



Lévay Miklós¹

Az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységéről és az Európai Bűnmegelőzési Intézet (HEUNI) munkájáról

Tanulmányomban az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) bűnözéssel szembeni tevékenységével foglalkozom. Ennek során kitérek az intézményi keretekre, az ezen a területen 1948-ban megindult munka legfontosabb változásaira, továbbá röviden bemutatom a bűnmegelőzéssel és büntető igazságszolgáltatási kérdésekkel foglalkozó, az ENSZ-hez kapcsolódó kutatóintézetek közül a Helsinkiben működő Európai Bűnmegelőzési Intézetet (*The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations*, HEUNI).

Az ENSZ bűnözés kérdéskörével kapcsolatos tevékenysége

Az ENSZ a bűnözés kérdéskörének több vetületével, jelenségével foglalkozik. Így mindenekelőtt a bűnmegelőzéssel,² a büntető igazságszolgáltatással, áldozatvédelemmel és a bűnözés különösen veszélyes formáival (például transznacionális szervezett bűnözés) szembeni fellépéssel.

A bűnözés kérdéskörével kapcsolatos tevékenységi kör alapja az ENSZ Alapokmányának 1. cikk 3. pontjában szereplő cél:

„[Az Egyesült Nemzetek célja, hogy...] 3. gazdasági, szociális, kulturális vagy emberbaráti jellegű nemzetközi feladatok megoldása útján, valamint az emberi jogok

¹ Egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kriminológia Tanszék; elnök, HEUNI Nemzetközi Tanácsadó Testület. Kapcsolat: levaym@ajk.elte.hu.

² Az ENSZ bűnmegelőzési tevékenységéről lásd Boda József: Az ENSZ szerepe a bűnmegelőzésben. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *A bűnüldözés és a bűnmegelőzés rendészettudományi tényezői. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXI.* Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2019. 69–75; továbbá Borbíró Andrea: *Bűnmegelőzés, társadalmi bűnmegelőzési stratégia és az erre vonatkozó nemzetközi követelmények.* Budapest, Helyi Fejlesztések Közép-Európai Regionális Hálózata, 2004; Molnár István Jenő: A magyar bűnmegelőzési stratégiák alakulása. In Barabás A. Tünde (szerk.): *Kriminológia MA.* Budapest, Dialóg Campus, 2020. 27–39.

és az alapvető szabadságok mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartásának előmozdítása és támogatása révén nemzetközi együttműködést létesítsen [...]”³

Az idézett célból levezetett és az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa (a továbbiakban: Tanács), valamint a Közgyűlés határozatain alapuló bűnözéssel szembeni ENSZ-tevékenység intézményes szempontból értelmezett első szakasza 1948-tól 1991-ig tartott.⁴

Ezt követi az 1991 óta tartó periódus. Ebben az évben fogadta el az ENSZ Közgyűlése az ENSZ Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Programját (*United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme – UN Crime Programme*).⁵ Intézményi szempontból a „Programok” az „ENSZ-család” részei. Amint azt Lattmann Tamás írja, az „»ENSZ-család« elnevezés a világszervezet és a hozzá csatlakozó programok, szervezetek, szakosított intézmények összességére utal”.⁶ Az ENSZ fő szervei közül a Tanács feladata az „ENSZ-család, azaz az ENSZ szervezetéhez tartozó más szervezetek, intézmények tevékenységének koordinálása, egyfajta közvetítő szerep ellátása a politikai döntéshozatal különböző szintjei között”.⁷ A Tanács évközi munkáját végző testületek közül a bűnözés kérdéskörével az 1992-ben létrehozott Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Bizottság (*Commission on Crime Prevention and Criminal Justice – CCPCJ*) foglalkozik. A bűnözéssel szembeni fellépés tárgyköre a Közgyűlés és annak harmadik főbizottsága, a Szociális, Humanitárius és Kulturális Bizottság kompetenciájába is tartozik.

Az ENSZ bűnözés ellen irányuló tevékenysége 1948-ban vette kezdetét. Az eltelt időben jelentős mértékben változott a világszervezet bűnözéssel kapcsolatos munkájának tartalma, intézményi háttere.

A következő pontban – alapvetően Matti Joutsen *Four Transitions in the United Nations Crime Programme*⁸ című tanulmánya (2017), valamint Slawomir Marek Redo *Blue Criminology*⁹ című monográfiája (2012) alapján – áttekintem, a terjedelmi korlátokhoz igazodóan, ennek a munkának a kiemelésre különösen fontos tényeit és változásait.

³ Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya; az Alapokmányt a hazai jogrendbe iktató törvény: 1956. évi I. törvény.

⁴ Slawomir Marek Redo: *Blue criminology*. Helsinki, HEUNI, 2012. 111.

⁵ Redo (2012): i. m. 110.

⁶ Lattmann Tamás: Az Egyesült Nemzetek Szervezete. In Kende Tamás – Nagy Boldizsár – Sonnevend Pál (szerk.): *Nemzetközi jog*. Második, átdolgozott kiadás. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. 603.

⁷ Lattmann (2018): i. m. 616.

⁸ „Négy átmenet az ENSZ bűnözéssel foglalkozó programjában”.

⁹ „Kék kriminológia”.

Az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenysége és ennek változásai 1948-tól

Az ENSZ megalakulását követően elméleti és gyakorlati szakemberek szorgalmazták, hogy a nemzetközi szervezetnek folytatni kellene a bűnözés okaival és a bűnelkövetőkkel, különösen a fiatalkorú elkövetőkkel kapcsolatos munkát, amely egykor a Nemzetek Szövetségében (Népszövetségben) és az *International Penal and Penitentiary Commission*ben (Nemzetközi Büntető- és Börtönügyi Bizottság) folyt.¹⁰

A szakemberek törekvése eredményes volt, és két határozat révén az ENSZ jelezte, mandátumába tartozik, hogy a bűnözés kérdéskörével foglalkozzon. A két határozat közül az egyiket 1948-ban a Tanács,¹¹ a másikat 1950-ben a Közgyűlés¹² fogadta el. Ehhez hozzá kell tenni, hogy a közgyűlési határozatot a Szovjetunió és még négy akkori „szocialista” ország nem szavazta meg. Álláspontjuk szerint ugyanis a bűnözés kérdésköre a tagországok belügye.¹³

A világszervezet bűnözéssel összefüggő munkája és ennek intézményesülése az ENSZ Titkárságán belül indult meg.¹⁴

Az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységében tartalmi szempontból Joutsen szerint három átmenetet lehet megkülönböztetni, és vannak jelei, hogy folyamatban van a negyedik. Ezek: 1. a regionálisan korlátozott pönológiai vitáktól a globális programra való átmenet; 2. a szakértő vezérelte programtól az állam vezérelte programig; 3. a „*soft law*” (nemzetközi követelmények és további, nem kötelező jellegű normák) programtól a „*hard law*” (egyezmények) elemeken alapuló programig; 4. a nemzetközi közösséget szolgáló program.¹⁵

Az *első átmenet* az 1950-es évektől az 1970-es évek végéig tartott. Ennek lényegét Joutsen a „regionálisan korlátozott pönológiai vitáktól a globális programig történő átmenetként” határozza meg.¹⁶ Az első időszak legfontosabb fejleményei az alábbiak voltak.

Az ENSZ bűnözéssel szembeni első programja, amelyet a Tanács hagyott jóvá, a következő három átfogó tárgykört ölelte fel: fiatalkori bűnözés, kezelés a büntetés-végrehajtásban és kriminálstatisztika.

¹⁰ Matti Joutsen: *Four Transitions in the United Nations Crime Programme*. Helsinki, HEUNI, 2017. 2; Redo (2012): i. m. 108–109.

¹¹ ECOSOC resolution 155 C (VIII) of 13 August 1948.

¹² GA resolution 414 (V) of 1 December 1950.

¹³ Redo (2012): i. m. 110.

¹⁴ Redo (2012): i. m. 108.

¹⁵ Joutsen (2017): i. m. 3.

¹⁶ Joutsen (2017): i. m. 3.

A tárgykörök magyarázata, hogy az ENSZ első tagállamai főleg nyugat-európai és észak-amerikai országok voltak, és tükrözték az ezekben az országokban jellemző korabeli kriminológiai, pönológiai érdeklődést. A mából visszatekintve feltűnően hiányzott viszont a programból a bűnmegelőzés, a büntető igazságszolgáltatási rendszer működése, a szervezett bűnözés és a transznacionális bűnözés kérdésköre. Ezek a témák azonban fokozatosan a program részévé váltak. Így például a bűnözés megelőzése az egyik fő témája volt az ENSZ 1960-ban megrendezett Második Bűnmegelőzési Kongresszusának.¹⁷

Az 1950-es, 1960-as években jelentős számú fejlődő ország csatlakozott az ENSZ-hez. Ennek nyomán bővült a bűnözéssel kapcsolatos program tartalma, változott a bűnözés értelmezési kerete. Így például egyre gyakrabban került napirendre a vonatkozó ENSZ-fórumokon a korrupció, a műalkotások illegális kereskedelme és a terrorizmus. A fejlődő országok képviselői pedig rámutattak a poszt-kolonializmus, a fejlődésbeli elmaradottság és a bűnözés összefüggéseire. A fejlődő országok „G-77+China” nevű csoportja befolyásos blokká vált, tagjai következetesen napirenden tartották az észak–dél megosztottságából fakadó ügyeket.¹⁸

A tárgyalt időszakban a *Committee on Crime Prevention and Control* (Bűnmegelőzési Bizottság, CCPC) 1971. évi létrehozásáig szakértői testületek¹⁹ alakították az ENSZ bűnözéssel szembeni programját. A szakértők jellemzően nyugat-európai és észak-amerikai kriminológusok és a büntető igazságszolgáltatás gyakorlati szakemberei voltak.²⁰

Az említett, Tanács által létrehozott CCPC állandó testület volt, kezdetben 15, 1979-től 27 taggal.²¹ A 27 bizottsági helyet már úgy osztották el, hogy biztosított legyen a régiók egyensúlya. A bűnözés kérdéskörében döntéshozó testület összetétele tükrözte az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységének globális jellegét.²²

Az 1980-as évektől az 1990-es évekig tartó *második átmeneti időszakot* Joutsen a „szakértők vezérelte programtól az állam vezérelte programra való átmenet” periódusának nevezi.²³

¹⁷ Joutsen (2017): i. m. 3.

¹⁸ Joutsen (2017): i. m. 3.

¹⁹ Ezek a következők voltak: International Group of Experts on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (alapítás éve: 1948); Ad Hoc Advisory Committee of Experts on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (alapítás éve: 1950); Advisory Committee of Experts on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (alapítás éve: 1965). *What is the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice and how it was established?* Online: <http://ask.un.org>. A bizottságokról lásd Redo (2012): i. m. 111.

²⁰ Joutsen (2017): i. m. 3.

²¹ A CCPC-nek tagja volt Matti Joutsen.

²² Joutsen (2017): i. m. 3.

²³ Joutsen (2017): i. m. 3.

A periódus alapvetően átalakította az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységének tartalmát és intézményi alapját. A fejlődő országok képviselői egyre inkább azt hangsúlyozták, hogy nem további nemzetközi standardok, normák (összefoglaló néven *soft law*) kidolgozására, hanem a meglévők végrehajtására kellene koncentrálni. Ehhez pedig technikai segítségre van szüksége ezeknek az országoknak. A segítségnyújtásba az ENSZ Titkársága erőteljesebben bekapcsolódott, és ehhez igénybe vette az ENSZ-hez kapcsolódó, elsősorban bűnmegelőzéssel és büntető igazságszolgáltatási kérdésekkel foglalkozó kutató-intézetek növekvő hálózatát.²⁴

Az ENSZ nagyszámú nemzetközi követelmény- és normatervezetet elfogadó 1990. évi Nyolcadik Bűnmegelőzési Kongresszusa nyomán felerősödött a kritika a „soft law” jellegű határozatokkal szemben, és erőteljes hangsúlyt kapott az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységében a cselekvésre koncentrálás. E melletti érv volt a transznacionális és szervezett bűnözés, valamint a terrorizmus, az emberkereskedelem és a pénzmosás növekedése.

Az előzőekkel összefüggésben változott a bűnözés jellegének, tartalmának megítélése. Amint arra Joutsen rámutat, amíg az 1970-es évek végéig az ENSZ bűnözés kérdésével kapcsolatos fórumain (CCPC, bűnmegelőzési kongresszusok) az elméleti és gyakorlati szakemberek alapvetően mint társadalmi kérdésre tekintettek a bűnözésre, addig az 1990-es évek elején a kriminálpolitika alakítói közül nagyon sokan nemzetbiztonsági kérdésnek minősítették a bűnözés jelenségét.²⁵

Ebben az időszakban jön létre az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységének ma is meglévő, a tanulmány 1. pontjában jelzett intézményi kerete. Így 1991-ben a Közgyűlés egyhangú szavazással elfogadta²⁶ a ENSZ Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Programját,²⁷ majd a Tanács határozatával²⁸ 1992-ben létrejött a kormányok által vezérelt, bécsi székhelyű Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Bizottság (*Commission on Crime Prevention and Criminal Justice*, CCPCJ; a továbbiakban: Bizottság), amely felváltotta a szakértők által vezérelt CCPC-t.

A Bizottság, amely a Tanács kilenc funkcionális bizottságának egyike, a bűnmegelőzés és a büntető igazságszolgáltatás területén az ENSZ legfontosabb szakpolitikai döntéshozó testülete. A Bizottság 1992-ben megállapított

²⁴ Institutes of the UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network (PNI). Lásd Joutsen (2017): i. m. 3.

²⁵ Joutsen (2017): i. m. 4.

²⁶ General Assembly resolution 46/152 of December 18 1991.

²⁷ Redo (2012): i. m. 110.

²⁸ ECOSOC resolution 1992/1.

mandátuma²⁹ 2006-ban bővült,³⁰ azóta irányító testülete az ENSZ Kábító-szer- és Bűnügyi Hivatalának (*The United Nations Office on Drugs and Crime*, UNODC) és az ENSZ Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Program-jának.³¹ A Bizottság mandátumába és prioritásai közé tartoznak a következők: a) nemzetközi akciók a szervezett bűnözés, a gazdasági bűnözés és a pénzmosás egy országon belüli és transznacionális formáival szemben; b) a büntetőjog szerepének előmozdítása a környezet védelmében; c) bűnmegelőzés városi környezetben, beleértve a fiatalkori bűnözést és az erőszakot; d) a büntető igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságának és tisztességének javítása; e) a tagállamok számára fórum biztosítása a szakértői, gyakorlati és információ- és eszmecserére a nemzeti és nemzetközi stratégiák fejlesztése és a bűnözéssel szembeni harc prioritásainak megállapítása érdekében.

A testület feladata továbbá az ENSZ bűnmegelőzési kongresszusainak előkészítése.³² A Bizottság a Tanács által 3 évre választott 40 tagállamból áll, és évente egy rendes ülése van.

A Bizottság összetétele, feladatai, prioritásai tükrözik az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységének változását, változási irányát. Amint azt Joutsen kiemeli, a korábbi, szakértők vezérelte tevékenységet felváltotta a kormányok vezérelte, a világszervezet bűnözéssel kapcsolatos munkáját felölölő ENSZ Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Program (a továbbiakban: ENSZ-program). Az ENSZ-program a korábbiakhoz képes nagyobb hangsúlyt helyezett a kriminalizálás témájára, a rendőrség hatáskörére, működésére, a büntető igazságszolgáltatás működésére. Kevesebb figyelem jutott viszont a prevenció kérdéskörére, a fiatalkori bűnözésre, a helyreállító igazságszolgáltatásra és az áldozatokkal kapcsolatos tárgykörökre.³³

A második átmenet tartalmát tükrözi továbbá, hogy az ENSZ 1980-ban megtartott Hatodik Bűnmegelőzési Kongresszusával kezdődően a határozattervezetekre vonatkozó szavazati jogot a tagállamokra korlátozták. A korábbi kongresszusokon ugyanis úgynevezett konzultatív célú szavazati joggal rendelkeztek a szakértő résztvevők és a nem kormányzati szervek képviselői.³⁴

²⁹ ECOSOC resolution 1992/22.

³⁰ A hatáskörbővítésről rendelkező közgyűlési határozat: General Assembly resolution 61/252.

³¹ A Bizottságról (CCPCJ) és a UNODC-ről lásd Bárd Petra: A kriminálpolitika nemzetközi keretei. In Borbíró Andrea et al. (szerk.): *Kriminológia*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 774; Boda (2019): i. m. 73–74; továbbá UNODC United Nations Office on Drugs and Crime – United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. www.unodc.org.

³² Lásd www.unodc.org.

³³ Joutsen (2017): i. m. 4.

³⁴ Redo (2012): i. m. 112.

Az 1990-es évektől a 2000-es évek első évtizedéig tartó *harmadik időszakot* nevezi Joutsen a „soft law” (nemzetközi követelmények és nem kötelező jellegű normák) programtól a „hard law” (egyezmények) elemeken alapuló programig terjedő átmenetnek.³⁵ Az elnevezés magyarázata, hogy ebben az időszakban egyre nagyobb arányban jelenik meg a hagyományos témák mellett a transznacionális bűnözés és a szervezett bűnözés. A Bizottság munkája és az adott periódusban rendezett bűnmegelőzési kongresszusok (2005, 2010) egyre növekvő mértékben kapcsolódnak az utóbbi két bűnözési kategóriához. A Bizottság ülésein, a kongresszusokon pedig nem egyszerűen követelmény- és más dokumentumtervezeteket, hanem ENSZ-egyezmény-tervezeteket tárgyaltak meg, így a Transznacionális Szervezett Bűnözés elleni Egyezményt és Korruptió elleni Egyezményt.³⁶ Ez pedig magával hozta azt, hogy az ENSZ-program bizottsági megbeszéléseinek megváltozott a jellege, résztvevői köre. Az egyezmények előkészítéséhez ugyanis már nem szakértőkre, hanem diplomatakra van szükség, akik a szövegtervezetokről nem megegyezés, hanem szavazás alapján döntenek.³⁷

Redo hasonlóan értékeli a Bizottság korabeli üléseit. Véleménye szerint azokon inkább sekélyes, mint érdemi vita folyt. Az elképzelések elmélet és a gyakorlat közötti áramlása gyengébb volt, mint valaha. Álláspontja szerint ebben változást a 2009-ben tartott 18. ülés hozott. Ezen tárgyalta meg a Bizottság az ENSZ *Basic principles on restorative justice* című dokumentumának bevezetőjét. Redo ekkor azt remélte, hogy az ülés „talán elősegíti az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenysége szívének és lelkének visszatérését”.³⁸

Az átmenetek nyomán az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenysége globálisan reprezentatívabbá vált, a Bizottság munkájában fokozódott a kormányok befolyása, és növekedett a jelentősége a „hard law” eszközöknek, az ENSZ-egyezményeknek.³⁹ Ezeknek a jellemzőknek három hatására hívja fel a figyelmet Joutsen, amelyek a következők: a) számos kérdés politizálódása a megbeszéléseken; b) költségvetésen kívüli pénzügyi források fokozottabb felhasználása és egyre súlyosabb pénzügyi problémák; c) kevesebb megbeszélés a bűnmegelőzésről és a büntető igazságszolgáltatásról.⁴⁰

A politizálódást részletezve Joutsen utal arra, hogy az ENSZ-programon belül kialakult egy hagyományos munkamegosztás az egyetemi, akadémiai szféra emberei, a gyakorlati szakemberek és a diplomataik között. Ez azt jelenti, hogy az egyetemi, akadémiai emberek elemezhetik a bűnözés alakulását és a bűnözésre

³⁵ Joutsen (2017): i. m. 4.

³⁶ Joutsen (2017): i. m. 4.

³⁷ Joutsen (2017): i. m. 5.

³⁸ Redo (2012): i. m. 116.

³⁹ Joutsen (2017): i. m. 5.

⁴⁰ Joutsen (2017): i. m. 5.

adott válaszokat, a gyakorlati szakemberek bizonyítékokat szolgáltathatnak arról, hogy mi működik, és mi nem, míg a diplomáták mindezt nemzetközi szinten kifejezésre juttatják politikai nyilatkozatként. A bécsi megbeszélések szereplőinek változása, azaz hogy a szakértőket felváltották a diplomáták, akaratlanul is azzal a következménnyel járt, hogy a korábbi érdemi szakpolitikai megbeszélések gyakran a határozattervezetek megfogalmazása fölötti tárgyalásokká váltak.⁴¹ Ez jelentős mértékben abból a tényből is fakadt, hogy az ENSZ-program keretében tárgyalt „soft law” jellegű, a tagállamokra nem kötelező követelményeknél, határozatoknál könnyebben lehetett konszenzust elérni, mint a kötelező érvényű, éppen ezért politikailag érzékeny egyezmények esetében.⁴²

A pénzügyi megszorítások kapcsán Joutsen megemlíti, hogy az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységét nagyjából az 1990-es évekig az ENSZ rendes költségvetéséből finanszírozták. A 2010-es évek második felében azonban az ENSZ-program költségvetésének már 90%-a költségvetésen kívüli pénzügyi forrásból származik. Két fő tényező vezetett erre. Az egyik: az ENSZ korrupció elleni egyezménye végrehajtásának felülvizsgálata az ENSZ-program keretében, a másik az egész világra kiterjedő pénzügyi válság. Az ENSZ Titkárság erőfeszítéseinek köszönhetően azonban sikerült külön pénzügyi forrásokat biztosítani. Ezek túlsúlya a Program pénzügyi forrásain belül azonban negatív következményekkel jár. Így többek között jelentős időt kell fordítani a külső források azonosítására, bizonytalan a különböző projektek fenntarthatósága.⁴³

Az átment jellemzőinek harmadik hatásával összefüggésben Joutsen ismételt hangsúlyozza, hogy a két említett ENSZ-konvencióra irányuló globális figyelem, az egyezmények megkövetelte nemzetközi bűnüldözési és igazságügyi együttműködés háttérbe szorított olyan témákat, mint a megelőzés, a közösségi alapú és helyreállító intézkedések, valamint a bűncselekmény áldozatává vált személyek helyzetének megerősítése.⁴⁴

Tanulmányában Matti Joutsen előrevetít egy *negyedik átmenetet*. Prognózisának alapja az ENSZ fenntartható fejlődési programja, az Agenda 2030 keretrendszer és különösen annak 16. célja.⁴⁵

⁴¹ Joutsen (2017): i. m. 5.

⁴² Joutsen (2017): i. m. 5.

⁴³ Joutsen (2017): i. m. 5.

⁴⁴ Joutsen (2017): i. m. 6.

⁴⁵ „Az ENSZ 193 tagállama 2015 szeptemberében fogadta el az új integrált fenntartható fejlődési keretrendszert, az Agenda 2030-at (hivatalos nevén: Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development), amely a szegénység megszüntetéséhez, az egyenlőtlenségek leküzdéséhez, Földünk környezeti rendszerének megóvásához vázol fel elképzeléseket. [...] Az Agenda összesen 17 célt, ezeken belül pedig összesen 169 részcélt és több mint 230 indikátort [...] kíván [...] monitorozni.” (Fenntartható Fejlődési Célok. 2020. április 30. Elérhető: www.ksh.hu/sdg). A célokra vonatkozóan Sulyok Katalin hangsúlyozza, hogy azok „holisztikusan célozzák a fenn-

A 16. cél a következő: „Békés és befogadó társadalmak támogatása a fenntartható fejlődés érdekében, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosítása mindenki számára és a hatékony, elszámoltatható és mindenki számára nyitott intézmények kiépítése minden szinten.”⁴⁶

Joutsen hangsúlyozza, hogy a 16. cél része a bűnmegelőzés és a büntető igazságszolgáltatás. Álláspontja szerint az Agenda 2030 hozzájárulhat a negyedik átmenethez, egy valódi globális ENSZ Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Programhoz, „amely egyre nagyobb figyelmet fordít arra, hogy a bűnmegelőzés és a büntető igazságszolgáltatás világszerte miként járulhat hozzá a fenntartható fejlődéshez, úgy a fejlődő, mint a fejlett országokban”.⁴⁷ Joutsen szerint több jele is van annak, hogy a negyedik átmenet már folyamatban van. Így például az ENSZ-program ülésein ismét jelen vannak szakértők, akik együtt dolgoznak diplomáttal olyan gyakorlati kérdésekben, mint az ügyészségi és bírósági együttműködés vagy a kiberbűnözésre adandó válasz. A negyedik átmenet egy további jele az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala (UNODC) pénzügyi kapacitásának bővülése, ami lehetővé teszi a technikai segítségnyújtást a tagállamoknak. Ugyancsak a negyedik átmenet jele Joutsen szerint az *Institutes of the Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network* (PNI)⁴⁸ bővülő munkája, amely technikai segítséget nyújt a tagállamoknak a bűnmegelőzésben és a büntető igazságszolgáltatás területén folytatott kutatásban, képzésben és szakpolitika-fejlesztésben.⁴⁹

Joutsen prognózisa, hogy a negyedik átmenet az előző három erősségeire építhet. Így a korai időszak elméleti vitái feléleszthetők, ezáltal a kutatási eredmények, a legjobb gyakorlatok ismét adott ENSZ-fórumok (például a Bizottság, a bűnmegelőzési kongresszusok) elé kerülhetnek.

A negyedik átmenet tartalma szempontjából különösen fontos esemény lesz az ENSZ 14. Bűnmegelőzési Kongresszusa, 2021. március 7–12. között, Kiotóban.⁵⁰ A kongresszus átfogó témája, címe: *Advancing crime prevention, criminal justice and the rule of law: towards the achievement of the 2030 Agenda*.⁵¹ A négy

tartható fejlődés megvalósítását, ezért minden egyes cél egyszerre tűz feladatokat a fenntartható fejlődés társadalmi, környezeti és gazdasági aspektusainak megvalósítására”. Sulyok Katalin: A környezetvédelem. In Kende Tamás – Nagy Boldizsár – Sonnevend Pál (szerk.): *Nemzetközi jog*. Második, átdolgozott kiadás. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. 438.

⁴⁶ Fenntartható fejlődési célok, 2020. április 30. Elérhető: www.ksh.hu/sdg.

⁴⁷ Joutsen (2017): i. m. 6.

⁴⁸ „A Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Hálózat Intézetei.”

⁴⁹ Joutsen (2017): i. m. 6.

⁵⁰ A kongresszus eredeti időpontja 2020. április 20–27. volt. A rendezvényt azonban a Covid-19-járvány miatt 2021 márciusára halasztották.

⁵¹ „A bűnmegelőzés, a büntető igazságszolgáltatás és a joguralom előmozdítása: az Agenda 2030 megvalósítása felé.”

workshop témája a következő lesz: 1. Bizonyítékalapú bűnmegelőzés: statisztikák, jelzőszámok és értékelés a sikeres gyakorlatok támogatására. 2. Ismételt bűnelkövetés csökkentése: kockázati tényezők azonosítása és megoldások kidolgozása. 3. Az oktatás és az ifjúság szerepvállalása mint kulcstényezők a társadalmak bűnözéssel szembeni ellenállóbbá tételében. 4. A bűnözés jelenlegi tendenciái, a legújabb fejlemények, valamint a kialakulóban lévő megoldások, különösen az új technológiák mint a bűnözéssel szembeni fellépés eszközei.⁵²

A kongresszus átfogó témája és a workshoptárgykörök arra utalnak, hogy az ENSZ-program a bűnözés értelmezésében már nem nemzetbiztonsági kérdésnek tekinti a kriminalitást, hanem – összhangban az Agenda 2030 16. céljával – komplex társadalmi jelenségnek, amellyel szembeni fellépés szakpolitikai döntéseken alapul.

Az Európai Bűnmegelőzési Intézet munkájáról

Az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységében jelentős szerepe van a már említett *Institutes of the Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network*nek (PNI). A hálózathoz jelenleg 18 regionális, illetve interregionális intézet tartozik.⁵³

Az európai regionális intézet a Helsinkiben működő *European Institute for Crime Prevention and Control Affiliated with the United Nations* (HEUNI) – az ENSZ-szel kapcsolatban álló Európai Bűnmegelőzési Intézet (a továbbiakban: Intézet).

Az Intézet 1981-ben jött létre az ENSZ és Finnország kormánya közötti megállapodás alapján. Feladata elősegíteni a bűnmegelőzéssel és a bűnözéskontrollal kapcsolatos információk cseréjét az európai országok között. Az Intézet a Finn Igazságügyi Minisztérium égisze alatt működik, független kutató- és szakpolitikai intézményként.

2010 óta az Európai Bűnmegelőzési Intézet a felelős a PNI-t alkotó intézetek közötti gyakorlati koordinációért.

Az Intézet első igazgatója a kiváló kriminológus, a viktimológia nemzetközileg elismert kutatója, egykori finn igazságügyi miniszter, Inkeri Anttila volt, aki 1990-ig töltötte be ezt a tisztséget. Az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységének egyik meghatározó személyisége, Matti Joutsen volt a második igazgató,

⁵² A Bűnmegelőzési Kongresszussal kapcsolatos információk forrása: www.moj.go.jp.

⁵³ Az intézetek felsorolását lásd www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/PNI/institutes.html.

1990–2000 között. Kauko Aromaa, a kitűnő finn kriminológus 2000-től 2011-ig igazgatta az intézetet. 2011-től 2018-ig ismét Matti Joutsen lett az igazgató. 2018 januárjától Natalia Ollus, az Intézetben hosszabb ideje kutatóként dolgozó, elsősorban a genderalapú erőszak, az emberkereskedelem, a migráció és a kényszer-munka összefüggéseinek elismert kutatója az igazgató.

Az Intézetnek az igazgatóval együtt hét munkatársa van.⁵⁴ Az Intézet tevékenységét nemzetközi Tanácsadó Testület segíti. A Tanácsadó Testület feladata elsődlegesen az egyes európai régiók sajátosságainak megjelenítése, továbbá az Intézet munkájának támogatása, projektjeik, kutatási eredményeik megvitatása révén. A 10 tagú testületből az elnököt és négy tagot az ENSZ főtitkára, további négy tagot Finnország kormánya nevezi ki, a UNODC egy képviselője pedig hivatalból tagja a nemzetközi Tanácsadó Testületnek.

Az Intézet az utóbbi években elsődlegesen kutatásokkal foglalkozik, részben önállóan, részben együttműködve más intézetekkel vagy egyéni kutatókkal. A jelenlegi főbb kutatási témák: szervezett bűnözés, korrupció, genderalapú erőszak, emberkereskedelem és migráció, különösen a migráns női áldozatok.

Az Intézet kutatási projektjei közül kiemelésre különösen érdemes a „SARAH”, a „RE-JUST” és a „KORSI”.

A 2021-ben induló *SARAH* (*Safe, Aware, Resilient, Able and Heard*) projekt a genderalapú erőszak áldozatává vált migráns nők védelméhez és támogatásához kíván hozzájárulni. A projektben négy ország, Finnország, Görögország, Németország és Olaszország egy-egy intézménye vesz részt, az Intézet koordinálásával. A projekt célja, hogy felhívja a figyelmet a genderalapú erőszakra és a migráns áldozatok jogaira, valamint tudatosítsa azt a kihívást a négy EU-tagállam döntéshozói körében, amellyel a migráns lakosság szembesül az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén, továbbá eszközöket fejlesszen ki, hogy javítsa az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz való hozzáférést a genderalapú erőszak migráns női áldozatai részére.⁵⁵

A *RE-JUST* projekt középpontjában az áldozatokra érzékenyebb büntető igazságszolgáltatási megközelítés kialakítása áll. Az Intézet 2020 óta vesz részt ebben az EU által finanszírozott projektben, amelyben román, bolgár, német és spanyol intézmények a partnerei. A projekt célja stratégiák és akciótervek kidolgozása, amelyek javíthatják az áldozatok igazságszolgáltatáshoz való hozzájutását.⁵⁶

A *KORSI*⁵⁷ projekt a korrupció nyomon követéséhez, vizsgálatához szükséges indikátorok azonosítására és kialakítására irányuló kutatása volt 2019–2020-ban

⁵⁴ Az Intézet munkatársait lásd <https://heuni.fi/contact>.

⁵⁵ A SARAH projektről lásd <https://heuni.fi/-/sarah>.

⁵⁶ A RE-JUST projektről lásd <https://heuni.fi/-/re-just>.

⁵⁷ A projekt finn nevének mozaikszava. A projektről lásd <https://heuni.fi/-/korsi>.

az Intézetnek, amelyet a *Police University College*-dzzsal⁵⁸ együttműködve végzett. A projekt olyan kvantitatív és kvalitatív indikátoroknak a kidolgozására törekedett, amelyek Finnország számára alkalmasak a korrupció rendszeres figyelemmel kísérésére.⁵⁹

Befejező megjegyzés

Magyarországon a szakmai nyilvánosság különböző fórumain a korábbi években jóval nagyobb figyelem övezte az ENSZ bűnözéssel szembeni tevékenységét, mint manapság.⁶⁰

Az utóbbi években itthon elsősorban az ENSZ vonatkozó egyezményei reprezentálják a világszervezet bűnözéssel szembeni tevékenységét. Bízom abban, hogy tanulmányom megfelelően tükrözi, hogy ettől jóval gazdagabb az ENSZ bűnözéssel, bűnmegelőzéssel, büntető igazságszolgáltatással kapcsolatos programja.

Az ENSZ most következő, említett 14. Bűnmegelőzési Kongresszusa, átfogó programjával, várható határozataival remélhetőleg ismét ráirányítja a hazai szakemberek figyelmét a világszervezet bűnözéssel kapcsolatos sokrétű munkájára.

⁵⁸ Lásd www.opiskelijantampere.fi/en/police-university-college.

⁵⁹ A projekt első kutatási jelentésének angol nyelvű összefoglalója elérhető az Intézet honlapján: https://heuni.fi/documents/47074104/0/KORSI_raportti_1_IMMEASURABLE_CORRUPTION.pdf/a64263c6-4cbe-57c6-c7f8-38432f64bc23/KORSI_raportti_1_IMMEASURABLE_CORRUPTION.pdf?t=1607416217634.

⁶⁰ 1986-ban például az Igazságügyi Minisztérium terjedelmes, színvonalas kötetet jelentetett meg az ENSZ Hetedik Bűnmegelőzési Kongresszusáról. Lásd Szük László (szerk.): *Az Egyesült Nemzetek hetedik Bűnmegelőzési Kongresszusa: Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders*. Budapest, IM, 1986.

Irodalomjegyzék

- Bárd Petra: A kriminálpolitika nemzetközi keretei. In Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Lévy Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 769–793.
- Boda József: Az ENSZ szerepe a bűnmegelőzésben. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *A bűnüldözés és a bűnmegelőzés rendszertudományi tényezői. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXI*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2019. 69–75.
- Borbíró Andrea: *Bűnmegelőzés, társadalmi bűnmegelőzési stratégia és az erre vonatkozó nemzetközi követelmények*. Budapest, Helyi Fejlesztések Közép-Európai Regionális Hálózata, 2004. Online: <http://bunmegelozes.easyhosting.hu/hatteranyagok/borbiro.pdf>
- Joutsen, Matti: *Four transitions in the United Nations Crime Programme*. Helsinki, HEUNI, 2017. Online: www.unodc.org
- Lattmann Tamás: Az Egyesült Nemzetek Szervezete. In Kende Tamás – Nagy Boldizsár – Sonnevend Pál (szerk.): *Nemzetközi jog*. Második, átdolgozott kiadás. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. 599–618.
- Molnár István Jenő: A magyar bűnmegelőzési stratégiák alakulása. In Barabás A. Tünde (szerk.): *Kriminológia MA*. Budapest, Dialóg Campus, 2020. 27–39.
- Redo, Slawomir Marek: *Blue criminology*. Helsinki, HEUNI, 2012.
- Sulyok Katalin: A környezetvédelem. In Kende Tamás – Nagy Boldizsár – Sonnevend Pál (szerk.): *Nemzetközi jog*. Második, átdolgozott kiadás. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. 435–474.
- Szük László (szerk.): *Az Egyesült Nemzetek hetedik Bűnmegelőzési Kongresszusa: Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders*. Budapest, IM, 1986.