
NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI
EGYETEM
Rendészeti
Kutatóműhely

A rendészeti korrupció aktuális
kérdései
2014

Gáspár Miklós

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

RENDESZETTUDOMÁNYI KAR

dr. Gáspár Miklós r. alezredes

Bűnüldözési és Gazdaságvédelmi Tanszék

szaktanár

A rendészeti korrupció aktuális kérdései

2014

Bevezetés

A rendészetben előforduló korrupció meglehetősen régi és gyakori jelenség, már a Bibliában, az Újszövetségben is találunk rá utalást, miszerint a vámosok bűne a korrupció egy fajtája, az előírtnál magasabb vámok beszedése és a különbözet - feltehetően - magáncélra történő felhasználása.¹

A rendészeti korrupció aktuális kérdései tanulmányozásának megkezdése előtt érdemes áttekinteni, hogy mit is jelent a rendészeti korrupció, miben rejlik a specialitása a korrupció egyéb válfajaihoz képest. A fogalom elemeit külön-külön érdemes megvizsgálni. Mivel jelen dolgozat a magyarországi helyzet pillanatképeinek felvázolását tűzte ki célul a témában, ezért terjedelmi okokból sem vállalkozhat a rendészet-rendvédelem fogalmaival kapcsolatos nézetkülönbségek teljes körű felvázolására, azonban a még ma is tartó vita egyes mérföldköveiről fontos szót ejteni, mivel ez által lehet kijelölni a téma határait.

A korrupció általános társadalmi jelenség, melynek tanulmányozása részben a kriminológia, részben pedig a büntetőjog területére esik². A fogalom változik, azonban van néhány olyan állandó elem, amelyek a sajátos természetét adják eme bűncselekmény típusnak. Ezek rövid ismertetése szükséges lehet ahhoz, hogy a rendészet körében előforduló korrupciós jelenségek specialitását megértsük. A dolgozat a magyarországi helyzet áttekintése során a jogszempontú elemzés mentén halad, mivel a rendészeti korrupció elleni küzdelem végső elemként ezen keresztül valósul meg. Szót ejtünk természetesen az egyéb, főként bűnmegelőzési célt szolgáló eszközökről is, amelyek jellemzően egyes közigazgatási szervezetek különös

¹ Jöttek a vámosok is, hogy megkeresztelje őket, s így szóltak hozzá: "Mester, mit tegyünk?" Ezt felelte nekik: "Ne szedjetek be többet, mint amennyi meg van szabva."

Lk 3.13-Lk 3.14

² KRÁNITZ Mariann: A korrupció in: Gönczöl Katalin-Korinek László-Lévai Miklós: Kriminológiai ismeretek Corvina 1999 173. o.

hatásköreihez köthetők, de az említett szervek főtevékenységéhez képest kevésbé hangsúlyosak ezek a feladatkörök.

A dolgozatban célokom a rendészeti szervek aktuális korrupciós trendjeinek megjelenítése mellett a korrupció elleni szervezet- és eszközrendszer számba vétele is, rövid történeti, fejlődési kitekintéssel, valamint a korrupció elleni nemzetközi szervezetek és nemzetközi jogi eszközrendszer hazánkhoz köthető aspektusainak bemutatása.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy – amint az a tanulmány egyes részeiben látható – a rendészeti korrupciót nem csupán a rendőri korrupcióra szűkített módon vizsgálom. Véleményem szerint a rendőrség rendkívül széles feladatköre³ és nagy létszáma ellenére nem önmagában szemlélendő a korrupciót illetően, hanem a rendészeti szervek együttesen képeznek egy olyan – feladatok és személyi állomány vonatkozásában különös – halmazt, amelynek elemzésével hatékonyabb lehet a korrupció elleni küzdelem, beleértve a bűnmegelőzést és a korrupciós bűncselekmények minél szélesebb körben történő felderítését. A rendőrségen kívül más rendészeti szervek (így a pénzügyőrök, büntetés-végrehajtási tisztviselők, tűzoltók stb.) tevékenysége, jogszabályokban meghatározott feladatai legalább annyi, esetenként még több potenciális korrupciós veszélyforrást rejtnek.

³ Ld. 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (a továbbiakban: Rtv.) 1-2 §§-ai a rendőrség feladatainak felsorolása

A rendészet és a rendvédelem

Janza Frigyesnek, a Magyar Rendészettudományi Társaság főtitkárának megállapítása szerint a „rendészet” szó idegen nyelvekre nem fordítható, így hungaricumnak tekinthető.⁴ Mégis ez és a „rendvédelem” azok a szavak, amelyeken évtizedes vitát folytatnak a rendészettudomány művelői. A legnagyobb problémának az tekinthető, hogy a jogi normákban is keverednek eme kifejezések, anélkül, hogy bármely magyar jogszabály pontos, egységes fogalmi meghatározását adná akár a rendészetnek, akár a rendvédelemnek.

A rendszerváltás után a témában éles vita alakult ki és a szakma a rendészet, illetve a rendvédelem pártiakra oszlott.

„A rendvédelem iskola hívei a rendvédelmi szerv kifejezéssel az adott szerv militarista, katonai jellemzőit (...) kívánják hangsúlyozni.”⁵

Parádi József szerint a rendvédelem a rendészet egyik ága, mint ilyen a közigazgatási jog, a közigazgatás részének tekinthető.⁶ További jellemzői, hogy a rendvédelmi szervek katonailag szervezettek ugyan, de nem tartoznak a haderő kötelékébe. Rendeltetésük a közbiztonság, közrend, köznyugalom fenntartása.⁷

A rendvédelem terminológiát számos kritika érte, álljon itt egy Ligeti Miklóstól: „A rendvédelmi megközelítést azért utasítom el, mert a civil igazgatási tevékenységek közül számosat katonai logika alapján működtet, és továbbra is fenntartja azt az államban képtelen állapotot, miszerint a működés egyes területei nem a jog, hanem a parancs uralma alatt állnak.”⁸

A rendészet definíciója az alábbiakban foglalható össze: „a közigazgatás egyik ágazata, amelynek társadalmi rendeltetése az, hogy a jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól a hatósági kényszer eszközeivel – legitim fizikai erőszak monopóliumának birtokában – védelmezze a társadalmat.”⁹ A „rendészeti iskola” szerint a rendvédelem fogalom az elmúlt

⁴ CHRISTIÁN LÁSZLÓ: A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség. Universitas-Győr Nonprofit Kft. Győr, 2011 25. o.

⁵ CHRISTIÁN LÁSZLÓ: i.m. 89. o.

⁶ PARÁDI JÓZSEF Előszó. In. Székely Zoltán-Bugnits Richárd_ Rendvédelem-történeti Füzetek Repertórium (1990-2000). Budapest, 2006, 5. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ: i.m. 90. o.

⁷ ZACHAR JÓZSEF: A politikai irányzatok rendvédelmi koncepciói a dualizmus korában. In Rendvédelem-történeti Füzetek, Bp. 1992. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ uo.

⁸ LIGETI MIKLÓS: Gondolatok a rendszerváltozás utáni magyar rendőrségről. Rendészeti Szemle 2008/7-8. 134. o. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ: i.m. 91. o.

⁹ FINSZTER GÉZA: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. Bp. RTF (2008a) 167. o. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ: i.m. 92. o.

évszázadok, évezredek védelmi tevékenységének leírására, kategorizálására alkalmas, azonban napjaink viszonyaiban a „rendészet a helyes kategória”.¹⁰

A vita kimenetele jelenleg a rendvédelem javára szól, mégha az érvek végső alátámasztásaként a csupán a médiában történő gyakori szóhasználat és a többszáz jogszabályban említett rendvédelem elnevezés szolgálnak.¹¹

Figyelemreméltó azonban, hogy a magyar országgyűlés állandó bizottságai közül a rendszettel foglalkozó bizottság elnevezése a rendszerváltás óta, kormányzati ciklusokon átívelően, a következőképpen alakult:

1990-1994 között: Önkormányzati, közigazgatási, belbiztonsági és rendőrségi bizottság

1994-1998 között: Önkormányzati és rendészeti bizottság

1998-2002 között: Önkormányzati és rendészeti bizottság

2002-2006 között: Rendészeti bizottság

2006-2010 között: Honvédelmi és rendészeti bizottság

2010 óta: Honvédelmi és rendészeti bizottság.

A rendvédelem kifejezés a legfelsőbb népképviselői szerve bizottságainak nevében egyszer sem merül fel. És mégis, a törvényhozás során valóban több száz jogszabály említi a rendvédelmet, rendvédelmi szerveket. A vita jelentőségének megértéséhez álljon itt egy rövid példa:

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló¹² törvény szerint a rendvédelmi szervek a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok. Ehhez képest a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvény (a továbbiakban: Hvt.) szerint rendvédelmi szerv a rendőrség, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, a *Nemzeti Adó- és Vámhivatal*, és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.¹³

A hatályos Büntető törvénykönyv (a továbbiakban: Btk.) szerint a kábítószer-kereskedelem minősített esete valósul meg, ha azt a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek vagy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal létesítményében követik el¹⁴ (tehát a Btk. szerint a NAV nem rendvédelmi szerv).

¹⁰ PAPP JUDIT: Rendvédelem vagy rendészet? In: Szigeti Péter (szerk.): Új Rendészeti Tanulmányok. Bp. RTF, 1996. 155-178. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ: i.m. 93. o.

¹¹ PARÁDI JÓZSEF: Rendvédelem kontra rendészet. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. I. kötet. Pécs, 2002, 7. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ uo.

¹² 2010. évi XLIII. törvény 1. § (5) bekezdés a)-f) pontjai

¹³ 2011. évi CXIII. törvény 80. § r) pontja

¹⁴ 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 176. § (2) bekezdés c) pont

(Megjegyzés: a hivatkozott Hvt. meghatározása szerint a rendvédelmi szervek között felsorolt szervezetek a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) kivételével fő feladataik ellátására hivatásos állományú munkavállalókat alkalmaznak. A hivatásos jogviszony a fegyveres szervek állományára jellemző, létrejöttéhez különleges alkalmazási feltételek teljesítése szükséges (egészségügyi, fizikai, pszichológiai alkalmasság). A 2011-ben alakult NAV állománya a korábbi Vám- és Pénzügyőrség és az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal integrációjával jött létre. Míg a Vám- és Pénzügyőrség állománya jellemzően hivatásos állományú munkavállalókból állt, tekintettel arra, hogy fegyveres szerv volt, az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal dolgozói közalkalmazotti, illetve köztisztviselői jogviszonyban végezték munkájukat. Jelenleg a NAV személyi állománya kormánytisztviselőkből, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló, hivatásos állományú tagokból (pénzügyőrökből), kormányzati ügykezelőkből és munkavállalókból áll.

A NAV személyi állományába tartozó kormánytisztviselőkre és ügykezelőkre a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény, a pénzügyőrökre a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, a munkavállalókra a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény rendelkezéseit a NAV törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.¹⁵

A hatályos honvédelmi törvényben semmilyen megkülönböztetést nem találni a NAV – elég jelentős létszámú – nem pénzügyőri állományát illetően.

A honvédségi adatkezelésről, az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról szóló 2013. évi XCVII. törvény már egyes helyeken a rendvédelmi szervek hivatásos állományát említi, pl. az „automatikus honvédelmi adatszolgáltatás a hadkötelesek nyilvántartásához” körében, azonban az ellentmondást továbbra sem oldja fel.)

Christián László szerint „joggal tűnhet úgy bárkinek, aki fellapozza az elmúlt közel 20 év rendészettel, rendvédelemmel kapcsolatos jogalkotási termését, hogy tényleges elméleti megalapozás nélküli, ötletszerű jogalkotás folyt ezen a területen.”¹⁶

A rendészet körében felmerülő korrupció aktuális kérdéseinek taglalásakor elkerülhetetlen, hogy a fenti vitára ne térjünk ki, azzal, hogy noha manapság is igaz a jogszabályokban rendre megjelenő rendvédelem, rendvédelmi szervek megnevezés, a jogalkotásban tetten érhető egy másik tendencia is. Nevezetesen amely a korrupciós cselekmények megelőzése, felderítése terén az egyes ágazati jogszabályokban „rendvédelmi szerv”-ként aposztrofált szervek mellett

¹⁵ Ld. 2010. évi CXXII. törvény 15. § (1) bekezdés

¹⁶ CHRISTIÁN LÁSZLÓ: i.m. 94. o.

a korrupciós cselekményektől védendő körben megjelentek olyan, a közigazgatás körébe sorolt szervek is, amelyeknek egy részét vaskos rendészeti vagy rendészeti jellegű feladatkörök jellemeznék (pl. a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal). Ezek személyi állományának tagjai jellemzően nem hivatásos szolgálati viszonyban vannak (kormánytisztviselők és kormányzati ügykezelők, akik döntés előkészítésére, döntésre vagy ellenőrzésre jogosultak meghatározott ügyekben),¹⁷ a „rendvédelmi” szerveknél jellemző katonai hierarchián kívül állnak. A későbbiek során, a korrupció elleni szervezetrendszer bemutatásakor, érdemes lesz erre egy más aspektusból megfogalmazott gondolat erejéig majd visszatérni.

Melyek is valójában a rendészeti szervek? A fentiek ismeretében nehéz a kérdésre válaszolni, mivel az egyes, ún. „hagyományos szóhasználat” szerint is rendészeti/rendvédelmi szervnek tartott egységek ágazati jogszabályaiban is különbözőképpen jelennek meg a meghatározások.¹⁸

Érdemes inkább a közigazgatási szervek feladatköréhez kapcsolódó közhatalmi jogosítványok felől közelíteni, és a legszélesebb értelmezést alapul venni, így a rendészetet a közrenddel és közbiztonsággal kapcsolatos állami, önkormányzati, társadalmi, vállalkozói és állampolgári tevékenységek célirányos - szándékok, tevékenységek és magatartások - összességét kifejező fogalomként értelmezni.¹⁹ Eszerint rendészeti tevékenységnek tekinthető az az állami/önkormányzati működés, amelyhez a közrend, közbiztonság védelme érdekében közvetlen fizikai kényszer alkalmazásának lehetősége áll fenn.

Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló törvény katalógusa szerint a formaruházat tekintetében a *fegyveres biztonsági őrre*, az alkalmazási feltételek, az intézkedéssel, kényszerítő eszközzel szembeni panasz és kivizsgálása, valamint a képzés és vizsgáztatás tekintetében a *személy- és vagyonőrre*, a *természetvédelmi őrre*, az *erdővédelmi szolgálat tagjára*, a *hegyőrre*, a formaruházat kivételével a *hivatásos vadászra*, a

¹⁷ Rtv. 7. § (1a) bekezdés: Megbízhatósági vizsgálat alá az a kormánytisztviselő és kormányzati ügykezelő vonható, aki döntés előkészítésére, döntésre vagy ellenőrzésre jogosult

a) állampolgársági eljárással, menekültügyi eljárással, idegenrendészeti eljárással, szabálysértési eljárással, koncessziós eljárással, kisajátítási eljárással, építésügyi hatósági eljárással, munkavédelmi hatósági eljárással, munkaiügyi ellenőrzéssel, ingatlan-nyilvántartási hatósági eljárással összefüggő ügyben,

b) közbeszerzési eljárás során,

c) feladatai ellátása során költségvetési vagy egyéb pénzeszközök felett, továbbá az állami vagyonnal való gazdálkodás, valamint elkülönített állami pénzalapok, fejezeti kezelésű előirányzatok tekintetében,

d) egyedi állami támogatásról való döntésre irányuló eljárás lefolytatása során, vagy

e) állami támogatások felhasználásának vizsgálata vagy a felhasználással való elszámoltatás során.

¹⁸ Ld. CHRISTIÁN L: im.

¹⁹ A Magyar Rendészettudományi Társaság honlapjáról – Társaság céljai <http://www.rendeszet.hu/celok> letöltés ideje: 2014. 03. 03.

rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzetre, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzetre, a halászati őrrre, a közterület-felügyelőre, az önkormányzati természetvédelmi őrrre, a mezőőrrre terjed ki a törvény hatálya. Mint azt a jogszabály elnevezése és a törvény preambulumban deklarált együttműködés kívánalmának kinyilvánítása és az egységes szabályozás és követelményrendszer megteremtése szükségességének elismerése is mutatja, a felsorolt személyek a rendészeti tevékenységet végzők körébe sorolhatók.

Miért célszerű ez a kiterjesztés? Egyrészt, mivel a rendészeti korrupciós cselekmények természetüknél fogva valamilyen hatalmi viszonyból indulnak ki, aktív elkövetők azt próbálják befolyásolni, hogy a rendészeti szerv tagja által hozott döntés - amely az államtól származó (rendszerint diszkrecionális) jogkör – a korrumpáló személy vagy szervezet érdekeit szolgálja. A jogszabályok a döntés kikényszeríthetőségén túl a közvetlen fizikai kényszer lehetőségét is biztosítják a rendészeti (büntetőjogi terminológiával: hivatalos) szervek, illetve személyek részére, és ezt az állam által delegált hatalmat rontja le („korrumpálja”²⁰) a korrumpált emberi magatartás. Másrészt a közrend és a közbiztonság védelme nem kizárólag a rendőrség, illetve a különböző jogszabályokban rendvédelmi szervekként aposztrofált szervek (büntetés-végrehajtás, katasztrófavédelem, NAV pénzügyőri ága, egyes esetekben a polgári titkosszolgálatok) feladataként jelenik meg, hanem azok jelentős részben feltűnnek önkormányzati, illetve más közigazgatási szervezetek feladatkerében.

²⁰ corruptio – rombolás, romlás, rontás (lat.)

A korrupció

Kránitz Mariann a leghatékonyabb módon történő korrupció fogalom-meghatározáshoz kétféle megközelítést alkalmaz: egyrészt a korrupció különböző szintű – általános, egyedi és különös – megjelenési formáinak megkülönböztetését, másrészt a korrupció, mint általános társadalmi jelenség, valamint a korrupció, mint büntetőjogi jelenség közötti különbségtételt.²¹

Az általános szint a korrupció társadalmi jellegét, az egyedi szint a klasszikus korrupciós alaphelyzet sémáját vázolja fel. Ebben a megközelítésben a különös szint meghatározása lehet érdekes számunkra, mivel itt a specifikum az alanyok körére vezethető vissza: a legtöbb társadalomban vannak olyan rétegek és csoportok, amelyek sajátos életvitelükből fakadóan a korrupciónak is sajátos formáját valósítják meg. Ez a meghatározás jól illeszkedik a rendészeti korrupcióra is.²²

A bevezetőben említett korrupció fogalom-meghatározás nehézsége, sokszínűsége kihívás elé állítja a kutatót. A múlt század 60-as éveitől kezdve több definíció is született (Nye-1967, Klitgaard-1991, Rose-Ackermann-1978, 1999, 2006, Lambsdorff 2007), amelyek más-más oldalát közelítették meg a jelenségnek. A korrupció fogalmi meghatározásának kutatása során megfigyelhető, hogy egyes szerzők jellemzően az általuk kutatott földrajzi terület vagy ország történeti, kulturális, gazdasági, társadalmi különbségeitől, fejlettségétől függően máshová helyezik a hangsúlyt a korrupció fogalmi elemeinek tárgyalásakor.

A fenti szakértők által alkotott definíciók alapján azonban kirajzolódik egy közös jellemzőkből álló kép, amely talán a leginkább kifejezi a jelenséget:²³

- a korrupció tranzakció előfeltétele legalább két szereplő részvétele (akár egyéni, közösségi vagy intézményi szereplő),
- a tranzakcióban résztvevők előzetes, szubjektív és szándékolt döntése a tranzakcióban való részvételt illetően,
- befolyásolási szándék, amely (egyéni) előnyök megszerzésére irányul, olyan túlzott önérdékkövetés, amely a személyes célokat és érdekeket a közérdek fölé helyezi,
- a szabálytól való eltérés (tiltott, jogellenes cselekvés).

Lambsdorff (2007) a korrupció négy ideáltípusát különbözteti meg, ezek a vesztegetés, a zsarolás, a hűtlen kezelés és a csalás.

²¹ KRÁNITZ: im. uo.

²² KRÁNITZ: im. 175-177 o.

²³ SZÁNTÓ Zoltán-TÓTH István János-VARGA Szabolcs-CSERPES Tünde: A korrupció típusai és médiareprezentációja Magyarországon (2001-2009) in: Magyar Rendészet 2010/3-4. 53 o.

Jelen dolgozat elkészítésének kutatómunkája során szembesültem azzal a ténnyel, hogy a rendőri korrupcióval kapcsolatban meglehetősen gazdag szakirodalmi anyag keletkezett a rendszerváltás óta, illetve azt megelőzően is születtek jelentős művek a témában, azonban ezek szinte nem, vagy csak nagyon érintőlegesen vették figyelembe, illetve kutatták a rendőrségen kívüli más rendészeti szervek körében előforduló korrupciót. Feltehető, hogy a jelenség oka részben a rendőrség kiterjedt feladatköréből, létszámából, illetve az egyes, rendőrök által elkövetett bűncselekmények médiavisszhangjából adódik.

Büntetőjogi szempontból a korrupciós cselekmények meghatározásakor a bevezetőben említett módon a jelenlegi büntető törvénykönyv rendelkezéseit célszerű alapul venni, azonban érdemes a közelmúlt jogfejlődését áttekinteni, különös figyelemmel az új Btk.-hoz fűzött miniszteri indokolásra és kommentárra. A jelenlegi Btk.²⁴ a XXVII. fejezetében szabályozza a „korrupciós bűncselekményeket”. Már a fejezet megnevezése is új a korábbi szabályozáshoz²⁵ képest. A régi Btk. XV. Fejezete „Az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények” elnevezéssel a VII. Cím alatt szabályozta a „közélet tisztasága elleni bűncselekményeket”. Korábbiakhoz hasonlóan a jelenlegi Btk. is megkülönböztet hivatali és gazdasági vesztegetést, mint a korrupciós cselekmények legjellemzőbb és legsúlyosabb formáját, továbbá immár szerkezetileg és elnevezésében is megkülönbözteti az aktív és a passzív elkövetési magatartásokat.

1978. évi IV. törvény	2012. évi C. törvény
254. § Vesztegetés (aktív gazdasági)	290. § Vesztegetés
251-252. §§ Vesztegetés (passzív gazdasági)	291. § Vesztegetés elfogadása
253. § Vesztegetés (aktív hivatali)	293. § Hivatali vesztegetés
250. § Vesztegetés (passzív hivatali)	294. § Hivatali vesztegetés elfogadása
255. § (1) Vesztegetés (aktív, bírósági vagy hatósági eljárásban)	295. § vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban
255. § (2) Vesztegetés (passzív, bírósági vagy hatósági eljárásban)	296. § Vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban
255/B. § Vesztegetés feljelentésének elmulasztása	297. § Vesztegetés feljelentésének elmulasztása
256/A. § Befolyás vásárlása	298. § Befolyás vásárlása
256. § Befolyással üzérkedés	299-300. §§ Befolyással üzérkedés

²⁴ 2012. évi C. törvény

²⁵ 1978. évi IV. törvény

A büntetőjogi kategóriaként hivatali vesztegetésnek minősülő magatartások fontos jellemzője, hogy a legalább két fél szükségeltetik hozzá, egy aktív és egy passzív vesztegető. Nagyon fontos jellemzője a látencia, mivel a korrupciós cselekmény elkövetésekor a felek „mindketten a jogtalanság talaján állnak.”²⁶

Ez a látencia teszi ezt a bűncselekmény típust nehezen felderíthetővé és nehezen bizonyíthatóvá.²⁷

A rendészeti korrupcióval kapcsolatos kutatás során a fentieken túl nem szabad megfeledkezni azokról a tényállásokról sem, amelyek a klasszikus vesztegetési célú korrupció nem minden elemét hordozzák, azonban természetüknél, társadalmi megítélésükénél fogva a tág értelemben véve a korrupciós vagy korrupciós jellegű cselekmények körébe sorolhatók. Ilyenek bizonyos bűncselekmények hivatalos személyként elkövetett minősített esetei:

- Btk. 192. § (3) bekezdés g) pontja szerint minősülő hivatalos személyként vagy e minőséget felhasználva elkövetett emberkereskedelem,
- Btk. 219. § (4) bekezdése szerint minősülő hivatalos személyként vagy közmegbízatás felhasználásával elkövetett személyes adattal visszaélés
- Btk. 282. § (3) bekezdés d) pontja szerint minősülő hivatalos személyként vagy közfeladatot ellátó személyként elkövetett bűnpártolás
- A Btk. XXVIII. Fejezete szerinti hivatali bűncselekmények, különösen:
 - A Btk. 305. §-ába ütköző hivatali visszaélés,
 - A Btk. 306. §-ába ütköző közfeladati helyzettel visszaélés
 - a Btk. 307. §-ába ütköző jogosulatlan titkos információgyűjtés vagy adatszerzés,
 - a Btk. 309. §-ába ütköző jogosulatlan megbízhatósági vizsgálat végzése,
 - a Btk. 343. §-ába ütköző hivatalos személy által elkövetett közokirat-hamisítás,
 - a Btk. 367. § (2) bekezdés c) pontja szerint minősülő hivatalos személyként e minőség felhasználásával elkövetett zsarolás,
 - A Btk. 376. §-ába ütköző hűtlen kezelés
 - a Btk. 399. §. (3) bekezdés d) pontja és a 400. §. (2) bekezdés d) pontja szerint minősülő hivatalos személyként elkövetett pénzmosás.

²⁶ Dr. BODROGI Károly: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények in: Magyar Büntetőjog Szerk.: Dr. Király Tibor BM Könyvkiadó 1981

²⁷ FINSZTER Géza: A vesztegetés nyomozása in: Magyar Rendészet 2010/3-4. 23 o.

A rendészeti korrupció szempontjából vizsgálva hivatalos személynek minősül a (...) rendvédelmi szervnél, az Országgyűlési Őrségnél, (...) közhatalmi feladatot ellátó vagy szolgálatot teljesítő személy, akinek a tevékenysége a szerv rendeltetésszerű működéséhez tartozik.²⁸

Közfeladatot ellátó személynek minősül:

- a polgári védelmi szervezetbe beosztott és polgári védelmi szolgálatot teljesítő személy,
- a polgárőr a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló törvényben meghatározott tevékenységének ellátása során,
- az önkormányzati és a létesítményi tűzoltóság, valamint az önkéntes tűzoltó egyesület tagja a tűzoltási és műszaki mentési feladatainak ellátása során,
- az erdészeti szakszemélyzet és a jogosult erdészeti szakszemélyzet tagja az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló törvényben meghatározott tevékenysége körében,
- a hivatásos vadász a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló törvényben meghatározott tevékenysége körében,
- a halászati őr a halászatról és a horgászatról szóló törvényben meghatározott tevékenysége körében.²⁹

²⁸ Btk. 459. §. 11. pont k) alpont

²⁹ Btk. 459. § 12. pont b), c), h), k), l), m) alpont

Korrupciós kockázati tényezők egyes rendészeti szerveknél – a rendészeti korrupció tipológiája

A dolgozat ezen fejezete megkísérli egyes rendészeti szervezetekre lebontva – a teljesség igénye nélkül – felsorolni azokat a jellemző korrupciós jellegű magatartási formákat, amelyek a szervek feladatköréből adódóan jelentkeznek azok mindennapi tevékenysége, a rájuk vonatkozó jogszabályokban felsorolt feladatok végrehajtása során. Általában is elmondható, hogy itt is a rendőri korrupció kutatásának túlsúlya figyelhető meg, azonban azok kutatási eredményei alapján néhány megállapítás a rendőrséghez hasonló, más rendészeti szervek jellemző korrupciós cselekményeire is igaz lehet. A rendészeti korrupció tipológiáját illetően több megközelítés is ismert. Rendszerszervező faktorok lehetnek a korrupciós oksági tényezők, az elkövetési érték, illetve az elkövetési magatartások is.

Finszter Géza szerint az oksági tényezők lehetnek a személyben rejlő belső okok, a szervezeti okok, illetve a működési zavarok.

A belső okok azok, amelyek a korrupciós cselekményben részt vevők belső motivációját jelentik. Lényegében a személyiség formálódásának stációit láthatjuk ezeken keresztül.

Társadalmi integráció-dezintegráció

Család, iskolai, baráti, munkahelyi kapcsolatok léte – csonka család, munkanélküliség, halmozottan hátrányos helyzet)

Morális integráció-dezintegráció

(erkölcsi értékek elfogadása – elutasítása)

Szakmai integráció-dezintegráció

(hivatás, képzettség, jártasság karrier – kényszerpálya, munkahelyi kiszolgáltatottság, perspektíva nélküliség)

Szükségleti integráció-dezintegráció

Megfelelő életszínvonal, elismertség, önmegvalósítás stb. – alacsony életszínvonal, elismertség hiánya, sivár kapcsolatok)

A szervezeti okok ismertetése a jól, illetve rosszul integrált szervezet bemutatásán keresztül célszerű:

Jól integrált szervezet	Roszul integrált szervezet
a társadalmi rendeltetésével összhangban álló feladatokat teljesít	feladatai nincsenek összhangban társadalmi rendeltetésével
feladataihoz adekvát hatáskörökkel rendelkezik	hiányos, inadekvát hatásköri felhatalmazás
kiegyensúlyozott, jogbiztonságot kölcsönző normarendszerben tevékenykedik	elégtelen, kiszámíthatatlan jogi szabályozás
belső struktúrájára a differenciált munkamegosztás jellemző	differenciálatlan munkamegosztás
rendelkezik a működéséhez szükséges személyi, anyagi, technikai és pénzügyi feltételekkel	
befogadja a demokratikus működési elveket (pl. átláthatóság, szubszidiaritás)	elutasítja a demokratikus működési elveket
átlátható humánpolitika, vonzó karrier lehetősége jellemzi	esetleges, átgondolatlan személyzeti munka
magas színvonalú szakképzés	alacsony színvonalú szakmai felkészítés
kooperatív, hozzáértő ellenőrzés	hibakereső, laikus és represszióra épülő ellenőrzés

Ott van a legkisebb esély a korrupcióra, ahol egy jól integrált szervezet befogad egy jól integrált személyiséget. Ha a jól működő szervezetbe bűncselekmény elkövetésére hajlamos személy kerül, a korrupciós veszély nem nő számottevően, mert a korrump személy magatartása elszigetelt marad, a szervezet is kiveti magából. A zavaroktól terhelt szervezetbe hiába kerül be jól integrált személyiség, jogkövető magatartása nem lesz „kifizetődő”. A legrosszabb eset, ami előfordulhat, hogy ha egy dezintegrált szervezet alkalmaz dezintegrált személyiséget. Ilyenkor a hivatal társadalmi rendeltetésével szembe kerülhet.

Végül az oksági tényezők harmadik területe az „ügyfél-szervezet” találkozás. Ha a hivatali eljárásokban érvényesülnek a professzionális közszolgálat alapelvei, a törvények szelleme, akkor ezek ellehetetlenítik a korrupció térnyerését. Ezek hiánya azonban korrupciós veszélyforrás.³⁰

Fric tipológiája szerint az elkövetési érték alapján megkülönböztethetünk triviális és szofisztikált korrupciót. A triviális korrupció körébe pl. a szabálysértési feljelentés elmulasztását, a kisebb ajándékok, illetve alacsonyabb összegű kenőpénz elfogadását, helyszíni szemle során kisebb értékű tárgyak eltulajdonítását sorolja. Szofisztikált a korrupció, ha például bennfentes információ-üzérkedésről, súlyosabb hivatali visszaélésről, szervezett bűnözői körrel történő együttműködésről, súlyos (fegyverrel vagy kábítószerrel, embercsempészettel stb. összefüggő) bűncselekmény elkövetéséről van szó.³¹

Finszter Géza leírja a rendészet azon általános vonásait, amelyek a közbiztonság és bűnüldözés szolgálatában álló szervezeteket a korrupcióra különösen fogékonyá teszik:

- „a bűnüldöző munkának az a sajátossága, hogy közvetlenül és széles felületen érintkezik a bűn világával,
- a megtévesztésre és a hamis látszat keltésére alapozott titkosszolgálati módszerek alkalmazása, amelyek bizalmas jellege kizárja a hatékony külső kontrollokat,
- a rendészeti intézkedések szükségletének előre nem tervezhető, váratlan jellege, az első beavatkozó szerepe, és a nagyfokú mérlegelési szabadság a szükséges intézkedés megválasztásában,
- a hatósági erőszak monopolizáltsága, a hatósági jogviszonyok alá-fölérendeltségi jellemzője és az ügyfél kiszolgáltatottsága,
- a szigorú szolgálati rend és a szervi működés szabályozottságának valamint az intézkedési helyzetek szabályozatlanságának és a hatósági szerepben fellépő beosztott önállóságának az ellentmondása,
- a rendészet szakmává alakulásának útjában tornyosuló nehézségek,
- a szakmai etika kialakításának és elfogadtatásának akadályai,

³⁰ FINSZTER Géza: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények oksága. A korrupció jogszempontú elemzése in: Magyar Rendészet 2008/4. 44-47 o.

³¹ Pavol FRIC: Corruption in the Czech Police. Princeton University-Central European University Joint Conference on Corruption, Budapest, October 29-November 6 1999. Idézi: Pap András László Megjegyzések a rendőrségi korrupció strukturális kérdéseiről. Belügyi Szemle 2000. 11. 34. o.

- a rendészeti ágazat anyagi nehézségei, a gazdálkodás ellentmondásai, és az alacsony fizetések,
- a rendvédelmi testületek zártsága, a civil kontroll hiánya, a beosztottak korlátozott jogai, a lemondás a piacgazdaság kínálta lehetőségekről,
- szolgálati helyzetek, amelyekben érdekazonosság alakulhat ki az aktív és a passzív vesztegetők között,
- a testületi szolidaritás védelme és a jogsértések sajátos értelmezése, a törvényesség és az eredményesség ellentmondása.^{32,}

A fenti felsorolás kiválóan szemlélteti a jelenkor magyar rendészetének kihívásait a korrupcióval szembeni küzdelem során.

Az elkövetési magatartások szerinti tipológia vonatkozásában a lentebb idézett kutatók a rendőri korrupció kapcsán tették megállapításaikat, azonban azok – feladatkörtől függően – más rendészeti szervek vonatkozásában is helyt állhatnak. A rendőrségi korrupció jellemző elkövetési magatartásait a következőkben tárgyalom.

³² FINSZTER Géza: A vesztegetés nyomozása in: Magyar Rendészet 2010/3-4. 20-21 o.

Rendőrség

Magyarországon a rendőrség a rendészeti tevékenység alapszerve, az általános nyomozó hatóság, a közbiztonságért és a határőrizetért felelős szerv. Az Alaptörvényben foglalt alapvető feladatait³³ kiegészíti a rendőrségi törvényben foglalt, jelenleg 19 pontból álló, rendkívül széles feladatkör. A rendőrséget az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust elhárító szerv alkotja. A rendőrség szolgálati ágai: a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szolgálati ág, a bűnügyi szolgálati ág, a határrendészeti szolgálati ág, az igazgatásrendészeti szolgálati ág, a közlekedésrendészeti szolgálati ág, a közrendvédelmi szolgálati ág, a személy- és objektumvédelmi szolgálati, valamint a terrorelhárítási szolgálati ág, a kommunikációs szolgálati ág³⁴. Korrupciós szempontból a szolgálati ágak – feladatkörük függvényében – eltérő veszélyeztetettséggel bírnak.

A vonatkozó irodalom a rendőrségi korrupcióval kapcsolatos témák taglalásakor gyakran rendőri korrupciót emleget. Teszi ezt akkor is, amikor a rendőrségen nem rendőri állományú személy által elkövetett, a rendőrség feladataival összefüggő korrupciós cselekményről számol be. Véleményem szerint ez a fogalmi leszűkítés indokolatlan és szakmailag egyre kevésbé megalapozott. A magyar rendőrség személyi állománya az Rtv. alapján hivatásos állományú rendőrökből, kormánytisztviselőkből, igazságügyi alkalmazottakból, közalkalmazottakból, valamint a munka törvénykönyvéről szóló törvény hatálya alá tartozó munkavállalókból áll³⁵. A hivatásos rendőri állományon kívül sok olyan, a fentiekben felsorolt munkavállaló van, akik rendőrségi alaptevékenységet végeznek, az általuk elkövetett korrupciós bűncselekmény a rendőrség szégyenlistáját gazdagítja.

A rendőrségi korrupció tipológiájának gazdag szakirodalma ismert. A témában Krémer Ferenc végzett kutatást 1998-ban, melynek alapjául az ún. Barker-Roebuck (1974) és a Stoddard-féle (1968) tipológia elemeinek összehasonlító elemzése során tett a magyar rendőrség állományára vonatkozó fontos megállapításokat.

A kétféle tipológia megegyezik abban, hogy azok az Egyesült Államok rendőrségének korrupciós trendjeit figyelembe véve készültek, így a tipikus bűncselekmények felsorolásakor némi hangsúlyeltolódás figyelhető meg az angolszász jog/rendészeti modell sajátosságaiból következően.

³³ Magyarország Alaptörvénye 46. cikk

³⁴ 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról 3. § (2) bekezdés

³⁵ Rtv. 4/A § (3) bekezdés

A Barker-Roebuck tipológia nyolc különböző szintet sorol fel a rendőrségi korrupciót illetően (jelentős részben igazak lehetnek más rendészeti szervek dolgozóira):

- Hatalmi korrupció: étel ital, szolgáltatás ingyenes elfogadása,
- Jutalék: a rendőr támogatásért cserébe elvár vagy elfogad pénzt,
- Alkalomtól függő lopás: szolgálati feladat ellátása közben (pl. áldozatoktól, baleset, bűncselekmény helyszínéről, őrizetlen helyekről),
- Zsarolás: hivatali kötelesség elmulasztásáért, jellemzően szabálysértések, bűncselekmények elkövetőitől,
- Illegális tevékenység védelmezése: pl. szervezett bűnözői körök értesítése az általuk működtetett legális vállalkozások ellenőrzéséről (jellemzően anyagi ellenszolgáltatásért,
- Tisztességtelen beavatkozás: folyamatban lévő eljárás befolyásolása, a született döntés megváltoztatása, (jellemzően anyagi) ellenszolgáltatásért,
- Direkt bűncselekmény elkövetése: a rendőrség (nyomozó szerv kieg.: a szerző) számára használható információ beszerzése érdekében bűncselekmény elkövetése,
- Belső kiárulás: beosztás, szabadnap, ünnepnap, szabadság, előléptetés vagy bizonyítékok eladása,
- Agresszív korrupció: bizonyítékok, vallomások meghamisítása, tanúk megfélemlítése, információk megfizetése illegális forrásokkal (droggal);

Stoddard tipológiájának tíz szintje:

- Beszerzés: ingyen étel-ital elfogadása
- Csalás: ingyenes vagy kedvezményes belépés szórakozóhelyekre,
- Protekcionizmus: hivatali mivolt, igazolvány felhasználása szabályszegés miatti eljárás elkerülése céljából,
- Shopping: lopás őrizetlen üzletekből zárást követően,
- Kikényszerítés: hivatali kötelesség elmulasztásáért pénz követelése, jellemzően szabálysértések, bűncselekmények elkövetőitől,
- Helyszíni szemle során értékes tárgyak eltulajdonítása,
- Megvesztegetés: eljárás elkerüléséért cserébe pénz vagy más előny elfogadása,
- Előre eltervezett lopás,
- Előítélet: a kisebbségekhez tartozók diszkriminatív kezelése,
- Hamis eskü: hamis alibi szolgáltatása kolléga részére.

Dr. Krémer Ferenc empirikus kutatási eredményei alapján a vizsgált magyar rendőri állomány tagjai a fenti tipológiák alapján feltett kérdésekre a következő válaszokat adták:

- 90%-ot megközelítő arányban tartották valószínűnek a hatalmi korrupció – beszerzés típusok létezését.
- 93% szerint a megkérdezés idején a magyar rendőrök éltek a protekcionizmus lehetőségével,
- az alkalomtól függő lopás/shopping 61 % szerint igen gyakran történik a rendőrök részéről betörés észlelése esetén,
- A válaszadók 19%-a szerint a magyar rendőrök hajlandók hamis alibit szolgáltatni társaiknak, 69% szerint a kollégájuk elleni tanúvallomás során szándékosan elhallgatják a terhelő adatokat.³⁶

A fenti tipológián túl, amely jól jellemzi a rendőri munka során előforduló korrupciós helyzeteket, érdemes egy pillantást vetni a jelenkor kihívásaira is. Az elmúlt tizenöt évben nem készült átfogó kutatás a rendőrségi/rendészeti korrupció tipológiája tárgyában. Fontos lenne pedig ez a fajta kutató tevékenység, mivel a korrupciós cselekmények a társadalmi-gazdasági viszonyoknak megfelelően folyamatosan változnak. Másrészről a rendészetben dolgozók korrupciós ügyeivel kapcsolatos jogerős bírósági ítéletek vizsgálata, továbbá az írott és internetes sajtóban, weboldalon, fórumokon, közösségi médiában található források szűrése, kutatása is hasznos támpont lehetne a rendészeti korrupció elleni kormányzati, szervezeti intézkedések tervezése során.

A rendőrségi szolgálati ágak feladatköre szerint az alábbi jellemző korrupciós kockázati tényezők sorolhatók fel:

Bűnügyi szolgálati ág:

- információk kiadása a folyamatban lévő büntetőeljárásokról,
- személyes adatok kiadása a hivatali célú nyilvántartásokból magánszemélyek vagy vállalkozások (jellemzően magánnyomozó irodák) részére,

Határrendészeti szolgálati ág:

- Együtműködés csempészekkel,
- Ellenőrzések felületes elvégzése vagy hiánya anyagi ellenszolgáltatásért,

Igazgatásrendészeti szolgálati ág:

³⁶ In: A rendőri korrupció és megelőzése. szerk.: SZIKINGER István
Rendészeti Kutatók Egyesülete, Budapest, 2002

- Engedélyek kiadása körüli visszaélések,
- Ellenőrzések felületes elvégzése vagy hiánya anyagi ellenszolgáltatásért

Közlekedésrendészeti szolgálati ág:

- Ellenőrzések felületes elvégzése vagy hiánya anyagi ellenszolgáltatásért,
- Közlekedési balesetek helyszínén hamis tartalmú jegyzőkönyvek felvétele,
- Biztosítási csalásokhoz hamis iratok készítése,
- Szolgálati járművek, technikák magáncélú használata (pl. filmforgatásokhoz)

Közrendvédelmi szolgálati ág

- Ellenőrzések felületes elvégzése vagy hiánya anyagi ellenszolgáltatásért,
- Helyszínbiztosításkor lopás a bűnügyi helyszínről,
- Szolgálati jellegű információk szándékos megosztása illetéketlen személyekkel

Néhány ügy a különböző szolgálati ágakat jellemző korrupciós cselekményekkel:

- Kilenc határrendészt és egy pénzügyőrt sújtott kétéves börtönbüntetéssel jogerősen a Szegedi Ítéltábla, a korábban a gyulai határátkelőhelyen szolgálatot teljesítő vádlottak török kamionsofőröktől kértek kenőpénzt. A bíróság megállapításai szerint 2010-ben a határrendészek - alappal vagy mondvacsinált indokokkal - szabálysértést állapítottak meg a belépésre jelentkező kamionosoknál, majd szóltak a tolmácsnak, aki telefonon felhívta a sofőröket. Azt mondta nekik, hogy ha meg akarják úszni a büntetést, és gond nélkül szeretnének továbbhaladni, adjanak csúszópénzt a határrendészeknek. Az ítélet szerint a vádlottak 15 alkalommal vettek át a kamionosoktól 10 és 100 euró közötti összeget³⁷.
- 2013. Egy rendőr pénzt ígért az egyik kollégájának, hogy segítsen neki cigarettát csempészni Ukrajnából Magyarországra.³⁸
- 2013 - Telefonon figyelmeztetett egy illegálisan pókerező társaságot a kaposvári szolgálatirányító parancsnok, hogy hagyják abba a játékot, mert a kollégái éppen hozzájuk tartanak³⁹

³⁷ Forrás: http://index.hu/belfold/2014/03/07/bortont_kaptak_a_kenopenzt_kero_hatarorok/ letöltés ideje 2014. március 13.

³⁸ Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20131029-rendor-akart-cigarettat-csempeszni-zahonyban.html> letöltés ideje 2014. március 13.

³⁹ Forrás: http://hvg.hu/itthon/20130923_Tegla_riasztott_a_razzia_elott_Kaposvaron letöltés ideje: 2014. március 13.

Vám és Pénzügyőrség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal

Már a címben látható, hogy nehezen meghatározható részhez érkeztünk. A Vám- és Pénzügyőrség 1867 és 2010 között végezte a különböző jogszabályokban meghatározott feladatait. A legutóbbi időkben, a legtöbb jogszabályban fegyveres rendvédelmi szervként jelent meg, és mint ilyen a magyar rendészet részének volt tekinthető. A törvényben⁴⁰ foglalt feladatai a vámigazgatási, a jövedéki igazgatási, a bűnüldözési és nyomozó hatósági, valamint a rendészeti és igazgatási, továbbá nemzetközi és egyéb jogkörök gyakorlásán keresztül valósultak meg.

A Vám- és Pénzügyőrség fegyveres rendvédelmi, államigazgatási szerv, továbbá önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv volt.

2011-ben a Vám- és Pénzügyőrséget és az addig a rendészeti feladatokkal nem rendelkező Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatallal összevonták Nemzeti Adó- és Vámhivatal néven. A NAV államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellátó kormányhivatal.⁴¹

Személyi állománya *a)* kormánytisztviselőkből, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló, hivatásos állományú tagokból (pénzügyőrökből), kormányzati ügykezelőkből és munkavállalókból tevődik össze. Jelenleg a NAV tevékenysége és a hozzá rendelt munkavállalói kör adóigazgatási, vámigazgatási és bűnügyi feladatokat lát el. A NAV tevékenységi körében dolgozók korrupcióját rendészeti szempontok szerint kutatva érdemes a feladatkörökből kiindulva a NAV törvényben szereplő, a korábbi vám- és pénzügyőrségi feladatok figyelembevételével a jelenlegi vámügyi és bűnügyi szakmai ágak korrupcióját vizsgálni. Ezeknél a szakmai ágaknál jellemzően hivatásos állományviszonyú pénzügyőrök, illetve kormánytisztviselők dolgoznak.

Érdemes itt említést tenni arról a lentebbi fejezetben tárgyalt körülményről, hogy a NAV állományát illetően nem koherens a korrupció elleni szervezetrendszer.

Szóltunk már korábban arról, hogy a rendőrséget leszámítva más rendészeti szervek vonatkozásában korlátozott számú a korrupcióval összefüggő kutatási anyag.

⁴⁰ 2004. évi XIX. törvény a Vám- és Pénzügyőrségről

⁴¹ NAV törvény 1. § (1) bekezdés

A NAV vámigazgatási és bünyügyi feladatait figyelembe véve a – teljesség igénye nélkül – az alábbi elkövetési magatartások jöhetnek szóba:

- tényleges ellenszolgáltatás igénylése nélküli korrupciós jelenségek, amelyek a kezdeményezők társadalmi környezetének hagyományain alapulnak (pl. a határon kötelezően leadott „baksis”);
- valamely jogszerűtlen eljárás lefolytatását, vagy eljárástól való eltekintést ellenszolgáltatásként kérve vesztegetési kezdeményezés, amelyet a testületi tag elfogad (előfordulhat ilyen pl. vám-, illetve jövedéki igazgatási, de bünyügyi eljárás során is);
- jogszerűtlen eljárás lefolytatását, vagy eljárástól való eltekintést felajánló testületi tag részéről megnyilvánuló kezdeményezés, amelyet a vesztegető elfogad.

Jellegzetes elkövetési magatartások:

- Államhatárhoz köthető fiktív ki- és beléptetés;
- Jogosulatlan ÁFA visszaigénylésekben való közreműködés;
- Hivatalos iratok meghamisítása;
- Testület elektronikus rendszereibe tudatosan valótlan adatok rögzítése;
- Ellenőrzés alatt állótól anyagi ellenszolgáltatás elfogadása.

A testületi tagokat érintő korrupciós cselekmények hatásai között említendők a súlyos költségvetési bevétel kiesés, valamint Magyarország nemzetközi megítélésének romlása.⁴²

Bencze József a fentieket kiegészíti a következőkkel:

- Határvámhivataloknál a soronkívüliség, a felületes ellenőrzés vagy az ellenőrzés hiánya,
- Belterületi vámhivataloknál a soronkívüliség, az áruk fiktív ki- és beléptetése (ÁFA-csalások), a soron kívüli vámkezelés, a szemle nélküli vámkezelés, az okmányhamisítás, fiktív okmányok kiállítása.⁴³

Bencze József emellett kiemeli, hogy az egyre zártabb technológiák miatt nem elég egy pénzügyőrt megvesztegetni, volt példa arra, hogy egy határvámhivatal teljes aznapi szolgálatot teljesítő turnusa érintett volt egy korrupciós ügyben.⁴⁴

A határ és belterületi vámhivatalok mellett a NAV pénzügyőri ágának az ún. mélyszéki ellenőrzési és jövedéki ellenőrzési tevékenysége is korrupciós kockázati tényező. Az ukrán,

⁴² A Vám- és Pénzügyőrség korrupció – Puskás Norbert előadása
<http://www.transparency.hu/uploads/docs/puskas.pdf> letöltés ideje: 2014. 03. 10.

⁴³ BENCZE József: A Vám- és Pénzügyőrség a korrupció elleni harcban in: Korrupció Magyarországon III. Budapest, 2003 Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület 44-45 o.

⁴⁴ BENCZE József: im. uo.

román, illetve szerb határszakaszon a cigaretta- és üzemanyag csempészet jól jövedelmező tevékenység, melyet gyakran az ellenőrzésre, felderítésre hivatott pénzügyőrök is segítenek a csempészarut szállító járművek „felkísérésével”, ellenőrzésének elmulasztásával.

A NAV bünygyi szolgálata körében az egyes bünygyteljárásokkal kapcsolatos (esetenként minősített adatot tartalmazó) információknak a gyanúsítottak vagy védőik felé történő kiadása a legjellemzőbb korrupciós kockázati tényező.

A vámhatóság korrupciójának veszélye fokozott: az elmaradt ellenőrzések következményeként olyan termékek is forgalomba kerülhetnek, amelyek akár az életet, testi épséget is súlyosan veszélyeztethetik (pl. kábítószer, fegyver, kettős felhasználású termék stb.).

Jellemző ügyek a közelmúltból:

- Egy holland cég 2009 januárjában Kínából származó fokhagymaszállítmányokat indított magyarországi átrakodással Románián keresztül Moldáviába. A pénzügyőrök négy kamion, összesen 88 tonna fokhagyma vámmentesítését végezték el hamisított papírokkal.⁴⁵
- 2010 novemberében két pénzügyőr éppen a tiszadai piacon járőrözött, amikor feltűnt nekik, hogy egy árus 33 pár, hamis márkajelzésűnek tűnő cipőt árul. Ellenőrizték, mire az árus megkérdezte, bünygyetés helyett el lehetne-e intézni másképp az ügyet. A két pénzügyőr engedett a kérésnek, és úgy írták meg a jegyzőkönyvet az esetről, mintha az a nyíregyházi piacon történt volna, és mintha csak három pár cipőt foglaltak volna le. A többi cipőt elvitték a helyszínről, és később egymás között akarták elosztani. A pénzügyőröket egy társuk buktatta le, aki bejelentést tett az ügyben.⁴⁶
- a Vám- és Pénzügyőrség volt regionális parancsnokát jogerősen első fokon öt és fél év börtönbünygyetéssel sújtották, amiért 2009-ben kedvezőbb vámeljárást ígért egy pécsi vállalatnak, ha ott a barátja által képviselt céget bízzák meg őrző-védő feladatokkal.⁴⁷

⁴⁵ Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20120403-felfuggesztett-bortont-kaptak-a-vamcsalast-elkoveto-penzugyorok.html> letöltés ideje: 2014. március 13.

⁴⁶ Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20120127-hamis-markas-cipok-miatt-hagyta-magat-megvesztegetni-ket-penzugyor.html> letöltés ideje: 2014. március 13.

⁴⁷ Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20111214-jogerosen-ot-evre-iteltek-a-vam-es-penzugyorseg-volt-deldunantuli.html> letöltés ideje: 2014. március 13.

Büntetés-végrehajtás

A törvényi meghatározás szerint a büntetés-végrehajtási szervezet (a továbbiakban: bv. szervezet) a külön törvényben meghatározott szabadság-elvonással járó büntetéseket, intézkedéseket, büntetőeljárás kényszerintézkedéseket, a szabálysértési elzárást végrehajtó állami, fegyveres rendvédelmi szerv. A bv. szervezet a feladatainak törvényes ellátásával járul hozzá a közrend és a közbiztonság erősítéséhez.⁴⁸

A testület büntetés-végrehajtási intézetek és intézmények és gazdasági társaságok felett diszponál. A szabadságvesztés végrehajtásának a célja elérése érdekében létrehozott gazdasági társaságok kizárólagos állami tulajdonban vannak.

A szervezet vonatkozásában kevesebb forrás áll rendelkezésre a hivatali korrupciós ügyek, illetve a korrupciós kockázatok megismerését illetően. A közelmúltban legnagyobb sajtóvisszhangot kapott korrupciós ügy az ún. „ezredsek pere” volt, ahol több magas rendfokozatú és beosztású bv. tisztet ítélték el, mert pénzért jogtalan kedvezményeket – hét közbeni eltávozást, soron kívüli látogatást, több csomagot, kedvezőbb elhelyezést – biztosítottak egy fogvatartottnak.

További korrupciós kockázati tényezők:

- Fogvatartottak előírt ellenőrzésének hiánya vagy felületes ellenőrzés ellenszolgáltatás fejében,
- Fogvatartottak között információk szállítása ellenszolgáltatás fejében.

Tűzoltóság, Katasztrófavédelem

Az új katasztrófavédelmi törvényben meghatározott feladatok ellátására a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságon 2012. január elsejével új szervezeti struktúra alakult. Ez három pillérre épül: iparbiztonság, polgári védelem és tűzvédelem. Az iparbiztonsági feladatok ellátására létrehozott országos iparbiztonsági főfelügyelőség tevékenysége négy fő szakterületre terjed ki. Ezek a veszélyes üzemek felügyelete, a veszélyes áruk szállításának ellenőrzése, a kritikus infrastruktúrák védelme, valamint a nukleárisbaleset-elhárítás szakterülete.

A veszélyes üzemekkel kapcsolatos hatósági engedélyezési, felügyeleti, ellenőrzési feladatok és a területi szervek katasztrófavédelmi feladatai a változások értelmében kiterjednek több, eddig nem szabályozott veszélyes tevékenységre.

⁴⁸ 1995. évi CVII. törvény 1. §. (1)-(2) bekezdés

A tűzvédelem a közbiztonság eleme, részei a tűz megelőzés, a beavatkozás tűzoltói események (tűzeset, baleset, egyéb kárelhárítás) során, továbbá a tűzvizsgálatok lefolytatása. A polgári védelem alapfeladata a lakosságvédelem, tehát az életet és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javakat veszélyeztető hatások elhárítása, az ennek érdekében szükséges szervezési és felkészítő munka, valamint a mindezt megalapozó tervezés.⁴⁹

A katasztrófavédelem tevékenységi körében még inkább a látens korrupcióról beszélhetünk.⁵⁰ A katasztrófavédelmi tevékenység során felmerülő korrupciós kockázati tényezők a szakhatósági engedélyek kiadása, valamint a testületi közbeszerzés területén fordulhatnak elő.

Jellemző ügyek a közelmúltból:

- Két tűzoltó ellen emelt vádat vesztegetés miatt a Központi Nyomozó Főügyészség. A Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság állományába tartozó tiszt és nyugállományú társa 2012-ben egymillió forintot kért egy vállalkozótól, hogy az általa épített társasház megkapja a szakhatósági engedélyt.⁵¹
- 2006 – Egy tűzoltó kétmillió forintot kért egy kazincbarcikai beruházás vezetőjétől azért, hogy a tűzbiztonsági engedélyezésnél "rendben legyenek a papírok".⁵²

⁴⁹ Forrás: <http://www.katasztrofavedelem.hu/index.php> letöltés ideje: 2014. március 12.

⁵⁰ POPELYÁK József: Katasztrófavédelem és korrupció in: Magyar Rendészet 2004/1. 130 o.

⁵¹ Forrás: http://index.hu/belfold/2014/01/23/zsebre_dolgoztak_a_tuzoltok/ letöltés ideje: 2014. március 13.

⁵² Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20060807vesztegetessel.html> letöltés ideje: 2014. március 13.

Egyéb rendészeti szervek, személyek

Közterület felügyelet

A közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről a települési önkormányzat közterület-felügyelet, illetőleg közterület-felügyelő útján gondoskodhat.

Közterület-felügyeletet a községi, a városi képviselő-testület, a megyei jogú városi közgyűlés, a fővárosban - a helyi önkormányzatokról szóló törvény keretei között - a fővárosi kerületi képviselő-testület és a közgyűlés (a továbbiakban együtt: képviselő-testület) hozhat létre a polgármesteri (főpolgármesteri) hivatal belső szervezeti egységeként, önálló költségvetési szervként vagy költségvetési szerv belső szervezeti egységeként. Közterület-felügyeletet több önkormányzat társulások formájában is működtethet.⁵³

A közterület-felügyelők feladatkörükből adódóan komoly korrupciós kockázatnak vannak kitéve.

Jellemző ügyek a közelmúltból:

- Közterület-felügyelők - egy 32 éves budapesti lakos és három társa - ellenőrzést hajtottak végre egy építési munkákat végző vállalkozásnál, és a gyanú szerint húszezer forintot kértek azért, hogy az ellenőrzést ne szabályosan végezzék, illetve hogy az esetleges büntetés kiszabásától eltekintsenek.⁵⁴
- (...) a mobil akciócsoport tagjai ellen a XVII. kerületből érkezett állampolgári bejelentés. E szerint pénzt, valamint fenyőfákat követeltek az árusoktól elnéző magatartásuk fejében.

A fegyelmi vizsgálat eredményeként négy közterület-felügyelőt elbocsátottak állásából. Ketten megrovást kaptak, hárommal szemben megszüntették az eljárást, mivel nem tudták bizonyítani a vádakot. Ketten időközben kiléptek a szolgálattól, így velük szemben nem folytatták le a vizsgálatot.⁵⁵

⁵³ 1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről 1. § (1)-(2) bekezdés

⁵⁴ Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20111203-vesztegetes-miatt-nyomoz-a-rendorseg-kozteruletfelugyelok-ellen.html> letöltés ideje: 2014. március 13.

⁵⁵ Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20000106korrupcio.html> letöltés ideje: 2014. március 13.

A rendészeti korrupció elleni szervezetrendszer Magyarországon

Ügyészség

A rendészetben előforduló korrupciós bűncselekmények elleni harc egyik legfőbb letéteményese az ügyészség. Nagy általánosítással kijelenthető, hogy egyik alapvető feladatköre - egyebek mellett - a rendészeti szervek tagjai által elkövetett bűncselekmények, így a korrupciós bűncselekmények nyomozása.⁵⁶ Ez a feladat az ügyészség büntetőjogi tevékenységi körében jelentkezik.⁵⁷

2014. január 1-jével jelentős változás következett be egyes rendészeti szervek tagjai által elkövetett korrupciós bűncselekmények nyomozásában. A Be. vonatkozó rendelkezéseinek megváltozása következtében „a katona [Btk. 127. § (1) bekezdés] által a tényleges szolgálati viszonyának tartama alatt elkövetett katonai bűncselekmény,⁵⁸ továbbá a „a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja által a szolgálati helyen, illetve a szolgálattal összefüggésben elkövetett más bűncselekmény⁵⁹” esetén katonai büntetőeljárásnak van helye. „A katonai büntetőeljárásban az ügyész feladatát a katonai ügyész (...) látja el. A katonai ügyész a vádemelés feltételeinek megállapítása végett maga végez nyomozást, vagy nyomozást végeztet.⁶⁰” A rendelkezések alapján a fentiekben felsorolt szervek tagjai által elkövetett korrupciós bűncselekmények nyomozását a katonai ügyészség végzi. A korábbi szabályozásban ez a jogkör a nyomozó ügyészséget illette. Érdekes megfigyelni, hogy noha a NAV hivatásos állományú pénzügyőrei a hatályos szabályozás szerint büntetőjogilag katonának minősülnek, a fentiek alapján velük szemben mégsem a

⁵⁶ 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról

29. § Kizárólag az ügyészség végzi a nyomozást a következő bűncselekmények miatt:

a) a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja által elkövetett, nem katonai büntetőeljárásra tartozó bűncselekmény, továbbá a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja és a kormányzati szolgálati jogviszonyban foglalkoztatott pénzügyi nyomozó által elkövetett bármilyen bűncselekmény, (...)

d) a vezető beosztású hivatalos személy által elkövetett hivatali vesztegetés elfogadása [Btk. 294. § (2) és (3) bekezdés], a b) pontban felsoroltak vonatkozásában elkövetett hivatali vesztegetés [Btk. 293. §], a vesztegetés feljelentésének elmulasztása (Btk. 297. §), a befolyás vásárlása [Btk. 298. § (1) és (2) bekezdés] és a befolyással üzérkedés [Btk. 299. § (1) és (2) bekezdés]

(A b) pontban felsoroltak az alábbiak: a bíró, az ügyész, a bírósági titkár, az alügyész, a bírósági és ügyészségi fogalmazó, az ügyészségi megbízott és a bírósági ügyintéző, az önálló és a törvényszéki végrehajtó és végrehajtó-helyettes, a közjegyző és a közjegyző-helyettes, a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja és a kormányzati szolgálati jogviszonyban foglalkoztatott pénzügyi nyomozó – a szerző kiemelésé).

⁵⁷ ld. 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről 16.-25. §§

⁵⁸ ld. Be. 470. § (1) bekezdés a) pont

⁵⁹ ld. Be. 470. § (1) bekezdés c) pont

⁶⁰ Be. 474. § (1) bekezdés

katonai ügyész nyomoz a szolgálati helyen, illetve a szolgálattal összefüggésben elkövetett bűncselekmény miatt. (Ha a felsorolásban szereplő szervek hivatásos állományú tagja nem a szolgálattal összefüggő bűncselekményt, - ami lehet súlyos, akár élet- vagy testi épség elleni bűncselekmény is, - követ el, a nyomozó ügyészség végzi a nyomozást. A kutatás során nem sikerült hivatalos magyarázatot találni arra, hogy miért volt a szakmai indoka a több irányú megkülönböztetésnek a rendvédelmi szervek állománya által elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozási hatáskör meghatározásánál.)

2011 óta a közérdekvédelmi ügyészségek feladataként jelent meg a rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve (Az NVSZ) által végzett megbízhatósági vizsgálatok jóváhagyása.⁶¹ A vizsgálat során az ellenőrzött személy részéről bűncselekményt megvalósító magatartás észlelése esetén a vizsgálatot végző NVSZ az ügyet a további eljárás lefolytatására – a jelenlegi szabályozás alapján – a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja esetén a katonai ügyésznek, a NAV hivatásos állományú tagja esetén a nyomozó ügyésznek, más közigazgatási szerv nem hivatásos szolgálati viszonyban lévő dolgozója esetén a rendőrségnek adja át.

⁶¹ Forrás: <http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?text=9> letöltés ideje: 2014. 02. 23. 16:55

Nemzeti Védelmi Szolgálat

A magyar közigazgatásban a rendészeti korrupcióval kapcsolatos bűnmegelőző, bűnfelderítő tevékenység megkerülhetetlen eleme a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve, az NVSZ. A Rendőrségről szóló törvény rendelkezései szerint a rendőrséget az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust elhárító szerv alkotja⁶². A szervezet jelenlegi formájában 2011. január 1-je óta létezik, azt megelőzően hasonló tevékenységet látott el a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat (a továbbiakban: RSZVSZ). Az RSZVSZ az NVSZ jogelődje, azonban utóbbi szélesebb feladat- és hatásköre miatt az RSZVSZ annak egyik igazgatóságaként integrálódott az újonnan létrejött szervezetbe. Néhány gondolat erejéig érdemes itt megállni, és számba venni, hogy milyen rendszerben működött az RSZVSZ és ehhez képest milyen új feladatkörök jelentek meg, illetve mely szervezeti és személyi állomány tartozik az NVSZ által védett körbe.

A legelső és meglehetősen fontos különbség a két szervezet között, hogy az RSZVSZ működését annak 1995-ös megalakításától egészen a 2010. december 31-ig tartó fennállásáig egy kormányrendelet szabályozta.⁶³ Az egyébként meglehetősen következetlenül megfogalmazott jogszabály bizonytalan értelmű jogintézményeket tartalmazott, amelyet számos kritika ért az évek során. Főleg alkotmányos aggályok merültek fel azt illetően, hogy egy titkos információgyűjtést folytató szervezet intézményi kereteit, működését nem törvényi szinten szabályozzák. A Rtv-ben a „belső bűnmegelőzési és bűnfelderítő feladatokat ellátó szerv”-ként aposztrofált szervezet azonban nevesítve ott csak 1999-ben jelent meg. Az Rtv. immár hatályon kívül helyezett 94. §-a rendelkezett 1999 és 2003 között arról, hogy a Kormány a Megelőzési Szolgálat útján gondoskodik a védett szervek belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési célú ellenőrzéséről. Ezzel a rendelkezéssel a gond csupán az volt, hogy a Megelőzési Szolgálat néven egy szerv sem létezett a magyar közigazgatásban. 1995-től kezdődően a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat a rendészeti szervek időről-időre változó körében az RSZVSZ látta el. A jogalkotási mechanizmus 2003-ra jutott el odáig, hogy a soha nem is létezett Megelőzési Szolgálat helyett a valójában nagyon is létező és a titkos információgyűjtést aktívan folytató RSZVSZ végre név szerint is bekerüljön az Rtv. 94. §-ába. Az RSZVSZ-nek már megnevezését illetően is felmerültek kritikák: ezek szerint a nevében szereplő „rendvédelmi” jelző nem fedti a valóságot, mert a vonatkozó

⁶² Rtv. 4. § (2) bekezdés

⁶³ 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelet

kormányrendelet értelmében nem minden, a különböző jogszabályok által rendvédelmi-ként aposztrofált szervezet tartozott a védelmi hatáskörébe (ld. fentebb).

Az RSZVVSZ védelmi körébe az alábbi szervek, szervezetek tartoztak:

Rendőrség, Határőrség (2008-ig), a polgári védelem hivatásos szervei (2005-ig), a katasztrófavédelem hivatásos szervei, a hivatásos és önkormányzati tűzoltóság, a Vám- és Pénzügyőrség (2010-ig), az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Nyomozóhatósága (2003-ig), a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint e szervek irányítását ellátó minisztériumoknak a szervek irányításával és ellenőrzésével kapcsolatos szervezeti egységei. (Megjegyzés: az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Nyomozóhatóságának az ilyen formában történő említése is aggályos, mivel fennállásának néhány éve alatt APEH Bűnügyi Igazgatósága néven működött.)

A NVSZ tevékenységét az Rtv. 7.- 7/A §§-ai szabályozzák meglehetősen részletességgel, külön kitérve a megbízhatósági vizsgálat fogalmi meghatározására, végrehajtásának általános szabályaira. Ezen felül külön kormányrendelet rendelkezik „a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról”⁶⁴. A rendelet, mint arról elnevezése sem hagy kétséget a jogkereső polgár számára, az NVSZ három fő tevékenységi köre (bűnfelderítés, kifogástalan életvitel ellenőrzése, megbízhatósági vizsgálat) részletes, eljárási jellegű szabályozásával foglalkozik. A védett szervezeti, illetve személyi kör szintén az Rtv. 7. §-ában van meghatározva. Eredetileg a rendészeti/rendvédelmi szervek állományát foglalta magába, azonban 2013. július 1-től a személyi kör jelentősen kibővült bizonyos közigazgatási szervek állományának tagjaival. Az NVSZ – elődjéhez, az RSZVVSZ-hez hasonlóan – az Rtv. VII. fejezetében foglalt titkos információgyűjtés szabályai szerint jár el a hatáskörébe utalt bűncselekmények megelőzése, felderítése során, nyílt büntetőeljárás cselekmények elvégzésére nincs lehetősége, mivel az Rtv-ben is deklaráltnak nem nyomozó hatóság. Az általa titkos információgyűjtéssel felderített bűncselekményeket a megalapozott gyanú megállapíthatósága esetén az illetékes nyomozó hatóság (az elkövetői körtől függően katonai vagy nyomozó ügyész, illetve a rendőrség) a büntetőeljárás lefolytatása céljából átadja, leggyakrabban feljelentést tesz.

Mint arra már egy korábbi fejezetben utaltunk, a korrupció elleni szervezetek hatáskörének szabályozása során észlelhető volt az a tendencia, mely szerint a közigazgatási szervek egyre

⁶⁴ 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet

szélesebb körben tartoznak bele a NVSZ védelmi körébe. A kormányzattól induló intézkedés indoka a hivatali korrupcióval szembeni hatékonyabb küzdelem. Ezt a folyamatot azonban a nyílt büntetőeljárás szabályozása nem követte még le, így az ügyészségek hatásköre csak a korábban említett módon, a rendészeti szervek vonatkozásában változott.

Ez egy olyan anomália, ami az egyébként célzott hatékonyságot jelentősen leronthatja, nevezetesen, hogy bizonyos közigazgatási és rendészeti szervek állományának jelentős létszámú, korrupció által veszélyeztetettnek mondható részei a mai napig nincsenek benne az ügyészség nyomozási hatáskörében. Gondolok itt például a Nemzeti Adó- és Vámhivatal adóigazgatási ágánál dolgozó kormánytisztviselőkre. Az általuk elkövetett korrupciós bűncselekmények titkos információgyűjtést követő büntetőeljárás keretében történő nyomozása a rendőrség hatáskörébe tartozik. Előfordulhat az a különös helyzet, hogy egy közös szolgálatot ellátó pénzügyőr és adóellenőr által közösen elkövetett korrupciós bűncselekmény nyomozását (amelyet a mindkettőjük vonatkozásában az NVSZ jogosult titkos információgyűjtés keretében felderíteni) a pénzügyőr vonatkozásában az ügyészség, az adóellenőr vonatkozásában a rendőrség folytatná le. A gyakorlatban természetesen az ügy egyesíthető, illetve egy nyomozó szerv hatáskörébe vonható, azonban érdemes annak okát feszegetni, hogy mi az alapja a Be. szerinti különbségtételnek az ügyészség nyomozási hatáskörét illetően.

A 2011-ben az NVSZ megalakulásával bevezetett megbízhatósági vizsgálatot kezdetben ösztűz érte főleg a különböző rendvédelmi érdekképviselők, jogvédő szervezetek, illetve a rendészeti joggal foglalkozó egyes szakemberek részéről. Jellemzően az alkotmányos garanciák hiányával és a bűncselekmény provokációjával kapcsolatos aggályaikat fejezték ki. A megbízhatósági vizsgálat lényege az, hogy annak során az NVSZ eljáró tagja az ellenőrzött személy munkakörének ellátása során valóságban is előforduló – vagy feltételezetten előforduló – élethelyzeteket hozhat létre mesterségesen, annak megállapítása érdekében, hogy az érintett eleget tesz-e a jogszabályban előírt hivatali kötelezettségeinek.

A rendészeti korrupció elleni feladatkörrel rendelkező egyéb állami szervezetek

Állami Számvevőszék

Az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve, amely az Országgyűlésnek alárendelve látja el feladatát. Az ÁSZ általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel és az állami és önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás ellenőrzését.

A korrupció elleni küzdelem fontos eleme a bűnmegelőzés, melyet az Integritás Projekt vezetésével az ÁSZ vállalt magára, ennek keretében felmérésekkel és képzésekkel segítik a közszférában a korrupció megelőzését.

A rendészeti korrupcióval foglalkozó társadalmi és egyéb szervezetek

Transparency International Magyarország

Független, szakmai szervezet. Célja, hogy a korrupció természetét, okait, különböző megnyilvánulási formáit kutató tényfeltáró munkával javaslatokat fogalmazzon meg a korrupció számára kedvezőtlen közgazdasági és jogi környezet kialakítására. Tevékenységei közé tartoznak többek között a közérdekű érdekérvényesítés, a társadalmi szemléletformálás, a jogszabályok és más normák monitorozása, a gyakorlati tapasztalatok kutatása, elemzése, valamint az oktatás.⁶⁵

Nemzetközi együttműködés

GRECO - Korrupcióellenes Államok Csoportja

A Korrupcióellenes Államok Csoportját (Group of States against Corruption – GRECO) az Európa Tanács 1999-ben hozta létre a tagországok korrupcióval szembeni törekvéseinek vizsgálata érdekében. A GRECO jelenleg 46 tagot számlál (nagy részt európai államok, beleértve például Oroszországot is, illetve az Amerikai Egyesült Államok). A szervezet titkársága Strasbourgban működik. A GRECO legfontosabb célkitűzése, hogy tagjai kötelezettségvállalását figyelembe véve segítse a korrupció elleni küzdelmet egy olyan eljárás során, amely a „kölsönös értékelésen és egyenlő nyomásgyakorláson” alapul.

A tagállamok szakértőiből kialakított értékelő csoportok – többek között – országlátogatások nyomán alakítják ki álláspontjukat a vizsgált ország korrupcióellenes intézkedéseiről (ún.

⁶⁵ <http://www.transparency.hu/TEVEKENYSEG> letöltés ideje: 2014. március 13.

evaluation procedure). A GRECO plenáris ülése megvitatja, majd dönt az elkészült jelentésről, amely ajánlásokat is tartalmazhat a vizsgált tagállam jogalkotásának és gyakorlatának fejlesztése érdekében. A tagállam a megadott határidő szerint jelentést tesz az ajánlásokkal kapcsolatos intézkedéseiről (ún. compliance report). Az ajánlás végrehajtását a GRECO elfogadja, illetve, ha a végrehajtás nem megfelelő, részben vagy egészben elutasítja. A GRECO munkája ún. értékelési körökre tagolódik. A körök egy-egy előre meghatározott témára koncentrálnak.⁶⁶ Az új Btk. egyes korrupciós bűncselekményekkel kapcsolatos rendelkezéseit a GRECO harmadik körös országértékelésében foglaltaknak megfelelően változtatták meg a korábbi szabályozáshoz képest.⁶⁷

UNCAC – Az ENSZ Korrupció Elleni Egyezménye

Az ENSZ Korrupció Elleni Egyezménye az ENSZ tagjai által egyeztetett multilaterális egyezmény⁶⁸. Ez az első, világszerte jogilag is kötelező jellegű korrupció elleni eszköz. Az Egyezmény 8 fejezetre és 71 paragrafusra osztva azt kívánja a Részes Államoktól, hogy számos korrupció elleni intézkedést vezessenek be, melyek kihatással vannak a jogszabályokra, az intézményrendszerükre és a gyakorlatra egyaránt. 140 Szerződő Állam és 170 Részes Állam írta alá az Egyezményt. Magyarország 2005-ben fogadta el, a 2005. évi CXXXIV. törvénnyel hirdette ki. Az Egyezmény fő részei a bűnmegelőzés, a büntetőjogi intézkedések, a kölcsönös jogi segítségnyújtás, valamint a vagyonfelderítés témaköreire fókuszálnak. Az Egyezmény szerint a benne szereplő rendelkezések egyes részes államok által történt implementációját felülvizsgálati eljárás során ellenőrizni szükséges, amelyet az egyes részes államok sorshúzás alapján egymást ellenőrizve hajtják végre. 2011-2012 évben Magyarország Ciprussal közösen Grúzia (Georgia) felülvizsgálatát hajtotta végre. Ezt követően 2012-2013-ban Magyarország felülvizsgálata történt meg Moldova és Jamaica részvételével.

OECD – Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

A világ leggazdagabb exportőr államait tömörítő OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) 1997-ben fogadta el a megvesztegetés elleni Egyezményét, mely a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemre összpontosít.

⁶⁶ Forrás: <http://www.transparency.hu/GRECO> letöltés ideje: 2014. március 12.

⁶⁷ Bővebben ld. Btk. miniszteri indokolás a XXVII. fejezethez

⁶⁸ Bővebben ld.: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

Az Egyezményt 38 ország írta alá azzal a céllal, hogy harcot indítsanak a „házon belüli” korrupció ellen. Az Egyezmény elsősorban a nagy nemzetközi tranzakciók során elkövetett visszaélésekre fókuszál.⁶⁹

⁶⁹ Forrás: http://www.transparency.hu/oecd_progress letöltés ideje: 2014. március 12.

Összefoglalás

A rendészeti korrupció elleni küzdelem magyarországi helyzetképét jelen dolgozat terjedelmi okok miatt sem lenne képes teljes egészében felvázolni, azonban láthatók azok a sarokpontok, problémás területek, amelyek mentén a további fejlődés elindulhat.

A korrupciós bűncselekmények felderítése, bizonyítása, a deliktumok természeténél, jellegénél fogva a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás művelőit komoly kihívás elé állítja.

A rendészeti korrupció fogalmát célszerű tágan értelmezni, azt az elkövető alanyi kör személyi állománya összetételének, feladatkörének, munkaviszonyainak specialitása indokolja. A rendészetben előforduló korrupciós bűncselekmények büntető anyagi jogi háttere az európai kívánalmaknak is megfelelő.

A rendészeti korrupció elleni szervezetrendszer, annak feladat- és hatáskörét célszerű lenne átvilágítani, hogy a néha egymástól független eljárási, illetve intézményi átalakítások koherens rendszerré váljanak.

A rendészeti korrupció elleni küzdelem során fontos hangsúlyt helyezni a következőkre:

- a bűnmegelőzési tevékenységre, felvilágosításra, oktatásra,
- a civil szervezetekkel történő együttműködésre,
- a témában megvalósítandó kutatások ösztönzésére, a korrupció elleni szervezetrendszer részéről kutatási témák megfogalmazására, a kutatások eredményeinek a stratégiai tervezésben történő felhasználására.

IRODALOMJEGYZÉK

- KRÁNITZ Mariann: A korrupció in: Gönczöl Katalin-Korinek László-Lévai Miklós: Kriminológiai ismeretek Corvina 1999
- CHRISTIÁN LÁSZLÓ: A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség. Universitas-Győr Nonprofit Kft. Győr, 2011 25. o.
- PARÁDI JÓZSEF Előszó. In. Székely Zoltán-Bugnits Richárd_ Rendvédelem-történeti Füzetek Repertórium (1990-2000). Budapest, 2006, 5. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ
- ZACHAR JÓZSEF: A politikai irányzatok rendvédelmi koncepciói a dualizmus korában. In Rendvédelem-történeti Füzetek, Bp. 1992. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ
- LIGETI MIKLÓS: Gondolatok a rendszerváltozás utáni magyar rendőrségről. Rendészeti Szemle 2008/7-8. 134. o. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ
- FINSZTER GÉZA: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. Bp. RTF (2008a) 167. o. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ
- PAPP JUDIT: Rendvédelem vagy rendészet? In: Szigeti Péter (szerk.): Új Rendészeti Tanulmányok. Bp. RTF, 1996. 155-178. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ
- PARÁDI JÓZSEF: Rendvédelem kontra rendészet. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. I. kötet. Pécs, 2002, 7. idézi: CHRISTIÁN LÁSZLÓ
- SZÁNTÓ Zoltán-TÓTH István János-VARGA Szabolcs-CSERPES Tünde: A korrupció típusai és médiareprezentációja Magyarországon (2001-2009) in: Magyar Rendészet 2010/3-4. 53 o.
- Dr. BODROGI Károly: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények in: Magyar Büntetőjog Szerk.: Dr. Király Tibor BM Könyvkiadó 1981
- FINSZTER Géza: A vesztegetés nyomozása in: Magyar Rendészet 2010/3-4. 23 o.
- FINSZTER Géza: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények oksága. A korrupció jogszempontú elemzése in: Magyar Rendészet 2008/4. 44-47 o.
- Pavol FRIC: Corruption in the Czech Police. Princeton University-Central European University Joint Conference on Corruption, Budapest, October 29-November 6 1999. Idézi: Pap András László Megjegyzések a rendőrségi korrupció strukturális kérdéseire. Belügyi Szemle 2000. 11. 34. o.
- A rendőri korrupció és megelőzése. szerk.: SZIKINGER István Rendészeti Kutatók Egyesülete, Budapest, 2002
- A Vám- és Pénzügyőrség korrupció – Puskás Norbert előadása <http://www.transparency.hu/uploads/docs/puskas.pdf> letöltés ideje: 2014. 03. 10.
- ¹ BENCZE József: A Vám- és Pénzügyőrség a korrupció elleni harcban in: Korrupció Magyarországon III. Budapest, 2003 Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület 44-45 o.
- ¹ POPELYÁK József: Katasztrófavédelem és korrupció in: Magyar Rendészet 2004/1. 130 o.

Az idézett jogszabályok jegyzéke:

Magyarország Alaptörvénye

1978. évi IV. törvény

1994. évi XXXIV. törvény

1995. évi CVII. törvény

1998. évi XIX. törvény

1999. évi LXIII. törvény

2004. évi XIX. törvény

2010. évi XLIII. törvény

2010. évi CXXII. törvény

2011. évi CXIII. törvény

2011. évi CLXIII. törvény

2012. évi C. törvény

30/2011. (IX. 22.) BM rendelet

49/1995. (V. 4.) Korm. rendelet

293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet

Az internetes források jegyzéke:

http://index.hu/belfold/2014/03/07/bortont_kaptak_a_kenopenzt_kero_hatarorok/ letöltés ideje 2014. március 13.
<http://www.origo.hu/itthon/20131029-rendor-akart-cigarettat-csempeszni-zahonyban.html> letöltés ideje 2014. március 13.
http://hvg.hu/itthon/20130923_Tegla_riasztott_a_razzia_elott_Kaposvaron letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.origo.hu/itthon/20120403-felfuggesztett-bortont-kaptak-a-vamcsalast-elkoveto-penzugyorok.html> letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.origo.hu/itthon/20120127-hamis-markas-cipok-miatt-hagyta-magat-megvesztegetni-ket-penzugyor.html> letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.origo.hu/itthon/20111214-jogerosen-ot-evre-iteltek-a-vam-es-penzugyorseg-volt-deldunantuli.html> letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.katasztrofavedelem.hu/index.php> letöltés ideje: 2014. március 12.
http://index.hu/belfold/2014/01/23/zsebre_dolgoztak_a_tuzoltok/
<http://www.origo.hu/itthon/20060807-vesztegetessel.html> letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.origo.hu/itthon/20111203-vesztegetes-miatt-nyomoz-a-rendorseg-kozteruletfelugyelok-ellen.html> letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?text=9> letöltés ideje: 2014. 02. 23.
<http://www.origo.hu/itthon/20000106korrupcio.html> letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.transparency.hu/TEVEKENYSEG> letöltés ideje: 2014. március 13.
<http://www.transparency.hu/GRECO> letöltés ideje: 2014. március 12.
http://www.transparency.hu/oecd_progress letöltés ideje: 2014. március 12.