

A kutatási eredmények rövid, szöveges összefoglalása

A kutatás célja megvizsgálni azt, hogy a magyar büntető igazságszolgáltatás milyen típusú, mennyiségű és miért pont ezen korrupciós cselekmény kezelésére képes, azzal a célkitűzéssel, hogy az eredmények alapján a korrupció elleni küzdelem hatékonyságát növeljük.

A kutatás első évében feldolgoztuk a vonatkozó hazai és nemzetközi szakirodalmat elsősorban a korrupcióra mint a társadalomban meglévő jelenség okaira, valamint a problémakör kezelésére adott reakciókra koncentráló szakirodalmi források áttekintésével. Tanulmányoztuk a magyarországi korrupciós bűnözésre vonatkozó statisztikai adatokat (Egységes Nyomozóhatósági Ügyészségi Bűnügyi Statisztika, ENYÜBS) és vizsgálati eredményeket: a Transparency International Corruption Perception Indexét, Globális Korrupciós Barométerét, Globális Korrupciós Jelentését, Nemzeti Integritás Tanulmányát, Bribe Payers Indexét; az OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet); a GRECO (Korrupcióellenes Államok Csoportja, Group of States against Corruption); a World Bank és a PricewaterhouseCoopers jelentéseit, továbbá a GALLUP Intézet tanulmányait.

A kutatás első évében a **bírósági akták kikérése, feldolgozásához szükséges kérdőív elkészítése és a bírósági akták feldolgozása** valósult meg. A vizsgálat során a 2010-ben jogerősen vesztegetés és befolyással üzérkedés miatt elítéltek aktáit elemeztük, összesen 272 aktát. A kutatás alapkérdése, hogy miért ilyen csekély számú korrupciós cselekmény kezelésére képes a magyar büntető igazságszolgáltatás, miközben a korrupcióval kapcsolatos percepciók a társadalomban igen elterjedt magatartásformára utalnak. A felmérés a jogerősen befejezett ügyeket veszi górcső alá, mely által a korrupciós bűncselekményeket a tényekre alapozva tudjuk vizsgálni, ellentétben a szóbeszédekkel, valamint a lakossági percepciókkal foglalkozó kutatásokat. A kutatás első lépéseként a 2010-ben jogerőre emelkedett vesztegetési és befolyással üzérkedési esetek ügyszámait kértük meg dr. Nagy Tibor, főosztályvezető ügyész úrtól (Legfőbb Ügyészség Számítástechnika-alkalmazási és Információs Főosztály). Az ügyszámos lista alapján két ütemben – 2012. ősz és 2013. tavasz – az ország valamennyi ügyészségétől bekérésre kerültek az akták. Pár aktától eltekintve melyet perújítás miatt nem tudtak megküldeni valamennyi iratot megkaptunk. Az akták bekérésével párhuzamosan a kutatás céljára, szempontrendszerére és hipotézisére figyelemmel az akták feldolgozásához szükséges kérdőív került kidolgozásra, mely több mint 80 kérdésből áll. A kérdőív két fő témája egyrészt az elkövetői paraméterek, másrészt a cselekményi oldal. Az elkövetőre vonatkozó kérdések között az alapvető elkövetői paramétereken túl (pl.: nem, kor, családi állapot, iskolai végzettség, jövedelem stb.) a megvesztegető és a megvesztegetett közötti kapcsolatra, az elkövetők egymás közötti kapcsolatára és az elkövető motívumára vonatkozóan is gyűjtöttünk adatot. A cselekményi oldal vonatkozásában a jogi minősítés, a büntetés, a hatóság tudomására jutása, a tényállás, az előny formája és mértéke, a feljelentés, a vádirat, valamint az elsőfokú (ahol volt ott a másod-és harmadfokú) ítélet tartalmának feldolgozására fókuszáltunk. A kérdőív 15 akta feldolgozása során került validálásra. Ezután kidolgoztuk a kérdőív végleges formáját. A végleges kérdőívvel feldolgoztuk a 272 elkövetőre vonatkozó iratokat. Az Excel táblázatok elkészítése után a kérdéseket kódoltuk, hogy az adatok SPSS-ben is elemezhetőek legyenek.

A kutatás első hipotézisét miszerint a büntető igazságszolgáltatás csupán az ún. „kisstílusú” korrupciós cselekmények kezelésére képes, a kutatás eredményei igazolták. Az aktavizsgálat eredményei szerint az esetek 64,3 %-ában a jogtalan előny mértéke nem haladta meg a 200.000 forintot.

Második hipotézisünk feltételezése, miszerint a korrupciós cselekményeket elkövetők jellemzői a kriminálstatisztikában szereplő „átlag” elkövetői paraméterektől eltérnek, szintén igazolódott. Igaz ugyan, hogy a nemek szerinti megoszlás nem mutat szignifikáns különbséget az „átlag” elkövetők (84 % férfi, 16 % nő) és a közélet tisztasága elleni bűncselekményeket elkövetők (82% férfi, 18% nő) között. Az elkövetők életkorát tekintve viszont lényeges eltérés tapasztalható. Míg az „átlag” elkövetők zömében 16-34 év közöttiek, addig a korrupciós cselekmények elkövetői leginkább a 26 és 55 év közöttiek. Az elkövetők családi állapotát tekintve is jelentős különbség mutatkozik, az átlag bűnelkövetők 65 %-ban nőtlenek, hajadonok, vagy elváltak, addig a korrupciós cselekményeket zömében házások vagy élettársi kapcsolatban élők követték el (összesen 62 %). Az átlag elkövetők 60 %-ának a legmagasabb iskolai végzettsége a 8 osztály, míg vesztegetést és befolyással üzérkedést elkövetők 57,7%-uk érettségivel és szakiskolai végzettséggel rendelkezik. Az átlag elkövetői csoport 60%-ban büntetlen előéletű, addig a korrupciós cselekményeket elkövetők közel 72 %-ban büntetlen előéletűek. Az elkövetők 248 esetben magyar állampolgárok, 6 román, 4 kínai, 3-3 török és ukrán, 2-2 horvát és szlovák és 1-1-1 albán, szlovén és szír állampolgárt ítéletek el 2010-ben vesztegetés vagy befolyással üzérkedés miatt.

Az elkövetők foglalkozásukat tekintve 40 esetben rendőrök, 36 esetben rokkant nyugdíjasok, 23 esetben munkanélküliek, 19 esetben vállalatnál alkalmazásban álló, 18 esetben egyéni vállalkozók, 18 esetben kamionsofőrök, gépkocsivezetők, 13 esetben ügyvezető igazgató, cégvezető, ezeken kívül közterület-felügyelők, pénzügyőrök, határőrök, targoncás; igazságügyi szakértő, büntetés-végrehajtási dolgozó, nyugdíjas, kőműves, jegyző, vendéglátóiparban dolgozó, fizikai munkás, katoná, őstermelő, önkormányzati tisztségviselő, okmányirodai ügyintéző; szobafestő, villanyszerelő, biztonsági őr/vagyonőr/éjjeliőr; alkalmi munkából élő; GYES/GYED-en lévő, műszerész, gépész; kisegítő családtag; kereskedelemben értékesítő, eladó; egészségügyben dolgozó; autószerelő; ügyész, ügyvéd; tolmács; APEH végrehajtó, APEH ellenőr, edző, banki alkalmazott, útellenőr; orvos, munkavédelmi felügyelő, valamint hajóvezető.

Harmadik megfogalmazott hipotézisünk szerint a jogtalan előny formája leginkább pénzben jelenik meg. Feltételezésünk beigazolódott, hiszen a vizsgált ügyek 84,6%-ában az előny nyújtása pénz átadásával történt. A pénzen kívül a kért, elfogadott, adott vagy ígért jogtalan előny formája számos különböző tárgy vagy szolgáltatás volt: akár pár karton cigarettától a szexuális szolgáltatáson át cégben való tulajdonrész megszerzéséig.

A kutatás eredményei megerősítették, hogy e bűncselekményeknek mintha nem lenne közvetlen sértettje, hiszen mindkét fél számára előnyös helyzet keletkezik, tehát konspiráció és titkosság jellemzi az ügyeket. A hatóság tudomására akkor kerülnek az esetek, ha valamilyen ellenőrzési folyamat során derül fény az ügyletre; ha az egyik fél a cselekményben nem akar részt venni, vagy ha valamilyen oknál fogva a bizalom meginog a két fél között. Az eredmények azt mutatják, hogy zömében a hatóság hivatalos tudomása, hatósági eljárás során derülnek ki e cselekmények (75 eset) vagy az a hivatalos személy jelenti felettesének az esetet, akinek a jogtalan előnyt ígérték (43 eset). Az áldozatok (70 eset), valamint az áldozatok rokona, barátja vagy ismerőse által tett feljelentés (10 eset) is jelentős.

A negyedik hipotézisünk, hogy a regisztrált vesztegetési esetek többsége hivatali vesztegetés (67%). Ebből arra következtethetünk, hogy a gazdasági vesztegetések nagyobb arányú látenciával rendelkeznek.

A bűnügyi aktakutatás eredményei alapján azt látjuk, hogy a büntető igazságszolgáltatás területére csak az ún. kisstílusú korrupciós cselekmények kerülnek. Ezt jelzi a jogtalan előny alacsony mértéke, és a történeti tényállások jogi megítélésének egyszerűsége. A korrupciós bűncselekményt elkövetők szocio-demográfiai paramétereit tekintve a konvencionális elkövetőkhöz képest magasabb iskolai végzettséggel rendelkeznek, idősebbek, továbbá többségében tartós párkapcsolatban élnek. Foglalkozásukat tekintve a társadalom szinte minden szegmensét lefedik, mely arra enged következtetni, hogy a kisstílusú korrupciós cselekmények átszövik a lakosság mindennapjait, olyan napi korrupciós gyakorlatot eredményezve, mely sokuk számára az ügyek intézésének szerves részét képezi. Az elkövetők motívuma is alátámasztja fenti állításunkat, hiszen az ügyek többségére az anyagi gyarapodás és a büntetés, hatósági/szabálysértési eljárás elkerülését célzó esetek a jellemzők. Szintén az „utcai” korrupció jellemzője, hogy az esetek zömében készpénz a gazdát cserélő jogtalan előny. A kiszabott büntetések fajtája és hossza (az esetek több mint a felében 1-2 év tartamú felfüggesztett szabadságvesztést szabtak ki) is azt jelzi, hogy a jogalkotó által súlyosnak ítélt cselekmény (ne feledjük, hogy alapesetben is 3 évig vagy 1-5 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekményekről beszélünk) a valóságban kis kárértékű és enyhe társadalomra veszélyességű formában kerülnek az igazságszolgáltatás elé, és ennek megfelelően a kiszabott büntetések sem szigorúak. Valószínűsíthető, hogy a jogalkotó szándéka sem a kisstílusú korrupciós cselekmények drákói szigorú üldözése volt, hanem a „nagyhalak” megbüntetések, amely az eredményeink alapján sajnos csak nagyon kis számban akadnak fenn a büntető igazságszolgáltatás hálójában.

A kutatás második szakaszában **mélyinterjúkat** készítettünk **rendőrökkel, ügyészekkel és bírókkal**, annak érdekében, hogy az ügyek felderítési problémáit feltárjuk, és a bizonyítási nehézségeket elemezzük. A mélyinterjúk félig strukturált tematikus interjúvázlata 4 fő részből állt, melyet a kutatók állítottak össze. Összesen 27 szakemberrel készítettünk interjút (9 rendőr, 13 ügyész és 5 bíró) 2014. március 27. és 2014. július 24. között. Az interjúk felvétele átlagosan másfél és két órát vett igénybe. A rendőr interjúalanyok vonatkozásában az országos rendőrfőkapitány engedélyezte az interjúk felvételét. A bűnügyi akták kutatásának tapasztalatai alapján megjelöltünk öt rendőrkapitányságot, és azt kértük, hogy lehetőség szerint ezekről jelöljék ki számunkra az interjúalanyokat, mégpedig azok közül a szakemberek közül, akik korrupciós bűncselekményekben nyomoznak. Az ügyész interjúalanyok tekintetében a megyei főügyészségek vezetőit kerestük meg és kértünk interjúalanyokat mind a megyei főügyészségről, mind pedig a nyomozó ügyészségekről. A bírók esetén pedig a törvényszékek elnökét kerestük meg. Az interjúalanyok földrajzi megoszlása 8 megyét és Budapestet fedte le.

Az interjúknak köszönhetően széleskörű rálátást szerezhettünk a büntető igazságszolgáltatás szereplőitől intézményük működéséről, társintézményekkel való együttműködésükről, valamint a rendszerben fennálló anomáliákról. Mindhárom szervezetben folyamatosan és magas színvonalon biztosított az alkalmazottaik képzése, törekedve arra, hogy a korrupciós cselekmények speciális nyomozási technikáit is elsajátítsák. A kutatás során megvizsgáltuk, hogy az intézmények rendelkeznek-e megfelelő kapacitással a korrupciós cselekmények kezelésére. A rendőr, ügyész és bíró interjúalanyok is egybehangzóan a technikai és informatikai berendezések nagy részének (számítógépek, szolgálati mobiltelefonok, videó lejátszók, értékelő-elemző

szoftverek) fejlesztésre és korszerűsítésre hívták fel a figyelmet, valamint a humánerőforrás bővítés szükségességét is hangsúlyozták.

A korrupciós bűncselekmények a nehezen felderíthető és nehezen bizonyítható ügyek kategóriájába tartoznak, mert nincsen természetes személy sértett, és mindkét fél előnyösebb helyzetbe kerül az elkövetéssel. A tárgyi bizonyítás lehetőségei szűkösek, nem hagy külső nyomot a környezetben, harmadik személyek nem rendelkeznek tudomással a cselekményről, továbbá erkölcsi elítélése sem egyértelmű. Emiatt központi kérdés annak vizsgálata, hogy e cselekmények hogyan jutnak a hatóság tudomására. A hatósági tudomásra jutás esetei az interjúk eredményei alapján: feljelentés állampolgártól (nevüket vállaló személy által, névtelen); rendőr, határőr vagy bármely hivatalos személy tesz feljelentést, azon esetekben, amikor neki ajánlottak fel jogtalan előnyt; az ellenőrzésre jogosult hatóságtól érkezik a bejelentés például a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (hivatali visszaélés miatt), kormányhivatalok (hivatali visszaélés miatt), Nemzeti Adó-és Vámhivatal, Állami Számvevőszék (sikkasztás és hűtlen kezelés miatt), Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (ma: Magyar Nemzeti Bank); a Nemzeti Védelmi Szolgálat által (operatív eszközök alapján vagy a megbízhatósági vizsgálat eredményeképpen; titkos szolgálati eszközök által nyert információk alapján az adott hatóság tesz feljelentést; legálisan történő információszerzés alapján; az adott nyomozóhatóság saját felderítése alapján (operatív eszközök segítségével); valamint az ügyészség által törvényességi ellenőrzés körében feltárt ügyek esetében.

Az interjúalanyok a leghatékonyabb felderítési technikaként a titkos információgyűjtést, továbbá a tettenérést jelölték meg. A felderítési technikák és taktikák alapvető szerepet játszanak e cselekmények bizonyítása téren. A korrupciós cselekmények nyomozásánál az alábbi tipikus bizonyítási eszközök alkalmazását tartják jellemzőnek: résztvevők kihallgatása és szembesítése (tanút egy másik tanúval, gyanúsított egy másik gyanúsítottal, a gyanúsított és tanú szembesítése nyomozati szakban ritka); okirati bizonyítékok; amennyiben vannak, mobiltelefon cellainformációi; bankszámlán pénzmozgás; emailek; sms-ek; közösségi portálok; házkutatás. A tanúkihallgatások esetében hangsúlyozandó a kihallgatástaktika és –technika. Az ún. dominó elv miatt, tudniillik ha sikerül az egyik felet rávenni, hogy mondja el mi történt és ezt ő teszi meg először, akkor akár a büntetőjogi felelősségre vonástól is mentesülni tud vagy legalábbis enyhébb büntetésre számíthat. Az egymozzanatos cselekményeket leszámítva elhúzódó ügyekről van szó, amelyek eredményüket tekintve rosszabb felderítési mutatókkal rendelkeznek, mint más bűncselekmények.

Az elkövetők foglalkozása által felállított ügycsoportok szintén azt mutatták, hogy a társadalom minden szegmensében jelen vannak korrump személyek vagy korrupciót indukáló szituációk. Az ellenük való hatékony fellépés zálogai – jelen esetben csak a büntető igazságszolgáltatás által kínált eszközöket tekintjük át – a szakemberek széleskörű képzése, a titkos adatszerzés, titkos információgyűjtés szabályainak egyszerűsítése, nyomozóhatóságok hozzáféréseinek biztosítása bizonyos nyilvántartásokhoz, valamint egy független, központi Korrupcióellenes Hivatal felállítása. Hatékonyabbá kellene tenni a jogtalan előny elvonására vonatkozó szabályozást és gyakorlati alkalmazását, hiszen a bűncselekményből az elkövetőnél realizálódott bármely előny elvonása megfelelő visszatartó erőt jelenthet a bűncselekmény elkövetésétől.

2014 októberében került megrendezésre a **fókuszcsoportos beszélgetést**. A résztvevők száma 7 fő volt, nemüket tekintve 6 férfi és egy nő, 35 és 50 év közöttiek, valamennyien egyetemi végzettséggel rendelkeznek. Foglalkozásukat tekintve két rendőr, két civil szervezet képviselője, egy ügyész, egy bíró, valamint egy ügyvéd. A beszélgetés félig strukturált vezérfonal alapján történt, melyet a kutatók állítottak össze. A fókuszcsoportos ülésen résztvevők komoly hiányosságokat látnak a büntető igazságszolgáltatás rendszerében, mikor e szervezetrendszernek a korrupciós bűncselekmények ellen kell fellépniük. Helyzetüket nem könnyíti, ha a feltételezett elkövető magas társadalmi, gazdasági vagy politikai hatalommal rendelkező személy. Ez esetben számos elvárásnak kell megfelelniük a nyomozás során, mely nem minden esetben segíti munkájukat. Véleményük szerint a magyarországi korrupció elleni valós küzdelem gátját egyrészt az állampolgári apátia, másrészt a politikai akarat hiánya okozza.

Összességében megállapítható, hogy a korrupció megjelenésének és folyamatos meglétének számos oka lehet, melyek nem választhatók el a társadalom általános gazdasági szintjétől, a fennálló szabályozási környezettől, valamint a társadalom erkölcsi szintjétől. Ilyen okok lehetnek gazdasági versenyelőny szerzése (cégek közötti, emberek közötti), a politikai versenyelőny megszerzése és fenntartása (pártfinanszírozás), az ún. megélhetési korrupció (hiány: lakások, engedélyek, hitelek, ellátás területén pl. hálapénz) vagy éppen a büntetés elkerülése, kedvezmények megszerzése (pl. közlekedési szabálysértés) mint kiváltó ok.

A büntető igazságszolgáltatás és az állami büntetőhatalom érvényesítésének örök dilemmája, hogy egy-egy bűncselekmény esetén mekkora és milyen erőforrásokat (humán, anyagi és technikai) mozgósít, amit az állam elbír és szükségesnek lát. A jelenség létezése és működése azért is érdekes, mert gyakran nem pénz a konkrét mozgatórugója. Keskeny a határ a bűncselekmény és a kölcsönös szívességek között.

Az ún. „kiszűlt” korrupciós cselekmények kezelése érdekében véleményünk szerint a büntetőjog eszközeivel nagyon nehéz küzdeni, bár a büntetőjogi szabályozás elengedhetetlen a végső és átléphetetlen határ meghúzásához. Amíg az ilyen jellegű cselekmények mögötti társadalmi konszenzus áll fenn, leginkább a (büntető)jogon kívül eszközökkel lehet hatékonyan fellépni ellenük. Ilyen eszköz lehet például az általános és középiskolai felvilágosító óra tartása, melyben a korrupció ösztársadalmi szinten jelentkező káros hatásai mellett adófizetési tudatosságot is lehet a jövő generációjába nevelni. Az ún. nagyhorderejű ügyek esetében növelni szükséges a belső, valamint a külső ellenőrzési mechanizmusokat (például az Állami Számvevőszék, a Gazdasági Versenyhivatal, a korábbi Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, jelenleg Magyar Nemzeti Bank, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, Közbeszerzések Tanácsa) az állami és gazdasági szerveknél, mely lehetőséget adhatnak a bűnüldöző szervek hatékony felderítési munkájának. Az ún. kiszűlt korrupciós esetekben, ahol a (büntető)jognak a megelőző/kezelő szerepe limitált nagy szükség lenne az állami és civil szervezetek együttműködésére. A korrupciós bűncselekmények elleni küzdelem generális elveit tekintve szükséges az állami és gazdasági szereplők átláthatóságának és elszámoltathatóságának biztosítása, a civil társadalom kontrollja, a közérdekű információhoz való nem korlátozott hozzájutás, a közérdekű bejelentők megfelelő védelme, valamint a bürokratikus rendszer egyszerűsítése. Elemezve a rendszerváltás óta bevezetett, a korrupció megelőzésére irányuló programokat, zömében azt látjuk, hogy nem egy felülről lefelé építkező, rendszerszerű stratégia. Általában csak egy-egy részterületét érinti a problémakörnek, mint például a köztisztviselők etikai kódexe. A hatékony megelőzés véleményünk szerint csak és kizárólag egy átfogó, a társadalom minden szegmensét érintő, továbbá egyszerre felülről lefelé és alulról felfelé építkező átlátható és mélységesen elkötelezett rendszerben képzelhető el.

A kutatási projekt eredményeit tartalmazó önálló monográfia 2014. decemberében jelent meg.