

PREVENCIÓ, BŰNÜLDÖZÉS VAGY PROVOKÁCIÓ? NEMZETKÖZI KITEKINTÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI VIZSGÁLATOK SZABÁLYOZÁSA TEKINTETÉBEN

1. Bevezetés

A modern államokban alapvető elvárás az állampolgárok részéről, hogy a hatóságok befolyástól mentesen, diszkrimináció nélkül lássák el feladatukat és hozzanak döntéseket. Az állami szervekbe vetett közbizalom könnyen meginog, az ország nemzetközi megítélése jelentősen romlik, ha az állampolgárok korrump tisztviselőkkel, rendőrökkel találkoznak. A korrupció által okozott gazdasági károkon túl jelentkező egyéb negatív hatások (társadalom széttzilálása, biztonsági deficit, az ország nemzetközi megítélésének romlása stb.) is olyan súlyosak lehetnek, hogy az állam megfelelő működéséhez alapvető fontosságúvá vált a korrupció elleni – ezen belül pedig a rendőri korrupció elleni – küzdelem, melyben a represszív és az integritásalapú eszközök együttes használata hozhat csak eredményt.¹

A represszív eszközök között kell megemlíteni a bűncselekmények hatékony felderítését, a korrupciós cselekményt elkövető rendőrök kiszűrését. Ez a feladat komoly kihívást jelent az illetékes szerveknek. Ennek fő oka, hogy a korrupciós bűncselekmények felderítése és bizonyítása számos nehézségbe ütközik,² így a látencia ezeknél a deliktumoknál meglehetősen magas. A korrupció elleni küzdelemben ezért is fontos és nélkülözhetetlen speciális eszközöket, módszereket alkalmazni. Ilyennek tekinthető a megbízhatósági vizsgálat mint sajátos kriminalisztikai eszköz.

2. A megbízhatósági vizsgálatok

A Magyarországon 2011. évben bevezetett megbízhatósági vizsgálatok, vagy másnéven integritás tesztek a világ több országában ismertek és hatékonyan alkalmazhatók a rendőri korrupció elleni fellépés során. A megbízhatósági vizsgálat célja – a magyar jogszabályban foglaltak szerint – *„annak megállapítása, hogy az azzal érintett eleget tesz-e a jogszabályban ... előírt munkaköri kötelezettségének. Ennek megállapítása érdekében a megbízhatósági vizsgálatot végző szerv a munkakör ellátása során a valóságban is előforduló vagy feltételezhető élethelyzeteket hoz mesterségesen létre. A megbízhatósági vizsgálat során feltárt jogsértés alapján fegyelmi vagy szabálysértési eljárás nem indítható.”*³ Amellett, hogy ez a vizsgálat „biztosítja a korrump hivatali személyek kiszűrését, mind a generális, mind pedig az egyéni prevenciót is szolgálja”.⁴

¹ Báger Gusztáv: Korrupció: büntetés, integritás, kompetencia. Akadémiai Kiadó. Budapest, 2012. 67. o.

² Finszter Géza: A korrupció nyomozása. Belügyi Szemle 2011/59. 75. o.

³ A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 7/D. § (1) bek.

⁴ Polt Péter legfőbb ügyész előadása. In: Integritás és anti-korrupciós együttműködés. A Korrupcióellenes Világnap alkalmából megrendezett ötödik ülés az állami szerveknek a korrupció elleni küzdelemben való együttműködésről szóló 2011. évi Közös Nyilatkozat eredményeiről 2015. december 10. - Belügyminisztérium 10. o.

Az integritás tesztek alkalmazása a korrupció elleni harc során a világ minden területén megosztja a szakembereket és a közvéleményt egyaránt. Nyilvánvaló, hogy a megbízhatósági vizsgálatok alkalmazásának jelentős preventív hatása van a rendészeti korrupcióra, továbbá alkalmas lehet korrupcióra utaló gyanú igazolására, függetlenül attól, hogy ez a gyanú egy konkrét személyre, vagy egy tágabb elkövetői kör által alkalmazott módszerre vonatkozik. Ugyanígy alkalmas lehet azonban az elkövetési módszerek beazonosítására is. Ezeknek a hatékonyságot igazoló tényezőknek tudható be, hogy az integritás tesztek alkalmazása több országban is bevezetésre került. A pozitív hatások mellett azonban nem szabad figyelmen kívül hagyni a jogintézményhez kapcsolódó erkölcsi és jogi problémákat, szakmai felvetéseket. Ezek közül egyik lényeges kérdés, hogy milyen esetekben alkalmazzák az integritás tesztek. Előfordul, hogy csak „bűnüldözési céllal”, azaz amikor előzetes információ van a korrupciós bűncselekmények gyanújára, vagy véletlenszerűen is, amikor elsődlegesen a prevenció a cél. Jogilag és erkölcsileg is sok kérdést vet fel az, hogy a vizsgálatot végrehajtó szerv milyen mértékű provokációt alkalmazhat a mesterséges élethelyzet kialakítása során, például aktívan kezdeményezheti a korrupciós cselekményt, vagy meg kell várnia, hogy a rendőr kérje a pénzt. Erkölcsi problémákat vethet fel továbbá, hogy a kapcsolatfelvétel során a tárgyalótiszt milyen eszközöket használhat fel a bizalom építésre, alapozhat-e az ellenőrzött tisztviselő testi vonzalmára, sajnálatára, segítőkészségére, jószívűségére, együttérzésére vagy esetleg félelmére. Jogi és szakmai kérdéseket is felvet a megbízhatósági vizsgálatok alkalmazása azokban az esetekben, amikor konkrét gyanú merül fel korrupciós cselekményt rendszeresen elkövető tisztviselőkre. Felmerülhet a kérdés, hogy ha az ilyen személlyel szemben csak megbízhatósági vizsgálat eredményeképp indítható büntetőeljárás, az a bűnüldözés csődjének tekinthető-e? Ebben az esetben ugyan lehetőség van az elkövető büntetőjogi felelősségre vonására, ami sikerként könyvelhető el. Ugyanakkor viszont nyilvánvaló, hogy a korábban sorozatjelleggel, üzletszerűen, esetleg szervezeten elkövetett bűncselekmények felderítésére nem kerül sor, továbbá az aktív vesztegetői oldal megismerése és felelősségre vonása sem történik meg.

A jogintézményt a különböző országokban lényegi eltérésekkel alkalmazzák. Jelen tanulmányban ezeket a különbségeket vizsgálom.

2. Integritás tesztek a különböző országokban

2.1. Amerikai Egyesült Államok – a megbízhatósági vizsgálat hazája

Az Amerikai Egyesült Államokban már a szesztilalom idején nagy figyelmet kapott a rendőröknek, vagyis azoknak a személyeknek az ellenőrzése, kontroll alatt tartása, akiknek alapvető feladata a társadalom védelmezése a jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól, melynek során akár a hatósági kényszer eszközeit is használhatja.⁵ A rendőri visszaéléseket vizsgáló Knapp-bizottság az 1970-as években a New York-i rendőrségen belül széles körben elterjedt korrupciót és morális válságot tapasztalt. A bizottság több ajánlást fogalmazott meg jelentésében mind a megelőzés, mind pedig a korrupció feltárására vonatkozóan. Ezek között szerepel a kiválasztási eljárás fejlesztése, a parancsnokok beosztottjaikért való komolyabb felelősségvállalása, a korrupciót kiváltó főbb

⁵ Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. RTF, Budapest, 2008. 167. o.

okok feltárása, a titkos informátorok alkalmazása, a belső elhárítás erősítése, valamint a rendőrségi reform folytatása és ezzel együtt a rendőrség hozzáállásának változtatása.⁶

A Knapp-bizottság jelentésének nyilvánosságra hozását követően a New York-i rendőrség vonatkozásában jelentős változások történtek. Ennek egyik oka a rendőrségen belüli hozzáállás változása volt, melyért komoly erőfeszítéseket tettek. Másrészt elkezdték használni az ún. integritásteszték első változatát. Ennek keretében pénzt tartalmazó „talált” pénztárcákat adtak át rendőröknek a becsületes megtalálónak álcázott beépített emberek. Az ABC News televíziós csatorna által felkért személyek az 1970-es években a miami rendőrség munkatársainak összesen 31 darab pénzt és személyi azonosítókat tartalmazó pénztárcát adtak át. 31 rendőrtisztből 9 tartotta meg a pénzt, és egyúttal elveszítette a munkáját.⁷

A rendőri korrupció elleni fellépés kevésnek bizonyult. Újabb botrányok láttak napvilágot, melyre válaszul megalakult a Mollen-bizottság, melynek jelentésében foglaltak szerint a New York-i Rendőrségen tapasztalható korrupcióra a brutalitás, a lopás, a hatalommal való visszaélés és az aktív rendőrségi bűnözés volt a jellemző.⁸ A bizottság több javaslatot tett, melyek között szerepel, hogy a belső elhárítási feladatokat ellátó, Belügyi Tanács (Internal Affairs Board – IAB) a mennyiség, a véletlenszerűség és a minőség tekintetében egyaránt növelje mind a célzott, mind a véletlenszerű megbízhatósági vizsgálatok alkalmazását és tegyék mindezt ügyészi felügyelet alatt. Felhívták a figyelmet, hogy a tesztet olyan személyek esetében kell végezni, akik esetében a kockázatok indokolták tesztet.

Az ajánlások alapján a megbízhatósági vizsgálatok átalakítása megtörtént és ezzel a jogintézmény hatékony eszköz lett a rendőri korrupció elleni küzdelemben. Az Amerikai Egyesült Államokban ennek eredményeként 1995. évtől a célzott (targeted) vizsgálatok mellett már véletlenszerű (random) vizsgálatokat is végre lehet hajtani. A bizottság ajánlása ellenére a megbízhatósági vizsgálatokat ügyészi felügyelet nélkül végzik.

A KPMG (Klynveld, Peat, Marwick és Goerdeler) mint a világ egyik vezető könyvvizsgáló, adó- és üzleti tanácsadó társasága vizsgálatot folytatott az Amerikai Egyesült Államokban az integritás tesztek vonatkozásában. Ennek során összehasonlították a célzott és a véletlenszerű tesztet és elemezték a véletlenszerű vizsgálatok hatékonyságát. Meg kell jegyezni, hogy az integritás tesztet három komplexitási szintre osztják: alfa (legkevésbé összetett), béta (középső szintű komplexitás) és gamma (a legbonyolultabb). A célzott tesztet olyan tisztviselőkkel szemben hajtják végre, akikről információ merült fel, hogy szabályszegést, korrupciós cselekményt követtek el. Ezek a vizsgálatok általában összetettebbek és részletesebbek, mint a véletlenszerű tesztek. A véletlenszerű tesztek ezzel szemben korrupciós trendekre összpontosítanak, egyfajta kockázatelemzésen alapulnak úgy, hogy reagáló, rugalmas, kevésbé intenzív és költségkímélőbb módszert alkotnak. Mivel ezek a tesztek kevésbé bonyolultak, ezért gyakrabban végezhetők el. A célzott tesztekkel szemben a véletlenszerű vizsgálatok hátrányként értékelték, hogy nem lehetséges testre szabni őket, nem elég kifinomultak.

⁶ Knapp Commission: The Knapp Commission Report on Police Corruption 1973

⁷ Klotz Péter: Az integritás próbája – a megbízhatósági vizsgálatok hazai gyakorlata Magyar Rendészet 2017/4. 160-161. o.

⁸ Mollen Commission: The City of New York Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department – 1994. forrás: https://web.archive.org/web/20110721230958/http://www.parc.info/client_files/Special%20Reports/4%20-%20Mollen%20Commission%20-%20NYPD.pdf (Letöltés ideje: 2019.09.16.)

Úgy értékelték, hogy mint kiegészítő korrupcióellenes eszköz a korrump rendőrök azonosítására és kiszűrésére nem töltötte be szerepét, hiszen a vizsgálatok nem tártak fel korrupciós cselekményt. Abban a tekintetben, hogy a véletlenszerű integritás teszt átfogó korrupciós barométerként működjön, szintén nem hozott és nem hozhatott eredményt. Hiszen a vizsgálható alanyok mintába kerülési esélye nem azonos, mivel meghatározott szempontok (kockázatelemzés) szerint választják ki a vizsgált személyeket. Emellett meg kell jegyezni, hogy véletlenszerű vizsgálattal nem tártak fel korrupciós eseteket, továbbá a jogintézmény – alapvetően a mintába kerülés nem egyenlő esélye miatt – még a „mindenütt jelenlét” érzését, azaz visszatartó hatását sem tudja teljesíteni, ami megkérdőjelezi a program hatékonyságát.⁹

Összességében megállapítható, hogy az USA-ban mind célzott, mind pedig véletlenszerű integritás teszteket is végeznek. A jogintézményt egy rendőri szerv hajtja végre, mely felett az ügyészség nem gyakorol felügyeletet.

2.2. Románia – a keményvonalas szabályozás egyik példája

Romániában a korrupció elleni fellépés kiemelt jelentőséggel bír, hiszen megítélésük a korrupció szempontjából igen rossz, ami jelentős károkat okoz az országnak. Erre jó példa, hogy Románia teljesítette ugyan a schengeni térséghez való csatlakozás feltételeit, azonban csatlakozása (Bulgáriával egyetemben) főként azért maradt el eddig, mert azt a korrupció miatt ellenezte több nyugati ország, többek között Franciaország, Hollandia és Németország. Romániában megbízhatósági vizsgálatokat már 2002. és 2011. közötti időszakban is végeztek a belügyminiszter titkos megrendelése alapján, azonban a szabályozatlanság miatt visszaélésekre adott lehetőséget, titkossága miatt pedig a prevenciót sem szolgálta.

Az integritás teszteket Romániában 2011 óta a Belügyminisztérium alá rendelt szervként működő Korrupcióellenes Főigazgatóság (Direcția Generală Anticorupție) végzi. A vizsgálatokat bármely Belügyminisztériumi alkalmazott esetében végre lehet hajtani. A Belügyminisztérium a román kormány legnagyobb testülete, több mint 160 ezer alkalmazottal, alárendeltségébe tartozik többek között a román rendőrség, a határrendészet, a csendőrség és a katasztrófa védelem is.

A teszt alá vont személyi kört vagy akár egy egész szervezeti egységet a Korrupcióellenes Főigazgatóság munkatársai választják ki munkakörük korrupciós kockázata és sebezhetősége, illetve az adott földrajzi terület korrupciós fertőzöttségének alapján. A kiválasztásnál a statisztikai adatokat és az állampolgári bejelentéseket egyaránt figyelembe veszik. A vizsgálat végrehajtását szintén a főigazgatóság munkatársai irányítják. Az integritás tesztnek tiszteletben kell tartani az alapvető emberi jogokat és személyes szabadságot, az emberi és a szakmai méltóságot, tilos a vizsgálat során bűncselekményre, fegyelmesítésre felbújtani. A vizsgálatok végrehajtása a Korrupcióellenes Főigazgatóság által készített és az ügyész által előzetesen jóváhagyott terv alapján történik. A vizsgálat során olyan mesterséges élethelyzetet alakítanak ki, amellyel a vizsgálat alá vont a mindennapi munkája során találkozhat.

A megbízhatósági vizsgálatok célja kettős, egyrészt segít beazonosítani az elkövetési módszereket, másrészt az elvégzett vizsgálatok nyilvánossá tételével preventív

⁹ Richard Girgenti – Michael Boxer – Jill Konviser – Sean Woods – Daniel Pisculli – Gianluca Romano – Matthew Carbone – Andrew Saland: Report to the New York City Commission to combat police corruption – The New York City Police Department Random Integrity Testing Program 15-18. o.

hatása van. A főigazgatóság hangsúlyozza, hogy a beazonosított elkövetők esetében nem alkalmaznak megbízhatósági vizsgálatot, ebben az esetben büntetőeljárás vagy fegyelmi felelősségre vonás indul az ügyben.

A vizsgálat eredményét tekintve lehet pozitív és negatív. Pozitív eredmény akkor kerül megállapításra, ha az ellenőrzés alá vont tisztviselő szabályosan végezte el a feladatát. Bármilyen szabályszegés észlelése negatív eredményre vezet, és ekkor az ügyész dönt a büntetőeljárás megindításáról, illetve annak mellőzéséről. Ez utóbbi esetben is értesíti a szabályszegésről az ellenőrzés alá vont elöljáróját.

Külön specialitásként kell megemlíteni, hogy a Romániában végrehajtott megbízhatósági vizsgálatok kiterjedhetnek magyar rendőrökre is, hiszen a magyar-román államhatáron a határforgalom ellenőrzést a két ország tisztségviselői közösen, azonos helyen végzik. Mivel a munkavégzésük helye több határátkelőhely vonatkozásában Románia területén van, így előfordul, hogy a román határrendészre irányuló megbízhatósági vizsgálat során a magyar rendőr tevékenysége is megfigyelés alá esik.

2.3. Csehország – az integritás tesztek folyamatos fejlesztője

Integritás tesztek Csehországban a Biztonsági Szolgálatok Felügyelete (a továbbiakban: Felügyelet) 2009. évtől hajt végre a rendőrség, a vámhivatal és a bevándorlási hivatal munkatársaira vonatkozóan. Ki kell emelni, hogy a vizsgálatot külsős személyek, például újságírók, polgárok, intézmények is kezdeményezhetnek. Ezekben az esetekben a vizsgálati kérelmet továbbítják a Felügyelet egy különleges szervezeti egységéhez, amely megvizsgálja a kérelmet és értékeli, hogy lehetséges és szükséges-e a vizsgálat végrehajtása.

Az integritás tesztet Csehországban hatékony eszköznek tartják a korrupció elleni küzdelemben, azonban hangsúlyozták, hogy a jogintézményben rejlő valamennyi lehetőséget még nem használták ki. A Kormány felszólította a Felügyeletet a tesztek folytatására és arra, hogy 2021. júniusára nyújtsák be a teszt újraértékelésével, kiterjesztési lehetőségeivel kapcsolatos anyagot. A megbízhatósági tesztek objektív értékeléséhez és azok továbbfejlesztéséhez a nemzetközi együttműködést és a külföldi kollégák tapasztalatait használják fel. Az integritás teszt végrehajtásához az ügyészséghez kell kérelmet benyújtani,¹⁰ a provokáció pedig nem megengedett.¹¹

A vonatkozó jogszabályi rendelkezés szerint a megbízhatósági teszt olyan helyzet előidézéséből áll, amelyet a tesztelőnek meg kell oldania. A megbízhatósági vizsgálat közvetlenül nem veszélyeztetheti az emberek életét, testi épségét, egészségét, vagyontárgyait, nem korlátozhatja a személyek szabadságát. Az emberi méltóságot tiszteletben kell tartani a megbízhatósági vizsgálatnál.¹² A tesztek során alkalmazzák a büntetőeljárásról szóló törvényben szabályozott titkosszolgálati eszközöket.¹³

A megbízhatósági tesztek hatása elsősorban jogellenes magatartások megelőzéséből áll, hiszen az érintettek tudják, hogy a megbízhatósági tesztek révén

¹⁰ Sofija Mandic, Sasa Djordjevic: Testing the Integrity of Police Officers

¹¹ Klotz Péter: i.m. 163 o.

¹² A Biztonsági Erők Általános Ellenőrzéséről és a kapcsolódó törvények módosításáról szóló 341/2011. törvény 41. szakasza

¹³ Sofija Mandic, Sasa Djordjevic: i.m.

bármikor ellenőrizhetik tevékenységüket.¹⁴ A jogszabály előírja, hogy a megbízhatósági vizsgálatának menetét video- és audiófelvétel útján kell dokumentálni. Az ellenőrzésről hivatalos nyilvántartást kell készíteni.¹⁵ Az integritás tesztekre vonatkozóan a Parlament ellenőrzési jogkörrel rendelkezik.¹⁶

2.4. Szerbia – az integritás tesztek későbbi bevezetője

Szerbiában 2016. évtől vezették be az integritás tesztek a korrupció elleni küzdelem eszközeként. A Belügyminisztérium kinyilvánította, hogy nagyon fontosnak tartják munkatársaik integritását és az integritás tesztet hatékony eszköznek tekinti a korrupció elleni küzdelemben. A jogintézményt a Rendőrségi törvényben szabályozzák, de több részletszabály megalkotása még nem történt meg. A belügyminiszter belátása szerint végezethet integritás tesztet. A vizsgálatot végző szervezet funkcionálisan nem független, de a nemzetközi megítélés szerint erre szükség lenne.¹⁷

2.5. Ausztrália – az emberi jogok prioritásának elve

Ausztráliában az integritás tesztek a 1990-es években vezették be a new yorki jogintézmény alapján, bár attól eltérő szabályok szerint. A bűnüldözést az országban nyolc rendőri szerv végzi, melyek vezetője hagyja jóvá beosztottjainak integritás tesztel történő ellenőrzését. A felhatalmazása azonban korrupciós bűncselekményekre nem vonatkozik, hiszen ezekben az esetekben a teszt jóváhagyását az Ausztrál Integritás Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) végzi. A teszt arra szolgál, hogy megvizsgálják, az érintett személy betartja-e a törvényben foglaltakat és a rendőri munkára vonatkozó egyéb szabályokat. Az integritás teszt alapvető szabályait a büntetőeljárás törvény tartalmazza, míg a részletszabályokat a Rendőrségi törvény állapítja meg. Kizárólag célzott vizsgálatot folytatnak le, azaz csak gyanú esetén vonják vizsgálat alá a rendőröket. Véletlenszerű tesztelést nem hajtanak végre a vizsgálat alá vont emberi jogaira és szabadságára gyakorolt negatív hatások miatt.

A Bizottság feladatait külön törvény szabályozza, felelősséggel pedig a Parlamentnek tartozik. A rendőri szervek vezetőinek pedig az általuk jóváhagyott tesztekéről a Bizottság részére negyedévente jelentést kell készíteniük.¹⁸

Egy 2001. évben végrehajtott kutatás során megállapították, hogy nyolc rendőri szerv közül mindössze két szervnél hajtottak végre célzott integritás tesztek. Véletlenszerű vizsgálatot – a jogszabályban foglaltaknak megfelelően – egyik rendőri szervnél sem végeztek.¹⁹ Egy tanulmányban megállapították, hogy a véletlenszerű vizsgálatokkal kapcsolatban általános vélemény, hogy tisztességtelen, túlságosan tolakodó, erőforrás-

¹⁴ Biztonsági Szolgálatok Felügyelete (Csehország): A megbízhatósági vizsgálatok végzése. Forrás: <https://www.gibs.cz/zpravodajsky-servis/tiskove-zpravy/preventivni-pusobeni-zkousek-spolehlivosti> (Letöltés ideje: 2019.08.16.)

¹⁵ A Biztonsági Erők Általános Ellenőrzéséről és a kapcsolódó törvények módosításáról szóló 341/2011. törvény 41. §

¹⁶ Sofija Mandic, Sasa Djordjevic: i.m.

¹⁷ Sofija Mandic, Sasa Djordjevic: i.m.

¹⁸ Sofija Mandic, Sasa Djordjevic: i.m.

¹⁹ Tim Prenzler és Carol Ronken: Police Integrity testing in Australia, 2001 Criminal Justice, Volume: 1 issue: 3, 323-324. o

pazarló, mindemellett a morálra is káros.²⁰ Az ausztrál rendőri vezetők többsége egyetértett abban, hogy a célzott integritás tesztek indokoltak, a véletlenszerű tesztek végrehajtása azonban nem tanácsos.²¹

2.6. Egyesült Királyság – az ausztrál minta folytatója

Az Egyesült Királyságban 1999 óta alkalmazzák az integritás teszteket, azonban csak célzott vizsgálatok folytathatók le.²² Ausztráliához hasonlóan a véletlenszerű tesztelés a lehetséges visszaélések, az emberi jogok tiszteletben tartása miatt tilos. Az eljárást megbízható információk alapján kezdeményezik, amelyek gyanút alapoznak meg, mely szerint a rendőr egy olyan cselekményben vesz részt, amely jogellenes vagy káros a rendőrség hírnevére.

Az integritási tesztet úgy definiálják, mint egy olyan realiztikus helyzet létrehozásának folyamatát, amelynek célja egy egyén vagy egy csoport valamilyen reakciójának kiváltása, melynek révén lehetővé válik tevékenységük, viselkedésük szabályszerűségének és szakmai színvonalának értékelése. A tesztek számára vonatkozóan éves kvótát nem határoztak meg előre, azt a kezdeményezőkre bízták.²³

Az úgynevezett Intelligence Led Integrity Testing-et alkalmazzák, mely lényegében a célzott integritás vizsgálatnak felel meg. Olyan realiztikus helyzetet hoznak létre, melynek célja, hogy a vizsgált személyek a szabályok betartását, a tevékenységük szakmai színvonalának értékelését lehetővé tegyék. A vizsgálat kezdeményezésének jogalapja olyan megbízható információ, mely arra utal, hogy fennáll a gyanú, miszerint egy adott rendőr olyan cselekményben vesz részt, mely jogellenes vagy káros a rendőrség hírnevére. A tesztelés nem veszélyeztetheti a rendőrség erkölcsi viszonyait, emellett végrehajtásának összhangban kell lennie az emberi jogokkal, a vizsgálati hatásköröket, nyilvántartásokat, fegyelmi, szabálysértési és büntetőeljárásokat szabályozó törvényekkel, valamint a rendőrség munkájával. Az integritási teszt végrehajtására ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint a titkos információgyűjtés során alkalmazott vizsgálati technikákra.²⁴

Az integritás tesztet sokáig a Veszélyes Szervezett Bűnözés Hivatala (Serious Organized Crime Agency) végezte. A szervezet célja a szervezett bűnözés elleni fellépés titkosszolgálati eszközök felhasználásával. A véletlenszerű és a célzott megbízhatósági vizsgálatok mellett feladatukhoz tartozott a kötelező drogteszt a rendőri állomány testülethez történő felvételekor. A hivatallal szemben több kritikát is megfogalmaztak, melynek eredményeként a kormány az átszervezés mellett döntött. Létrehozták 2013. évben a Nemzeti Bűnügyi Hivatalt (National Crime Agency), mely a korábbi állomány megtartásával azonos módszerekkel hajt végre célzott integritás teszteket.

A vizsgálatokat a Rendőrség szervezetén belül létrehozott Szakmai Standardok Főosztály Korrupcióellenes Egysége (Professional Standards Department Counter Corruption Unit) végzi az alapvető jogok lehető legteljesebb figyelembevételével.

²⁰ Joycelyn M. Pollock: *Ethical Dilemmas and Decisions in Criminal Justice*, 2014 Wadsworth, Cengage Learning 205. o.

²¹ Prenzler Tim: „Senior Police Managers” Views on Integrity Testing and Drug and Alcohol Testing, *Policing* 29 (3) 2006., 394-407 o.

²² Klotz Péter: i.m. 162. o.

²³ Sofija Mandić, Sasa Djordjevic: i.m.

²⁴ Sofija Mandić, Sasa Djordjevic: i.m.

A tanulmányban kifejtett országok mellett még több más állam vezette be az integritás tesztet. Ezek között található például Sierra Leone, ahol a véletlenszerű vizsgálat mellett tették le a voksot.²⁵ Emellett Moldáviában is elfogadott eszköz a Nemzeti Korrupcióellenes Központ által végrehajtott integritás teszt, melyet 2014. évben vezettek be.²⁶ A jogintézményt emellett Hong Kongban is bevezették. Ezzel szemben Németországban és Franciaországban a rendőri szervek nem alkalmazzák a megbízhatósági vizsgálatokat annak tesztelésére, hogy a munkatársak tevékenysége megfelel-e az etikai és jogszabályi követelményeknek. Ezekben az országokban elsősorban a leendő munkatársak és az üzleti partnerek integritásának vizsgálata áll az érdeklődés középpontjában.²⁷

3. A megbízhatósági vizsgálatok (integritás tesztek) két fő modellje, a főbb szabályok

A nemzetközi tapasztalatok alapján a megbízhatósági vizsgálatok két fő típusát különböztethetjük meg. Az egyik típus a „keményvonalas” megközelítés, melyet például az Amerikai Egyesült Államokban, Csehországban, Romániában és Magyarországon alkalmaznak. A másik, a „puhavonalas” szabályozás, amely az emberi jogok tiszteletben tartását helyezi előtérbe. Ezt a modellt az Egyesült Királyságban és Ausztráliában vezették be.

A két típus között lényeges különbség, hogy mely szerv rendelheti el a tesztelést. Vannak olyan országok, ahol a megbízhatósági vizsgálatot lefolytató szerv felett van felügyeleti vagy jogot gyakorló szerv. Csehországban az integritás tesztek vonatkozásában a Parlament ellenőrzési jogot gyakorol. Magyarországon pedig a vizsgálatokat lefolytató Nemzeti Védelmi Szolgálat felett az Ügyészség lát el felügyeletet. Egyes országokban viszont ez a felügyelet, ellenőrzés hiányzik (pl. Szerbia).

A második lényeges eltérés az, hogy a tárgyalótiszt számára megengedett-e a provokáció, vagy egyfajta felbujtó tevékenység a vizsgálat során. Ezt a legtöbb országban kategorikusan tiltják, míg más országokban lehetővé teszik.

Különbséggként kell még említeni, hogy egyes országokban véletlenszerűen is lehet vizsgálatot elrendelni, ami azt jelenti, hogy nem meghatározott személy vonatkozásában engedélyezik a teszt végrehajtását. Ezen belül különbséget jelent az is, hogy a véletlenszerű vizsgálatot csak a korrupció szempontjából kockázatosnak ítélt beosztást betöltő, vagy ilyen földrajzi területen dolgozó személyekkel szemben lehet elrendelni, vagy bárkire vonatkozóan. Vannak országok, ahol sokkal szigorúbb szabályok szerint lehet „integritás tesztet” végrehajtani. Ez azt jelenti, hogy csak célzottan, olyan személyekkel szemben folytatható le vizsgálat, akikre korrupciógyanús adat merült fel.

4. Összegzés

A büntetőjogi értelemben katonáknak tekintett rendőrökkel szemben nagyobb állami, társadalmi elvárások érvényesülnek. A katonai rend fenntartása, a szervezet szabályszerű, hatékony működése speciális szabályokat indokol. Ezzel összefügg, hogy a

²⁵ Abridged Version of the national anti-corruption strategy 2014-2018 NACS <http://tisierraleone.org/N%20A%20C%20S.pdf> (Letöltés ideje: 2019.08.16.)

²⁶ Dr. Tilman Hoppe, LL.M., Project Long-Term Adviser: Aspects of Implementation (Eastern Partnership-Council of Europe Facility Project on “Good Governance and Fight against Corruption” Activity 3.5: “Pilot Activity”) 2014 <https://www.u4.no/publications/moldova-overview-of-corruption-and-anti-corruption> (Letöltés ideje: 2019.08.16.)

²⁷ Klotz Péter: i.m. 163. o.

katonai szolgálatban állók az állampolgári fegyellemmel együtt a katonai fegyelem hatálya alá is tartoznak.²⁸ Azaz a katonai büntetőjog a hatálya alatt állóktól, az általánosnál szigorúbb és fegyelmezettebb életvitelt követel meg.²⁹ Ezzel függ össze, hogy a szabályszerű, befolyástól mentes szolgálatellátás kontrollálására is sajátos megoldások születnek, melyek közé tartozik a megbízhatósági vizsgálat.

Az integritás teszt nemzetközi szabályozásának és gyakorlatának vizsgálata tükrében megállapítható, hogy a tanulmányban felvetett jogi, etikai kérdések, a provokáció alkalmazása mindegyik, a jogintézményt bevezető országban felvetődik. A megbízhatósági vizsgálatoknak nincs egységes nemzetközi szabályozása (pl. van, ahol szigorúan személyhez kötött a vizsgálat, más országban állománycsoportos elrendelés is lehetséges; a vizsgálat büntetőeljárás megindítására alapot ad, más országban nem ad alapot feljelentés megtételére, csak orientáló jellegű). Magyarországon a Nemzeti Védelmi Szolgálat munkatársai a megbízhatósági vizsgálatok bevezetését követően rendszeresen egyeztettek a Legfőbb Ügyészség képviselőivel és közösen lefektettek olyan magatartásformákat, amelyek még a felbujtás szintjét sem érik el, mert teljes a vizsgálat alá vont személy döntési szabadsága. Az állam büntetőjogi igényének érvényesítését és a tisztességes eljáráshoz (büntetőeljáráshoz) való jognak az ütközését az Európai Emberi Jogi Bíróság is vizsgálta már (*Teixeira De Castro vs Portugália*).³⁰

Az országokban megalkotott szabályok közötti különbségeket több tényező magyarázza. Ezek között említhető, hogy az adott országban mekkora mértéket öltött a korrupció a rendészeti szervek körében. Erre tekintettel határozzák meg azoknak a körét, akikkel szemben alkalmazhatók az integritás tesztek, továbbá a vizsgálatokat lefolytató és az őket felügyelő szervek hatáskörét, a vizsgálat során engedélyezett módszereket és a vizsgálatok eredményének felhasználhatóságát.

A felvetődő jogi, etikai kérdéseket a gyakorlati példák elemzésével folyamatosan vizsgálni kell és ennek eredményeként kell kidolgozni, illetve fejleszteni azokat a szabályokat, gyakorlatokat, melyek az emberi jogok tiszteletben tartása mellett a legeredményesebben használhatók a rendőri korrupció elleni küzdelemben.

²⁸ Habony János: Büntető jogszabályok kézikönyve. Tisztek Könyvtára. Zrínyi Katonai Kiadó. Budapest, 1980. 9.o.

²⁹ Hautzinger Zoltán: A katonai büntetőjog rendszertana. AndAnn. Pécs, 2010. 23. o.

³⁰ Váradi Piroska – Varga Róbert: A Nemzeti Védelmi Szolgálat korrupcióellenes tevékenysége - In: Dargay Eszter - Juhász Lilla Mária (szerk.): Antikorrupció és Integritás 2015. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest, 154-155. o.