézkedések jogszerűségének „puszta” kontrollja, ezért ezt a csoportot teljesen önállóan lenne érdemes kezelni.

c) folyamatban levő büntetőeljárás során foganatosított rendőri intézkedés (kihallgatás) során a rendőr hangvételt kifogásoló panasz

Igazán értékes része a munkának az ezen esetkörrel elemző néhány oldal, mivel itt a büntetőeljárás a rendőri tevékenységgel oly mértékben fonódik össze, hogy nehéz felállítani a határvonalakat – úgy vélem azonban, hogy a szerzőnek mégis sikerült. Itt a kérdés az tudniillik, hogy „az ügyészség a Be. szabálya szerinti jogorvoslati

²⁷ KOVÁCS (2012) 275.p.

eljárás keretében kivizsgálja és orvosolja-e a kihallgatások (más nyomozati cselekmények) során bekövetkező, az emberi méltósághoz való jogot sértő rendőri intézkedéseket (mulasztásokat). Amennyiben igen, a Testület érdemi vizsgálatot nem folytat. Abban az esetben azonban, amennyiben az ügyészség a nyomozati cselekményt ilyen aspektusból nem vizsgálja, a panaszos esetleg elesik a hatékony jogorvoslattól.”²⁸

KOVÁCS leírja az FRTP gyakorlatának változását és a Legfőbb Ügyészséggel folytatott jogértelmezési véleménycserét, aminek alapján ma már pontosan ki lehet rajzolni a határt: „a Testület azon büntetőeljárásban történt rendőri intézkedéseket, amelyek a Be. szerinti speciális jogorvoslattal nem támadhatók – és amelyek közül legtöbb panaszos a rendőri hangnemet sérelmezte, de több esetben előfordult már az ivóvíz, illetve az élelem nem biztosítása is a panaszokban – (...), az Rtv. 11.§-ának (1) bekezdése alapján vizsgálja. Minden esetben felhívja az Rtv. 2.§ (1) bekezdésének második mondatát, amely szerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.”²⁹

Mindezek alapján elmondható, hogy a büntetőeljárás formális megindulása nem jelenti a FRPT eljárásának a kizártságát, hiszen a Be. szerinti panaszjog nem terjed ki minden elképzelhető jogsértésre – s különösen nem alapjogi sérelmekre. Így tehát a FRPT vizsgálhat és meg is állapíthat alapjogsértést a folyamatban levő büntetőeljárásban is. Egy ilyen megállapító állásfoglalás azonban komoly hullámokat kelthet a büntetőeljárás bizonyítékok értékelése körében: a Be. 78.§ (4) bekezdése értelmében „nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg.”

A „más tiltott mód”, amit persze a Be. nem definiál, a szakirodalom pedig izzadva próbál (kevés sikerrel) körberajzolni, lehet

²⁸ KOVÁCS (2012) 282.p.

²⁹ KOVÁCS (2012) 284.p.

az, hogy a tanúkihallgatás közben alapjogsértő magatartást tanúsítottak a nyomozó hatóság tagjai, így aztán szükségképpen el kell gondolkozni ennek bizonyításra gyakorolt hatásáról. Azt ugyanis prima facie nem mondhatjuk, hogy ami alapjogsértő, az nem tiltott. Legfeljebb találhatunk (?) olyan érdekeket, amelyek az értelmezés szorosságát (alapjogsértő = tiltott mód) enyhítik.

Mi legyen tehát a sorsa a FRPT elmarasztaló tartalmú állásfoglalásának? Küldje meg hivatalból az adott ügy nyomozását felügyelő ügyésznek vagy később a bíróságnak? Vagy a büntetőeljárás hatóságok figyelemmel kísérik az FRPT panaszeljárását? Mi kötelezi őket erre?

Úgy vélem, a szerző cikke gondolatébresztésnek is kiváló volt, remélem, más is így van vele, s nemsokára olvashatunk a bizonyítás és a FRPT előtti panaszjog lehetőségét közelebbről megvizsgáló tanulmányokat.

A KÖZREND EURÓPAI (JOGI) FOGALMA

1. A RENDÉSZETTUDOMÁNY SZENT GRÁLJA
2. KIINDULÓPONTOK – A KÖZRENDRE HIVATKOZÁS
3. A KÖZREND ÉS EURÓPA
4. EMBERI JOGOK VÉDELME EURÓPÁBAN
5. ZÁRÓ GONDOLATOK

A rendészettudomány Szent Grálja

Az írás témájául a közrendet választottam, mivel úgy tűnik, hogy a közrend vagy annak fogalma a rendészettudomány „Szent Grálja”, azaz minden valamirevaló hazai szerző igyekszik ennek meghatározását adni munkájában.³⁰ Ehelyütt a Grál keresésére nem egy újabb definícióval indulok, hanem azt szeretném megvizsgálni, hogy van-e a közrendnek európai, vagy ha úgy tetszik államon kívüli vetülete, s ehhez tarozóan van-e olyan fogalmi ismérve, ami egy „európai közrend” létezését, akár csak elvi szinten is igazolja.

A vizsgálat jogi megközelítésű, s amelynek eredményeképpen – ha van európai közrend vagy kialakítható a közrend európai fogalma – a közrendet védelmező hazai büntetőjogi és rendészeti jogi szabályozás is elemzésre kerülhet. Méghozzá azért, mert ha valóban van elkülöníthető európai közrend, s az (is) védelemre szorul, akkor nem lényegtelen, hogy a hazai jogszabályi környezet mennyiben védelmezi a közrend európai aspektusait.

Kiindulópontok – a közrendre hivatkozás

A közrendi klauzula, az orde public vagy éppen közrendi fenntartásnak elnevezett sajátos jogintézmény a „transznacionális jog” számos területén jelentkezik, olyankor, amikor a saját jogrend és valamely idegen (legyen az külföldi vagy szupranacionális) jog között kapcsolat keletkezik.³¹

Ez megjelenhet a nemzetközi magánjogban³², a nemzetközi közjogban, a nemzetközi büntetőjogban vagy akár a bűnügyi jogsegély

³⁰ E definiálási „kényszer” vizsgálatáról és eredményeiről másutt számolok be.

³¹ Ehelyütt nem foglalkozom a közrend belső jogi vetületével és fogalmával, annak fogalmi aspektusait, a védelmével összefüggő jogkövetkezményeket, valamint speciálisan a büntetőjogi védelemmel kapcsolatos ismérveit a kutatás során kívánom megvizsgálni.

³² Kiváló elemzést ad KECSKÉS – NEMESSÁNYI (2007) 21-38.p.

jogában is. A felsorolás nem teljes, s az egyes jogterületeken kialakított közrendi klauzulák nyilván eltérő tartalommal is bírhatnak. Az azonban közös bennük, hogy a közrendre hivatkozás mindig az idegen vagy a szupranacionális norma alkalmazásának korlátozását jelenti olyankor, amikor egyébként a jogszabályi környezet főszabályként annak alkalmazását engedné. A másik típusú klauzula az idegen vagy szupranacionális bíróság (ítélkező hatóság) döntésének belső elismerését korlátozza olyan esetekben, amikor egyébként a jog általában véve az adott döntés követését írja elő. A közrendi fenntartás tehát mindig kivétel, amelynek magja az adott – azt alkalmazni kívánó – állam immanens értékeihez kötődik. Egy utólagos korrekciós eszköz³³, amellyel az érintett állam ezt a belső értékrendet kívánja megőrizni akkor, ha az idegen „behatolás” nem elviselhető számára.

A közrendre való hivatkozásnak önálló dogmatikája van az egyes, különböző jogterületeken – attól függően, hogy milyen társadalmi viszonyt (jogterületet) érint az idegen vagy szupranacionális jog, de funkcióját tekintve minden esetben a fenti általános megfogalmazásba illeszkedik.³⁴

A közrendi záradék³⁵ fogalma vagy tartalma tehát a közös funkción túlmenően kettős szorításban alakul ki: egyfelől egy adott jogterület társadalmi viszonyaiban megjelenő közrendi kérdések szükségképpen eltérőek egy másik jogterületen alkalmazott közrendi klauzula tartalmától (így például a nemzetközi magánjogban vagy éppen konkrétan a családjogi kollíziós normáknál más mozaikot rajzolnak ki a közrendből a klauzula alkalmazásának feltételei, mint mondjuk a bűnügyi jogsegély körében vagy éppen a büntető anyagi

³³ RAFFAI (2007) 142.p.

³⁴ Lásd VÖLKER (1998) 285-286.p.

³⁵ Ehelyütt nem foglalkozom a közrend „pozitív” jellegű védelmét ellátó ún. imperatív (feltétlen alkalmazást kívánó) normákkal, amelyek a közrend belső jogi védelmének alapvető eszközei s amelyek – értelemszerűen – a jogrendszer egészében jelen vannak, hanem csak a védelem „negatív” oldalát megtestesítő korlátozó közrendi záradékkal. Az előzőekről bővebben például MÁDL – VÉKÁS (2004) 119-122.p.

jogot érintően). Ugyanakkor azt sem lehet vitatni, hogy egy országnak csak „egy” közrendje van, tehát bármelyik társadalmi alrendszeren keresztül is érvényesül a közrendi kivétel, a forrás ugyanaz az immanens értékrendszer.

A közrendi kivételek széleskörű elterjedése a fenti funkcióval azt az indokot hordozza, hogy mindkét esetben az alkalmazandó külföldi jog olyan magas fokú idegenségével társul³⁶, ami már nem viselhető el az immanens értékek csorbulása nélkül, így azt nem lehet megengedni.

A közrend is olyan „fogalom” mint például a büntetőjogban megjelenő „jogtárgy” vagy éppen az „arányosság” fogalmak. Ezek olyan krucialis jogi entitások, amelyek immanens tartalma egyszerűen nem ragadható meg a definiálás által. Ismérveiket nem lehet úgy megfogalmazni, hogy időtálló (értsd társadalmi és értékváltozásokat), kiegészítésre nem szoruló fogalmat alkossunk. Ahogy Miller is megfogalmazza: „precíz definíciók létrehozására történő kísérletek a társadalomtudományokban – sok várakozással ellentétben – legalább olyan gyakran korlátai, mint segítői a megértésnek; inkább kényszereket jelentenek ahelyett, hogy felszabadító vizsgálódást tennének lehetővé, és meglehetősen tudálékos szemantikai vitákhoz vezetnek.”³⁷

A korlátozó közrend fogalma tehát nem feszes és nem bír dogmatikai pontossággal, s „a közrend fogalma körüli bizonytalanságok száma az idő előre haladtával sem csökken”³⁸. A közrend az egyes jogrendszerek anyagi értéktételezéseinek minősítésére szolgáló eszköz,³⁹ a jogrendszer „kemény magja”, amely arra hivatott, hogy a rendszer gazdasági, politikai és erkölcsi alapjait közvetlenül védje és az alapvető értékrendet kifejezésre juttassa (legtöbbször alkotmányos elvek formájában).⁴⁰ Az értékek relatív,

³⁶ NEUHAUS (1962) 258.p. Neuhaust idézi RAFFAI (2007) 142.p.

³⁷ MILLER (2005) 250.p.

³⁸ RAFFAI (2007) 143.p.

³⁹ VÉKÁS (1986) 19.p.

⁴⁰ MÁDL – VÉKÁS (2004) 119.p.

térben és időben változó kategóriák, s az adott jogrendszer ösztársadalmi céljai fogalmazódnak meg bennük.⁴¹ A közrend tartalmában változó kategória,⁴² s jelentősen befolyásolja az adott jogrendszer politikai alapállása.⁴³

A közrend és Európa

Az európai jogi integrációban is pontosan ilyen sokarcú jelenség a közrendre történő hivatkozás, az áruk szabad mozgásának korlátozását engedő normák alkalmazási területe nem teljesen ugyanaz lesz, mint például a véleményszabadság korlátozásának lehetősége esetén.

Európában két aspektust teszek a vizsgálat tárgyává: egyfelől az emberi jogi védelem közrendi fenntartásait, másfelől pedig az uniós jog hasonló tartalmú klauzuláit.

Uniós / közösségi jog: az uniós alapszabadságok érvényesítése körében is vannak közrendi klauzulák, amelyek az alapszabadságok általános érvényesülésének korlátozását engedik.⁴⁴

	Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ)
árúk szabad mozgása	34. cikk A tagállamok között tilos a behozatalra vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés. 35. cikk A tagállamok között tilos a kivitelre vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés. 36. cikk (az EK Sz. korábbi 30. cikke)

⁴¹ RAFFAI (2007) 143.p.

⁴² MÁDL – VÉRÁS (2004) 119.p.

⁴³ MÁDL – VÉRÁS (2004) 120.p.

⁴⁴ „A közrend nem önmagában, elszigetelt fogalomként jelenik meg ezekben a rendelkezésekben, hanem összekapcsolódva más fogalmakkal, olyanokkal, amelyek szintén erős közérdek tartalommal rendelkeznek és kiegészítik, súlypontosítják, tematizálják a közrend védelmét. Az Európai Bíróság gondolkodási stílusára amúgy általában jellemző érdekkutató, érdekelemző szemlélet ezen a területen különösen erőteljesen megmutatkozik.” KECSKÉS – NEMESSÁNYI (2007) 37.p.

	<p>A 34. és a 35. cikk rendelkezései nem zárják ki a behozatalra, a kivételre vagy a tranzitárukra vonatkozó olyan tilalmakat vagy korlátozásokat, amelyeket a közerkölcs, a közrend, a közbiztonság, az emberek, az állatok és növények egészségének és életének védelme, a művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelme vagy az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme indokol. Ezek a tilalmak és korlátozások azonban nem lehetnek önkényes megkülönböztetés vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozásának eszközei.</p>
munkavállalók szabad mozgása	<p>45. cikk (az EKSz. korábbi 39. cikke)</p> <p>(1) Az Unión belül biztosítani kell a munkavállalók szabad mozgását.</p> <p>(2) A munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében.</p> <p>(3) A közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok alapján indokolt korlátozásokra is figyelemmel, a munkavállalók szabad mozgása jogot biztosít a munkavállalónak arra, hogy:</p> <ol style="list-style-type: none"> tényleges állásajánlatokra jelentkezzen; e célból a tagállamok területén szabadon mozogjon; munkavállalás céljából valamely tagállamban tartózkodjon az adott tagállam állampolgárainak foglalkoztatására vonatkozó törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően; egy tagállamban történő alkalmazását követően a Bizottság által rendeletekben meghatározott feltételek mellett az adott tagállam területén maradjon. <p>(4) E cikk rendelkezései nem vonatkoznak a közszolgáltatásban történő foglalkoztatásra.</p>
letelepedés szabadsága	<p>52. cikk (az EKSz. korábbi 46. cikke)</p> <p>(1) E fejezet rendelkezései és az azok alapján hozott intézkedések nem érintik azoknak a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek az alkalmazhatóságát, amelyek közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból különleges elbánást írnak elő a külföldi állampolgárokra nézve.</p> <p>(2) Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében irányelveket bocsát ki a fent említett rendelkezések összehangolása céljából.</p>
szolgáltatások szabad mozgása	<p>62. cikk (az EKSz. korábbi 55. cikke)</p> <p>Az 51–54. cikk rendelkezéseit az e fejezet által szabályozott kérdésekre is alkalmazni kell.</p> <p>[közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból]</p>
tőke szabad mozgása	<p>65. cikk (az EKSz. korábbi 58. cikke)</p> <p>(1) A 63. cikk rendelkezései nem érintik a tagállamoknak azt a jogát,</p>

	<p>hogy:</p> <p>a) alkalmazzák adójoguk azon vonatkozó rendelkezéseit, amelyek a lakóhely vagy a tőkebefektetés helye alapján az adózók között különbséget tesznek;</p> <p>b) meghozzák a szükséges intézkedéseket a nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megakadályozására, különösen az adózás és a pénzügyi szervezetek prudenciális felügyelete terén, vagy hogy eljárásokat alakítsanak ki a tőkemozgások igazgatási vagy statisztikai célú bejelentésére, illetve hogy a közrend vagy a közbiztonság által indokolt intézkedéseket hozzanak.</p>
--	---

E korlátozások közös eredője a (tagállami) közrend, illetve annak valamely aspektusának védelme, amely igazolhatja a közösségi jog által garantált alapszabadságok korlátozását. Az áruk szabad mozgása esetén közerkölcs, közrend, közbiztonság, a személyek és a szolgáltatások szabad mozgásánál a közrend, közbiztonság, közegészség, míg a tőke szabad áramlásánál a közrend és a közbiztonság nyertek külön kiemelészt az EUMSZ szövegében. Mint látható a közrendet és a közbiztonságot mind a négy alapszabadság esetén feltüntették, míg a közerkölcs és a közegészség csak egyes alapszabadságoknál szerepel. A tagállam e lehetőségek ellenére sem kap korlátlan hatalmat az alapszabadságok korlátozására: ezekben az esetekben számára csupán tágabb szabályozási mozgástér nyílik, amelyben továbbra is a közösségi jognak megfelelően kell eljárnia, amit az Európai Bíróság ellenőriz.

A közrend és hasonló kimentési okok elismerése azt teszi lehetővé, hogy a garantált alapszabadságokat a tagállam korlátozza. Ahogyan Király Miklós fogalmaz: „az integráció joga (...) a tagállamok jogalkotási, jogalkalmazási szuverenitásának húsába vág, amit a kivételek bőkezű felsorolásával némiképp ellensúlyoz. Ebben a helyzetben nagyon sok múlik a bírói gyakorlaton, hogy milyen tartalommal tölti meg a közrend bizonytalan jogfogalmát, s ezzel a nemzeti vagy az integrációs érdekeknek ad elsőbbséget”.⁴⁵ Ennek ellenére nem szerencsés, hogy értelmezésük tagállamról tagállamra

⁴⁵ KIRÁLY (1998) 208.p.

változhat, a közösségi jog hatálya alá tartozó területen többé-kevésbé egységes tartalommal kell bírniuk, ellenkező esetben a korlátozások tartalma is tagállamonként eltérő lenne, ami nem felel meg a közösségi jognak.⁴⁶ Nagyon nehéz lenne ugyanakkor a közrend fogalma mögött érvényesülő, a tagállamokban sokszor annyira különböző értékítéleteket közös nevezőre hozni, erre az Európai Bíróság sem vállalkozott még egyértelműen.⁴⁷ A joggyakorlatból azonban kivehetők a következő tételek: bár a tagállamok szabadságot élveznek a közrend követelte intézkedések megállapításában, a közrend fogalmát szigorúan kell értelmezni, s ezt a Unió intézményei ellenőrzik⁴⁸; az alapszabadságok korlátozása nem vezethet megkülönböztetéshez; a többi tagállam polgáraival szemben csak akkor lehet korlátozást alkalmazni, ha az adott személy jelenléte vagy magatartása valódi és kellően komoly fenyegetést jelent a közrendre⁴⁹; végezetül a közrendi kivételeket megengedő korlátozásokat az emberi jogok garanciáival összhangban kell értelmezni.⁵⁰

S bár az uniós jog nem tekinthető idegen jognak, szupranacionális mivolta miatt és amiatt, hogy az alapszabadságoknak nemzeti jogi közegben is érvényesülniük kell, a közrendi klauzulák a

⁴⁶ Vö. 36/75 sz. ügy, Roland Rutili / Ministre de l'intérieur, 1975. október 28.; 27., 32. pont.

⁴⁷ Az Európai Bíróság kimentési okokkal kapcsolatos joggyakorlatára a hazai irodalomból lásd pl. Király i.m.203-219.p.; e körben fontosabb korábbi határozatok: 67/74 sz. ügy, Carmelo Angelo Bonsignore / Oberstadtdirektor der Stadt Köln, 1975. február 26.; 41/74 sz. ügy, Yvonne Van Duyn / Home Office, 1974. december 4.; 36/75 sz. ügy, Roland Rutili / Ministre de L'intérieur, 1975. október 28.; 30/77 sz. ügy, Pierre Bouchereau elleni büntető eljárás, 1977. október 27.; 34/79 sz. ügy, Maurice Donald Henn és John Frederick Ernest Darby elleni büntető eljárás, 1979. december 14.; 115-116/81 sz. ügy, Rezuia Adoui / Belgium és Lüttich városa; Dominique Cornuaille / Belgium, 1982. május 18.; 121/85 sz. ügy, Conegate Ltd. / H. M. Customs and Excise, 1986. március 11.

⁴⁸ 41/74 sz. ügy, Yvonne Van Duyn / Home Office, 1974. december 4.

⁴⁹ 30/77 sz. ügy, Pierre Bouchereau elleni büntető eljárás, 1977. október 27.

⁵⁰ 36/75 sz. ügy, Roland Rutili / Ministre de l'intérieur, 1975. október 28. A közrendi kimentési okokról és a büntetőjog kapcsolatáról lásd KARSAI (2004) 204-208.p.

tagállamok társadalmi rendjének immanens magját védelmezik még ebben a közegben is.⁵¹

Emberi jogok védelme Európában

Az európai emberi jogvédelem körében az Emberi Jogok Európai Egyezménye és annak jegyzőkönyvei a védelmezett alapjogok egy részének korlátozását megengedi a közrendre vagy más hasonló érdekekre való hivatkozással. Azaz az adott alapjog érvényesülését főszabály szerint előírja, de kivételként megengedi a megszorítást. Az alábbi táblázatban összefoglaltam azon rendelkezéseket, amelyeknél van közrendi kivétel. A vizsgálatomat kiterjesztem az „erkölcsök védelme” hivatkozási alapra is, mivel – hipotézisem szerint – a közrendi és az erkölcsi hivatkozások többször esnek egybe, mint nem.

	Emberi Jogok Európai Egyezménye
6. cikk - Tisztességes tárgyaláshoz való jog	1. Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné. (...)
8. cikk - Magán- és családi élet tiszteletben	1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. 2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott,

⁵¹ Részletesen lásd KESSEDJIAN (2007) 25-36.p.

tartásához való jog	olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme , avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges
9. cikk - Gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság	<p>1. Mindenkinek joga van a gondolat-, a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz; ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés megváltoztatásának szabadságát, valamint a vallásnak vagy meggyőződésnek mind egyénileg, mind együttesen, mind a nyilvánosság előtt, mind a magánéletben istentisztelet, oktatás és szertartások végzése útján való kifejezésre juttatásának jogát.</p> <p>2. A vallás vagy meggyőződés kifejezésre juttatásának szabadságát csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükségesek.</p>
10. cikk - Véleménynyilvánítás szabadsága	<p>1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon túl és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. Ez a cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.</p> <p>2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együttjáró szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.</p>
11. cikk - Gyülekezés és egyesülés szabadsága	<p>1. Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát.</p> <p>2. E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében</p>

	szükségesek. Ez a cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza.
Negyedik kiegészítő jegyzőkönyv az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményhez az Egyezményben és első kiegészítő jegyzőkönyvben már benne foglaltakon felüli egyes jogok és szabadságok biztosításáról	
2. cikk - Mozgásszabadság	<p>1. Mindazokat, akik jogszerűen tartózkodnak egy állam területén, megilleti a mozgás szabadsága és a lakhely szabad megválasztásának joga.</p> <p>2. Mindenki szabadon elhagyhat minden országot, beleértve a saját országát is.</p> <p>3. E jogokat kizárólag csak olyan, a törvényekkel összhangban lévő korlátozásoknak lehet alávetni, melyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy a köz biztonsága érdekében, a közrend fenntartásához, a bűnmegelőzéshez, a közegészség vagy az erkölcsök védelméhez, illetőleg mások jogainak és szabadságainak megóvásához szükségesek.</p> <p>4. Az 1. bekezdésben elismert jogokat bizonyos, meghatározott körzetekben alá lehet vetni olyan, a törvény által elrendelt korlátozásoknak is, melyeket egy demokratikus társadalomban a köz érdekei igazolnak.</p>

A tudományos érdeklődésemet elsősorban az emberi jogok érvényesülésének „legális” európai korlátját jelentő közrendi klauzulák keltették fel. Azaz hogy amennyiben egy tagállami büntetőeljárásban valamely eljárási esemény vagy cselekmény miatt emberi jogi kétségek merülnek fel, milyen tartalmi körben hivatkozhat a tagállam a közrendi „kimentésre”? Ez ugyanis bizonyosan nem csupán a többször is említett tagállami immanens értékektől függ, mivel az emberi jogok védelmének szintjét az Egyezmény hatálya alatt közös standardok alakítják.

Az EJEB sem határozza meg, hogy pontosan mit is kell a közrend alatt érteni, így minden konkrét esetben külön megvizsgálja az adott tagállami korlátozás hatását, s csak a klauzula alkalmazási korlátait⁵² állítja fel. Az EJEB alkalmazási gyakorlata közvetett módon visszahat a nemzeti közrendek tartalmára és a szerződő államok bíróságai saját belső közrendjük alakítása során közvetlenül is hivatkoznak az EJEB

⁵² NAGY (2011) 9.p.

gyakorlatára.⁵³ Ez a farkába harapó kígyó biztos védelmi szint kialakítására alkalmasnak tűnik, de meg kell említeni, hogy az európai emberi jogok védelme körében az EJEB által kialakított „mérlegelési hatalom” (*margin of appreciation*) doktrínát sokszor elvtelenül alkalmazza a Bíróság. Teszi ezt leginkább annak érdekében, hogy nagyobb – politikai – jelentőségű ügyekben ne kelljen „végletes konfrontációba” keverednie a tagállamokkal.⁵⁴

Záró gondolatok

Nem kétséges, hogy az európai integráció új közrendi játszóteret nyitott, mind az alapszabadságok, mind az emberi jogok védelme körében.

Ezek (mind az alapszabadságok, mind pedig az európai emberi jogok) érvényesítését vagy érvényesülését szupranacionális szervek és ítélkező entitások biztosítják, amelyeknek nem az a feladatuk, hogy az egyes tagállami közrendi mércéket alkalmazzák, hanem az, hogy a tagállami korlátozások jogszerűségének megítélésénél az államok által, a korlátozások kimentésére alkalmazott közrendi hivatkozásokról azt megállapítsák, hogy valóban legitimitást adhatnak-e...

Ezt pedig – mégha a tagállami közrend-felfogásban gyökerezik is – szükségképpen közös nevezőre kell hozni, azaz európai fogalmat (vagy ahogy az előbb említettem, az európai szinten érvényesülő korlátokat kell felállítani) kell kidolgozni.

Ha ez nem lenne, akkor szabadjára engednék az államok közrendre való hivatkozásának értelmezését, így önálló, autonóm és egymástól is független közrendek léteznének, ha bármelyik állam szabad belátása és értelmezése alapján hivatkozhatna a közrendre, bizonyosan nem lenne biztosítva a közös értékek (alapszabadságok, emberi jogok) azonos, de legalább hasonló szintű érvényesítése.

⁵³ Hasonlóan RAFFAI (2007) 149.p.

⁵⁴ MASENKÓ-MAVI (2008) 3.p

A két védelmi rendszer eltérő jogi szabályozással és eltérő célkitűzésekkel működik, ez azonban még nem akadályozza meg a kérdés feltevését: létezik-e tartalmi átfedés a közrendre való tagállami hivatkozás elfogadhatóságában?

Annyi bizonyos, hogy a közösségi jogi fejlődésben az Európai Bíróság gyakorlata alapján – úgy tűnik – van valamiféle európai közrend, ami egyébként az EJEB alapjogi princípiumai köré szerveződik és a közös nemzeti értékekre való utalással a nemzeti közrendek magasabb szintű integrálását⁵⁵ célozza. Ahogy a közös alapvető jogok beépülnek a közrend közösségi jogi fogalmába, úgy el fog tűnni a „közrendek diverzitása”⁵⁶. Az alapjogok mentén kialakuló európai közrend betüremkedik a nemzeti értéktartományokba és a nemzeti közrendek az alapjogok védelme során ugyanúgy védik az európai közrendet is.⁵⁷ Ha pedig ez így van, akkor azon sem lehet csodálkozni, hogy az EJEB is hivatkozott már az „európai közrendre”,⁵⁸ így aztán kézenfekvő ennek közelebbi vizsgálata: valóban visszatérő formula-e, s vannak-e tartalmi ismérvei? Meg persze az is, hogy van-e ennek határterülete az Európai Bíróság által alakított „európai közrenddel”?

Egy ilyen jellegű komplex vizsgálatnál nem hagyható figyelmen kívül, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európai Bíróság teljesen eltérő alapállásban és filozófiai háttérrel közelít a „közrendi” kérdésekhez. Míg az Európai Bíróság számára a közösségi jog szupremációjának és egységes érvényesülésének ideája – általában – nehéz (értsd politikai színezetű) kérdésekben is legitimációt nyújt a tagállami mozgástér korlátozására, még akár a közrendi ügyekben is, az Emberi Jogok Európai Bírósága ezt inkább elkerüli. Persze nem minden esetben, de ettől az „erkölcsi, jogi és történelmi

⁵⁵ RAFFAI (2007) 149.p.

⁵⁶ RAFFAI (2007) 149.p.

⁵⁷ RAFFAI (2007) 149.p.

⁵⁸ Loizidou kontra Törökország (15318/89. sz. kérelem), 1995. március 23-án kelt ítélet. Series A. No. 310.

relativizmustól”⁵⁹ végső soron az emberi jogok védelme is relativizálódhat.

Ha tehát képesek vagyunk a közrend európai fogalmát annak határaival leírni, s a fogalom értékhorizonton való kiterjedését megragadni, azaz egyfelől a tagállami közrendi hivatkozások kétféle európai mércéjét megadni, másrésztől e kettős zsinórmérték közös nevezőjét behatárolni, akkor talán nem is szükséges a fogalmat definiálni a szó dogmatikai értelmében. Meggyőződésem, hogy ez azt is kiválthatja, hogy a közrend politikai kötődésének számai felfeslenek s a közrend az alapjogi vívmányok rendszeréhez (és filozófiájához) közelíthet.

Mindezek által pedig olyan elméleti alapot lehet építeni, ami a hazai közrendi gondolkodás gazdagításához hozzájárul.⁶⁰

⁵⁹ MASENKÓ-MAVI (2008) 6.p.

⁶⁰ A tanulmány eredeti formájában KARSAI (2011b).

EMBERI JOGOK VÉDELME ÉS AZ EURÓPAI NYOMOZÁSI HATÁROZAT

1. AZ EURÓPAI NYOMOZÁSI HATÁROZAT
2. EMBERI JOGI VONATKOZÁSOK ÉS PROBLÉMÁK
3. AZ ENYH MINT KÖZHATALMI BEAVATKOZÁS SZÜKSÉGESSÉGE ÉS ARÁNYOSSÁGA
4. A KÖLCSÖNÖS ELISMERÉS ELVÉNEK KELLEMETLEN MELLÉKHATÁSAI
5. HIÁNYZÓ KÖZPONTI DEFINÍCIÓ
6. BÍRÓSÁGI DÖNTÉS KIZÁRÓLAGOSSÁGA
7. ALKALMAZANDÓ ELJÁRÁSI SZABÁLYOK
8. VÉDŐI JOGOK LÁTHATATLANSÁGA
9. KÖLTSÉGEK
10. ZÁRÓ GONDOLATOK

Az európai nyomozási határozat

Az európai integráció fejlődése a nemzeti büntetőjogok evolúcióját is magával hozta, legalábbis az evolúció azon értelmében, hogy a nemzetállami kereteket meghaladó büntetőjogi jogviszonyokat is egyre sűrűbb nemzetközi szabályozási háló jellemzi. Egyfelől szükségképpen fejlődésről van szó, amely az egyes államok közötti erőteljessé vált migrációs jelenségekhez kötődik, illetve másrésről az Európai Unióban kifejezett célkitűzések megvalósítása is szerepet játszik a transznacionális büntetőjogi viszonyok szabályozására vonatkozó fejlesztéseknek (pl. joghatósági konfliktusok kezelése, európai elfogatóparancs, európai bizonyítás-felvételi parancs stb.).

Ilyen ötlet a büntetőügyekre vonatkozó *európai nyomozási határozat* (más fordításban európai bűnügyi nyomozati parancs) is, amely tagállami kezdeményezésként 2010-ben egy irányelvtervezetben látott napvilágot.⁶¹ Azóta komolyan foglalkoztatja a szakmai közönséget a megvalósíthatóság, s különösen az, hogy az ötletből a normavilágosság elvének megfelelő, az emberi jogokat és az uniós vívmányokat egyaránt követő jogintézmény formálódjon. Így az elmúlt két évben, az EUMSZ 82. cikk (2) bekezdése a) pontja alapján⁶² megindult rendes jogalkotási eljárásban számos dokumentum

⁶¹ A Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság kezdeményezése az Európai Parlament és a Tanács irányelvére vonatkozóan (...) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról. HL C 165/22 2010. 06. 24. Ezt megelőzően a Bizottság a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról szóló Zöld Könyvben (Brüsszel, 2009.11.11. COM(2009)624 végleges) igyekezett kipuhatolni a tagállamok és a szakemberek véleményét és nyílt konzultációs eljárást folytatott, aminek ismeretében a tagállami kezdeményezésként benyújtott irányelvtervezet, ami már konkrét jogalkotási kezdeményezés, több, mint meglepő volt.

⁶² Jelenleg még az is vitatott, hogy megfelelő jogalap-e a hivatkozott rendelkezés – az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdésének a) pontja, az EUMSZ 87. cikk (3) bekezdése és a 89. cikk is „versenyben van” a szakértők szerint. Mindenesetre a 82. cikk (2) bekezdés a) pontja szerinti felhatalmazás jelentené a legdemokratikusabb eljárást, azaz a többségi döntéshozatalt még a tagállami vészfék lehetőség sem korlátozza. Lásd részletesen KARSAI (2011) 1677-1774.p.

született, amelyek az eredeti ötlet-kezdeményt már jelentős mértékben cizellálták és így a döntéshozók az érdekek és értékek széles spektrumát figyelembe tudják majd venni.

A tervezett új jogintézmény a határon átnyúló bizonyítékszerzést kívánja egységes és várhatóan (?) hatékony rendszerbe foglalni, figyelemmel arra, hogy „a bizonyítékok gyűjtésére vonatkozó jelenlegi jogi keret⁶³ túlságosan fragmentált és bonyolult.”⁶⁴ Olyan átfogó rendszer kialakításáról van szó, amely az e területen meglévő valamennyi jogi instrumentum – többek között az európai bizonyításfelvételi parancsról szóló kerethatározat – helyébe lép, lehetőleg a bizonyítékok valamennyi fajtájára kiterjed, továbbá végrehajtási határidőket tartalmaz, és a lehető leginkább korlátozza a végrehajtás megtagadásának lehetséges indokait. Az európai nyomozási határozatot (ENYH) egy vagy több olyan konkrét nyomozási cselekmény elvégzése végett adnák ki, amely(ek)célja a végrehajtó államban történő bizonyítékgyűjtés. Ebbe beletartozik a végrehajtó hatóságnak már birtokában lévő bizonyítékok megszerzése is. Az ENYH horizontális hatállyal rendelkezne, és ezért csaknem valamennyi nyomozási cselekményre vonatkozna.⁶⁵

Az ENYH a kölcsönös elismerés elvén⁶⁶ alapul, ami a hagyományos bűnügyi jogsegély rezsimet váltaná fel, s lényegében a jogsegélyre irányuló megkeresés helyett „jogsegélyre” irányuló parancsokat küldenének a tagállami hatóságok a másik tagállamba, amivel a megkeresés kontrolljának lehetősége (szemben a

⁶³ Az ET egyezménye a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről (1959, ETS 30) és annak jegyzőkönyvei (1978, ETS 99 és 2001 ETS 182), a Schengeni Végrehajtási Egyezmény (1990), az EU egyezményei a bűnügyi jogsegélyről (2000), az európai bizonyításfelvételi parancs rendszere (2008/978/IB tanácsi kerethatározat) és a bizonyítékokkal kapcsolatos biztosítási intézkedés lehetősége (2003/577/IB tanácsi kerethatározat).

⁶⁴ Irányelvtervezet (5) preambulumbekkezdés. Lásd Stockholmi Program 3.1.1. pont. HL C 115/12 2010. május 4. 12.p.

⁶⁵ Kiváló részletes elemzés itt: TÖRŐ (2012) 143-153.p.; BACHMAIER WINTER (2010) 580-589.p.

⁶⁶ Lásd KARSAI (2011) 1698-1700.p.

megkeresésről való önálló döntéshozatallal) elenyészik. Az ENYH a hagyományos rendszerrel szembeni fenti – formai – érvekkel csak eléggé gyengén igazolható, legfeljebb a jogsegélyügyek elhúzódása lehetne olyan érv, ami miatt felmerülhet az új rendszer kiépítése. Mégis előbb érdemes lett volna uniós szinten a kölcsönös jogsegély hagyományos rendszerében fazonigazítást tartani (például határidőkkel), vagy akár egységesíteni is lehetett volna a jogi instrumentumokat – úgy tűnik azonban, nem ez lesz a választott út, hanem teljesen újfajta, európai szemléletű „jogsegélyes” rendszert építünk.

Emberi jogi vonatkozások és problémák

Az ENYH rendszere a kölcsönös elismerés elvével a hatékonyságot célozza, a rendszer kiépítésével gyorsan hozzá lehetne jutni a más tagállamban fellelhető bizonyítékhoz, anélkül, hogy a hosszadalmas és sokszor adminisztratív, ha nem politikai akadályokkal teli jogsegély-utat be kellene járni.

Mégis a kölcsönös elismerés elvének érvényesülésével létrejövő egyfajta automatizmus lenullázza a mérlegelés lehetőségét (amit a megtagadási okok mint kivételek még tartalmaznak bizonyos mértékig), a késlekedést pedig a határidők redukálják: igaz, ezzel az egyedi ügyekben felmerülő emberi jogi implikációk kezelésére alkalmatlan jogi eszközhöz jutunk, legfeljebb időben jóval később kerülhet sor a felmerülő kifogások alapján az esetleges jogsérelem utólagos orvoslására. Pedig az emberi jogok védelme, azaz az egyén védelme a büntetőeljárás során az európai emberi jogi ítélkezésben kialakult beavatkozási küszöbök miatt – bizonyos esetekben – akár fontosabb érték is lehet, mint a hatékonyság.

Az ENYH ötlete (és irányelvtervezete) nagy vihart kavart az európai szintéren, legfőképpen az első változat nagyvonalúan (itt: tágan és pontatlanul) megfogalmazott rendelkezései és az emberi jogi

garanciarendszerről való hallgatása okán. A 2009 óta eltelt időben nem csupán javaslatokat tettek a szakemberek, de újabb szövegváltozatok is napvilágot láttak: egyre finomodik a tervezet és apró lépésekkel közeledik a tagállamok által is elviselhető közös nevezőhöz, de vannak hiányosságok, amiket nem orvosoltak még az eddigi szövegtervezetek. Csak remélni lehet, hogy tulajdonképpen az igazán nehéz kérdésekben majd a legvégén keresnek megoldást.

Az ENYH mint közhatalmi beavatkozás szükségessége és arányossága

Ehelyütt – figyelemmel a jogalkotási folyamat kezdetleges fázisára – nem lehet megalapozottan arányossági és szükségességi vizsgálatot folytatni, hiszen annak eredménye a konkrét részletszabályok tartalmától fog függeni. Mégis azt le kell szögezni, hogy bármi lesz is majd a közös európai szabályozás tartalma, az egyes elrendelt ENYH-k arányosságának kérdésében való állásfoglalás a két érintett tagállam között is eltérő lehet majd attól függően, hogy liberális(abb) koncepciót követ-e, avagy paternalistá(bba)t. Vagy ha úgy tetszik, az inkvizitórius tradíciókkal bíró büntetőeljárások esetén a nyomozati cselekmények feletti ügyészi vagy bírói felügyelet bizonyosan feszebb (szabályok és az ellenőrzés szintjén), mint a túlnyomóan adverbatorius elemekkel kifejlődött modern büntetőeljárásokban, így ami arányos (és szükséges) lehet nemzeti keretek között, nem biztos, hogy arányos lesz ilyen többpólusú transznacionális kontextusban is. Ezt persze feloldani nem lehet, de például közös nevezőként az Emberi Jogok Európai Bíróságának releváns értelmezési mátrixát követni lehetne.

A kölcsönös elismerés elvének kellemetlen mellékhatásai

A kölcsönös elismerés elve azt is jelenti, hogy a végrehajtó hatóság *kénytelen* a másik állam jogalkotójának az értékítéletét is elfogadni, amennyiben olyan cselekmény miatt bocsát ki ENYH-t, ami a végrehajtás szerinti államban nem bűncselekmény. Így például, ha valamely német bíró holokauszttagadás elkövetése miatt folyó büntetőeljárásban bocsátana ki ENYH-t, aminek címzettje valamelyik spanyol hatóság: kérdésként merülne fel, hogy mi az az elvi alap, aminek elfogadása miatt rá lehet venni Spanyolországot, hogy egy általa nem büntetendő cselekmény miatt a saját hatóságai nyomozati cselekményeket folytassanak.⁶⁷ Vagy éppen a csekély mennyiségű kábítószerre elkövetett bűncselekmény miatti nyomozásban valamely holland hatóság lenne az ENYH címzettje tanúkihallgatás vagy bankszámla-adatok megsztása céljából. Itt a másik országbeli büntetendőség „kölcsönös elismeréséről” van szó a saját országbeli értékítélet rovására. Az első szövegállapot is kínált megoldást az ilyen helyzetekre: az asszimiláció elvének⁶⁸ érvényesítése megengedné ugyanis, hogy az „ugyanúgy – ugyanolyan feltételekkel” kitétel miatt az össze nem hasonlítható esetekben ne járjon el a végrehajtó állam, hiszen nem tudja biztosítani az „ugyanúgy” szintjét. Az újabb javaslatok biztosra mennek: azt javasolják, hogy ha az EHYH olyan tényeken alapul, amelyek a végrehajtó állam joga szerint nem tekinthetők bűncselekménynek, meg lehessen tagadni a végrehajtást.

Hiányzó központi definíció

A jelenlegi szövegtervezetben egyelőre *nincs definíciója* a „nyomozási cselekménynek”, így tulajdonképpen bármilyen, a bűncselekmények felderítése során szóba jöhető bizonyítékra lehetne

⁶⁷ BACHMEIER WINTER (2010) 584.p.

⁶⁸ Tervezet 8. cikk (1) bekezdés: A végrehajtó hatóság minden további alaki követelmény nélkül elismeri a 6. cikkel összhangban részére továbbított ENYH-t, és haladéktalanul megteszi a végrehajtáshoz szükséges intézkedéseket ugyanúgy és ugyanolyan feltételekkel, mintha az adott nyomozási cselekményt a végrehajtó állam valamely hatósága rendelte volna el.

kérni.⁶⁹ A tanúkihallgatástól elkezdve banki adatok megküldésén át egészen a titkos megfigyelésig vagy lefoglalásig, de akár a poligráf vagy más, szakértői bizonyítási eljárások is megjelenhetnek ezen a spektrumon, ha nincs anyagi értelemben vett definíció. A definíció hiánya sértheti azt a követelményt, miszerint az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésében szereplő „törvényben meghatározott esetben” történő beavatkozás érdekében a beavatkozásra feljogosító rendelkezésnek önmagában kellően egyértelműnek kell lennie ahhoz, hogy a polgárokkal megfelelően ismertesse azon körülményeket, amelyek között a hatóságok beavatkozhatnak a magánéletbe.

Bírósági döntés kizárólagossága

A különböző nyelvi változatok szerint az ENYH vagy *bírósági* (pl. a magyar és német) vagy igazságügyi (pl. az angol) határozat, azzal, hogy a szövegben másutt még a rendőrség is szerepel elrendelő hatóságként – ami bizonyosan csak elírás. Mindenesetre az ENYH elrendelésének – figyelemmel az elrendelést követő automatizmusra – a kibocsátó államban megfelelő alkotmányossági (így arányossági és emberi jogi) kontrollon kell átesnie, amit főszabály szerint a bírák képesek elvégezni. Ezért szorgalmazható, hogy egyértelmű legyen minden nyelvi változat: bírói közreműködéshez kellene kötni az ENYH kibocsátását. Olyan államokban, ahol a nyomozások ura az ügyészség, ez nehézséget is jelenthet, de erről a garanciáról nem lenne szerencsés lemondani. Különösen akkor nem, ha a személyi szabadságjogokat (különösen a magánélethez való jog) korlátozó nyomozati cselekmények elrendelését továbbra is tartalmazni fogja az ENYH.

Alkalmazandó eljárási szabályok

1. Az ENYH alapján a bizonyíték megszerzésére a másik tagállamban kerül sor a megkeresett tagállam *eljárási szabályai* vagy

⁶⁹ A tervezet kifejezetten kizárja hatóköréből a közös nyomozócsoportokat.

külön kérés esetén a megkereső állam eljárási szabályai alapján (asszimiláció elve).

2. A végrehajtó állam eljárási joga uniós tagállamként az *emberi jogi védelem* tekintetében az Európai Emberi Jogi Egyezmény és az Alapjogi Karta garanciarendszerének főszabály szerint megfelel, hiszen mindegyik tagállam részese az egyezménynek, a Karta pedig alapszerződési szinten kötelezi a tagállamokat. A *locus regit actum* főszabályától való eltérésre is van lehetőség, ilyenkor a *forum regit actum* elv érvényesül és a végrehajtó hatóság idegen jogot alkalmaz. A megkereső állam joga szerinti eljárási cselekmények végzése esetén a végrehajtó hatóságnak abból kell kiindulnia, hogy a megkeresésben foglalt eljárásjogi szabályok megfelelnek az emberi jogi követelményeknek, azaz az emberi jogi konformitást is vélelmezni kell. A kölcsönös elismerés elvéből ez is következik.⁷⁰ A végrehajtó hatóság nem vizsgálhatja az adott – más tagállami határozat – jogszerűségét és azt sem, hogy az emberi jogi standardokat betartják-e a másik tagállami büntetőeljárás során. Mindezeket vélelmezni kell, ez fakad a másik tagállam büntető igazságszolgáltatási rendszerébe vetett kölcsönös bizalom elvéből, de abból a praktikus szempontból is, hogy a végrehajtó hatóságnak sem szakmai ismeretei, sem erőforrásai nincsenek arra, hogy emberi jogi szempontú vizsgálatot folytasson a másik tagállammal szemben. Ezt az Emberi Jogok Európai Bírósága (illetve az Európai Unió Bírósága) elég jól végzi. *Marad tehát a vélelem.* Az Európai Parlament illetékes bizottságának 2011-es módosító

⁷⁰ Amit persze alapvetően eltérő tagállami szabályok esetében meglehetősen nehéz elfogadni. Így például a német büntetőeljárás azon szabályát meg lehetne kerülni az ENYH-val, miszerint az elvált házaspár szülei nem kötelezhetők arra, hogy a volt vej vagy meny büntetőügyében bizonyítékot szolgáltatassanak, vagy például az azonos neműek közötti szoros kapcsolatot hozzátartozói (vagy hasonló) minőségnek el nem ismerő államokból érkező ENYH-t is teljesíteni kellene a másik tagállamban élő azonos nemű élettárs vagy házastárs birtokában levő bizonyítási eszköz lefoglalására nézve. Vö. GLASER –MOTZ –ZIMMERMANN: (2011) 74.p. Megjegyezhető persze, hogy az azonos neműek kapcsolatával szembeni elfogadó álláspontból fakadó jogi következmények is lehetnek olyanok, amelyek megengednék az ENYH megtagadását az EUMSZ 6. cikkébe ütközés miatt.

javaslatai között⁷¹ megjelent egy emberi jogi kifogásokon alapuló megtagadási ok, lényeges azonban, hogy ennek bizonyítékon kell alapulnia,⁷² tehát a főszabály szerint fennálló vélelem megdöntésére alkalmasnak kell lennie.⁷³

3. Ugyan ezt nem mondja ki a tervezet, de elvi élel le kell szögezni: a végrehajtás során *nem kerülhetne sor* a két eljárási rendhez tartozó jogintézmények (eljárási cselekmények) az ENYH végrehajtása során történő *keveredésére*, ugyanis az emberi jogi garanciarendszernek megfelelés egy-egy jogintézmény esetén a teljes jogi szövet egészét tekintve is adott lehet, az eljárási rendből kiragadott egyes jogi megoldások – az esetleges ellensúlyok nélkül – nem biztos, hogy megállják a helyüket.⁷⁴

4. A nyomozási cselekmények szabályozási sokszínűsége (és jelenleg a definíció hiánya) a *forum shopping lehetőségét* rejti magában, ami tágabb kontextusban a tisztességes eljárás követelményét sérti. Való igaz, amennyiben valamely országban például lazábbak a tanú kihallgatási szabályok, azaz nagyobb mozgástere van a hatóságoknak (mit kérdezhetnek, mire kötelező a válasz stb.), akkor nyomozati

⁷¹ Draft report on the adoption of a Directive of the European Parliament and of the Council regarding the European Investigation Order in criminal matters (09288/2010 – C7-0185/2010 – 2010/0817(COD)) Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. 2010/0817(COD) 23.1.2011., majd benyújtva egy orientációs szavazáshoz 2012. május 8-án.

⁷² Lásd Draft report Amendment 40 „there is clear and objective evidence of an infringement of a fundamental right as laid down in the Charter of Fundamental Rights or in the European Convention on Human Rights or where executing a measure would clearly contradict the fundamental national constitutional principles with regard to criminal proceedings.”

⁷³ Lásd „a fully-fledged fundamental rights assessment in every case would not only counteract the idea of mutual recognition, but due to complex and long procedures it might also undermine some of the fundamental rights standards”. Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the draft Directive regarding the European Investigation Order, 2011. február 14. 11.p.

⁷⁴ Anyagi jogi példával élve: a tényleges életfogytiglani szabadságvesztés mint olyan sérti az embertelen bánásmód tilalmát. De például ha az adott államban létezik a jogi lehetőség (akár kérelemre, akár hivatalból), hogy bizonyos időszakonként felülvizsgálják a jogerősen kiszabott ilyen büntetést, akkor az emberi jogi kritikák elenyésznek.

szempontból hatékonyabb lenne a tanút abban az országban kihallgatni. Vagy például Angliában a dns-minták gyűjtésének nincsenek különösebb speciális feltételei vagy körülményei, így ha valamelyik másik tagállami hatóság tudomást szerezne arról, hogy van angliai dns-minta az érintett személytől, egyszerűen hozzá is férhetne, még akkor is, ha a saját joga szerint egy csekély jelentőségű ügyben nem vehetne ilyen mintát.⁷⁵ A forum shopping lehetősége a kölcsönös elismerés elvének – nem kívánt – mellékhatása, és igyekezni kell a szabályozás szintjén ezt a lehetőséget a lehető legszűkebb keretek közé szorítani. A korábban is említett asszimilációs elv alkalmazása kínálja erre a legegyszerűbb megoldást, és ki kell mondani, hogy alapvetően eltérő nyomozati cselekmény végzését (amit a megkereső állam joga nem ismer) kérő ENYH kibocsátására ne is legyen lehetőség. További aspektusa az asszimilációs elvnek és hasonlóan fontos garanciális rendelkezést implikál: a végrehajtó hatóság olyan legyen, ami az összehasonlítható – a végrehajtó állam joga szerinti – nyomozati cselekményt hatáskörileg el tudja végezni. Így az ENYH esetleges megtagadása, illetve annak végrehajtása esetén az azzal szembeni jogorvoslat egyszerűen intézhető az abban az országban „megszokott” rendben.

5. A *megszerzett bizonyíték* vonatkozásában pedig a megkereső államban kell érvényesülnie a jogszerűség vélelmének, azaz vélelmezni kell, hogy az alkalmazott bizonyítási cselekmény a végrehajtó állam jogának – és így az ottani emberi jogi standardoknak – megfelelt, vagy azt, hogy az előírt szabályokat, azaz az idegen jogi előírásokat tényleg betartották.

Védői jogok láthatatlansága

1. Az ENYH tervezetének jelen állapota a védői jogok erősítésével adós marad, így – enyhén szólva is – a tisztességes eljáráshoz való jog csorbulását idézné elő. Általában véve jellemző az, hogy a kölcsönös

⁷⁵ BLACKSTOCK (2010) 11.p.

elismerés elve a bűnüldözést segíti, de nem jár kéz a kézben az emberi jogok és különösen a terheli (védői) jogok hasonló szemléletű elismerésével.⁷⁶ Fel kell tenni tehát a kérdést, hogy mi módon lehet a védelem jogait biztosítani a transznacionális nyomozati cselekmények esetén, illetve amennyiben az ENYH alapján a végrehajtó állam nyomozati cselekménye terheltet érint, akkor az ő jogaira nézve milyen többletbiztosítékok vannak. Különösen abban az esetben, ha a cselekményének büntetendősége nem adott a végrehajtó államban. Erre a probléma-halmazra aligha látunk jó megoldást. Annyi bizonyos, hogy a végrehajtó állam joga szerinti védelem megilleti az érintett személyt a nyomozati cselekmények során, de mi a helyzet akkor, ha ő olyan jogi védelmet szeretne, amilyen a kibocsátó államban van. Meg kell-e vagy inkább meg lehet-e egyáltalán engedni, hogy otthoni védője – védői pozícióban – megjelenjen a más országban végrehajtott nyomozati cselekményen? Ha viszont nincs ott, akkor hogyan lehet majd biztosítani (eljárásjogilag, technikailag és pénzügyileg), hogy a megkereső államban folytatott büntetőeljárásban részt vevő védő megfelelő információkkal bírjon és élhessen a jogvédelem eszközeivel a másik tagállamban lefolytatott nyomozati cselekmény során. A *védői jogok kölcsönös elismerése* is lehetne egy út, de akkor hirtelen a nemzeti büntetőeljárásokban közvetlenül kellene az idegen jogi rendelkezésekkel (például eltérő jelenléti jogosítványok megkereső és végrehajtó államban) dolgozni, talán még nehezebbé tenné az ENYH intézését. Kétségtelen azonban, hogy ez rövid időn belül elvezetne a jogegységesítéshez, annak érdekében, hogy ne kelljen a más országbeli szabályokat alkalmazni és figyelembe venni a konkrét nyomozati cselekmény végrehajtása során. Hasonló alapkérdések vetődnek fel a

⁷⁶ Erre irányuló első lépések: a Tanács 2009. november 30-i állásfoglalása a büntetőeljárásban a gyanúsítottak vagy vádlottak eljárási jogainak megerősítését célzó ütemtervről HL C 295. 2009. december 4.; a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló, 2010. október 20-i 2010/64/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv HL L 280 2010. október 26.; a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról szóló, 2012. május 22-i 2012/13/EU irányelv.

nyomozási cselekmény végrehajtása céljából átadott fogvatartott személy jogvédelme esetén: az ő védelmét mely tagállami védő fogja ellátni a másik országbeli eljárási cselekménnyel kapcsolatban?

2. Itt kell megemlíteni azt is, hogy megfontolandó a lehetőség megteremtése, hogy a védelem is kérhesse a tagállami hatóságtól az ENYH kibocsátását, hogy az általa fontosnak ítélt bizonyítékot is fel lehessen venni a másik állam területén.⁷⁷ A tagállami büntetőeljárások részletszabályai jelentős szórást mutatnak tekintetben, hogy a védő (és a terhelt) milyen bizonyítási eljárásra (bizonyítékra) tehet *indítványt*, illetve annak milyen joghatása van, ez azonban nem befolyásolja a probléma alapjogi implikációját. A tisztességes eljáráshoz való jogra és annak részeként elismert fegyverek – viszonylagos – egyenlőségének elvére a kölcsönös elismerés bűnüldözési súlypontja általában véve is hátrányosan hat, különösen pedig a védelem jogosítványait csorbíthatja (a tervezet jelen állapotában).

3. A védelmet különösen súlyosan érinti a kölcsönös elismerésnek a fentiekben tárgyalt vélelmeket építő rendszere. Hiszen a rendszer filozófiája és (jelenleg tervbe vett) szabályai alapján a védelemtől is elvárt volna a „*vakbizalom*”⁷⁸, azaz az, hogy feltétel és hatékony előzetes ellenőrzési vagy jogorvoslati lehetőség nélkül bízjon abban, hogy a külföldi hatóságtól kért eljárási cselekmény arányos is lesz és szükséges is a hazai nyomozáshoz. Egy ilyen feltétlen bizalom a védő kötelességeivel is szemben áll, bárhol is látja el tevékenységét. A védő nem vélelmezheti, hogy a hatóságok alkotmányosan és jogszerűen járnak el, azt a lehetőségeihez mérten mindig szemmel kell

⁷⁷ Az ENYH jó eszköz lehetett volna Andrew Symeou esetében is, akit a görög hatóságok emberöléssel vádoltak, miközben a brit sértett Angliába visszatérő barátai egybehangzó személyleírást adtak a tettesről, ami alapján biztosan lehetett tudni, hogy a tettes nem a megvádolt személy volt. A védelem sokáig hiába kérte a görög hatóságoktól, hogy kölcsönös bűnügyi jogsegély keretében kérjék a külföldön tartózkodó tanúk kihallgatását. Forrás: www.bbc.co.uk 2011. július 17. Lásd még HEARD –MANSELL (2010) 13.p.

⁷⁸ BACHMEIER WINTER (2010) 586.p.

tartania. Ez igaz – és főszabály szerint érvényesül is – a nemzeti büntetőeljárásokban, ha ez eljárási cselekmény azonban külföldön folyik, komoly akadályai vannak az érvényesülésnek. Megjegyezhető, hogy a védelmet érintő nehézségek a jelenlegi jogsegély-rezsimekben is éppúgy problémát jelentenek.

Költségek

Az uniós bűnügyi együttműködés jogintézményeinél a végrehajtó államot terhelik a végrehajtás költségei, ami már az európai elfogatóparancs esetében is egy-két jobban érintett tagállamnál kiverte a biztosítékot.⁷⁹ Az ENYH esetében a költségtényezők még hatványozottabbak fognak jelentkezni, viszont a végrehajtás megtagadásának nem lehet definiált oka a költségigény, ez ugyanis a majdani jogintézmény szimbolikus jelentőségét is beárnyékolná. A jelen egyeztetések során a tagállamok között e probléma ugyanakkor érdemben felmerült és a Tanácsban megállapodás⁸⁰ született arról, hogy előzetes költségelemzést végeznek majd az érintett tagállamok egy-egy konkrét ENYH esetében, s ennek eredményétől függően a változatlan főszabály mellett, költségmegosztást alkalmaznak.

Záró gondolatok

Az irányelv-tervezet szerinti speciális szabályok, így a fogva tartott személyek nyomozás céljából történő ideiglenes átadása (19-20. cikk), a video- vagy telefonkonferencia útján történő meghallgatás (21-22. cikk), bankszámla- vagy banki ügyletekre vonatkozó információk átadása, banki ügyletek nyomon követése (23-25.cikk), ellenőrzött szállítások (26. cikk), a bizonyítékok valós idejű gyűjtésével

⁷⁹ Például a brit-lengyel, a brit-litván viszonylatban.

⁸⁰ Tanácsi vita jegyzőkönyve 2010/0817 (COD), 2010. 12. 2.

járó nyomozási cselekmények (27. cikk) további vitás kérdéseket vetnek fel, nemcsak a konkrét részletszabályokat, de az emberi jogi jogvédelmet illetően is, ezt azonban ehelyütt még csak felvillantani sem lehet.⁸¹ Leginkább abban kell reménykedni, hogy mind a fent említett, mind a speciális eszközöket érintő emberi jogi problémákat már a jogalkotási eljárás további szakaszaiban áthidalják.

Azt tételezni kell, hogy az uniós tagállamok joga megfelel az emberi jogi minimum-standardoknak, s legfeljebb 1-1 konkrét esetben a jogszabályok alkalmazása során futnak bele a tagállamok az EJEE megsértésébe, hiszen az államok nem kötelesek azonos szabályok bevezetésére.⁸² Mégis: ahhoz, hogy legalább reális esélye legyen a kölcsönös elismerés működésének, az eltérő tagállami szabályok célzott lebontására, jogegységesítésre van szükség. Ezt kell kialakítani a tagállamoknak egymással a nyomozás során gyűjthető bizonyítékok felvételével kapcsolatosan is. Igazság szerint ennek nem szabadna nehéznek lennie, mivel a büntetőjogi felelősség bizonyítására alkalmas valóságbeli tények transzmissziója minden ember számára egyforma folyamat, amelyben az érzékelés, a logikai gondolkodás és a természeti törvényekbe vetett hit egyaránt szerepet játszik, s a kulturális, nyelvi, társadalmi kötődés – elvileg – nem. Amíg azonban a közös szabályok nem adóttak, vélelmekkel kell dolgozni: a kölcsönös elismerés elve a vélelmek teljes rendszerét állítja fel („hitet” alapít) és követeli meg még az emberi jogi jogvédelem terén is. Kétségtelen, hogy igen haladó és mindennel együtt európai a gondolat, hogy félreteszik az államok fenntartásaikat a másik igazságszolgáltatási rendszereivel kapcsolatosan és „nyitott szívvel” és „kétkézzel” segítenek a másik állam büntetőeljárásának lefolytatásában. S ez mégsem ilyen egyszerű. Épp Magyarország példáján észlelte az Unió, hogy tagállami büntetőeljárás ide, kölcsönös

⁸¹ További elemzés tárgya lehetne a megtagadási okok szűk köre, a másik tagállam területén, a nyomozati cselekmény során eljáró hivatalos személy jogállása. Lásd még például SAYERS (2011).

⁸² Vö. HODGSON (2011) 315.p.

elismerés oda, az egymás igazságszolgáltatási rendszerébe vetett bizalomnak korlátozott a hatótávolsága, emiatt történhetett meg mindaz, ami megtörtént a Tobin ügyben.⁸³

⁸³ A tanulmány eredeti formájában KARSAI (2012).

GRENZÜBERSCHREITENDE BEWEISVERBOTE

1. EINLEITUNG
2. QUERSCHNITT: UNGARN – IM VISIER DIE BEWEISVERBOTE
3. WOHER KOMMEN EIGENTLICH DIE BEWEISVERBOTE?
4. WER IST DER ADRESSAT DER BEWEISVERBOTE?
5. ÄNDERN SICH BETROFFENER UND ADRESSAT VON BEWEISREGELN UND BEWEISVERBOTEN DURCH INTERNATIONALISIERUNG UND BEWEISTRANSFER?
6. TRANSNATIONALES: „GEMISCHTE STRAFVERFAHREN“ UND BEWEISVERBOTE
7. EUROPÄISCHES UND/ODER INTERNATIONALES REGELUNGSBEDÜRFNIS FÜR BEWEISVERBOTE?
8. FAZIT

Einleitung

Als Co-Referatorin zu dem Thema Fernwirkungsverbote bei Beweiserhebung und –Verwertung wurde mir die wichtige Aufgabe zuteil, die Ergebnisse der deutsch-türkischen dreijährigen Forschung in gerade fünfzehn Minuten zusammenzufassen und zu evaluieren. Als Wissenschaftlerin, die sowohl die eine als auch die andere Rechtsordnung nur als ausländische Beobachterin betrachtet, ist dies einerseits sehr aufschlussreich aber zugleich eine große Herausforderung. Den Organisatoren bin ich deshalb schon für die Übertragung dieser Aufgabe dankbar. Ich wurde also dazu eingeladen, rechtsvergleichende Beobachtungen darüber abzugeben, inwieweit die hier vorgetragenen Forschungsergebnisse sich auswirken (können).

In meinem Beitrag werde ich daher kurz einen Querschnitt über die ungarische Regelung geben⁸⁴, um anschließend drei kritische Fragen zum Beweisverbotsrecht als Meritum meiner Beobachtungen zur Diskussion zu stellen.

Querschnitt: Ungarn – im Visier die Beweisverbote

Die ungarische Strafprozessordnung, Gesetz XIX aus dem Jahre 1998 (uStPO), schließt als Beweis solche Tatsachen aus, deren Kenntnis das Gericht, die Staatsanwaltschaft bzw. die Ermittlungsbehörde durch Straftat, mittels anderer verbotener Methoden oder mittels einer wesentlichen Einschränkung der Verfahrensrechte der Beteiligten erlangt hat (§ 78 Abs. 4 uStPO).

In der Rechtsfolge ist der so rechtswidrig erlangte Beweis nicht verwertbar. Ein Beurteilungsspielraum steht dem Richter, Staatsanwalt bzw. der Ermittlungsbehörde nicht zu. Allerdings legt das Gesetz nicht fest, was der Ausschluss im Prozess genau bedeutet, also etwa ob der Beweis aus der Akte zu entfernen ist oder in der Akte

⁸⁴ Siehe dazu den Beitrag KARSAI (2010) 107-127.p.

verbleibt, so dass letztlich die indirekte Verwendung der Erkenntnisse aus dem rechtswidrig erlangten Beweis möglich bleibt.

Ein Prinzip der „vergifteten Frucht des verbotenen Baums“ in ihrer vollständigen Form zum Verbot auch des abgeleiteten Beweises kennen sowohl die uStPO als auch die ungarische Rechtspraxis also nicht. So sind zwar die rechtswidrig erworbenen Beweise aus dem Beweisverfahren auszuschließen, aber ihrer indirekten Verwendung und Nutzung zur Erlangung weiterer und insoweit abgeleiteter (sekundärer) Beweise steht in der Praxis nichts entgegen. In der ungarischen Rechtsprechung ist bis heute kein Fall bekannt, indem ein Gericht die Zulassung eines abgeleiteten Beweises zu bewerten gehabt hätte. In der Folge wäre in einem etwa dem deutschen Fall *Daschner*⁸⁵ vergleichbaren Fall in der ungarischen Rechtsprechung eine Entscheidung zum vollständigen Ausschluss sämtlicher abgeleiteter Beweise praktisch ebenso vorstellbar wie umgekehrt ihre Zulassung. Die aktuelle Rechtslage und Praxis in Ungarn geben also keine aufschlussreiche Antwort auf die Frage zur Zulassung sekundärer Beweise.

Im Übrigen stehen die ungarischen Beweisregeln der deutschen Beweislehre nahe. Das ist im Allgemeinen auch richtig, da sich die beiden Strafverfahrenssysteme in vielerlei Hinsicht ähnlich sind.⁸⁶ Auch das ungarische Strafverfahrenssystem strebt (kontinentaleuropäisch typisch) nach der materiellen Wahrheit,⁸⁷ wenn sie auch notwendig eine Vision bleibt und im Vergleich zur prozessualen Wahrheit nur rechtstheoretisch wahrgenommen werden kann.⁸⁸

⁸⁵ LG Frankfurt/Main 20.12.2004 – 5/27 Kls 7570 Js 203814/03, Neue Juristische Wochenschrift 2005, 692.

⁸⁶ HERKE (2011).

⁸⁷ TÓTH (2003); FENYVESI – HERKE – TREMMEL (2004); KIRÁLY (2008); ERDEI (2010); FANTOLY (2012).

⁸⁸ WEIGEND (2003).

Woher kommen eigentlich die Beweisverbote?

Wird mit der Durchführung eines Strafverfahrens (nur) die prozessuale (bzw. relative) Wahrheit erstrebt, dienen die strafprozessualen Beweisverbote der strafprozessualen Waffengleichheit, dass also die Parteien keine auf unerlaubter Weise erlangten Beweise und damit keine unerlaubten Vorteile erlangen. Unerlaubte Verhaltensweisen stehen somit in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der prozessualen Wahrheitsfindung. In diesem System gestalten die Beweisverbote die Grenzen, die die prozessuale Wahrheitsfindung strukturell behindern. Aufgrund dieser strukturellen Bedeutung der Beweisverbote ist es notwendig, sie auch mit den entsprechenden Rechtsfolgen des Prozessausschlusses zu versehen. Die Waffengleichheit im Strafverfahren ist damit Grenze und Begründung für Beweisverbote; für die Prozessparteien ist sie „äußerliche“ Grenze, denn ihre Existenz hängt nicht von den Beteiligten und/oder deren Prozessaufgaben ab. Dies ist anders in einem Strafverfahren, indem der Vertreter des Staates nach der materiellen Wahrheit strebt, wie sogleich zu zeigen sein wird. Doch soll ergänzend hier noch hervorgehoben werden, dass die „Fruit of the Poisonous Tree“ Doktrin ihre allumfassende Verbotswirkung in der Entwicklung Schritt für Schritt verloren hat.⁸⁹ Die umfassenden auch alle Ableitungen erfassenden Beweisverbote sind durch viele Ausnahmen „durchlöchert“ worden. Die Zielsetzung des adversatorischen strafprozessualen Verfahrens einer Waffengleichheit der Parteien verliert hierdurch ihre Klarheit. Die Entwicklung weiterer Ausnahmen kann damit auch einen Verlust für das Erreichen des eigentlichen Verfahrensziels des adversatorischen Systems bedeuten.⁹⁰

Wird, wie in kontinentaleuropäischen Rechtsordnungen zumeist, mittels Strafverfahrens die materielle Wahrheit gesucht, haben die Beweisverbote einen anderen Charakter. Denn das

⁸⁹ Siehe dazu nur ÖZTÜRK – WÖRNER (2013).

⁹⁰ Siehe dagegen ÖZTÜRK – WÖRNER (2013).

verbotene Verhalten der Strafverfolgungsbehörden gefährdet weder die materielle Wahrheit selbst noch die Kenntnissnahme der Tatsachen aus dem rechtswidrig erlangten Beweis. Die verbotenen Methoden der Beweisaufnahme (und die daraus etwaig folgenden Verwertungsverbote) beeinflussen faktisch (unmittelbar) die Wahrheitsfindung nicht.⁹¹

Allerdings beeinträchtigen die mit der rechtswidrigen Beweiserlangung als Rechtsfolge verbundenen Beweisverbote das „Wahrheitsergebnis“ und dadurch das Ziel des Strafverfahrens. Damit gefährden nicht die rechtswidrigen Verhaltensweisen selbst, sondern die mit ihnen verknüpften Rechtsfolgen die materielle Wahrheit. Die grundlegende Rechtfertigung für die Beweisverbote muss in diesem System folglich eine andere sein. Heute fällt es selbstverständlich leicht zu sagen, dass diese Rechtfertigung vom Grundsatz des fairen Verfahrens und dem Schutz der Menschenrechte⁹² fließt. Die Begründung für die Beweisverbote entspricht damit jener des adversatorischen Systems.

Doch in Verbindung mit der relativ späten rechtlichen Anerkennung des Schutzes der Menschenrechte begründet dies noch nicht, warum sich überhaupt Beweisverbote in den nicht adversatorischen Systemen etabliert haben. Die hier zu nennenden Grundprinzipien haben keinen „äußerlichen“ Charakter vergleichbar mit der Waffengleichheit des Strafverfahrens im adversatorischen Prozesssystem. Vielmehr geht es dem nicht adversatorischen System um die Erhaltung der Glaubwürdigkeit der Strafverfolgungsbehörden mittels Sicherstellung allein rechtmäßig erhobener Beweise. Die

⁹¹ Es sei denn, dass der Einsatz der unerlaubten Methoden nicht nur rechtswidrig ist, sondern auch objektiv irreführend (z.B. gefälschte Protokolle über Beschlagnahme).

⁹² Es ist beinahe evident, dass Beweisverbote dem Menschenrechtsschutz dienen. Anhand der ungarischen StPO-Kommentare und Lehrbücher (Tóth 2003, FENYVESI ET AL. 2004, KIRÁLY 2008) kann festgestellt werden, dass es kaum angesprochen wird, dass nicht nur der Beschuldigte selbst durch unerlaubt (behördliche) Handlungen in seinen Rechten verletzt sein kann, sondern auch weitere im Verfahren sonst beteiligte Betroffene. Letztere fallen meist aus dem Visier von wissenschaftlichen Untersuchungen.

Beweisverbote und an sie geknüpfte Rechtsfolgen dienen insoweit der Selbstkontrolle der Strafjustiz. Das Erstreben der materiellen Wahrheit ist zwar systemprägend, aber nicht um jeden Preis. Damit aber – im Gegensatz der anderen Hauptform des Strafverfahrens – sind die Missbräuche und Grenzübertretungen der Behörden in das System einkodiert. Alle Beweisverbote verkörpern hier – beweistheoretisch – ein Verzicht auf Vollständigkeit und somit einen potentiellen Verzicht auf die Wahrheitsfindung. Dazu kommt, dass in einem nicht adversatorischen Verfahren die Waffengleichheit strukturell als solche nicht existiert, weshalb die Fair-trial Maxime eine andere Auslegungsmatrix benötigt als im adversatorischen Verfahrens.⁹³

Hinzu tritt ein hier von den türkischen Kollegen bestätigter weiterer Faktor: Das tatsächliche Ausmaß von Beweisverboten ist gesellschaftsbedingt.

Das mit der Strafrechtsreform 2004/2005 eingeführte vollumfängliche Beweisverwertungs- und Fernwirkungsverbot, angelehnt an das „Fruit of the poisonous tree“ Principle entspricht dem aktuellen gesellschaftlichen Bedürfnis. Die Selbstkontrolle der Justiz dient der Vergangenheitsbewältigung.⁹⁴ Das Unterbinden weiterer Folterungen während der Durchführung von strafprozessualen Ermittlungsmaßnahmen erforderte so ein umfassendes Beweisverbotssystem, die juristische Antwort der Verneinung früherer Strafverfolgungspraxis.

Wer ist der Adressat der Beweisverbote?

Meine zweite Strukturfrage steht im Zusammenhang mit den Beweisen, die von Dritten erhoben wurden. Grundsätzlich sind zunächst alle Prozessbeteiligten, meint die Parteien

⁹³ Differenzierend ÖZTÜRK – WÖRNER (2013).

⁹⁴ Siehe hierzu ÖZTÜRK (2010).

Staatsanwaltschaft und Angeklagter, die Ermittlungsbehörden und das Gericht, Adressaten der Beweisverbote. Die prozessuale Position als Beteiligte des Strafprozesses beinhaltet die Verpflichtung, prozessrechtliche Vorschriften und damit auch die Regeln des Beweisrechts einzuhalten. Werden die Beweisregeln verletzt, reagiert das Prozessrecht darauf mit Sanktionen, in der Regel in Form der Nichtzulassung des inkriminierten Beweises. Was aber passiert mit „regelwidrigen“ Beweismitteln, die von prozessunbeteiligten Dritten außerhalb des Strafverfahrens erlangt wurden? Was ist die Grundlage eines etwaigen Ausschlusses solcher Beweise aus dem Strafverfahren?

Dritte sind keine Prozessbeteiligte und damit nicht Adressat von Beweisregeln. Für sie ist die Schwelle zum Begehen unerlaubter Handlungen, auch in Form des Erhebens von Beweisen, das Strafrecht oder die privatrechtliche Rechtsverletzung. Die strafprozessualen Beweisregeln können aber von den Prozessbeteiligten mitunter mehr erfordern als nur das Nichtbegehen von strafbaren Handlungen⁹⁵. Die Frage lautet also: Tragen die Prozessbeteiligte die Verantwortung zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von ihnen selbst nicht erhobener Beweise? Sind sie etwa verpflichtet, spezielle „Ermittlungen“ zu führen, um festzustellen, ob die von Dritten außerhalb des strafprozessualen Verfahrens erhobenen Beweise kein Beweisverbot verletzen? Die Praxis in Ungarn zeigt,⁹⁶ dass hier offenbar eine

⁹⁵ Zu nennen sind zum Beispiel die Vorschriften, die die mandatorische Prokollführung für die Polizei, Staatsanwaltschaft und das Gericht festsetzen, da in diesen Fällen, der etwaige Mangel des Protokolls – der zwar keine Straftat verkörpert – die Verwertung eines Beweises beschränken oder gar verhindern kann.

⁹⁶ Unter Verletzung von Beweisregeln erhobene Beweise von Dritten sind mithin grundsätzlich verwertbar. Der ungarische Oberste Gerichtshof vertritt hier entgegen der deutschen Auffassung (KÜHNE, 2003) die Meinung, dass im Strafprozess nicht zu prüfen ist, ob das Verhalten von prozessunbeteiligten Dritten etwa bei einer heimlichen Tonband- oder Videoaufnahme Persönlichkeitsrechte anderer (ib. Der Prozessbeteiligte) verletzt. Erweisen sich die heimlichen Tonband- oder Videoaufnahmen als zur Feststellung des Straftatbestandes notwendig, so sei deren Verwendung als Beweis im Strafverfahren auch zulässig, weil das Gemeininteresse zur Wahrheitsfindung die nur außerhalb des Verfahrens stehende etwaige Verletzung von Beweisregeln überwiegt. Eine Verletzung der Persönlichkeitsrechte

widerrufliche Vermutung der Rechtmäßigkeit vorherrscht, anders als bei von den Prozessbeteiligten erhobenen Beweisen, deren einzelne Beweishandlungen aktenkundig zu machen sind.⁹⁷ Hier besteht gerade in rechtsvergleichender Perspektive noch erheblicher Diskussionsbedarf, der in weiteren rechtsvergleichenden Studien zu führen sein wird.

Das Phänomen der Vermutung der Rechtmäßigkeit von Drittbeweisen führt so direkt zum Thema grenzüberschreitender Beweisverbote. Denn im Ausland erhobene Beweise können in einem inländischen Strafverfahren nur als von nichtprozessbeteiligten Dritten erhobene Beweise gelten. Aus dem Ausland stammende Beweise können in einem nationalen Strafverfahren daher nur so behandelt werden, als ob sie von einem Dritten in einem rein nationalen Verhältnis erhoben worden wären.

Meine dritte Frage lautet daher:

kann erst getrennt in einem Zivilverfahren festgestellt werden. Eine Rückwirkung dieser zivilrechtlichen Entscheidung auf das Strafverfahren und auf das strafrechtliche Urteil ist ausgeschlossen, auch dann, wenn das Zivilgericht eine Rechtsverletzung feststellt. Da schließlich § 78 Abs. 4 uStPO mit der wesentlichen Beeinträchtigung von Verfahrensrechten der Beteiligten keine konkreten modus operandi verknüpft, fehlt es an einer Prüfung solcher Umstände in der Ermittlungspraxis überhaupt. Diesbezügliche Rügen seitens der Verfahrensbeteiligten tauchen so erst im strafprozessualen Hauptverfahren (vor Gericht) auf. Wenn aber bereits die Anklage auf rechtswidrig erhobenen Beweisen beruht, ist bereits die Gesetzlichkeit der Anklage selbst in Frage gestellt. Die zivilprozessrechtliche Literatur beschäftigt sich auch in Ungarn mit der ähnlichen Problematik im Zusammenhang mit dem Zivilverfahren, aber dort räumt – naturgemäß – die herrschende Meinung in jeden konkreten Fall einen großen Erwägungsspielraum für die Richter ein. Mehr darüber bei: PAPP (2010).

⁹⁷ Zum Beispiel muss gemäß § 166 uStPO die Ermittlungsbehörde über alle Ermittlungsmaßnahmen ein Protokoll aufnehmen: das Gesetz listet die Mindestelemente des Protokoll, die nicht fehlen dürfen, auf. Anderenfalls verliert die gegebene Ermittlungsmaßnahme ihre Rechtmäßigkeit.

Ändern sich Betroffener und Adressat von Beweisregeln und Beweisverboten durch Internationalisierung und Beweistransfer?

Beweisverbote und deren rechtstheoretische Begründungen sind Themenkreise des jeweiligen nationalen Strafverfahrens, auch dann, wenn man – wie in diesem Projekt die Teilnehmer – rechtsvergleichende Forschung betreibt. Der hiesige Fragenkomplex der Beweisverbote beinhaltet aber zwei weitere Ebenen:

Zunächst gilt es auf der transnationalen Ebene die Frage zu beantworten, wie sich einzelne nationale Beweisverbote verhalten, wenn sie in das Visier „gemischt“ nationaler Strafverfahren rücken (1.). Auf einer weiteren Ebene ergibt sich hieraus die Frage, ob die einzelnen nationalstaatlichen Beweisverbote nunmehr supranationale oder darüber hinaus internationale Bedeutung erlangen können und insoweit ein Regelungsbedarf entsteht/ entstanden ist.

Transnationales: „Gemischte Strafverfahren“ und Beweisverbote

Mit sogenannt „gemischten Strafverfahren“ sollen hier nationale Strafverfahren gemeint sein, in denen aber Beweise, die im Wege der Rechtshilfe iwS im Ausland erhoben wurden, Verfahrensgegenstand sind. Diesbezüglich habe ich vor drei Jahren die Grundmodelle der transnationalen Beweisankennung und deren Hindernisse dargelegt.⁹⁸ Ich habe damals die These vertreten, dass im Falle eines solchen Beweistransfers die widerlegliche Vermutung der Rechtmäßigkeit unabdingbar ist. Im Ausland erhobene Beweise sind ohne jegliche Indizien bezüglich einer Rechtsverletzung bei der

⁹⁸ KARSAI (2010) 119.p.

ausländischen Beweiserhebung anzuerkennen.⁹⁹ Das ist im Grundsatz richtig. Es gilt das *locus regit actum*. Dennoch scheitert die Anerkennung oft daran, dass für den fraglichen Beweis nicht die ausländische Rechtmäßigkeit als Ganze betrachtet wird, sondern doch die einzelnen strafprozessualen Vorschriften miteinander verglichen werden und die dabei festgestellten prozessrechtlichen Unterschiede im Einzelnen zum Ausschluss des fraglichen Beweises führen.¹⁰⁰ Das *forum regit actum* Prinzip hilft hier nicht, weil nicht die tatsächliche Anwendung der (dem Beweis) einheimischen Prozessvorschriften in Frage gestellt wird, sondern ob der Beweiserhebungsstaat in seinem Beweiserhebungsverfahren tatsächlich jene formelle und materielle Voraussetzungen erfüllt, wie sie das Beweisersuchen vorschreibt.

Der Blick in die ungarische Rechtsprechung und Ermittlungspraxis zeigt, dass die ungarischen Behörden – ohne das Vorliegen jeglicher weiterer Indizien – die Vermutung für die Rechtmäßigkeit und damit die Verwertbarkeit im Ausland erhobener Beweise anerkennen.¹⁰¹

Im Fall des transnationalen Beweistransfers müssen sich die Prozessbeteiligten folglich mit der Vermutung der Rechtmäßigkeit der Beweiserhebung im Beweiserhebungsstaat zufriedengeben. Die Sachlage ist mit jener von Dritten erhobener Beweise vergleichbar. Hinzu kommt aber, dass es normalerweise unmöglich sein wird zu

⁹⁹ KARSÁI (2010) 126.p.

¹⁰⁰ In einem erstinstanzlichen Urteil eines noch nicht abgeschlossenen ungarischen Strafverfahrens, wo die Strafbarkeit wegen eines im Ausland begangenen Mordes festgestellt wurde (2012), stellte sich die Frage – die durch die Berufungsgerichte nun entscheiden werden muss – ob das ausländische Expertengutachten bezüglich der Todesursache überhaupt akzeptabel ist, weil es nur eine mittelbare Kausalität zwischen der Tat und des Todes aufstellt. Somit ist es auch nicht auszuschließen, dass der Täter eine schwere Körperverletzung mit Todesfolge begangen habe. Diese Angaben waren nur anhand der öffentlichen Urteilsankündigung zugänglich, die rechtskräftige Erledigung (womöglich auch noch einer drittinstanzlichen Entscheidung) wird erst für das Herbst 2013 erwartet.

¹⁰¹ Es ging in keinem Fall um die Untersuchung, wie zum Beispiel die Zeugen im Ausland verhört wurden oder wie der Experte den Todesgrund festgestellt hat – das ungarische Strafverfahren nahm diese Beweise so an.

kontrollieren, ob bei der Beweiserhebung im Ausland irgendein Beweisverbot verletzt wurde. Die europäische Entwicklung geht nun derzeit gerade dieser Fragestellung durch den systematischen Ausbau des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung (auch in Strafsachen) nach. Dies macht auf einer weiteren Ebene die Frage sichtbar, ob und inwieweit ein Regelungsbedarf über Beweisverbote in Europa tatsächlich existiert.

Europäisches und/oder Internationales Regelungsbedürfnis für Beweisverbote?

Die Entwicklung im Bereich europäischer Strafverfahrensvorschriften schreitet schnell voran. Der Lissaboner Vertrag deklariert sogar, dass der Beweistransfer in Europa erleichtert bzw. umfassend ermöglicht werden soll und die mitgliedstaatlichen Unterschiede in den Beweisvorschriften im Einzelnen die effektive Zusammenarbeit in Strafsachen in der Europäischen Union nicht behindern. Die EU-Kommission ist insoweit sehr bemüht, neue Rechtsinstrumente zu rechtfertigen: Man denke nur an das Grünbuch über die Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat, die Europäische Beweisverordnung und die neueste Initiative des europäischen Ermittlungsbefehls. Die europäische Rechtsentwicklung im Straf- und Strafverfahrensrecht schreitet hier offenbar stufenmäßig voran. Der Verankerung einer Vermutung für die Rechtmäßigkeit von im Ausland erhobenen Beweisen und damit ihrer Zulassung in anderen nationalstaatlichen Strafverfahren auf der ersten Stufe, folgt die Auswahl einzelner Beweismittel auf der zweiten Stufe. Hier genügt dem EU-Recht die Vermutung für die Rechtmäßigkeit nicht, sondern es soll eine Gewissheit über die Rechtmäßigkeit des erhobenen Beweises mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung transferiert werden. In einer weiteren Stufe wird meines Erachtens das System auf sämtliche

Beweismittel und Beweiserhebungsmethoden erstreckt werden, um in einer weiteren, letzten, Stufe zu supranationalen Beweiserhebungsregelungen – und damit auch zu eigenen europäischen Beweisverboten – zu gelangen. Wir stehen derzeit auf Stufe zwei und können noch aus dieser Perspektive auf die weiteren Stufen schauen und damit auch ihre Entwicklung beeinflussen. Man wird insgesamt sehen, wie schnell sich Europa selbst dort oben finden möchte.

Fazit

Zusammenfassend möchte ich deshalb betonen, wie äußerst wichtig und unentbehrlich rechtsvergleichende Projekte, wie das hiesige sind, wenn mit ihnen auch eine Abstraktion der Ergebnisse erfolgt. Denn rechtsvergleichende Ergebnisse, die sowohl die Situation in einigen ausgewählten Ländern konkret beschreiben als auch abstrahierte Lösungsmodelle beinhalten, sind geeignet europaweite Diskussionen auszulösen und hierüber die europäische Kriminalpolitik mit zu gestalten. Es sind die Strafrechtswissenschaftler von heute, die den zukünftigen Weg des Strafrechts in Europa bestimmen können und müssen. Deshalb ermutige ich die Forschungsgemeinschaft, die Ergebnisse dieses Projektes auch europaweit zu disseminieren und diskutieren zu lassen und bedanke mich nochmals für die Möglichkeit der Teilnahme und kritischen Würdigung dieses Projektteils.¹⁰²

¹⁰² A tanulmány eredeti formájában KARSAI (2013).

TRANSNATIONAL INQUIRIES AND THE PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

1. THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM IN HUNGARY – AN OVERVIEW
2. THE STRUCTURAL PLACE OF TRANSNATIONAL INQUIRIES IN THE LEGAL SYSTEM
3. OVERVIEW OF RULES OF INVESTIGATION CONCERNING TRANSNATIONAL ISSUES
4. BILATERAL AGREEMENTS IN TRANSNATIONAL INQUIRIES
5. COMMON RULES CONCERNING OFFICERS’ RIGHTS WHILE ACTING ABROAD
6. OBTAINING AND ADMITTING EVIDENCE AND RESPECT FOR HUMAN RIGHTS
GUARANTEES
7. THE PRINCIPLE OF MUTUAL RECOGNITION AS A JUDGEMENT-LESS (NEUTRAL)
METHOD
8. RECOMMENDED APPROACHES
9. COOPERATION WITH INTERNATIONAL COURTS

The criminal justice system in Hungary – an overview

In Hungary, like in most European countries, the criminal justice system consists of three branches: agencies (i) for law enforcement, (ii) for law adjudication and also (iii) for the carrying out of punishment. These roles are fulfilled by the police, the prosecution service, and the judicial and correctional agencies, respectively.

The general investigating authority is the police. The National Tax and Customs Office also has investigative competences related to special criminal offences under Article 36 HCPC (e.g. misuse of excise duty; tax fraud; false marking of goods and certain other economic crimes). The Border Guard was the third body in Hungary charged with investigating special criminal offences (e.g. trafficking in human beings) in the period from 1997 to 2008, but following Hungary's accession to the Schengen Area within the European Union, it was integrated into the structure of the police force that simultaneously also took over its investigative competencies.

The Public Prosecution Service has a clearly defined independent position among the state organs in Hungary, one which is guaranteed by the Fundamental Law (Constitution). The General Public Prosecutor is elected by the Parliament on the suggestion of the President of the Republic; thus, the Prosecution Service is entirely independent of the Government and the Minister of Interior, unlike in numerous European countries. The General Public Prosecutor, the chief of the prosecution authority, is not under anyone's authority but has the duty to report on the activity of the prosecution service to the Parliament.

When the investigating authority, i.e. the police, conducts an investigation independently, the prosecutor supervises its compliance with the Hungarian CCP. In so doing, the prosecutor may order an investigation, may instruct the investigating authority to perform further investigative actions, may be present at investigative actions, and may examine or send for the documents produced during the

investigation. The prosecutor can exercise his right to intervene in the investigation whenever he considers it necessary to do so.

However, the Hungarian CCP sets forth the criminal offences the investigation of which falls within the exclusive competence of the prosecutor, including, without limitation, crimes against justice or bribery. The prosecutor has exclusive investigative competency in cases where either the offender or the victim of the offence is a Member of Parliament, a high public dignitary elected by the Parliament, a judge, a prosecutor or a member of the police.¹⁰³

Transnational enquiries can engage both the police and the public prosecutor's office, if ever, involved.

In the criminal justice system of Hungary, there are no discrete investigative jurisdictions. The law uses the notion of investigating judge, but their role is not the same as that of their more familiar counterparts in France or in Belgium. The main competence of investigating judges is namely to perform the responsibilities of the court prior to the filing of the indictment e.g. to decide on motions concerning coercive measures falling within the competence of the court or decide on covert surveillance. The independence of the trial jurisdiction is guaranteed by the rule by which the judge acting as an investigating judge in the case is excluded from subsequent court procedures. It means that the Hungarian concept of investigating judge is understood to be a *judge of freedom*. The fact that the judge lacks the authority to investigate independently in either the national or transnational context also means that the judge can only interact with foreign authorities via requests for mutual judicial assistance.

The structural place of transnational inquiries in the legal system

¹⁰³ KARSAI (2008) 11.p.

In order to talk about „transnational inquiries,” it is first of all necessary to define the concept. For the purposes of my discussion transnational enquiries are the transnational acts of investigating authorities, i.e. investigating actions that have one or more foreign elements. In the context of a national legal system, the question of transnational inquiries can arise in four aspects:

- 1) if the national authorities get “foreign aid” in their own investigations
- 2) if or whether national authorities/officers can investigate abroad
- 3) if the national authorities give “aid” to foreign investigations
- 4) if or whether foreign authorities/officers can investigate on the soil of another state.

The list shows that I prefer the use of a narrow definition: only the very acts of investigation in a narrow sense pertain to the definition, other acts of legal assistance do not. However, this project has widened the definition of inquiry: the Hungarian concept of investigation normally excludes police cooperation before the opening the criminal proceedings because the investigation is the formal part of the opened criminal procedure according to Hungarian CCP. However, this project requires wider engagement with the whole field of transnational cooperation; therefore, it is necessary to extend the report to cover the pre-procedural phase (in a formal sense). I use the term “transnational inquiries” with such content in the written paper as well.

In Hungary, every office and contact point for international police cooperation is connected in an institutional way: 15 years ago, the International Law Enforcement Cooperation Centre (ORFK NEBEK) was established as an element of the organizational structure of the General Directorate of Criminal Investigation of the National Police Office. The unit is comprised of five divisions: the International Information Division, the Europol National Unit, the Europol Hungarian Liaison Bureau, the Interpol National Central Bureau and

the SIRENE Bureau. The ORFK NEBEK has a 24/7 duty service, it receives and processes criminal investigation requests from abroad and takes the necessary measures as a matter of urgency. In cases of actual crimes, it exchanges information with Europol and Interpol; furthermore it operates a Liaison Bureau in The Hague to support domestic operational activities, where liaison officers of the Police and the Customs and Finance Guard work in the same offices. However, the Centre also handles operational cooperation, for which the necessary information is retrieved, inter alia, from the Schengen Information System (SIS).

The NEBEK is a very effective unit of international cooperation; it handles ca. 270,000 issues or requests a year. The largest share of requests involves those relevant to data-exchange with Interpol (74,000 in 2010).¹⁰⁴

Overview of rules of investigation concerning transnational issues

Hungary, as a Member state of the European Union, is obliged to cooperate within the existing framework of the AFSJ. Because of its membership in the Schengen enhanced cooperation, Hungary furthermore follows the Schengen *Acquis* as well. National law contains every source of Union law; it is not necessary to include a detailed listing here.¹⁰⁵ Besides European Union law, Hungary has accepted and ratified several international instruments of the United Nations and the Council of Europe.

The special cooperation rules with foreign or international investigating authorities are laid down by Act 54 of 2002 on the

¹⁰⁴ Source: on individual request from International Law Enforcement Cooperation Centre, April 2011.

¹⁰⁵ Concerning the relevant norms see HECKER (2010) 159-206.p., 367-455.p. KLIP (2009) 157-208.p.

International Cooperation of Investigating Authorities, and – with focus on data exchange – Act 54 of 1999 on the Cooperation and Information Exchange with Europol and Interpol. Meanwhile, the general law of criminal procedure is set forth in Act 19 of 1998. The general rules of mutual assistance with other countries in criminal cases are set out in Act 38 of 1996 on International Cooperation in Criminal Matters. Equivalent rules for the European Union are set forth by Act 130 of 2003 on Cooperation in Criminal Matters between the Member states of the European Union.

These acts contain almost every European requirement; only the FD EEW has not yet been implemented, preventing the EEW from applying in Hungary so far. Instead of the EEW, general mutual assistance continues to apply in the field otherwise covered by EEW.

Hungarian participation in investigative cooperation at EU level is the same as that of other Member states: the Hungarian police sends liaison officers to Europol and supports any requests for data exchange or other forms of cooperation. The investigative cooperation is however not really effective with partners from outside of the EU. The only functioning “investigative” method is cooperation through the framework of Interpol; otherwise, the general means of mutual assistance (legal assistance) by involving at least the public prosecution is not really effective. The practical obstacle is the excessive time that it takes to complete any request for assistance from another state.

Bilateral agreements in transnational inquiries

Hungary is a country with seven neighbours: Austria, Slovenia, Croatia, Serbia, Romania, Ukraine and Slovakia. Three of these neighbours are members of both the EU and the Schengen Area (Austria, Slovakia, and Slovenia), one is a EU member state without Schengen (security) membership (Romania), and three others are not

EU member states (Serbia, Croatia and Ukraine). This special geopolitical and legal situation requires special attention. It means that Hungary is bound by both global (international) instruments and EU law, but it has contracted special bilateral agreements with almost every other neighbouring state in the fight against cross-border criminality.

The aforementioned bilateral agreements with neighbouring states are also very important in the fight against crime. These bilateral agreements go beyond the special Schengen police cooperation in case of Romania,¹⁰⁶ Slovakia,¹⁰⁷ Slovenia¹⁰⁸ and Austria¹⁰⁹ as well – like the cross-border surveillance and cross-border hot pursuit (Arts. 40-40 CISA). Of particular recent importance is the conclusion between Hungary and Croatia¹¹⁰ of an agreement with almost “Schengen-content,”¹¹¹ which means in particular that cross-border surveillance and hot pursuit are also allowed and regulated even though Croatia is not yet a member of the Union. The bilateral agreement between Hungary and Serbia¹¹² does not contain such modern Europe-shaped features; it follows the lines of traditional cross-border cooperation.

¹⁰⁶ Act 63 of 2009 on the promulgation of the Agreement on preventing and combating cross-border crimes between the Governments of Republic of Hungary and the Republic of Romania.

¹⁰⁷ Act 91 of 2006 on the promulgation of the Agreement on preventing cross-border crimes and combating organised crime between the Governments of the Republic of Hungary and the Republic of Slovakia.

¹⁰⁸ Act 108 of 2006 on the promulgation of the Agreement on cross-border cooperation of investigating authorities between the Republic of Hungary and the Republic of Slovenia.

¹⁰⁹ Act 37 of 2006 on the promulgation of the Agreement on preventing and combating cross-border crime between the Governments of The Republic of Hungary and the Federal Republic of Austria.

¹¹⁰ Act 66 of 2009 on preventing and combating cross-border crime between the Governments of the Republic of Hungary and the Republic of Croatia.

¹¹¹ See Hecker 2010, pp. 171-179.

¹¹² Act 34 of 2009 on the promulgation of the Agreement on the cooperation of investigating authorities in the field of preventing cross-border crimes and combating organised crime between the Governments of the Republic of Hungary and the Republic of Serbia.

It would be easy to assume that all the agreements between Hungary and its neighbouring EU member states have the same content, but that would be a mistake. On the base of the following tables I compare the agreements from three aspects: (i) cross-border surveillance, (ii) cross-border hot pursuit and (iii) the legal possibility that officers can act abroad in their duty. All of these aspects examined are fruits of European integration; therefore, the content of their regulation (in these agreements) could be a plausible indicator of the overall level of cooperation.

Cross-border surveillance

State	Trigger offences	Where?	How long?
Art. 40 SAAC	certain severe offences (not every EAW offence)		
Austria (Art. 10) 2006	EAW offences	whole territory	max. 5 hours without prior permission
Slovakia (Art. 12) 2006	offences with min. 5 years imprisonment or organised crimes (no special regulation, therefore according to law of departure state)	whole territory	max. 5 hours without prior permission
Slovenia (Art. 11) 2006	offences with min. 5 years imprisonment or organised crimes (no special regulation, therefore according to law of departure state)	whole territory	max. 5 hours without prior permission
Romania (Art. 12) 2009	offences with min. 5 years imprisonment (double punishability) or organised crimes	whole territory	max. 5 hours without prior permission
Croatia (Art. 12) 2009	offences with min. one year imprisonment or organised crimes (law of departure state)	whole territory	max. 5 hours without prior permission

I would like to point out that despite the common regulation of the CISA the chosen options are quite different in the five agreements:

- the category of EAW offences is generally broader than that of offences with a minimum of 5 years imprisonment

- the requirement of double punishability is a crucial point (with Romania) in comparison with the other instruments

- the use of the vague term of “organised crime” opens the door in almost every case to the imposition of double punishability. That means also only the law of the departure state is taken into consideration.

In 2010 there were 16 registered cases for cross-border surveillance: 3 between Hungary and Austria, 3 with Slovakia, and 2 with Slovenia 2; one from Austria to Hungary, two from Romania, and four from Slovakia.¹¹³

Cross-border hot pursuit

The next table contains a comparison of the rules in the field of cross-border hot pursuit.

State	Trigger offences	Where?	How long?
Art. 41 SAAC	certain severe offences (not every EAW offence) and extraditable offences		
Austria (Art. 11) 2006	EAW offences	whole territory	without temporal restriction
Slovakia (Art. 13) 2006	offences with min. one year imprisonment (double punishability)	whole territory	without temporal restriction
Slovenia (Art. 12) 2006	EAW offences	whole territory	without temporal restriction
Romania (Art. 13) 2009	EAW offences	whole territory	without temporal restriction
Croatia	offences with min. one year	whole	without temporal

¹¹³ Source: on individual request from the International Law Enforcement Cooperation Centre, April 2011.

(Art. 13) 2009	imprisonment punishability)	(double	territory	restriction
-------------------	--------------------------------	---------	-----------	-------------

There are real differences concerning the scope of the offences covered as well: the EAW covers offences with a minimum of one year imprisonment requiring double punishability, but EAW offences also comprise crimes (listed offences) where double punishability shall not be required and the minimal imprisonment term is three year (as a maximum). It is also noteworthy, that the agreement with Croatia extends to this original Schengen-shaped form of cooperation, which is a solution that is not really usual in our relations with third countries.

Common rules concerning officers' rights while acting abroad

The European instruments (EU and Schengen) and the bilateral agreements contain specific rules concerning the use of force against individuals by foreign officers.

	Carrying service weapon	Use of service weapon	Use of other force	Right to arrest
SAAC surveillance	yes	legitimate self defence	<i>not regulated</i>	no
SAAC hot pursuit	yes	legitimate self defence	security search, handcuff, seizure	yes, the person pursued
Austria (both surveillance and hot pursuit)	yes	justifiable defence or necessity (forum regit actum is not defined therefore: home country law)	bodily force or any coercive measures – if it is proportionate	yes, in case of flagrante delicto OR in case of escape
Romania (both surveillance	yes	justifiable defence or necessity (forum regit actum	bodily force, handcuff, taser, baton and police dog	yes, in case of flagrante delicto OR in

and hot pursuit)		is not defined therefore: home country law)	- if it is proportionate forum regit actum	case of escape
Slovenia (both surveillance and hot pursuit)	yes	justifiable defence or necessity (forum regit actum is not defined therefore: home country law)	bodily force, handcuff, taser, baton and police dog - if it is proportionate forum regit actum	yes, in case of flagrante delicto OR in case of escape
Slovakia (both surveillance and hot pursuit)	yes	justifiable defence or necessity (forum regit actum is not defined therefore: home country law)	bodily force, handcuff, taser, baton and police dog - if it is proportionate forum regit actum	yes, in case of flagrante delicto OR in case of escape
Croatia (both surveillance and hot pursuit)	yes	justifiable defence (forum regit actum is not defined therefore: home country law)	bodily force, handcuff, taser, baton and police dog - if it is proportionate forum regit actum	yes, in case of flagrante delicto OR in case of escape
Serbia	no	no	no	no

According to this comparison there are some dissimilarities to note. First of all, the SAAC does not provide for the use of service weapons in case of necessity; however, almost every other agreement covers this eventuality. The agreement with Croatia forbids Hungarian officers using their weapons in Croatia and vice versa.

Secondly, the use of coercive measures is also not uniformly addressed: with Austria, the proportionality principle is followed without any detailed list of applicable measures, but in the other agreements, there is an exhaustive list of measures and the requirement of proportionality is also provided for.

If we look for reasons why the agreement with Serbia differs in this respect from that with Croatia (both third countries), one might be that the status of Croatia in the accession process is more developed than that of Serbia. However, there are some special local necessities which call for special regulation of the relations between

Serbia and Hungary; therefore, the agreement contains rules on establishing a joint investigation team.¹¹⁴

But there is also another important ruling concerning activities abroad. The SCA and its implementing agreements acknowledge the principle of assimilation,¹¹⁵ which has three elements:

(i) During operations such as cross-border surveillance, hot pursuit, and controlled delivery, foreign officers are to be regarded as officers of the hosting country with respect to offences committed a) against them or b) by them.

(ii) The same is valid if c) said officers cause damage during the operation, in such case the claims are treated under the conditions applicable to damage caused by the officers of the hosting country.

When service weapons are used, the question arises: which law is to be applied in order to decide on the existence of justifiable defence or necessity? Enforcement of the principle of assimilation would mean that the content of the hosting country's legal regulation would be applied.¹¹⁶ The *forum regit actum* principle, which dominates the new measures in the field of cooperation in criminal matters, also calls for the application of the host country's law.

Therefore the knowledge of the law of neighbouring states is crucial in this regard since the officers themselves may be in a position to apply a foreign law very different from their own during their operations.

Why is this important to note? I think that these operational acts could be very effective for certain purposes; therefore, I am sure

¹¹⁴ Joint investigation teams shall be established in case of offences with minimum five years imprisonment with transnational aspect, when the successful investigation requires the coordination of the investigating authorities or if the investigation is very complex.

¹¹⁵ See HECKER (2010) 227-264.p.

¹¹⁶ During these operations the foreign officers are to be regarded as officers of the hosting country with respect to offences committed against them or by them. The same is valid if the officer causes damage during his/her operation, in such a case the claims shall be treated under the conditions applicable to damage caused by the officers of the hosting country.

that the use of these measures will intensify between the member states in the future. However, the application of foreign law might fall within a „danger zone” of misinterpretations.

Cross-border investigations and fundamental rights

Legal environment

First of all it should be noted that Hungary has ratified all the significant international conventions in the field of human rights protection:

Before the democratic change the UN ICCPR was ratified by Law-Decree 8/1976; the UN ICAT was ratified by Law-Decree 3/1988.

On 6 November 1990 Hungary joined the European Council; this was followed by the Parliament's ratification of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950 (ECHR) under the Act Nr. XXXI of 1993. The ECAT was ratified by Act III of 1995.

This means that both Hungarian legislation and the functioning of the state's institutions are bound by these instruments. After the accession to the Rome Convention, there were cases before the ECtHR against Hungary, to the tune of ca. 400 applications per year (of which only 30-50 applications are admitted). The decided cases show that the legislator, if the ECtHR establishes the violation of the Convention, is (almost) always able and willing to change the law in order to avoid similar complaints.¹¹⁷

Special extraordinary remedy

¹¹⁷ See more concerning Hungarian framework: BÁRD (2007) 237-241.p., CZINE – SZABÓ – VILLÁNYI (2009) 209-237.p.

It is noteworthy to mention that a key feature of Hungarian criminal procedure is Article 416 HCP, which sets forth a special extraordinary remedy for certain cases of human rights violations.

Judicial review of a final judgment can be initiated before the Hungarian Supreme Court, based upon strict requirements in special cases. One of these requirements bears a close connection with human rights protection. Namely, it might happen that an international body for the protection of human rights (particularly the ECtHR) establishes that the procedure or the legally binding decision of a Hungarian court (criminal or other procedure) has violated a provision of the ECHR. In this case, the Hungarian CCP allows the Supreme Court review of the case addressed by the decision of the international judicial body. The decision of the ECHR can disapprove of both factual and legal defects in the national procedure from a human rights point of view; however, according to Article 416(3) of the Hungarian CCP, Supreme Court review is not allowed if the human rights violation alleged is merely the infringement of the reasonable time requirement. The exclusion has a procedural reason: the persons concerned (defendant, his counsel and the private party) have the right to complain against any delay or procedural omission of the competent authorities during the whole trial procedure. If one finds that the authorities infringed the reasonable time requirement of fair trial, they are not obliged to wait for the opening of the possibility to apply in Strasbourg; instead, they have earlier access to the proper proceedings in remedy of the infringements suffered before the trial court (Art. 262/A Hungarian CCP).¹¹⁸

Naturally, procedural mistakes or abuses resulting in human rights violations can be remedied by conventional means at any time during the whole procedure. This special case is intended to deal with any situation which cannot be handled or is not to be handled by ordinary proceedings.

¹¹⁸ KARSAI – SZOMORA (2010) 207.p.

Obtaining and admitting evidence and respect for human rights guarantees

Introduction

This section focuses on the admissibility of evidence in criminal proceedings, whether the court takes into consideration (allows into the proceedings) evidence of foreign origin, traditionally received via formal mutual assistance. The accepted principles and institutions of this “traditional” system are very sovereignty-friendly; neither the requesting nor the executing state must forfeit their own legal standards: the act of mutual assistance must be executed according to the law of the executing state, but afterwards, the judge is free in making the decision whether the evidence obtained should be allowed to be entered in the requesting state’s procedure.¹¹⁹

This philosophy dominates the instruments of the Council of Europe and the first legislative steps in the framework of the Union. In the European Union, the aforementioned traditional way of thinking has been changed, and a new era began about ten years ago,¹²⁰ namely the principle of mutual recognition¹²¹ among member states. The principle of mutual recognition in connection with cooperation in criminal matters continues to gain ground as double punishability becomes less and less relevant in EU law. The European Council proclaimed in Tampere (15-16 October 1999) that the principle of mutual recognition should become the cornerstone of judicial cooperation even in criminal matters in the EU – the proclamation of the Presidency Conclusions lead to this “dramatic” change.¹²²

¹¹⁹ More in LIGETI (2006) and GLEB (2003).

¹²⁰ The framework-decision on the European Arrest Warrant has recognized this new attitude for the first time as a positive legal provision.

¹²¹ See ALEGRE – LEAF (2004) 200-217.p.; PEERS (2004) 5-36.p.

¹²² LIGETI (2006) 140.p.

Subsequent EU legislation introduced mutual recognition of other decisions of domestic authorities, such as the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime (in accordance with the Framework Decision on money laundering); the execution in the European Union of orders freezing property or evidence (in accordance with the pertinent Framework Decision under the same title); the application of the principle of mutual recognition to financial penalties (in accordance with the pertinent Framework Decision); or the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders (in accordance with the relevant Framework Decision). As these measures accumulate, the principle of mutual recognition has become the central element of the development in EU criminal law.¹²³

Generally speaking, this process has advanced in such a way that it would be a mistake to speak of widespread, common acceptance of mutual recognition in national decisions on criminal matters. Only some types of decisions accept and apply mutual recognition, leading to the concept of the ‘fragmented acceptance doctrine’ as a way of describing the trends in the shift from double punishability to mutual recognition. Despite incomplete, fragmented acceptance, the ongoing legislative efforts in the EU seem to be progressing toward the promise of a true expansion and the general acknowledgement of mutual recognition regarding criminal decisions of all types. Eventually, it might even achieve the ultimate goal: “the free movement” of judicial decisions in criminal matters. The goal of mutual recognition is to create a framework where the decisions passed under the respective legal systems of the member states share, during their execution in another member state, the legal attributes of decisions under the

¹²³ FUCHS (2004) 368-371.p., GLEß (2004) 354-367.p.

domestic law of the host state: they should not diverge from the basic features applicable to “interior legal assistance.”¹²⁴

The Lisbon Treaty imposes a general rule of acknowledgment in terms of mutual recognition upon the European Union: Article 67(2) TFEU provides that

“The Union shall endeavour to ensure a high level of security through measures to prevent and combat crime, racism and xenophobia, and through measures for coordination and cooperation between police and judicial authorities and other competent authorities, as well as through the mutual recognition of judgments in criminal matters and, if necessary, through the approximation of criminal laws.”

Article 82 TFEU in particular declares that judicial cooperation in criminal matters in the Union shall be based on the principle of mutual recognition of judgments. According to paragraph 2, to the extent necessary to facilitate mutual recognition of judgments and judicial decisions and police and judicial cooperation in criminal matters having a cross-border dimension, the European Parliament and the Council may, by means of directives adopted in accordance with the ordinary legislative procedure, establish minimum rules. They shall also concern the mutual admissibility of evidence between member states.

The legal foundation for the free movement of evidence has already been laid, and further development in this field cannot be obstructed. The question remains open: what aspects of this “freedom” will be realised in practice? In order to understand the mutual recognition of evidence, I would like to provide a short summary of what the principle truly means.

¹²⁴ This legal instrument is used for example if the municipal court requests some procedural acts (in the criminal procedure) from the court of another town in the same country.

The principle of mutual recognition as a judgement-less (neutral) method¹²⁵

In my view, the principle of mutual recognition, as it says in its name, is a method without value judgement and essentially has three factors. The first factor is the object of recognition; and the recognition itself is accomplished between the other two factors (remitter entity and receiver entity). Acceptance mainly consists in the receiver's acknowledgment (adoption) of the object of recognition *as the remitter offers it* to him or as the remitter treats it. In the sphere of law it means the following: a legal act is accepted by an entity – which is independent of the original issuing entity – in its original scope and depth without any modification, as it is originated from the issuing entity. The principle contains an element of automatic recognition (without any change in substance or form of the legal figure), meaning that the remitter has the “claim” that its legal product not will be changed. The receiver is the concrete member state's law system (or the judicial authority), the objective of recognition – in the widest sense – is any legal product of criminal procedure (decisions, coercive measures, evidences), and the member states's law, from whence the legal product comes, is the remitter.

The principle of mutual recognition is restricted to interstate relations, since the remitter and the receiver entities belong to different legal systems.¹²⁶ But this interstate relation does not necessarily entail an international law context, as the interaction does not take place between states themselves as bodies of their own sovereignty but between the concrete judicial authorities representing states. One or two foreign elements appear during the carrying out of nationally-framed criminal procedures: the accused or any of the witnesses resides abroad or the evidence (or seized objects) stays

¹²⁵ More in KARSAI (2008) 948-954.p.

¹²⁶ See more in KLIP (2004) 330-353.p.

abroad. The enforcement of criminal jurisdiction and the carrying out of a criminal procedure is situated in a national framework of law but national law becomes inadequate if a substantial element of or actor in the procedure is to be found abroad. This foreign element should be made – also physically – admissible (the goal of international cooperation in criminal matters) and if it is admissible and present, it should be made compatible (procedure of *exequatur*¹²⁷) with the domestic law system. The legal assistance coming from a foreign legal system can still show the characteristics of its own system, and these may violate the law of the implementing state if the characteristics are not reconcilable. It is at this point that the principle of mutual recognition appears, potentially replacing the transformation's acts of internal compatibility.

The principle of mutual recognition as a judgement-less (neutral) method theoretically might work in connection with every single legal product of criminal procedure. The principle of mutual recognition is functional: it concentrates on using the legal product in question everywhere for the same reason and the same way as it was originally made. This means that it has to fulfil the same function in the receiver's frame of reference as in its own. The greatest problem of the principle of mutual recognition as a method in the criminal law context is that the legal products (legal institutions functioning in one legal system) cannot be independent of their system. They will always maintain the characteristics of their own legal system. As the subject of mutual recognition, the legal product itself will never be suitable for recognition: recognition necessarily means the recognition of the entire other legal system.

The effect of the mutual recognition principle would ultimately be to create a single criminal jurisdiction in the European Union. There would be no conflicting legislation and the relation among the acting authorities would be governed by traditional *internal* provisions for competence and jurisdiction. This is dubbed *cosmopolitan jurisdiction*

¹²⁷ M. NYITRAI (2006) 299-300.p.

by Franz von Liszt, in which the attitude of the states is described as “your law is my law.”¹²⁸ Such a system is held together by the constructive confidence put by the member states in one another’s jurisdiction, a point from which the present day is far removed. Today, there are complaints filed by member states on both sides of the procedure and debates about how to deal with human rights deficits. Although each member state (and in the near future the EU itself as well) is participant to the ECHR, the volume of cases before the ECtHR also shows that the minimum standards laid down by the Convention are not guaranteed in practice. This also means that the recognition of a criminal law product should entail the recognition of domestic procedural provisions with their necessary (or expressed or regulated) protection of human rights. But this aspect is not always acceptable to different member states with different levels of human right protection in practice.

The principle of mutual recognition originates in the European Court of Justice’s jurisdiction, specifically in connection with the free movement of goods in the decision known as *Cassis de Dijon*.¹²⁹ Following this decision, mutual recognition became *one* of the most important regulatory principles of Community law in furthering the fundamental freedoms. It gave birth to the idea¹³⁰ that the principle might be followed in criminal procedural cooperation and substantive criminal integration as well. This is what leads – similar to the free movement of goods – to the theory of the free movement of criminal decisions. In the territory of the European Union, in the “united jurisdictional area,” a legal decision made by a member state’s authority is qualified the same way, and it produces the same legal effect as in the legal system of the issuing member state.

¹²⁸ VON LISZT (1882) 102.p.

¹²⁹ 120/78 REWE-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [ECR 1979 649.p.].

¹³⁰ For the first time, in the Conclusions of the European Council, Tampere (15-16 October 1999).

Under Union law, the principle of mutual recognition is an instrument for reaching the fundamental freedoms adopted by EU law; concretely it means the achievement of EU citizens' economic freedom. The central element of mutual recognition in connection with the free movement of goods is the following: after a concrete good is legally put on the market in a member state, it can circulate in all the others. The subject of mutual recognition is not the goods itself (like a television, cucumbers, or wine) but rather the member state regulation which lays down how to place the goods on the (common) market for the first time. The other member states recognize the lawfulness of these rules, accept them, and consequently also accept their further free trade within the European Union. It is important to note that the trade-provisions can vary in member states. Nevertheless, these domestic norms first have to conform to EU law requirements and furthermore this conformity has a higher (supranational) control instance in the form of the European Court of Justice. Accordingly, member state's regulations, which define the rules of trade nationally, have to fulfil external, objective requirements that are enforced the same way in every member state. EU law itself provides the frame: it sets forth the means of enforcement of the fundamental freedom and its possible limitation as well. If the rules of the member states fall within these frames, they will always fulfil EU law requirements.

Mutual recognition in criminal matters

According to the aforementioned EU law sense of mutual recognition, the subject of the recognition is not the decision itself (since the goods are not being recognized in relation to the free movement of goods) but rather the recognition that the Member state's procedure leads to a lawful decision. The use of mutual recognition and the free movement of decisions in criminal matters would mean that if a decision is lawfully made then it could be

enforced in any of the Member states. The present situation is that some, but not all, decisions are covered by mutual recognition. The natural question is: why the double standard?

The process started with the European Arrest Warrant, but without letting each decision fall under the scope of mutual recognition, the circle has gradually broadened. There is no confirmed contextual reason, and the question is still open: why do all the decisions passed by judges not fall under mutual recognition? In my point of view the real reason is that mutual confidence is still not yet full.

The EU characteristics of mutual recognition could be enforced for criminal decisions if there were an “external” frame binding over all the member states’ substantive legal frameworks similar to the mutual recognition regarding goods. Such an external frame could be e.g. the Charter of Fundamental Rights of the EU for fundamental rights protections.

Free movement of evidence

The FD EEW tries to provide a single, fast and effective mechanism for obtaining evidence and transferring it to the issuing state. The framework decision applies to objects, documents or data obtained under various procedural powers, including seizure, production or search powers in any member states.¹³¹ The EEW should be used where the evidence is already directly available in the executing State, for example by extracting the relevant information from a register (such as a register of criminal convictions). The vision of free movement of evidence makes the question more complicated. According to the concept of evidence exchange, the new system would replace most of the existing cooperation in procedural assistance. The principle of *forum regit actum* would give way to *locus regit actum* and a higher level of cooperation. But *what* could be actually recognized by

¹³¹ GAZEAS (2005) 18-20.p.; see more in HECKER (2007).

the member states with mutual recognition of evidence? (i) Does the evidence obtained legally qualify as evidence? (ii) Is the evidence obtained admissible as evidence?

The probative value of evidence cannot be the subject of mutual recognition, as it is a question of the firm belief and inner conviction of the judge. The question about a fact being a fact also cannot be the subject of mutual recognition, since real evidence such as blood or a signature are the same in all the other member states. What is left is the “transformation” proceeding, during which facts become evidence; this is a legal one, and the procedural rules of the state provide the normative framework for the “transformation.” If a fact appears in one member state as evidence then it (i.e. the fact that this evidence exists) has to be recognized. In this case the receiver state receives the existence of the fact already as evidence. But the same problem burdens this aspect of mutual recognition. Namely, the evidence, as the output of this transformation process, also bears the marks of the procedural regulation, for example procedural violations of a suspect’s human rights. Consequently, in a non-national context, if the evidence needs to be “distributed” to another member state of the European Union, another State should automatically accept the validity of the procedural rules of the other state. While there are no objective strict standards¹³² for the creation of “distributable” evidence, an automatic recognition system would lead to the recognition of *every* procedural rule in the member states. But such confidence does not exist today between the member states; mutual recognition cannot work in this context adequately, and will not as long as there is no common system of norms, contextual standards and judicial control.¹³³

¹³² The human rights standards of the ECHR are not enough in this field, as it binds only the separate Member States, the legislation of the European Union is not covered by this standards in this field.

¹³³ To the development in this field see the Green Paper from the Commission on Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union, COM(2003) 75 of 19 February 2003.

Breaking points

The mutual confidence placed in other member states' judicial systems as a principle is in an *ideal case* a declaration which defines an existing phenomenon and custom. At present, this is only an *illusion*. The EU's and the member states' furtherance of the illusion is perhaps understandable as reaching for a theoretical foundation for further integration, but the illusion breaks the moment any claims are made about the total or partial reality of unconditional integration of the member states' legal systems. The principle of mutual recognition might easily let law enforcement authorities engage in forum shopping. Choosing the place for de facto jurisdiction (if the case has transnational aspects) might become a strategic decision on the basis of the place for the lowest intervention limits, i.e., the member state with the loosest human rights' protection system. The efficiency factor in connection with decision-making might lead to forum shopping.

Recommended approaches

An EEW should be issued only where obtaining the objects, documents or data sought is necessary and proportionate for the purpose of the criminal or other proceedings concerned. In addition, an EEW should be issued only where the object, documents or data concerned could be obtained under the national law of the issuing State in a comparable case (point 11 of the *Consideranda*). The system of EEW permits the issuing authority to request the proceedings be carried out according to the law of issuing State, but in the absence of this request, the default rules are the rules of the executing state. If the request is given, the executing authority is obliged to use the foreign law with the exception of cases where the requested procedures are contrary to its fundamental principles of law. This system is to be implemented by the member states however there is

some skepticism concerning, among other things, the capability of the instrument for safeguarding human rights. This conference and the contributions of different speakers¹³⁴ have shown that the search for adequate solution for future development is not limited to the field of evidence-transfer.

The EEW is not a perfect system,¹³⁵ but it has very important added value to the “European Rules of Evidence,” namely the refutable presumption of legality¹³⁶ and the guarantee of human rights during the obtaining process in another country. The EEW system is a new approach which precludes the general objection of origin against evidence from a foreign country: evidence from another Member state is now to be treated as legally obtained evidence. This approach can be classified as a rebuttable presumption: if doubts surface later in the issuing State that the obtained and “recognized” evidence is unlawful (because of breach of procedural rules of executing State or of human rights) the judge is entitled to exclude or disallow that evidence. But it should be underlined that generally, the judge will presume the conformity of the evidence, and there is no need to establish a special system of controlling the procedures conducted in another country in every case before its “recognition.” The need for a special control procedure may be justified only if indications of breach are apparent. A potentially EU-level control procedure (for instance as an amendment to the framework decision) can be relevant only for this situation. This situation accounts for both the possibility of violation of “simple” procedural provisions and human rights.

In the latter case, the judge can surely test (because of the common minimum level of protecting human rights in Europe) conformity with human rights and whether the obtaining process constituted an infringement of human rights requirements. Hence,

¹³⁴ See RUGGERI and HECKER (2014~~3~~).

¹³⁵ Critical opinions from HECKER (2007) 36.p.; GLEß (2003) 131-150.p.; BELFIORE (2009) 1-15.p.

¹³⁶ KARSAI (2010) 124-125.p.

this model constitutes *a mutual control of human rights protections* by the domestic judges. However, it remains questionable in case of doubt and indication how the judge will be able to prove conformity with the foreign rules, since it is not to be expected that the domestic judge knows the evidence law of all EU countries.¹³⁷ This is probably a focal point where the EU could further its legislative efforts to fill a gap: it could be reasonable to establish a system of special cooperation between the judicial authorities (or between appointed judges) focused on questions about evidence gathering. Or it could also be possible to allow Eurojust to check the questionable national evidence gathering process in specific cases of controversy. It would not be a general procedure because of the aforementioned presumptions but a remedial procedure in case of any suspicion of procedural law and human rights law violations.

Cooperation with international courts

International Tribunals

Hungary belonged to the group of so-called “like-minded states” during the negotiations on the Statute of the International Criminal Court and its enthusiasm about the ICC did not chill in the following time. Hungary is intent on ratifying the Statute, but the necessary legal steps have not been taken yet. The Hungarian Parliament decided on 6 February 2006 via a non-binding resolution to ratify the Statute, but the resolution was not followed by ratification via formal legislative act.

Nevertheless one can find several legal sources linked to the Statute. There was a constitutional obstacle for full implementation of

¹³⁷ The general rule is the *locus regit actum* principle; therefore – without special request - the evidence gathering follows the law of executing State. Therefore the issuing authority will get “foreign” evidence establishing by the law of another country.

the Statute as an organic part of Hungarian law, since the Head of the State may never undergo an investigation or prosecution by any means pursuant to the current constitution (in force until 31 December 2011).

There are some drafts of possible ratifying legislation, although the controversial constitutional interpretations (whether the amendment of the Hungarian Constitution is needed or not) blocks the adoption of this formal act.¹³⁸ Hopefully the new Fundamental Law of Hungary will eliminate the various interpretations and the formal ratification of the Statute will be realised.

The legal situation concerning *ad hoc* tribunals is simpler because the relevant Security Council decisions have been directly transformed into Acts of Parliament.

However, have so far been no requests for cooperation or judicial assistance from these bodies.

The influence of supranational case-law

The influence of the ECtHR has been already mentioned here. The Court of Justice of the European Union does not have special influence on transnational criminal inquiries themselves. The general impact of the Court's jurisprudence on national law is not doubted here, but it does not have any special features in this area.

Furthermore, there has not yet been any Hungarian example of a valid complaint concerning the *sui generis* transnational investigative activities (cross-border "investigations"), and therefore no specifically relevant case-law in this regard.

It should be noted that the complexity of European law (and human rights law of "Europe") has made it necessary for the judicial system to establish a network of EU Law Advisors of the courts. These

¹³⁸ Nevertheless, the Republic of Hungary already adopted the ratification act of the Agreement on the privileges and immunities of the International Criminal Court (Act 31 from year 2006).

experts (judges) follow the recent case law of ECJ and ECtHR and support the decision making of their colleagues with European law knowledge.¹³⁹

¹³⁹ A tanulmány eredeti formájában KARSAI (2013b).

OLVASÓKÖNYV – EURÓPAI RENDŐRSÉGI EGYÜTTMŰKÖDÉS

1. HOL IS TARTUNK?
2. MAGYAR RENDŐR KÜLFÖLDÖN, KÜLFÖLDI RENDŐR MAGYARORSZÁGON
3. SCHENGENRŐL

Hol is tartunk?

Az európai bűnügyi együttműködés elmúlt húsz éves története egy rendkívül dinamikusan fejlődő jogterület: a folyamat a hagyományos jogsegély-típusú együttműködések egyszerű „európai” felcímkézésével kezdődött, majd új típusú együttműködési formák – szinguláris – kipróbálásával folytatódott, míg nem a mögöttes, új típusú együttműködési filozófia is megerősödött és polgárjogot nyert, aminek következtében a legújabb jogi instrumentumok már generális jelleggel követik. Egészen addig, hogy az Európai Ügyészségről szóló rendelettervezet is már „össztársadalmi” egyeztetésre kerül.

A folyamatra jellemző, hogy a közös célkitűzések az európai politika gépezetében sem erodálódtak, legalábbis abban az értelemben semmiképpen sem, hogy e közös célkitűzések megvalósításának szándéka számos új jogintézményt teremtett a bűnügyi együttműködés legtágabb értelemben vett területén. Az „evolúció” szempontjából nem lényeges, hogy az adott konkrét jogszabályi aktust, amellyel ezek a jogintézmények végül is napvilágot láttak, kivétel nélkül mindig komoly politikai egyeztetések előztek meg, amelyek során szükségképpen lecsiszolták a javaslatok legélesebb sarkait és legsarkosabb éleit. Hiszen a tény, hogy a fejlődés (fejlesztés) egyszerűen tetten érhető, nem lehet tagadni, azt pedig, hogy a közös célokért való tenniakarás az agenda állandó része, nem is illik tagadni. A tenniakarás pedig ezen a területen az új jogintézmények kipróbálásával jár kéz a kézben – egy új jogterületen miért ne lehetne újat építeni. Az építkezés az új együttműködési filozófia (kölcsönös elismerés elve – erről lásd alább) elfogadását és érvényesítését jelenti, amely, ma már mondhatjuk, hogy alapvetően átszabta az európai államok bűnügyi típusú együttműködését és mind a jelent, mind a jövőt befolyásolja.

Az is kijelenthető, hogy az európai vívmányok jelentős strukturális „spill over” hatást fejtenek ki az Unión kívüli államok rendőrségi együttműködésére is. Ez például azt jelenti, hogy bilaterális

viszonyban, így például Magyarország és Szerbia vonatkozásában (lásd a „Transnational inquiries..” és az „Intentional (police) cooperation...”, és multilaterális viszonylatban is olyan jogintézményeket kezdenek el az államok működtetni, ami uniós gyökerekből fakad. Erre jó példa a Délkelet-európai Rendőri Együtműködési Egyezmény¹⁴⁰, amelyet 2006. május 5-én, Bécsben írtak alá kifejezetten azzal a céllal, hogy az európai uniós joganyagra és az EU tagállamok között alkalmazott legjobb gyakorlatokra építve növelje a biztonságot a térségben, és felkészítse a nyugat-balkáni országokat az európai uniós tagságra.

Az Európai Unió államainak rendőrségei az uniós integráció keretében egymással tehát fokozott mértékben működnek együtt. A kérdés az, hogy a rendőrségek együttműködése tekinthető-e integrációnak. FINSZTER (2008) szerint e kérdéskörben meg lehet különböztetni szervezeti és működési integrációt. A szervezeti integráció a szervezetek fúziója lenne, ami azt is magában foglalja, hogy az egyre bonyolultabbá váló feladatokat egyre egyszerűbb (értsd egységes) szervezettel kell/lehet megoldani. A szervezeti integráció közös (uniós) feladatokat és szabályozást is követel. A működési integráció ezzel szemben az Európai Unió „egységes közbiztonsági térségében” megvalósuló együttműködés, amelyre szükség van számos rendőrségi feladat megfelelő végrehajtása érdekében s amelyet a koordináció uniós szintje jellemez (Europol, Eurojust)¹⁴¹.

Fontos aspektusra hívja fel még FINSZTER a figyelmet, méghozzá a szellemi integrációra, ami - jelen témakörben - azt jelenti, hogy a büntető hatalom jogi kultúrában való megjelenése, az alkotmányosság bűnüldözésben való érvényesülése nem csak a jogszabályok, hanem a megfelelő szervezeti struktúra és szakmai kultúra függvénye is, így egy modernizált rendészeti alkalmas lehet arra, hogy részt vegyen az európaiság szellemi integrációjában.¹⁴²

¹⁴⁰ Az egyezményt a 2012. évi XCII. törvénnyel hirdette ki Magyarország.

¹⁴¹ FINSZTER (2008) 147.p.

¹⁴² FINSZTER (2008) 155-156.p.

A rendőrségi munka uniós integrációjával kapcsolatosan két értékes tanulmányról is érdemes ehelyütt is megemlékezni, mindkettőt Nagy Judit írta.

NAGY JUDIT 2010-es cikkében¹⁴³ arra vállalkozott, hogy bemutassa a magyar rendőrség szerepvállalását és részvételét az uniós együttműködések hálózataiban. Előrebocsátja, hogy a magyar hatóságok elismerést és megbecsülést szereztek számos szakterületen, jó lett volna megismerni ezen vélekedés reális alapjait, amelyek nem csupán a szerző, de más olvasó számára is megvilágítják a kedvező változásokat.

A tanulmány kifejezetten értékes része a bizalomról szól, méghozzá az Európai Unió „a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség” elnevezésű politikája körében. E politika sikere a bizalmon alapul, figyelemmel arra is, hogy a kölcsönös bizalom elvét a tagállamok már korábban deklarálták, s az EUMSZ-ben kifejezett normatív tartalmat is kapott (EUMSZ 82. cikk).

A bizalomnak különféle szinteken kell jelen lennie:

- a különböző igazságügyi szerveknek és rendőrhatóságoknak bízniuk kell egymásban, amennyiben együttműködnek a határokon keresztül.

- az európai polgároknak bízniuk kell abban, hogy jogaik garantálva vannak, függetlenül attól, hogy gyanúsítottak, tanúk, áldozatok vagy bármi egyéb, és bárhol is vannak az EU területén.

- a nemzeti kormányoknak és parlamenteknek is bizalmat kell fektetniük a fenti politika hatékonyságába.

A bizalom kialakítása és fenntartása eltérő intézkedéseket követel, így

- közös standardok az eljárási jogokban (garanciák)
- adatvédelem garantálása [egymás adatvédelmi rezsimjébe vetett bizalom]
- egyéni kapcsolatok fejlesztése (oktatás, tréning)

¹⁴³ NAGY JUDIT (2010).

- egymás jogrendjének ellenőrzése a jobbítás és a tanulás szándékával.¹⁴⁴

A cikk több helyütt olyan megállapításokat tartalmaz, amelyek értékesek és használhatóak lennének, azonban alátámasztás nélkül csupán a szerző véleményének tekinthetők. Kár értük.

A szerző későbbi, 2011-es cikke is hasonló témát ölel fel, így a fentiek részletes kifejtésére is lenne helye, ehhez képest a hosszú tanulmány jelentős része a vonatkozó uniós normák vagy más dokumentumok értékelés nélküli kompilációja – úgy érzem, hogy ma, amikor minden lényeges uniós dokumentum magyarul is megjelenik, nem lenne feltétlenül szükséges ilyen terjedelemben ezeket szakcikkben leközölni. De persze ez ízlés dolga is lehet, mindenesetre ezekről a részekről nem emlékezek meg ehelyütt.

A szerző a Lisszaboni Szerződést megelőző időszak (kb. 20 év) bűnügyi együttműködési integrációjával kapcsolatosan „érdekes paradoxont” vél felfedezni, mivel „egyrészt közhellyé vált a politikai vezetők körében, hogy (...) az Unió szabadság, a biztonság és a jog térségévé való átalakítása magas politikai szinteken kiemelt fontosságú”, „ezzel szemben a gyakorlatban ez a politikaterület eredménytelenséggel, a hatékonyság hiányával volt jellemezhető.”¹⁴⁵ Sajnos, a szerző által izgalmasan ígért paradoxon nem igen látható itt. A politikai célkitűzéseket mind nemzetközi, mind nemzeti szintéren először át kell transzformálni jogi normákká, hogy azok bármiféle eredménnyel vagy „hatékonysággal” járjanak. A jogalkotás folyamata politikailag szintén erősen befolyásolt, da azért nem szabad elfelejteni, az uniós szintéren az uniós célkitűzéseket meghatározó „politika” korántsem azonos a jogalkotás során tetten érhető politikai befolyással. Előbbi (és így az állított paradoxon egyik oldala) ugyanis pártpolitikától lényegében független, az Unió stratégiai célkitűzéseit jelenti meg a globális környezetben, utóbbi pedig nem más, mint pártpolitika kék-alapon-sárga-csillagos szintéren.

¹⁴⁴ NAGY J (2010) 44-45.p.

¹⁴⁵ NAGY J (2011) 13.p.

A másik oldalon pedig eredménytelenséget lát és a hatékonyság hiányát. Ez utóbbi meglehetősen gyakori panel a bűnügyi együttműködésről szóló munkákban, de azt a szerző sem mondja meg, hogy „kéremszépen”, mi is lenne a hatékonyság itt? Eredménytelenségről én csak akkor beszélnék, ha a bűnügyi integrációban ugyanott topognánk ma is, mint húsz éve – ha nem lenne európai elfogatóparancs, ha nem lennének transznacionális ellenőrzött szállítmányok, ha nem lennének büntetőjogi tárgyú kerethatározatok, ha nem lenne európai bizonyításvételi parancs, ha nem lenne Europol, ha nem lenne európai bűnügyi nyilvántartás, ha nem lenne SIS, ha nem lenne transznacionális ne bis in idem (stb.) Ezek mik, ha nem eredmények?

A paradoxon tehát stratégiai célkitűzések és az ezeknek megfelelő egyébként rendkívül dinamikus jogalkotási eredmények és működő jogintézmények között áll fenn, a szerző szerint. A paradoxon fennállására tett nyilatkozatot, úgy érzem, kétkedéssel kell fogadni.

Aztán azt sem értem a harmadik pillérrel kapcsolatos fejtegetésekből, amikor leírja szerzőnk, hogy „...az uniós jog a harmadik pillérben nem volt hatékony, valamint ehhez társult, hogy a döntéshozatali folyamatokra az eredménytelenség volt jellemző. A gyakorlat legmeglepőbb pontja, hogy a tanácson belül gyakorlatilag ezen a területen minden jogi aktushoz a döntéshozatal egyhangúságára volt szükség.”¹⁴⁶ A helyzet az, hogy az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) írta elő az egyhangúságot – semmiféle gyakorlat vagy efféle ezt nem befolyásolta, a jog szerint kellett mindig így dönteni. Ha nem így születtek volna a döntések, a Tanács jogsértést követett volna el - „eredményesebb” jogszabályokat ez biztosan nem eredményezett volna.

Úgy tűnik, szerzőnk nem ért egyet magával az integráció módszerével, azaz az érdekek és célok állandó egyeztetése révén kialakuló, kis kompromisszumok útján történő összenövésével mint hozzáadott értékkel.

¹⁴⁶ NAGY J (2011) 14.p.

A sorok közül kiolvasható, hogy NAGY már kezdetektől fogva erőteljes, tagállami érdekek érvényesítését nem tűrő uniós jogfejlődésnek lett volna a híve, azt azonban nem mondja meg, hogy ez – azon túlmenően, hogy feltehetően gyorsabb lett volna – milyen előnyökkel járt volna. A legfontosabb kérdés pedig, hogy hogyan és ki (mi) által lehetett volna e jogfejlesztést a tagállamok felett generálni, még csak távolról sem kerül érdeklődése középpontjába.

Magyar rendőr külföldön, külföldi rendőr Magyarországon

Ezt a cikket a rendészettudomány pécsi, már hagyományosnak mondható konferencia-sorozatának 2009-es kötetében találtam.¹⁴⁷

A tanulmányt igen jónak találtam és abból a szempontból is örültem neki, mert jogászai szemmel is szakszerű. Helyenként sajnos szűkszavúbb, mint várnánk, éppen a jogász számára érdekesnek ígérkező pontokon (pl. az alkalmazandó jog kérdése) de ez nem von le semmit az értékéből.

VERHÓCZKI kimondja, hogy az európai integrációban „olyan megoldások szükségesek a határokon áthúzódó közrendvédelmi és bűnüldözési problémák megoldására, amelyek a szigorúan államterülethez kapcsolódó tevékenységet rugalmasabbá teszik.” Ezt fontosnak tartom kiemelni, mert a rugalmasság általában nem az az erény, amit a (legtágabb értelemben vett) büntető igazságszolgáltatáson számon szoktunk kérni. A kérdés az lett és még mindig nyitott, hogy egyáltalán lehet-e rugalmasan rendőri tevékenységet végezni. A konkrét cikkben pedig az is kérdés marad, hogy a szerző mit ért rugalmasabbá tett rendőri tevékenység alatt.

A szerző osztályozta a más állam területén végrehajtott rendőri intézkedés jogalapjait, és a külföldi szolgálatteljesítés eseteit. Ez lényeges és megítélésem szerint helytálló is, így érdemes itt is megemlíteni.

¹⁴⁷ VERHÓCZKI (2009).

1. Határforgalmi egyezmények alapján

a) szomszédos állam területén levő határátkelőhelyen történő határforgalom ellenőrzés,

b) menet közbeni határellenőrzés (vasúti, vízi közlekedésben)

2. Határon átnyúló bűnügyi együttműködésről szóló szerződések alapján

a) közös járőrszolgálat a belső határok térségében,

b) határon átnyúló megfigyelés,

c) határon átnyúló (forró nyomos) üldözés,

d) együttműködés közös kapcsolattartási helyeken,

e) ellenőrzött szállítás,

f) közös bűnfelderítő csoport létrehozatala

3. 863/2007/EK rendelet (külső határok ellenőrzése) alapján

4. Prümi egyezmény alapján

a) intézkedések közvetlen veszély esetére,

b) okmánytanácsadók alkalmazása,

c) hazatelepítés, egyéb közös műveletek.

5. Rendőri szervek megállapodása alapján¹⁴⁸

Tetszett ez az osztályozás, adekvátnak tekinthető a téma szempontjából. Kevésnek éreztem azonban gyakorlatra való hivatkozást és végképp hiányoltam a „rugalmas rendőri tevékenység” folytatásából eredő problémák felvetését, esetleg megoldási javaslatait. Ezek nélkül ugyanis az a kép alakul ki az olvasóban, hogy nincsenek gyakorlati, vagy éppen elvi problémák a fejlődés ezen útján - ami pedig bizonyosan nincs így.

Keresem azon bírósági ügyeket, amelyekben külföldi szolgálatteljesítés miatti sérelem (más testi épsége, vagyon, egyéb érdek) merült fel, akár az alkalmazandó jogot, akár az adott vita tárgyát érintően. Egy adott büntetőeljárásban (amelyben esetleg éppen a külföldi szolgálatot teljesíti a hivatalos személy) ezek legfeljebb a nyomozó hatóság intézkedése elleni panasz képét öltik, így aligha jutnak el a bíróságra, ezért a külföldi szolgálatteljesítés

¹⁴⁸ VERHÓCZKI (2009) 351.p.

bűncselekményben való megjelenése vagy a más személynek okozott kár miatti bírósági eljárásoknak lehet itt jelentősége.

Amúgy pedig az egyik konferenciaszereplésem pontosan erre a témára fókuszált: a szerkesztett közlemény ebben a műben is olvasható („Transnational inquiries and the protection of fundamental rights in criminal proceedings”). Megvizsgáltam például azt, amit a szerző csak részben említ, ti. azt, hogy egészen pontosan milyen szabályok is szólnak a különböző bűnügyi együttműködési szerződésekben például a fegyverhasználatra.

Érdekes módon van különbség. A jogász számára igen jelentősnek tűnnek ezek, a cikk szerzője hasonlóan tekinti a szerződések tartalmát. Mindenesetre az biztos, hogy ezt tovább kell vizsgálni, úgyhogy így is teszek, ennek eredményét tartalmazza az említett tanulmány.

Schengenről

A Schengeni együttműködési rendszerről sokan sokmindent írtak már, talán éppen jelenleg is (rajtam kívül) s valószínűleg fognak is. Ez igaz erre az Olvasónaplóra is, Schengen többször is szerepel benne, annak köszönhetően, hogy a Schengen I és Schengen II. szerződésekkel igen komoly fordulatot vett - többek között - a határon átnyúló rendőrségi együttműködés rendszere. Abban az értelemben különösen, hogy megalkotói képesek voltak új gondolatokat és újfajta modelleket kompromisszumképes javaslatokká transzformálni, amelyek aztán a megállapodásokban jogi tartalmat is nyertek.

Aztán persze a tényleges működés megkezdése sem ment a legolajozottabban, de mégis, a keretet kitöltő joganyag és megélt gyakorlatok organikusan fejlődtek (fejlődnek) azt mutatva, hogy az irány és a választott eszközök jók, csak éppen mindenkinek hozzá kell szokni. Van olyan állam, amelyik még mostanra sem tette ezt, de idővel mindenki beadja a derekát. Sajnos. Ezt most csak abban az

értelemben mondom, hogy mindez azt is jelenti, hogy a határon átnyúló bűnözés virágzása nem hagy alább, így tehát a 20 évvel ezelőtti szükségszerűség ma is igaz.

Mindenesetre MONICA DEN BOER cikkét¹⁴⁹ azért tartom fontosnak az Olvasónaplóban is megemlíteni, mivel Schengen II. megkötése után kiválóan elemzi a szerződések tartalmát és „jóslatai” megvalósultak az eltelt 15 évben.

1. A rendőrségek hatáskörei szélesedtek, figyelemmel a határon átnyúló megfigyelés, a „forró nyomon” üldözés, valamint az ún. ellenőrzött szállítmányok határokon átnyúló követésének lehetőségére.

2. A nyomozás eszközei is bővültek, különösen a Schengeni Információs Rendszer felállítása és működtetése jelent a nyomozásokban nagy segítséget.

3. A rendőrségek együttműködése körében nagyobb autonómiát kaptak a rendőrségek, ami az információ cserében, és az együttműködések közvetlenségében jelent meg. Azaz nincs szükség bírói közreműködésre, nincs commission rogatoire (kommisszion rogatoár), ami egyébként a francia (jellegű) jogrendszerekben érvényesült.

4. A legfontosabb, filozófiai argumentnek tekinti DEN BOER, hogy a schengeni rendszer megteremtí a rendőrségek közös szellemiségét / bajtársiasságát / kollegialitását („common esprit de corps”), de minimum az összetartását. Mindezt azért, mivel a fenti már-már forradalminak tekinthető újításokhoz az érintettek képzése és intenzív tapasztalatcsere szükséges, ami a komparatív szemléletet is megalapozza.¹⁵⁰

Az összehasonlítás pedig, mint tudjuk a legalkalmasabb eszköz a sajátunk folyamatos értékelésére. S ez elvezet a szükséges megújuláshoz.

Ezen kívül még azt is jósolja Den Boer, hogy

¹⁴⁹ Den Boer (1996).

¹⁵⁰ Den Boer (1996) 100-102.p.

a) a nyelvi, politikai, jogi és kulturális különbségek miatt nem lesz zökkenőmentes a schengeni együttműködés;

b) mivel a schengeni rendszerbe való belépést az egyes tagállamok nem egyszerre fogják megtenni, a polgárok számára érthetetlen, sokszor zavaró folyamatok várhatók;

c) a határon átnyúló cselekmények részletszabályait az egymással szomszédos államok bilaterális egyezményekben szabályozhatják, így aztán teljesen eltérőek lesznek az érdemi szabályok a schengeni övezeten belül.¹⁵¹

Igen, mindez valóban így történt és még így is fog. Rajtam kívül bizonyosan más is élt már meg olyat vagy hasonlót, hogy egy ajtó nyitva hagyása miatt a damaszkuszi gép utasai bekeveredtek a „schengenen belüli” váróba, így aztán mindenkinek ismét át kellett esni az ellenőrzésen.

S mégis. Az Európai Unió szerves fejlődése pontosan ilyen, s nem is lehet más. A nehézségek leküzdése és a különbségek lefaragása olyan célkitűzés, amiben óriási integrációs potenciál van, hiszen közös EU-s kézikönyvek (pl. határon átnyúló rendőrségi együttműködésről vagy határellenőrzési kiskaté) által előbb-utóbb mindenki ugyanazt és (majdnem) ugyanúgy fogja csinálni. Már ami itt a schengeni együttműködési rendszert illeti.

¹⁵¹ Den Boer ([1996](#)) 103-104.p.

INTERNATIONAL (POLICE) COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS

1. INTRODUCTION
2. LEGAL INSTRUMENTS AND STRUCTURES CONCERNING INTERNATIONAL
COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS
3. HUNGARIAN LEGAL INSTRUMENTS
4. OVERVIEW OF RULES OF INVESTIGATION CONCERNING TRANSNATIONAL ISSUES

Introduction

Criminal procedures might have sometimes foreign elements. If the accused or any of the witnesses reside abroad or the pieces of evidence or the seized objects stay abroad, the national framework of the criminal procedure is no longer to be applied exclusively and the authorities shall become involved in international (or transnational) practices. The enforcement of the criminal jurisdiction and the carrying out of a criminal procedure is usually efficient within a national legal framework but national law might prove to be inadequate if a substantial factor of the procedure is to be found abroad. This foreign element should be made – often also physically – ‘admissible’ for the aims of national criminal procedure. The international cooperation in criminal matters has the function and the ability to make foreign elements available for use in the national procedures, to bring them ‘closer’ to the national jurisdiction.

The legal framework which drives the international cooperation¹⁵² in such cases has multiple aims, multiple levels and multiple means. This paper deals the multiple frameworks of the international cooperation activities in criminal matters (1), and gives a short overview about the Hungarian legal matrix in this regard (2). Special focus will be dedicated to the transnational inquiries as one of the police cooperation forms (3), and to the specific provisions of the relevant bilateral agreements involving Hungary (4).

Legal instruments and structures concerning international cooperation in criminal matters

The multiple aims of international cooperation

¹⁵² Generally about the topic see LIGETI (2004), M. NYITRAI (2004).

The function of the co-working authorities and the connoted procedural framework of cooperation define the general scope of the cooperation; however, legal aid (legal assistance¹⁵³) and police cooperation have to be distinguished. Legal assistance implies an already open criminal procedure where somebody or an unknown subject is suspected with the commission of the alleged offence abroad (Elements might involve extradition, surrender, procedural legal aid, exchange of evidence, transborder freezing of assets etc.). In these cases, only the public prosecutor and/or the investigating judge is entitled to request legal assistance from another state (according to Hungarian law). Over time European integration developed new models in the field of legal aid (judicial assistance): besides the system based on the 'traditional' mutual assistance, systems of mutual recognition¹⁵⁴ and the – at least –availability of evidence¹⁵⁵ (although the latter only in a theoretical manner) are also known.

Meanwhile police cooperation does not require an open, formal criminal procedure; it aims at crime prevention as well, not only investigation (searching systems, information exchange, controlled delivery, undercover investigation etc.).

The multiple levels of international cooperation

¹⁵³ „Mutual assistance in criminal matters is a process by which States seek and provide assistance in gathering evidence for use in criminal investigations and proceedings”. See more: International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, United Nations Office on Drugs and Crime, 2009.

¹⁵⁴ In the former, domestic authorities ask foreign authorities to provide judicial assistance, leaving them free as to whether and how the requested aid can be offered. In the latter, domestic authorities order foreign authorities to recognize a specific judicial product issued in the applicant state and to execute it as it had been issued in the host country. See more [Ruggeri \(2013\), Stefano: Models and principles governing the gathering of evidence in cross border judicial cooperation in criminal matters. Manuscript 2012. With the permission of the author.](#); See more KARSAI (2008) 941-954.p.

¹⁵⁵ This principle allows for judicial and law enforcement authorities to have direct access to information available in another state. See RUGGERI (2013).

The legal instruments setting the pace for international cooperation in criminal matters originate from different levels of regulation: international law (UN and Council of Europe conventions, and bilateral agreements), European law and national law.

The relevant UN conventions embody the *global* level of international cooperation: these are such crime-related conventions (against organized crime,¹⁵⁶ corruption,¹⁵⁷ against illicit traffic in narcotic drugs¹⁵⁸ etc.) that contain special rules for the cooperation in transnational cases. The UN General Assembly released also a Model Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters¹⁵⁹ which is a muster for the bilateral treaties worldwide.

The *regional* level has two actors in Europe: the Council of Europe and the European Union. Almost every Member-State of the Council of Europe has signed the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters (1959) and the European Convention on Extradition (1957) and their additional protocols, which settled the minimum standards in this field in Europe. By establishing the European Union (1992) the judicial and police cooperation became a 'matter of common interest' and the development of new, 'sui generis' European means of this area begun. Legal instruments of the European Union often mix the provisions of judicial and police cooperation, i.e. there are many legal measures that contain both types of regulation (see A, above).

The third level is the 'transnational' cooperation where the two concerned states regulate the relevant procedural issues in a bilateral treaty. The bilateral 'legislation' focuses on the common specific matters (e.g. between two neighbouring states where migration of

¹⁵⁶ Adopted by General Assembly resolution 55/25 of 15 November 2000.

¹⁵⁷ Adopted by the General Assembly resolution 58/4 of 31 October 2003.

¹⁵⁸ Adopted by the United Nations Conference held at Vienna from 25 November to 20 December 1988.

¹⁵⁹ Adopted by General Assembly resolution 45/117 (1990), subsequently amended by General Assembly resolution 53/112 (1998).

citizens is very active,) and entails closer cooperation than the global and European level.

The multiple cooperation forms of international cooperation

The classification of the international cooperation in criminal matters can be based on the 'modus operandi', e.g. on the cooperation forms as well. This aspect of analysis does not care about the 'what are they doing' (object of the cooperation) but about the 'how they are doing that'. The various cooperation forms appear on (almost) every level in the today regulated and proceeded cooperation activities.

The most traditional course of action is the *request model*, which means that the central national authorities contact each other: the issuing local-level authority has the right to submit its request only to the central authority. This authority – often after admissibility check – forwards the request to its counterpart in another state, where the central authority has the right to share the request with the actual authority on the local level that is then tasked with executing the request. For example the global extradition system works this way.

The *direct contact model* – which is the opposite of the request model – is a very efficient method of co-working: the proceeding national authorities are themselves entitled to contact a foreign authority (not necessarily the central one) to get information or to trigger legal assistance activity in the other state concerning certain crimes, offenders, evidence etc. The police cooperation follows this model in many fields and the cooperation with respect to European Arrest Warrant or the European Evidence Warrant is based also on the direct contact model.

The *liaison model* is a mixture of the above. Originally, it was the necessary step forward from the request model: it means that a state or an international body (Interpol, Europol) posts a liaison officer in another state tasked with arrangements concerning transnational

cases. Notwithstanding the above, the liaison officer represents the central authority of his country of origin; however, higher efficiency and actual time-saving can be achieved through his personal presence (expertise and competence) in some cases. Even EU member states can send their own officers to another member states.

The genuine European development of the 'modus operandi' in these domains is centered around the idea of *working together*: if the language barriers are overcome, the officers or prosecutors (or judges) from different countries can be more efficient in solving transnational problems. The joint investigation teams (transnational investigations), the joint cross-border zones, the joint patrols and the joint police stations (between neighbouring countries) could be a realistic future for a modern cooperation framework. However, these forms of cooperation need the most innovative legislation and the biggest changes in thinking about crime prevention and law enforcement.

The use of *common information systems* is also another very efficient method of working together, regardless certain data protection issues. The first appearance of this online cooperation method was the Interpol searching system (a secure global police communications and support system, known as I-24/7).¹⁶⁰ Today in the EU, the Schengen Information System¹⁶¹ and other EU-wide

¹⁶⁰ Authorized users can search and cross-check data in a matter of seconds, with direct access to databases on suspected criminals or wanted persons, stolen and lost travel documents, stolen motor vehicles, fingerprints, DNA profiles, stolen administrative documents and stolen works of art. *Source:* www.interpol.int

¹⁶¹ The Schengen Information System is the largest shared database on maintaining public security, support police and judicial co-operation and managing external border control. Participating States provide entries, called "alerts", on wanted and missing persons, lost and stolen property and entry bans. It is immediately and directly accessible to all police officers at street level and other law enforcement officials and authorities who need the information to carry out their roles in protecting law and order and fighting crime. It covers most of the European Union, together with Norway, Iceland and Switzerland. *Source:* <http://www.consilium.europa.eu/policies>

information systems (e.g. Eurodac,¹⁶² VIS¹⁶³ etc.) are using the newest IT solutions to rapidly share relevant information. The Europol database system goes beyond the search engine function: the collected information can be used for crime prevention and for analysis of criminal phenomena (criminal intelligence) throughout Europe. The establishment of large databases proves to be a useful tool for combatting crime (or illegal behaviour), albeit the legal implications of international (European) data protection standards and human rights concerns require more compromises from time to time than it is welcomed from the law enforcement's point of view.¹⁶⁴

Hungarian legal instruments

The Hungarian legal matrix concerning international cooperation has two main pillars differentiated by the scope of the cooperation. The judicial cooperation (during the formal criminal procedure and between public prosecutors and judges) is regulated by the Act XXXVIII of 1996, where the Criminal Procedure Code (Act XIX of 1998) provides the general guaranty for the concerned person. For the (non- judicial) police cooperation, the Police Act (and the Act LIV of 2002 on international cooperation between investigating authorities) contains the relevant provisions.

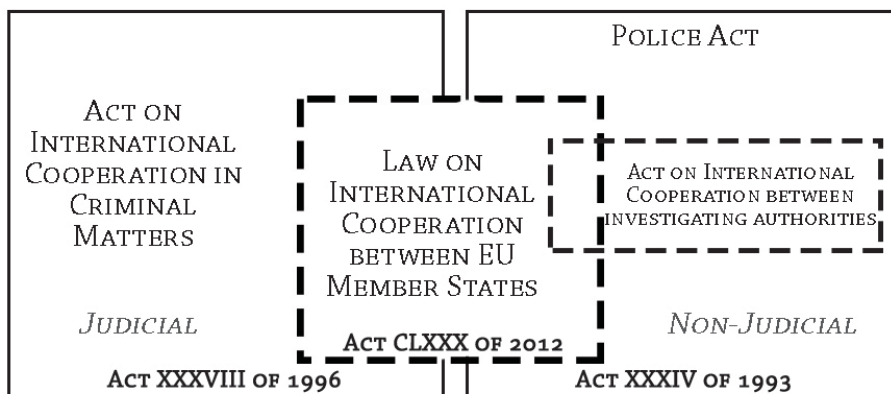
The cooperation forms between Hungary and another EU Member State are laid down in an overlapping piece of legislation (Act

¹⁶² Eurodac is a large database of fingerprints of applicants for asylum and illegal immigrants found within the EU. The database helps the effective application of the Dublin convention on handling claims for asylum. *Source:* <http://www.edps.europa.eu>

¹⁶³ The VIS, the Visa Information System is a large scale IT system which contains information, including photographs and fingerprint data about visa applicants. The information is collected by consulates in the different Member States and then transferred to a central database, VIS, where it is accessible by all Member States. *Source:* <http://www.edps.europa.eu>

¹⁶⁴ For an all-encompassing presentation of these databases in the context of Hungarian law enforcement authorities and personal data protection, see: Sulyok – Tóth (2010).

CXXX of 2003) which contains elements of both judicial and police cooperation.



Information Division, the Europol National Unit, the Europol Hungarian Liaison Bureau, the Interpol National Central Bureau and the SIRENE Bureau. The ORFK NEBEK has a 24/7 duty service, it receives and processes criminal investigation requests from abroad and takes the necessary measures as a matter of urgency. In cases of actual crimes, it exchanges information with Europol and Interpol; furthermore it operates a Liaison Bureau in The Hague to support domestic operational activities, where liaison officers of the Police and the Customs and Finance Guard work in the same offices. However, the Centre also handles operational cooperation, for which the necessary information is retrieved, inter alia, from the Schengen Information System (SIS).

The NEBEK is a very efficient unit of international cooperation; it handles ca. 270,000 issues or requests a year. The largest share of requests involves those relevant to data-exchange with Interpol (74,000 in 2010).¹⁶⁵

¹⁶⁵ Source: on individual request from International Law Enforcement Cooperation Centre, April 2011.

Overview of rules of investigation concerning transnational issues

Hungary, as a Member State of the European Union, is obliged to cooperate within the existing framework of the AFSJ. Because of its membership in the Schengen enhanced cooperation, Hungary is furthermore subject to the Schengen *acquis* as well. National law incorporates every source of Union law; it is not necessary to include a detailed listing herein. Besides European Union law, Hungary has accepted and ratified several international instruments of the United Nations and the Council of Europe.

The special cooperation rules with foreign or international investigating authorities are laid down by Act LIV of 2002 on the International Cooperation of Investigating Authorities, and – with focus on data exchange – Act LIV of 1999 on the Cooperation and Information Exchange with Europol and Interpol. Meanwhile, the general law of criminal procedure is set forth in Act XIX of 1998. The general rules of mutual assistance with other countries in criminal cases are set out in Act 38XXXVIII of 1996 on International Cooperation in Criminal Matters. Equivalent rules for the European Union are set forth by Act 130 of 2003 on Cooperation in Criminal Matters between the Member states of the European Union.

These acts contain almost every European requirement; only the FD EEW has not yet been implemented, preventing the EEW from being applied in Hungary to this date. Instead of the EEW, general mutual assistance continues to apply in the field otherwise covered by EEW.

Hungarian participation in investigative cooperation at EU level is the same as that of other Member States: the Hungarian police sends liaison officers to Europol and supports any requests for data exchange or other forms of cooperation. The investigative cooperation is however not really effective with partners from outside of the EU. The only functioning “investigative” method is cooperation through

the framework of Interpol; otherwise, the general means of mutual assistance (legal assistance) by involving at least the public prosecution is not really efficient. The practical obstacle of efficient application is the excessively time-consuming compliance with any request for assistance from another state.

To the bilateral agreements of Hungary see the paper „*Transnational inquiries and the protection of fundamental rights in criminal proceedings*” in this book.

**OLVASÓKÖNYV - CSEMÉGÉK A KÜLFÖLDI
RENDÉSZETTUDOMÁNY KÖRÉBŐL**

1. EZT A FOLYÓIRATOT MINDENKINEK - DE LEGALÁBBIS A RENDŐRSÉGI
VEZETŐKNEK
2. ÚJ FILOZÓFIA A RENDŐRSÉGNEK
3. A RENDŐRSÉGI MENEDZSMENTRŐL
4. A RENDŐRSÉG DEMOKRATIZÁLÓDÁSA MINT HATÉKONYSÁGNÖVELŐ TÉNYEZŐ

Ezt a folyóiratot mindenkinek - de legalábbis a rendőrségi vezetőknél

A POLICE PRACTICE AND RESEARCH című, a Routledge által jegyzett (brit) folyóirat, ami 2000 óta évente hat számban jelenik meg, az IPES (International Police Executive Symposium) szakmai támogatása mellett működik. A folyóirat főként a társadalomtudományok területéről közöl tanulmányokat s a beadott írásokat két anonim lektor ellenőrzi.

A folyóiratnak van egy különleges visszatérő rovata, ami nagyon hasznos, s ha a külföldi szakirodalmat kívánjuk megismerni, először érdemes ezt végignézni. A rovat nem más, mint az éves – angol nyelvű – szakirodalom-termés áttekintése, meghatározott szempontok szerint, s éves trendek felállítása: éppen mi mozgatja a tudományos közéletet. Ezzel tulajdonképpen óriási segítséget nyújt azok számára, akik nem csupán „böngészni” szeretik a szakirodalmat, hanem egyik vagy másik kérdésükre keresik a választ: nem kell több tucatnyi folyóiratot és még több könyvet vagy gyűjteményes munkát átnézni. Merthogy vannak országok, ahol a rendészettudományi (itt értsd: rendőrséggel foglalkozó) szakirodalom mennyiségét és minőségét tekintve is messze meghaladja azt, amit magyarul is olvashatunk. Persze, lehetne azzal érvelni, hogy ilyen meg olyan régi a demokrácia amarra, meghogy nyilván több pénz is van tudományos kutatásra, meg persze több kutató is... Ez mégsem meggyőző, hiszen magyar nyelvű irodalom nemhogy kevesebb van, hanem alig van egyáltalán olyan tanulmány, ami összemérhető lenne legalább a folyóiratban megjelentetett művek átlagos színvonalával. 21 évvel a rendszerváltás után ez a lemaradás még szembetűnőbb.

Mindenesetre egy ilyen gyűjtemény jelentős támasz lehet például döntéshozók számára is – arra a kívánatos esetre számítva, hogy esetleg valóban érdeklődnének a tudományos kutatások felhasználható eredményei iránt. A rovat évente egyszer jelentkezik,

de például 2010-ben olyan összesítést is megjelentettek, ami a 2000 és a 2007 közötti időszakot dolgozza fel.

A szerzők a különböző könyvtári és más adatbázisok absztraktgyűjteménye alapján először megkeresik a policing, a police és a law enforcement kulcsszavakra kiugró cikkeket, így 2007-ben például 522-t találtak. A publikációkat négy csoportba osztják: elméleti kutatások, leíró kutatások, korrelatív kutatások és az empirikus kutatások, [valamint t-](#)

[Tartalmi kategóriák alapján \(a rendőrség szervezete, viselkedés, felelősség és jogsértés, rendőrségi stratégia\) is osztályozták azokat. ezek a következő témákra oszlottak.](#)

A tanulmányok összesítése alapján a szerzők megállapították például, hogy míg korábban a közösségi rendőrségről szóló cikkek domináltak a szakirodalomban, 2007-re a különböző célcsoportok és a rendőrség kapcsolataira fókuszáló cikkek kerültek előtérbe. Ugyanakkor feltűnő, hogy a rendőrök felelősségével (esetleges jogsértéseivel) foglalkozó tanulmányok száma 26,8%-os visszaesést mutat.

Szeretem ezt az újságot, remélem, más is olvassa, olyan is, aki napi munkájában is tudná értékesíteni a kutatások eredményeit. Kedves egybeesés, hogy ez a folyóirat és a Belügyi Szemle is (Belügyi Tudományos Tanáccsal együtt) majdnem egyidőben pályázatot hirdetett (2010, 2011) tanulmány megírására és díjazására. Remélem, jó sok tanulmány fog érkezni a magyar pályázatra s hátha a Police Practice and Research is kap majd magyar szerzős cikket.

Új filozófia a rendőrségnek

„Egy új filozófia fontossága a posztmodern rendőrségi környezetben” (The importance of a new philosophy to the post modern policing environment) című munkájában MARK CLARK¹⁶⁶ azt

¹⁶⁶ CLARK (2006).

kívánja bemutatni, hogy a posztmodern társadalomban a rendőrségnek meg kell újulnia és ehhez szükség van az új filozófiai alapra, enélkül nem lehet olyan rendőrséget működtetni, amely a multidimenzionális társadalmat képes megfelelően kiszolgálni.

A 21. század olyan jelentős kihívásokkal szembesíti a rendőrségi adminisztrációt, melyre a modern rendőrség 19. századi alapító atyái még csak nem is gondoltak. A posztmodern társadalom több társadalomból tevődik össze (multidimenzionálisnak is nevezném). Az új a politikai és társadalmi paradigmában ez van jelen, ahogy CLARK megfogalmazza: az információ olyan rendszereken keresztül áramlik a társadalomban, amelyek elfogadóak, tanuláson, kooperáción és flexibilitáson, valamint individuumok közösségén (hálózatán) alapul. A centralizált struktúrák leépítésre kerülnek ebben a rendszerben és az együttműködésen és a kölcsönös érdekeken alapuló rugalmas hálózatok veszik át a helyüket. A rendőrségi stratégiának is ezen új környezet kihívásaival kell szembesülnie, és valamilyen módon a pluralizmus, a széttagozódás, és a fragmentáltság jelenségeire adekvát választ kell adnia.¹⁶⁷

A nagy kérdés az CLARK szerint, hogy a 19. századi bürokratikus rendőrségi modell „nagy narratívája” képes-e valahogy megbirkózni a modern kihívásokkal, vagy teljesen le kell-e bontani? A rendőrségen dolgozó hivatalnokok – a megváltozott környezetben – egyre inkább érzik a vezetés felől érkező nyomást, mivel az olyan adminisztratív jellegű elvárásokat fogalmaz meg feljűk, melyek végrehajtására nem áll rendelkezésre megfelelő erőforrás. Ezzel a vezetés hitele kérdőjeleződhet meg olyan mértékben, mely a szervezet erkölcsi alapjait is alááshatja.

CLARK javaslata egy olyan szervezet kialakítása, mely különböző egységekből áll, s amelyek ugyanazt a működési filozófiát vallják magukénak, mert ezek bizonyosan több hasznot hajthatnak, mint a szervezet széttrödelése és az egyes rendészeti feladatokra eltérő szervek létrehozása. CLARK modelljének magva egy közös működési-

¹⁶⁷ CLARK (2006) 643.p.

filozófiai jellegű alapelv, amely egyébként az orvosok hippokratészi esküjéhez lenne hasonló. Míg a hippokratészi esküben a beteg áll a középpontban, a rendőrségi szakma és szervezet vonatkozásában a középpontot az áldozat adhatná. Ez a rendőrséget egy jobban együttműködő szervezeti keretbe tudná helyezni, mely felválthatná a bürokratikus modellt.¹⁶⁸

A modern rendőrség paramilitáns szervezetként volt megtervezve, amely a felsőbb vezető utasításainak megkérdőjelezhetetlen végrehajtásán alapult. Az ekörben „ortodoxnak” nevezett szemlélet szerint a rendőrség létrehozása a lakosság rendet sértő magatartásaira és a bűncselekményekre adott válasz volt, míg a „radikális” nézőpont szerint a rendőrség létezése kényszerből fakadt és inkább a politikai kontroll eszközeként fejlődött ki. Ez a szemlélet a rendőrség bürokratikus modelljében inkább az eltérő politikai gondolatok elnyomását látta, semmint a közösség szolgálatát ellátó szervezetet¹⁶⁹ CLARK és az általa idézett kutatók ezt a kétféle szemléletet Nagy-Britannia és Ausztrália rendőrségeinél (és az azokról való gondolkodóknál) egyaránt érzékelték.

Mindenesetre az tény, CLARK szerint, hogy a merev, bürokratikus modellben kialakuló merev struktúrák nem bátorítanak eredeti gondolatok megalkotására, s az önálló szakmai ítélőképesség kialakítására sem ösztönöznek. Sőt, olyan képzetet is kelthet, hogy ezek a szabályok pusztán a büntetés eszközei, nem pedig egy filozófiailag megalapozott szakmai doktrína megvalósításának eszközei.

A rendőrségi adminisztrációra nagy nyomás nehezedik a komplex és posztmodern külvilág felől, amely az egyes rendőrök számára követendő szabályok mennyiségének növekedésével is jár. A szabályok nagy mennyiségük és összetettségük folytán gyakorlatilag befogadhatatlanok a szolgálatot teljesítő rendőr számára, miáltal a munkakörnyezetet negatívan élik meg. Ez pedig CLARK szerint

¹⁶⁸ CLARK (2006) 645.p.

¹⁶⁹ CLARK (2006) 645.p.

középszerúségre ösztönöz, így az ebben élő személytől elveszi a képességet, hogy a változatos élethelyzetekhez megfelelően alkalmazkodjon (nyilván munkája során), pedig erre az új évezredben nagy szükség lenne.

Egy ilyen centralizált hierarchikus rendőrségi szervezet, mely büntetési központú, (az engedelmesség hiányát torolja meg) könnyen ostromhangulatot teremthet, ahol a vezetés és a munkaközösség jelenti az ellenséget.¹⁷⁰ CLARK tehát kimondja, ez a fajta weberianus és hierarchikus szervezeti modell egyre kevésbé hatékony a mai világban. A rendőrségi stratégia nagyobb arányban igényli az önálló döntések meghozatalát, mint amit a mostani szervezeti rendszer lehetővé tesz.¹⁷¹

A lehetséges modell egy demokratikus, heterogén szervezet, amelyben a döntéshozatal független, s ez ehhez járuló a strukturális formák a professzionális szakmai egységek koordinálására szolgálnak (teamek koordinálása). Kicsit olyan ez, mint a szívátültetést végző orvosi team – megintcsak egyenruha nélkül.

A rendszerben a helyi közösség és annak igényei az orientáló tényezők: a helyi „egységek” célja és munkája a saját közösségük céljaihoz és igényeihez alkalmazkodik, ezért ezek módszereiket a helyi sajátosságoknak megfelelően fejlesztik. A koordinátorok pedig azok, akik az általános irányvonalakat jelölik ki¹⁷² (például kórházigazgató).

Az áldozat-központú filozófia – ahogy az már említésre került – a magja ennek az új típusú rendőrségnek, ami azért fontos, mert a rendőrségek – szinte mindenhol – azt a kritikát kapták (kapják), hogy a társadalom domináns politikai erőit szolgálják ki. Ennek meg kell változnia. *A rendőrségnek tehát olyan filozófiát kell követnie*, ami mind az elsődleges, mind a másodlagos viktimizációt is megelőzi. Ez a filozófia még az egyes rendőröknek etikai bázist is teremtené a munkájukhoz, ami által a közös követett értékek megbecsülése állhatna a szolgálatok

¹⁷⁰ CLARK (2006) 646.p.

¹⁷¹ CLARK (2006) 648.p.

¹⁷² ANGELL (1971) 196.p.

teljesítők fegyelmezése helyébe.¹⁷³ Ez a fajta működési alapelv tehát az érdekek közösségét ismeri fel, ami jó támpontot adna a rendőrségnek a mai összetett és posztmodern világban történő eligazodásra és a rendőrségek depolitizálására.

Sajnos, CLARK tanulmánya végén nagyon jól megragadja a legújabb idők fejleményeit: miszerint mindezt a fejlődési irányt veszélyezteti a rendőri szervezet további militarizálódásának lehetősége, amit a politikai értékkel is bíró terrorista-ellenes intézkedések bevezetése vetít előre.¹⁷⁴

A rendőrségi menedzsmentről

O'MALLEY és HUTCHINSON kiváló cikkében betekintést nyerhetünk abba a folyamatba, amit az angolszász országokban az elmúlt 20 évben tetten értek a kutatók: a menedzseri szemlélet megjelent a rendőrségek szervezetében is. Ennek következményeit és nehézségeit taglalja a cikk.

Aminek napjainkban a kialakulását láthatjuk Nagy-Britanniában, az Amerikai Egyesült Államokban, Ausztráliában és Kanadában, az a „köz-” és „magánrendőrség” egymáshoz való közeledése. Természetesen ez nem új megfigyelés. Már jó ideje felhívták arra a figyelmet, hogy a magánszektor olyan területeken kezd feladatokat ellátni, melyek hagyományosan a klasszikus rendőrség hatáskörébe tartoztak. A másik tendencia pedig az 1970-es évektől figyelhető meg, amikor is a rendőrség először kísérelt meg olyan feladatokat ellátni, melyeket klasszikusan privát őrző-védők láttak le.

Ennek a paradigmaváltásnak több oka is volt a szerzőtársak szerint. Egyrészt az áldozati mozgalom, mely annak érdekében gyakorolt nyomást a kormányzatra, hogy a rendőrség nyújtson valódi bűnmegelőzést, s legyen jobban felelősségre vonható. A megnövekvő

¹⁷³ CLARK (2006) 650.p.

¹⁷⁴ CLARK (2006) 651.p.

kulturális sokszínűség is arra készítette a rendőrséget, hogy jobban reagáljon a „kis piacok” (kis közösségek) igényeire. Az ügyfélközpontúság, mely gyakran olyan megnyilvánulásokban öltött testet, mint az elégedettség-mérés, arra kényszerítette a rendőrséget, hogy piacorientáltabbá váljon. A folyamat során több feladatot „outsorceoltak” vagy „civilisítettek”, például a papírmunkát, a közlekedési lámpák működtetését, vagy a foglyok szállítását. Rengeteg intézkedés szerződéses alapon történik, különösen magánrendezvények biztosítása.¹⁷⁵ Első látásra azt gondolhatnánk, hogy az állami rendőrség hatalmas nyersanyag-forrásai azt eredményezik, hogy a magánszektorban található biztonsági cégek marginalizálódnak, s esélyük sincs a piacon. Azonban a tapasztalat mást mutat. Az elmúlt húsz évben ezek a cégek gyorsabb növekedésnek indultak, mint valaha, ilyen például a Group 4 (Wackenhut) vagy épp a Chubb. Ezek több tízezer alkalmazottat foglalkoztatnak és milliárdos forgalmat bonyolítanak (dollárban). Ezek a nagyvállalatok, amelyek a magánbiztonságra mint termékre építenek, éppen úgy szerveződnek, mint más nagyvállalatok, s új piaci szegmenseket kívánnak bevenni expanziójuk során, ami szükségképpen a „köz biztonsága” területére viszi ezeket. Ezzel pedig a rendőrség versenytársaivá nővik ki magukat.¹⁷⁶

A folyamat másik ága pedig az, hogy az állami szektorban megjelenik a menedzseri szemlélet (neo-liberális kormányzás), ami a közszférába transzformálja a menedzsment-tudományának eredményeit. Ennek következtében a rendőrségek maguk is elkezdtek „vállalatisodni”. A szerzők ezt a folyamatot "menedzseri forradalomnak" nevezik.

A legnyilvánvalóbb megmutatkozása a rendőrség vállalatisodásának az, hogy az új vezérelv az „új közmenedzsment” lett. Ez egy olyan általános képlet, mely alapján az állami hivatalok kvázi vállalkozásokká alakulnak annak érdekében, hogy

¹⁷⁵ O'MALLEY – HUTCHINSON (2007) 161.p.

¹⁷⁶ O'MALLEY – HUTCHINSON (2007) 162.p.

hatékonyabban működjenek, s jobban felelősségre legyenek vonhatók. A rendőrség hagyományos jegyei (kvázi céhes modell, sok gyakorlati, kevés elméleti oktatás) már a nyolcvanas években erodálásnak indultak. De az új menedzseri szemlélet importálását több idős tiszt ellenállása lassította.

Az új kormányzati technikák expanziójával az előléptetési rendszer is megváltozott. Olyanokat léptettek elő, akik amellet, hogy elkötelezettek voltak az új szemlélet mellett, jól is alkalmazták azt. A rendőrségi vezetők legalább annyira menedzserekké váltak, mint amennyire azelőtt rendőrök voltak. A szerzők ezzel azt is megállapítják, hogy az új generációs rendőri vezetők nehéz, ambivalens helyzetben vannak, mivel a hagyományos rendőrségi kultúra nem feltétlenül alkalmas a korszerű vállalatirányítási módszerek befogadására.¹⁷⁷

O'MALLEY és HUTCHINSON a szakszervezetek sajátos szerepére is felhívja a figyelmet. Kimondják, hogy amíg a rendőrségi vezetők a kilencvenes években gyorsan felvették a vállalati szemléletmódot, addig a rendőrségi szervezetek azzal voltak elfoglalva, hogy ennek ellenálljanak.¹⁷⁸ Ebből az következik, hogy a szakszervezetek a rendőrség elvállalatiásodásának akadályai lesznek. Alacsonyabb, például járőri szinteken pedig a közszolgálati modell ideája fog folyamatosan újratermelődni, mely meg fogja akadályozni a menedzseri szemlélet sikeres átültetését. A szakszervezeti mozgalom egy nagyon kritikus pont és nem csak azért, mert ez fedezékként van használva, illetve mert merev beállítottságot fejez ki.¹⁷⁹ Számos példát sorolnak a szerzők, így például azt, hogy a szakszervezeti mozgalom érte el, hogy késő éjjel a rendőröknek járőrözés közben ne kelljen kiszállniuk a járműből (Nagy-Britannia). Levonható a következtetés, hogy a szakszervezetek tevékenysége megakadályozhatja – a rendőrök

¹⁷⁷ O'Malley – Hutchinson (2007) 166.p.

¹⁷⁸ Hutchinson és O'Malley egyébként brit, kanadai, USA-beli és ausztrál példákat is említ.

¹⁷⁹ O'Malley – Hutchinson (2007) 168.p.

meglevő munkafeltételeihez való ragaszkodás címén – az olyan célok megvalósítását mint a közösségi rendőrség (community policing) létrehozását, amely magasabb fokú ügyfél-orientáltsághoz, s ezáltal egy felelősebb és elszámoltathatóbb rendőrség kialakulásához vezetne.¹⁸⁰

A rendőrség demokratizálódása mint hatékonyságnövelő tényező

HUNG-EN SUNG kiváló cikkében azt a célt tűzte ki maga elé, hogy bizonyítsa, van kapcsolat a rendőrség hatékonysága és a demokratizálódás között.

A különböző társadalmakban fellelhető különbségek ellenére az általános melegegedettség, s jóváhagyás legitimizálja a rendőrséget, mint a rend fenntartásának leginkább kényszerítő jellegű eszközét.

A rendőrség hatékonysága iránti tudományos érdeklődés a nyolcvanas években nőtt meg nagymértékben, amikor is végbement egyes ázsiai és latin-amerikai államok „harmadik-hullámos” demokratizálódása. A hatékonyabb, de egyszerre demokratikusabb rendőrség iránti mozgalom egy technikai jellegű jelenséggé fejlődött ki, mely a „demokratikus rendőri működés” (democratic policing) elnevezést kapta. Ez arra a megnövekedett igényre válaszul jött létre, mely a volt szocialista országok, s más, rendszerváltozáson átesett országokban (pl. Haiti) keletkezett.

Noha a rendőrség hatékonysága, s egy állam demokratikus berendezkedése közti viszonyt már sokan vizsgálták,¹⁸¹ tudományos módszerek felhasználásával egyértelmű kapcsolatot nem mutattak ki. Arról is rengeteg esettanulmány készült, hogy hogyan rendelték alá az újonnan demokratizálódott államok a rendőrséget a jogállami

¹⁸⁰ O'Malley – Hutchinson (2007) 169.p.

¹⁸¹ Sung cikkében bőséges szakirodalom vezet tovább az érdeklődőt. SUNG (2007) 348.p.

követelményeknek, az emberi jogok védelmének, s a köz szolgálatának, de nem foglalkoztak azzal a kérdéssel, hogy a nagyobb fokú demokrácia hatékonyabb rendőrségi működést eredményez-e. A mérési bizonytalanságok és az empirikus kísérletek hiánya miatt nem sokat tudunk a demokratizálódás rendőrségi hatékonyságra gyakorolt hatásairól.¹⁸² Az elmúlt harminc év nagy mennyiségű, ilyen irányú kutatási tevékenysége ellenére a hatékony rendőrség fogalma a mai napig tisztázatlan maradt. A jó rendőrségi működés (good policing) mást és mást jelent az egyes társadalmi csoportoknak. A felső- és középosztályoknak ez a status quo fenntartása és a kriminalitás elfojtása, az alacsonyabb osztályoknak pedig a jó rendőrség a becsületes rendőrt jelenti.¹⁸³

SUNG is felhívja arra a figyelmet, hogy a bűnözési statisztikákat nem szabad alapul venni a rendőrség hatékonyságának méréséhez, mivel ezeket számos más (gazdasági és társadalmi) tényező is befolyásolja, s nem mutatják a (helyi) rendőrség vezetési és taktikai képességeit.

KRÉMERNÉL is olvasható egy kiváló összefoglalás a bűnözési statisztika alakulásának – a rendszerváltást követően, Magyarországon – okairól. Ezek szerint: a regisztrált bűncselekmények számára formális és informális tényezők alakítják. Formális tényező a „bűncselekmények jogszabályok által kijelölt halmazának tartalma. Vagyis a regisztrált bűncselekményszám legelőször is attól függ, hogy a törvények miként és milyen cselekményekkel töltik fel azt, és hol húzzák meg a határokat a szankcionált cselekmények között. Másodsorban, a regisztrált esetszám függ a statisztikai adatrögzítés szabályaitól, vagyis attól, mi számít egy esetnek. Például egy vagy sok esetnek számít-e egy család- vagy betöréssorozat. A regisztrált események számát informális tényezők is befolyásolják, jelen esetben a rendőrség politikája, vagyis az, milyen következményekkel jár számukra az események számának növekedése, illetve csökkenése.

¹⁸² SUNG (2007) 348.p.

¹⁸³ SUNG (2007) 349.p.

Amennyiben az esetszám növekedésétől azt lehet várni, hogy a szervezet jelentősége és ennek következtében költségvetése és létszáma is növekszik, akkor ez bizonyos határok között hatással van arra. Ha viszont ellentétes az érdeke, az a regisztrált bűncselekmények számának csökkenését eredményezheti.

Nagyon fontos tényező, hogy a lakosság, pontosabban az áldozatok bizalommal vannak-e a rendőrség iránt. A bizalmatlanság, vagyis ha ügyükben nem várnak semmilyen eredményt, jelentős mértékben csökkenti a bejelentési hajlandóságot. Ekkor úgy tűnhet, mintha javulna a közbiztonság, holott valójában romlik, hiszen még a rendőrség is növeli a közbizonytalanságot. A rendőrség iránti bizalom viszont a bejelentett bűncselekmények számának növekedésével jár együtt. Másként fogalmazva, a nyilvántartott bűncselekmények száma függ a látenciától, a látencia pedig – többek között – a bizalomtól. A korszerű rendszetben az esetszám növekedése pozitívumnak számít.

Végül pedig a regisztrált esetszám függ a cselekmények valós számának alakulásától és annak trendjétől. Ezt a hatás azonban csak akkor tudjuk megállapítani, ha az előző tényezőket változatlanak tekintjük, amivel óvatosan kell bánnunk, mert a rendszerváltás éveiben sem a jogszabályok, sem pedig az egyéb tényezők nem voltak állandóak.”¹⁸⁴

Értelemszerű SUNG megállapítása is, miszerint a rendőrség teljesítményét az alapján kell megítélni, amire ténylegesen befolyása van. Mivel a liberális demokráciákban a rendőrség felhatalmazását az állampolgároktól kapja meg, elkerülhetetlen, hogy hatékonyságát a lakosság elégedettségével mérjük. KRÉMER és SUNG is egyértelműen leszögezik, hogy a lakosság bizalmától nagyban függ a bűnözési ráta, mivel a rendőrség iránt bizalommal viseltető lakosság nagyobb arányban tesz bejelentést az általa észlelt bűncselekményekről, mint az a közösség, amelyik nem hisz a rendőrségben. „A rendőrségi

¹⁸⁴ KRÉMER (2010) 32-33.p.

hatékonyság végső soron annyit jelent, amit és amennyit a rendőrség teljesít a közösség szemszögéből nézve.”¹⁸⁵

Az újonnan demokratizálódott társadalmakban jelentős változások mentek végbe a társadalmi alrendszerek minden szintjén, s a rendőrségeknek is meg kellett újulniuk. BAYLEY megfogalmazásában: a rendőrség olyan a kormánynak, mint az él a késnek.¹⁸⁶ Noha elméletileg nem lehet kizárni azt, hogy a rendőrség hatékonyan működjön egy diktatórikus rezsimben, a gyakorlatban mégis a rendőrség hibás vezetése és a bizalomhiány jelenti a legnagyobb veszélyt a személyes biztonságra.

SUNG – empirikus tapasztalatai alapján – négy modellt állít fel, amelyek leírják a mindenkori rendőrség és a demokratikus folyamatok (demokratizálódás) közötti lehetséges kölcsönhatásokat. A négy modell eltérő tartalmú, s együttesen azt mutatják, hogy rendkívül összetett a viszonyrendszer, mégis bizonyos körülmények együtthatásakor hasonló fejlődés következhet be a különböző országokban.

1. A pozitív lineáris elmélet

Ahogy az emberek egyre elégedettebbek a részvételi demokráciával, többet hajlandóak áldozni a politikai folyamatok költségeire, s a rendőrség egyre hatékonyabb működését várják el. Ugyanakkor a lakosság támogatja a rendőrséget (hisz benne), s ezáltal a hatékonyság is növekedik.¹⁸⁷

2. A negatív lineáris elmélet

A rendőrség hatékonysága csökkenhet annak következtében, hogy megnövekszik a bűnözési ráta és a korrupció a megnövekedett individualizmus miatt. Egy olyan rendszerben, ahol nagy hangsúlyt fektetnek az emberi jogok érvényesülésére, s a kompromisszumok megkötését politikai erénynek tekintik, a rendőrségi erőszak igénybevétele és az erőszakos konfliktusfeloldás nem kívánatos. Ez az

¹⁸⁵ SUNG (2007) 352.p.

¹⁸⁶ BAYLEY (1985) 189.p.

¹⁸⁷ SUNG (2007) 353.p.

elmélet szerint a demokrácia közvetve akadályozza a rendőrségi hatékonyságot, mert a társadalmi ellenőrzés visszaszorulása rendőrség iránti bizalomvesztést (korrupció) és cinizmust idéz elő, ezek pedig a rendőrség részéről tovább erősítik a korrupciós vagy éppen visszaélészerű magatartásokat. SUNG kimondja, hogy a „macsó” rendőrség nem teremt rendet és bizalmat.¹⁸⁸

3. Konvex pályájú elmélet

A konvex (U alakú) elmélet abból indul ki, hogy az új társadalmi rend megszilárdulásának elején csökken a rendőrség hatékonysága, viszont miután normalizálódott a helyzet, növekedni fog. Az átmenet alatt a rendőrség tevékenységének folyamatosnak kell lennie a bűnmegelőzés körében, de a politikai megfigyelés és az erőszak gyakorlásával kapcsolatosan tevékenységét abba kell hagynia. A lakosság olykor még hosszú évekkel a váltás után is megveti és elítéli a rendőrséget a korábbi tevékenységéért. A rendőrség hatékonysága a rend fenntartását érintően gyengül, ha a közösség bizalmának kiépítését és az új szakmai ethosz kialakítását a startvonalról kell kezdeni.

Ugyanakkor a bűnözés megnövekedése is megfigyelhető az újonnan demokratizálódott társadalmakban, s emiatt a lakosság úgy gondolja, hogy a rendőrség reformja a társadalmat még sérülékenyebbé teszi a bűnözéssel szemben.

Ha azonban a rendőrség reformja széles politikai konszenzuson alapul és sikerrel megvalósul, az kihatással van a hatékonyságra is. Amint a rendőrség az állam érdekeinek elsődleges szolgálatától az állampolgárok szükségletei felé fordul, a rendőrség tevékenysége is a bűnözés megelőzése és az állampolgárok szabadságának védelme szempontjából kerül értékelésre. Ebben a közegben a rendőrség autoriter beavatkozását maguk a polgárok vagy azok egy csoportja várja, s ha ez a jogállamiság (rule of law) elveivel összhangban történik,

¹⁸⁸ SUNG (2007) 354.p.

akkor a rendőrség hatékonyságát is megnöveli. Így szerzi meg ismét a rendőrség az elveszett hatékonyságot.¹⁸⁹

4. Konkáv pályájú elmélet

Ez a modell abból indul ki, hogy a kezdeti lelkesedés és optimizmus jellemzi a rendszerváltozást. A külföldi rendőrségi stratégiákat gyorsan importálják, melyeket alkalmaznak is. Hamarosan azonban kétely és cinizmus váltja fel a kezdeti lelkesedést, mely a rendőrség hatékonyságán is rajta hagyja a nyomát, mivel a bűnözés növekedése az átmenet időszakában – aminek lehetséges okait fentebb már összefoglaltam – a lakosság számára közvetlen kapcsolatot teremt a rendőrség elégtelen működésével. Emiatt a rendőrségi reformok végrehajtását megszakítják és a jogellenes magatartásokkal szemben a lakosság, a civilség újonnan megszerzett vívmányainak korlátozásával lépnek fel. Így aztán nem lesz biztonságosabb a közösség környezete, de a lakosság nagyvonalúan elnézi ezt és a rendőrség militarizálódását abban a reményben, hogy a várt biztonságot így jobban meg tudja teremteni. Az ilyen fejlődés aztán törvényszerűen olyan rendteremtéshez vezet, ami sérülteket vagy halált okoz. Sung azt is megállapítja, hogy ez a modell számos nyugati (stagnáló) demokráciában jelenleg is érvényesül.¹⁹⁰

Sung kutatási eredményei

A Világgazdasági Fórum 1999-ben kb. 4000 rendőrségi tisztviselőt kérdezett meg 59 országban, ezen kívül pedig közvélemény kutatásokat végeztek, s ennek adatai alapján alkotta meg SUNG a modelljeit, illetve osztályozta a kérdéses országokat. SUNG 59 ország összehasonlításával készült eredmények alapján azt állapította meg, hogy a konvex görbe alakú modell jellemzi az esetek nagy részében a demokrácia és a rendőrségi hatékonyság közti kapcsolatot.

¹⁸⁹ SUNG (2007) 354.p.

¹⁹⁰ SUNG (2007) 355.p.

Egy kicsit rólunk is: Magyarország 3.75-öt kapott a rendőrségi hatékonyságára, hasonló eredménnyel bír Lengyelország és Csehország is. Ezek az országok demokrácia szempontjából hasonló mutatókkal bírnak, mint Ausztria, Németország vagy Finnország, mégis e kipróbált demokráciákban a rendőrségi hatékonysági index 6.62; 6.09 és 6.79.

OLVASÓKÖNYV - RENDÉSZETTUDOMÁNYI KÖZÉLET

1. MOZAIKOK EGY RENDÉSZETTUDOMÁNYI KONFERENCIÁRÓL
2. A REND ÉS A FEGYELEM EGYETEME, A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
3. MEGALAKULT AZ MTA IX. OSZTÁLYÁNAK RENDÉSZETI ALBIZOTTSÁGA
4. KIBERTÉR-REND(ÉSZET)-VÉDELEM AVAGY NEMZETKÖZI KONFERENCIA A
KIBERFENYEGETÉSEK KIHÍVÁSÁIRÓL
5. A RENDÉSZET KONTROLLJÁNAK IDŐSZERŰ KÉRDÉSEI - KONFERENCIA-BESZÁMOLÓ

Mozaikok egy rendészettudományi konferenciáról

2011. június 23án Pécsen, „Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése” címmel tudományos konferenciát rendeztek, amelyen a rendőri, katasztrófavédelmi, magánvédelmi és az egyetemi szféra képviselőinek előadásait hallgathattuk meg. A konferencia egyébként igen tanulságos és átlagosan is jónak mondható programjából ehelyütt azon előadásokról emlékezek meg, amelyek számomra különösen érdekesek voltak, teljességre törekvő beszámolóknak nem itt van helye.

De még előtte arról, hogy mi is volt a konferencia célja: a rendészeti kutatások fogalmi és tevékenységi körének feltárásával a rendvédelem fejlesztési lehetőségeivel összefüggő kérdések tudományos igényű megvitatása, a szakmai gondolkodás formálása és a gyakorlati alkalmazásának elősegítése.

FINSZTER GÉZA előadása rövidnek tűnt, de csak azért, mert annyira figyeltem. Az Alkotmány / Alaptörvény és a rendőrség közötti viszonyról beszélt alapvetően, persze sokminden másról is („Az új alaptörvény és sarkalatos törvények a rendészeti igazgatásról”). Nagyon örültem annak a résznek, amikor arról beszélt (Sólyom Lászlót idézve), hogy a magyar Alkotmánybíróságnak nagy adóssága van a jogállamiság felé, tudniillik az Alkotmánybíróságnak nem sikerült azt a fordulópontot körülbástyáznia megfelelő iránymutatásokkal, amikor a politikai elhatározás átalakul állami döntéssé. E korábbi nyilatkozat felidézése és FINSZTER ezzel kapcsolatos fejtegetése olyan aktualitással bír a mai viszonyaink között, amire Sólyom sem gondolhatott még alkotmánybíró korában. Sajnos. Persze FINSZTER sem tudja ezt itt és most orvosolni, de nagyon úgy néz ki, hogy az „első” Alkotmánybíróság ezen mulasztásának meglehetősen súlyos következményei vannak manapság.

FINSZTER ismét letette voksát amellett, hogy a helyi biztonság legfőbb őrének az önkormányzati rendőrségnek kellene lennie, s abbéli várakozását sem rejtette véka alá, hogy mivel az új Alaptörvény ezt

nem zárja ki, a frissen gyúrt sarkalatos törvényekkel el lehet indulni ezen az úton. Akár. Hogy aztán erre indul-e el a jogalkotó, nem megjósolható. Sajnos.

HAJAS BARNABÁS már a meglehetősen provokatív címválasztással („Épp egy társadalomtudós mondja meg, mit kezdjen a tömeggel a rendőrség?”) jól előkészítette a nagy érdeklődést előadása iránt. Az előadás kiváló volt, bár érzésem szerint a civilek jobban díjazták, mint az egyenruhások, mégha ez utóbbiak tetszését a címválasztás immanens önkritikája önmagában is kiválthatta volna. Az előadás konklúziója nyilván más előjelű volt, s ezt majd pár sorral később is megosztom, de mindez együtt igen jól közvetítette a nem egyenruhás rendészettudós objektív szemléletét. Ez az ugyanis, ami a rendészetet tudományossá teheti, ahogy ezen véleményemről már korábbi bejegyzéseimben is szót ejtettem.

HAJAS előadásának lényege az volt, hogy bemutassa, a sikeres tömegkezelés alapjai – többek között – a viselkedéskutatásban és a szociológia tudományában található meg, s hogy a hatékony és adekvát válaszokért nem szégyen a rendőrségnek a társadalomtudósokhoz mennie. Amíg azonban ez a szemléletváltás nem történik meg, ne csodálkozzon senki sem a 2006 őszi eseményeken (pontosabban azok „kezelésén”), azoknak törvényszerűen be kellett következniük – annak viszont örülni kell, hogy halottak nem voltak. HAJASTÓL megtudtuk azt is, hogy létezik a Godiac projekt, ami a tömeggel való rendőrségi bánásmód európai megoldásait (földrajzi és eszmei értelemben is) monitorozza és a jó gyakorlatokat terjeszteni igyekszik. No meg azt is, hogy a Dialogue Police és a Dialogue Protest rendkívül hasznos módszerek az erőszakos tömegrendezvények megelőzésére vagy éppen aktuális fékentartására.

Az előadó saját provokatív kérdésére (ami innen nézve már-már költői volt) megadta az igenlő választ, s nyomatékkal hívta fel arra a figyelmet, hogy meg kell változnia a magyar rendőrség tömeggel kapcsolatos szemléletének és módszereinek is, s nem lehet olyan elveket követni, amelyek 100 éve (talán) hatékonynak tűntek.

Intermezzo: Hajas Barnabás előadását követően a levezető elnök „egyszerűnek” (!) titulálta Hajas javaslatát, még pontosabban relativizálta Hajas problémafelvetését azzal, hogy „a kérdés nem ilyen egyszerű”. Majd ezt azzal indokolta, hogy a magyar rendőröknek az életpályájukkal kapcsolatosan vannak nehézségeik, s hogy általában véve a rendőrség sem tehet arról, hogy milyen szellemi képességű és egészségi állapotú emberek jelentkeznek a szervezetbe. Talán nem túlzás azt állítani, hogy nem lehetett Hajas előadását akként érteni, hogy minden tömeget „kezelő” rendőrnek társadalomtudósnak kell lennie, de lehet, hogy volt egy pillanat, amikor nem figyeltem.

Volt még egy előadás, ami nagyon tetszett, főleg azért, mert KRÉMER FERENC tartotta (kollégájával MOLNÁR KATALINNAL, „A szociális kompetenciák szerepe a rendészeti szakmai gondolkodás formálásában” címmel). Az előadás a rendőrök oktatásának egy kis szeletkéjéről szólt – a kompetenciaalapú rendőrképzésről. Sajnos, rövid idejük volt beszélni, ezért inkább sok képet mutattak, s őszintén remélem, hogy az írásos anyaguk jó hosszú lesz, s mindaz benne lesz, amit most csak egy-egy mondattal felvillantottak.

A konferencia többi előadásáról nem kívánok megemlékezni, ezért úgy is tűnhet, hogy a konferencia előadásai közül a „civil” előadások keltették csak fel az itt is megtettesülő érdeklődésemet. Nos, ez tényleg így van. A többi előadás is hasznos volt számomra, de „csak” ismereteim bővítése (értsd ismeretterjesztés) céljából. Azaz most már tudom, hogy hol van rendészeti mesterszak Európában (Bochum), meg azt is, hogy Magyarországról összesen három folyó folyik kifelé. Ja, meg azt is, hogy összefogással lehet a rendőrség modernizációját elérni és hogy a modern információs technológiák korábban ismeretlen biztonsági kihívásokkal állítják szembe a bűnüldözést. És még sorolhatnám, de itt és most ettől eltekintek, talán érthető okokból.

Mindesetre megerősített a konferencia abbéli vélekedésemben, hogy az egyenruhások (jelenlegi és már leszerelt) máshogy

viszonyulnak a tudományhoz, úgy értem, a rendészettudományhoz is (!), s ezzel együtt saját „tudósi” attitűdjük is eltér a civilekétől.

A Rend és a Fegyelem egyeteme, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem

A 2011 nyári, pécsi rendészettudományi konferencia kötetében megjelent egy írás ZSIGOVITS LÁSZLÓTÓL „A rendészeti kutatások tudományos hátterének alakulása az új Nemzeti Közszolgálati Egyetem létrejöttével” címmel.

A tanulmány rendkívül széles horizonton tárgyalja a tudományos kutatásokra gyakorolt lehetséges hatását az új egyetemnek, így felsorolja és elemzi a különböző oktatási és hallgatói szolgáltatások hatását a rendészeti kutatásokra: „A rendvédelmi kutatásokhoz tehát egy oktatási intézményben fognak azok a tudományos potenciálok és szervezeti keretek (tanszék, kar, doktori iskola, Tudományszervező Központ, infrastruktúra - tanterem, laboratórium, kísérleti eszköz, informatika -, szakkollégium, ITDK, OTDK, tehetséggondozás, pályakövetés, együttműködési kapcsolatrendszerek, pályázati és publikálási lehetőségek, Erasmus) rendelkezésre állni, amelyek alapján képezik a belügyi igényeknek megfelelő magas szintű tudományos munka végzésének.”¹⁹¹

Úgy tűnik, mintha a szerző azt gondolná, hogy a tudományos kutatás is az „egyablakos” integrációtól indulna be igazán. Nos, általában nem ettől, hanem a kiváló emberfők munkája nyomán, de ha véletlenül ezek hiányoznak nagy tömegben, az „egy oktatási intézmény” sem fog tudományt termelni.

Amikor azonban elmerült a barabási hálózatelmélet ismertetésében¹⁹², akkor azért kétségeim támadtak, hogy vajon miről is szól a tanulmány, főleg, hogy forrásai a nol.hu és az index.hu. E

¹⁹¹ ZSIGOVICS (2011) 207.p.

¹⁹² ZSIGOVICS (2011) 212-215.p.

forrásokat persze én is szoktam olvasni és fel is használom, de tudományos közleményeimben általában kerülöm az ilyeneket.

Mindenesetre a lényegét én is észleltem, s ez az egyik oka a jelen rövid blogbejegyzésnek. Azt írja a bevezetőben a szerző a Közszolgálati Egyetem létrehozásáról, hogy „nem titkolt célja az integrációt végrehajtóknak, hogy olyan oktatási intézményt szeretnének kialakítani, amelyben a magas színvonalú tudás-átadás mellett komoly hangsúlyt fektetnek a rend és fegyelem talajára épülő hivatástudat, becsületesség kialakításának is, amelynek építőelemeit a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem habitusára lehet alapozni.”¹⁹³

Mélységesen aggasztó megközelítés ez, talán nem is kell részletezni, hogy miért. A renddel és a fegyelemmel persze általában nincs gond, sőt, jó az, ha van, de az a rend és az a fegyelem, ami a katonai habitust jellemzi, kifejezetten nemkívánatos a közszolgálatban – és itt a közszolgálat alatt annak azon döntő részét értem, ami nem fegyveres közszolgálat. Én nem akarok olyan okmányirodai ügyintézőt, akinek katonai habitusa van, amellet, hogy becsületes és hivatástudattal is bír – jó, elismerem, ma is vannak ilyenek, s ezt elviseljük vagy bepanaszoljuk, de ha még papírjuk is lesz róla, hogy így kell viselkedni, akkor csak a tűrés és az engedelmesség marad. Persze lehet, hogy félreértem, és éppen az lesz a filozófia, hogy „az ügyfél a parancsnok”.

Itt van még a másik ok is, ami nemhogy mélységesen, de egészen dermesztően aggasztó: „bármelyik közszolgálati területet, a közigazgatást, a rendvédelmet, a honvédelmet vizsgáljuk, ott harc folyik. A harc nemcsak fegyveres küzdelem, a harc békés eszközökkel is történhet, például harc a korrupció ellen, harc az állampolgárok számára nyújtott szolgáltatások minőségének javításáért, harc a közbiztonság megteremtéséért, harc a közlekedési morál javításáért.”¹⁹⁴ A szerző e tételéből a tágan vett hadtudomány létjogosultságát és alkalmazását vezeti le és síkra száll amellet, hogy a

¹⁹³ ZSIGOVICS (2011) 205.p.

¹⁹⁴ ZSIGOVICS (2011) 210.p.

fegyver nélküli harc megvívásának elméletét kövessük a közszolgálatra való felkészítés során.

Nem tudom, miért kell harcnak tekinteni (hadtudományi értelemben) például a szolgáltatások minőségének javítására tett erőfeszítéseket. Harc? Kivel is? Magunkkal? Elődeinkkel? Az ügyfelekkel? A vezetőkkel?

Persze lehet, hogy a harc hétköznapi fogalmából indulok ki és ezzel szemben létezik tudományos fogalom is, ami más, mint ez és nincs benne az ellenérdekű felek (akár ellenségek) állandónak tekinthető hátrány okozására irányuló törekvése... Ha így is van, ez nem olvasható ki a tanulmányból, így viszont csak azt kívánhatom, hogy a hadtudományi harc csakis valamely főkéllégium vagy fakultáció keretében jelenjen meg, de az egyetemi oktatásra vonatkozó stratégiai döntésekben semmiképp.

Megalakult az MTA IX. Osztályának Rendészeti Albizottsága

2012. május 16-án megalakult az MTA IX. Osztályának (Gazdaság- és Jogtudományok) Állam- és Jogtudományok Bizottságának Rendészeti Albizottsága, és megválasztotta tisztségviselőit.

Elnök: Finszter Géza, az MTA doktorra, alelnök: Bukovics István, az MTA doktora és Tóth Judit, az állam- és jogtudományok kandidátusa; titkár: Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina, PhD.

Igazán örömteli esemény, hogy az albizottság megalakulhatott, a mintegy 27 szavazati jogú (tudományos fokozattal rendelkező) meghívott között jómagam is részt vehettem e fontos eseményen. Nagy várakozással tekintünk mindannyian az albizottság működése elé, remélhetőleg aktivizálni fogja a rendészet és rendészettudomány iránt érdeklődő szakmai közönséget. Feltehetőleg csak engem csiklandoz a kérdés, hogy míg korábban büszkén viselte - a korábbi

szervezeti rendben - ez az albizottság a „rendészettudományi” nevet, most a kétségtelenül rövidebb és így praktikusabb elnevezést, a „rendészeti” jelzöt használja – miért is van ez így?

E bejegyzésnek az örömteli eseményről való híradáson kívül még az is oka, hogy a megválasztott vezető tisztségviselők ugyan igen rövid, de rendkívül fontos hitvallásokat tettek a rendészettudomány jövőjét illetően, amit mindenképpen érdemesnek tartok itt is közölni.

FINSZTER felhívta először is a figyelmünket arra, hogy a tudomány számára a kiindulópont a megismerés, amelyet a bizottsági szakterületek jelentős részén „a titok” védelmét övező jogszabályok (vagy sokszor a bevett gyakorlat) majdhogynem lehetetlenné tesznek. Ezt mindenképpen ki kell küszöbölni és a tudomány állásfoglalásait a szakmai szervezeteknek az információkhoz való hozzáféréssel elő kell segíteni. Remélem, hogy ez irányban az albizottság jelentős lépéseket tud majd tenni. Az, hogy a tudománynak nem az a feladata, hogy a mindennapi szakmai gyakorlatot igazolja, FINSZTER különösen fontosnak tartotta kiemelni és csak egyet lehet vele érteni. Hiszük, hogy az albizottság tagjainak tudományos tevékenysége alkalmas lesz arra, hogy - adott esetben - a gyakorlat kritikai elemzésével hozzájáruljon a jobbításhoz. Igaz ugyanakkor, emelte ki FINSZTER harmadik fontos kiindulópontként, hogy az állandóságra berendezkedett szervek nem igénylik a tudományt, mivel a szükségképpen felmerülő kritikai észrevételek a változás irányában hatnak. Úgy kell ezt érteni, hogy sajátos jellemzője a rendészettudományi vizsgálódások fókuszpontjában levő szervezeteknek a változásokkal szembeni erőteljes rezisztencia, s ha ez így van, akkor a kritikai tudomány „beengedése” csakis zúrral járhat. Hiszem, hogy az albizottság megalakulása és tevékenysége ezen az alaphelyzeten is változtatni tud.

TÓTH JUDIT rövid felszólalásában az albizottságot a kritikai attitűd kialakítására (erősítésére) és a vizsgálódások tárgyát képező szervezetekhez képesti autonómia kivívására buzdította.

Úgy érzem, a vezető tisztségviselők személye és az albizottság összetétele alkalmas lehet arra, hogy a rendészettudomány szekerét a fejlődés útján tolja.

Kibertér-rend(észet)-védelem avagy nemzetközi konferencia a kiberfenyegetések kihívásairól

Részlet a meghívóból: „... a hidegháború elmúltával és a globalizáció térnyerésével ma már asztali számítógépeken, illetve egyre inkább okostelefonokon keresztül az informatika másik nagy vívmánya, az internet is elérhető bárki számára. Ezeknek a fejlesztéseknek a felhasználásával a pár évtizede még csupán regionális érdekeltségű terrorcselekményeket elkövető csoportok mára globális veszélyforrássá nőttek ki magukat, hiszen a kritikus infrastruktúrák vagy pénzügyi rendszerek sebezhetőségének kihasználásával vagy egyes rendkívül szenzitív nemzeti érdekeltségű adatok, információk közzétételével sokkal jelentősebb kárt képesek okozni, mint ideológiai elődjek. Felismerve a veszély jelentőségét az államok megerősítették informatikai potenciáljukat. Azonban okulva a 9/11 utáni megváltozott viszonyok ellentmondásos és megkérdőjelezhető kormányzati lépéseinek szakmai, társadalmi és politikai visszhangjából, az informatikai terrorizmus elemzését, valamint a szükségesnek ítélt lépéseket és azok várható következményeit folyamatos tudományos-szakmai diskurzus keretében kísérik figyelemmel.”

E diskurzus jelen momentumára én is meghívást kaptam s el is mentem. A konferenciával kapcsolatosan meg kell jegyeznem rögtön két dolgot: már az elején feltűnt, a magyar előadók képesek angolul válaszolni az angolul feltett kérdésekre, olyan is van, aki eleve angol nyelvű vizuális támogatást (prezentáció) hozott a magyar nyelvű előadáshoz, hogy a tolmácsolást jobban tudják követni a külföldi

kollégák, sőt, még olyan is, aki szépen összefoglalta angolul a mondanivalóját. Igaz, ebben a témában ez a fajta jártasság majdhogynem elengedhetetlen, mégis a nemzetközi szintéren való szakmai / tudományos versenyképességünknek - a szaktudáson kívül - ez az igazi záloga. Szóval ez az egyik, ami már most tetszik. A másik meg: a parádés szervezés.

A szakmai / tudományos konferenciák egyik közös ismérve az, hogy legfeljebb 1-2 előadás az, ami miatt érdemes végigülni az egészet, s hát az is igaz, hogy hallgatónként változó is lehet, hogy mely előadást honorálják a „na-ezért-már-megérte-eljönni” vélekedéssel. Személyes érdeklődésem a kiberbűnözés jelene és jövője kapcsán nem is csak szakmai jellegű, egyszerűen annyira szeretem a modern IT-t és a világháló nyújtotta lehetőségeket (munka, szórakozás), hogy mindenképpen szerettem volna a legújabb eseményekről hallani. A szakmai érdeklődésem e konferencián is a bűnüldöző hatóságok együttműködésére, a transznacionalitásból adódó nehézségek (és könnyebbségek) leküzdésére tett jogi erőfeszítésekre fókuszált, de ilyen előadásból azért kevés akadt.

Az első érdekesnek induló előadás központi kérdése az volt, hogy a kibertérben elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatosan a büntető joghatóság szabályai hogyan alakulnak, vannak-e jellegzetességei a jogi szabályozásnak a kibertér sajátosságaihoz igazítva. Legalábbis ezt a kérdésfeltevést lehetett várni HOMMONAI JÁNOS „A magyar joghatóság határai a kibertérben az ügyész szemszögéből” című előadására beülve. A válasz röviden az, hogy nincsenek, bővebben pedig az, hogy valószínűleg egy darabig nem is lesznek. Ugyan a hagyományos területi elvet alapjaiban kezdte ki a modern technológiai fejlődés, újabbat nem sikerült még találni, ami alkalmas lehetne, tudtuk meg. Ez szinte felért egy kiadós vállvonogatással. Nehézségként nevezte meg az előadó ebben a kontextusban, hogy a magyar Btk. nem tartalmazza az elkövetés helyének definícióját (szemben a német Btk.-val), így nem tudjuk, hogy egészen pontosan mit lehet és kell az elkövetés helyének tekinteni.

Az elkövetés helyének definíciója a kibertér előtti időszakban sem volt benne a Btk.-ban, de ez nem zavart senkit abban, hogy erre nézve különböző elméleteket alkosson meg, és abban sem, hogy bírósági döntést ezen elméletekre alapozzon. Azaz törvényi definíció helyett értelmezéssel jutottunk el az elkövetés helyének fogalmához. Nem látom, hogy miért ne lehetne ezt ma is követni, ugyanis a kialakult jogértelmezési gyakorlat nem törvény, még az ügyészség számára sem, azon mindig lehet változtatni. Az egyedüli korlátot a - tényálláshoz képesti - felelősséget megalapozó vagy kiterjesztő analógia-tilalom jelenti. Azaz nyugodtan el lehet lesni azokat az ismérveket, amelyek másutt az elkövetési hely fogalmi körébe vonnak és meg kell vizsgálni annak analógia-mentességét, s ha alkalmas, akkor alkalmazni kell. Vállvonogatás helyett.

Fontos tapasztalat volt, hogy számos előadó felvetette (hol elrettentő példaként, hol megoldhatatlan jogi nehézségként, hol pedig éppen megfontolandó újításként) az online házkutatás és adatlefoglalás problémakörét (még remote search seizure) - s ugyan még az ezt elismerő államokban (USA, Németország) sem jutottak nyugvópontra az ezekkel kapcsolatos filozófiai, emberi jogi viták, biztosra vehető, hogy ez a jövő útja.

Igen, igen, ez is csak úgy lehetséges, hogy új filozófiát kell alkotni és eltérő zsinórmértéket bevezetni a magánszférához való jog horizontját illetően, no meg azt az el nem hanyagolható jogkérdést is tisztázni kell, hogy az adat a büntetőeljárás bizonyítás szempontjából tulajdonképpen micsoda is (bűnjel, amit le lehet foglalni? a bűnüldöző hatóság általi mentéssel a lefoglalás megtörténik? hogyan lehet „internetes” nyomot rögzíteni?).

Az is világossá vált számomra, hogy a bűnüldöző hatóságok jelentős mértékben rá vannak szorulva az ipari IT vívmányaira, mivel a nem piaci alapon működő állami rezsimben a saját szakmai fejlesztések (és így a hatékony kiberbűnüldözés) hatalmas forrásokat emészte(né)nek fel. Ugyanakkor a szabad piacról történő megvásárlásuk az elvi aggályok mellett jelentős biztonsági

kockázatokat is hordoz. Mégis azt kell mondani, hogy e problémákat a piaci szereplők társadalmi felelősségvállalása a gyakorlatban kompenzálja: tudástranzfer a hatóság tagjai számára, biztonsági jelzőrendszerek kiépítése, a hatóságokat megköthető területi elv figyelmen kívül hagyásának lehetősége (pl. valós időben zajló világméretű támadások nyomon követése).

A rendészet kontrolljának időszerű kérdései - konferencia-beszámoló

A Belügyi Tudományos Tanács - ezúttal a Nemzeti Közszolgálati Egyetemmel megerősítve - konferenciát szervezett a fenti címmel, 2012. november 9-én. A rendezvény - már előrebocsátom - tetszett. Jó volt a különböző szempontú előadások és eltérő fókuszú előadók válogatása, s ezt az erőfeszítést nem homályosította el az sem, hogy 1-2 előadást inkább felejtetni kellene, mintsem írni róla. Ha a Belügyi Tudományos Tanács folytatja ezt a szellemiséget, akkor kezdhethünk örülni. Az persze más kérdés, hogy a tudományos vélemények mennyire is befolyásolják a jogalkotást és a jogalkalmazást. Vagyis tudjuk, hogy alig-alig, mégis a befolyásolás elvi lehetőségébe vetett hitet meg kell őrizni. Ugyan a tudományos kíváncsiságot és a tudományos tevékenységet elsődlegesen nem ez a hit vezérli, de azért jó lenne némi közvetlen társadalmi hatással is számolni.

A megnyitó beszédek (Dános Valér és Patyi András) követően VARGA ZS. ANDRÁS („A rendészeti tevékenység kontrolljának ügyészi aspektusai”) beszélt az ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenységéről és mind történeti, mind nemzetközi kontextusban is elhelyezte a jelenleg hatályos jogi szerkezetet. Kifejezetten pozitív véleményt alkotott meg az ügyészség fenti tevékenységét érintő jogszabályi változásokról és arról, hogy az ügyészségnek mint „az igazságszolgáltatás közreműködőjének” (ahogy az Alaptörvény fogalmaz) a büntetőjogon kívüli ügyekben is így kell viselkednie.

Mondjuk az előadó evidenciaként kezelte, hogy a szabálysértési eljárások a rendészeti tevékenységhez tartoznak, ami némi magyarázatot igényelt volna, de tőle így is elfogadjuk. Az előadásból mindenesetre azt leszűrhattük, hogy a rendészeti tevékenység ügyészségi kontrollja a közigazgatási jellegű tevékenységből eltolódik az igazságszolgáltatási tevékenység irányába.

PÉTERFALVI ATTILA a Nemzeti Adatvédelmi és Információbiztonsági Hivatal tevékenységéről tartott áttekintő előadást és néhány, a rendőrség tevékenységével összefüggő egyes konkrét kérdést részletesen be is mutatott.

„A rendészeti kontroll nemzetközi kitekintésben” ígéretes címet viselte NAGY JUDIT előadása is, ami dinamikus és jól felépített volt. Sajnáltam ugyanakkor, hogy az előadás a nemzetközi dokumentumok felsorolására vállalkozott csupán (igaz, számomra is volt ismeretlen instrumentum), s mellőzte az értékelő momentumokat. Reménykedek benne, hogy lesz analitikus folytatása a témafelvetésnek, mivel engem ez a terület amúgy is súlyozottan érdekel. Azt viszont még a kevésbé tájékozottak is megérthették, a rendészet nemzetközi kontrollját számos soft law dokumentum kíséri, ami azt jelenti, hogy van szabályozási igény (vagy ha úgy tetszik, iránymutatási szükséglet) a nemzetközi szintéren, hogy hogyan is kellene a rendészeti tevékenység elvi (filozófiai és etikai) alapjait kialakítani. Merthogy a nemzetközi instrumentumok ekkora sűrűsége azt is jelenti, hogy van közös nevező még akkor is, ha amúgy hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy a rendészeti tevékenység súlyosan társadalom- és kultúrafüggő. Esetleg politikafüggő.

HAJAS BARNABÁST kedvenc előadómat rendészettudományi konferenciákon, „civil” jogászként nem köti gúzsba a keményített egyenruha, így bizton számíthatunk objektív és szakmai megnyilvánulásaira. A „Rendészeti panaszok az ombudsman gyakorlatában” című előadása - sajnos idő hiányában - áttekintő jellegű volt, az egyes ügycsoportokkal kapcsolatosan elemzéseit csak tárgyszavakban hallhattuk. Ki kell emelni kritikáját a rendőrségi

intézkedések jegyzőkönyvezési gyakorlatának hiányosságait, miszerint a rendőri jelentések alkalmatlanok arra, amire használni kellene azokat: a helyzet az ugyanis, hogy nem lehet belőlük rekonstruálni a történeteket... Ha ez a kritika elérne a jogalkalmazók füléhez mennyivel előrébb lennénk. S hát még azért is szeretjük Barnabást, mert ragyogóan használja a Prezit.

„A katonai büntetőjog mint a rendészeti kontroll sajátos eszköze” volt a címe HAUTZINGER ZOLTÁN előadásának, aki arra a kérdésekre kereste a választ, hogy lehet-e a katonai büntetőjog a rendészeti kontroll eszköze és arra is, hogy kiterjeszthető-e a katonai büntetőeljárás a rendészet bizonyos szféráira. Kiderül az előadásából az is, hogy a mai jogalkotó - különös tekintettel az új Btk. vonatkozó rendelkezéseire - nem tudja, vagy nem akarja eldönteni, hogy ez a katonásdi, rendőrségesdi csupán egy-e a sokféle foglalkozás közül avagy valami más, ami kiemeli az ezt a tevékenységet végzőket a szokásos társadalmi (jogi) rendből... Ahogy PÉTERFALVI ATTILA hozzászólásában ezzel kapcsolatosan később kifejtette, a katonai bűncselekmények, a katonai büntetőeljárás és a katonák mint személyek egymástól különböző halmazokat alkotnak, amelyek nem mindig fedik egymást. Ez nem jogkérdés, hanem világnézeti.

Rávilágított HAUTZINGER ezzel kapcsolatban arra is ismételtén, hogy a szabályozás elégtelensége, azazhogy a személyi hatály hol az épp végzett tevékenységtől, hol a szervezeti egységtől függ, már egy-egy konkrét esettel kapcsolatos első intézkedéseknél is problémát okozhat, ami a büntetőeljárások versengésében (ti. hogy katonai vagy „civil” be-t folytassanak le), testesül meg. Mindenki emlékezzék csak a Zsanett ügyre.

SABJANICS ISTVÁN „A különleges jogrend elméleti problémái és a felelősségtan egyes kérdései” c. előadásában a kivételes hatalomgyakorlás rendészeti aspektusait vizsgálta meg, érzésem szerint a témakör mélyebb kibontása is napirenden van az előadónál, amit a rendkívül rövid időkeretben éppen csak felvillantani tudott. Ez sajnos azt a benyomást keltette, mintha lazán kapcsolódna az előadás

magához a rendszethez - de nem éreztem jogosnak az ilyesfajta kritikát. Reméljük, az írásbeli változat majd analitikus mélységben kibontja a most még csak sejtetett összefüggéseket. No, és ne feledkezzünk el az előadó prezijének méltatásáról sem.

FÉJA ANDRÁS a Független Rendészeti Panasztestület munkájáról számolt be, SZABÓ ANDREA pedig a NAV rendészeti kontrolljáról. Kár, hogy ez utóbbiról alig tudunk meg valamit, de azt igen, hogy a rendfokozat ugyanolyan tevékenység végzése mellett fizetési különbségeket is jelent. Kíváncsi lennék, hogy mivel legitimálja a jogalkotó az effajta diszkriminációt.

BIBLIOGRÁFIA

Alegre, Susie – Leaf, Marisa: Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? Case Study – the European Arrest Warrant. 10 European Law Journal 2004 200-217.p.

Angell, John: Toward an alternative to the classic police organisational arrangements: a democratic model, Criminology 1971/2-3 185-206.p.

Bachmaier Winter, Lorena: European investigation order for obtaining evidence in the criminal proceedings. Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik 2010/9 580-589.p.

Bárd Károly: Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában. Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest, 2007.

Bayley, D.H. Patterns of Policing: A Comparative International Analysis. Rutgers University Press, New Brunswick, 1985.

Belfiore, Rosanna: Movement of Evidence in the EU: The Present Scenario and Possible Future Developments. 17 European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. 2009. 1-22.p.

Bodonyi Ilona: A rendészettudomány kutatás-módszertana. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2008.

Blackstock, Jodie: Briefing on the European Investigation Order For Council and Parliament. Justice, August 2010.

Clark, Mark: The importance of a new philosophy to the post modern policing environment. Policing: an International Journal of Police Strategies & Managements 2006/4 642-653.p.

Czine Ágnes – Szabó Sándor – Villányi József: Strassbourgi ítéletek a magyar büntetőeljárásban. Hvg-orac, Budapest, 2009.

Den Boer, Monica: Schengen: A New Security Regime for Europe. In: Hailbronner, Kay (szerk.) Zusammenarbeit der Polizei- und Justizverwaltungen in Europa. Die Situation nach Maastricht - Schengen und SIS, Heidelberg. Kriminalistik Verlag, 1996. 95-110.p.

Erdei Árpád: Mi az igazság? In: Erdei, Árpád (szerk.) A büntető ítélet igazságtartalma. Budapest, 2010 9-23.p.

Finszter Géza: A rendészet elmélete. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003.

Finszter Géza: A nemzetközi rendőrségi együttműködés kútfői az Európai Unióban. Rendvédelmi Füzetek 2008/1 147-156.p.

Finszter Géza: Az alkotmányozás és a rendészeti jog sarkalatos törvényei. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Rendészeti kutatások - a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról. Pécsi határőr közlemények, XII. Pécs, 2011 7-27.p.

Fantoly Zsanett: A büntető tárgyalási rendszerek sajátosságai és a büntetőeljárás hatékonysága. Hvg-orac, Budapest, 2012.

Fenyvesi Csaba – Herke Csongor – Tremmel Flórián: Új magyar büntetőeljárás. Dialóg Campus, 2004.

Fuchs, Helmut: Bemerkungen zur gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 2004/2 368-371.p.

Gazeas, Nikolaos: Die Europäische Beweisanordnung – Ein weiterer Schritt in die falsche Richtung? Zeitschrift für Rechtspolitik 2005/1 18-22.p.

Glaser, Sanja– Motz, Andreas– Zimmermann, Frank: Mutual Recognition and its Implications for the Gathering of Evidence in Criminal Proceedings: A Critical Analysis of the Initiative for a European Investigation Order. European Criminal Law Review 2011/1 55-79.p.

Gleß, Sabine: Die „Verkehrsfähigkeit von Beweisen“ im Strafverfahren. 115 Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 2003. 131-150.p.

Gleß, Sabine: Zum Prinzip der gegenseitigen Anerkennung. 2 Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 2004. 354-367.p.

Hautzinger Zoltán: A katonai büntetőjog rendszertana. AndAnn, Pécs, 2010.

Heard, Catherine – Mansell, Daniel: Fail Trials International’s response to an European Member States’ legislative initiative for a Directive on European Investigation Order, 2010.

Hecker, Bernd: Die Europäische Beweisordnung. In: Marauhn T (ed), Bausteine eines europäischen Beweisrechts. J.G.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen. 2007. 27-27.p.

Hecker, Bernd: Europäisches Strafrecht. Springer, Heidelberg, 2010.

Hecker, Bernd: Transfer of evidence and fundamental rights. The EEW. In: Ruggeri, Stefano (ed) Transnational inquiries and the protection of fundamental rights in criminal proceedings. A study in memory of Vittorio Grevi and Giovanni Tranchina. Springer, Heidelberg. 2011. [3. 269-279.p.pp. ...](#)

Herke Csongor: A német és az angol büntetőeljárás alapintézményei. Universität Pécs, 2011.

Hodgson, Jacqueline: EU Criminal Justice: The Challenge of Due Process Rights within a Framework of Mutual Recognition. North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation 2011/XXXVII 307-320.p.

Irk Ferenc: Közbiztonság rizikótársadalomban. Magyar Rendészet 2007/3-4 10.p..

Jaschke, Hans Gerd – Björgö, Tore – Romero, Francisco del Barrio – Kwanten, Cees – Mawby, Robin – Pagon, Milan: Police Sciences Perspectives: Towards an European Approach. Verlag für Polizeiwissenschaft, 2009.

Kádár András Kristóf: Lassú víz kordont bont. Rendészet és emberi jogok, 2011/1 65-82.p.

Karsai Krisztina: Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései. KJK-Kerszöv, 2004. Budapest.

Karsai Krisztina: The principle of mutual recognition, XLII Zbornik Padova/Collected Papers, Novi Sad Faculty of Law. 2008. 941-954.p.

Karsai Krisztina: The Fruit of the Poisonous Tree Doctrine” im europäischen Kontext. In: Beiträge zum deutschen und türkischen Strafrecht und Strafprozessrecht. Die Entwicklung von Rechtssystemen in ihrer gesellschaftlichen Verankerung (Hrsg.: Walter

Gropp – Adem Sözüer – Bahri Öztürk – Liane Wörner). Gießener Schriften zum Strafrecht und zur Kriminologie. Nomos, 2010. 107-127.p.

Karsai Krisztina – Szomora Zsolt: Criminal Law, Hungary. International Encyclopaedia of Laws. Wolters Kluwer, 2010.

Karsai Krisztina: Az EUMSZ 82-89. cikke In: Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata 1-3. (szerk.: Osztovits András) Complex, Budapest, 2011. 1677-1774.p.

Karsai Krisztina: A közrend európai (jogi) fogalma. In: Tanulmányok a „Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról (szerk.: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán) Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XII. Pécs, 2011. 29-38.p. (2011b)

Karsai Krisztina: Emberi jogok védelme és az európai nyomozási határozat. Rendészet és emberi jogok 2012/3 23-33.p.

Karsai Krisztina: Grenzüberschreitende Beweisverbote. In: Gropp/Öztürk/Sözüer/Wörner (szerk.): Die Entwicklung von Rechtssystemen in ihrer gesellschaftlichen Verankerung. Nomos, 2013. 153-166.p.

Karsai Krisztina: Transnational inquiries and the protection of fundamental rights in criminal proceedings. A national report on Hungary. In: Transnational inquiries and the protection of fundamental rights in criminal proceedings (szerk.: Ruggeri, Stefano) Springer, 2013. 419-429.p. (2013b)

Katona Géza: A rendészet fogalma és tagozódása. Rendvédelmi Füzetek, 2004/2 12-18.p.

Kecskés László – Nemessányi Zoltán: Magyar közrend – nemzetközi közrend – közösségi közrend. Európai Jog 2007/3 21-38.p.

Kessedjian, Catherine: Public order in European law. Erasmus Law Review 2007/1 25-36.p.

Király Miklós: A diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság joggyakorlatában. Budapest, 1998.

Király Tibor: Büntetőeljárás jog. Osiris, Budapest, 2008.

Kis László: The role of covert investigation in criminal procedure with special reference to the cooperation within the framework of European Union. Phd-Thesis, Miskolc. 2010.

Klip, André: European Criminal Law. Intersentia, Anwerp-Oxford, 2009.

Korinek László: A bűnügyi tudományok helyzete. Magyar Tudomány 2007/12. 1570-1577.p.

Kovács Judit: A Független Rendészeti Panasztestület által folytatott panasz eljárás és a büntető eljárás metszéspontjai. In: „Sapientia sat...” Ünnepi kötet Dr. Cséka Ervin professzor 90. születésnapjára (szerk.: Juhász Zsuzsanna – Nagy Ferenc – Fantoly Zsanett). Acta Jur. et Pol. Tomus LXXIV. Szeged, 2012. 275-285.p.

Kóhalmi László: Pártok, kormányok és rendészeti stratégiák. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Rendészeti kutatások - a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról. Pécsi határőr közlemények, XII. Pécs, 2011. 51-67.p.

Krémer Ferenc: Rossz döntések kora. Rendészetpolitikai tévelygések a rendszerváltás első húsz évében. Napvilág, Budapest, 2010.

Kühne, Hans Heine: Strafprozessrecht. 2003.

Ligeti Katalin: Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban. KJK-Kerszöv, 2004.

Ligeti Katalin: Mutual recognition of financial penalties in the European Union. 77 International Review of Penal Law 2006. 145-154.p.

Mádl Ferenc – Vékás Lajos: Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2004. 119-122.p.

Masenkó-Mavi Viktor: A mérlegelési hatalom problematikája az emberi jogok védelme terén. Acta Humana 2008/1-2 3-13.p.

Miller, Daniel: A fogyasztás mítoszai. replika 51-52 (2005. november) 239-256.p.

M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog. Osiris, 2004.

Nagy Adrienn: A közrend tartalmáról – az Európai Bíróság esetjogán keresztül. *De iurisprudencia et iure publico* 2011/2

Nagy Judit: Magyarország részvétele a nemzetközi (elsősorban uniós) igazságügyi és rendőri együttműködés vérkeringésében. *Rendészeti Szemle*, 2010/1-2 32-47.p.

Nagy Judit: Az uniós rendőri és igazságügyi együttműködés a XXI. században a Hága-Stockholm-Lisszabon tengely mentén. *Belügyi Szemle*, 2011/5 5-30.p.

Neuhaus, Paul Heinrich: *Die Grundbegriffe des Internationalen Privatrechts*. Mohr, Tübingen, 1962.

O'Malley, Pat – Hutchinson, Steven: *Converging Corporatization? Police Management, Police Unionism, and the Transfer of Business Principles*. *Police Practice and Research*, Vol. 8, No. 2, May 2007 159–174.p.

Öztürk, Bahri: *Beweiserhebungs- und Beweisverwertungsverbote – Das Konzept in der Türkei*. In: Gropf/Öztürk/Sözüer/Wörner (szerk.): *Beiträge zum deutschen und türkischen Strafrecht und Strafprozessrecht*. *Nomos*, 2010. 60-82.p.

Öztürk, Bahri – Wörner, Liane: *Das fernwirkende Beweisverbot im türkischen und im deutschen Strafverfahrensrecht*. In: Gropf/Öztürk/Sözüer/Wörner (szerk.): *Die Entwicklung von Rechtssystemen in ihrer gesellschaftlichen Verankerung*. *Nomos*, 2013. 109-153.p.

Papp Zsuzsanna: *Az illegális úton szerzett és a felhasználásukkal eredetüktől függetlenül személyiségi jogsértéssel járó információk bizonyítékként történő felhasználhatóságának problémája a polgári eljárásbeli bizonyítási eljárásban*. Doktori dolgozat, kézirat. 2010.

Peers, Steve: *Mutual recognition and criminal law in the European Union: has the Council got it wrong?* *41 Common Market Law Review* 2004. 5-36.p.

Porada, Viktor – Erneker, Jaroslav – Holcr, Kveton – Holomek, Jaroslav: Theoretical Foundations of Police Sciences. In: Fehérváry, János – Hanak, Gerhard – Hofinger, Veronika – Stummvoll, Günter (szerk.): Theory and Practice of Police Research in Europe Cepol Series 1., 2006. 17-31.p.

Raffai Katalin: Az emberi jogok szerepe a közrend konkretizálásában. Magyar Jog 2007/3 142-151.p.

Ruggeri, Stefano: New perspectives for the transnational evidence in the EU. In: Ruggeri, Stefano (ed.) Transnational inquiries and the protection of fundamental rights in criminal proceedings. A study in memory of Vittorio Grevi and Giovanni Tranchina. Springer, Heidelberg. 2014. 533-572.p. [oldalszám](#)

Sayers, Debbie: The European Investigation Order. Travelling without a 'roadmap.' Centre for European Policy Studies, 2011. Forrás: www.ceps.eu

Sulyok Márton – Tóth Judit: Bel- és igazságügyi adatbázisok. In: (szerk.: Jóri, András) Adatvédelem és információszabadság a gyakorlatban, Complex, Budapest, 2010. 106-131.p.

Sung, Hung-En: Police effectiveness and democracy: shape and direction of the relationship. Policing: An International Journal of Police Strategies & Managements 2006/ 2 347-367.p.

Szabó András: A rendészettudomány meghatározása és értelmezése. Rendvédelmi Füzetek, 2004/2 8-11.p.

Szikinger István: A rendészeti eljárásról. Rendészet és emberi jogok 2011/2 29-35.p.

Törő Andrea: Bűnügyi együttműködés a környezetvédelemben - különös tekintettel az Európai Nyomozási Határozatra. In: Természeti és ipari katasztrófák. Jogi aspektusok a 2010-es ajkai vörösiszap-katasztrófa fényében (szerk.: Mezei Péter). Szegedi Tudományegyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Szeged, 2012. 143-153.p.

Tóth, Mihály (szerk.): Büntető eljárási jog. Hvg-orac, Budapest, 2003.

Vékás Lajos: A nemzetközi magánjog elméleti alapjai. Tankönyvkiadó, Budapest. 1986.

Verhóczy János: Magyar rendőr külföldön, külföldi rendőr Magyarországon. In: A rendészet kultúrája - kulturált rendészet (szerk.: Hautzinger Zoltán). 2009. 349-365.p.

Völker, Christian: Zur Dogmatik des ordre public: Die Vorbehaltsklauseln bei der Anerkennung fremder gerichtlicher Entscheidungen und ihr Verhältnis zum ordre public des Kollisionsrechts. Duncker&Humblot, 1998. 285-286.p.

Weigend, Thomas: Is the criminal process about truth? A german perspective. Harvard journal of law & public policy 2003/1 157-172.p.

von Liszt, Franz: Sind gleiche Grundsätze des internationalen Strafrechtes für die europäische Staaten anzustreben und eventuell welche? I Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge. 1882. 90-125.p.

Zsigovits László: A rendészeti kutatások tudományos háttérének alakulása az új Nemzeti Közszolgálati Egyetem létrejöttével. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Rendészeti kutatások - a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról. Pécsi határőr közlemények, XII. Pécs, 2011. 205-221.p.