

2012
4.

BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



MATUSIK TAMÁS: A személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések a nyomozási bíró eljárásában

GECE GÁBOR: Alkotmányos rendőrségi működés és rendőrszakmai belső ellenőrzés

KARDOS SÁNDOR: Az etikai/méltatlansági eljárás nekrológja

SZABÓ ÉVA: A fegyelmi eljárásra visszaadás a katonai büntetőeljárásban mint büntethetőséget megszüntető speciális ok

SZELKÓ ÉVA ORSOLYA: Az illetékesség utópiája

60.
évfolyam

TARTALOM 2012/4.

SUMMARY (3–4)

MATUSIK TAMÁS A személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések a nyomozási bíró eljárásában (5–47)

GECSE GÁBOR Alkotmányos rendőrségi működés és rendőrszakmai belső ellenőrzés (48–54)

KARDOS SÁNDOR Az etikai/méltatlansági eljárás nekrológja (55–70)

SZABÓ ÉVA A fegyelmi eljárásra visszaadás a katonai büntetőeljárásban mint büntethetőséget megszüntető speciális ok (71–78)

SZELKÓ ÉVA ORSOLYA Az illetékesség utópiája (79–87)

JULESZ MÁTÉ Szabálysértés és környezetvédelem (88–99)

MÁGORI KRISZTINA – MUHORAY ÁRPÁD
DVI-team szervezésének lehetőségei a katasztrófavédelem keretei között (100–107)

■ HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

NÉMETH RÓBERT – NÁDASDI TAMÁS
A pénzhamisítók bukása: eredményes nyomozás a Makói Rendőrkapitányságon (108–116)

■ **EURÓPAI UNIÓ**
A hónap eseményei az EU belügyi együttműködése terén (117–120)

SZERZŐINK 2012/4.

DR. GECSE GÁBOR főtanácsos, jogtanácsos, biztosítási szakjogász,
ORFK Ellenőrzési Szolgálat

KARDOS SÁNDOR rendőr alezredes, kiemelt fegyelmi főreferens,
ORFK Humánigazgatási Szolgálat Fegyelmi Osztály

DR. MÁGORI KRISZTINA Igazságügyi Szakértői és Kutató Intézetek
Szegedi Intézet

DR. MATUSIK TAMÁS bíró, Budai Központi Kerületi Bíróság

DR. MUHORAY ÁRPÁD ny. pv. vezérőrnagy, egyetemi docens,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Katasztrófavédelmi Intézet

DR. NÁDASDI TAMÁS rendőr alezredes,
Makói Rendőrkapitányság büntügyi osztályvezető

NÉMETH RÓBERT rendőr főhadnagy,
Makói Rendőrkapitányság Büntügyi Osztály
Vizsgálati Alosztály, fővizsgáló

DR. SZABÓ ADRIENN tanácsos, Európai Együttműködési Főosztály,
osztályvezető, BM EU Együttműködési Főosztály

DR. SZABÓ ÉVA őrnagy, főügyészségi katonai ügyész,
Központi Nyomozó Főügyészség
Budapesti Regionális Osztálya

DR. SZELKÓ ÉVA ORSOLYA rendőr zászlós, vizsgáló,
Debreceni Rendőrkapitányság Vizsgálati Osztály

Matusik, Tamás

**The coercive measures affecting the personal liberty
in the procedure of investigating judges [5–47]**

The author provides an overview of the role of investigating judges in the criminal procedure in Hungary, highlighting legal concerns pertaining to coercive measures during the investigation involving the general and specific conditions of the preliminary arrest.

Gecse, Gábor

Legality and internal control in police operation [48–54]

Following the definition of efficiency in public office and the role of internal control, the author provides an assessment of how these goals can be met while upholding constitutional requirements.

Kardos, Sándor

An obituary to ethical/ indignity procedures [55–70]

The author provides an overview of the new rules on off duty officer behavior, which, abandoning preexisting ethical/ indignity procedures, put the “impeccable lifestyle” of the officers in the center, where commanders are no longer involved in the proceedings.

Szabó, Éva

Disciplinary action in military criminal procedural law [71–78]

The author provides an assessment of the institution and the practical application of disciplinary actions in criminal proceedings for milder military misconducts, military misdemeanors such as Absence Without Leave (AWOL) or Desobedience.

Szelkó, Éva Orsolya

The utopia of jurisdiction [79–87]

By recommending a new, integrated central body, the author offers a remedy to the inconsistencies and inefficiency of the current Hungarian framework for criminal jurisdiction.

Julesz, Máté

Petty Offences and Environmental Protection [88–99]

The author provides an overview of the new petty offences framework, as well as the new, complex system of environmental legal responsibility, which

SUMMARY

implies criminal, administrative and civil liability, coming into effect in April 2012.

Mágori, Krisztina – Muhoray, Árpád

DVI-strategies within the Hungarian legal framework [100–107]

Providing an overview of the Hungarian legal framework for disaster recovery and medicolegal post-mortem examination, the authors assess the options for establishing disaster victim identification units in Hungary.

Németh, Róbert – Nádasdi, Tamás

A successful counterfeit investigation [108–116]

The author provide a description of a successful counterfeit-investigation in Makó.

■ **TOPIC-WATCH**

Szabó, Adrienn

Monthly overview of EU legislation and relevant events [117–120]

MATUSIK TAMÁS

A személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések a nyomozási bíró eljárásában

A nyomozási bíró eljárásának speciális szabályait a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) csupán néhány szakasza¹ szabályozza külön cím alatt, ezekben a nyomozási bíró hatáskörére, illetékességére, az ülésre mint eljárási formára, a határozat tartalmára és a jogorvoslatra vonatkozó rendelkezések is megtalálhatók. Ezt a rövid speciális joganyagot az általános szabályokkal együtt kell alkalmazni, amelyek közül a nyomozási bíró eljárásában ténylegesen elsősorban a Be. első kilenc fejezete – kiemelten a nyomozás és a kényszerintézkedések címei –, továbbá a bírósági eljárás általános rendelkezései kapnak szerepet. A nyomozási bíró eljárásában nem születik döntés a bűnösség kérdésében, így első látásra úgy tűnik, hogy határozathozatala során az anyagi jogi szabályok háttérbe szorulnak. Emellett a nyomozási bíró intézményének 2003. évi bevezetése óta az ügyszakot érintően közzétett hazai bírósági határozatok, vélemények és szakmai anyagok kisebb száma², a kapcsolódó kommentárok rövidebb terjedelme is azt mutatja, hogy a jogi gondolkodás egy része hosszabb idő óta a büntetőeljárás kevésbé izgalmas területének tekinti az ügyszakot.

Ezzel a nézőponttal nehéz vitatkozni akkor, ha kizárólag a hazai joganyag (jogszabályok és közzétett bírósági joggyakorlat) terjedelmét vesszük alapul. Mindazonáltal a nyomozási bíró egyik leggyakoribb és a törvényi felsorolásban is első helyen feltüntetett feladata, a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedésekről való döntés konkrét ügyekben erősen foglalkoztatja

¹ Be. 207–215. §

² Éveken keresztül szinte csak a Fővárosi Bíróság Büntető Kollégiumának vezetése foglalkozott részletesebben és nagyobb terjedelemben az ügyszak gyakorlati szempontjaival a kollégium közzétett összefoglaló anyagaiban és vizsgálati jelentéseiben, nagyban hozzájárulva számos eljárásjogi kérdés megnyugtató módon való tisztázásához. A Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiuma a 2011. május 4-én közzétett 93. számú kollégiumi véleményében (93. Bkv.) hosszú idő után igyekezett a joggyakorlat egységesítésének helyeselhető igényével magasabb szinten rendezni néhány, kifejezetten ezt az ügyszakot érintő eljárási kérdést azzal együtt is, hogy – amint arra a megfelelő rendelkezések elemzésénél kitérek – a vélemény 2. pontjának egyes megállapításai álláspontom szerint ellentétesek a Be. hatályos rendelkezéseivel. Emellett említeni kell az Alkotmánybíróság néhány határozatát is, amelyek a nyomozási bíró szerepével, feladatának jellegével foglalkoztak, és világosan mutattak rá e bírósági hatáskör garanciális jellegére.

mind a társadalmat, mind a büntetőeljárások különböző eljárási pozícióban lévő szereplőit. Ennek több oka van: az előzetes letartóztatás a terhelt személyi szabadságát a jogerősen kiszabott végrehajtandó szabadságvesztéssel lényegében azonos módon, az elrendelések nehezen kalkulálható tartamban vonja el; a terhelt az adott ügyben a nyomozási bíró ülésén találkozik először a bírósággal; a médiaérdeklődésre számot tartó ügyekben a kényszerintézkedésről való döntést a laikus közvélemény is érdeklődéssel figyeli³ és gyakran véleményezi, kritizálja. Annak említése talán már fölösleges is volna, hogy a közelmúlt eseményeinek következtében már az országos politika is foglalkozott⁴ – nem mindig szakmai szemmel – az ügyszak sajátosságaival, hiszen ez az írás nem konkrét események következtében vagy azokra reagálva született meg. Céлом e helyütt a nyomozási bírói ügyszakkal összefüggő egyes, konkrét ügyektől elvonatkoztatott gyakorlati döntési helyzetek jogalkalmazói szempontú bemutatása, az előforduló szakmai dilemmák, felvetődő kérdések és problémák megvilágítása a nyomozás során alkalmazott személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések általános feltételének és különös indokainak vonatkozásában a kizárólagos álláspontra nem törekvő, de határozott válaszcímű igényével. Ennek során az egyes törvényi rendelkezéseket és azok előzményeit szükség szerint fogom csak ismertetni – a jogszabályi rendelkezések, a közzétett bírósági határozatok és kollégiumi vélemények részletes tartalmi ismertetése, magyarázata, valamint a nyomozási bírói intézmény elméleti, jogtörténeti alapjainak bemutatása jelen írás kereteit meghaladná –, és ahol feltétlenül indokolt, ott kitekintésként utalni fogok az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogára is.

A nyomozási bíró ülése, megtartásának feltételei, az őrizet és az indítványhoz való kötöttség

Személyi szabadságot elvonó, illetve azt korlátozó kényszerintézkedés elrendeléséről az őrizet kivételével a hatályos Be. szabályai szerint csak a bíróság határozhat, a vádemelés előtt a bíróság e feladatát a nyomozási bíró látja el.⁵ Az előzetes letartóztatás, a házi őrizet és a lakhelyelhagyási tilalom egyaránt

³ A Fővárosi Törvényszék (Fővárosi Bíróság) honlapján fellelhető sajtóközlemények túlnyomó többsége vádemelés előtti kényszerintézkedésekkel kapcsolatos.

⁴ Az Országgyűlés ülésein és bizottsági szinten, továbbá egy miniszteri biztosi jelentésben is szó esett konkrét események kapcsán a nyomozási bírói munkáról.

⁵ Be. 207. § (1) bek.

akkor alkalmazható, ha a szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekménnyel megalapozottan gyanúsítható terhelt esetében a törvényben írt négy különös ok közül legalább az egyik megállapítható. A személyi szabadságot érintő kényszerintézkedés vádemelés előtti elrendeléséről a nyomozási bíró ülésen dönt⁶, amelynek során a bírósági eljárás szabályai (köztük a tárgyalás vezetése) az ügyszak speciális szabályainak eltéréseivel alkalmazandók.

Az ülésen csak a bíróság tagjai, a jegyzőkönyvvezető, az ügyész, a terhelt, a védő, valamint az vehet részt, akit a bíróság az ülésre idézett vagy arról értesített⁷, ilyen lehet például a tolmács, a törvényes képviselő vagy távollátás elrendelése esetén a sértett. A kényszerintézkedés elrendeléséről, illetve meghosszabbításáról szóló ülés esetében – a sértett által indítványozott távollátás kivételével – az ügyész az indítványát az ülés előtt megküldi a gyanúsítottnak, a védőnek, továbbá gondoskodik a gyanúsított megjelenéséről és értesíti a védőt az időpontról és a helyről⁸. A védő értesítése a szoros határidőkre figyelemmel általában telefonon, telefax vagy e-mail útján történik, erre már a Be. 67. § (2) bekezdése kifejezetten lehetőséget ad. A védő meg nem jelenése csak fiatalkorú terhelt esetében akadályozza az ülés megtartásának⁹, egyebekben elegendő, ha a védőt az ülés előtt kellő időben értesítették. A védő értesítésének azonnal követnie kell az ülés időpontjának meghatározását, és ennek legalább olyan időben kell megtörténnie, hogy a védő az indítványt áttekinthesse és az ülésre odaérhessen. Ha a védő értesítése szabályszerűen (azaz az említett módon) nem történt meg, a bizonyítási eszközök nem állnak rendelkezésre, vagy a terhelt nem jelent meg, akkor az ülés megtartásának akadályozása van, amiről a bíróság jegyzőkönyvet vesz fel, és az indítvány, valamint az iratok visszaküldésével tájékoztatja az ügyészt. Ha az indítványozó nem jelent meg az ülésen, azt úgy kell tekinteni, mintha az indítványát visszavonta volna¹⁰, erről is elegendő jegyzőkönyvet felvenni. Amennyiben a védő szabályszerű értesítésre nem jelent meg, ez fő szabályként nem akadályozza az ülés megtartásának¹¹, de ez esetben a gyanúsított eljárásjogi tapasztalataihoz képest célszerű lehet közérthetően is elmagyarázni neki az ülés célját, lényegét

6 Be. 210. § (1) bek. a) pont

7 Be. 234. § (4) bek.

8 Be. 211. § (1) bek.

9 Be. 456. § (1) bek.

10 Be. 211. § (2) bek.

11 A védők megjelenésével kapcsolatos tapasztalatokról lásd Kádár András Kristóf – Tóth Balázs – Vavró István: Védtelenül. Javaslat a magyar kirendelt védői rendszer reformjára. Magyar Helsinki Bizottság, Budapest 2007
<http://helsinki.hu/wp-content/uploads/books/hu/Vedtelenul.pdf>

és az ügyész által hivatkozott különös indokok mibenlétét, mivel a jogszabályi hivatkozás egy jogban járatlan és korábban fogva tartásban nem volt személy részére nem mond túl sokat, és a védelemhez való jog könnyen formálissá válhat.¹²

A legtöbb esetben a kényszerintézkedés elrendeléséről határozó ülésen a gyanúsított őrizetben van, így az ülés időpontját úgy kell meghatározni, hogy az ülés, a határozat meghozatalát és kihirdetését is beleértve, az őrizet lejártáig befejezhető legyen. Büntetőügyekben az őrizetbe vétel a Be. 126. § (1) bekezdése szerint szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény megalapozott gyanúja – különösen tettenérés – esetén rendelhető el, feltéve, hogy a terhelt előzetes letartóztatása valószínűsíthető. Az őrizetbe vétel gyakorlatával kapcsolatban kérdésként vetődhet fel, hogy mi a teendő abban az esetben, ha már az őrizetbe vételkor vagy annak első órájában tudni lehet azt, hogy nem fog sor kerülni előzetes letartóztatás elrendelésére (például kis tárgyi súlyú vétséggel gyanúsított, büntetlen előéletű, azonnal beismerő terhelt), és a nyomozó hatóság egyáltalán nem vagy csak enyhébb kényszerintézkedés elrendelésére fog előterjesztést tenni, az ügyész pedig ennek megfelelően tesz vagy nem tesz indítványt az előzetes letartóztatásra. A gyakorlat az, hogy ebben az esetben is őrizetbe veszik a gyanúsítottat, akit bilincsben vezetnek a nyomozási bíró elé azért, hogy ott házi őrizetbe vagy lakhelyelhagyási tilalom, esetleg távollartás hatálya alá helyezték. Mivel a terheltet a Be. 126. § (3) bekezdésének második mondata értelmében csak akkor kell az őrizetből szabadon bocsátani, ha a bíróság az őrizet tartama alatt az előzetes letartóztatását nem rendelte el, tehát az enyhébb kényszerintézkedésre vonatkozó ügyészi indítvány megtétele nem őrizetet megszüntető ok, ez a gyakorlat nem kifogásolható, és a tapasztalatok szerint sem szokott felmerülni a védelmi oldalról kifogás – általában örülnek a számukra az előzetes letartóztatás kezdeményezéséhez képest kedvező ügyészi indítványnak. Mégis szerencsésebb volna, ha a terhelt személyi szabadságának elvonása és a fizikai kényszerítőeszközök alkalmazása ebben az esetben is csak a legszükségesebb ideig tartana.

A Be. 126. § (4) bekezdése értelmében ugyanazon bűncselekmény miatt – ha a körülmények nem változnak – az őrizetbe vétel újra nem rendelhető el. Abban az esetben tehát, ha egy korábban őrizetben volt személyt anélkül kíván a nyomozó hatóság vagy az ügyész ismét őrizetbe venni, hogy erre a Be.

¹² Az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) számú határozata szerint a védelemhez való jog érvényesülésének tényleges hatékonysága az alkotmányos büntetőeljárás elengedhetetlen feltétele, az Alkotmánybíróság már korábbi határozatában sem elégedett meg azzal, hogy a védelemhez való jog formálisan garantált legyen.

külön rendelkezése kifejezetten előírást tartalmazna (mint ahogy tartalmaz a házi őrizet vagy lakhelyelhagyási tilalom megszegése esetére¹³), akkor egy új körülményre kell hivatkoznia az őrizetet ismét elrendelő határozatában, különben már az újabb őrizet elrendelése sem lehet törvényes. Ez az új körülmény lehet a terhelt magatartása (idézésen nem jelent meg, tanúkat befolyásolt, bizonyítási eszközöket semmisített meg) vagy olyan új bizonyíték is, amely ugyanazon bűncselekményt a kényszerintézkedés szempontjából releváns, súlyosabb jogkövetkezménnyel járóvá teszi (például bünszervezeti elkövetés ismérvei fennállni látszanak). Új körülmény lehet az is, ha a terhelt ellen az eljárás során újabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt eljárás indult.¹⁴

Amennyiben az ülés megtartásának feltételei fennállnak, az ülésen dönteni kell az indítványról akként, hogy annak a nyomozási bíró helyt ad, részben ad helyt vagy elutasítja.¹⁵ Abban már egységes a bírói gyakorlat, hogy a nyomozási bíró az ügyészi indítványhoz „felülről” kötve van, tehát az abban szereplőnél szigorúbb kényszerintézkedést nem rendelhet el.¹⁶ Annak azonban a Be. 130. § (2) bekezdésének kifejezett rendelkezése folytán sincs akadálya, hogy a bíróság az előzetes letartóztatás helyett lakhelyelhagyási tilalmat, házi őrizetet vagy távoltartást rendeljen el. Szintén nem kötik a nyomozási bírót az ügyészi indítványban írt indokok. Fontos viszont megjegyezni, hogy az ügyészi indítvány minimális tartalmára a 93. Bkv. vélemény 1. pontja – a 11/2003. (ÜK. 7.) LÜ utasítás 21. §-ának (4) bekezdésén túlmenően is – értelemszerű elvárásokat fogalmaz meg azzal, hogy abból legalább azon körülményeknek ki kell tűnniük, amelyek a személyre szóló megalapozott gyanút és a különös okokat alátámasztják. Ez az elvárás azért is logikus, mert a Be. 211. § (4) bekezdése szerint a nyomozási bírónak azt kell megvizsgálnia, hogy az indítvány feltételei fennállnak-e, nincs-e akadálya a büntetőeljárásnak és az indítvány megalapozottsága iránt nem támaszthatók-e ésszerű kérteltek. Így alapvetően az indítvány tartalmát kell összevetnie a rendelkezésre álló iratokkal, valamint az ülésen – ahol a terheltet személyi körülményeire és a bűncselekményre vonatkozóan is kihallgatja – a közvetlenség elve alap-

13 Be. 139. §

14 Ez a Be. 129. § (2) bekezdés a) pontjának második fordulata szerint külön letartóztatási ok.

15 Be. 214. § (1) bek.

16 Frech Ágnes: Házi őrizetre irányuló ügyészi indítvány esetén elrendelheti-e a nyomozási bíró az előzetes letartóztatást?

http://www.fovarositorvenyszek.hu/e_informacioszabadsag/sites/default/files/allomanyok/szellemimuhely/hazi_orizet.pdf

ján tapasztaltakkal, ezért az indítványnak kellő mértékben indokoltnak kell lennie az érdemi elbíráláshoz.

Az ügyészi indítványt megalapozó bizonyítékok köre és megismerése, a 93. Bkv. 2. pontjának alkalmazási problémái

Fontos eljárási kérdésként merül fel az, hogy az ügyésznek milyen mértékben kell az indítványát alátámasztania és hogy e bizonyítékokat a védelem (azaz a terhelt és a védő) milyen mértékben és módon ismerheti meg. A gyakorlat ebben a Be. hatálybalépése óta egységes volt: az ügyész teljes nyomozati anyagot szolgáltatott a nyomozási bírónak, az ülésen pedig csak a Be. 186. § keretei között, azaz a nyomozás érdekét nem sértő mértékben történhetett iratismertetés. A Legfelsőbb Bíróság 2011. május 4-én közzétett Bkv. 93. számú kollégiumi véleményének¹⁷ (93. Bkv.) 2. pontja és annak indokolása ehhez képest eltérő álláspontot fogalmazott meg. E szerint az ülésen az ügyész a teljes nyomozati irat helyett csak az indítványát alátámasztó bizonyítékait mutatja be a bíróságnak, amelyeket a védelem az ülés előtt teljes körűen megismerhet, de a nyomozási bírónak nem feladata a nyomozás iratainak megismertetése. Megítélésem szerint ezzel szemben a korábbi gyakorlat volt helyes, a felsőbbbíróági érvelés pedig önmagában sem következetes, és a nyomozási bíró eljárásának és szerepének helytelen értelmezésén alapulhat. Ez a megállapításom nyilván hosszabb kifejtést igényel.

A Bkv.-nak az a része, amely szerint az ügyésznek csak az indítványát alátámasztó, általa kiválogatott iratokat kell a nyomozási bíró rendelkezésére bocsátania a teljes nyomozati irat helyett¹⁸, teljességgel elfogadhatatlannak tűnik, mivel azt jelenti, hogy a nyomozási bíró döntése előtt nem ismerhetné meg a teljes nyomozati iratot, hanem csupán az ügyész által az indítványa alátámasztása végett összeállított „szemelvényekkel”, kivonatokkal, résziratokkal kellene beérnie, tehát az ügyész adott esetben csak a gyanúsítást alá-

¹⁷ A Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának véleményei nem jogforrások, és – ellentétben a jogegységi határozatokkal – alkalmazásuk a bíróságok és más jogalkalmazók számára sem kötelező.

¹⁸ „Az ügyész döntési szabadsága annak eldöntése, hogy a nyomozás addig keletkezett iratai közül melyeket tart olyanok, amelyek az indítványát megalapozzák. [...] Az ügyésznek kell eldöntenie, milyen bizonyítékokat tart elégségesnek az indítványának megfelelő bírói döntéshez, amellet, hogy a nyomozás iratainak megismerését a nyomozás sikere érdekében korlátozza.” 93. Bkv. indokolás, de a 97. Bkv. vonatkozó része is ebben a szellemben íródott.

támasztó egyes bizonyítékokat bocsátaná a nyomozási bíró rendelkezésére.¹⁹ Könnyen belátható, hogy ez lehetetlenné tenné a bűncselekmény személyre szóló megalapozott gyanújának objektív és lelkiismeretes vizsgálatát, az előzetes letartóztatás meghosszabbításáról való döntés esetén pedig azt sem lehetne megállapítani, hogy a nyomozás során a kötelező soronkívüliséget²⁰ betartották-e.

Ha tehát az ügyész nem teljes iratanyagot szolgáltatna a bíróság számára, az odáig vezetne, hogy a nyomozási bíró csupán formálisan vizsgálhatná a kényszerintézkedés feltételeit, mivel az esetleges mentő és az ügyészi indítványt önmagukban alá nem támasztó bizonyítékok (például egy terhelő vallomáshoz képest ellentétes tartalmú, alibit igazoló vallomások, híváslisták, cellapozíciók, nyomszakértői vélemények, rendőri jelentések stb.) ismeretlenül maradnának előtte. A Be. 28. § (1) bekezdése az ügyész számára írja elő azt a kötelességet, hogy mind a terheltet terhelő és mentő, mind a büntetőjogi felelősséget súlyosító és enyhítő körülményeket az eljárás minden szakaszában figyelembe vegye. Nyilvánvaló, hogy a nyomozási bírónak is ismernie kell az esetleges mentő körülményeket, ettől a lehetőségtől nem fosztható meg. A megalapozott gyanú vizsgálatához mind a terhelő, mind a nem terhelő bizonyítékok ismerete szükséges, hiszen – amint azt a továbbiakban részletesen kifejtem – a Be. is magasabb szintet kíván meg az egyszerű gyanúnál akkor, amikor a gyanú megalapozottságát követeli meg a kényszerintézkedés előfeltételeként, ezt viszont nem lehet csupán a kiragadott terhelő bizonyítékok alapján vizsgálni.

A 93. Bkv. 2. pontja és a nemrégiben közzétett Bkv. 97. számú vélemény (97. Bkv.) is akként foglal állást, hogy a nyomozási bíró részben kontradiktórius jellegű ülésén lehetőséget kell adni az ügyészi indítványt megalapozó bizonyítékok védelem általi megismerésére. Ez a vélemény – és itt továbbra is csak a 2. pontról van szó – azonban ellentétes a bizonyítékok nyomozás során való megismerésének hatályos szabályaival, és nincs figyelemmel arra a korlátozásra, amelyet a nyomozási bírói eljárás egyik speciális szabálya, a Be. 211. § (3) bekezdése is felállít akkor, amikor kimondja, hogy a megismerésnek csak a Be. 186. § keretei között van helye. Emellett a gyakorlatban sem volna kivitelezhető, hogy az őrizet 72 óras ideje alatt – amelynek során

¹⁹ Ilyen gyakorlatról a Bkv. megjelenése óta sincs tudomásom, a főváros illetékességi területén eljáró valamennyi ügyészszög továbbra is az ülés időpontjában rendelkezésre álló teljes nyomozati iratot juttatja el indítványával együtt a nyomozási bíróhoz.

²⁰ A Be. 136. § (1) bekezdése szerint ha a terhelő előzetes letartóztatásban van, az eljárást soron kívül kell lefolytatni.

sort kell keríteni a gyanúsított kihallgatásra, a panaszok elbírálására, a nyomozó hatóság előterjesztésének elkészítésére, az ügyészi indítvány megírására, az ülés időpontjának egyeztetésére, az értesítések kiküldésére, az iratok bíróságra való eljuttatására és az ülés megtartására is – megtörténjen a nyomozati iratok kivonatolása, valamint ezeknek az iratoknak a védelemmel való megismertetése is, erre egész egyszerűen már nem volna idő.

A Be. 186. § (2) bekezdése – amely szerint bizonyos bizonyítékokat csak akkor ismerhet meg a védelem, ha az a nyomozás érdekeit nem sérti – ezen eljárási szakaszban a Be. 43. § (2) bekezdés b) pontjában írt védelmi jogok törvényi korlátját jelenti, azaz a nyomozás során az iratok megismerésének lehetőségét erőteljesen korlátozza. [Ezzel az iratokról való másolat adását szabályozó Be. 70/B § (2) bekezdése is összhangban áll.] Márpedig a nyomozási bíró ülésének időpontjában, kiváltképp a kényszerintézkedés elrendeléséről való döntés esetén, a nyomozás a legtöbb esetben még kezdeti stádiumban van, és az ügyészi indítvány alátámasztására alkalmas fontosabb bizonyítékok (például feljelentés, tanúvallomások, gyanúsított-társak vallomása, helyszíniszemle-jegyzőkönyv stb.) tartalmának védelem általi megismerése jelentős mértékben sértené a nyomozás érdekeit.

Megjegyzendő, hogy a jogalkotó bevallottan és az indokolásában is felüntetett módon éppen a 93. Bkv. 2. pontja szerinti „iratismertetés” megelőzésére módosította a Be. 209. § (1) bekezdését akként, hogy a nyomozási bíró eljárásában köteles figyelemmel lenni a nyomozó hatóság és az ügyész speciális, kizárólag a nyomozás során érvényesíthető nyomozástaktikai szempontjaira, így különösen arra, hogy a gyanúsított és a védő a nyomozás adatait, tényeit és bizonyítékait csak a nyomozásra irányadó szabályok alapján ismerheti meg. Ezt a módosítást az Alkotmánybíróság a 2011. december 19. napján meghozott 166/2011. (XII. 20.) számú határozatával – állásponthoz szerint is helyes döntést hozva – megsemmisítette egyebek mellett arra is figyelemmel, hogy a jogszabályszöveg példálózó felsorolást tartalmazott, és ezzel árnyat vetett a nyomozási bírói intézmény függetlenségére. Ezzel együtt a bizonyítási eszközöknek a védelem általi megismerése a pártatlanság sérelmének látszata nélkül is korlátozható nyomozási érdekből a továbbra is hatályban lévő Be. 186. § (2) bekezdésének megfelelő alkalmazásával.

Az vitatható, hogy a Be. 186. § (2) bekezdése mennyiben felel meg a nemzetközi egyezmények szerinti tisztességes eljárás, ezen belül a fegyverek egyenlősége követelményeinek, de első látásra nem tűnik kirívóan aggályosnak a Be. szabályozása, hiszen a fegyverek egyenlősége a tárgyaláson, azaz a büntetőjogi főkérdés eldöntésének színterén teljes mértékben érvényesül, a

kezdeti nyomozás sikerét és érdekét pedig több európai állam eljárási szabályai is előtérbe helyezik. Nem lehet viszont figyelmen kívül hagyni az Alkotmánybíróság említett határozata indokolásának azt a mondatát, amelyben az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy ha a nyomozási bíró bizonyos anyagokba a védőt nem engedi betekinteni, az a *habeas corpus* eljárásokban más szempontból is sértheti az egyezmény²¹ követelményeit. Kérdés, hogy ezek az anyagok a megalapozott gyanút illető érdemi bizonyítékokat, illetve azok teljes körét is érintik-e [ebben az esetben a Be. 186. § (2) bekezdése a nyomozási bíró eljárásában nem volna alkalmazható], vagy pedig csak a gyanúsítás (azaz a tulajdonképpeni vád) szövegét, továbbá a különös okokat, azaz az előzetes letartóztatás szűk értelemben vett indokait alátámasztó bizonyítékokat kell a védelem számára megismerhetővé tenni, mert ez utóbbi is egy védhető álláspont. Nincs tudomásom arról, hogy a szóban forgó jogszabályhely alkalmazása ellen elvi alapon gyakorta szót emelő ügyvédek és jogvédő szervezetek az Alkotmánybírósághoz fordultak-e a törvény nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása és a jogszabályhely megsemmisítése céljából²², de tény, hogy az Alkotmánybíróság konkrétan a Be. 186. § (2) bekezdése alkotmányosságának kérdésével még nem foglalkozott. Így számomra jelenleg a törvényhely alkalmazása tűnik elfogadhatónak, azaz az ügy érdemét illetően a nyomozási bíró nem ismertet olyan bizonyítékokat, amelyek megismerése nyilvánvalóan és a nyomozási bíró által is felismerhetően sértené a nyomozás érdekét.²³ Az, hogy a nyomozási bíró a nyomozástaktikai megfontolásokat kifejezetten a Be. 186. § (2) bekezdésének alkalmazásában tiszteletben tartja, még nem jelenti azt, hogy nyomozással (váddal) kapcsolatos feladatokat is ellátna vagy az ügyésznek, nyomozó hatóságnak bármilyen, a döntésre kihatással lévő kedvezményeket tenne. Mindez tehát a nyomozási bíró érdemi határozatát semmilyen mértékben nem érinti, nem eredményezhet elfogult döntést és annak látszatát sem.

21 Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Emberi jogok európai egyezményének 5. cikk 2. pontja értelmében „minden letartóztatott személyt haladéktalanul, az általa értett nyelven, tájékoztatni kell letartóztatása okairól és az ellene felhozott vádról”.

22 A Magyar Ügyvédi Kamara elnökének elbírált alkotmánybírói beadványa sem tartalmaz indítványt a Be. 186. § (2) bekezdésének megsemmisítésére.
http://www.magyarugyvedikamara.hu/common/file-servlet/document/365/default/doc_url/onallo_ind_be.pdf

23 Más kérdés, hogy a Be. 186. § (2) bekezdését a másik irányban sem lenne szabad kiterjesztően értelmezni, azaz a nyomozó hatóság csak addig zárhatja el a védelmet a bizonyítékok megismerésétől, amíg azok eléjük tárása valóban és valójában sértheti a nyomozás érdekeit.

Egyébként ha a nyomozási bíró eljárásában semmilyen tekintettel nem lehetne lenni a nyomozás érdekére, akkor ez azt is jelentené, hogy a nyomozó hatóság az előzetes letartóztatás kezdeményezésével együtt lemondana a saját nyomozástaktikájának érvényesítéséről, ez pedig nem lehet jogállami cél. Míg az alkotmányellenes és megsemmisített jogszabályi rendelkezés az intézmény jellegéhez képest aránytalanul széles körű és részrehajlást feltételező kötelezést tartalmazott a nyomozási bíró számára, addig az a kialakult gyakorlat és hozzáállás, amely szerint a nyomozási bíró – mint a nyomozási szakban eljáró bíró – igyekszik nem gátolni a nyomozástaktikát, de kifejezetten nem is segíti azt, hanem e tekintetben semleges állást vesz fel, állásponatom szerint nem vet fel alkotmányos aggályokat.

Az ülés eddig tárgyalt formai vetületeivel kapcsolatos összefoglalásként fontosnak tartom még egyszer kiemelni, hogy a 93. Bkv. 2. pontja azért nem fogadható el, mert az egyik oldalról indokolatlanul korlátozná a nyomozási bíró jogosítványait az iratok megismerése tekintetében azzal, hogy az ügyészre bízna, mely bizonyítékokat bocsát a nyomozási bíró rendelkezésére – és ezzel az ügyész gyakorlatilag a nyomozási bíró egész eljárását meghatározó féllé emelné, amivel a védelem egészen biztosan nem járna jól –; másfelől viszont a Be. több szabályával is ellentétesen nyitná tagra a védelmi jogokat akként, hogy a nyomozási bíró elé vitt bizonyítékokat a gyanúsítottak és védőik korlátozás nélkül, a nyomozás érdekét veszélyeztetve ismerhetnék meg. A törvényi szabályozás ezzel szemben koherensnek tűnik, és nem indokolt a jogalkalmazás során egyik irányban sem megbontani. Amint már említettem, ezen a téren az ügyészi és bírói gyakorlat is kialakult és egyenes a Be. hatálybalépése óta: az ügyészség a teljes nyomozati iratot mellékel a bíróságnak megküldött indítványához, iratismertetés az ülésen, illetve azelőtt pedig csak a Be. 186. § (2) bekezdésének keretei között történik. Megítélésem szerint is csak ez lehet törvényes a hatályos jogszabályi környezetben, és ezen a gyakorlaton a Bkv. megjelenése sem változtatott.²⁴

²⁴ A félreértések elkerülése érdekében fontos leszögezni azt, hogy a Bkv. 93. 1. és 3. pontjaival, valamint az indokolása nagyobb részével szemben sem törvényes, sem gyakorlati kifogás nem merülhet fel, az ügyészi indítvány, valamint a nyomozási bírói végzés tartalmi elemeiről ott kifejtettek minden tekintetben elfogadhatók és aggály nélkül követhetők. Ugyancsak öröndetes, hogy a véleményem hangúlyosan is a megalapozott döntés és körültekintő indokolás szükségessége mellett foglal állást. A Bkv. 93. megszületése nagyban hozzájárult ahhoz, hogy felélnkítse a nyomozási bírói ügyszakot érintő szakmai diskurzust, ez pedig kifejezetten jól tesz a joggyakorlatnak.

A megalapozott gyanú vizsgálata: a bizonyítékok áttekintése

Személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés – az atipikusnak nevezhető ideiglenes kényszergyógykezelés kivételével – szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény megalapozott gyanúja esetén rendelhető el²⁵, ennek az úgynevezett általános feltételnek a vizsgálatát a kényszerintézkedés elrendelésekor, meghosszabbításakor, de a megszüntetésre irányuló indítvány elbírálása esetén is el kell végezni. Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Emberi jogok európai egyezmény 5. cikk 1/c pontja és az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R(80) 11. számú ajánlásának II/3. pontja szerint is csak bűncselekmény alapos gyanúja esetén lehet „törvényes letartóztatásról” beszélni, így a megalapozott gyanú mint a kényszerintézkedés előfeltételének vizsgálata alapjogi szempontból sem kevésbé fontos a különös okok számbavételénél. Fontos kiemelni, hogy a nyomozási bíró eljárását az elmúlt években bíráló vélemények szakmai körökben is éppen a megalapozott gyanú és a személyre szóló bizonyítékok alapos vizsgálatának hiányát, illetve sematikusságát rótták – bizonyos esetekben nem alaptalanul²⁶ – a nyomozási bírók terhére. Itt is meg kell jegyezni, hogy amennyiben a nyomozási bíró csak a bizonyítékok egy részét ismerhetné meg, illetve ha az ügyész érveit akár csak a gyanúsítással kapcsolatban is automatikusan el kellene fogadnia, akkor a megalapozott gyanú jogosan elvárt alapos vizsgálata is teljesen ellehetetlenülne.

Ha a nyomozási bíró azt észleli, hogy a bizonyítékokkal megfelelően alátámasztott és gyanúsításként közölt tényállás nem fed le semmilyen, a Btk.-ba ütköző cselekményt (például az üzletszerűség az ügyészi indítványban iraktól eltérően nem állapítható meg, így a cselekmény csupán szabálysértés), akkor meg kell állapítania a bűncselekmény megalapozott gyanújának hiányát. Ugyanez a helyzet akkor, ha egyértelműen büntethetőségi akadály áll fenn.²⁷ Ezzel együtt a gyakorlatban az esetek döntő többségében a gyanúsí-

²⁵ A megalapozott gyanút mint feltételt – az előzetes letartóztatás kapcsán – a törvény szó szerint nem rögzíti külön, de amint a Be. Nagykomentár is fogalmaz, ez a feltétel következik abból, hogy a megalapozott gyanú a konkrét személlyel szembeni büntetőeljárás folytatásának is feltétele.

²⁶ Frech Ágnes: A nyomozási bíró eljárása. Fővárosi Bíróság Büntető Kollégium 2007.EI.IV.C.4/13., 5. o.

http://www.fovarositorvenyszek.hu/e_informacioszabadsag/sites/default/files/allomanyok/szellelimuhely/a_nyomozasi_biro_eljarasa_osszefoglalo.pdf

²⁷ Büntethetőségi akadály ritkán tűnik ki egyértelműen az eljárás kezdetén, ha pedig igen, akkor azt a legtöbb esetben már az ügyész is észleli. Amennyiben büntethetőséget kizáró kóros elmeállapot állapítható meg, akkor az ideiglenes kényszergyógykezelés alkalmazása jöhet szóba az erre az esetre irányadó speciális feltételek fennállása esetén.

tásban leírt magatartás lefedi a Btk. valamely különös részi tényállását, és mivel a Btk. különös részi tényállásai közül a legtöbb lehetővé teszi szabadságvesztés kiszabását, a kényszerintézkedés általános feltételének vizsgálata lényegében a gyanú megalapozottságának a vizsgálatát jelenti.

Fontos kiemelni, hogy ez a kritérium az egyszerű gyanúhoz képest több-letkövetelményként jelentkezik, így a megalapozott gyanú vizsgálata *nem lehet formális* és egészen odáig leegyszerűsített, hogy létezik-e bármilyen terhelő bizonyíték az iratban. Álláspontom szerint a nyomozati iratok birtoklása és ismerete jóval több lehetőséget ad annál, mint hogy utólag akár ebben az ügyszakban is pusztán arra hivatkozhasson a nyomozási bíró, hogy „hozott anyagból dolgozott”, mivel döntési felelőssége és indokolási kötelezettsége a kényszerintézkedés alkalmazásában önálló, és egyik fél, így az ügyész állításához sincs kötve. A nyomozási bírónak a gyanú megalapozottsága kérdésében is önállóan kell tudnia állást foglalni, ezzel ellentétes szabály a Be.-ből sem olvasható ki. Az ülésnek mint a kényszerintézkedés elrendelések kötelező eljárási formának is éppen a közvetlenség és az ott történő korlátozott bizonyítás a jelentősége. Ha a nyomozási bírónak a kényszerintézkedés általános feltételének vizsgálata során semmilyen valós mozgásteret nem lenne, akkor az ülésen a terhelt kihallgatásának sem volna semmi értelme. Ezzel együtt a megalapozott gyanú megállapítása korántsem jelent a bűnösség kérdésében való állásfoglalást és a büntetőjogi felelősség alakulásának végleges eldöntését.

A tárgyaláshoz hasonló teljes körű bizonyításnak és az ügydöntő ítéletet megalapozó mérlegelésnek ugyanis nem lehet helye ebben az ügyszakban²⁸, erre sem elvi, sem gyakorlati lehetőség nincs, tehát a nyomozási bíró a bűnösség kérdésében való döntéshez vezető klasszikus értelemben vett mérlegelést²⁹ nem végezhet és nem is végez. A felelős döntés érdekében viszont a megalapozott gyanú vizsgálata – különösen, ha azt a védelem vitatja – túl kell, hogy mutasson a bizonyítékok egyszerű számbavételénél a nyomozási

28 A BH 2004. évi 227. számú jogeset szerint az előzetes letartóztatás intézménye az ártatlanság vélelmének alapelveivel nem ellenkezik, és előre hozott büntetésnek sem tekinthető; emiatt az előzetes letartóztatással kapcsolatos döntésekre az addig feltárt bizonyítékok bizonyító erejének mérlegelése nem tartozhat.

29 A mérlegelés szót – amint a BH 2004. évi 227. jogeset is – itt abban a szoros értelemben használjuk, hogy az az eljárás végén a bizonyítékok végérvényes összevetését és bizonyító erejük megállapítását jelenti. Evidens, hogy a nyomozási bíró eljárásában erről nem lehet szó, de ez nem jelenti azt, hogy a nyomozási bírónak ne kelljen értékelnie a rendelkezésre álló bizonyítékokat a saját feladatkörén belül, a megalapozott gyanú vizsgálatakor anélkül, hogy az egyes bizonyítékok bizonyító erejét megállapítaná.

bírói döntés lelkiismeretes belső kialakítása során, amely ebben az ügyszakban a bűncselekményt érintően kizárólag a gyanúsítás megalapozottságáról való állásfoglalást célozhatja. Erősen alátámasztott vagy a védelem által sem vitatott gyanúsítás esetén így is elegendő lehet a végzés indokolásában a bizonyítékok egyszerű felsorolása, de a nyomozási bírónak az ilyen határozat meghozatala előtt is nagy vonalakban meg kell ismernie a bizonyítékokat tartalmuk szerint. Emellett a bizonyítékok esetleges kirívó törvénytelenységét – például felismerésre bemutatás feltűnő szabálytalansága, jogellenesen beszerzett bizonyíték – is észlelnie kell, még ha e megállapítása nem köti is a vádemelés esetén eljáró bíróságot³⁰. A bizonyítékok ilyen igényű megismerése hiányában nem lehetne lelkiismeretesen állást foglalni a Be. 211. § (4) bekezdés szerinti „ésszerű kételyről”, hiszen a bizonyítékok alapvető ismerete és vizsgálata nélkül a kétely és a kétely hiánya is csak formális, valamelyik fél álláspontját teljes egészében automatikusan átvevő megállapításhoz vezethetne.

Hangsúlyozni kell, hogy az ülésen is keletkezhetnek olyan új bizonyítékok (aktív terhelti védekezés, bizonyos bűncselekménytípusok esetén a gyanúsítás ellen ható, azt akár teljes mértékben kioltó okiratok csatolása), amelyek a gyanút kellően meg nem alapozottá teszik vagy a megalapozott gyanúsítást gyengítik.³¹ A terhelt nyomozási bíró általi kihallgatása így nem csak formális jellegű – ha az lenne, akkor az ülés mint eljárási forma is értelmetlenné válna –, gyakran a gyanúsítottak már az eljárás e szakaszában is szívesebben tesznek vallomást bíróság előtt, mint a nyomozó hatóságnál, illetve az is előfordul, hogy az addig tagadásban lévő terhelt a nyomozási bíró ülését egyfajta utolsó lehetőségként tekintve beismeri a terhére rótt cselekményt, ami a kényszerintézkedés különös indokainak vizsgálata során jelentőséggel bírhat. Olyan ügyekben, ahol felismerhetően erős nyomozási érdek fűződik egyes bizonyítékok tartalmának fel nem fedéséhez, a nyomozási bírónak ügyelnie kell arra, hogy az ülésen először vallomást tevő, a nyomozó hatóság előtt még a hallgatás jogával élő terheltnek ne tegyen fel olyan jellegű kérdéseket, amelyek az ilyen bizonyítékok tartalmára egyértelműen utalnak. Ilyenkor célszerű a kihallgatást a gyanúsítás szövege alapján végezni – a ter-

³⁰ A nyomozási bíró saját döntésében azonban érvényesítheti azt a megállapítását, hogy egy bizonyíték nem törvényes.

³¹ A megalapozott gyanú „fokát” a Be. nem ismeri, de a gyakorlat igen: az előzetes letartóztatás meghosszabbítására irányuló ügyészi indítványok és bírósági végzések indokolásának egyaránt gyakori fordulata az, hogy „a megalapozott gyanú nem gyengült” vagy „a megalapozott gyanú tovább erősödött”. Márpedig ha az egységes ügyészi és bírói gyakorlat szerint is lehet ilyen megállapításokat tenni, akkor a megalapozott gyanú gyengülését ugyanígy meg lehet állapítani.

helt ügyis ez ellen védekezhet –, és csak szorosan a gyanúsítás szövegéből adódó értelemszerű, logikus kérdéseket feltenni, a terhelt által még meg nem ismerhető bizonyítékok ismeretében felmerülő további kérdések feltételét pedig az azok sorrendjét a taktikája szerint meghatározó nyomozó hatóság folytatólagos kihallgatására bízni. Ez sem okozza a funkciómegosztás sérelmét, hanem éppen annak szellemét tükrözi, mivel a gyanúsítottnak a terhelő bizonyítékokkal való szembesítése alapvetően nem a nyomozási bíró, hanem a nyomozó hatóság feladata. Figyelemmel arra, hogy a terheltnek az ülésen tett vallomása az eljárás során e minőségében bizonyítékként felhasználható – és a tapasztalatok szerint az ügyet érdemben tárgyaló bíróság is több esetben támaszkodik ezekre a vallomásokra –, a szükséges figyelmeztetéseknek³² meg kell előznie a vallomás felvételét.

Előfordul, hogy a nyomozási bíró ülésének időpontjában, illetve éppen annak eredményeképpen a gyanúsítás ellen felmerülő bizonyítékok legalább olyan meggyőzőek, mint a gyanút alátámasztók, ahogy arra is akad példa, hogy eleve csak egyetlen bizonyítékon, esetleg kizárólag közvetett bizonyítékokon alapul a személyre szóló, a védelem által vitatott gyanúsítás. Fontos megjegyezni, hogy az indítványt előterjesztő ügyész az ülés előtt a legkritikább esetben találkozik személyesen a terhelttel, az ülésen azonban a terhelt vonatkozásában már érvényesül a közvetlenség elve. Ez sokat segíthet a nyomozási bírónak az olyan kritikus esetek eldöntésében, amikor a gyanú megalapozottsága erősen kérdéses, például egy állítás, egy tagadás áll rendelkezésre, és önmagában mindkettő életszerűnek tűnik, netán éppen ellenkezőleg: a terhelő vallomás önmagában is meglehetősen életszerűtlen. A megalapozott gyanút a nyomozás valamennyi szakaszában, így nemcsak a kényszerintézkedés elrendelésekor, hanem annak meghosszabbítása esetén is vizsgálni kell, ekkor azonban már elegendő lehet azt megnézni, hogy a legutóbbi döntés óta keletkezett-e olyan új bizonyíték, amely a korábban megállapított megalapozott gyanút megdönti, gyengíti vagy erősíti. Az is előfordulhat, hogy az a bizonyíték, amely az előzetes letartóztatás elrendeléséhez még elegendő volt, a meghosszabbítás kérdésében való döntés során már kevés a megalapozott gyanúnak a személyi szabadság elvonását eredményező megállapításához.

A gyanúsítás megalapozottságának körültekintő eldöntése azért fontos, mert sem alapjogi, sem gyakorlati szempontból nem mindegy, hogy adott esetben egy idősebb korú, büntetlen előéletű, a bűncselekmény elkövetését

32 A Be. 117. § (2) és (4) bekezdése szerint.

konzekvensen tagadó terhelt személyi szabadságát elvonja-e a bíróság közvetett bizonyítékok vagy éppen egyetlen vallomás alapján, hiszen vannak olyan jellegű bűncselekmények, amelyeknél a megalapozott gyanú fennállásából a nyomozás kezdetén egyenesen következik egy különös indok is (például az eljárás meghiúsításának veszélye családon belüli nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmény gyanújakor). A később elítélésre nem kerülő terhelttel szemben alkalmazott kényszerintézkedés gyakorlati szempontból ténylegesen nem, legfeljebb anyagilag reparálható, ebben a tényleges eredmény hasonló a téves jogerős elítéléshez. Ezért kell a legnagyobb körültekintéssel eljárni akkor, amikor ennek lehetősége már a nyomozási bíró – illetve a végzését fellebbezés esetén az iratok alapján felülbíró másodfokú bíróság – által is észlelten felmerülhet.

Ezért nézetem szerint semmiképp sem mellőzhető a gyanú megalapozottságát illetően a bizonyítékoknak egy olyan *előzetes értékelése* (nevezük ezt bárhogyan is, de semmiképp sem azonos a bizonyítékok bizonyító erejének végleges érvényű eldöntésével), amely a nyomozás addigi időpontjában a nyomozási bíró adott állás szerinti helyzetértékelésére is utal.³³ Ez minden ügyben igaz lehet, de mivel a megalapozott gyanú a legtöbb ügyben a bizonyítékok megismerése után első látásra is aggálytalanul fennáll, igazi jelentőséget csak az imént körülírt, a gyakorlatban ritkának számító, viszont mindenképp nehéz döntési helyzetet előidéző bizonytalan esetekben kap. Ennek megfelelően, ha úgy ítéli meg, terhelő bizonyíték megléte mellett is kimondhatja a nyomozási bíró a végzésében azt, hogy csak olyan „egyszerű gyanú” áll fenn, amely nem éri el a megalapozott gyanú szintjét, tehát a kényszerintézkedés általános feltétele hiányzik. Egy ilyen döntés indoka az lehet, hogy a gyanúsítás oly kevésbé megalapozott és az ügyész által e körben hivatkozottak oly kevésbé meggyőzőek, hogy az a személyi szabadság elvonásához nem elegendő, azaz az ügyészi indítvánnyal szemben – már a különös indokok vizsgálata nélkül is – „egyszerű kételyek”³⁴ támaszthatók.

A nyomozási bíró ilyen irányú vizsgálatát és megállapítását álláspontom szerint a Be. egyáltalán nem zárja ki, sőt, az erre vonatkozó jogszabályi ren-

³³ Ez az álláspontom nem előzmény nélküli: „A nyomozási bírók a fenti elvárásoknak megfelelően a bizonyítékok bizonyító erejét nem értékelik, de nem mellőzik azok összevetését annak érdekében, hogy az alapos gyanú kellően megalapozott-e.” Máziné dr. Szepesi Erzsébet – Horváth Zsolt: A nyomozási bíró eljárásának vizsgálata a másodfokú határozatokra is figyelemmel. Fővárosi Bíróság Büntető Kollégium 2004. El. IV. C. 1. szám, 2004.

http://www.fovarositorvenyszek.hu/e_informacioszabadsag/sites/default/files/allomanyok/szellemihelynyomozasi_biro.pdf

³⁴ Vö. 211. § (4) bek.

delkezések szerint csak ez vezethet a kényszerintézkedést érintő megalapozott döntés³⁵ meghozatalához. A nyomozási bíró garanciálisan független bíróságként eljárva felelős az alkotmányos alapjogok védelméért³⁶, és e feladatának ellátása során már a büntetőeljárás kezdeti szakaszában törekednie kell azon kevés eset felismerésére, amikor a gyanúsítás – mint a személyi szabadság tartós korlátozásának általános feltétele – módfelett gyenge lábakon áll, avagy kényszerintézkedés meghosszabbítása esetén a megalapozott gyanú határozottan meggyengült, netán az eleve gyenge gyanú semmilyen mértékben nem erősödött. Ha a nyomozási bírónak az ügyész álláspontját – az indítvány érdemi indokolásának bármely eleme, köztük a megalapozott gyanú vonatkozásában is – kötelező lenne elfogadnia, az a funkciómegosztás elvét is sértené, de hangsúlyozandó, hogy ilyen szabályt a Be. nem is tartalmaz.

Meg kell jegyezni, hogy a nyomozási bíró a jelenlegi Be. hatálybalépése óta ki van zárva az ügy vádemelés utáni érdemi tárgyalásából³⁷, így a vázolt tevékenység a vádemelés utáni elfogult ítélkezéshez nem vezethet. A nyomozási bírónak a megalapozott gyanú meglétével vagy annak fokával kapcsolatos megállapítása egyébíránt sem az ügyészt, sem a vádemelés esetén eljáró bíróságot nem köti, hiszen ők e megállapítástól függetlenül, önállóan döntenek a vádemelésről, illetve a büntetőjogi felelősségről az eljárás későbbi szakaszaiban. Ha a nyomozási bíró a megalapozott gyanú hiányát állapítja meg, annak nem kell feltétlenül azzal járnia, hogy egyúttal az eljárás megszüntetésének szükségességéről is tájékoztatja az ügyészt a Be. 209. § (4) bekezdése szerint³⁸, hiszen a további nyomozás ekkor is vezethet odáig, hogy a gyanú később megalapozottá válik. Ugyanakkor ez a jogszabályhely – amely szerint a nyomozás felfüggesztésének szükségességéről is tájékoztathatja az ügyészt a nyomozási bíró – is arra utal, hogy a bizonyítékok nyomozási bíró általi vizsgálata nem formális, hiszen ellenkező esetben az ilyen nyomozási bírói észlelés és tájékoztatás szóba sem jöhetne.

35 A Be. 351. § szerinti megalapozatlanság esetei a nyomozási bíró határozatára is megfelelően vonatkozhatnak.

36 „A nyomozási bíró, illetve a vádemelés megelőző eljárásban közreműködő magasabb szintű bíróságok feladat- és hatáskörének egy része az alkotmányos alapjogok védelmét biztosítja a vádemelés megelőző eljárási szakaszban.” 62/2006. (XI. 23.) AB határozat.

37 A Be. 21. § (3) bekezdés a) pontja értelmében a bíróság további eljárásából ki van zárva, aki az ügyben nyomozási bíróként járt el.

38 Ilyen értesítés reálisan csak olyan ritka, kirívó és egyértelmű esetben képzelhető el, ha az ügyész által mégsem észlelt büntethetőségi akadály merül fel, például a terheltről az ülésen kiderülne, hogy még nem töltötte be a 14. életévét.

Gyakorlati kifogásként szokott felmerülni a nyomozási bíró tényleges lehetőségeivel szemben, hogy a kényszerintézkedés elrendelésének tárgyában kitűzött ülés előtt rendelkezésre álló néhány óra alatt lehetetlen az iratokat megfelelően áttekinteni, ezért is kénytelen a nyomozási bíró automatikusan elfogadni az ügyészi álláspontot.³⁹ Ez a tapasztalatom szerint nem így van, mivel tipikusan az egy-három kötetet kitevő nyomozati iratok jellemzőek, amelyek gyakorlott jogalkalmazó általi – kiemelendő: nem az ügyet vádemelés után tárgyaló és a tárgyalásra felkészülő bíró szemével, hanem csak a szükséges mértékben való – átolvasására a rendelkezésre álló idő az esetek túlnyomó részében elegendő. Az ennél terjedelmesebb, tíz-húsz vagy még ennél is több kötetes nyomozati iratok jellemzően gazdasági bűncselekmények miatt induló ügyekben vagy korábban elkövetett erőszakos jellegű cselekmények szökésben volt, netán későn azonosított terheltjeinél fordulnak elő. Az ilyen terjedelmes iratok tartalmának gyors áttekintését segíthetik az iratok közt általában megtalálható összefoglaló jelentések, titkos információgyűjtés vagy adatszerezés esetén a nyílttá tett operatív anyagok alapos áttanulmányozása és a nyomozó hatóság előterjesztésében (ennek tartalmi követelményét már a Be. is tartalmazza⁴⁰) hivatkozott vallomások megismerése. Az is célravezető módszer lehet, ha a bíró a nyomozó hatóság előterjesztésében röviden összefoglalt bizonyítékokat keresi meg és ellenőrzi a nyomozati iratban. Mindehhez csak annyi kell, hogy az ügyész az ülés előtt kellő időben (egyszerűbb ügyekben akár egy óra is elég lehet, a – divatos kifejezéssel élve – úgynevezett megaügyekben viszont szükség lehet három-négy teljesen kihasználta munkaórára is) eljuttassa a bizonyítékokat a bíróságra. Ez az ügyész számára a 11/2003 (ÜK 7.) LÜ Utasítás 21. § (3) bekezdése alapján egyébként is kötelező előírás.⁴¹ Így a nyomozási bíró terjedelmesebb ügyekben többnapos irattanulmányozás nélkül is olyan helyzetbe kerülhet, hogy a gyanúsítottat az ülésen a szükséges mértékben kompetensen kihallgassa – ez a Be. elsőfokú tárgyalásra vonatkozó, jelen esetben mögöttes szabályként ér-

39 Iván Júlia – Kádár András Kristóf – Moldova Zsófia – Novoszádek Nóra – Tóth Balázs: A gyanú árnyékában. Kritikai elemzés a hatékony védelemhez való jog érvényesüléséről. Helsinki Bizottság, Budapest, 2009, 39. o.

<http://helsinki.hu/wp-content/uploads/books/hu/A-gyanu-armyekaban.pdf>

40 A Be. 132. § (5) bekezdése: A nyomozó hatóság előzetes letartóztatás indítványozása iránti előterjesztésnek részletesen tartalmaznia kell azokat a körülményeket, amelyek a 129. § (2) bekezdésében meghatározott feltételek valamelyikének fennállását megalapozzák.

41 A 11/2003. (ÜK 7.) LÜ utasítás 21. § (3) bekezdése szerint az őrizetben lévő gyanúsított ügyében az előzetes letartóztatás elrendelését célzó indítványt olyan időpontban kell benyújtani, hogy a bíróság a döntését az őrizet 72 órájának lejártáig meghozhassa.

vényesülő előírásaiból következően az ügyre vonatkozóan is a feladata a terhelti jogok tiszteletben tartása mellett –, és felelősségteljesen állást foglaljon a gyanú megalapozottságáról.

Ismételten fontos kiemelni, hogy a nyomozási bíró előbbiekből vázolt feladata, azaz a megalapozott gyanú körültekintő vizsgálata a közvetlenség részbeni érvényesülése mellett sem jelent teljes értékű bizonyítást és nem vezet a szó eljárásjogilag elfogadott értelmében vett mérlegeléshez⁴². Azt sem lehet elvárni a nyomozási bírótól, hogy az érdemi ügydöntő határozatnál előírt módon számot adjon arról, milyen bizonyítékot miért (vagy miért nem) fogadott el, hiszen nem ez a feladata, és a helyzetértékeléséhez a közvetlen tapasztalás lehetősége is korlátozott. Az iratok ismeretében meg kell tudnia jelölni azokat a bizonyítékokat, amelyek nem pusztán létük, hanem tartalmuk alapján szólnak a terhelt személyre szóló büntetőjogi felelősségének gyanúja mellett, de ezek pontos tartalmát – nyomozási érdekből, a már hivatkozott jogszabályi rendelkezések értelmében – a nyomozás kezdetén még nem közölheti a védelemmel.⁴³ Utalnia kell tehát arra, hogy milyen bizonyítékok támasztják alá a személyre szóló megalapozott gyanút, és ellenkező esetben is meg kell indokolnia, ha nem tartja megalapozottnak a gyanúsítást.

Fontos megjegyezni, hogy a gyakorlatban igen kevés olyan ügy van, amikor a nyomozási bírónak a megalapozott gyanú hiányát vagy gyenge fokát kell észlelnie, hiszen a gyanú megalapozottsága kevesebbet kíván meg a bűnösség kétséget kizáró bizonyítottságánál. A nyomozási bíró felelőssége abban rejlik, hogy ezt a kevés esetet helyesen észlelve tudjon és merjen állást foglalni akkor, ha az iratokból nem következik számára a gyanú kellő megalapozottsága sem. Nincs viszont szó arról, hogy a nyomozási bíró csak abban az esetben rendelhet el előzetes letartóztatást, ha meg van győződve a terhelt bűnösségéről, és arról sincs szó, hogy a későbbi felmentés vagy megszüntetés esetén a korábbi előzetes letartóztatás bírói „műhibára” volna visszavezethető. A nyomozási bírónak nincs joga a bizonyítottság hiányát megállapítani a megalapozott gyanú fennállása esetén, hiszen bizonyítást – a

42 Mérlegelést egyébként nemcsak az ügyet érdemben tárgyaló bíróság végez ügydöntő határozatának meghozatala előtt, hanem a nyomozó hatóság is a nyomozás befejezésekor, valamint az ügyész is a vádemelés kérdésében való döntése meghozatala során, továbbá végindítványa megtételekor vagy az esetleges vádelejtéskor. A mérlegelés tehát nem bírósági privilégium, de kétségtelen, hogy bűnösséget eldöntő érvénnyel csak az ügyet tárgyaló bíróságnak van joga erre. Éppen ezért az esetleges félreértések miatt sem volna helyes a nyomozási bíró bizonyítékokat áttekintő tevékenységét és a megalapozott gyanúról való állásfoglalását mérlegelésnek nevezni.

43 E bizonyítékok ilyen igényű számbavétele nyomozástaktikai aggyályt nem vethet fel, mivel ezek felsorolása a gyanúsított és a védő részére kézbesítendő ügyészi indítványnak is kötelező tartalmi eleme.

terhelt kihallgatását és az ülésen való iratcsatolást kivéve – nem vehet fel. Ahogy azonban kifejtettem, már a megalapozott gyanú vagy annak hiánya megállapításához is szükséges a rendelkezésre álló bizonyítékoknak a felületes áttekintést meghaladó előzetes értékelése. A nyomozási bírónak ezzel egy elsődleges szűrő szerepét kell betöltenie az eljárásban azzal, hogy ha a gyanút nem látja megalapozottnak, akkor nem vonja el a terhelt személyi szabadságát.

A másik oldalról viszont csak olyan körülmények észlelését lehet elvárni és szakmai bírálatban is számon kérni a nyomozási bírótól, amelyeket – a döntéséhez rendelkezésre álló igen rövid idő (néhány óra) alatt – már magukból az iratokból és az ülésen tapasztaltak alapján is észlelhetett és észlelnie kellett a kényszerintézkedés feltételének vizsgálata során. Evidens, de talán nem fölösleges megjegyezni, hogy a nyomozás későbbi fordulataiért, a bizonyítottság hiányában való megszüntetésért, illetve felmentésért a döntését az előbbiek szerint lelkiismeretesen megindokoló nyomozási bíró nem lehet felelős.

A megalapozott gyanú tárgyát képező történeti tényállás szövegezése és a gyanúsítás törvényessége

Még mindig a kényszerintézkedés általános feltételénél maradva, elvi jelentőséggel bíró szempont, hogy a nyomozási bírónak nem az ügyészi indítványban írt, hanem a gyanúsítással a kihallgatásakor a nyomozó hatóság által közölt gyanúsítást kell alapul vennie döntése során. Önmagában az, hogy az ügyészi indítványban, illetve a bírósági végzésben feltüntetett történeti tényállás részletességében, stílusában, megfogalmazásában – a tényállási elemek lényegét nem megváltoztatva – eltér a nyomozó hatóság által közöltől, nem jelenthet problémát, hiszen a Be. sem ugyanazt a kritériumot támasztja a két tartalommal szemben: a Be. 179. § (2) bekezdése szerint a gyanúsítással a nyomozás során való kihallgatása elején közölni kell a gyanúsítás *lényegét* az erre vonatkozó jogszabályok megjelölésével⁴⁴, míg a Be. 214. § (1) bekezdése értelmében a nyomozási bíró határozatának indokolása – és nyilván az ezt megalapozó ügyészi indítvány is – az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmény *rövid leírását* tartalmazza. (Ezért nem megalapozottak azok a védői

⁴⁴ A 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet 119. § (1) bekezdés szerint a gyanúsított nyomozó hatóság általi kihallgatásakor a gyanúsítással a bizonyítékok ismertetése nélkül közölni kell a terhére rótt bűncselekményt megvalósító magatartásának lényegét és Btk. szerinti minőségét.

felvetések, amelyek például egy egyazon adónemben elkövetett adócsaláshoz felhasznált valamennyi részszámla feltüntetését várják el a gyanúsítás szövegétől.) A Be. különböző helyein lévő két megfogalmazás tehát nem azonos. Ez nem vezethet azonban odáig, hogy a nyomozó hatóság lényegében csak a törvény különös részi tényállási elemeit sorolja fel mindenfajta konkrétum (időpont, helyszín, végösszeg) nélkül, mivel ez még a gyanúsítás lényegét sem fedi le, így törvénytelen gyanúsításhoz vezet. Ezt nem küszöböli ki az, ha a kényszerintézkedésre irányuló ügyészi indítvány indokolása tartalmazza az iratokból következő tényállás törvényes szövegét. Az sem helyes, hogy ha az ügyészi indítvány lényeges, a gyanúsítás szövegéből semmilyen módon nem következő újabb tényállási elemekkel egészül ki. A nyomozási bírónak az eredeti – adott esetben a panaszt elbíráló ügyészi határozattal kiegészített – gyanúsítás, nem pedig az ügyészi indítványban írt tényállás törvényességét és megalapozottságát kell vizsgálnia, mert a büntetőeljárásban a gyanúsítás formális közlésétől kerül valaki ténylegesen terhelti pozícióba, és ettől kezdve gyakorolhatja a Be. 5. §-ában meghatározott jogait.

Ahogy azt az 1976. évi 8. számú törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya 9. cikkének 2. pontja is rögzíti, *„minden letartóztatott személyt letartóztatásakor tájékoztatni kell letartóztatása okairól és a legrövidebb időn belül közölni kell vele az ellene emelt vádakot”*. Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Emberi jogok európai egyezménye 5. cikkének 2. pontja értelmében pedig *„minden letartóztatott személyt haladéktalanul, az általa értett nyelven, tájékoztatni kell letartóztatása okairól és az ellene felhozott vádról”*. A tisztességes tárgyaláshoz való jog körében a 6. cikk 3/a pontjában pedig kimondja, hogy *„minden, bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van – legalább – arra, hogy a legrövidebb időn belül tájékoztassák olyan nyelven, amelyet megért, és a leg részletesebb módon az ellene felhozott vád természetéről és indokairól”*. Az imént megfogalmazottak szerinti „vádát”, azaz a magyar büntetőeljárás kezdetén a megalapozott gyanút e kritériumok szerint kell közölni, ami az idézett Be. 179. § (2) bekezdésével is összhangban van. Nem várható el a gyanúsítottól, hogy olyan módon kényszerüljön védekezésre, hogy az alapos gyanú közlése során nincs tisztázva, hogy mikor, hol és pontosan milyen tények miatt kívánják őt felelősségre vonni, és ezt kellő részletességgel csak az előzetes letartóztatására irányuló ügyészi indítványból kelljen megtudnia. Leszögezendő, hogy nyilvánvalóan nem szükséges a gyanúsításnak vádirati részletességűnek lennie, a tisztességes eljáráshoz való jog folytán elvárható követelmény azonban, hogy a megalapozott gyanú tárgyává tett történeti

tényállás (és a minősítés) közlése legalább olyan pontosságú legyen, amelynek alapján a terhelt főbb vonalakban, de egyértelműen, a minősítő körülményekre is kiterjedően tájékozódhasson a vele szemben felmerült megalapozott gyanúról. A gyanúsítás törvénytelenességét tehát a kényszerintézkedés tárgyában készült indítvány nem pótolja, erre csak a tényállást kiegészítő vagy a minősítést pontosító, megfelelően kézbesített, a gyanúsítás ellen bejelentett panaszt elutasító ügyészi határozat vagy újabb kihallgatás lehet alkalmas.

A gyanúsítás törvényes közlésének hiányossága a terhelt eljárási jogai gyakorlásának lényeges korlátozását, a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét is jelentheti, így álláspontom szerint a nyomozási bírónak – amennyiben a gyanúsítás törvénytelen voltát tapasztalja – a kényszerintézkedés általános feltételének hiányát kell megállapítania abban az esetben is, ha a nyomozati iratokban lévő bizonyítási eszközök egy törvényesen közölt gyanúsítást minden kétféle nélkül megalapoznának. Tisztában vagyok természetesen azzal, hogy a nyomozó hatóság által közölt gyanúsítások sok esetben nem kellően szakszerűek, és többször stilisztikailag is hagynak kívetnivalót maguk után. Nem is lenne reális a nyomozó hatóság tagjától minden esetben igényesen és szakmailag kifogástalanul megfogalmazott gyanúsításközlést elvárni, éppen ezért az előbbi levezetésem sem egy ilyen eszményi kívánalomra, álláspontom pedig nem a kisebb szakmai, stilisztikai hiányosságokra vonatkozott. Az viszont minden jogalkalmazótól, így a nyomozó hatóság tagjától is elvárható, hogy olyan történeti tényállást fogalmazzon meg, amelyből a konkrét elkövetés legalapvetőbb (de nem minden apró részletre kiterjedő) adatai, valamint a Btk. különös részébe való ütközés alapvető ismérvei első látásra is kitűnnek.

Az iménti levezetésből következik annak a gyakrabban előforduló megoldásnak a tarthatatlansága is, amikor az ügyész indítványában egyértelműen a megalapozott gyanú körében hivatkozik az alaptényállás mellett olyan bűncselekményekre is, amelyekkel a terheltet még nem gyanúsították meg (például az egyetlen lopás vétség elkövetésével gyanúsított terheltre vonatkozóan adatok vannak további lopási cselekményekre is, amelyek megalapozott gyanúját még nem közölték vele). Természetesen ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az ügyész az indítványában, a bíróság pedig a végzésében utalás szintjén feltüntesse az e körben rendelkezésre álló többletinformációit, de ez nem járhat az e cselekmények tényállásának részletes leírásával és a minősítés e szerinti megállapításával (az előbbi példánál maradva: üzletszerűen elkövetett lopás büntette ekkor még nem lehet a törvényes minősítés). A

kényszerintézkedés különös indokai körében azonban – ahol valamennyi releváns körülményt értékelni lehet – figyelembe vehetők az ilyen irányú utalások is, de a terheltet nem lehet e cselekményekre nézve is gyanúsítottként kezelni.

A megalapozott gyanú tárgyát képező cselekmények jogi minősítése

Amennyiben a megalapozott gyanú fennáll, és az alapjául szolgáló magatartás bűncselekmény megállapítására alkalmas, a nyomozási bírónak a tényállás mellett a jogi minősítést is fel kell tüntetnie végzésében a Be. 214. § (1) bekezdése értelmében. A mai napig vitatott, hogy a nyomozási bíró jogosult-e a jogi minősítésnek a közölt gyanúsítástól és az ügyészi indítványban írtól eltérő megállapítására, azaz a cselekmény azonos tényállás melletti „átminősítésére”. Kétségtelen, hogy a nyomozási szakban nem a nyomozási bíró az „ügy ura”, és ahogy tényleges mérlegelési joga is csak a nyomozó hatóságnak és az ügyésznek van ebben a szakaszban, a jogi minősítés tekintetében is kizárólagos a hatáskörük abban, hogy mi miatt nyomoznak, illetve milyen minősítéssel emelnek vádat, ami az ügyet tárgyaló perbírótságot egyébként sem fogja kötni.

Másik oldalról viszont a nyomozási bíró státusa tényleges bírói státus, a nyomozási bíró büntető ügyszakos bíróként dolgozik az ehhez való kinevezés feltételeinek megfelelően, és megfelelően képzettnek és önállóan kell lennie ahhoz, hogy egy cselekmény helyes vagy helyesnek vélt jogi minősítéséről állást tudjon foglalni. A Be. sem utal arra, és jogalkotói cél sem lehetett, hogy a nyomozási bíró a tényálláshoz fűződő jogi minősítést „szolgáiban” emelje át az ügyészi indítványból olyan esetekben is, ha ettől határozottan eltérő az álláspontja a gyanúsítás szerinti tényállás alapján. (Ha a cselekmény semmilyen különös részi tényállásba nem ütközik, akkor már a kényszerintézkedés általános feltétele sem állapítható meg.) Ahogy a Be. a vádemelés utáni szakaszban is ismeri a vádtól eltérő minősítés lehetőségének akár a tárgyalás előkészítése során való megállapítását is (Be. 270. §), úgy annak sem lehet akadálya, hogy ezt a nyomozási bíró a saját eljárásában – kifejezetten a nyomozási bírói döntésre vonatkozó érvennyel – megtegye.

Ezért álláspontom szerint azokban az esetekben, amikor az ügyészi indítványban írt minősítés magából a Btk. szövegéből következően helytelen, vagy a minősítés megállapítása során az ügyész jogegységi döntésre vagy kö-

vetkezetes bírói gyakorlatra nincs figyelemmel, a nyomozási bírónak a helyes minősítést kell feltüntetnie. Ez az ügyészi indítványban írtnál súlyosabb vagy enyhébb minősítést is eredményezhet a nyomozási bíró végzésében, ahogy az is előfordulhat, hogy a törvényi fenyegetettség változatlan marad a más minősítés mellett is⁴⁵. A nyomozó hatóságot és az ügyészt nem köti az ilyen eltérő megállapítás, de a nyomozási bíró a döntését ehhez, az általa helyesnek tartott minősítéshez mérten hozza meg, aminek a különös okok vizsgálata során (például tárgyi súly) akár döntő jelentősége is lehet.

Olyan esetekben, amelyek a nyomozási bíró szerint sem ilyen egyértelműek, de már a végzés meghozatalakor fennáll a jogi minősítés lehetséges változásának reális esélye, akkor helyes lehet a végzésben utalni erre az eshetőségre a tényleges „átminősítés” nélkül is (például arra való utalás, hogy a terhelt élet és testi épség elleni cselekménye a további bizonyítás eredményeképpen súlyosabban, emberölés büntett kísérleteként is minősülhet). Prejudikálásról a minősítést érintően sincs szó, hiszen az ügyben eljáró nyomozási bíró ki van zárva az ügy érdemi tárgyalásából.

A kényszerintézkedés különös indokairól általában

Miután igyekeztem áttekinteni a megalapozott gyanú vizsgálatának a Be. jelenlegi keretei között általam helyesnek tartott módját, rátérek a kényszerintézkedés úgynevezett különös indokaira, amelyek valamennyi kényszerintézkedési forma alkalmazását megalapozhatják. E tekintetben a Be. 129. § (2) bekezdése zárt körű felsorolást tartalmaz, ezeken kívül más okok – az ideiglenes kényszergyógykezelésen és a távollattartáson kívül – a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedéseknek a büntetőeljárás vádemelés előtti szakaszában⁴⁶ nem lehet. Így talán főlegesen is megjegyezni, hogy az őrizet, az előzetes letartóztatás és más kényszerintézkedés alkalmazásának sem lehet a célja – ki nem mondott célja sem – hatósági erődemonstráció, nyomásgyakorlás, ellehetetlenítés, ahogy a közvélemény megnyugtatása vagy a társadalomnak szánt más üzenet sem.

⁴⁵ Az ilyen „átminősítés” lehetőségéről és megengedhetőségéről lásd Frech Ágnes: A nyomozási bíró... i. m. 4. o. 4. bek.

⁴⁶ A Be. 327. § (2) bekezdése a jogerőre nem emelkedett ítéletben kiszabott szabadságvesztés tartamára figyelemmel tartalmaz egy önálló letartóztatási okot, amelyet értelemszerűen csak a nem jogerős ítélet meghozatala után lehet megállapítani, így a nyomozási bírói ügyszakban nem merülhet fel.

Mivel a kényszerintézkedések a vádemelés és a nem jogerős ítélet utáni szakaszban is alkalmazhatók, a különös indokokkal kapcsolatban a következőkben kifejtettek egy része nem csak a nyomozási bíró eljárásában lehet releváns. Ezzel együtt a nyomozás folyamatának dinamikus jellege a tárgyalási szaktól eltérő speciális szempontok mérlegelésére készítheti a nyomozási bírót. E helyütt a „mérlegelés” szó is helyénvaló, hiszen a különös indokoknál nem a megalapozott gyanú tárgyát képező cselekmény elkövetéséről, hanem bizonyos egyéb, leginkább a terhelt személyéhez fűződő körülményekről kell állást foglalni. Márpedig ezeket az okokat több körülmény befolyásolhatja, és sok esetben a terhelt nyilatkozata is igyekszik cáfolni az ügyészi indítványban írtakat. Ilyenkor a nyomozási bírónak mérlegelnie kell azt, hogy a terhelt állításának és a védő által szolgáltatott, a személyi körülményekre vonatkozó iratoknak vagy pedig az ügyész által hivatkozott más körülményeknek tulajdonít nagyobb jelentőséget. Így a feltételezésen alapuló különös okok megállapítása a legtöbb esetben bírói mérlegelés eredménye, de a terhelt tudattartamát a tényeken alapuló különös indok esetében is vizsgálni kell.

Mivel az egyes különös indokokkal kapcsolatban a kommentárok, a közzétett bírósági határozatok, továbbá a nemzetközi bírósági gyakorlatot tükröző jogesetek is bővebb iránymutatást tartalmaznak, ennek a témakörnek az áttekintése során igyekszem elsősorban a másutt részletesebben le nem írt gyakorlati helyzetekkel foglalkozni.

A Be. 129. § (2) bekezdésének a) pontja

Közismerten ez az egyetlen olyan különös indok, amely múltban megtörtént tényeken alapul, tehát e pont esetében – annak mindkét fordulatánál – konkrét tények fennállását kell vizsgálni, nem pedig jövőbeli feltételezéseket levonni, mint a Be. 129. § (2) bekezdésének egyéb eseteinél.

A Be. 129. § (2) bekezdés a) pontjának első fordulata akkor állapítható meg, ha a terhelt megszökött, a bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság elől elrejtőzött vagy szökést kísérelt meg. Ennek a vizsgálata nem okozhat nagy nehézséget, a tartózkodási helyén nyilvánvalóan rejtőzködési céllal nem tartózkodó, belföldi, európai vagy nemzetközi elfogatóparancs alapján kézrekerülő, esetleg új környezetben más néven élő terhelt esetében egyaránt megállapítható. Fontos feltétel azonban, hogy a terhelt tisztában legyen a büntetőeljárás megindulásával vagy legalábbis azzal, hogy bűncselekmény

elkövetése miatt reálisan keresheti a hatóság, hiszen a szökés és elrejtőzés kifejezések egy ilyen tudattartamot minimálisan feltételeznek. Nem követelmény viszont a büntetőeljárás megindulásáról való formális tudomásszerzés (gyanúsított idézés átvétele, gyanúsított kihallgatás stb.), elegendő, ha az illetőnek az összes körülmény alapján (például házkutatás a távollétében, a bűncselekmény hatóság általi nyilvánvaló felfedezése) tudnia kell arról, hogy kereshetik.

Nem állapítható meg ez a különös indok a bírói gyakorlat szerint akkor, ha a helyszínen tetten ért, de a hatósági intézkedés elől elmenekülő elkövetőt rövid időn belül még a helyszín közelében vagy a terhelt otthonában elfogják, hiszen az elrejtőzés huzamosabb életvitelt feltételez, megszökni vagy szökést megkísérelni pedig csak a hatóság őrizetéből lehet. Az ilyen magatartás csupán a Be. 129. § (2) bekezdés b) pontja körében értékelhető, adott esetben az abban a körben tett feltételezéseket erősítheti.

A Be. 129. § (2) bekezdés a) pontjának második fordulata abban az esetben forog fenn, ha a terhelt ellen az eljárás során újabb, szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény miatt eljárás indult. Nem tévesztendő ez össze azzal az esettel, amikor a terhelt meggyanúsítására korábban indult büntetőeljárás hatálya alatt állva került sor az aktuális és új eljárásban, hiszen a törvény szövegéből egyértelműen következik, hogy a kényszerintézkedési okot csak abban az eljárásban lehet megállapítani, amelynek hatálya alatt vált újabb szándékos bűncselekménnyel – akár más hatóság előtt – gyanúsíthatóvá a terhelt. Ez azt is jelenti, hogy ugyanaz a körülmény ugyanazon terhelttel szemben a korábban indult ügyében kényszerintézkedés alapjául szolgálhat a Be. 129. § (2) bekezdés a) pontjában írtak alapján, míg az újabb ügyében csak a Be. 129. § (2) bekezdés d) pontja, azaz a bűnismétlés körében értékelhető. Mivel az újabb gyanúsítás a korábban indult ügyben új körülménynek számíthat, akár abban az ügyben is sor kerülhetne újabb őrizetbe vételre és a kényszerintézkedés indítványozására is, bár erre a gyakorlatban ritkán kerül sor. Sokkal inkább jellemző a büntetőügyek egyesítése, amikor az egyesített ügyben történt gyanúsított kihallgatás után követte el a terhelt azt a bűncselekményt, amely miatt a kényszerintézkedést indítványozzák vele szemben.

Mivel a szóban forgó különös ok mindkét fordulatót illetően múltban megtörtént tényről, nem pedig feltételezésről van szó, első látásra úgy tűnhet, hogy megállapítása esetén a kényszerintézkedésnek ez az indoka „kőbe van vésve”, és az eljárás jogerős befejezéséig „megváltoztathatatlanul” a kényszerintézkedés alapjául szolgál. Amennyiben a formális logikát követnénk,

akkor ez valóban így volna, legfeljebb enyhébb kényszerintézkedéssel lehetne felváltani az előzetes letartóztatást, de például óvadékot nem lehetne megállapítani. Ezzel szemben álláspontom szerint úgy is állást foglalhat a bíróság, hogy a korábban megállapított szökés, elrejtőzés vagy az újabb eljárás indulásának ténye egy idő után már oly mértékben jelentőségét veszti, és már olyannyira nem hangsúlyos körülmény, hogy az idő előrehaladtával egyáltalán nem képezi a kényszerintézkedés alapját. (Ennek azért lehet különös jelentősége, mert adott esetben az ok mellőzése esetén mód nyílna óvadék megállapítására is.) A bíróság ilyesfajta megállapítása sosem lehet automatikus, hiszen egy több éven át tartó tudatos elrejtőzés egy kiemelt tárgyi súlyú ügyben egyáltalán nem fog „elenyészni”. Kevésbé kirívó esetben azonban a kiszabható büntetése számottevő részét előzetes fogva tartásban kitöltő személy vonatkozásában idővel helye lehet a Be. 129. § (2) bekezdés a) pontja mellőzésének az adott személyre szabott egyedi és kellően megindokolt döntés alapján. Az ilyen döntés egyébként leginkább vádemelés után lehet indokolt, mivel addigra már nem ritkán évek is eltelnek a terhelt szökéséhez, elrejtőzéséhez képest.

A Be. 129. § (2) bekezdésének b) pontja

A kényszerintézkedés ezen különös oka akkor áll fenn a törvény szövege szerint, ha a terhelt szökésének vagy elrejtőzésének veszélyére tekintettel vagy más okból megalapozottan feltehető, hogy az eljárási cselekményeknél a jelenléte másképp nem biztosítható. A jogi köznyelv ezt az okot a szökés, elrejtőzés veszélyeként említi, amelynek az előző esetkörrel szemben e helyütt nem tényként, hanem megalapozott feltételezésként kell fennállnia.

A törvényszöveg szerinti „más ok” a gyakorlatban is ritkábban képezi a határozat alapját, annak mibenlétére a Kommentár is csak rövid magyarázatot ad. Az könnyen belátható, hogy nem csak szökéssel vagy elrejtőzéssel lehet elkerülni az eljárási cselekményeken történő megjelenést: előfordulhat, hogy a terhelt szándékosan mulaszt sorozatosan idézéseket és elővezetéseket nem megoldható, ugyancsak előfordulhat, hogy indokolatlan orvosi kezeléseket időzít az eljárási cselekmények időpontjára, vagy – az ezt kiküszöbölő jogszabályváltozásig – a gyakori védőváltás is az eljárás elhúzásának egyik hatékony eszköze volt. Ezen esetek elkerülése érdekében, illetve következményeként is lehetőség van tehát kényszerintézkedést alkalmazni annak elősegítésére, hogy a terhelt az eljárási cselekményeknél megjelenjen. Megelő-

ző céllal azonban szinte elképzelhetetlen, hogy az előzetes letartóztatás mint legszigorúbb kényszerintézkedés elrendelése kizárólag „más okból” történjen, ugyanis ha a szökés, elrejtőzés konkrét veszélye nem áll fenn, akkor ezen kívüli „más ok” legfeljebb lakhelyelhagyási tilalom, esetleg házi őrizet alkalmazására adhat önmagában alapot.

Közzétett bírósági esetben (BH 2007/403.) és a 93. Bkv. indoklásában is helyesen lefektetett elv, hogy az előzetes letartóztatás Be. 129. § (2) bekezdés b) pontjában írt különös okának megállapítása nem alapulhat kizárólag a tárgyi súlyon. A bűncselekmény büntetési tételben megnyilvánuló tárgyi súlya csak a konkrét ügy speciális jellemzőivel együtt jut szerephez, illetve ad ilyen önálló következtetésre alapot. Ha tehát az ügyész indítványában vagy a bíróság végzésében kizárólag a cselekmény tárgyi súlyára és a kiszabható büntetés mértékére hivatkozik az előzetes letartóztatás indokoltságának alátámasztására – anélkül, hogy utalna a megalapozott gyanú tárgyát képező konkrét, történeti tényállás szerinti cselekmények jellegére –, az arra vezet, hogy az indokolása hiányos lesz.

Álláspontom szerint a tárgyi súly önmagában is alapot adhat viszont a személyi szabadság enyhébb fokú korlátozására, azaz házi őrizet vagy még inkább lakhelyelhagyási tilalom alkalmazására az előbbieken írt „más okra” hivatkozással, amikor magából az ügy súlyából fakad a hatóságoknak az az igénye, hogy a terhelt mozgását az eljárás aktívabb szakaszában folyamatosan nyomon kövessék, az idézéseken való megjelenést ne bízzák a véletlenre, és az akár időleges külföldre távozás lehetőségét is kizárják. Ez nem eredményez az előzetes letartóztatáshoz hasonló teljes szabadságelvonást, és a lakhelyelhagyási tilalomhoz hasonló korlátozásoknak az európai emberi jogi bírósági gyakorlatban sincs olyan szigorú garanciarendszertük, mint az előzetes fogva tartás alkalmazásának.

Mindez nem jelenti azt, hogy a tárgyi súly és a büntetési tétel a teljes szabadságelvonással járó előzetes letartóztatás szükségességének vizsgálatokor ne volna értékelhető, éppen ellenkezőleg: az egyik legjelentősebb szempont lehet, hiszen a kiszabható büntetés nagysága, azaz a törvényi fenyegetettség minden egészséges szabadságvággal jellemezhető terhelt esetében felveti a büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének lehetőségét. Az, hogy ez az eshetőség mikor válik megalapozott feltételezéssé, már erősen függ a konkrét cselekmény jellegétől, valamint a terheltnek az országhoz való személyi, vagyoni kötődéseitől, a cselekményéhez fűződő személyes viszonyulásától, életkorától, lehetőségeitől, kapcsolataitól, azaz a személyi körülményektől.

Mindemellett a konkrét ügy jellemzőit is értékelni kell, nem lehet az ügyet csak a minősítés szerint szemlélni, a megalapozott gyanú tárgyát képező tör-

téneti tényállásnak, azaz a cselekmény jellegének az elkövetés módját, motívumát illetően is jelentősége van. A tárgyi súly tehát a konkrét ügy speciális jellemzőivel együtt ad okot következtetésekre, amelyek kapcsán nem lehet figyelmen kívül hagyni adott esetben a bűncselekmények hosszabb ideig tartó és körültekintően megszervezett, akár bünszervezet keretében való összehangolt elkövetését sem, amelyek mögött a bűnözés megszervezésének ismérvei fedezhetők fel. Ugyancsak értékelendő a bűncselekményeknek a társadalmi együttélés szabályaival súlyosan szembehelyezkedő, kegyetlen, brutális megvalósítása is. Az ilyen elkövetési módok ugyanis a fokozott társadalomra veszélyességen túlmenően a résztvevők személyét érintő, bennük rejlő kockázatokat is hangsúlyosabbá teszik, ahogy annak garantálását is kiemelik, hogy a terheltek az eljárási cselekményeken minden alkalommal megjelenjenek, így ekként is értékelést igényel. A szervezetség erős foka vagy a cselekmény egyéb kirívó jellemzője olyan, a büntetési tétel túlmenő szökési kockázatot mutató körülmény, amely az előzetes letartóztatás indokoltságát is megalapozhatja ezen különös okból.

Nem jelenthető ki elvi éllel, hogy egy határozatlan tartamú, azaz életfogytig tartó büntetéssel fenyegetett cselekmény, például emberölés büntettének minősített esete elkövetésével gyanúsított személy adott esetben ne védekezhetne enyhébb kényszerintézkedés hatálya alatt vagy akár – ha az valóban indokolt – szabadlábban is, hiszen a törvény nem tartalmaz ilyen kötelező előírást semmilyen bűncselekményre sem, és a jogalkalmazónak e tekintetben is megvan a mozgástere. Olyan esetekben azonban, ahol az életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabásának lehetősége nemcsak elméleti, hanem ilyen büntetés későbbi kiszabásával már az eljárás korai szakaszában is reálisan számolni lehet – ilyenek a köznyugalmat, közrendet súlyosan megzavaró, kíméletlenül kivitelezett, szervezeten elkövetett minősített emberölések –, a terheltek oly kevés veszítenivalója marad egy szökés esetére, hogy szinte elképzelhetetlen az előzetes letartóztatás alkalmazásának mellőzése még rendezett személyi körülmények mellett is. Az ilyen döntés sem önmagában a tárgyi súlyon, hanem az ügy tárgyát képező konkrét cselekmény jellegén is alapul. Ugyanez vonatkozhat azokra az új törvényi kategóriákra (erőszakos többszörös visszaeső és az ugyanazon eljárásban elbírált három erőszakos, személy elleni bűncselekmény), amelyeknél bizonyos esetekben a bűnösség megállapításának esetére a Btk. általános részének jelenleg hatályos szabálya életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabását kötelezően írja elő.⁴⁷

47 Btk. 85. § (4) bekezdésének és a 97/A § (1) bekezdésének második mondatai.

Az, hogy a személyi körülmények körében⁴⁸ – akár a gyanúsított terhére, akár javára – mit értékel a nyomozási bíró a tárgyi súlyon és a törvényi fenyegetettségén kívül, az ő mérlegelésére van bízva, döntését azonban megfelelően indokolnia kell. Nem jelenthető ki például, hogy a külföldi állampolgárság önmagában szökési szándékot indukál, de az országhoz kötődés hiánya és a szülőföldre visszatérés, külföldön való letelepedés tágabb lehetőségei utalhatnak ilyen veszélyre. A rendezetlen életvitel, a lakóhely hiánya, korábbi ügyek körözési adatai, a terhelt – törvényesen – dokumentált kijelentései, tartós külföldi utazás szervezésének jelei és még számtalan olyan körülmény merülhet fel, amelyeket a nyomozási bíró a szökés, elrejtőzés veszélye tekintetében értékelési körébe vonhat. Ellenkező oldalról a rendezett családi élet, hosszan fennálló házasság vagy együttélés, a közvetlenség alapján tapasztalható megbánás és együttműködési szándék pedig nagyobb tárgyi súlyú cselekmény esetében is vezethet odáig adott esetben, hogy nem feltételezhető megalapozottan a jövőbeli szökés vagy elrejtőzés.

Kiemelendő, hogy nem lehet olyan egyértelmű határt szabni egyes körülmények értékelhetőségében, mint például a büntetés kiszabásánál a súlyosító és enyhítő körülmények számbavétele esetében, hiszen itt nem egy tág határok között meghatározható büntetés mértékének megállapításáról, hanem egy adott személyt érintő feltételezés megalapozottságáról kell állást foglalni, amelyet a kényszerintézkedési formák megválasztásával csak e feltételezés megállapítása esetén lehet árnyalni. Mivel az eljárás során alkalmazott kényszerintézkedéseknél nem merül fel a generális prevenció célja, kizárólag az adott terhelt személyi körülményeit lehet összevetni a terhére rótt cselekményeknek az ő tudatában is megjelenő lehetséges következményeivel, ez pedig minden esetben egyedi döntést igénylő bírói feladat.

A jelenlét biztosításával mint eljárási céllal kapcsolatban előfordul olyan hivatkozás, hogy a Be. jelenlegi rendszerében már nem kötelező a tárgyaláson való vádlotti jelenlét, így a nyomozás befejezésével minden további nélkül szabadlábra lehet bocsátani a súlyos bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, rendezetlen életvitelű, akár külföldi kötődésű terhelteket is. Ezen érvelés alapja nyilvánvalóan téves. A Be. fő szabály szerint továbbra is kötelezővé teszi a vádlotti jelenlétet az elsőfokú bírósági eljárás során, a távollévő terhelttel szembeni eljárás⁴⁹ mint külön eljárási forma egy nem kívánt eset-

⁴⁸ A Be. 211. § (4) bekezdésének utolsó fordulata értelmében a nyomozási bíró kényszerintézkedésről való döntés esetén az ülésen megvizsgálja a terhelt személyi körülményeit. A terhelt az ezzel kapcsolatban feltett kérdésekre nem köteles válaszolni.

⁴⁹ Be. XXV. fejezet

re, az ismeretlen helyen tartózkodás esetére vonatkozik, a bírói engedély alapján a tárgyalásokról való távolmaradás törvényi lehetősége⁵⁰ pedig nem terhelti alapjog, hanem a tanács elnöke diskrecionális és messze nem automatikus döntésének következménye.

Külföldi állampolgárságú, Magyarországon tartózkodási hellyel sem bíró, de a hazájában rendezett életvitelt folytató terhelt esetében merülhet fel kérdésként, hogy kizárólag a belföldi tartózkodási hely hiánya miatt nem diszkriminatív-e a terhelt személyi szabadságának elvonása egy egyébként jelentős tárgyi súlyú ügyben, főként akkor, ha a terhelt az Európai Unió valamely tagállamának polgára. Álláspontom szerint a belföldi tartózkodási hely hiányán alapuló legszigorúbb kényszerintézkedés egy súlyosabb ügyben nem lehet diszkriminatív, hiszen ebben az esetben egy szuverén állam a büntetőjogi igénye érvényesítése során saját érdekében fakadóan indokoltan ragaszkodik ahhoz, hogy egy súlyos bűncselekménnyel gyanúsítható személy az eljárás ideje alatt az ország határain belül maradjon. A külföldről való gyanúsított, illetve vádlott idézés egyébként is súlyosan hátráltatná az eljárást és jelentős idővesztést okozna a magyar hatóságok számára, továbbá veszélyeztetné az eljárás időszerű befejezését, amely az európai joggyakorlatban is fontos szempont. Az unió belüli bűnügyi együttműködés eszközei⁵¹ – amelyek nem közös európai büntetőjogot jelentenek – és az unió belüli mozgás szabadsága sem indokolja azt, hogy egy állam lemondjon a terhelt rendelkezésre állásának ellenőrzése jogáról és az ehhez fűződő szuverén érdekéről. A magyar büntetőeljárás jog is csak nem kiemelkedő súlyú bűncselekmények esetében teszi kifejezetten lehetővé a terhelt külföldi lakóhelyére való távozását az erre szolgáló jogintézménnyel a biztosíték befizetése esetén.⁵² Jelentősebb tárgyi súlyú ügyekben azonban nem lehet lemondani a terhelt közvetlen elérhetőségéről, és ha erre nincs más lehetőség, akkor az előzetes letartóztatást kell ennek érdekében alkalmazni.

Szintén gyakorta felmerül, hogy az európai, illetve nemzetközi elfogatóparancs intézménye folytán az előzetes letartóztatás alkalmazása a szokás kiküszöbölésére szükségtelenné vált, hiszen tényleges szökés, elrejtőzés esetén a nemzetközi bűnügyi együttműködésnek ezek az eszközei megteremtik a biztos lehetőséget arra, hogy a terhelt kézre kerüljön. Erre a felvetésre az lehet a megfelelő válasz, hogy a terhelt jelenlétének biztosítása megelőző jelleggel kell megtörténni, és bár az európai és nemzetközi elfogatóparancs intézménye valóban hatékonyan és gördülékenyen működik – még a Magyarorszá-

50 Be. 279. § (3) bek.

51 2003. évi CXXX. törvény

52 Be. 586–587. §

gal kiadási egyezményt nem kötött országokban is érvényesülhet rendészeti úton –, azt semmi nem garantálja, hogy adott esetben egy bujkáló személy valóban kézre fog kerülni, és a kiadás a legtöbb esetben egyébként is az eljárás időszerűségét is befolyásoló időigényes folyamat. Az európai, illetve nemzetközi elfogatóparancs tehát hasznos jogi eszköz, de kibocsátásuk lehetsége nincs hatással a kényszerintézkedés különös indokainak alakulására.

A Be. 129. § (2) bekezdésének c) pontja

A Be. 129. § (2) bekezdésének c) pontjában írt okból akkor rendelhető el az előzetes letartóztatás, ha megalapozottan feltehető, hogy a terhelt szabadlábán hagyása esetén, különösen a tanúk befolyásolásával vagy megfélemlítésével, tárgyi bizonyítási eszköz, okirat megsemmisítésével, meghamisításával vagy elrejtésével meghiúsítaná, megnehezítené vagy veszélyeztetné a bizonyítást. Ez a különös ok tehát kifejezetten a nyomozási, bizonyítási érdeket, azaz a bizonyítékok befolyásmentes összegyűjtésének célját helyezi előtérbe mint olyan közérdeket, amely adott esetben megelőzheti a terhelt szabadlábán védekezéshez fűződő jogát. Mivel ez is feltételezésen alapuló különös indok, megállapításához nem szükséges olyan konkrét adat, hogy a terhelt már dokumentáltan megkísérelte valamilyen bizonyíték eltüntetését vagy személyek meg nem engedett befolyásolását, elegendő az ennek veszélyére való reális feltevés valószínűsítése. A törvényszöveg nem zárt felsorolást tartalmaz a bizonyítás meg nem engedett megnehezítésére irányuló tevékenységek közül, nyilvánvalóan idetartozhat még a terhelték vagy még meg nem gyanúsított további elkövetők fenyegetése, megfélemlítése, a bűncselekményből származó jövedelem pénzügyi tranzakciókkal való láthatatlanná tétele és adott esetben – ha adat merült fel rá – hamis bizonyítási eszközök kreálása is.

A hatályos törvényszöveg nem tartalmazza a társakkal való összebeszélést mint meg nem engedett és kényszerintézkedéssel megelőzendő terhelti magatartást. A bírói gyakorlatban megjelent és gyökeret is vert az a nézet, hogy a társakkal való összebeszélés belefér a védelmi jogosítványok közé akkor, ha fenyegetés megfélemlítés nem társul mellé.⁵³ Mindazonáltal az Emberi Jo-

⁵³ Frech Ágnes: A 2003. július 1-én hatályba lépett 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról. A Fővárosi Bíróság Büntető Kollégiumának szakmai konzultációja és az annak során született kollégiumi állásfoglalások IV. pont.
http://www.fovarositorvenyszek.hu/e_informacioszabadsag/sites/default/files/allomanyok/szellemimuhely/1998_xix_torveny.pdf

gok Európai Bíróságának magyar vonatkozású gyakorlatából ez egyértelműen nem következnek. A Bárkányi kontra Magyarország-ügyben (37214/05. számú kérelem) 2009. június 30-án hozott ítélet szerint a nyomozás lezárása után „*az összebeszélés veszélye már nem támasztható alá érvekkel*”, az előzetes letartóztatás elrendelése kapcsán viszont a bíróság a szóban forgó konkrét ügyben ezt nem kifogásolta. A Csáky kontra Magyarország-ügyben (32768/03. számú kérelem) 2006. március 28-án hozott ítéletben szintén úgy foglalt állást, hogy az után, hogy a nyomozás lezárult, az összejátszás veszélyére már nem lehetett hivatkozni, ebből következően azelőtt lehet. A Maglódi kontra Magyarország-ügyben (30103/02. számú kérelem) 2004. november 9-én hozott ítéletében a bíróság elfogadta, hogy „*a nyomozás kezdeti szakaszában az összejátszás valóban olyan veszély volt, amely azon gyanú mellett, hogy a kérelmező követte el a szóban forgó bűncselekményt, igazolta a kérelmező előzetes fogva tartását az eljárás megfelelő lefolytatásának biztosítása érdekében*”. Ugyancsak ezt állapította meg a Bíróság az Imre kontra Magyarország-ügyben (53129/99. számú kérelem) 2003. december 2-án hozott ítéletében is. Így tehát nagyon úgy tűnik, hogy az összejátszás, összebeszélés veszélye az ügy összes jellemzőjével – beleértve annak tárgyi súlyát is – együtt értékelve lehet alapja az előzetes letartóztatás alkalmazásának, azonban ez a legkevésbé sem történhet automatikusan be nem ismerő vagy ellentétes vallomásokot tevő terhelték esetében, hanem a nyomozási bíró alapjogi szempontokat mérlegelő döntésétől függ, hogy az adott ügyben erről a veszélyről és annak jelentőségéről hogyan foglal állást.⁵⁴

Egyébként is a nyomozási bíró feladata az adott ügyben arányosan meghatározni azt, hogy mely ponttól fűződik jelentősebb közérdek a bizonyítás befolyásmentességének a terhelt izolációjával való biztosításához, mint a szabadlábon védekezéshez fűződő – nem korlátlan – joghoz. Ebben a tekintetben a bűncselekmény tárgyi súlyának is jelentősége van, mivel egy egyszerű tényállású, további jelentős nyomozást nem igénylő vétség miatt induló ügyben általában nem indokolt ezen okból szabadságelvonást alkalmazni. Természetesen lehetnek kivételek: például ha konkrét adat van a terhelt szá-

⁵⁴ Amennyiben a terhelték összebeszélésének veszélyét a nyomozási bíró oly mértékű, a bizonyítást megnehezítő tényezőként értékeli, hogy az előzetes letartóztatás elrendeléséről dönt, értelemszerűen a kényszerintézkedés hatálya alatt álló gyanúsítottaknak a fogvatartási helyükön való elkülönítése is indokolt. Ez azonban már nem a nyomozási bíró, hanem a nyomozás felügyeletét ellátó ügyész feladatát képezi, aki a büntetés-végrehajtási intézetnek címzett, a gyanúsítottak befogadására irányuló rendelvényében fel kell, hogy tüntesse azokat a személyeket – így a terheltársakat –, akiktől a kényszerintézkedés végrehajtása során a gyanúsítottat el kell különíteni. Ennek elmaradása utólag okafo-gyottá teheti a nyomozási bíró – meghozatalakor még indokolt – döntését.

dékára vagy a terhelt szabadlábon hagyása egyértelmű veszélyt jelentene a bizonyításra, illetve a gyanúsítással összefüggő további ügyek felderítésére, akkor ilyen esetekben megfontolható a kényszerintézkedés alkalmazása.

Ezzel együtt azokban az ügyekben a legjellemzőbb a bizonyítás megnehezítésének veszélyére való hivatkozás, amelyek földrajzilag vagy az elkövetők személyét illetően kiterjedtebb elkövetést mutatnak vagy pedig olyan élet és testi épség elleni súlyos bűncselekmények miatt indultak, hogy magában a cselekményben is megmutatókozó erőszak és az elkövető személyében rejlő fenyegetettség jelent az ügy tanúinak befolyásmentes kihallgatására is konkrét veszélyt. Gyakran beszélhetünk ilyen veszélyről a családtagok vagy a terhelt befolyása alatt lévő sértettek sérelmére elkövetett cselekmények esetében is, de a szűken vett családon belüli erőszak esetében fokozottan kell vizsgálni a távoltartás alkalmazásának lehetőségét, mivel ennek a kényszerintézkedésnek az egyik különös indoka is hasonló jellegű.

A bizonyítás megnehezítésének veszélyével kapcsolatban – ahogy általában a különös indokoknál – nem csupán a már közölt gyanúsítást lehet és kell figyelembe venni, mint az általános feltétel vizsgálatokor, hanem a nyomozás további, olyan irányait is, amelyekben a befolyásmentes bizonyítás szintén fontos közérdek, és amelyeket szintén reálisan veszélyeztetne a terhelt szabadlábon hagyása. Ilyen esetekben a beismerő vallomás sem feltétlenül zárja ki a különös ok megállapíthatóságát, hiszen a vallomás ellenőrzése, a felbujtók, egyéb társak beazonosítása, kábítószerrel kapcsolatos bűncselekménynél a kábítószer forrásának megtalálása vagy gazdasági cselekményeknél egyéb, az elkövetésben részt vett cégláncolatok leleplezése mind olyan, a gyanúsítás konkrét szövegén túlmutató, de az ügygel összefüggő nyomozati érdek lehet, amelyek az előzetes letartóztatás ideiglenes elrendelését indokolhatják.

Az „ideiglenes” szó az előző mondatban nem véletlen, hiszen ez az a különös indok, amelynek fennállását a legkörülményesebben kell a nyomozás előrehaladtával újra és újra vizsgálni. A nyomozás ugyanis olyan dinamikus folyamat, amelyben a bizonyítás különböző irányai sosem mutathatnak állandóságot – kivéve, ha a soronkívüliség nyilvánvalóan sérül –, és a felderítettségnek a legtöbb ügyben egy bizonyos ponton túl már olyan fokúnak kell lennie, hogy a bizonyítás megnehezítésének veszélyére való hivatkozás a nyomozás kudarcának, a nyomozó hatóság tehetetlenségének a beismerését is jelentené. Azt, hogy ez a pont mikor jön el egy adott nyomozásban, nem lehet általánosságban meghatározni, de a bírói gyakorlat egy adott személlyel szembeni nyílt nyomozás hatodik hónapja után csak különösen indokolt esetben – leginkább az erőszakos szervezett bűnözéssel összefüggő ügyekben

vagy konkrét fenyegetésekre utaló tényadatok birtokában – látja megállapíthatónak a Be. 129. § (2) bekezdés c) pontjában írt különös indokot.

Más a helyzet akkor, ha a nyomozás során konkrét adat merült fel arra, hogy a terhelt vagy reá tekintettel más fenyegette, illetve meg nem engedett módon befolyásolta a tanúkat vagy a terhelttársakat, bizonyítékokat kísérelt meg eltüntetni vagy megsemmisíteni. A gyakorlatban ilyenre a legváltozatosabb példákat találni: bv. intézetben „lefűlelt” fenyegető levelek, dokumentált internetes kapcsolatfelvétel, személyes ráhatás, bizonyítékoknak a kertben való elásása, merevlemez mikrohullámú sütőben való melegítése a házkutatás során, stb. Nem kérdés, hogy az ilyen események mind a kényszerintézkedés indokaiként értékelhető tényadatok lehetnek akár hosszabb idő után is, de ekkor is csak addig, amíg a továbbiakban is reális lehetőség van a bizonyítás eredményes megnehezítésére, megghiúsítására. Ha ugyanis már minden bizonyíték rendelkezésre áll, a terheltet és a tanúkat kihallgatták, őket szembesítették, akkor nehezen indokolható, hogy mitől is tartana a bíróság a terhelt szabadlábra helyezése esetére. A már megtett vallomások nem vonhatók vissza akként, hogy ne képezhesse a jövőben is mérlegelés tárgyát (kivéve, ha a vallomástételi akadály utólag derül ki, vagy a hozzátartozó utólag mégis megtagadja a vallomástételt), az esetleges ellenérdekű felek fenyegetése pedig a legtöbb esetben kiderülne, ezért feltételezése egy idő után csak a szó szoros értelmében vett maffiajellegű, szervezett leszámolást sejtető ügyekben lehet életszerű. Ez utóbbi szempont különösen fontos, mivel a formai valószínűség helyett valós tartalmi életszerűséget kell keresni a különös okokban, és azok közül is különösen abban, amely semmi más nem szolgál, mint a hatóságok minél eredményesebb munkáját. A nyomozó hatóság kényelme ugyanis sosem lehet oka az előzetes letartóztatásnak.

Éppen ezért e különös indok kapcsán kell a legfokozottabban nyomon követni a soronkívüliség követelményének megvalósulását, mivel ha a bíróság azt észleli, hogy a nyomozás éppen azokban az irányokban nem halad, amelyek az előzetes letartóztatás elrendelését a terhelt személyében rejlő veszély miatt indokolták, akkor tekintet nélkül a hátralévő nyomozási cselekményekre, az előzetes letartóztatás megszüntetése válik indokolttá. Ez nem azt jelenti, hogy a nyomozási bíró meghatározhatná a nyomozási taktikát, vagy a nyomozó hatóságot nyomozati cselekmények elvégzésére utasíthatná, de ha az előzetes letartóztatást kifejezetten bizonyos nyomozati cselekmények befejezésének biztosítására rendelték el, akkor ezek elmaradása vagy ésszerű időben való el nem végzése a kényszerintézkedési ok megszűnéséhez vezet.

Bár valamennyi különös indokkal kapcsolatban fontos lehet az európai emberi jogi esetjog tanulmányozása, a Be. 129. § (2) bekezdésének c) pontja szempontjából ennek alapvető jelentősége van, hiszen ez a különös ok az, amely a terhelt személyi körülményeitől függetlenül is „elenyészhet” az eljárás folyamán, és ezt a nyomozási bírónak a kellő időben fel kell ismernie.

A Be. 129. § (2) bekezdésének d) pontja

A Be. 129. § (2) bekezdés d) pontjában írt különös indok a bűnismétlés veszélyét tartalmazza. A törvényszöveg szerint erről akkor van szó, ha megalapotottan feltehető, hogy a terhelt szabadlábon hagyása esetén a megkísérelt vagy előkészített bűncselekményt véghezvinné, vagy szabadságvesztéssel büntetendő újabb bűncselekményt követne el.

Az első fordulatra, a megkísérelt vagy előkészített bűncselekmény véghezvitelére való hivatkozás viszonylag ritkán fordul elő, ezekben az esetekben az elkövetés feltárt körülményei, a terhelti és sértetti oldal közötti kapcsolat, valamint az elkövető kijelentései alapolozhatják meg a feltételezést.

Van olyan vélemény⁵⁵, amely szerint a törvényhely második fordulatában írt általános bűnismétlés veszélye mint kényszerintézkedési különös indok – annak ellenére, hogy a nemzetközi egyezmények is elismerik egy ilyen letartóztatási ok érvényesíthetőségét – rendszeridegen a Be.-ben. Ezen álláspont szerint az ilyen jellegű bűnismétlési veszélynek dogmatikailag nem lenne szabad előzetes letartóztatási oknak lennie, mivel a büntetés anyagi jogi kategória, és a speciális prevenció ennek az egyik legfőbb célja, így a kényszerintézkedés ezekben az esetekben – kiváltképp, ha más különös ok nem állapítható meg – a büntetés előrehozását jelenti. Ezzel az állásponttal – megértve dogmatikai érveit – nem tudok egyetérteni. A büntetés mint a speciális prevenció célját szolgáló anyagi jogi jogkövetkezmény, csak a törvényesen lefolytatott büntetőeljárás végén szabható ki jogerősen. Ez a folyamat – a bíróság elé állításos eljárásban első fokon jogerőre emelkedett ítélet kivételével – több hónapot, akár több évet vesz igénybe, így amennyiben a bűnismétlés veszélye miatt nem lehetne jogerős ítélet nélkül elvonni a notórius bűnelkövető terhelt személyi szabadságát, akkor a társadalom védtelen maradna az adott személy újabb bűnelkövetéseitől. Márpedig a Be. mint eljárásjogi törvény célja az anyagi jog, a Btk. rendelkezéseinek érvényesítése. Ha ez

⁵⁵ Frech Ágnes: A nyomozási bíró... i. m. 4. o. 1. bek.

egy tisztességes eljárásban – az adott ügy lefolyását tekintve – jelentős időt vesz igénybe, akkor jogalkotói feladat annak elérése, hogy a terhelt az eljárás lefolytatása alatt se követhessen el újabb bűncselekményeket. Amikor ennek reális és közeli veszélyétől alappal kell tartani, akkor indokolt és szükséges a személyi szabadságának jogerős ítélet nélküli elvonása, így a Be. 129. § (2) bekezdésének d) pontja valós társadalmi igényt és közérdeket elégít ki. Természetesen – ahogy a többi különös indokot – ezt is körültekintően kell vizsgálni és nem lehet parttalanul megállapítani.

A kialakult bírói gyakorlat szerint a bűnismétlés veszélyét megalapozhatja a többszörösen büntetett előélet, a többszörös vagy különös visszaesői minőség, a feltételes szabadság vagy felfüggesztett szabadságvesztés próbaideje, illetve már folyamatban lévő büntetőeljárás hatálya alatt történő elkövetés. Ahogy említettem, ez sem jelenthet automatizmust, hiszen vizsgálni kell a korábbi büntetések, eljárások vonatkozásában a bűncselekmények jellegét, elkövetési idejét, a szabadulás időpontját is. Nyilvánvaló, hogy az előéletben szereplő hosszabb szabadságvesztés kitöltése esetén nem a korábbi elkövetési időpontnak lesz jelentősége, hanem a szabadulás dátumának, mivel – ha a büntetés végrehajtása alatti, gyakorinak nem mondható bünelkövetést nem számítjuk – a terheltnek akkor nyílt meg érdemben a lehetősége újabb bűncselekmények elkövetésére.⁵⁶

A bírói gyakorlat általában az, hogy ha valakit korábbi elítélések, feltételes kedvezmény vagy több felfüggesztett büntetés hatálya sem tudott visszatartani újabb bűncselekmény elkövetésétől az újabb megalapozott gyanú szerint – azaz a korábbi büntetéseken a speciális prevenciók célja nem valósult meg –, akkor azzal kell reálisan számolni, hogy a terhelt az újabb büntetőeljárás hatálya alatt is folytatná a korábbi bűnös tevékenységét. Ezzel kapcsolatban is igaz az, hogy a bíróságnak elsősorban a terheltnek a konkrét adatokkal és tényekkel alátámasztott korábbi életviteléből, nem pedig aktuális ígéretéből kell kiindulnia.

Gyakori hivatkozás, hogy a folyamatban lévő, jogerős ítélettel még be nem fejeződött büntetőeljárások az ártatlanság védelme folytán nem vehetők figyelembe a kényszerintézkedés ezen különös okának vizsgálata során. Ezzel szemben az ártatlanság védelme azt jelenti, hogy a terhelt azokban az ügyekben még nem tekinthető bűnösnek, a kényszerintézkedés különös okához megkívánt megalapozott feltételezés viszont nemcsak jogerős bünteté-

⁵⁶ Nem véletlen az sem, hogy a visszaesés idejének számításánál is a korábbi büntetés kitöltésének, illetve végrehajthatósága megszűnésének időpontja veendő figyelembe a Btk. 137. § 14. pontja szerint.

sen, hanem minden olyan körülményen alapulhat, amely a bűnisméltés reális és konkrét veszélyét alátámasztja. Ehhez nincs szükség korábbi jogerős elítélésre, a más ügyekben való megalapozott gyanúsítások vagy vádak is elegendők lehetnek hozzá. Megjegyzendő, hogy egy másik kényszerintézkedési különös ok, a Be. 129. § (2) bekezdés a) pontjának második fordulata⁵⁷ esetén maga a törvény is kifejezetten egy újabb büntetőeljárás megindulásának tényét teszi a szabadságelvonás alapjává, holott az ártatlanság vélelme abban az esetben is érvényesül, annak sérelméről nincsen szó. A kényszerintézkedésről döntő bíróság ilyenkor és a Be. 129. § (2) bekezdés d) pontja alkalmazása körében sem nyilvánítja bűnösnek a terheltet a többi ügyében, csupán az ügyek megindulásából mint releváns tényekből von le megalapozott következtetést a bűnisméltés vonatkozásában.

A gyakorlat szerint büntetlen előéletű terhelt esetében is sor kerülhet a bűnisméltés veszélyére való hivatkozásra, és nemcsak további büntetőeljárások, hanem akár a terhelt személyi körülményei (mindenfajta legális jövedelem hiánya), továbbá a gyanúsítás tárgyát képező cselekmény üzletszerű vagy sorozatjellege is utalhat erre. Eltérően az általános feltétel vizsgálatától, e körben a gyanúsítás tárgyává nem tett, mégis vélhetően a gyanúsított által elkövetett további hasonló jellegű cselekményekre való hivatkozást is figyelembe lehet venni – a személyi körülményektől is függően – akkor, ha ezekre konkrét adatok utalnak, és csak az idő szűkében nem került sor e tényállások miatt is a terhelt meggyanúsítására (például ismeretlen tettes ellen induló ügyek beegyesítése várható vagy a cselekmény jellegére figyelemmel további sértettek felkutatása szükséges). Természetesen ebben az esetben is feltétel legalább egy bűncselekmény miatti gyanúsítás megtörténte, és ha az idő előrehaladtával nem kerül sor az újabb gyanúsítások közzlésére, akkor erre a későbbiekben már nem alapítható a kényszerintézkedési különös indok.

A bűnisméltés veszélye kapcsán büntetlen előélet mellett is vizsgálni lehet, hogy a terhelt jövedelme és az ahhoz képest folytatott életvitele (a legális bevételekkel arányban nem álló életszínvonal) szükségszerűen feltételezi-e bűncselekmények hosszan tartó – és a közölt gyanúsítással is összefüggő – elkövetését. Ha igen, és megalapozottan lehet következtetni a bűnelkövetői életvitel (például megélhetést biztosító kábítószer-kereskedelem) folytatására, akkor sor kerülhet a Be. 129. § (2) bekezdés d) pontja megállapítására.

⁵⁷ Ez akkor áll fenn, ha a terhelt ellen az eljárás során újabb, szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény miatt eljárás indult.

Sokszor felmerül, hogy ha egyszer megtörtént a bűnisméltlés veszélyének megállapítása, akkor az az eljárás folyamán nehezen szűnhet meg, és gyakori terhelti hivatkozás az is, hogy az előélete ismert, az őt örökké elkíséri, és ezen az alapon akár életfogytig is fogva lehetne tartani. Ez természetesen nem így van, nem is cél, ahogy az sem, hogy a terhelt „túlülje” a bűnössége megállapítása esetén reálisan várható büntetését, így a szabadságelvonás indokolt tartamát folyamatosan vizsgálni kell, a bűncselekmény büntetési tételeitől függően pedig maga a Be. is tartalmaz időkorlátozásokat.

Büntetlen előéletű vagy büntetett, de tényleges fogva tartásban még sosem volt, börtöntapasztalattal nem bíró terheltek esetében az a gyakorlati tapasztalat, hogy hosszabb tartamú, például féléves előzetes letartóztatás – annak ellenére, hogy ez nem a kényszerintézkedés célja – jellemformálóan hathat az azt elszenvető személyre, azaz ilyen cél nélkül is speciális preventív hatást válthat ki azáltal, hogy az adott személynek a következményeket a saját bőrén tapasztalva „elmege a kedve” a bűnelkövetéstől. Ennek oka az, hogy az előzetes letartóztatás a végrehajtandó szabadságvesztéssel azonos módon vonja el a személyi szabadságot, tehát a terhelt személyiségét érintő következménye akár hasonló is lehet. Így a bíróság a személyi körülmények változása (új munkalehetőség, vagyoni viszonyok kedvező változása) nélkül is foglalhat akként állást adott esetben, hogy a bűnisméltléstől az adott terhelt esetében a több hónapos előzetes fogva tartás után már nem kell alappal tartani. Ebben is sokat segíthet a közvetlenség érvényesülése és a bíró gyakorlati tapasztalata, hiszen nyilvánvalóan ez esetben sem az ígéretkegyelmezés elfogadásáról vagy túlzott naivitásról, hanem annak vizsgálatáról van szó, hogy a bűnisméltlés feltételezése a továbbiakban milyen mértékben megalapozott és életszerű.

A szabadlábban való védekezéshez fűződő jog, enyhébb kényszerintézkedés alkalmazása

A 2011. december 31-ig hatályos alkotmány⁵⁸ és az új alaptörvény⁵⁹ is – nem korlátlan, azaz törvényben korlátozható – alapjogként tartalmazza a személyi szabadsághoz fűződő jogot. A Be. 5. § (2) bekezdése értelmében alanyi jog a szabadlábban való védekezés, amely fő szabályként arra kötelezi a jogalkal-

⁵⁸ Alkotmány 55. §

⁵⁹ Alaptörvény IV. cikk

mazót, hogy csak a legszükségesebb esetekben vonja el a terhelt személyi szabadságát a büntetőeljárás során, és egyfajta ultima ratióként tekintsen az előzetes letartóztatás alkalmazására. A nyomozási bíró számára ez azzal a kötelezettséggel jár, hogy fokozott gondossággal kell vizsgálnia: a szabadságelvonás mint törvényes jogkorlátozás milyen eszközzel érhető el úgy, hogy ne legyen indokolatlanul hosszú, ugyanakkor ne veszélyeztesse a büntetőeljárás érdekeit. Ez a kötelezettség a Be. 60. § (2) bekezdéséből és a 136. § (1) bekezdéséből is kitűnik, hiszen az előzetes letartóztatásnak a lehetőségekhez képest a legrövidebb ideig kell tartania, ha pedig enyhébb korlátozással is elérhető a célok, akkor a jogalkalmazónak – végső soron a bíróságnak – azt kell választania helyette. Az Emberi jogok európai egyezménye és az azon alapuló európai bírósági határozatok sora áll e tekintetben rendelkezésre, a megfelelő kényszerintézkedés egyéniesített megválasztása a bíróság fontos feladata a különös indokok valamelyikének fennállása esetén.

A Be. 136. § (1) bekezdése értelmében vizsgálni kell a soronkívüliség betartását is, valamint azt, hogy az előzetes letartóztatás tartama ne haladja meg az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéleteiben is gyakran hivatkozott ésszerű mértéket⁶⁰. Az ésszerű mérték meghatározásánál nemcsak a büntetési tételre, hanem az adott személyre bűnössége megállapítása esetén reálisan váró büntetés mértékére is figyelemmel kell lenni. Ez utóbbi nyilvánvalóan nem határozható meg pontosan a nyomozási bíró eljárásának idején, de valószínűségeket fel lehet állítani azzal kapcsolatban, hogy mikortól funkcionálhat az előzetes letartóztatás céljával ellentétesen ténylegesen előre hozott büntetésként. Az előzetes letartóztatás időtartamát viszont nem lehet normatívan, kötötten vizsgálni, ez mindig viszonylagos, és a bent töltött idő önmagában nem lehet az előzetes letartóztatás szükségességét kizáró körülmény. Nem elegendő figyelemmel lenni a Be. azon előírásaira, amelyek az előzetes letartóztatás maximális tartamát az ügy tárgyát képező bűncselekmény büntetési tételétől, illetve a bünszervezeti elkövetés kérdésétől teszik függővé, az ésszerű tartamot folyamatosan vizsgálni kell minden ügyben. A soronkívüliség sérelmét a nyomozási bírónak észlelnie kell, és azt a végzése indokolásában fel kell tüntetnie, a soronkívüliség *kirívó* vagy ismételten megállapított sérelmének pedig egyenesen az előzetes letartóztatás megszüntetéséhez kell vezetnie, mert alapjogi szempontból is rendkívül aggályos lenne egy nem

⁶⁰ A Szepesi kontra Magyarország-ügyben (7983/06. számú kérelem) 2010. december 21-én hozott ítéletében megállapította az Emberi Jogok Európai Bírósága, hogy „elsősorban a nemzeti bírói hatóságokra tartozik annak biztosítása, hogy egy adott ügyben a vádlott előzetes letartóztatásának időtartama ne haladja meg az ésszerű időt”.

megfelelő ütemben haladó nyomozásban tartósan elvonni a terhelt személyi szabadságát, ráadásul az eljárás fogva tartás melletti indokolatlan elhúzódása az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt is következményekkel járhat. Ilyen esetekben is lehetőség van enyhébb kényszerintézkedés alkalmazására.

Az enyhébb kényszerintézkedések közül a bírói gyakorlat szerint házi őrizet alkalmazása a törvényi feltételek⁶¹ mellett – amelyhez elengedhetetlen a terhelt minimális önkéntes jogkövető magatartására való alapos következtetés – is csak akkor jöhet szóba, ha annak tárgyi feltételei (igazolt lakhatás, eltartás, illetve megfelelő jövedelem) is fennállnak, hiszen ebben az esetben magának a terheltnek vagy a környezetének kell biztosítania az adott ingatlanra korlátozott teljes megélhetést. Lakhelyelhagyási tilalom⁶² alkalmazásakor pedig az azzal érintett terület kijelölése mellett a Be. 137. § (3) bekezdése értelmében a kényszerintézkedés hatékonyságát javító további korlátozósként akár egyfajta magatartási szabályok is előírhatók. Erre irányuló indítvány esetén – ha a törvényi feltételek fennállnak⁶³ – lehetőség van óvadék megállapítására és az előzetes letartóztatásnak ennek befizetése esetén való megszüntetésére is, jellemzően enyhébb kényszerintézkedés elrendelése mellett.

Noha a törvény szerint az enyhébb kényszerintézkedések különös indokai megegyeznek az előzetes letartóztatás indokaival, a gyakorlat figyelemmel van arra is, hogy az ezen indokokban foglalt célok közül mi és hogyan érhető el a személyi szabadság enyhébb fokú korlátozásával. Így például a Be. 129. § (2) bekezdésének c) pontja megállapítása esetén a legtöbb esetben csak az előzetes letartóztatás jöhet szóba – hiszen a telefonos, internetes információáramlást az enyhébb kényszerintézkedés semmilyen mértékben nem zárja ki –, de szűkebb körben és különösen indokolt esetben ezen okból is sor kerülhet házi őrizet alkalmazására, bár az ilyen döntés kivételesnek mondható. Első látásra a bűnismétlés veszélyét is kevésbé küszöböli ki a lakhelyelhagyási tilalom, enyhe súlyú bűncselekmények vagy a nyomozás elhúzódása esetén a „túlulás” elkerülése érdekében mégis sor kerülhet az elrendelésére azzal, hogy jelentősége ez esetben nem a terület elhagyásának tilalmában, hanem a határozatban előírt rendszeres, a rendőrségen való jelentkezési kötelezettségben mint visszatartó erőben rejlik. Emellett a bűnismétléstől visszatartást eredményezhet

61 Be. 138. §

62 Be. 137. §

63 A Be. 147. § (2) bekezdésében írt legalapvetőbb feltétel, hogy óvadékot csak akkor lehet megállapítani a terhelt megjelenésének valószínűsítésére, ha kizárólag a Be. 129. § (2) bekezdésében meghatározott különös indok áll fenn.

adott esetben a meghatározott terület elhagyásának tilalma (például amikor a jellemzően nagyvárosi közegben bűnöző gyanúsítottat az állandó lakóhelyeként megjelölt falu közigazgatási határán belüli mozgásra kényszerítik) vagy a külön magatartási szabályként az előírt helytől, helytípustól való eltiltás is (például ha az ittas állapotban garázda jellegű bűncselekményeket sorozatban elkövető gyanúsított a bíróság végzésének nyomán vendéglátó-ipari helyiségbe, tipikusan a helyi kocsmába nem mehet be). A távoltartás jogintézményének speciális feltételei⁶⁴ a Be. 129. § (2) bekezdés c) és d) pontjaiban írt okokhoz állnak közel, így ez a kényszerintézkedési forma előzetes letartóztatás helyett való alkalmazása is megfontolandó lehet, elsősorban a családon belül elkövetett bűncselekmények esetében.⁶⁵ Ezek a példák is mutatják, hogy az enyhébb kényszerintézkedés alkalmazásakor is mindig az adott helyzetre kell megoldást találni az eljárási célok figyelembevételével.

Ezért sem lehet az enyhébb kényszerintézkedések elrendelésével kapcsolatos és minden ügyre automatikusan alkalmazandó módszertant leírni, a nyomozási bíró ilyen döntése is minden tekintetben egyedi. A *szükségesség és arányosság* alapvető kritériumait mindig az adott ügyben, az adott terheltre nézve kell körültekintően vizsgálni, a jogalkalmazónak a törvényi keretek között valós döntési szabadsága van. A nyomozási bírói döntésnek – az anyagi jogi büntetés kiszabásától eltérően – *semmilyen generális prevenció célját*, azaz a társadalomnak szóló általános üzenetet nem kell hordoznia, és ilyen megfontolást nem is lehet figyelembe venni. Kényszerintézkedés alkalmazása tekintetében csak a speciális, az adott terheltre vonatkozó célokat kell és lehet vizsgálni: azt kell a megfelelő módon megakadályozni, hogy az adott személy megszökjön, elrejtőzzön, a bizonyítást meg nem engedett módon befolyásolja vagy az eljárás hatálya alatt újabb bűncselekményt kövessen el. Így mivel a döntés mindig az adott személyre szól az adott ügyben, nem is lehet a különös okokról írtakat, illetve ezen okok fennállásának következményeit pontos zsinórmértékként alkalmazni és automatikusan konkrét ügyekre vetíteni. A jelen értekezésben közölt gondolatok – azok megfontolása és elfogadása esetén – irányadó szempontok lehetnek, de alapvetően nem egyértelmű használati utasítások a kényszerintézkedésről való döntéshez. Fontosnak tartom azonban, hogy bármilyen döntést hoz is a nyomozási bíró a

⁶⁴ Be. 138/A § (2) bek.

⁶⁵ A távoltartással kapcsolatos gyakorlati probléma, hogy a Be. 138/B § (1) bekezdése szerint legfeljebb hatvan napig rendelhető el, meghosszabbítását pedig a törvény nem teszi lehetővé, így csak azokban az esetekben alkalmazható szigorúbb kényszerintézkedés helyett, amikor ez az idő is elegendő a sértett befolyásolására, illetve a bűnismétlés megelőzésére.

kényszerintézkedéssel kapcsolatos indítványokról, azt lelkiismerete szerint, a jogállami alkotmányos rendelkezések szellemében és a törvény alapján tegye, ennek során legyen figyelemmel a hazánkban is kihirdetett nemzetközi egyezményekre, valamint az azokon alapuló európai bírósági gyakorlatra, és határozatát megfelelően indokolja meg.⁶⁶

Befejező gondolatok

Amint azt az eddigiekben bemutatni és alátámasztani igyekeztem, a nyomozási bírónak az ülését eljárási garanciákkal körülbástyázva, az ügyészi álláspont kifejtésére és a védekezésre egyaránt lehetőséget adva, felkészülten kell megtartania; a megalapozott gyanút a rendelkezésre álló bizonyítékok alapvető ismeretében, azok előzetes értékelésével kell vizsgálnia; a különös indokok tekintetében egyéniesített megállapításokat kell tennie; amennyiben pedig ezek alapján szükség van kényszerintézkedés alkalmazására, akkor körültekintően kell kiválasztania az eljárási célokat biztosító legenyhébb korlátozást, amelyet csak a szükséges ideig lehet fenntartani. Szakítani kell tehát azzal a – nem előzmények nélkül kialakult, de már a gyakorlatban is meghaladottá vált – szemlélettel, amely szerint a nyomozási bíró a bizonyítékokat nem ismerheti, eleve tehetetlen, ekként az ügyészi akarat automatikus végrehajtója, a nyomozással kapcsolatban semmilyen önálló álláspontja nem lehet, vizsgálata csak formális, és ésszerű szakmai kételyeit a döntésében nem jelelheti meg. A nyomozási bíró ezzel szemben az ügyésztől elkülönült szerepet tölt be⁶⁷, döntési felelőssége a jogszabályi keretek között önálló, a nyomozással kapcsolatos megállapításai az ügyészt nem kötik, de a kényszerintézkedésről való döntés során egyértelműen érvényesíthetők, hiszen az előzetes letartóztatás elrendelése a nyomozási bíró felelőssége, így magáról az ügyről kialakított álláspontjának is jelentősége lehet. A nyomozási bíró

66 A 93. Bkv. 3. pontja a nyomozási bíró végzése indokolásának tartalmi kritériumait foglalja össze, a vélemény e pontjával maradéktalanul egyetértek. E szerint a határozat indokolásában számot kell adni arról, hogy az előzetes letartóztatás általános feltételei fennállnak-e, és meg kell indokolni, hogy az előzetes letartóztatás mely különös okát milyen adatok alapján állapította meg a nyomozási bíró. Emellett a határozat indokolásában ki kell térni a védői ténybeli és jogi érvelésre és a nyomozási bíró azzal kapcsolatos álláspontjára.

67 Ezt az Alkotmánybíróság több határozata, legutóbb a 2011. december 19-én meghozott döntés indokolása is megerősítette, de az Emberi jogok európai egyezménye szerint is csak bíró vagy bírói hatáskörrel felruházott tisztségviselő dönthet az ilyen jellegű fogva tartásról.

döntését és megállapításait csak a végzése ellen bejelentett fellebbezés esetén eljáró másodfokú bíróság bírálhatja felül és változtathatja meg.

Ha a jövőben sor kerül a kényszerintézkedésekkel kapcsolatos eljárási szabályok módosítására⁶⁸ vagy új eljárási törvény alkotására, a jogalkotónak lehetősége lesz az általam felvetett szempontok, vitás kérdések egy részét jogszabályi szinten is rendezni, illetve egyértelműsíteni az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának figyelembevételével, bár a jelenlegi jogszabályi környezet is megfelelő alapot nyújt az alkotmányossági, emberi jogi szempontokat szem előtt tartó, korszerű és igényes nyomozási bírói munkára. Az Alkotmánybíróság hatáskörének változása, az alkotmányjogi panasz körének kiszélesítése ezzel együtt is eredményezhet hangsúlyeltolódásokat a kényszerintézkedések alkalmazásában. Az azonban a dolgok jelenlegi állása szerint is kijelenthető, hogy a nyomozási bíró tevékenységével fontos bírósági feladatot tölt be, és bár e munka lelkiismeretesen végezve valóban sajátos szerepfelfogást igényel, a vele járó önállóságot és felelősséget tekintve – mely felelősség nagysága nemcsak a döntés jelentőségében, hanem a szűk eljárási határidők által meghatározott gyors döntéshozatalban is rejlik – nem alacsonyabb rendű más jogalkalmazói tevékenységeknél. Annak érdekében, hogy ezt a laikus és jogi közvélemény is széles körben elismerje, a bírósági szervezetnek is van mit tennie. A fokozott közérdeklődés mellett folyamatosan törekedni kell a nyomozási bírói munka színvonalának növelésére, és így a szakmai elfogadottság megteremtése sem tűnik reménytelennek.

68 Már a Be. hatálybalépése előtt is jelentek meg *de lege ferenda* javaslatok – amelyek közül néhány ma is figyelemre méltó –, lásd Herke Csongor: Az előzetes letartóztatás elméleti és gyakorlati kérdései. PhD-értekezés. PTE ÁJK, Pécs 2001, 413–419. o. <http://www.herke.hu/anyagok/phd.pdf>, és sajtóhírek szerint jelenleg is van törekvés a kényszerintézkedések újraszabályozására. Újragondolják az előzetes fogva tartás szabályozását. Hvg.hu, 2010. november 18. http://hvg.hu/itthon/20101118_ujragondoljak_elozetes_letartoztat

GECSE GÁBOR

Alkotmányos rendőrségi működés és rendőrszakmai belső ellenőrzés

A rendőrség belső ellenőrzése látszólag nem egy széles közérdeklődésre számot tartó téma, jelentősége azonban óriási: a rendőrség szakmai feladatainak a kontrollálása, a rendőrségi vezetés megfelelő színvonalú informálása azért lényeges, mert ezzel az aprómunkával jelentősen hozzá lehet járulni ahhoz, hogy a rendőrség az alaptörvényben meghatározott feladatait ne csak jogszerűen, de hatékonyan láthassa el.

A tanulmány megkísérli tehát meghatározni, mit is jelent egy közintézmény tekintetében a hatékonyság, és hogyan, milyen eszközökkel lehet elősegíteni egy közintézmény hatékony működését. Ebben az aspektusban kerül sor a (rendőr) szakmai belső ellenőrzés fogalmának, feladatainak és garanciális szerepének ismertetésére a rendőrség működése tekintetében.

A legtöbbször, amikor egy költségvetési szerv belső ellenőrzési tevékenysége szóba kerül, szakmai anyagban említik, a szakemberek a költségvetési belső ellenőrzést értik „belső ellenőrzés” kifejezéssel. Pedig létezik egy másfajta belső ellenőrzés is: az úgynevezett szakmai belső ellenőrzés.

A költségvetési belső ellenőrzés kifejezetten gazdálkodási területen érvényesül. Jogalapját az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény adja, amely szabályozza az államháztartási kontrollok célját és rendszerét. Az államháztartási törvény 61. §-a kimondja, hogy az államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás megteremtése. Az államháztartási törvény értelmében az államháztartás külső (törvényhozási) ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat az Állami Számvevőszék látja el. Az államháztartás kormányzati szintű ellenőrzése a kormányzati ellenőrzési szerv, az európai támogatásokat ellenőrző szerv és a kincstár által valósul meg. Az államháztartás belső kontrollrendszere a költségvetési szervek belső kontrollrendszere – beleértve a belső ellenőrzést – keretében valósul meg.

Ennek az ellenőrzési rendszernek a keretében definiálja a törvény a belső ellenőrzési tevékenységet. E szerint a belső ellenőr bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenysége keretében a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, a tervezést, gazdálkodást és a közfeladatokat ellátását vizs-

gálva megállapításokat és javaslatokat fogalmaz meg a költségvetési szerv vezetője részére.

A költségvetési gazdálkodás ellenőrzése egy demokratikus jogállamban a mindenkori kormányzat – mint a Montesquieu-féle hármasszisztéma szerinti végrehajtó hatalom – kötelezettsége. Ennek közpolitikai morális alapja az, hogy olyan közpénzek elköltéséről van szó, amelyek fedezetét végső soron Magyarország polgárainak az adóbefizetései alkotják, a kormány nekik felelős elszámolni.

Az államháztartásban folyó gazdálkodás a jogszabályokban előírt kötelezettségeknek megfelelően – jogszerűen, törvényesen – kell hogy történjen. De ez csak az érem egyik oldala, mert a költségvetési forintokat úgy kell elkölteni, hogy azok a legmegfelelőbbben hasznosuljanak: azaz hatékonyan.

Közhelynek tűnik az állítás, amely szerint a gazdálkodási szabályok megtartása mellett történő pénzkezelés is vezethet pazarló, célszerűtlen és ezért nem hatékony gazdálkodáshoz. Emiatt elengedhetetlen, hogy a költségvetési gazdálkodás elé megkerülhetetlen követelményként a hatékonyságot és eredményességet állítsuk a szabályszerűség mellé.

De mit jelent egy államháztartás tekintetében a hatékonyság: mindez hogyan mérhető? Hiszen az államháztartás egyes alrendszeirenek a működése kapcsán olyan fogalmakat kell mérlegre tenni, mint a közbiztonság, az egészségügy, a nyugdíjügy, a társadalombiztosítás alrendszerei, a köz- és felsőoktatás stb. Ezeknek a rendszereknek a megítélése, mérése, hatékony működésének a megítélése tele van szubjektív elemekkel, elvárásokkal, amelyek egy adott társadalom történelméről, gazdasági helyzetéről és polgárainak kívánalmaitól meghatározottak. Így nehezen megfogható, teljesen egzakt, objektív módon nem leírható, rendkívül összetett fogalmakról, társadalmi jelenségekről és követelményekről van szó.

Pontosan amiatt, mert nehezen befolyásolható az államháztartás végtermékének a minősége, nem szorítkozhatnak az egyes közintézmények vezetői pusztán a gazdálkodási szabályok betartására. Meg kell ragadniuk az általuk vezetett intézmény differenciális specificitását, lényegét, és törekedniük kell az általuk létrehozott társadalmi termék (közbiztonság, életszínvonal, GDP-növekedés) színvonalának az emeléséhez.

Egy közintézmény lényege az általa kifejtett tevékenység, a befolyásolt folyamatok alapján ragadható meg, és az általa létrehozott társadalmi produktum színvonalának a javítása pedig ezeknek a folyamatoknak a tökéletessé válásával érhető el. A szakmai folyamatokról a vezetésnek megfelelő, független és objektív információi kell hogy legyenek. Ennek érdekében célszerű létrehozni az adott intézmény szakmai belső ellenőrzését.

Nézzük meg az előbbieik tükrében, mindez hogyan érvényesül az általános rendszeti feladatok ellátására létrehozott szerv, a rendőrség vonatkozásában! A rendőrségi munka folyamatai – mint minden alkotmányos demokráciában – az alaptörvényből levezethető törvények által meghatározottak. Magyarország alaptörvénye a 46. cikkében kimondja, hogy a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.

A rendőrség alapfeladatai az alaptörvénnyel összhangban törvényben vannak meghatározva, mert tevékenysége során a rendőrség kénytelen a polgárok alapvető jogait befolyásoló, bizonyos jól körülhatárolható körben pedig azokat korlátozó intézkedéseket tenni.¹ Ezért kiemelkedő jelentősége van annak, hogy a rendőrség alapfeladatait a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény szabályozza, amely kétharmados törvény.

A rendőrség által létrehozandó társadalmi produktumok (közrend, közbiztonság) pedig akkor jönnek létre, ha a törvényi szabályozás megfelelően ragadja meg a rendőrség feladatait, azokat szakszerűen szabályozza és a célokhoz adekvát módon hozza létre a rendőrség szervezetét, valamint gondoskodik arról, hogy a rendőrség a jogszabályoknak megfelelő módon tevékenykedjen. Tehát e szerint a logika szerint minél közelebb kerül a rendőrség a jogszabályokban megfogalmazott célok maradéktalan megvalósításához, annál inkább javul a közrend, közbiztonság és a jogbiztonság.

A rendőrség szakmai belső ellenőrzésének kiemelkedő jelentőségét személy szerint ebben az alkotmányos vonatkozásban ragadnám meg, azaz abban, hogy kiemelkedő szerepe van a rendőrség jogszabályi megfelelőségének a megteremtésében. Információt nyújt a rendőrség vezetése számára a szakmai folyamatok érvényesüléséről. Ezzel pedig hozzájárul a rendőrség mint alkotmányos intézmény feladatainak az ellátásához, azaz végső soron a közbiztonság és a közrend megteremtéséhez.

A megfelelő szabályozás és a célokhoz adekvát módon létrehozott rendőrségi szervezet megteremtése látszólag kívül esik a rendőrség belső ellenőrzésének hatókörén. De csak látszólag! Az ellenőrzés során ugyanis feltárulhatnak olyan szabályozási anomáliák, amelyek akadályozzák az eredményességet, így kiiga-

¹ A polgárok alapvető jogai korlátozásának legelső garanciális szabályozása az úgynevezett Habeas Corpus Act kiadásáig nyúlik vissza. A *habeas corpus* törvényt II. Károly angol király írta alá 1679. május 6-án. Lényege, hogy senkit nem szabad törvénytelenül fogságban tartani, hanem a meghatározott idejű előzetes letartóztatás alatt bíróság elé kell állítani, és a bíró dönt arról, hogy továbbra is letartóztatásban marad a vádolt személy, vagy szabadon kell őt bocsátani (és az esetleges további eljárás során szabadlábban védekezhet az őt ért vádak ellen).

zításra szorulnak. A belső ellenőrzés feltárhat olyan szervezeti megoldásokat, amelyek nem állnak összhangban a jogszabályban meghatározott célokkal.

A belső ellenőrzésnek következetesen tükröt kell tartania a rendőrség vezetése elé, és azt is jeleznie kell, ha nem működési anomáliát, hanem szabályozási vagy szervezeti hiányosságot tárt fel. Jeleznie kell, ha a jogszabályi célok, feladatok és a létrehozott szervezeti rend összhangja megbomlott.

A jogszabályban meghatározott feladatok végrehajtásának az ellenőrzése, a rendőrségi szakmai szabályok érvényesülésének a vizsgálata a szakmai belső ellenőrzés feladata. De mi is pontosan az a szakmai belső ellenőrzés?

A belső ellenőrzés szervezéstudományi megközelítése

A szervezéstudomány eredményeire támaszkodva a szükséges absztrakciókkal és egyszerűsítésekkel élve meg lehet határozni az ellenőrzés és ezután a belső ellenőrzés fogalmi elemeit. Altalánosságban vizsgálva az ellenőrzés fogalmát kijelenthetjük, hogy az ellenőrzés a vezetést támogató alaptevékenység, amely a mindennapi életben a szervezet versenyképességének egyik leghatékonyabb eszköze. Célja, hogy nyomon kövesse a szabályozott munkafolyamatokat és tevékenységeket, amelyek a gyakorlati végrehajtás során nem minden esetben valósulnak meg tökéletesen, így például a normáknak, vezetői követelményeknek megfelelően.

A szervezéstudomány klasszikusa, *Henri Fayol* (1841–1925) alapvetően a vezetés részének tekinti az ellenőrzést, hiszen az ellenőrzés nem saját magának, hanem a vezetésnek szállítja az információt annak érdekében, hogy az alaptevékenységért felelős vezetés korrigálni tudja az alaptevékenység keretében lezajló folyamatokat.²

Az ellenőrzés tehát minden szervezet alapvető érdeke, hiszen ezáltal lehetséges a hibák és rossz gyakorlatok kiszűrése és megelőzése, ami által a tevékenységek tervezhetőbbé válnak, a munkafolyamatok nyomon követésével azok szabályozása is megoldható. Az ellenőrzés mindazon hibák, pontatlan gyakorlatok felderítésére szolgál, amelyek az adott szervezet tevékenységének a színvonalát (minőségét) negatívan befolyásolják.

Nézzünk egy definíciót a belső ellenőrzésre! A Belső Ellenőrök Magyarországi Közhasznú Szervezetének³ definíciója – bár a költségvetési ellenőr-

² Henri Fayol: *Administration industrielle et générale*. Bulletin de la Société de l'Industrie Minière, no. 10, 1916

³ Bővebben: www.iii.hu

zésre vonatkozik – általános jellemzőket is tartalmaz a belső ellenőrzés vonatkozásában. E szerint a belső ellenőrzés olyan független, objektív bizonyosságot adó eszköz és tanácsadói tevékenység, amely értéket ad a szervezet működéséhez és javítja annak minőségét. Módszeres és szabályozott eljárással értékeli és javítja a kockázatkezelési, a kontroll és az irányítási folyamatok hatékonyságát, ezáltal segíti a szervezeti célok megvalósítását.

A rendőrszakmai belső ellenőrzés meghatározása: jogszabályi megközelítés

A szakmai belső ellenőrzés jogszabályi, normatív definíciója problematikus. A szakmai belső ellenőrzésre vonatkozóan nincs jogszabályi definíció. Ahhoz, hogy a rendőrszakmai belső ellenőrzés jogszabályi alapjait megtaláljuk, némi jogszabályi levezetésre van szükség.

Abból kiindulva, hogy a vezetés része az ellenőrzés, először meg kell határozni azt a vezetési pontot, amelyhez a belső ellenőrzés kapcsolható. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 6. § (1) bekezdése értelmében az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet az országos rendőrfőkapitány vezeti.

A vezetés és irányítás része az ellenőrzés, amely a szervezet működéséért felelős vezető számára lehetővé teszi a feladatok végrehajtásával, a szabályszerű működéssel kapcsolatos információk beszerzését. Ehhez a szervezeti és működési szabályzat keretei között létrehozhatja a megfelelő szervezeti elemeket.

Ugyanennek a levezetésnek a szellemében a Köztársasági Őrezrednél, a Készenléti Rendőrségnél, a Nemzeti Nyomozó Irodánál, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságnál, a Budapesti Rendőr-főkapitányságon, a megyei rendőr-főkapitányságokon létrehozott, kifejezetten ellenőrzési feladatok ellátását szolgáló ellenőrzési szervezetek jogalapját is meghatározhatjuk.

A függetlenített belső ellenőrzés tehát az Rtv. rendelkezésein alapul, és az Országos Rendőr-főkapitányság szervezeti és működési szabályairól szóló 4/2008. számú ORFK utasítás teremt meg a működési kereteit, írja elő feladatrendszerét. Az említett rendőri szervek pedig a saját szervezeti és működési szabályzataikban hozták létre saját szakmai belső ellenőrzési szervezeteiket.

Az egész rendőrségre hatályos eljárási szabályokat egy másik közjogi szervezetszabályozó eszközben – ORFK-utasításban kihirdetett ellenőrzési szabályzatban – az országos rendőrfőkapitány adja ki. (A legfontosabb garanciális szabályokról később lesz szó.)

A definíció ebben az ORFK-utasításban szerepel. Így a szakmai belső ellenőrzés a rendőri szerv vezetőjének közvetlen alárendeltségében működő, kifejezetten ellenőrzési feladatok ellátását szolgáló független, ellenőrzési szervezet vagy személy által lefolytatott vizsgálat, amelynek lefolytatására a rendőrség szervezetén belül, törvényességi, szakszerűségi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint kerül sor.

A rendőrszakmai belső ellenőrzés garanciális szabályai

A rendőrszakmai ellenőrzési tevékenység akkor lehet kellően hatékony, ha az ellenőrzési szervezet saját ellenőrzési tervét befolyásmentesen, következetesen és a következményekre való tekintet nélkül végre tudja hajtani. Ehhez szervezeti és személyi garanciák szükségesek. Ezeket a szabályokat az ellenőrzési szabályzat tartalmazza.⁴

A szervezeti garanciák körébe tartozik, hogy a belső ellenőrzés a rendőri szerv vezetőjének közvetlen alárendeltségében működik. A függetlenített ellenőrzés kifejezetten ellenőrzési feladatok ellátását szolgáló ellenőrzési szervezet.

A személyi szakmai függetlenség körébe tartozik, hogy az ellenőr nem utasítható abban a vonatkozásban, hogy mit állapított meg a helyszíni ellenőrzésekor. Ez a szabály az elfogulatlan ellenőri működés elengedhetetlen eleme. A feltárt tények jogi értékelése nagy szakmai tapasztalatot és jogászai gyakorlatot igényel. Ezért az ellenőr csak a ténymegállapításai tekintetében nem utasítható, a minősítés és a jogkövetkezmények megállapítása azonban az ellenőrzési szervezet vezetőjének a kompetenciája.

Az összeférhetlenségi szabályok megalkotása azért lényeges, mert az ellenőr fő szabály szerint minden iratba betekinthez, minősítéstől függetlenül. Fontos követelmény, hogy azokban az esetekben, amikor személyi érintettség merülhet fel, a betekintést és az esetleges befolyásolási kísérletet meg kell akadályozni. Ezért konkrét szabálysértési, közigazgatási, büntető- vagy egyéb rendőrségi eljárás vonatkozásában tilos a betekintés, hogyha az eljárásban az ellenőr hozzátartozója érintett. Lényeges, hogy az ellenőrzési vezető személyesen se legyen érintett a konkrét ellenőrzés tekintetében. Ezért ha az ellenőrzési szervezet vezetője és az ellenőrzött szerv vezetője hozzátartozó

⁴ Jelen tanulmány apropóját az is adhatja, hogy országos előkészítés után a napokban került sor az ellenőrzési szabályzatról szóló új ORFK-utasítás kiadására.

zők, akkor az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője jelöl ki másik ellenőrzési szervezetet az ellenőrzés végrehajtására.

A speciális alkalmazási szabályok közé tartozik, hogy az elfogulatlan ellenőri működés és a függetlenség érdekében az ellenőr nem végezhet végrehajtási feladatokat, így ténylegesen függetleníthető a rendőri szerv alapfeladataitól, és másik oldalról az ellenőrzési tevékenység nem lehetetleníthető el.

A rendőrség panaszkezelési mechanizmusa

Maradéktaian megvalósítása esetén a rendőrség tág értelemben vett komplex belső ellenőrzési rendszerének kialakítása jelentékenyen hozzájárulhat ahhoz, hogy a *rendőrség* mint szervezet megfelelően adataptálódhasson a külső körülményekhez. Ehhez a komplex belső ellenőrzési rendszerhez feltétlenül szervesen kapcsolódnak a rendőrségi panaszkezelés során kapott jelzések.

A rendőrség számára külső körülményként ugyanis nemcsak a jogszabályi előírások, hanem a polgárok kívánalmai is jelentkeznek. A jogszabályok jelenlegi absztrakciós szintjén ez a kettő azonban nem mindig esik egybe, bár elméletileg természetesen korrelálnia kellene egymáshoz. Míg a jogszabályi követelményeknek való megfelelés vizsgálata klasszikus belső ellenőrzési feladat, az állampolgárok panaszainak vizsgálata közigazgatási eljárásban történik, végső soron tehát a közigazgatási bíraskodás mondja ki a jogerős döntést.

Az ideális komplex belső ellenőrzési modell elméleti megközelítés alapján a következő lehet: a rendőrség erre kijelölt független szervei folyamatosan egybevetik a szakmai és gazdálkodási teljesítményt a jogszabályi kötelezettségekkel, az eredményesség követelményeivel és az állampolgárok megfogalmazódó igényeivel. Ennek alapján a megfelelő korrekció érdekében folyamatos visszajelzést és javaslatokat nyújtanak a rendőrség vezetőinek.

A rendőrségi panaszkezelési mechanizmusok kiválóan alkalmasak arra, hogy a rendőrségre vonatkozó, a társadalom oldaláról jelentkező kívánalmakat egybe lehessen vetni a jogszabály előírásaival és a rendőrség tényleges gyakorlatával.

Van egy további olyan külső tényező, független szervezet is, amelyik jogszabályi és emberi jogi vonatkozásban monitorozza a rendőrség működését, a polgárok alapvető jogainak érvényesülését a rendőrség eljárásaiban. Ez a szervezet a Független Rendészeti Panasztestület, tevékenységének értékelése azonban meghaladja e tanulmány kereteit.

KARDOS SÁNDOR

Az etikai/méltatlansági eljárás nekrológja

A rendőrség hierarchikus, fegyelmezett katonai rendszerbe tagozódva végzi a tevékenységét, amelyhez a hivatásos állomány fokozott pszichikai és fizikai terhelése, valamint kiemelt veszélyesség és áldozatvállalás kapcsolódik. A rendőri hivatás vállalása a leirtakon túlmenően együtt jár a jó hírnév követelményének való megfelelés, továbbá az egyes polgári jogok korlátozásának munkáltatói igényével is. A más állampolgárokhoz képest nagyobb erkölcsi kívánalmak a rendőrt nem kizárólag szolgálati tevékenységének végzése közben, hanem szolgálaton kívül is kötelezik, vagyis a rendőrnek a magánéletében is olyan példamutató magatartást kell tanúsítania, amely méltóvá teszi őt a hivatásos szolgálat ellátására.

A rendőrség hivatásos állományú tagjaira vonatkozó követelmények rendszerét a szolgálati törvény foglalja össze.¹ Ezen belül a jogszabály a szolgálati tevékenység során a szolgálati viszonytal kapcsolatos kötelezettségek vétkes megszegése esetén követendő eljárási rendet, vagyis a fegyelmi eljárás szabályait külön is részletezi. A törvény korábban az 56. § (6) bekezdés c) pontjában úgy fogalmazta meg a méltatlanság fogalmát, hogy méltatlan volt a hivatásos szolgálatra az a rendőr, aki szolgálaton kívüli magatartásával súlyosan veszélyeztette a fegyveres szerv működéséhez szükséges közbizalom fenntartását.

Mivel a Hszt. a szolgálati tevékenységhez nem kapcsolható, de a méltatlanságot megalapozó magatartások körét, illetve az azok észlelése esetén szükséges parancsnoki intézkedések rendszerét és eljárási rendjét nem részletezte, ezért a szolgálaton kívüli jogsértések munkáltató általi elbírálásának igénye életre hívta az etikai eljárás intézményét. A jogintézmény célja az volt, hogy megvizsgálja és elbírálja a rendőrség hivatásos állományú tagjainak szolgálaton kívüli jogsértő magatartásait, és a felelősségre vonás fenyegetettségével ösztönözze az állományt a magánéletbeli jogkövető magatartásra.

Az etikai eljárások, majd – a fegyelmi szabályzat² megjelenése után alkalmazott új elnevezés szerint – a méltatlansági eljárások rendszere 2011-ig

¹ A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.).

² A belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak fegyelmi szabályzatáról kiadott 11/2006. (III. 14.) BM rendelet (fegyelmi szabályzat).

„élt”, egyedüli lehetőséget nyújtva az állományilletékes parancsnokoknak az állományukba tartozó hivatásos állományú rendőrök szolgálattal nem összefüggésben megvalósított jogsértéseinek elbírálására. A „rendszer” a folyamatosan csiszolódó eljárási szabályai révén megfelelő keretet adott a munkáltatói intézkedésekre, megszüntetésekor új alapokra helyeződött a szolgálati tevékenységgel nem összefüggő jogsértő magatartások elbírálása, a velük kapcsolatos munkáltatói intézkedések rendszere.

Írásomban az etikai/méltatlansági eljárásokra történő megemlékezéssel, előnyeik és hátrányaik bemutatásával, az eljárási alapelvek felelevenítésével, azt kiindulási alapként bemutatva a 2011-ben a szolgálaton kívüli jogsértések kapcsán követendő új eljárási rendet, valamint a megváltozott szabályozók kapcsán felmerült előnyöket és a problémásnak mutatkozó kérdéskörök rendszerét vázolom.

Az etikai/méltatlansági eljárások rendjének kialakulása és gyakorlata

Az etikai eljárás

Az etikai eljárások szabályait a 9/1997. BM rendelet³ fektette le, korábban nem ismert tartalommal, addig nem alkalmazott formai és eljárási szabályok szerint határozta meg ama intézkedések rendjét, amelyek a hivatásos állományú rendőrök által szolgálaton kívül elkövetett jogsértő magatartások esetében a munkáltató részéről szükségesek. A rendelet 28. §-a tizenhárom bekezdésben szabályozta az akkor etikai eljárásnak elnevezett intézkedések és parancsnoki tennivalók szabályrendszerét. Tekintettel arra, hogy a norma már nem hatályos, ezért nem tartom indokoltnak az eljárási rend részletes ismertetését, csupán olyan mértékben kívánom érinteni, amennyire az eljárási alapelvek vázolásához szükséges.

Alapvető irányelvként jelent meg a rendeletben, hogy a szolgálaton kívüli jogsértő magatartások kapcsán szükséges intézkedéseket az állományilletékes parancsnok hatáskörébe adta. Tette ezt annak ellenére, hogy az ilyen jellegű cselekmények közvetlenül nem kapcsolódnak a rendőri munkához, a szolgálati feladathoz. Mégis helyénvaló és indokolt volt az etikai eljárás szabályrendszerének e meghatározó alapelv köré „építése”, mivel a rendőr bár-

³ A belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek, valamint az önkormányzati tüzoltóság szolgálati viszonyban álló tagjai szolgálati viszonyának egyes kérdéseiről és a személyügyi igazgatás rendjéről szóló 9/1997. (II. 12.) BM rendelet.

mely, nemcsak szolgálati, hanem szolgálaton kívüli cselekményével is minden esetben befolyásolja a rendőrség tevékenységének megítélését, valamint a szervezet működéséhez szükséges közbizalom mértékét, annak fenntarthatóságát.

Az állományilletékes parancsnok részére a norma bizonyos fokú szabadságot adott az elrendelés terén azzal, hogy – figyelembe véve a szolgálaton kívüli jogsértő magatartások tárgyi súlyát, társadalmi megítélését – bűncselekmény elkövetése esetén kötelezővé, egyéb esetekben mérlegelés tárgyává tette az etikai eljárás elrendelését. Ennek következtében az etikai vizsgálatok megindításának gyakorlata a szabályok adta keretek betartása mellett is minden esetben tükrözte az intézkedésre jogosult vezető követelményrendszerét a bűncselekményt meg nem valósító szolgálaton kívüli jogsértő magatartások terén.

Az eljárások lezárása esetében viszont ez a „szabadság” már nem jelentkezett, mivel a felállított etikai bizottság az etikai eljárás végén kizárólag kétféle döntést hozhatott: az etikai eljárás alá vont további szolgálati méltatlanságára okot adó körülmény meglétéről vagy hiányáról kellett döntenie. Alapvetően tehát abban kellett állást foglalnia, hogy az érintett szolgálati viszonya az eljárásban vizsgált jogsértés alapján fenntartható-e, vagy sem. Az etikai eljárások hiányosságai közül első helyen talán éppen az a tény említendő, hogy a döntésre vonatkozó korlátozónak mondható rendelkezés szűk mozgásteret adott az elbírált cselekmények megítélésére.

További eljárási nehézségként értékelhető a bizottsági döntés kérdéskörében a Hszt. ama szabályozása, miszerint szolgálaton kívül megvalósított bűncselekmény elkövetésekor csak tettenérés vagy beismerés esetén – amennyiben megfelelő bizonyítékok álltak rendelkezésre – vált lehetővé a cselekmény kapcsán indult büntetőeljárás jogerős befejezése előtt is a döntés. Ennek alapján a bizottságok gyakran éltek az etikai eljárásoknak a büntetőeljárások befejezéséhez igazított felfüggesztésével.

Megjegyzendő, hogy az etikai vizsgálatok lefolytatásához a kezdetektől analógiaként használt fegyelmi eljárások szabályrendszerében az ügy lezárására vonatkozó „döntési szükítések” mindig is ismeretlenek voltak. A fegyelmsértések esetén ugyanis a döntésre jogosult vezető a fenyítési nemek széles köréből választhatott egy-egy cselekmény elbírálásakor, továbbá a fegyelmi normák nem kapcsolták ennyire kötött formában egy adott jogsértés elbírálását a magatartás kapcsán meginduló büntetőeljáráshoz.

A bűncselekményt nem megvalósító, de a rendőrség megítélését negatívan befolyásoló, szolgálathoz nem kapcsolható jogsértő magatartások elbírá-

lásakor az etikai bizottság döntése nem volt feltételekhez kötve. Ezekben az esetekben a bizottság a történet szabad mérlegelése után foglalhatott állást.

Az eljárási szabályok közül kiemelés érdemel, hogy a méltatlanság megállapítására vonatkozó döntést – ellentétben a fegyelmi eljárással – nem egy személy, hanem az erre a célra külön felállított, meghatározott fegyelmi-erkölcsi-szakmai normáknak egyszerre megfelelő (például magatartás, szolgálati tapasztalat stb.) személyekből összeállított háromtagú bizottság hozta meg, amelynek elnöke az állományilletékes parancsnok volt. A bizottsági tagoknak nem csupán a döntés meghozatalakor, hanem az eljárás valamennyi cselekményénél, a meghallgatások során is együttesen kellett jelen lenniük, döntésüket zárt tárgyaláson hozták meg. A normában a bizottság tagjaira vonatkozó kitételek jelentősen hozzájárultak a szolgálaton kívüli magatartás több szempont szerinti, széles körű szakmai és egyéb szempontokat is figyelembe vevő mérlegelés utáni elbírálásához, mivel a döntés nem egyedül az állományilletékes parancsnok, hanem a bizottság közös feladata és egyben közös felelőssége is volt.

A leírtakon túlmenően említésre érdemes az etikai eljárás alá vont panaszhoz való joga, amely a bizottság döntésén alapuló állományparancsra vonatkozott, a jogorvoslat a Munkaügyi Bíróságig terjedt.

Egyebekben alapvetően a Hszt.-nek a fegyelmi eljárásra vonatkozó szabályai szerint, azt analógiaként használva folytak az etikai vizsgálatok, ennek következtében a vizsgálatok során a megfelelő jogi garanciák érvényesültek, az eljárás alá vont valamennyi alapvető joggal élhetett. Ez a helyzet persze nem egyből, nem önmagától állt elő, kialakulását a szakmai konzultációk rendszerébe épített tanulási folyamat alapozta meg. A kezdeti időszakról az ORFK szakirányító szervei írásos segédanyagok, tájékoztatók elkészítésével, állásfoglalások kérésével járultak hozzá az etikai eljárási rend egységes kialakításához.⁴

Ezekben az írásokban részletesen – ajánlás jelleggel – kidolgozták az etikai eljárások konkrét szabályait, amelyek – tekintettel annak keretjellegére – a 9/1997. BM rendeletben nem szerepeltek. Folyamatosan kialakult tehát egy

⁴ Például az ORFK Felügyeleti Főosztály vezetőjének 1/1998. számú tájékoztatója a rendőrség hivatásos állományú tagja ellen indított etikai vizsgálat szabályairól; az ORFK Ellenőrzési Főosztály 1/1999. ált. számú jelentése a hivatásos szolgálatra méltatlanná válás vizsgálatára létrehozott etikai bizottságok működésével kapcsolatos tapasztalatokról; az ORFK Ellenőrzési Főosztály által a rendőrség hivatásos állományú tagjai ellen indított etikai eljárás szabályai 2001; a Belügyminisztérium Jogi Főosztály 6-A-754/2000. számú állásfoglalása; a Legfőbb Ügyészség Magánjogi és Közigazgatási Jogi Főosztály vezetőjének TLÜ1166/2000. számú állásfoglalása.

országos szinten is egységes eljárási, ügykezelési – valamint az ORFK Fegyelmi Osztály által elkészített iratmintatár alapján –, iratkészítési gyakorlat.

Az etikai eljárási gyakorlat formálódásának, kiépülésének folyamatát a BRFK Fegyelmi Osztály egyik alosztályának vezetőjeként közelről láttam. Az általam vezetett alosztály feladata volt egyebek között a BRFK kerületi rendőrkapitányságain folyó fegyelemkezelő tevékenység – azon belül az etikai vizsgálatok – szakirányítása, engem pedig rendszeresen tagként jelöltek a főkapitányság központi állományába tartozó személyekkel szemben eljáró bizottságokba. A szolgálaton kívüli jogsértések eljárási rendjének kialakulása idején a főkapitányság sok etikai ügyben döntött, az országban indított etikai vizsgálatok csaknem fele akkortájt ott folyt (1999-ben országosan 12 esetben, ebből a BRFK-n hat esetben, 2000-ben 9/7; 2001-ben 22/10; 2002-ben országosan 36/14 esetben indult etikai eljárás).

Az ORFK szakmai értékelései, valamint a BRFK szerveinek szakirányítása során szerzett személyes tapasztalataim alapján összegyűjtöttem azokat a vizsgázató jellegű problémákat, amelyek az etikai vizsgálatok hőskorában megmutakoztak (valamennyi felsorolt eljárási probléma orvoslása megtörtént).

Az etikai vizsgálatok eljárási gyakorlatának kialakulása, megszilárdulása idején tapasztalt konkrét szakmai hiányosságok és problémák:

- nem alakult etikai bizottság, a fegyelmi jogkör gyakorlója a fegyelmi eljárások szabályait figyelembe véve egymaga döntött a méltatlanság kérdésében;
- a körületekintő döntés igényével indokolva nem háromtagú, hanem esetenként az előirtaktól eltérő létszámú (öt, hét, illetve tizenegy személyből álló) etikai bizottságok alakultak, ami azonkívül, hogy szabályellenes, jelentősen megnehezítette az eljárás lefolytatását, valamint a döntéshozatalt, ráadásul a bizottsági tagok egyidejű megjelenése sem volt minden esetben megoldható;
- páros létszámú (négyfős) etikai bizottság alakult, a döntéshozatalnál szavazatszám-egyenlőség lépett fel, erre tekintettel a döntést elnapolták;
- az etikai eljárás alá vontat nem hívták a meghallgatásra, meghallgatása, nyilatkoztatása nélkül született döntés;
- etikai eljárás lezárásakor a bizottság a Hszt.-ben nevesített fegyelmi fenytések egyikét alkalmazta (az etikai eljárás végén feddés fegyelmi fenytés kiszabására került sor);
- az elfogultság elkerülése érdekében nem az etikai eljárás alá vont állományilletékes parancsnok töltötte be a bizottsági elnök szerepét, hanem erre a feladatra a főkapitányságon egy másik állományilletékes parancsnokot jelöltek ki;

- ugyancsak az elfogultság elkerülésére hivatkozva az etikai bizottsági tagokat nem az eljárás alá vont szolgálati helyéről, hanem más rendőri szerv állományából jelölték ki;
- a bizottsági tagok nem feleltek meg a rendeletben rájuk vonatkozó szakmai és erkölcsi-fegyelmi követelményeknek.

Mindeme kezdeti hiányosságok ellenére az etikai vizsgálatok rendszere betöltötte a szerepét. A szabályrendszerében folyamatosan csiszolódó jogintézmény alkalmas volt arra, hogy a rendőrség hivatásos állományú tagjai által a szolgálati tevékenységen kívül elkövetett jogsértések elbírálhatók legyenek a munkáltató által és az eljárások folyamán a jogbiztonságot is szem előtt tartó, megalapozott döntések szülessenek.

A méltatlansági eljárás

A fegyelmi szabályzat 2006-os megjelenésének idejére az etikai eljárások lefolytatásának rendszere már stabilná vált, a vizsgálatok kiforrott jogi alapon és eljárásjogi garanciák mellett folytak. A 9/1997. BM rendelet azonban csak keretszabályokat adott, és az etikai eljárások lefolytatása vonatkozásában csak a legszükségesebb szabályokat határozta meg, a részletesebb szabályok részben a fegyelmi eljárások analógiájára, részben az etikai eljárások tapasztalatai során alakultak ki vagy az eljárások lefolytatása révén megteremtődött gyakorlatra épültek. Ezek a tényezők „megkövetelték” a korábbinál részletesebb szabályozás létrehozását. A kiadott fegyelmi szabályzat 42–47. §-a rendelkezett a méltatlansági eljárásról, vagyis a Hszt. 56. § (6) bekezdésének c) pontja szerinti méltatlanná válás megállapításának eljárási szabályairól, a normában a jogintézmény neve is megváltozott, az etikai eljárás elnevezést felváltotta a méltatlansági eljárás megnevezés.

Az új szabályok a korábbi szabályozás alappilléreit megtartva (háromfős bizottság létrehozása, az eljárási alapelvek változatlanul hagyása, az eljárás menetének dokumentáltsága), azokra építve részletes eljárási rendet határoztak meg. A kiadott új eljárási rend figyelembe vette az etikai vizsgálatok lefolytatásakor kialakult gyakorlatot, az annak révén meghonosodott szabályrendszert. Tekintettel arra, hogy szintén hatályon kívül helyezett normáról van szó, a méltatlansági eljárás szabályait sem ismertetem részletesen, csupán azokat az elemeket emelem ki külön is, amelyek a korábbi szabályozóhoz képest újdonságok, és hozzájárultak az eljárások jog- és szakszerűségének fokozásához, valamint az egységes eljárási szabályok megteremtődéséhez.

A korábbi szabályzóhoz képest bővült a szolgálaton kívüli jogsértő magatartás kapcsán a méltatlansági eljárás kötelező elrendelésének köre, ez a kör több kiemelt jellegű szabálysértéssel is kibővült. Álláspontom szerint ez a változtatás nem szűkítette az állományilletékes parancsnokok vonatkozásában az elrendelés terén korábban őket megillető mérlegelési lehetőséget, inkább olyan irányú elmozdulásnak értékelhető, amely a rendőri állomány vonatkozásában a kiemelkedő erkölcsi követelmények teljesülésének igényét célozta meg.

A szabályrendszerben új elemként konkrétan meghatározták a méltatlansági eljárás megindítására vonatkozó elévülési határidőt (a tudomásszerzéstől számított három hónap), amelynek letele után már nem indítható eljárás. A jogbiztonság fokozása érdekében tett jelentős lépés az elévülési határidő kitzúzése.

További új elem a vizsgáló személyének bevezetése. Korábban az etikai vizsgálatoknál is szükséges volt a bizottsági meghallgatás előtt a megalapozott döntés kialakítása érdekében adatok, információk beszerzése, e tevékenységet eseti jelleggel kijelölt személy végezte, akinek a konkrét tevékenységi körét nem határozták meg. A méltatlansági döntések megalapozottsága érdekében is gyakorta szükséges volt előzetes adatgyűjtés, ezt a meglévő szakmai igényt elégítette ki az új szabályozásban a vizsgáló személyének megjelenése.

A fegyelmi szabályzat nem csupán a vizsgáló személyére, hanem a munkájára vonatkozóan is szabályokat határozott meg, tevékenységét konkrét keretek közé illesztette, ezzel jelentősen emelte a méltatlansági eljárások szakmai színvonalát. Ezek közül említést érdemel, hogy a méltatlansági eljárásban kijelölt vizsgálati határidő köti, az általa lefolytatott vizsgálat befejezése után pedig javaslattal ellátott összefoglaló jelentést kell készítenie.

Mivel a méltatlansági eljárások szabályait a fegyelmi eljárásokat is szabályozó normában rögzítették, ez automatikusan megteremtette azt a gyakorlatot, hogy a vizsgáló személyét a fegyelmi tisztek köréből jelölték ki. Korábban, amennyiben az etikai vizsgálatoknál előzetes adatgyűjtésre volt szükség, erre a tevékenységre a parancsnokok nem minden esetben a fegyelmi munkában járatos személyt jelölték ki. A fegyelmi tisztek szakirányú ismeretei, valamint speciális tevékenységük során szerzett tapasztalatai nyomán szakmailag megalapozott kivizsgálások folytak.

A fegyelmi szabályzatban az állományilletékes parancsnok kötelezettségként határozták meg, hogy a vizsgáló jelentésének kézhezvétele után meghatározott időn, azaz 14 napon belül össze kellett hívnia a bizottságot.

Végezetül a szabályváltozások között meg kell említeni, hogy a leírtakon túl a norma a méltatlansági eljárások vonatkozásában konkrét iktatási és iratkezelési utasításokat is tartalmazott.

Összességében kijelenthető, hogy a fegyelmi szabályzattal a szolgálaton kívül megvalósított jogsértések elbírálásának szabályrendszerébe fontos, a korábbiakban semmilyen módon nem szabályozott jogi garanciák kerültek, a méltatlansági eljárási szabályok kibővültek, pontosabbá váltak. Az új elemek jelentős mértékben hozzájárultak az eljárások szakmai színvonalának emelkedéséhez, jog- és szakszerűségének fokozódásához, valamint az országosan egységes gyakorlat végleges kialakításához, biztos alapokra helyeződéséhez.

Az etikai kódex

Az etikai/méltatlansági eljárások országosan egységes eljárási gyakorlata mellett is visszatérő problémaként vetődött fel a méltatlanságot megalapozó magatartások, viselkedési szabályok konkrét vagy legalább iránymutatás jelleggel történő meghatározása. Fontos állomás volt az etikai kódex megalkotása.

Az etikai kódexet az ORFK vezetője és két rendvédelmi szakszervezet (Független Rendőr Szakszervezet, valamint a Belügyi és Rendvédelmi Dolgozók Szakszervezete) együttműködése nyomán 2007. július 4-én adták ki.

Legelőször a kódexben került sor olyan szolgálaton kívüli viselkedési és magatartási szabályok nevesítésére és meghatározására, amelyek alkalmasak lehetnek a méltatlanság megalapozására. A kódex nem kizárólag szolgálaton kívüli, hanem a szolgálati tevékenységhez kapcsolódó, a rendőri munka végzése közben elvárt általános magatartási szabályokat is tartalmaz.

Fontos kiemelni, hogy *„...az etikai kódexben meghatározott tényállások nem abból a célból kerültek a kódexbe, hogy ezek megvalósítása esetén méltatlansági eljárások induljanak. A kódex megalkotóinak az volt a céljuk, hogy egy belső koordináció és szakmai felmérés után – figyelemmel a munkaiügyi bíróságok esetgyakorlatára is, amely áttetelese a társadalom értékítéletét is hivatott tükrözni – megkísérelje azokat a magatartásokat meghatározni, amelyek feltétlenül kerülendők a rendőr szolgálaton kívüli magatartásában. Ezzel az önkéntes normakövetés feltételei ezen a téren is megteremtődtek.”*⁵

„A kódex olyan etikai alapszabályokat tartalmaz, amelyek igazodnak a rendőr különleges közzolgálati hivatásának alapkövetelményeihez, és annak kötelező jogi előírásaival együtt, egymást erősítve érvényesülhetnek. Célja, hogy erkölcsi iránymutatásul szolgáljon mind a szolgálatban, mind a szolgálaton kívül tanúsítandó magatartások tekintetében, morális alapot biztosítson

⁵ Gece Gábor – Volter Zsolt: A rendőri hivatás etikai kódexe.
<http://www.pecshor.hu/periodika/2009/gecevolter.pdf>

a felmerült szakmai döntésekhez, egyben megfelelő védelmet nyújtson mind-azok számára, akik normakövető módon járnak el, továbbá zsinórmértékül szolgáljon a kifogásolható, a hivatáshoz nem méltó magatartások felismeréséhez.”⁶

Az etikai kódex tizenhárom témakörbe csoportosítva foglalja össze azoknak a magatartási és erkölcsi követelményeknek a rendszerét, amelyek a rendőrség hivatásos állományú tagjai vonatkozásában alapvetően megfogalmazódnak – a korábban leírtak szerint – mind a szolgálati tevékenység végzése során, mind a magánéletben. A kódex a köz szolgálatáról és a testület-hez tartozásról; a tisztességről; az erőszak törvényes célú alkalmazásáról; a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról; az emberségről és a segítségnyújtásról; a bajtársiasságról; a felelősségről; a munka minőségéről; az információkezelés etikai szabályairól; a megjelenésről; a vezetői példamutatásról; a szolgálaton kívüli magatartásról; és a közbizalomról szól.

Előírja továbbá azt is, hogy a rendőr a magánéletben is legyen példamutató, valamint tevékenységével ne sértse a közerkölcs és a jó ízlés szabályait.

A kódexben megfogalmazott, a rendőr szolgálati tevékenységéhez nem kapcsolódó elvart viselkedési normák támpontként szolgáltak a méltatlansági bizottságok tevékenységéhez, viszont e „szabályok” megszegése nem vezetett, nem vezethetett automatikusan a méltatlanság megállapításához, amit a kódex megalkotói a következőképpen fogalmaztak meg: „*A kódexben foglaltak megsértése közvetlen, jogi értelemben vett hátrányt nem eredményez, elsősorban a lelkiismeretre és a közösség erejére alapozva ösztönöz és segítséget nyújt a munkahelyi szabályok, valamint a munkatársak érdekei érvényesüléséhez.*”⁷

Az etikai/méltatlansági eljárások értékelése

A fegyelmi szabályzat, valamint az etikai kódex megjelenése után kialakult és szabályrendszerében is megszilárdult a szolgálaton kívüli jogsértő magatartások elbírálásakor követendő eljárási rend. Figyelembe véve az etikai eljárások korábbi gyakorlatát, majd az arra épülő méltatlansági eljárások lefolytatásának szabályozását, kijelenthető, hogy az etikai kódex elkészítésének

⁶ A Magyar Köztársaság Rendőrségének Etikai Kódexe.

<http://www.police.hu/magyarendorseg/etikakodex>

⁷ A Magyar Köztársaság Rendőrségének Etikai Kódexét kihirdető közös nyilatkozat.

http://www.police.hu/data/cms471713/EK_elfogado_nyilatkozat.jpg

idejére létrejött egy országos szinten is egységes szakmai alapokon és követelményrendszeren nyugvó, jogi szabályzók és normák szerint lefolytatott, szakszerű, a jogbiztonságot is szem előtt tartó kivizsgálási és eljárási rend.

Az etikai/méltatlansági eljárások rendszerét nem csak azok ismerték, akik az eljárások lefolytatásában tevékenykedtek, a jogintézmény a teljes személyi állomány körében ismertté vált. Ezáltal teljesítette azt a vele szemben támasztott igényt is, hogy ismertsége révén megfelelő mértékű visszatartó erőként jelenjen meg, és ezzel ösztönözzön a szolgálattal nem összefüggő jogsértő magatartások elkerülésére, valamint a jogkövetésre. Összességében kijelenthető, hogy az etikai/méltatlansági eljárások intézménye alkalmas volt a tőle elvárt „szerep” betöltésére.

Az etikai/méltatlansági eljárások a rendőrség hivatásos állományú tagjai által a szolgálati tevékenységen kívül elkövetett jogsértő magatartások elbírálásának jogi alapokon nyugvó munkáltatói eszköze volt. Létjogosultságát, valamint az iránta az állomány erkölcsi helyzetének fenntartása céljából mutatkozó igényt alátámasztja az a tény is, hogy általában évről évre növekvő számban indultak etikai/méltatlansági eljárások. A jogerősen lezárt eljárások megoszlását és azok befejezésének módját a táblázat tartalmazza.⁸

**Jogerősen lezárt etikai/méltatlansági eljárások
2000 és 2010 között (rendőrség hivatásos állománya)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
méltatlan	6	10	15	35	41	49	21	29	19	23	12
nem méltatlan	3	12	21	45	67	55	76	99	158	150	156
összesen	9	22	36	80	108	104	97	128	177	173	168

A táblázat adataiból megállapítható, hogy a felállított bizottságok a lefolytatott eljárások döntő részében nem állapították meg az eljárás alá vont méltatlanságát. A vizsgált tizenegy évben országosan 1042 etikai/méltatlansági eljárás jogerős lezárása történt meg, ezek közül 260 esetben mondták ki a bizottságok az eljárás alá vontak méltatlanságát, vagyis az összes eljárás 24,95 százalékában. *(A méltatlanságok aránya nem fokmérője a jogintézmény szakmai létjogosultságnak.)*

A számadatokkal is alátámasztott, az etikai/méltatlansági eljárások tekintetében megmutatókozó egyre növekvő vezetői igény igazolja az eljárások létjogosultságát, vagyis a jogintézmény nem öncélú volt, nem önmagáért létezett.

⁸ Az ORFK Fegyelmi Osztály statisztikai adatai (2000–2010).

A méltatlansági eljárás jogintézményének megszűnése, az új szabályok megjelenése

2011. január 1-jén hatályát veszítette a Hszt. 56. § (6) bekezdésének c) pontja szerinti hivatásos szolgálatra méltatlanná válás megállapítására vonatkozó szövegrész, miszerint „*a hivatásos szolgálatra méltatlan az, aki szolgálaton kívüli magatartásával a fegyveres szerv működéséhez szükséges közbizalom fenntartását súlyosan veszélyezteti*”, valamint a fegyelmi szabályzat III. része, amely a méltatlansági eljárás szabályait részletezte.⁹

A méltatlanság jogintézményének helyét, szerepét ezután a kifogástalan életvitel ellenőrzése vette át. A korábban indított és felfüggesztett méltatlansági eljárásokat a felfüggesztés indokának megszűnése után a régi szabályozás szerint lehet lefolytatni. A hivatásos állományú rendőrök által nem a szolgálattal összefüggésben elkövetett jogsértő magatartások kapcsán viszont 2011. január 1. óta nincs lehetőség méltatlansági eljárás elrendelésére.

Ezzel minden átmenet nélkül megszűnt az akkorra már kialakult gyakorlattal jellemezhető méltatlansági eljárás jogintézménye, a bevezetett kifogástalan életvitel ellenőrzését a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ) végzi.¹⁰ A szabályozás a kifogástalan életvitel vizsgálatát mind az állományba jelentkezők, mind az állományban lévők esetében meghatározza.

A kifogástalan életvitel ellenőrzésére sor kerül

- a szolgálati jogviszony létesítése előtt,
- a szolgálati jogviszony tartama alatt a miniszter által meghatározott gyakorisággal legfeljebb évente egyszer,
- a szolgálati jogviszony tartama alatt az állományilletékes parancsnok kezdeményezésére soron kívül, ha a tudomására jutott adatokból kifogásolható életvitelre lehet következtetni.

A humánigazgatási tevékenységben korábban ismeretlen jogintézmény bevezetése után sor került a Hszt.-ben a hozzá kapcsolódó személyzeti intézkedések szabályozására is, a jogszabály a következőképpen rendelkezik a kifogástalan életvitel vizsgálatáról:

⁹ A hivatásos szolgálati viszonytal összefüggő egyes miniszteri rendeletek módosításáról kiadott 16/2010. (XII. 31.) BM rendelet.

¹⁰ A rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel-ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról kiadott 293/2010. (XII. 22.) kormányrendelet

...37/B § (1) Hivatásos szolgálati viszony a 37. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeken túl akkor létesíthető vagy tartható fenn, ha a hivatásos állomány tagja vagy a jelentkező

a) életvitele kifogástalan, és

b) írásban hozzájárul

ba) a 7. számú mellékletben meghatározott személyes adatai és büntügyi személyes adatai kezeléséhez,

bb) *életvitele* kifogástalanságának ellenőrzése érdekében a felvételét megelőzően és a szolgálati viszony tartama alatt a (2) bekezdésben meghatározottak ellenőrzéséhez.

(2) Az életvitel kifogástalan, ha a hivatásos állomány tagja vagy a jelentkező

a) esetében nem állnak fenn – a hivatásos állomány tagja esetében a folyamatban lévő büntetőeljárás kivételével – a 37/A § (1) bekezdésében meghatározottak, és

b) *megfelel – különös tekintettel a szolgálaton kívüli magatartására, családi és lakókörnyezeti kapcsolataira, anyagi, jövedelmi viszonyaira, valamint a bűncselekményt elkövető vagy azzal gyanúsítható személyekkel fenntartott kapcsolataira – a szolgálat törvényes, befolyástól mentes ellátására.*”

Az NVSZ ellenőrzése folyamán hozott döntések kötelező érvényűek az állományilletékes parancsnok számára. Ha határozatilag megállapítható a kifogásolható életvitel, haladéktalanul, mérlegelés nélkül intézkednie kell a szolgálati viszony megszüntetése iránt.

A 2010. december 31. után elkövetett bűncselekmények vonatkozásában taxatív megjelölték azokat a jogerős bírói szankciókat, amelyek alapján – a jogerőre emelkedéstől a Hszt.-ben meghatározott időtartamig – nem létesíthető, illetve nem tartható fenn szolgálati jogviszony. Ezzel egyidejűleg a jogi háttér lehetőséget biztosított a miniszteri méltányosság intézményére.

A kifogástalan életvitel szabályainak bemutatása, részletezése nem témája írásomnak, csupán olyan mértékben említettem meg, amelynek révén az új rend párhuzamba állítható az etikai/méltatlansági eljárások szabályrendszerével. Az egymáshoz rendeléssel a régi és az új követelmények vonatkozásában egyik mellett sem kívánok pró vagy kontra állást foglalni. A kifogástalan életvitel kapcsán felvetődő kérdésköröket annak reményében említem meg csupán, hogy írásom alapja lehet a témában a közös szakmai gondolkodásnak, talán vitaindítónak is válhat, és ez a későbbiekben mások által is szükségesnek ítélt esetleges változásokat generálhat.

A kifogástalan életvitel vizsgálata, valamint az etikai/méltatlansági eljárások menetének egymás mellé helyezése alapján – figyelembe véve a kérdéskörben az ORFK Fegyelmi Osztály beosztottjaként tapasztaltakat is – a következő észrevételek fogalmazhatók meg:

- Mivel a kifogástalan életvitel vizsgálatát az NVSZ végzi, a szolgáltatón kívül elkövetett jogsértő magatartások elbírálásának jogköre kikerül a vizsgálatban érintett személyt, annak általános viselkedési, erkölcsi normáit, szakmai tevékenységét ismerő fegyelmi jogkör gyakorlójának kezéből. Az állományilletékes parancsnok jogkörében kizárólag az ellenőrzés kezdeményezése, valamint az annak megállapításain alapuló személyzeti intézkedés megtétele marad.
- Más megközelítés szerint az új szabályozás okozta változás leveszi a döntés felelősségét a parancsnokok vállairól, mivel az életvitel ellenőrzésének lefolytatásakor szükséges intézkedések megtétele, a kifogásolható életvitel tényének megállapítása az NVSZ hatásköre.
- Kifogásolható életvitel megállapításakor a vizsgálatban érintett személy által megvalósított bűncselekmény jellegétől, tárgyi súlyától függetlenül, a jogszabályi háttér adta kötelezettség alapján rendelkezni kell a szolgálati viszony megszüntetéséről olyan cselekmények esetében is, amelyek nem kapcsolódnak szorosan a szolgálati tevékenységhez, ezáltal nem minden esetben veszélyeztetik a rendőrség működésébe vetett közbizalmat. Lehetnek olyan esetek, amikor vezetői mérlegelés után – a korábbi méltatlansági eljárási gyakorlat alapján is – vizsgálni lehetne a jogsértést elkövető személy szolgálati jogviszonyára vonatkozó döntést, például gondatlan bűncselekmények elkövetése esetén.
- A Hszt. jelenlegi szabályozása értelmében a 2011. január 1. előtt elkövetett bűncselekmények miatt büntetett előéletűvé váló rendőr szolgálati viszonyának ítélet alapján történő megszüntetésére nincs minden esetben lehetőség. Előállhatnak olyan esetek, amikor a szolgáltatón kívüli jogsértő cselekmény kitudódása – például gyanúsítottkénti felelősségre vonás vagy bírósági ítélet alapján – elévülési időn belül történt, ezáltal lehetőség lenne a cselekmény méltatlansági eljárás keretében történő elbírálására.
- A jogszabályi változás előtt elrendelt és felfüggesztett méltatlansági eljárások a korábbi szabályok szerint folytathatók le akkor is, ha mellette intézkedtek a kifogástalan életvitel vizsgálatára. A párhuzamosnak tekinthető eljárások kapcsán – befejezett munkaügyi perek hiányában – még nem ismert a munkaügyi bíróság joggyakorlata.

- A kifogástalan életvitel vizsgálatában a döntés meghozatala – a tapasztalt gyakorlat szerint – a szolgálaton kívül elkövetett bűncselekmény kapcsán a megindult büntetőeljárás befejezéséig nem minden esetben születik meg, ezzel sérülhetnek a gyors döntéshez kapcsolódó munkáltatói jogok.
- A méltatlansági eljárás rendszerének megszűnésével „elvesztett” a szolgálaton kívüli jogsértő magatartások kapcsán az azonnali munkáltatói reakció lehetőség.
- A büntetőjogi elmarasztaláshoz kapcsolt alkalmatlanná válási okok olyan széles körben vonják maguk után kötelező érvénnyel – akár szándékosan, akár gondatlanul elkövetett köztörvényes bűncselekmények esetén – a szolgálati jogviszony megszüntetését, hogy a büntetőeljárás jogerős lezárása utáni kifogástalanéletvitel-ellenőrzés szinte teljesen „kiüresedhet”. Az esetek jelentős részében ugyanis az érintett rendőr szolgálati viszonya a törvény erejénél fogva az ellenőrzéstől teljesen függetlenül egyébként is megszűnhet.
- A hivatásos állományú rendőr által szolgálaton kívül elkövetett szabálysértések esetén a kifogásolható életvitel jogintézménye nem alkalmazható, a rendőrség működésébe vetett közbizalmat veszélyeztető szabálysértés megvalósulása esetén (például lőfegyverrel kapcsolatos szabálysértés, veszélyes fenyegetés szabálysértés stb.) az elkövető méltatlanságát vizsgálni munkáltatói intézkedés keretében nincs lehetőség.
- Szolgálaton kívüli időpontban megvalósított katonai bűncselekmény esetében elmarasztaló ítéletből – ha szabadságvesztésnél enyhébb büntetés kiszabására kerül sor – nem következik az elkövető szolgálati viszonyának megszüntetése, olyan esetben sem, amikor a cselekmény jellegére vagy tárgyára figyelemmel felvethető a további hivatásos szolgálatra méltatlanság, mivel a Hszt. a katonai bűncselekményeket „kivette” a büntetett előéleti körből.

A kérdéskörben a rendőri összlétszámhoz viszonyítva minden bizonnyal elenyésző rendőr érintettsége merülhet fel (számukat megbecsülni nem lehet, mivel gyakran csupán évekkel az elkövetés után válik ismertté a bűncselekmény elkövetőjének kiléte). Mégis egy-egy olyan eset, amikor a közvélemény vagy a média érdeklődését kiváltó cselekmény miatt jogerősen elmarasztalt rendőr szolgálati viszonya fennmarad, alkalmas lehet a rendőrség negatív megítélésére, a működésébe vetett közbizalom mértékének csökkenésére.

Álláspontom szerint a kifogástalan életvitel jogintézményének bevezetése mellett továbbra is életképes lehetett volna a méltatlansági eljárások rendszere. A két eljárás „megléte” az esetek többségében (például szabálysértések elkövetésekor) azért is célszerű lett volna, mivel a kifogástalan életvitel vizsgálata az esetek többségében kizárólag bűncselekmény elkövetésére vonatkozik. A kettős eljárás tilalmának elkerülésére megoldást jelenthetett volna a szolgálaton kívül megvalósított bűncselekmények esetében az állományilletékes parancsnokok méltatlansági jogkörének eseti korlátozása.

Összegzés

A rendőrök által a szolgálati tevékenységen kívül elkövetett jogsértések, valamint az általuk tanúsított általánosan magatartás hatással van a rendőrség megítélésére és befolyásolja a működésébe vetett közbizalmat. A szolgálattal nem összefüggő jogsértések elbírálása céljából alakult ki 1997-ben az addig előzményekkel nem bíró eljárási rend, amelyet eleinte etikai, majd 2006-tól méltatlansági eljárásnak neveztek.

Mindkét elnevezés azonos elveken nyugvó, a második már szabályaiban részletesebb eljárási rendet takart. Alapvető eljárási szabály volt, hogy a szolgálaton kívüli jogsértő cselekményt jogi garanciák mellett, normákban szabályozott eljárás keretében nem egyedül az állományilletékes parancsnok, hanem az elnökséjével megalakult etikai/méltatlansági bizottság bírálta el.

Eljárása során a meghatározott erkölcsi-szakmai feltételek alapján összeállított háromtagú etikai/méltatlansági bizottság iratokat szerzett be, meghallgatásokat végzett, majd zárt tárgyaláson szavazott az eljárás alá vont méltatlanságának kérdésében. Mivel az eljárás alapvetően azt vizsgálta, hogy a szolgálaton kívüli jogsértő cselekmény megalapozta-e az eljárás alá vont méltatlanságát, a bizottság arról döntött, hogy az érintett alkalmas-e további hivatásos szolgálatra, vagy sem. Beismerés vagy tettenérés esetén a jogsértő cselekmény kapcsán induló büntetőeljárás jogerős befejezése előtt is lehetőség volt a döntés meghozatalára.

Az etikai/méltatlansági eljárások jogi garanciák mellett folytak, ezen túlmenően betöltötték azt a szerepüket is, hogy visszatartó erőként jelentek meg a jogsértő magatartások elkerülése céljából, továbbá az önkéntes jogkövetésre ösztönöztek. Az eljárások szakszerűségét tovább emelte a 2007-ben megjelenő rendőri hivatás etikai kódexe.

Az etikai/méltatlansági eljárások jogintézménye 2011-ben szűnt meg, feladatát a kifogástalan életvitel vizsgálata vette át, ez azonban már nem kizárólag a szolgálaton kívüli jogsértések eseteire vonatkozik. A vizsgálat lefolytatását a fegyelmi jogkör gyakorlója kezdeményezi, a vizsgálatot azonban a munkáltatótól elkülönülő Nemzeti Védelmi Szolgálat végzi.

Hogyha az NVSZ ellenőrzése során határozatilag megállapítható a kifogásolható életvitel, az állományilletékes parancsnoknak az esetek nagy többségében mérlegelés nélkül intézkednie kell a szolgálati viszony megszüntetése iránt.

SZABÓ ÉVA

A fegyelmi eljárásra visszaadás a katonai büntetőeljárásban mint büntethetőséget megszüntető speciális ok

A katonai büntetőeljárásban ismert jogintézmény a bűncselekmény fegyelmi eljárásban történő elbírálása, amely – gyakorlati alkalmazását tekintve – hasonlít a polgári személyekkel szemben alkalmazható megrováshoz. (Természetesen a katonai büntetőeljárásban is alkalmazható megrovás intézkedés.) A Be. 485/A és B §-a szabályozza e jogintézményt, amely jelenlegi formájában 2003. július 1. napjától hatályos.

Alkalmazásának feltétele a feljelentés elutasítása vagy a nyomozás megszüntetése mellett a büntetőügy iratainak megküldése fegyelmi eljárás lefolytatására az arra illetékes parancsnoknak, mert – az eljáró katonai ügyész megítélése szerint – a katonai vétség miatt a büntetés célja fegyelmi fenyítéssel is elérhető. A fegyelmi fenyítés alkalmazásának célja pedig a szolgálati rend és fegyelem védelme, az elkövető nevelése, valamint másoknak a fegyelemsértéstől való visszatartása. A katonai ügyész önállóan, saját megfontolásból is dönthet erről, illetve kezdeményezés alapján is egyetérthet e jogintézmény alkalmazásával: ha a katonai nyomozó hatóság lehetőséget lát a bűncselekmény fegyelmi eljárásban történő elbírálására, az iratokat – a bűncselekmény fegyelmi eljárásban történő elbírálására vonatkozó javaslatával – a határozat meghozatala céljából haladéktalanul felterjeszti az illetékes katonai ügyészhez, aki erről 72 órán belül határoz.

A Be. 604. § (4) bekezdésének b) pontja alapján a fegyveres szervezetet irányító miniszter felhatalmazást kapott, hogy az igazságügyért felelős miniszter egyetértésével a nyomozásra illetékes parancsnokokat, valamint hatáskörüket és a parancsnoki nyomozás részletes szabályait rendeletben állapítsa meg. Ennek megfelelően:

– A Magyar Honvédség katonai nyomozó hatóságairól és a bűncselekmények parancsnoki nyomozásáról szóló 19/2003. (V. 8.) HM–IM együttes rendelet tehát ama – a katonai büntetőeljárás hatálya alá tartozó – bűncselekmények nyomozására ad lehetőséget a parancsnoknak, amelyek védett jogi tár-

gyát a legjobban ismeri, a tényállást pedig nyomozó tisztí apparátusa révén a lehető legrövidebb időn belül fel tudja deríteni.*

- A belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek katonai nyomozó hatóságairól és a bűncselekmények parancsnoki nyomozásáról szóló 25/2003. (VI. 24.) BM-IM együttes rendelet alapján katonai vétség elkövetése miatt rendőr ellen indított büntetőeljárásban – ha a nyomozás nem tartozik a katonai ügyész kizárólagos hatáskörébe – katonai nyomozó hatóságként az illetékes parancsnok (vezető) jár el, aki a nyomozó hatósági jogkörét nyomozó szerv, illetve az e feladat ellátásával megbízott nyomozó tiszt útján vagy személyesen gyakorolja.
- A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai által elkövetett katonai vétségek parancsnoki nyomozásáról szóló 7/2003. (VI. 27.) MeHVM-IM együttes rendelet 2. §-a értelmében katonai nyomozó hatóságként eljáró illetékes parancsnok az Információs Hivatal hivatásos állományú tagja tekintetében az IH főigazgatója, az Alkotmányvédelmi Hivatal hivatásos állományú tagja tekintetében az AH főigazgatója, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hivatásos állományú tagja tekintetében pedig az NBSZ főigazgatója.
- A büntetés-végrehajtási szervezet katonai nyomozó hatóságairól és a bűncselekmények parancsnoki nyomozásáról szóló 16/2003. (VI. 20.) IM rendelet 2. § b) pontja értelmében az illetékes parancsnok a büntetés-végrehajtási intézmény parancsnoka a vezetése alatt álló büntetés-végrehajtási szerv hivatásos állományú tagja tekintetében.

A katonai büntetőeljárásban – a védélőkészítéssel, a nyomozástörvényességi felügyelettel és a büntetőügyek katonai ügyészségi nyomozásával, valamint a vádemeléssel kapcsolatos feladatokról szóló 15/2003. (ÜK.7.) LÜ utasítás értelmében – a parancsnoki nyomozás felügyeletét az a területi katonai ügyészség látja el, amelynek illetékességi területén a nyomozást végző parancsnok állomáshelye van. Az illetékes parancsnoknak – mint katonai nyomozó hatóságnak – a katonai büntetőeljárásban hozott határozata, intézkedése vagy az intézkedésének elmulasztása miatt bejelentett jogorvoslati kérelmeket a katonai ügyész bírálja el.

A katonai ügyészi szervezet öt területi katonai ügyészséget (Budapest, Debrecen, Győr, Kaposvár, Szeged) foglal magában. A Budapesti Katonai

* Fejes Erik: Útmutató a Magyar Honvédség nyomozótiszteinek. Budapesti Katonai Ügyészség, Budapest, 2011

Ügyészség illetékességi területe – a cikk megírásának időpontjában – Budapestre, Fejér, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom, Nógrád és Pest megyére terjed ki.

Ha a katonai ügyész – akár saját megfontolásból, akár kezdeményezésre – a bűncselekmény elbírálását fegyelmi eljárásra utalta, a fegyelmi eljárásra illetékes parancsnok – fő szabály szerint, külön törvényben meghatározott kivételekkel, az állományilletékes parancsnok – a szolgálati viszonyt szabályozó külön törvény rendelkezései szerinti eljárásban, az ott meghatározott fegyelmi fenyítéseket szabhatja ki. Eljárása során azonban ahhoz igazodó szankciót kell alkalmaznia, hogy bűncselekményt bírál el, amelynek tárgyi súlya nagyobb, mint egy fegyelmi vétségnek.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 123. § (1) bekezdése értelmében a fegyelmi fenyítések lehetnek: feddés, megrovás, pénzbírság, egy fizetési fokozattal egy évre való visszavetés, a soron következő rendfokozatba való előléptetés várakozási idejének hat hónaptól két évig terjedő meghosszabbítása, eggyel alacsonyabb rendfokozatba hat hónaptól két évig történő visszavetés, alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés, a szolgálati viszony megszüntetése és a legsúlyosabb fegyelmi fenyítés, a lefokozás. Ilyen fegyelmi fenyítéssel sújthatók a rendőrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a büntetés-végrehajtási szervek hivatásos állományú tagjai; míg a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló törvény 135. § (1) bekezdése értelmében feddés, megrovás, szigorú megrovás, pénzbírság, a beosztási illetmény legfeljebb húsz százalékkal történő csökkentése legfeljebb egy évig, a minimális várakozási idő hat hónaptól két évig terjedő meghosszabbítása, a szolgálati viszony megszüntetése és a lefokozás fegyelmi fenyítéssel sújthatók a katonák.

A fegyelmi fenyítést kiszabó határozatot a katonai ügyésznek is kézbesíteni kell.

A megfenyített és védője – ha a külön törvényben meghatározott panaszjogát kimerítette – a jogerős parancsnoki döntés után három napon belül a fegyelmi eljárásra utalt bűncselekmény miatt fenyítést kiszabó határozat vagy parancs bírósági felülvizsgálatát kérheti. A kérelem elbírálásáig a fenyítés nem hajtható végre, tehát a kérelem a végrehajtásra nézve halasztó hatállyal bír.

A kérelmet a fenyítést kiszabó parancsnoknál kell előterjeszteni, aki azt az ügy irataival együtt huszonnégy órán belül megküldi a területileg illetékes megyei bíróság katonai tanácsának. A kérelem a tárgyalás megkezdéséig visszavonható. A tárgyaláson a parancsnok és az ügyész felszólalhat. Ha írás-

ban kívánnak nyilatkozni, a nyilatkozatot a tárgyalás megkezdése előtt kell a bíróságnak megküldeni.

A katonai tanács egyesbíróként eljárva három napon belül, tárgyaláson, a megfenyített meghallgatása és az iratok alapján bírálja el a kérelmet, szükség esetén további bizonyítást vesz fel, amelynek eredményeként végzésében

- a határozatot vagy a parancsot helyben hagyja, ha a kérelem alaptalan;
- a fenyítés mértékét csökkenti vagy enyhébb fenyítést alkalmaz, ha a kérelmet részben vagy egészben megalapozottnak találja;
- a fenyítést kiszabó határozatot vagy parancsot megsemmisíti, ha az ügy büntetőeljárás során történő elbírálása esetén felmentő vagy az eljárást megszüntető rendelkezést kellene hozni, és az eljárást megszünteti.

A törvényben kizárt, az elkésett vagy a nem jogosulttól származó kérelmet a bíróság elutasítja. A kérelem elutasításának a tárgyalás kitűzése előtt is helye van. A bíróság végzése elleni fellebbezésre az eljárást megszüntető végzés elleni fellebbezésre vonatkozó rendelkezések az irányadók, tehát a határozat bármely rendelkezése vagy indokolása is támadható. Másodfokon a Fővárosi Ítéletábla Katonai Tanácsa jár el.

A Budapesti Katonai Ügyészségen 2011-ben – a cikk megírásának időpontjáig – mintegy harmincnolc esetben került sor katonai vétség miatt indult bűnügyben az ügy fegyelmi eljárás lefolytatására történő visszaadására (tizennyolc esetben szolgálatban kötelességszegés vétsége, öt esetben jelentési kötelezettség megsértésének vétsége, tizenhárom esetben szolgálati feladat alóli kibúvás vétsége és egy esetben parancs iránti engedetlenség vétsége).

A vizsgált ügyekben – egy kivétellel – a nyomozás megszüntetése mellett határozott az ügyész arról, hogy lehetőséget ad az elkövetőnek, hogy a terhére rótt katonai vétséget az illetékes parancsnoka fegyelmi eljárásban bírálja el. A határozat mindig tartalmaz figyelmeztetést arra vonatkozóan, hogy ha a terhelt (vagy a védője) a határozattal szemben panasszal él és a feljelentés elutasításának, illetve a nyomozás megszüntetésének más oka nincs, akkor az eljárást folytatni kell.

Nézzük (példálózó jelleggel), milyen ügyekben határozotunk a nyomozás megszüntetése mellett a büntetőügy fegyelmi eljárásra történő visszaadásáról!

Az őrvezető gyanúsított 2011. augusztus 12-én 7.00 órától 24 óras egészségügyi tiszthelyettesi szolgálatba volt vezényelve. A gyanúsított 2011. augusztus 13-án, a szolgálat letelte előtt, 6.58-kor engedély nélkül elhagyta a laktanya területét, ezzel megvalósította a Btk. 348. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint büntetendő szolgálatban kötelességszegés vétségét. Az eljáró ka-

tonai ügyész enyhítő körülményként értékelte a beismerő vallomást, a megbánó magatartást, azt, hogy a gyanúsított a beteg gyermekéhez igyekezett, s csupán két perccel a szolgálat letelte előtt távozott. Állományilletékes parancsnoka az örvezetőt fegyelmi határozatában szigorú megrovás fenytéssel sújtotta. (Szigorú megrovás esetén az állomány fenytett tagja nyolc hónapig áll a fenytés hatálya alatt és viseli a jogszabályban meghatározott joghátrányokat, míg megrovás fenytés esetén csupán négy hónapig.)

A bv. őrmester gyanúsított 2011. június 25-én 6.30-tól 19.00 óráig körletfelügyelői szolgálatot látott el az intézet egyik objektumának körletén. A gyanúsított 9.35 körül engedély és váltás nélkül elhagyta felállítási helyét és az objektum egy másik körletére távozott abból a célból, hogy ott egy kollégájának segítséget nyújtson, mivel egy zárkaajtóba beszorult kulcsot nem tudott kivenni. A gyanúsított cselekménye a Btk. 348. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint büntetendő szolgálatban kötelességszegés vétségének a megállapítására alkalmas. Az ügyész enyhítő körülményként értékelte a beismerő vallomást és erre, valamint a gyanúsított jó parancsnoki jellemzésére figyelemmel adta vissza fegyelmi eljárásban történő elbírálásra az ügyet. A bv. intézet parancsnoka fegyelmi határozatában katonai vétség miatt a bv. őrmestert a soron következő rendfokozatba való előléptetés várakozási idejének egy évig terjedő meghosszabbítása fegyelmi fenytéssel sújtotta.

A rendőr törzsszázlós gyanúsított baleseti helyszínelő 2010. május 1-jén, július 3-án, július 10-én, július 26-án, augusztus 1-jén és augusztus 20-án szolgálatának teljesítése közben a számára engedélyezett, lakásán eltölthető egy óra munkaközi szünetet túllépte. Cselekménye a Btk. 348. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint büntetendő szolgálatban kötelességszegés vétségének megállapítására alkalmas. A katonai ügyész a gyanúsított szolgálati múltjára és parancsnoki jellemzésére, valamint ténybeli beismerő vallomására figyelemmel döntött a Be. 485/A § (1) bekezdésében foglalt rendelkezések alkalmazásáról.

Az állományilletékes parancsnok fegyelmi határozatában feddés fenytésben részesítette a rendőr törzsszázlóst.

A bv. főtörzsőrmester gyanúsított 2011. május 10-én 6.30-tól 19.00 óráig nappalos körletfelügyelői szolgálatba volt vezényelve. A gyanúsított a szolgálattételre 6.30-kor annak ellenére nem jelentkezett, hogy a szolgálat kezdő időpontjáról kellő időben tudomást szerzett, ennek tényét a napi parancs aláírásával elismerte, mégis magát a szolgálati feladat ellátása alól távolmaradással kivonta (elaludt). Szolgálatának ellátását 2011. május 10-én 7.10-kor kezdte meg. Cselekménye a Btk. 349. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint

büntetendő szolgálati feladat alóli kibúvás vétségének a megállapítására alkalmas. Az eljáró katonai ügyész a gyanúsított szolgálati múltjára és parancsnoki jellemzésére, valamint beismerő vallomására tekintettel döntött a fegyelmi eljárásban történő elbírálás kezdeményezéséről. Az állományilletékes parancsnok a bv. törzsőrmestert – arra figyelemmel, hogy a késedelemmel történt szolgálatba lépése az objektum napi tevékenységét és annak koordinálását nem lassította, illetve kiértesítése után megtörtént az azonnali szolgálatba lépés – a soron következő rendfokozatba való előléptetés várakozási idejének egy évvel történő meghosszabbítása fenytéssel sújtotta.

A gépkocsizó járőrszolgálatba vezényelt *rendőr főtörzsőrmester és rendőr zászlós* gyanúsítottak 2011. április 6-án szolgálatteljesítés során 18.00 és 19.00 óra között a részükre a megyei rendőr-főkapitányság megbízott rendészeti igazgatója által meghatározott feladattervtől és az eligazító lapon számukra meghatározott felállítási helytől eltérően nem a felállítási helyükön tartózkodtak, és a részükre meghatározott fokozott közúti ellenőrzést sem hajtották végre. A gyanúsítottak mulasztásukkal súlyosan megszegték a gépkocsizó járőrszolgálatra előírt kötelmeiket. Cselekményük alkalmas a Btk. 348. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint büntetendő szolgálatban kötelességszegés vétségének a megállapítására.

Az eljáró katonai ügyész a gyanúsítottak vonatkozásában a katonai vétség tényleges csekély tárgyi súlyára és a pozitív parancsnoki jellemzésre tekintettel döntött a nyomozás megszüntetése és fegyelmi eljárásra utalás felől.

A gyanúsítottakat az állományilletékes parancsnok fegyelmi határozatában ötven-ötvenezer forint pénzbírság fenytéssel sújtotta, amelynek végrehajtását hat hónapra felfüggesztette. A szankció mértékének megállapításánál figyelemmel volt a fegyelmi fenytéssel sújtott rendőrök szakmai előéletére, fegyelmi helyzetére, a terhükre rótt katonai vétség csekély tárgyi súlyára, és a pénzbírság végrehajtását annak érdekében fűggesztette fel, hogy annak hatálya alatt az érintetteket és más közterületeken szolgálatot teljesítő hivatásos rendőröket preventív jelleggel visszatartsa a hasonló jellegű cselekmények elkövetésétől.

A bv. törzsőrmester gyanúsított 2011. március 10-én 5.40-től 18.10-ig körletfelügyelői szolgálatot látott el, amelynek során a bv. intézetbe érkező fogvatartottak befogadásakor a személyi motozást, ruházatátvizsgálást végezte. A gyanúsított az egyik előzetes letartóztatott ruházatának átvizsgálását gondatlanságból olyan hanyag módon hajtotta végre, hogy a fogvatartott nadrágjának szárában elrejtett mobiltelefont nem észlelte. Ezzel lehetővé tette, hogy

a készüléket a fogvatartott az intézet zárkájába magával vigye és ott tiltott kapcsolattartásra használja.

A gyanúsított e magatartásával megszegte a bv. intézet parancsnokának intézkedéseiben előírt kötelmeit és a cselekménye jelentős hátrány veszélyével járt a szolgálatra. A gyanúsított magatartása a Btk. 348. § (1) bekezdésébe ütköző, de a (4) bekezdés első fordulata szerint minősülő és büntetendő szolgálatban gondatlanságból elkövetett kötelességszegés vétségének a megállapítására alkalmas. Az eljáró katonai ügyész a bűncselekmény elbírálása-kor a gyanúsított javára értékelte példás szolgálati múltját, azt, hogy nem volt fenytve, 2010-ben jutalmat kapott. Parancsnoka szerint a munkáját fegyelmezetten, az előírások betartásával végzi, szolgálati jellemzésében átlag feletti minősítést is kapott.

A fegyelmi határozatban az állományilletékes parancsnoka a gyanúsítottat egygel alacsonyabb rendfokozatba hat hónap időtartamra történő visszavetés fenytéssel sújtotta.

A főtörzsőrmester gyanúsított részére 2011. augusztus 18-án az ütegp-arancsnok-helyettes írásban azt a parancsot adta, hogy az öltözködési szabályzatban foglaltaknak megfelelően öltözködjék, azaz az állományukba tartozó katonaként piros barettsapkát viseljen. A kapott parancs ellenére a főtörzsőrmester 2011. szeptember 5-én 11.30 körül, amikor a logisztikai főnökség épületébe ment, az épület közelébe érve levette a piros sapkáját, azt zsebre tette, majd fedetlen fővel haladt tovább az épület felé, e magatartásával megszegte az ütegp-arancsnok-helyettes parancsát. A gyanúsított cselekménye a Btk. 354. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint büntetendő parancs iránti engedetlenség vétségének a megállapítására alkalmas.

Fegyelmi határozatában az állományilletékes parancsnoka a katonai vétség miatt szigorú megrovás fenytéssel sújtotta. A fegyelmi felelősségre vonás mértékének megállapításánál súlyosbító körülményként vette figyelembe, hogy a főtörzsőrmester 2011. szeptember 14-én feddés fenytésben részesült, amely alól még nem mentesült; enyhítő körülményként értékelte azonban a korábbi példamutató magatartását, azt, hogy kiemelkedő munkája miatt az eljárás előtti két éven belül többször részesült elismerésben, az őszinte beismerését és megbánását, továbbá pozitív parancsnoki jellemzését.

A szerződéses szakaszvezető gyanúsított részére az alakulat parancsnoka 2010. november 9-től 14-ig regeneráló pihenést engedélyezett Balatonkenesén. Nevezett 2010. november 9-én megjelent az üdülőben, bejelentkezett a recepción, de másnap elhagyta az üdülőt és a lakására távozott. Az üdülő elhagyásáról, annak okáról, illetve a későbbi tartózkodási helyéről az alakula-

tot nem értesítette, és munkavégzésre is csak november 15-én jelentkezett. A gyanúsított cselekményével megszegte a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának azt az előírását, amely alapján a katona köteles jelenteni a személyét érintő fontosabb eseményeket. A gyanúsított magatartása alkalmas a Btk. 350. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint büntetendő jelentési kötelezettség megszegése vétségének megállapítására. Az eljáró katonai ügyész enyhítő körülményként a gyanúsított beismerő vallomását és megbánó magatartását, valamint pozitív parancsnoki jellemzését értékelte, és ezekre figyelemmel döntött a fegyelmi eljárásra utalás mellett. Az állományilletékes parancsnoka fegyelmi határozatában feddés fenytéssel sújtotta.

Összegzés

Összességében megállapítható, hogy a fegyelmi eljárásra visszaadás alkalmazására a csekélyebb tárgyi súlyú katonai vétségek esetén, beismerő vallomás, megbánó magatartás tanúsítása mellett, jó parancsnoki jellemzés alapján kerül sor. A megfenyített a vizsgált ügyek egyikében sem élt jogorvoslattal a vele közölt fenytést kiszabó határozat ellen. Szeretném hangsúlyozni, hogy bármilyen csekély tárgyi súlyú katonai vétség megvalósításáról legyen is szó, a megsértett rendelkezések a fegyveres erők és fegyveres testületek szolgálati rendjének és fegyelmének, feladataik ellátására való alkalmasságának garantálását szolgálják.

SZELKÓ ÉVA ORSOLYA

Az illetékesség utópiája

A publikáció címe több oldalról is indokolást kíván; összefoglalva tulajdonképpen töprengés, egy gondolatcsokor a büntetőeljárás-jogi illetékesség olyan tökéletes jövőképéről, amely a valósággal nem összeegyeztethető, vagy legalábbis a rendelkezésre álló eszközökkel nem valósítható meg. Tekintve, hogy az illetékesség szabályainak a kérdése igen nagy és komplex téma, így akár minden mondatot feltételes módban, „mi lenne, ha...” felütéssel kellene kezdenem. Ezt a stílustalanságot kikerülve előljáróban szükséges rögzítenem, hogy a különféle nyomozó hatóságok közül csupán a rendőrséget emelem ki. Illetve a bűncselekményeken belül példálózó jelleggel csak a kriminológiai értelemben vett gazdasági bűncselekményekről lesz szó¹, lévén hogy a rendőrségi vizsgálati munkát a Debreceni Rendőrkapitányság Vizsgáló Osztályának Gazdasági Ügyek Alosztályán végzem, a bűncselekmények e szegmensére van rálátásom. Nyilvánvaló, hogy a jelen publikáció keretében felvetődő kérdések, elemzések csak egy részét tekintik át az illetékesség problémáinak, és a vizsgálódás számos területre nem terjed, nem terjedhet ki. A kritikán túlmenően egy megoldási javaslat kidolgozására is vállalkoztam, amely azonban csak egy váz, amelynek a strukturális, tárgyi-szervezeti hátteréről, lényegében a megvalósíthatóságról, csak az arra jogosultak tudnak nyilatkozni.

A problémák

Sokszor mondják, hogy a téma az utcán hever, csak éppen le kell hajolni érte. Jelen esetben egy olyan téma foglalkoztat, amelyre bár vannak jogszabályaink, mégis nap nap után arrább rugdossuk őket, aztán dűnnyögünk, hogy miért nem működnek jobban, hatékonyabban.

Az illetékességet felemelve a földről, észrevehetjük, hogy sarkalatos pontja a büntetőeljárásnak. Egy nyomozás, vizsgálat során az előljáró első-

¹ Gazdálkodással összefüggő bűnözésként is aposztrofálhatjuk, így tágítva a dogmatikai értelemben vett fogalmi kört a vagyoni elleni, a közélet tisztasága, a hivatali és a közrend elleni bűncselekmények egy részével is.

leges feladata annak eldöntése, hogy egy adott feljelentés megalapozza-e a nyomozás elrendelését, vagy a feljelentést el kell utasítani a törvényben szabályozott megfelelő jogszabályhelyekre hivatkozva. Ha a feljelentés olyan adatokat tartalmaz, amely szerint fennáll a bűncselekmény gyanúja, akkor a következő lényegi pont az illetékesség vizsgálata, ennek figyelemmel követe-tése a nyomozást végző előadó elsődleges feladata a nyomozási szak egésze folyamán a 3/2008 (I. 16.) IRM rendelet 5. § (1) bekezdése alapján.²

Ebből a szempontból az illetékesség mostoha gyermeke a nyomozásnak; az utcán két ujjal felcsippentve mérhető passzivitást vált ki a számba jöhető nyomozó hatóságok között, amelyek általában nem kapnak két kézzel utána.

Az illetékességi vita

Az általános illetékességről a hivatkozott rendelet 4. § (1) bekezdése szól, miszerint a nyomozás lefolytatására az a nyomozó hatóság az illetékes, amelynek a területén a bűncselekményt elkövették.

Az illetékesség vagy más néven, a horizontális munkamegosztás megállapítása nemegyszer fejtörést okoz a nyomozó hatóság eljáró tagjainak; a jogszabály szövegéhez tíz körömmel ragaszkodás sokszor fogcsikorgatást szül, amelynek hevében negatív illetékességi vita³ is kialakul a helyi nyomozó szervek között; azaz a szóba jöhető kapitányságok közül egyik sem érzi magát jogosultnak a bűncselekmény nyomozására.

Nézzük részletesebben az illetékességi vitát, mint az első anomáliát, és a döntésre jogosultak körét! A rendelet 5. § (4) bekezdésének c) pontja mondja ki, hogy illetékességi vita esetén a különböző rendőr-főkapitányságokhoz tartozó rendőrkapitányságok között az ORFK dönt, pontosabban a bűnügyi igazgató általános ügyrendi helyettese, a bűnügyi főosztályvezető.

Bár nincsen a birtokomban olyan statisztikai adat, hogy éves és országos szinten vajon hány felterjesztés érkezik az ORFK Bűnügyi Főigazgatóságán működő Bűnügyi Főosztályhoz, de valószínűleg igen nagy számot kapnánk.

Sok esetben előfordul, hogy egy-egy feljelentés, illetve elrendelés után a bűnügy több nyomozó hatóságot is „megjár”, amire végül az ORFK kezébe kerül döntéshozatal céljából. Ezt az állampolgár türelmetlenséggel, meg nem értéssel, dühvel és elkeseredéssel szemléli. A feljelentő/sértett egymás után kapja az olyan határozatokat, amelyek arról szólnak, hogy a feljelentését át-

² A nyomozó hatóság a hatáskörét és az illetékességét hivatalból vizsgálja.

³ Pozitív illetékességi összeütközésről ez idáig még nem hallottam.

tették az egyik, majd a másik, harmadik rendőrkapitánysághoz, végül újra a másodikhoz. A feljelentőt persze nem érdekli az illetékesség problémája, az, hogy az egyes nyomozó hatóságok hogyan zsonglörködnek a jogszabályokkal. Az állampolgárt egyedül az érdekli, hogy valaki foglalkozzon az ügyével, a kapitányságon elmondhassa a sérelmét, de amíg ez nem történik meg (és ez akár sajnos több hónapig is elhúzódhat), az állampolgár csak azt érzi, hogy valami nincs rendben, sérülnek a jogai.⁴ Csalódik a rendőrségben, sőt az egész rendszerben, és már nem is akar eljárást kezdeményezni, sőt előfordul olyan helyzet is, hogy elkeseredettségükben a sértettek kezdeményezik a feljelentés visszavonását is, erre a magyar büntetőeljárás-jog azonban nem ad lehetőséget...

A probléma még súlyosabb, ha már több hónapja, akár egy éve is folyik egy büntetőeljárás, és akkor derül fény a valódi illetékes nyomozó hatóságra. Kevés kellemetlenebb helyzet van egy nyomozás során, mint amikor egy másik rendőrkapitányság által jól/kevésbé jól vizsgált büntetőügyet kell átvenni és folytatni. Egyrészt az iratanyag áttanulmányozása, majd az érdemi álláspont kialakítása sok időt igényel, másrészt ha szükséges, az elvégzett nyomozási cselekményeket ki kell egészíteni, vagy akár újra foganatosítani, hogyha nem megfelelők.

Költséghatékonyság–minőség–gyorsaság

A második anomália szorosan kapcsolódik az előbbiekhöz, és szintén a törvényszöveg szó szerinti alkalmazásából ered. Ez persze dicséretes, de ahogy említettem, a rendszer fogyatékosága a jogszabályok merevségéből adódik. Az irányadó jogszabályok nem teszik lehetővé, hogy az illetékesség megállapításakor a norma szövegén túl más szempontok (rugalmasság, ésszerűség) is előtérbe kerüljenek.

Ebben az esetben azt az ideális helyzetet vesszük alapul, amikor nincs vita az illetékesség tekintetében, vagy pedig arról a felsőbb vezetés már döntött. Számos esetben előfordul, hogy az „ahol a bűncselekményt elkövették” álláspont egyrészt indokolatlanul megnöveli az eljárás költségeit, másrészt a hatékonysági feltételeket tekintve is csorbul a minőségi nyomozás, harmadrészt pedig az eljárás lefolytatásának gyorsaságáért felelős, a büntetőeljárás-

⁴ Itt már nem csak a magyar jogszabályoknak való megfelelés az igazságszolgáltatás feladata, hanem a nemzetközi egyezményekkel történő harmonizáció, így például az Európai emberi jogi egyezmény 6. cikkének 1. bekezdésében foglalt ésszerű időn belüli eljárás követelménye.

ról szóló 1998. évi XIX. törvény 176. § (1) bekezdésében szabályozott alapelveként is érvényesülő dogma⁵ nem tudja kifejteni az elvárt hatást.

Az említett nehézségek általában párban járnak, az egyik konklúziója a másiknak, csupán mérlegelés kérdése, hogy az arányosság, célszerűség/hatékonyosság és gazdaságosság bűvös triász feltételeinek való megfelelés esetén a büntetőügy nyomozója melyik hiányának kockázatát vállalja.

Maradva a Debreceni Rendőrkapitányság illetékességénél, sok esetben előfordul, hogy az eljárásnak maximum egy, vagy egyetlenegy debreceni – vagy Hajdú-Bihar megye területén – lakóhellyel/tartózkodási hellyel bíró szereplője sincs. Hogyan lehetséges ez? A gazdasági bűncselekmények vizsgálatakor – persze a más típusú bűncselekményeknél is – a törvényi tényállásban megjelölt elkövetési magatartás kifejtésének a helye adja meg az illetékességét. Csak példálózó jelleggel említve: a csalás esetében az elkövetési magatartás a tévedésbe ejtés vagy a tévedésben tartás helye. Általánosságban a csalások tárgya pénzkölcsönök különböző jogcímenek, így a pénzáadás helye, illetve ha ahhoz bármiféle írásos dokumentum is köthető (szerződés, átvételi elismervény stb.), akkor annak aláírási helye adja az illetékességet. Tovább bonyolódhat az illetékesség vizsgálata akkor, amikor a tévedésbe ejtés távol lévők között, telefonon, e-mailen vagy faxon érkező küldemények útján következik be.

Sok esetben csak alkalmi csalásokról beszélhetünk, így a megállapodások – írásban vagy szóban – egyik félhez sem köthető városokban, községekben jönnek létre. Az ügyben általában a sértettek részéről, illetve az eseményekről tágabb körben is ismerettel bíró további tanúk is felmerülhetnek, akik a sértett lakóhelyén vagy annak közelében laknak, tartózkodnak. Sőt olyan eset is nagy számban fordul elő, hogy az eljárás lefolytatását segítő tanúk a sértett, illetve a feljelentő lakóhelyén kívül még egy harmadik, negyedik stb. rendőrkapitányság illetékességi területén laknak. Az eljárási szabályok azonban nem veszik figyelembe a költséghatékonyságot, célszerűséget.

Egy másik, a témához tartozó tipikus példa az intellektuális közokirat-hamisítás büntette. Leggyakrabban cégalapításkor, illetve a gazdasági társaságok üzletrészeinek eladása kapcsán merül fel annak a gyanúja, hogy a szerződést kötő feleknek – nevezhetjük őket strómanoknak is – nem volt valós szerződéskötési szándékuk, a cégalapítást vagy -átvételt bizonyos összegű ellenszolgáltatás fejében, vagy fenyegetés hatására tették meg. Az intellektuális közokirat-hamisítások háttértörténete sokszor sokkal csalárdabb, mint el-

⁵ A nyomozást a lehető legrövidebb időn belül be kell fejezni.

sőre tűnik, a felszint megkapargatva egyből fény derül a valódi szándékra; általában egy fizetésképtelen állapot közelébe jutott cég és annak képviselője próbál a tetemes tartozásaitól szabadulni a cégátadás révén, így károsítja meg a hitelezőit.

Ebben az esetben az illetékes nyomozó hatóság az lesz, amelynek területén a cégbírósághoz benyújtották a valótlán adatokat tartalmazó iratokat, ahol tehát a közhitel nyilvántartásban valótlán adatokat rögzítenek.

A leírtakból következően ebben az esetben is előfordul, hogy az eljárásban érintettek egyike sem lakik az adott cégbíróság területén, esetleg csak az eladó, de a stróman, a felbujtott, az okiratokat ellenjegyző ügyvéd, tanúk mind-mind más város lakosai, ezzel nehezítve és lassítva a nyomozás menetét.

Ha felvetődik az előzőekben vázolt gond, az ügy előadója két megoldás közül választhat: vagy tovább növeli rendőrség amúgy is tetemes tartozásállományát azzal⁶, hogy közvetlenül beidézi a tanú(ka)t, majd az eljárás végén útiköltség kifizetéséről határoz, vagy pedig vállalja a megkeresésben történő kihallgatás kockázatát, azaz felkéri a tanú lakóhelye szerint illetékes rendőrkapitányságot a tanú kihallgatására. Utóbbival két fontos dolog veszhet el, egyrészt a kihallgatás dinamikussága, hiszen a megkeresett szerv kihallgatójának nem feladata az ügy mélyreható ismerete, így a tanúnak a konkrét kérdésre adott válaszából számára nem következhet egy olyan további kérdés, amely esetleg nem szerepel a megkeresésben, noha lényeges lehet a nyomozás továbbfolytatásakor. A második probléma pedig a már oly sokszor emlegetett gyorsaság kérdése: a megkeresésben történő kihallgatás az adminisztrációs (szignálás, idézés) kötelezettségeket is számolva minimum két-három hét alatt végezhető el. Arról nem is beszélve, hogy ha a megkereső szerv által megszabott határidő eredménytelenül telik el, akkor újabb megkeresés írása válik szükségessé, ha pedig nem együttműködő ügyfélről van szó, az eljárás idejét tovább növeli az elővezetésről történő rendelkezés is, ami alapesetben is fennáll, de lényegesen rövidebb időintervallumban megoldható „házon belül”.

Összegezve tehát az elmondottakat: vagy kisebb-nagyobb bűnügyi költséggel, de gyorsabban és hatékonyabban zárul egy nyomozás, vagy pedig kevesebb költséggel ugyan, de lehet, hogy kevésbé eredményesen, illetve lassabban is.

⁶ A Magyar Államkincstár prognózisa szerint a rendőrség összes tartozása eléri a 4,3 milliárd forintot. http://www.napi.hu/magyar_gazdasag/itt_van_a_legnagyobb_baj_rendorsegek_kormanyhivatalok.500137.html

A párhuzamos eljárások

A harmadik és egyben az utolsó csapdája az illetékességnek, a párhuzamos büntetőeljárások mechanizmusa.

A párhuzamos eljárások olyan helyzetek, amikor ugyanazon személlyel szemben ugyanazon cselekmények miatt különböző nyomozó hatóságok előtt párhuzamos büntetőeljárások vannak folyamatban, ami akár két vagy több rendőrkapitányságon, vagy akár a későbbiekben két vagy több bíróságon történő jogerős lezáráshoz vezethet, megsértve ezzel a *ne bis in idem*, a kétszeres értékelés tilalmának elvét, ezzel együtt a jogbiztonság általános és örök érvényű alapelvét.

A párhuzamos eljárások az előbbi problémákon kívül magukban hordozzák a büntetőeljárás „feleslegessé válásának” lehetőségét is. Értem ezen, hogy azonos bűncselekmény és elkövető miatt folytatott eljárások esetén, az illetékességgel nem felruházott hatóság(ok) tulajdonképpen feleslegesen nyomoz, szán időt, energiát és pénzt az eljárás teljes körű felderítésére, arról nem is beszélve, ha végül a különböző hatóságok különböző eredményre is juthatnak, ami azért több mint kellemetlen.

A hivatkozott hatásköri és illetékességi rendelet 4. § (1) bekezdés b) pontja szerint, ha több kapitányság illetékességi területén következtek el bűncselekményt, vagy ha az elkövetés helye nem állapítható meg, az a nyomozó hatóság köteles az eljárást lefolytatni, ahol a bűncselekményt korábban elkövették; ez a megelőzés elve.

Ebből is látható, hogy az említett körülmény egyebek között azért került jogi szabályozás alá, mert magában rejtí a párhuzamos eljárás kockázatát is, és ezáltal az emberi tévedés lehetőségét, ami sokszor így is megtörténik.

Sem ez elkövető nem közli az eljárás folyamán, hogy őt már ugyane bűncselekmény miatt felelősségre vonták, vagy fogják vonni⁷, sem a nyomozó hatóság nem érzékeli ezt a körülményt.

Ha még nyomozási szakaszban derül fény a párhuzamos eljárásra, akkor szükséges a büntető ügy(ek) azonnali egyesítése a korábban intézkedő nyomozó hatóságnál, ez az egyesítés azonban újfent idővesztéssel és a feleslegesség érzésével párosul a később intézkedő nyomozó hatóság számára, az állampolgár pedig megint csak azt érzékelheti, hogy a dolgok nem működnek megfelelően és hatékonyan.

⁷ Bár lehet, hogy az elkövető tudja, hogy már kétszer vagy többször felelősségre vonták ugyanazon cselekmény miatt, de azt gondolja, ennek így kell történnie, hiszen a rendőrség nem hibáztat ekkorát.

A kihallgatások előtti felvezető beszélgetések közben vagy a jegyzőkönyv aláírása után gyakran tapasztalom, hogy a feljelentő, sértett, tanú sztoikusán tekint a nyomozás egészére, kiábrándultan veszi tudomásul a következő nyomozási cselekményeket, nemegyszer felmerül kérdésként, hogy „nyomozó asszony, ugye többet nem kell ide jönni?”, „meddig tart még ez az eljárás, miért húzódik ennyi ideig?” stb.

Az utópia

Ha valóban nehézségként értékeljük az előbbieket, akkor szerintem alternatívaként az integráltság hozhat megoldást, azaz következhet az utópikus elképzelés bemutatása: az illetékességi vita feloldásának reform szabályrendszere.

Elképzelésem középpontjában egy olyan ellenőrző-irányító szerv áll, amely nagysága és integráltsága, szakmai apparátusa miatt képes ellátni az illetékesség vizsgálatának komplex feladatát is, erre pedig egy országos hatáskörű szerv, az Országos Rendőr-főkapitányság lehet a legjobb választás.

Bár az ORFK számos kritikát kap, egyfajta adminisztrációs vízfejként⁸ definiálják, mégis érdemes számba venni ezt a lehetőséget, esetleg a későbbiekben területi – megyei főkapitánysági – szintre kihelyezni az egyes munkafázisokat.

A témám középpontjában tehát az a probléma áll, hogy az egyes kapitányságok között nincs meg a megfelelő kommunikáció, együttműködés, illetve mindezek háttérben a jogszabályok szoros nyelvtani értelmezése áll. Az illetékesség problémáját⁹, azaz a hibás döntéseket, az eljárás elhúzódnását sikeresen kiküszöbölhetné egy felső ORFK-döntés, amely ellen vagy nem lehet jogorvoslattal élni, vagy csak nagyon szűk körben, taxatív feltételek megléte esetén.

Véleményem szerint az egyes kapitányságokhoz érkező, vagy ott felvett feljelentéseket minden esetben haladéktalanul (ez a fejlett technika korában akár szkanner, e-mail útján is megoldható) fel kellene terjeszteni az ORFK-ra (persze továbbra is fenntartva a jelenlegi szabályozás szerinti haladéktalan nyomozási cselekmények foganatosításának kötelezettségét). A felterjesztés után egyrészt minden egyes feljelentés nyilvántartásba kerülne, tehát elkerül-

⁸ Például: <http://www.zsaru.hu/modules.php?name=News&file=article&sid=823>

⁹ Az ORFK nemcsak illetékességi ügyekben, hanem természetesen hatásköri primer szervként is működhetne, hiszen a helyi és területi nyomozó hatóságok, illetve a rendőrség és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal között is sokszor előfordul vita.

hetők a párhuzamos eljárások, másrészt ha valamennyi feljelentés egy kézben összpontosul, akkor nem alakulhat ki illetékességi vita, mivel az ORFK dönt az illetékességről. Az időbeli elhúzódot kiküszöbölhetné a Be.-ben sokszor szereplő háromnapos határidő.

A feljelentésről felvett jegyzőkönyv vagy a személyesen behozott, vagy postán, e-mailben, esetleg fax útján beérkező feljelentés azonban sokszor nem tartalmazza egyértelműen azokat az adatokat, amelyek alapján lehetséges az illetékességről dönteni, ezért szükséges egy kiegészítő szabály alkalmazása, ez pedig a feljelentéskiegészítés intézményének alkalmazása. A feljelentőt tizenöt napon belül a lakóhelye szerint illetékes nyomozó hatóság részletesen meghallgatja, majd az elkészült jegyzőkönyvet felterjesztik az ORFK-ra, így az a beszerzett adatok birtokában már egyértelműen állást tud foglalni a költséghatékonyság–minőség–gyorsaság alapelvek szerint.

Ha az integráció nem megvalósítható alternatíva, akkor érdemes szemügyre venni egy másik lehetőséget is.

A Robotzsaru (jelenleg Neozsaru) integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszer bűnügyi-informatikai fejlesztésének lehetőségeihez kapcsolódva szólni kell arról is, hogy ha az előzőekben vázolt utópisztikus helyzet nem valósulhat meg, akkor szükséges a rendszer felülvizsgálata. A revízió abból a szempontból lényeges, hogy az ügyben szereplő személy nevének és adatainak a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatalának rendszerében történő rögzítése után az ügy előadójának ne csak arra legyen lehetősége, hogy megnézze, az illetőnek milyen ügyei voltak folyamatban és hogyan fejeződtek be, tehát tulajdonképpen csak a lezárt ügyeket láthatná, hanem megjeleníthetővé válna a folyamatban lévő ügyek listája is.

Bár a Neozsaru kiegészítő rendszereként továbbra is jelen van a Robotzsaru keresési funkciója, valamint a Neozsaru rendszerén belül az „országos gyors keresés” panel, ezek segítségével szintén végezhetők ellenőrzések, véleményem szerint azonban ezen a szinten is célszerű lenne megteremteni az integráltságot. Ezekkel a keresőkkel éppen az a probléma, hogy időt von el az ügy előadójától, illetve lehetőséget hagy a mulasztásra, hiszen a nyomozásnak nem kötelező eleme, valamint előfordulhat, hogy éppen egy gépelési hiba, vagy külföldi személy esetén a név többféleképpen történő írása miatt nem lesz megjeleníthető eredmény.

Az integráltság előnye továbbá a gyorsaság, azaz egy felesleges lépés kiiktatása azáltal, hogy automatikussá válik a keresés és a listázási funkció, illetve a párhuzamos eljárások azonnal kikerülhetővé válnak, nem kell azokat a későbbiekben bűnügyáttétellel/egyesítéssel orvosolni.

Összegzés

Az Európai Unióhoz csatlakozásunk után a büntetőeljárás és az anyagi jog egyre komplexebbé vált, és ez a folyamat nem megállítható, további gyarapodás, kiegészítés, módosítás várható a jogi szabályozásokban. Így azután a változás jegyében miért ne lehetne akár a „kályhánál” kezdeni, és friss szemmel rátekinteni az illetékességre mint a büntetőeljárás első olyan lépcsőfokára, ahol tetten érhető és ezáltal kiküszöbölhető számos probléma, amely a már megindult eljárásokban csak görcsösen, időveszteséggel vagy már egyáltalán nem orvosolható.

A problémák bemutatása során érzékeltetni szerettem volna, hogy az állam büntetőhatalma, a *ius puniendi* nemcsak jog, hanem kötelezettség is, az államnak kötelessége, hogy megvédje az állampolgárait, akár a saját maga alkotta jogszabályoktól is. Az államnak kötelessége megvédeni az alapvető értékeket, de ez a valóságban sajnos nem megy mindig gördülékenyen. Az állampolgároknak sokszor megínog az államba, azon belül az igazságszolgáltatásba és annak szereplőibe, így a rendőrségbe vetett bizalmuk. A bizalom hiánya miatt nehezen lehet eredményesen fellépni és a büntetőjogi eszközökkel igényt érvényesíteni.

A együttműködéshez szükséges a büntetőeljárás szereplőinek motiválása, egyebek között a jogszabályok átláthatóságának, érthetőségének és egyértelműségének garantálása. Vállalhatatlan az a helyzet, amikor egy jogszabályt többféleképpen lehet értelmezni, ez ugyanis egész egyszerűen veszélyezteti a jogbiztonságot, vagyis változásért kiált.

JULESZ MÁTÉ

Szabálysértés és környezetvédelem

Magyarország új szabálysértési törvénye, a 2012. évi II. törvény véget vet annak, hogy a környezetvédelemben a szabálysértési és a közigazgatási jogi felelősség egymással párhuzamosan is megállapítható legyen. A szabálysértési felelősség kikerül a komplex környezetvédelmi jogi felelősségtanból, és a környezetvédelmi szabálysértés tényállása sem szerepel a 2012. április 15-én hatályba lépő új szabálysértési törvényben. Környezetvédelmi törvényünk, az 1995. évi LIII. törvény 101. §-ának (1) bekezdése 2012. április 15-től így szól: *„A környezethasználó az e törvényben meghatározott és más jogszabályokban szabályozott módon büntetőjogi, polgári jogi és közigazgatási jogi felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért.”*

A szabálysértések az 1999. évi szabálysértési törvény szerint közigazgatási jellegű és büntetőjogi jellegű szabálysértésekre voltak oszthatók. Ezután túlnyomóan büntetőjogi jellegű szabálysértésekről lehet beszélni. A közigazgatási jogi bírság kizárja a szabálysértési jogi felelősség megállapítását, ami azonban nem jelenti, hogy ne maradtak volna közigazgatási típusú szabálysértési tényállások is az új szabálysértési törvényben.

Mindez egy hosszan elnyúló tudományos vita végére tehet pontot. A 2012. évi II. törvény preambuluma szerint a társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel azonban nem jellemezhető kriminális cselekményekről van szó. A közigazgatási jog és a szabálysértési jog tehát az eddiginél erőteljesebben válik el egymástól. Legalábbis egy újabb szabálysértési kodifikációig. Hiszen az 1999. évi szabálysértési törvény preambuluma így szól: *„E törvény célja, hogy gyors és eredményes fellépést biztosítson azokkal a jogsértő magatartásokkal szemben, melyek a bűncselekményekhez képest enyhébb fokban sértik vagy veszélyeztetik a társadalom általánosan elfogadott együttélési normáit, akadályozzák vagy zavarják a közigazgatás működését, illetve meghatározott tevékenység vagy foglalkozás gyakorlására vonatkozó jogszabályokra ütköznek. [...]”* A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény preambuluma még így fogalmazott: *„Ez a törvény azoknak a jogellenes cselekményeknek a szabályait határozza meg, amelyek a társadalomra csekély fokban veszélyesek.*

Az államigazgatási tevékenység eredményességének előmozdítása, továbbá általában a jogsértések megelőzése végett büntetéssel sújítja az államigazgatási szervek munkáját akadályozó, valamint a társadalmi együttélés szabályait sértő személyeket.”

Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve

A környezetvédelmi szabálysértés tényállása alapvetően közigazgatási jellegű volt, így az új koncepció szerint indokolt kihagyni a szabálysértési törvényből. A természetvédelmi szabálysértés viszont hangsúlyosabban büntetőjogi jellegű, így ennek megtartása volt indokolt a 2012. évi II. törvény 187. §-a alatt. A természetvédelmi szabálysértés tényállására az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2008/99/EK irányelve 3. cikkének *f)*, *g)* és *h)* pontja miatt is szükség van. Az irányelv 3. cikke szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy – ha az jogellenes és szándékosan vagy legalább súlyos gondatlansággal követik el – bűncselekménynek minősüljön

- a védett, vadon élő állat- vagy növényfajok megölése, elpusztítása, birtoklása vagy begyűjtése, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az érintett fajok példányainak elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve [*f*] pont];
- védett, vadon élő állat- vagy növényfajok példányaival, azok részeivel vagy származékaival való kereskedelem, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az ilyen példányok elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve [*g*] pont];
- bármely magatartás, amely valamely védett területen található élőhely jelentős állagromlását okozza [*h*] pont].

Ha tehát az előbbieket szerint nem kell természetkárosításról mint bűncselekményről rendelkezni, mert például „*a cselekmény az érintett állat- vagy növényfajok példányaival elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve*”, elegendő a természetvédelmi szabálysértési felelősség konstruálása. Természetkárosítás bűncselekménynek minősül már az is, ha egyetlen fokozottan védett élő szervezet válik elkövetési tárggyá, de természetvédelmi szabálysértés, ha például egyetlen védett – és nem fokozottan védett – élő szervezet az elkövetési tárgy.

Mindazonáltal a 2012. évi II. törvény 187. §-a (1) bekezdésének *a*) pontja értelmében szabálysértésnek minősül az is, ha az elkövető a természetvédelmi államigazgatási szerv engedélyéhez vagy szakhatósági hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély vagy szakhatósági hozzájárulás nélkül, vagy az engedélytől, szakhatósági hozzájárulástól eltérő módon végez vagy végeztet, vagy bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget. A 2012. évi II. törvény 2. §-ának (4) bekezdése értelmében azonban nem állapítható meg szabálysértési felelősség, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet közigazgatási bírság alkalmazását rendeli. A környezetvédelmi törvény 107. §-a 2012. április 15-től a következőképpen módosul: „A környezetvédelmi bírság nem mentesít a büntetőjogi, továbbá a kártérítési felelősség, valamint a tevékenység felfüggesztésére, korlátozására, tiltására, illetőleg megfelelő védekezés kialakítására, a természetes vagy korábbi környezet helyreállítására vonatkozó kötelezettség teljesítése alól.” Természetvédelmi törvényünk, az 1996. évi LIII. törvény 80. §-ának (5) bekezdése pedig 2012. április 15-től így szól: „A természetvédelmi bírság nem mentesít a büntetőjogi, a kártérítési felelősség, valamint a tevékenység korlátozására, felfüggesztésére, tiltására, továbbá a helyreállításra vonatkozó kötelezettség teljesítése alól.” A szabálysértési felelősség alól tehát mentesít. Nemcsak az 1995. évi környezetvédelmi törvény 2012. április 15. előtt hatályos szövege tette lehetővé közigazgatási bírság és szabálysértési felelősség egyidejű megállapítását, de az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény 45. §-a is a következőképpen fogalmazott: „A környezetvédelmi bírság fizetése nem mentesít a szabálysértési felelősség [...] alól.”

A természetvédelmi szabálysértés nem tartozik az alapesetben is elzárással büntethető szabálysértések közé, ami a 2012. évi II. törvény 11. §-ának (1) bekezdése értelmében azt is jelenti, hogy a kiszabható pénzbírság legmagasabb összege alapesetben nem haladhatja meg a százötvenezer forintot. Lényeges és a nemzetközi emberi jogi dokumentumokban foglalt követelményeket is meghaladó vívmány, hogy az európai uniós joganyag szerint bűncselekménynek nem minősülő természetvédelmi szabálysértések esetén csak akkor kerülhet sor elzárásra, ha a bíróság a pénzbírságot – annak meg nem fizetése esetén – szabálysértési elzárásra változtatja át, valamint – a 2012. évi II. törvény 23. §-a (1) bekezdésének *d*) pontja értelmében – ha az eljárás alá vont személyt a szabálysértés elkövetésének időpontja előtti hat hónapon belül pénzbírsággal sújtható szabálysértés miatt legalább két ízben jogerősen felelősségre vonták, és újabb, pénzbírsággal büntethető szabálysértési ügyben, így például természetvédelmi szabálysértésért rendelik büntetni.

Ez utóbbi esetben hatvan napig terjedhet a kiszabható elzárás tartama. A 23. § (1) bekezdésének *b*) pontja szerint, tehát ha az eljárás alá vont személyt a szabálysértés elkövetésének időpontja előtti hat hónapon belül szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt legalább két ízben jogerősen felelősségre vonták, az újabb, pénzbírsággal büntethető szabálysértés miatt – így például természetvédelmi szabálysértés miatt – hetvenöt napig terjedő szabálysértési elzárás büntetés szabható ki.

Környezetvédelmi törvényünk, az 1995. évi LIII. törvény sajátos dogmatikai változáson megy át azzal, hogy kikerül belőle a közigazgatási jogi felelősséggel párhuzamosan megállapítható szabálysértési felelősség. Dogmatikailag a környezetvédelmi törvény számos más törvény – így a természetvédelmi, a hulladékgazdálkodási stb. – háttérjogszabálya (1995. évi LIII. tv. 3. §). A környezetvédelem legfontosabb hazai törvényi szabályozása szerint 2012. április 15-től megszűnik a szabálysértési és közigazgatási jogi kettős szankcionálás lehetősége. A természetvédelmi jogi felelősségtanban sincs lehetőség a továbbiakban közigazgatási bírság és szabálysértési jogi felelősségre vonás parallel alkalmazására.

A jogalkotó feltehetően úgy véli, hogy a *ne bis in idem* elve sérülne. Egyebek mellett a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya 14. cikkének 7. pontja, valamint az Emberi jogok európai egyezménye hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikke is tiltja a kétszeres eljárás alá vonást vagy büntetést. Mivel szabálysértési jogunk 2012. április 15-től alapvetően és hangsúlyosan büntetőjogi jelleget ölt, fontossá vált, hogy a szabálysértési felelősség ne csak a büntetőjogi felelősséggel párhuzamosan, de a közigazgatási jogi bírsággal párhuzamosan se legyen megállapítható.

Mindez megengedett irányban bővíti az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2008/99/EK irányelvben foglaltakat. Hiszen a szabálysértési joganyag átírásával az irányelv célja, azaz a környezet hatékonyabb védelme fokozottabban valósul meg. A hangsúly a környezetvédelmi szabálysértési jogról részben a környezetvédelmi közigazgatási jogra, részben pedig a környezetvédelmi büntetőjogra kerül át. Büncselekmény esetén a büntetőjognak alkalmasabb eszközei vannak a környezet védelmének betartatására, mint a szabálysértési jogi eszközöknek. Igaz, ez eddig is így szerepelt a szabályanyagban és annak gyakorlatában. Közigazgatási hatósági eljárásban pedig professzionálisabb módszerekkel lehet érvenyt szerezni a környezetvédelem közigazgatási jogi palládiumának, mint szabálysértési eljárás keretében. A környezetvédelmi szabálysértési joganyag a gyakorlatban inkább félreértésre adott okot, semmint pozitív irány-

ban mozdította volna elő a környezetvédelem ügyét. Számos esetben ezt mutatta a környezetvédelmi közigazgatási hatóságok által kezdeményezett szabálysértési eljárások sorsa is. A zöldhatóságok által környezetvédelmi szabálysértés tárgyában tett feljelentések nyomán több esetben is arra a megállapításra jutott a szabálysértési hatóság, hogy, jóllehet a közigazgatási jogi felelősség megállt, szabálysértés nem történt. Ha mégis megállta a helyét a szabálysértési feljelentés, a feljelentett érezhette úgy, hogy voltaképp ugyanazért a tevékenységéért vagy mulasztásáért kétszer szankcionálták.

Környezetvédelem és szabálysértés

A magyar szabálysértési jog megőrzi részben büntetőjogi, részben pedig közigazgatási büntetőjogi jellegét. Elzárást továbbra is csak bíróság szabhat ki. A szabálysértési jogból Magyarországon nem tűnik el a környezetvédelmi szemlélet, hiszen az több szabálysértési törvényi tényállásban is fennmarad: például a természetvédelmi szabálysértés törvényi tényállásában (új szabálysértési törvény 187. §), a csendháborítás (195. §), a köztisztasági szabálysértés (196. §), az erdőrendészeti szabálysértés (242. §), az erdei haszonvételek jogosulatlan gyakorlása (243. §), a felhívással szembeni engedetlenség (244. §) vagy akár a vízszennyezés (245. §) törvényi tényállásában.

Csendháborítás szabálysértését követi el, aki – egyebek mellett – természeti és védett természeti területen indokolatlanul zajt okoz, amely alkalmas arra, hogy a természeti vagy a védett természeti értéket zavarja. Köztisztasági szabálysértést valósít meg, aki – *inter alia* – települési szilárd vagy folyékony hulladékot a közterületen engedély nélkül lerak, elhelyez, vagy nem a kijelölt lerakóhelyen rak le vagy helyez el. Erdőrendészeti szabálysértést követ el, aki – egyebek mellett – olyan erdőben, erdőgazdálkodási tevékenységet közvetlenül szolgáló földterületen, vagy erdészeti létesítmény területén jár, vagy járművel közlekedik, ahol a forgalmat jogszabály tiltja. Erdői haszonvételek jogosulatlan gyakorlását követi el, aki – például – erdőben, valamint erdőgazdálkodási tevékenységet közvetlenül szolgáló földterületen a külön jogszabályban meghatározott erdei haszonvételeket – az állami erdőben az egyéni szükségletet meg nem haladó mértékben szedhető virág, vadgyümölcs, moha, gomba és gyógynövény kivételével – jogszerűtlenül gyűjti. Egyes védett növények gyümölcse, illetve egyéb származéka korlátozottan (élelmezési, gyógyászati célból) szedhető. A 13/2001. (V. 9.) KöM rendelet szerint ilyen például a kálmos, a homoktövis, a fekete ribiszke

vagy az árniká. A 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 41. §-a értelmében gomba, vadgyümölcs, illetőleg gyógynövény egyéni szükségletet meghaladó, vagy nem állami területen történő gyűjtése csak az erdőgazdálkodó előzetes írásbeli hozzájárulásával végezhető. Egyébként ilyen hozzájárulásra nincs szükség. Ha jogszabály másként nem rendelkezik, az egyéni szükségletnek személynként és naponta legfeljebb két kilogramm gomba, két kilogramm vadgyümölcs, valamint két kilogramm gyógynövény gyűjtése minősül. Az egyéni szükségletre gyűjtött gombát, vadgyümölcsöt, illetve gyógynövényt nem szabad kereskedelmi forgalomba hozni.

Tovább folytatva a környezetvédelmi szemléletet hordozó szabálysértések sorát: felhívással szembeni engedetlenség szabálysértését követi el, aki a természeti területek, a védett természeti területek és értékek, az erdő, valamint a vadállomány őrzésével, védelmével kapcsolatban a külön jogszabályban meghatározott természetvédelmi, erdészeti és vadászati hatósági feladatokat ellátó személy, a természetvédelmi őr, az önkormányzati természetvédelmi őr, az erdővédelmi szolgálat tagja, a mezőőr, illetve a halászati őr jogszabályban előírt felhívásának nem tesz eleget, vagy intézkedését akadályozza. Vízzennyezés szabálysértését valósítja meg, aki – például – vízi létesítménybe, illetve felszíni vagy felszín alatti vízbe közvetlenül vagy közvetve szennyező anyagot juttat, és ezáltal a vízkészletet felhasználásra alkalmatlanná teszi, vagy a felhasználást veszélyezteti, amennyiben környezetkárosítás bűncselekménye nem állapítható meg. Magyarországon már az 1879. évi XL. törvénycikk (a magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról) IX. fejezetében (a közegészség és a testi épség elleni kihágások) a 105. § is kimondta: „*A ki az emberek használatára szolgáló kútba, vízvezetékbe vagy forrásba ronda vagy undorító tárgyat dob, három napig terjedhető elzárással büntetendő. A ki pedig közhasználatban levő kutat, vízvezetéket vagy forrást szándékosan akként rong meg, hogy vize élvezhetetlenné válik, vagy használhatósága félbeszakad, tizenöt napig terjedhető elzárással és száz forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.*”

A környezetvédelmi szabálysértés kivezetése semmiképp sem a környezet védelme, a jövő nemzedékek érdekei ellen hat. Ennek a kivezetésnek joggyakorlati tapasztalat az oka. Jogalkalmazási szempontból bizonyult tarthatatlannak a praktikusán kettős szankcionálás. A korábbi szabálysértési törvény, az 1999. évi LXIX. törvény 148. §-ának (1) bekezdése értelmében környezetvédelmi szabálysértést az valósított meg, aki a környezetvédelmi hatóság engedélyéhez vagy hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély vagy hozzájárulás nélkül, vagy az engedélytől, hozzájárulástól eltérő módon végzett vagy

végezetett, illetve a környezet elemeit a külön jogszabályban meghatározott módon terhelte, illetve szennyezte, vagy az egyéb környezetvédelmi előírásokat más módon megszegte. A szabálysértési jog reformja környezetvédelmi tekintetben teljesen megfelel az *acquis communautaire*-nek. Az Európai Unióban számos országban szabályozzák a hazánkétól eltérő módon a szabálysértési joganyagot, de ezek inkább formai, semmint lényegi differenciák.

A szociális ökológiai aspektus

A szabálysértési jog nem kevesebb, mint a büntetőjog. Szociális ökológiai aspektusból a szabálysértési jognak fontos funkciója van a környezetvédelem és más alapértékek fenntartásában. Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve is rámutatott, hogy nem minden környezetjog-ellenesség jelent környezeti bűnözést. Valójában a környezetellenesség számos megnyilvánulási formája a környezetjog-ellenesség szintjét sem éri el. Ilyen esetekben a környezetellenesen viselkedőt szociális és etikai elítélés, valamint esetlegesen gazdasági-anyagi hátrány érheti. Ha a környezethasználó mégis környezetjog-ellenességet követ el, még nem feltétlenül jelenti, hogy bűnöző is lenne. A közigazgatásjog-ellenes magatartás elkövetője a legtöbbször nem bünelkövető, és főként nem bűnöző.

A szociális ökológia szempontrendszer szerint relevanciával bír, hogy a társadalom mely környezethasználatot tekinti bűnnek, és az állam mely környezethasználatot kategorizálja büncselekményként, illetve szabálysértés-ként. Az állam azt a tevékenységet vagy mulasztást kriminalizálja, amely sérti vagy veszélyezteti az ország állami, társadalmi vagy gazdasági rendjét, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait. Társadalomra veszélytelen cselekmények is lehetnek jogellenesek, de ekkor bűnről jogi értelemben nem beszélhetünk.

A tágabb értelemben vett környezetvédelmi szabálysértési jog egyes szabálysértési törvényi tényállásokban való továbbélése jelzi, hogy a szociális ökológia nem minden környezeti „kriminális cselekmény”-t tekint büncselekménynek. Társadalmunk és az európai társadalmak, valamint általában a *rule of law* szerint működő társadalmak is igénylik, hogy a szociálisan kevésbé veszélyes és kisebb kockázattal járó környezeti bűnöket is bűnökként tartásuk számon, de a büntetettől és vétségektől jól elhatárolhatóan.

A szociális ökológia a káros vagy veszélyes környezethasználatot teszi elsősorban felelőssé a földi és a Föld körüli környezet minőségének hátrányos

változásaiért. Ez azonban csak részben állja meg a helyét. Az űrhulladékok generáló űrtevékenység nélkül is veszélyes üzem lenne az űrtevékenység. Az űrjogi felelősségtan nemzetközi dokumentumai alapvetően objektív felelősséget határoznak meg.

Az emberi eredetű űrszemét nélkül is kockázatos lenne a bolygónk körüli humán aktivitás, és az űrszemét helyett/mellett a meteoritok önmagukban is elég veszélyt jelentenének. A földi környezeti elemek pusztulását szintén csak minimális mértékben lehet az emberiségnek tulajdonítani. A környezet változásaiért és a jövő generációk természeti környezetéért valójában csak igen kis részben felelős a tegnap és a ma emberisége. Helyes szociális ökológiai szemlélettel a természetes változásokat ki kell vonni a civilizációs károk és veszélyek összegéből. Az emberi környezethasználatot meg kell próbálni minden lehetséges jogi eszközzel a fenntartható fejlődés medrébe kanalizálni. A reális gondolkodó szociális ökológus azonban egyrészt nem hibáztatja a jogalkotót a környezetvédelmi felelősségi háló minden hiányosságáért, másrészt viszont arra törekszik, hogy az emberiséget civil szerveződések és egyéb önkéntes társas aktivitás révén vonja be a környezetvédelembe. A környezetjogi intézményrendszer kínál elég lehetőséget a jogszerű, de nem konkrét jogszabályi előírásokon alapuló környezetvédelem számára. A hangsúly a szemléletváltáson van.

Erőtlen társadalom, erős állam

A szabálysértési jog erősen büntetőjogiassá tétele az erős állam velejárója. A büntetés azonban nem csak büntetőjogi jellegű lehet. Szankcionálni polgári jogi, közigazgatási jogi vagy a jogtól esetleg távolabb álló eszközökkel is lehet. Erős államra akkor van szükség, ha a társadalom elbizonytalanodik:

- ez lehet egzisztenciális megremegés,
- vagy/és anyagi-gazdasági megingás.

Az ökonómiai és ökológiai egyensúlyra vágyó társadalom erős államot alkot önmaga fölé. Ettől pedig azt várja, hogy határozottan, s ha kell, radikálisan lépjen fel a bűnözés, az elbizonytalanító tényezők ellen. De lehet-e a környezetvédelem ügyét erős kézzel karbantartani? El lehet-e választani egymástól, ami környezet elleni bűn és ami környezetellenes egyéb cselekmény? A napi valóságban is szükség van éles cezúrára bűn és nem bűn között?

A környezet védelme az erős államban két irányba mozdulhat el:

- az állam primér érdekévé teszi a környezet védelmét, és összes politikáját erre építi fel;
- rosszabb esetben az erős állam negligálja a diverzifikált környezeti érdekeket, azokat nem fogadja be saját érdekei gyanánt, és így a környezeti elemek könnyen a tényleges elhasználódás útjára kerülhetnek.

Az első francia bekezdés a környezet védelmét állami célnak tekinti, ami azt jelenti, hogy egy későbbi kormányzat számára is maradnak környezeti értékek. Egy megerősödő társadalom által gyengébb hatalommal felruházott állam más irányban is folytathatja a környezetvédelmi jogpolitikát. A második francia bekezdés kapcsán nem beszélhetünk valódi környezetvédelemről.

Láthatóan a szabálysértési jog kiiktatása a környezetvédelemből egy erős államban sem mehet végbe egyik napról a másikra. A környezeti értékek védelme megköveteli a szabálysértési jog funkciójának zöldjogi fenntartását. A 2012. évi II. törvény szerint a szabálysértési jog e funkciója *de iure* fenn is marad. Igaz, a környezetvédelem határozottan büntetőjogiassá tétele és emellett a környezetvédelmi közigazgatási jog társadalomban betöltött szerepének felerősítése lépésről lépésre elhalványíthatja a környezetellenesség büntetésének árnyaltabb és ezért erőtlenebbnek látszó eszközeit. A büntetés annál hatékonyabb, minél árnyaltabb a büntetőhatalom szankciótára. Egy erejét vesztett társadalom által alkotott igazán erős állam nem tarthatja bizonytalanságban a társadalmat. Kevés, de szigorú szankcióval az erős állam megmutathatja erejét. De szükség van-e arra, hogy ezeket a szigorú szankciókat a gyakorlatban is alkalmazzák? Sokszor elegendő preventív hatással bír a lehetséges büntetés kilátásba helyezése is. Ha az erős állam ez utóbbi jogpolitikát juttatja érvényre, a demokratikus környezetvédelem nem szenved csorbát.

Külföldi példák

A szabálysértési jog és a környezetvédelem relációja országról országra változik. Érvek szólnak e reláció megőrzése ellen és mellett egyaránt. *Franciaországban* például a környezet elleni kriminális cselekmények többnyire szabálysértést valósítanak meg. Ennek a büntetése alapvetően pénzbírság. A kiszabható pénzbírság összege arányban áll a hazánkban kiszabható pénzbírsággal. Kivételes esetben – ha visszaeső szabálysértőről van szó – a cselekmény a szabadságvesztéssel is büntethető vétség kategóriájába tartozik. A

környezetellenes cselekmények szűk köre alapesetben is vétség. Ekkor pénzbüntetés és legfeljebb tíz év szabadságvesztés szabható ki. Ha mindezt összevetjük a visszaeső szabálysértőre kiszabható elzárás új hazai szabályaival, szintén hasonlóságot látunk a francia és a magyar példa közt. A szabadságvesztés esetén a tíz év csupán egy maximum. Szabadságvesztés a hazai zöldbűncselekmények esetén is kiszabható. A *Code Pénal* 322-6. cikkelye szerint az olyan, környezetet károsító közveszélyokozás, amely után a környezet eredeti állapotát nem lehet helyreállítani, büntettnek minősül, és tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel (*réclusion criminelle*), valamint százötvenezer euróig terjedő pénzbüntetéssel büntethető. A *Code Pénal* 461-28. cikkelye szerint a környezetet károsító bűnös hadviselés szintén büntettnek minősül, és húsz évig terjedő szabadságvesztéssel büntethető. Ezek azonban nem mindennapos bűncselekmények.

A francia és a magyar szabályozás eltéréseket is mutat, mégis hasonló filozófia húzódik meg a két ország környezeti büntetőpolitikája mögött.

A *holland Wetboek van Strafrecht* meghatároz környezeti bűncselekményeket (*misdrif*): például a 173a és a 173b cikkelyekben. A holland jogrendben azonban környezetet érintő szabálysértések (*overtreding*) is találhatóak. Környezetet érintő szabálysértések esetén a gyakorlatban legtöbbször elegendő a károsulttal megegyezni (*schikking*), és az okozott kárt megtéríteni. A holland büntető törvénykönyv 74. cikkelye lehetővé teszi az ügyész számára, hogy akár szabálysértés esetén is alkalmazzon elterelést.

A *németországi* példa is azt mutatja, hogy a környezetvédelmi *rule of law* és jogbiztonság megőrzéséhez a környezetvédelmi bűncselekmények mellett környezetvédelmi szabálysértés is kell. A németországi szabályozás nagy vonalakban nem tér el a magyarországitól. Helyi sajátosságok természetesen vannak. Mindez az európai uniós közös környezeti büntetőjogi irányelvnek is tulajdonítható, hiszen az irányelv hallgatólagosan meghatározza a zöld szabálysértési jog kereteit is. Hallgatólagosságon azt lehet érteni, hogy a környezeti büntetőjogi irányelv azt írja elő, mely cselekmények minősüljenek bűncselekménynek, de azt *expressis verbis* nem fogalmazza meg, hogy melyek legyenek szabálysértések. A *lato sensu* környezetvédelmi szabálysértési jog a joguralom és jogbiztonság követelményéből származik. Ami nem bűncselekmény, de a társadalom büntetést kíván kapcsolni hozzá, az a társadalmi etika szerint büntetendő. Így válik a szabálysértési jog a társadalmi igazságérzet egyik fontos szabályanyagává. Ezért sem lehet a környezetet – mint a társadalom számára objektív értéket – teljesen kivonni a szabálysértési jogból. Ahogy a társadalomnak és az államnak szüksége van környezetvédelemre és

szabálysértési jogra, úgy fontos legalább az objektív, de jobb esetben egyes szubjektív környezeti értékeket szintén szabálysértési jogba foglalni.

A 2008/99/EK irányelv 5. cikke hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókat kíván meg a zöldbüntetőjogban. Ez azonban azt is jelenti, hogy azokban az esetekben, amelyekben nem beszélhetünk környezeti bűntettéről, de a környezeti vétség kategóriája is túl szigorú lenne, a zöld szabálysértési jog kínálhat hatékony, arányos és visszatartó szankciórendszert.

Összegzés

A szabálysértési jog változásai végigkísérik az újabb magyar jogtörténetet. Tanúi lehetünk annak is, hogy szigorúbbá vált, de annak is, hogy enyhülni látszott. A szabálysértési jog alapvetően akkor jó, ha valódi átmenetet jelent a bűn és nem bűn között. Ha ilyen árnyalásra nincs lehetőség, a szabálysértési jog beolvad a büntetőjog rendszerébe, és annak egyik szubstruktúrájává válik.

A környezetvédelem szabálysértési jogi védelme fontos ugyan, de nem fontos, hogy ez explicit jelleggel történjen. Nincs tehát feltétlenül szükség *stricto sensu* környezetvédelmi szabálysértésre. Arra pedig, hogy ugyanazért a cselekményért közigazgatási bírság és szabálysértési szankció is megállapítható legyen, végképp nincs szükség a hazai *rule of law*-ban. Miként nem lehet ugyanaz a cselekmény bűncselekmény és szabálysértés is egyszerre, a közigazgatási bírságolás és a szabálysértési szankcionálás sem fér meg egymással.

A környezetvédelemben nem elegendő büntetetről és vétségekről beszélni. Bizonyos cselekmények lehetnek kriminálisak, de a bűncselekmény szintjét minőségileg vagy mennyiségileg (például természetvédelmi szabálysértés) el nem érők. Ekkor belép a környezetvédelmi szellemiséget továbbra is hordozó szabálysértési felelősség rendszere.

Nincs tehát szó arról, hogy a 2012. évi II. törvény valóban végleg leszámolna a környezetvédelem szabálysértési jogi védelmével. Pusztán a szabályozás mögötti filozófia helyezi át a hangsúlyokat.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Barry, John: Environment and Social Theory. Routledge, London, 1999

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

Julesz Máté: A környezeti bűnözés regressziójának esélyei. *Belügyi Szemle*, 2010/11.

Julesz Máté: Környezetvédelmi büntetőjogunk változó erőterében. *Belügyi Szemle*, 2011/5.

- Korinek László:** Félelem a bűnözéstől. KJK, Budapest, 1995
- Kulcsár Kálmán:** Ezer év. A jog fejlődése Magyarországon. Villányi Úti Konferenciaközpont és Szabadegyetem, Budapest, 2002
- Peschka, Vilmos:** Some Aspects of the Relation between Law and State. *Acta Juridica Hungarica*, 1982/3–4.
- Sajó András:** Abuse: The Dark Side of Fundamental Rights. Eleven International Publishing, Utrecht, 2006
- Szabó András:** Bűnözés – ember – társadalom. KJK, Budapest, 1980
- Szabó Imre:** Jogelmélet. KJK, Budapest, 1977
- Tokaji Géza:** A bűncselekménytan alapjai a magyar büntetőjogban. KJK, Budapest, 1984
- Wiener A. Imre:** Büntetendőség – büntethetőség. MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1997

MÁGORI KRISZTINA – MUHORAY ÁRPÁD

DVI-team szervezésének lehetőségei a katasztrófavédelem keretei között

Mai modern világunkban a globalizáció kapcsán egyre inkább előtérbe kerülnek a természeti és civilizációs katasztrófák mellett a kriminális, illetve a terrorcselekmények miatti tömegkatasztrófák is. Mindezek az események olyan speciális helyzetet teremtenek – részben a lehetséges halottak nagy száma, részben a körülmények miatt –, hogy nem alkalmazhatók teljes mértékben a személyazonosítás hagyományos megszokott módszerei, miközben egyre jelentősebb igény mutatkozik a gyors, korszerű, tömeges vizsgálatok elvégzésére. A holttestek minél korábbi és lehetőség szerint minél nagyobb biztonsággal elvégzett azonosítása nemcsak igazságügyi, hanem humanitárius, kegyeleti és közegészségügyi szempontok miatt is fontos, de a katasztrófák utáni fertőzések, kialakulható járványok megelőzése okán is szükséges. A tévedések, hibák minimalizálása érdekében kiemelt fontosságú a szakmai protokollok szigorú betartása és a legújabb tudományos eredmények megfelelő alkalmazása.

E multidiszciplináris feladat ellátására hozták létre a már több országban is működő, úgynevezett DVI-*(disaster victim identification)* teameket, amelyek nemcsak az országaikon belül végzik feladatukat, azaz a katasztrófa áldozatainak azonosítását, hanem nemzetközi szinten is bevetethetők a katasztrófa sújtotta területeken a helyi katasztrófavédelem, a rendőri erők, a hadsereg támogatásával. A csoportok munkájában – a feladat összetettsége miatt – a hatóság, a hadsereg vagy a katasztrófavédelem tagjain túl több szakma képviselője is részt vesz, úgymint igazságügyi orvos szakértő (patológus), igazságügyi odontológus, a DNS-vizsgálatokat végző biológus/genetikai szakértő, a daktiloszkópiában jártas szakértő, esetleg radiológus, antropológus és természetesen az őket segítő személyzet.

A leginkább elfogadott és legismertebb post mortem (halál utáni) személyazonosítási protokollt az Interpol dolgozta ki még 1984-ben, majd 1997-ben felülvizsgálták a korábbi sémát¹. A személyazonosításra vonatkozóan igen részletes módszertant dolgoztak ki, amely elsősorban az újjelenomatra,

¹ <http://www.interpol.int/Public/DisasterVictim/guide/guide.pdf>

a DNS-analízisre és a forenzikus fogászati vizsgálatra támaszkodik, de figyelembe veszi az egyéni ismertetőjegyeket és a forenzikus patológiai leletet is. A protokoll részletesen leírja ennek a multidiszciplináris munkának a menetét, egyaránt kitérve a személyi és a tárgyi feltételekre. Ennek ellenére a különböző országok személyazonosításra szakosodott csoportjai által használt metodika – részben az eltérő jogi környezet és körülmények miatt – nem teljesen azonos.

Magyarországon eddig még nem került sor ilyen post mortem személyazonosító team felállítására – bár korábban voltak erre vonatkozó kezdeményezések –, ezért célszerűnek látszik, hogy a külföldön már kidolgozott protokollok alapján, azok honosításával, esetleges átalakításával, az ott szerzett tapasztalatok figyelembevételével sor kerüljön ennek hazai felállítására.

A BM OKF és az ORFK részéről 2005-ben történt egy próbálkozás a New Orleans-i Katrina hurrikán áldozatainak személyazonosítási feladataihoz igazságügyi orvos szakértő csoport összeállítására és a helyszínre küldési javaslat megfogalmazására. Az akkor tervezett csoport orvosai a rendőrség állományában teljesítettek szolgálatot, hárman igazságügyi orvos szakértők voltak (*forensic medical examiner*), egyikük pedig fogorvos, mindannyiuknak legalább tízéves szakmai gyakorlatuk volt. Az OKF a csoport parancsnokságát adhatta volna a Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport (*International Search and Rescue Advisory Group; Insarag*) által támasztott követelményeknek megfelelő felkészültségű tisztek kijelölésével. Az állományt a rendőrség részéről további egy bűnügyi technikussal lett volna célszerű bővíteni, és így a csapat megfelelően elláthatta volna egy *Interpol DVI Post-Mortem Team* teljes feladatkörét (*criminal investigation, fingerprints, autopsy, odontogram, dental X-ray, written and photo documentation*). A kollégáknak középszintű angolnyelv-tudásuk és számítógép-kezelői ismereteik is voltak. Korábbi munkájuk során napi rendszerességgel végeztek hatósági boncolásokat (*legal autopsy*) az uniós szabályok betartásával (*Harmonisation of Medico-legal Autopsy Rules*), rendőrségi orvosként (*coroner*) pedig helyszíni halottszemlék sokaságát végezték bűncselekményben elhunytaknál.

Mindegyik orvos szakértő végzett már csontvázletelek alapján személyazonosító vizsgálatokat (*forensic anthropology*), rassz-, életkor-, testalkatmeghatározást (*race-, age-, body physique determination*), egyikük az arc-rekonstrukciós technikákban is jártas volt (*facial reconstruction*). Mindegyikük ismerte a csontokból, illetve fogakból történő DNS- (DNA-) mintavételi technikákat. Egyikük az Austrian Disaster Victim Identification

Team tagjaként részt vett Thaiföldön Phuket szigetén a cunami áldozatainak azonosításában.

Végül is az anyagi feltételek szűkössége, a referenciák, igazolások beszerzésének, az angol nyelvű részletes szakmai önéletrajzok elkészítésének rövid ideje, illetve a fogadókészség meg nem erősítése nem tette lehetővé a team felszerelését, elindítását. Később vált ismertté, hogy a Katrina hurrikán áldozatainak azonosítását az Egyesült Államok hatóságai teljes egészében nemzeti hatáskörükben oldották meg.

A halottakra vonatkozó orvosi tevékenység jogi szabályozása

A halottakra vonatkozó orvosi tevékenységet Magyarországon az 1997. évi CLIV. számú, az egészségügyről szóló törvény (a továbbiakban: Eütv.²) XII. fejezete szabályozza. Ennek értelmében a halál bekövetkezését orvosi halottvizsgálattal kell megállapítani. A hazánkban jelenleg hatályos jogszabályok értelmében, ha egy holttest személyazonossága ismeretlen, a halál rendkívüli halálesetnek minősül, és a 34/1999. EüM–BM–IM együttes rendelet³ értelmében hatósági boncolást kell elrendelni. (Az Eütv. és végrehajtási rendelete szabályozza továbbá a kórboncolással kapcsolatos eljárást is, ismeretlen személyazonosságú halott esetén azonban az előbbieik értelmében hatósági boncolás és eljárás történik.)

A hatósági boncolást igazságügyi orvostani szakképesítéssel vagy kórboncoltan szakképesítéssel felruházott, szakértői intézmény alkalmazottjaként dolgozó igazságügyi orvos szakértő végzi [282/2007. (X. 26.) kormányrendelet]⁴. A boncolás részeként vagy kiegészítéseként – a lehetőségekhez mérten – a személyazonosság tisztázását is meg kell kísérelni, vagy a későbbi (például DNS-) vizsgálatok elvégzéséhez megfelelő anyagmintákat kell begyűjteni. Meg kell jegyezni azonban, hogy a személyazonosítás komplex folyamatában nem csak az orvos szakértő vesz részt, abban a hatóságnak és a lehetőség szerint bevont genetikus szakértőnek, fogász szakértőnek stb. is igen fontos feladat jut.

Egy tömegkatasztrófa esetén azonban egészen más jellegű problémák is felvetődnek, így a szakmai protokollokon és a szakma szabályai szerint vég-

2 http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700154.TV

3 http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99900034.BM

4 http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700282.KOR

zett munkán túl számos szervezési, logisztikai és nem csak orvosszakmai feladatot kell megoldani. A holttestek esetleges nagy száma, valamint a speciális körülmények miatt az ilyenkor végzett munka jelentősen eltérhet az egyedi esetekben alkalmazott rutintól, ezért egy ilyen esetben alkalmazható protokoll kidolgozása mindenképpen hasznos, sőt szükségszerű lenne. Mivel külföldön már évek óta léteznek a katasztrófák áldozatainak azonosítására létrehozott DVI-teamek, Magyarországon is kidolgozásra vár egy olyan protokoll, amelynek alapján ezek a csoportok felállíthatók. A teamek nemcsak itthoni, hanem külföldön végzett munkára is alkalmasak lennének, ahogy az a nemzetközi gyakorlatból már ismert. Bár a világ különböző országaiban a halottakra vonatkozó eljárás jogi szabályozása jelentősen eltér, a személyazonosítás (és boncolás) gyors elvégzése, a holttestek mielőbbi eltemetése humanitárius és közegészségügyi szempontból mindenütt kiemelt jelentőségű.

A katasztrófavédelemre vonatkozó jogszabályok és azok halottakat érintő részei

A következők rövid áttekintést adnak a katasztrófavédelemre vonatkozó jogszabályokról és az azokban rögzített olyan elvekről, amelyek jelen tanulmány szempontjából jelentősek.

A katasztrófák elleni védekezést hazánkban a 2011. évi CXXVIII. törvény szabályozza (a továbbiakban: Kat.tv.)⁵. Az I. fejezet 2. § (1) bek. szerint a védekezést és a következmények felszámolását az erre a célra létrehozott szervek, az állampolgárok, a polgári védelmi szervezetek, a gazdálkodó szervezetek, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, az állami meteorológiai szolgálat, az állami mentőszolgálat, a vízügyi igazgatási szervek, az egészségügyi államigazgatási szerv, az önkéntesen részt vevő társadalmi szervezetek, valamint az egyesületek és az erre a célra létrehozott köztestületek, továbbá nem természeti katasztrófa esetén annak okozója és előidézője, az állami szervek és az önkormányzatok bevonásával kell végezni.

A második fejezet értelmében a kormány a katasztrófák elleni védekezést során a katasztrófavédelemmel összefüggő döntéseinek előkészítése, a védekezéssel kapcsolatos feladatok ágazati összehangolása és irányítása érdekében létrehozza a katasztrófavédelmi kormányzati koordinációs szervet, amely legmagasabb államigazgatási szinten koordinálja a védekezést.

⁵ http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99900074.TV

A kormány több egyéb, hozzá rendelt feladat mellett dönt a nemzetközi segítség igénybevételéről, illetve külföldi államnak történő segítségnyújtásról. Rendeletben veszélyhelyzetet hirdethet ki, közvetlenül vagy a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter útján irányítja a megyei védelmi bizottságok katasztrófavédelmi feladatainak végrehajtását. Ha a veszélyhelyzet több megyét érint, a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter miniszteri biztost nevezhet ki. Katasztrófaveszély esetén a BM OKF főigazgatója a központi veszély-elhárítási terv szerint azonnal intézkedik az emberi élet, a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak, a kritikus infrastruktúrák védelme, a lakosság alapvető ellátása érdekében. A honvédségi erők bevonása a honvéd vezérkar főnöke, a honvédelemért felelős miniszter vagy a kormány döntése alapján történik.

A megyei, fővárosi és helyi védelmi bizottságok feladatukat a megyei, fővárosi katasztrófavédelmi szerv közreműködésével látják el, illetékességi területükön irányítják és összehangolják a katasztrófavédelmi feladatokat. Ez a feladat a települések szintjén a polgármester irányításával valósul meg.

A Kat.tv. harmadik fejezete rendelkezik a miniszteri irányítás alá tartozó katasztrófavédelmi szervek feladatairól. A katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter⁶ irányítása alá tartozik a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság. A BM OKF egységes felépítésű és vezetésű, területi és helyi szervekből álló rendvédelmi szervezet. Alapvető rendeltetése a magyar állampolgárok élet- és vagyonbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság biztonságos működésének védelme – olvasható a testület önmeghatározása a BM OKF 2012. évi Munkaprogramjának preambulumban. Sokrétű feladatai között a BM OKF gondoskodik a nemzetközi segítségnyújtásra kijelölt szervek rendelkezésre állásáról, illetve a külföldi állam katasztrófa sújtotta területeire történő kijuttatásáról.

A Kat.tv. végrehajtására kiadott 234/2011. (XI. 10.) kormányrendelet⁷ (a továbbiakban: kormányrendelet) írja elő a kormányzati koordinációs szerv működésének részletes szabályait, valamint a katasztrófavédelemben részt vevő további szervek feladatait. A katasztrófavédelem irányításának rendjére vonatkozik a 2–4. §, e szerint az egységes szakmai irányítást országos szinten az OKF, megyei szinten a megyei és fővárosi katasztrófavédelmi igazgatóságok, helyi szinten a katasztrófavédelmi kirendeltségek végzik.

⁶ A 212/2010. (VII. 1.) kormányrendelet 37. § q) pontja szerint a kormány katasztrófák elleni védekezésért felelős tagja a belügyminiszter.

⁷ http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99900179.KOR

A belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek katasztrófavédelmi feladatait a 62/2011. (XII. 29.) BM rendelet⁸ (a továbbiakban: BM-rendelet) szabályozza.

A tanulmány szempontjából fontos, hogy a katasztrófák halálos áldozatai tekintetében melyik jogszabály mely szervezetekhez telepít feladatokat.

A katasztrófavédelem integráns részét alkotó polgári védelemnek a feladatait korábban a polgári védelemről szóló 1996. évi XXXVII. törvény⁹ szabályozta. Ma az erre vonatkozó rendelkezések a Kat.tv.-ben található. E szerint a polgári védelem olyan állami feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer, amelynek célja katasztrófa, illetve fegyveres összütközés esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek megteremtése, valamint az állampolgárok felkészítése ezek hatásainak leküzdése és a túlélés feltételeinek előteremtése érdekében. Irányításáért és feladatainak végrehajtásáért a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter felel.

A törvény 52. § h) pontja alapján *a polgári védelmi feladatok közé tartoznak* egyebek között *a halálos áldozatokkal kapcsolatos halaszthatatlan intézkedések*. A törvényben meghatározott polgári védelmi feladatok ellátására központi, területi, települési és munkahelyi polgári védelmi szervezeteket kell létrehozni mint köteles polgári védelmi szervezeteket, amelyekbe nyilatkozatuk alapján önkéntesként is beoszthatnak állampolgárokat.

A BM-rendelet 4. § (1) bek. f) pontja szerint *a rendőrség részt vesz az áldozatok felkutatásában*, míg a kormányrendelet a lakosságvédelem rendszabályait meghatározó VII. fejezetének 56. §-a e tekintetben nem tartalmaz rendelkezést a rendőrség közrend és a közbiztonság fenntartására vonatkozó feladatai között.

Következtetések

Magyarországon az ismeretlen személyazonosságú holttestek esetében hatósági boncolást kell végezni. A jelenleg hatályos jogi szabályozás szerint ezt szakértői intézmény igazságügyi orvostan vagy kórbonctan szakvizsgát tett alkalmazottja végzi. Külföldön – elviekben – bármely, megfelelő képzettségű szakember végezhet személyazonosítást a munkaviszonyára vonatkozó megkötés nélkül. Ha olyan csapat szeretnénk felállítani, amely a katasztró-

⁸ http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99900048.BM

⁹ http://www.complex.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99600037.TV

fák esetén akár itthon, akár külföldön bevethető, kézenfekvő olyan szakembergárda igénybevétele, amelynek tagjai szakértői intézmény alkalmazottjai.

A katasztrófavédelmi jogszabályok két helyen foglalkoznak az áldozatokkal összefüggő teendőkkel. A Kat.tv. szerint a polgári védelem feladatai közé tartoznak a halálos áldozatokkal kapcsolatos halaszthatatlan intézkedések, a BM-rendelet értelmében pedig a rendőrség részt vesz az áldozatok felkutatásában. E két jogszabályhely alapján tehát célszerű, ha a felállítandó DVI-teamek megalakítására rendőrségi, valamint a katasztrófavédelem polgári védelmi feladatrendszerét megoldó erőkből kerül sor.

Jelenleg a katasztrófavédelem központi és területi mentőszervezeteiben az egészségügyi modulok elsődleges célja az életmentés, az egészségügyi, oxiológiai ellátás. E feladatban részt vehetnek a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok idén április elsejétől felállítandó területi egészségügyi, pszichológiai, munkabiztonsági ellátóközpontjai is. Mentési feladatok idején természetesen ők is „találkozhatnak” elhunyt áldozatokkal, de azonosításukat nem a katasztrófavédelem orvosainak kell végezniük.

Az OKF, illetve a megyei, fővárosi igazgatóságok feladata a mentőcsapatok felkészítése, bevetése és irányítása. A Kat.tv. alapján – a nemzetközi segítségnyújtás részeként – a kormány dönt a külföldre delegálásukról. A jogszabály szerint a BM OKF gondoskodik e teamek rendelkezésre állásáról és a katasztrófa sújtotta területre való kijuttatásukról. A mentőcsapatok áldozatazonosító orvosi komponensét a rendőrségnek lenne célszerű felkészítenie, adott esetben a katasztrófavédelem irányítása alatti hazai vagy nemzetközi bevetésre induló mentőcsapatba delegálnia. E feladat illeszthető lenne a Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport által megszabott irányelveknek való megfeleléshez is. A rendőrségnél a katasztrófavédelmi áldozatazonosító csoport bázisszerve, felkészítésének a helye alapvetően az ORFK Bűnügyi Szakértői Kutatóintézete lehetne. Természetesen e speciális szakmai felkészültséget igénylő orvosi csoportba a feltételek megléte esetén a Magyar Honvédség Állami Egészségügyi Központjából, más egészségügyi intézménytől és igazságügyi orvosi szakértői körből is lehetne jelentkezni. A jelentkezőkről adatbázist kellene vezetni, munkájukra kárhelyi körülmények között szervezetten fel kell őket készíteni, hogy megfeleljenek az Interpol-eljárásnak.

Az anyagi-pénzügyi ellátást a kormányrendelet negyedik fejezete alapján, a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter által vezetett minisztérium költségvetésében lenne célszerű elkülöníteni.

Összegzés

Mindezek alapján kimondható, hogy a magyarországi jogi szabályozás alapján lehetőség nyílna a DVI-teamek felállítására és működtetésére a BM OKF és az ORFK közös szervezésében. Állami szinten e csoportok a nemzetközi segítségnyújtás részeként is bevethetőek lennének. Meghonosítható lenne a külföldön már évek óta használt Interpol-ajánlás, és ezzel egy esetleges katasztrófa következményeinek felszámolásakor nemzetközi minősítésű, logisztikai és orvosi szakszakközökkel felszerelt, a személyazonosításkor előírt vizsgálatok elvégzésére felkészült és bevethető szakembergárda állna rendelkezésre elsődlegesen a BM OKF központi rendeltetésű mentőszervezetében.

NÉMETH RÓBERT – NÁDASDI TAMÁS

A pénzhamisítók bukása: eredményes nyomozás a Makói Rendőrkapitányságon

Írásunkban a 2010 februárjában, a Makói Rendőrkapitányságon a *T. N. és társai* ellen pénzhamisítás büntette és más bűncselekmények miatt folytatott eljárás során a nyomozás összegzésére, elemzésére és tapasztalataink sommás összefoglalására vállalkoztunk.

Makó bűnügyi helyzete kontra pénzhamisítás bűncselekmény

Makón megközelítőleg huszonötezen élnek, míg a környező települések, tizenöt kisebb-nagyobb község és egy város, úgyszintén a Makói Rendőrkapitányság illetékességi területéhez tartozik, további, nagyjából huszonöt ezres lakosságszámmal. A bűnügyi fertőzöttséget a Makóhoz közeli, jelentős személy- és teherforgalmat lebonyolító nagylaki és kiszombori határátkelőhelyek is befolyásolják. Kapitányságunk illetékességi területén a vagyon elleni bűncselekmények dominanciája a jellemző, de a közbizalom elleni bűncselekmények számát és munkánk mennyiségét jelentősen növelik a két határátkelőhelyen felfedett, többnyire külföldi személyek által elkövetett közokirat-hamisítások. Röviden: átlagosan fertőz nálunk a bűn, naponta találkozunk néhány rablással, kis-közepes betörésekkel, népsportként űzött kerékpárpárolásokkal, jó néhány garázdasággal, mindezt megspékelve néhány száz „határos” közokirat-hamisítással és azzal, ami makóiaként szinte csak a mi hungarikumunk: hagyma- és fokhagymalopással.

A pénzhamisítással kapcsolatos konkrét bűncselekmények száma alapvetően nem jelentős, előfordulásuk a többi bűncselekményhez képest elenyésző. Az elmúlt években a kapitányságunkon folyamatban lévő pénzhamisítással összefüggő eljárások többnyire a húszezer forintos címletű hamis bankjegyek felhasználásával, illetve kiadásával kapcsolatban történtek; legtöbbször az MNB utólag, a helyi pénzintézeteknél befizetett hamis bankjegy észlelése után tett feljelentése alapján.

Hamis pénz a városban: a nyomozás indítása

2010 februárjában Makón ismeretlen személyek több helyen is igyekeztek hamis, nyomtatott húszezressel vásárolni. A Makói Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztálya 2010. február 10-én nyomozást indított az első, alapügyben a Btk. 304. § (1) bekezdés c) pontjába ütköző és a (3) bekezdés második fordulata szerint minősülő pénzhamisítás büntettének megalapozott gyanúja miatt, elsődlegesen ismeretlen tettes ellen.

A nyomozás elrendelése – a konkrét esetben – azért vált szükségessé, mert a makói *Sz. J.-né* feljelentést tett ismeretlen tettesek ellen, akik az elmondása szerint 2010. február 6-án 17 és 18 óra között a házánál paprikavásárláskor, vagy inkább annak ürügyén egy hamisnak tűnő húszezressel fizettek. A sértettnek így húszezer forint kára keletkezett.

A részletes feljelentés és az abban foglalt személyleírás következtében még a feljelentés megtétele alatt képbe kerültek az előttünk nem ismeretlen, korábban szintén nagyon elleni bűncselekmények miatt gyanúsítottként kihallgatott személyek. A feljelentés utáni, a részletekre is kiterjedő tanúkihallgatás után fényképről felismerésre bemutatáskor a sértett felismerte mindkét, a későbbiekben gyanúsítottként kihallgatott elkövetőt. A sértett tanútól a feljelentés és a tanúkihallgatás után a büntetőeljárás szabályai szerint lefoglaltuk a gyanús papírpénzt mint bizonyítási eszközt.

Nyomozástaktikailag, valamint hasonló ismérvek miatt a későbbiekben szükséges volt egyesíteni több, a rendőrkapitányság illetékességi területén hasonló időben elkövetett, hasonló bűncselekmények miatt elrendelt nyomozást, így az alapügyhöz csatoltunk egy két nappal később induló másik ügyet is.

A második ügyben azért indítottunk eljárást ismeretlen tettes ellen, mert 2010. február 8-án a Széchenyi téren lévő egyik kereskedelmi bankban *S. Zs.* földéaki lakos befizetésében egy hamis húszezrest találtak, majd *S. Zs.* átadott a bankban egy ugyanolyan sorszámú húszezres bankjegyet, amelyről szintén megállapították, hogy hamis. *S. Zs.* feljelentésében előadta, hogy néhány napja egy makói ABC-ben vásárolt, amikor egy általa nem ismert fiatal férfi megkérte, hogy váltson fel egy húszezrest. A fiatal férfi szerint sehol sem váltják fel a nagy címletű pénzét, ezért kérte meg *S. Zs.-t* a pénzváltásra, aki ezután gyanútlanul még egy húszezrest felváltott.

Úgyszintén az alapügyhöz csatoltuk a harmadik ügyet is, amelyben a makói *K. I.-né* tett feljelentést ismeretlen tettes ellen, aki 2010. február 10-én 9 és 10 óra között a makói piacon hamisnak tűnő húszezressel fizetett neki. *K. I.-né* előadta, hogy egy vékony, beesett arcú, barna bőrű nő vásárolt kisebb

értékben ruhaneműt, majd azokért a hamis bankjeggyel fizetett. A makói postán történő befizetésekor azonban az ügyintéző észlelte, hogy a bankjegy hamis, és nyomban bevonta. Tanúkénti kihallgatásakor a sértett részletes szemléleírást adott az elkövetőről, majd a fényképről történő felismerésre bemutatáskor felismerte az illetőt.

Az említett cselekmények – immár tehát célszerűségi okokból egyesítve – alkalmasnak mutatkoztak a Btk. 304. § (1) bekezdés c) pontjába ütköző és a (3) bekezdés második fordulata szerint minősülő pénzhamisítás büntette megalapozott gyanújának megállapítására.

A nyomozás

Az elsődlegesen beszerzett adatok és információk alapján eljutottunk a feltételezett elkövetők egy csoportjához. Mint említettük, az illetők korábbi, főként vagyon elleni ügyeik miatt kerültek a látókörünkbe. Az addigi adatgyűjtések és beszerzett bizonyítási eszközök alapján a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság bevetési egységének közreműködésével 2010. február 12-én a reggeli órákban gyanúsítottként állítottuk elő T. N., R. Cz. E., valamint B. N. makói lakosokat. Az ügyben végzett házkutatásokon különböző, a bűncselekmény bizonyítása szempontjából releváns tárgyakat foglaltunk le. Nevezettek a gyanúsításban foglaltakat elismerték és viszonylag részletes beismerő vallomást tettek.

A kihallgatások folyamán a gyanúsítottak vallomása alapján felvetődött, hogy a felhasznált húszezresek nem csak eseti jelleggel használták fel, illetve hozták forgalomba: a hamis bankjegyek további bűncselekmények elkövetését teszik lehetővé, ezért a bűnmegelőzés szempontjából is rendkívül fontosnak mutatkozott a készítő felderítése, az eszközeinek a lefoglalása, valamint az ügyben esetlegesen szereplő további elkövetők kézre kerítése.

Mivel egyre biztosabbnak tűnt, hogy a felhasznált húszezres bankjegyatánzatokat az illetékességi területünkön gyártják számítástechnikai eszközzel, az immár kibővített elkövetői körre tekintettel, a folyamatosan végzett adatgyűjtésünk eredményeként munkatársainkkal házkutatást végeztünk a fiatalkorú T. F. nagylaki lakos lakásán, majd gyanúsítottként hallgattuk ki a Btk. 304. § (1) bekezdés a) pontjába ütköző és a szerint minősülő pénzhamisítás büntetének elkövetésének megalapozott gyanúja miatt. A fiatalkorú gyanúsított elismerte a terhére rótt bűncselekmény elkövetését, elmondása szerint és viselkedése alapján nagyon meglepte őt a felbukkanásunk. Részle-

tes beismerő vallomásában elmondta, hogy az otthoni többfunkciós nyomtatója és a számítógépe, valamint az interneten talált leírás segítségével több húszezer forintos bankjegyet készített. Őt bankjegy elkészítése után felvette a kapcsolatot ismerősével, A. A. makói lakossal, hogy találjon valakit, aki értékesíti az általa készített hamisítványokat. A T. F.-nél tartott házkutatás és lefoglalás során a hamisítási cselekményhez használatos, illetve más bűncselekmények elkövetését megalapozó eszközöket is találtunk: tintasugaras nyomtatót, UV-lámpát, UV-tollat, valamint több DVD-t, floppyt és CD-t, ezeket a büntetőeljárás szabályai szerint lefoglaltuk, valamint bűnjelként kezeltük.

T. F. elmondta, hogy A. A. átvette tőle a hamis bankjegyeket, majd továbbadta a már említett T. N. makói lakosnak. T. N. bizonyos részesedés fejében vállalta, hogy értékesíti a hamisítványokat. T. F. minden egyes hamis húszezer után tízezer forintot kért. Elmondta azt is, hogy T. N. az „üzlet” valószínűsíthető sikerére tekintettel további hamisítványokat kért, hogy azokat Makón és a környező településeken felhasználhassa. Emiatt ő egy másik sorszámú eredeti bankjegyet felhasználva készített még öt vagy hat hamis húszezrest. Hirtelen ötlettől vezérelve ebből kettőt átadott a szintén makói lakos fiatalkorú E. Cs. nevű barátjának, de a kettőből később az egyiket visszakérte, és elégette, mondván, hogy nem lett elég jó a felhasználáshoz. A második szériából származó többi hamisítványt az eredeti tervnek megfelelően szintén A. A. közvetítette T. N.-nek. Később T. F. bevallotta azt is, hogy az első sorozatból is adott egyet E. Cs.-nek, aki azt Szegeden értékesítette, majd tízezer forintot át is adott neki.

Kihallgatásakor T. N. elismerte a terhére rótt bűncselekmény elkövetését. Elmondta, hogy az átvett hamis húszezresek közül egyet átadott barátjának, B. N. makói lakosnak, aki azt Makón, a Révész utcában paprikavásárláskor felhasználta. Egyet az édesanyjának, R. Cz. E.-nek adott át, ő a makói piacon fehérnemű-vásárlás ürügyén váltotta igazi pénzre, egy hamisítványt pedig cigarettavásárláskor ő maga „passzolt el”. Sikertelen kísérleteit is megemlítette: a makói piacon két helyen, valamint a Királyhegyesi utcai élelmiszerboltban kísérelt meg vásárolni a hamis húszezresekkel, de a gyanakvó árusok nem fogadták el őket. Elmondása szerint a fel nem használt hamis bankjegyeket elégette, valamint megerősítette azt, amit mi is tudtunk, hogy B. N. és R. Cz. E. is tisztában voltak azzal, hogy a bankjegyek hamisak.

Előadta továbbá, hogy R. Cs. makói lakos szintén tudott a hamis pénzről, ő bízta meg ugyanis B. N.-t azzal, hogy menjen el vele beváltani a hamis pénzt, amelyet aztán a Révész utcában B. N. sikeresen meg is tett.

Sajnos a későbbiekben R. Cs.-t nem sikerült gyanúsítottként kihallgatni, pedig vélhetően úgy cselekedett, ahogy azt T. N. elmondta, de B. N, aki ezt biztosan elmondhatta volna, elég konokul tagadta a vallomásában az előbbieket. Jelen sorok írásakor R. Cs. négy egyesített ügyben összesen 15 bűncselekmény gyanúsítottjaként van előzetes letartóztatásban.

Az ügghöz visszakanyarodva: R. Cz. E.-vel szemben korábban több vagyoni jellegű büntetőeljárás is folyamatban volt, gyanúsítottkénti kihallgatásakor elismerte a terhére rótt bűncselekmény elkövetését. Elmondta, hogy a fiától kapott hamis húszezressel a makói piacon vásárolt egy melltartót nyolcszáz forintért, a visszajárót pedig elköltötte.

B. N. kihallgatása a többi gyanúsítottéhoz hasonlóan zajlott, ő is beismerte a tettét. Elmondta, hogy a pénzt T. N.-től kapta, együtt mentek el a Révész utcába, ahol ő átadta a sértettnek a hamisítványt. A visszakapott tizenhatezer forintból tízezer adott T. N.-nek. A folytatólagos kihallgatásakor viszont tagadta azt, hogy R. Cs.-nek tudomása lett volna a hamis húszezresről.

E. Cs. a tárgyi és személyi bizonyítékok hatására őszintén feltárta a szerepét a bűncselekményben. Vallomásában megerősítette, hogy a 2010. január végén T. F.-től kapott hamis húszezressel Szegeden vásárolt. Szintén Szegeden váltott igazi pénzre egy T. F.-től később kapott hamis húszezrest, és a visszakapott összegből átadott T. F.-nek tízezer forintot. Ez után ismét kapott T. F.-től hamis húszezrest, de azzal nem tudott Szegeden fizetni, mert egy üzletben gyanakodtak, és nem fogadták el, így azt visszaadta T. F.-nek, aki némi mérgeledés után egy újabb hamisítványt adott neki, de ezt sem sikerült „elpasszolnia”, tekintettel arra, hogy ezt még a bűncselekmény elkövetése előtt sikerült lefoglalnunk. A szegedi helyszínek miatt az eljárás későbbi szakaszában helyszíni kihallgatásokat végeztünk, és B. N. részletesen elmondta, illetve meg is mutatta az elkövetési helyeket.

A. A. gyanúsított ki hallgatása is megtörtént, ő is elismerte a bűncselekmény elkövetését. Elmondta, hogy fiatal korú T. F. kereste meg azzal, hogy segítsen neki olyan személyeket találni, akik hamis bankjegyekkel vásárolnának. Ezután telefonon felhívta T. N. nevű ismerősét, aki vállalta a hamisítványok terítését. Elmondása szerint T. F.-től kétszer vett át hamis pénzt: először öt, majd pedig négy hamis húszezrest vett át. A hamis bankókat mindkétszer továbbította T. N.-nek, és bár a megbeszéltek szerint minden húszezres sikeres felhasználása után neki is járt volna ötezer forint, de ezt nem kapta meg.

Az országban folyó különböző eljárásokban számtalanszor bebizonyosodott már, hogy a média időnként hasznos lehet a bűnüldözés terén is. A Makói Rendőrkapitányság emiatt egyes ügyekben fontosnak tartotta és tartja a

nyilvánosság tájékoztatását, valamint a médiával történő együttműködést, bűnmegelőzési, esetleg felderítési céllal, de hozzá kell tenni: csakis azoknál a nyomozásoknál, amelyeknél erre lehetőség van.

Sok sértett csak biztatásra vár, akkor „mer” jelentkezni, amikor a hatóság másvalakinek a feljelentése alapján már megindította az eljárást az egyébként vele is megtörtént bűncselekmény miatt, illetve számos bűncselekmény sértettje csak a médiából értesül arról, hogy a sérelmére elkövetett tett bűncselekmény, és érdemes megjelennie emiatt a rendőrségen.

A szóban forgó ügyről a helyi média is tudósított, és egyebek között a cikk révén jutottunk el újabb sértettekhez, akik a nyilvánosság hatására fordultak a rendőrséghez.

Így tanúként hallgattuk ki *K. F.-né* apátfalvi lakost, aki a kihallgatásán elmondta, hogy 2010. február 11-én 13 óra körül a házukban paprikát adott el egy ismeretlen személyazonosságú nőnek, aki húszezreddel fizetett. Később vették észre, hogy bankjegy hamis, miután megmutatta az otthon tartózkodó fiának.

Hasonló okokból jelentkezett a rendőrségen *Sz. I.* makói lakos, aki tanúkénti kihallgatásán elmondta, hogy 2010 elején talált egy húszezrest a Honvéd városrészben. Ez a terület bűnügyi szempontból az egyik leginkább fertőzött, bizonyos elkövetői körök egy része életvitelszerűen lakja. Alaposabb megtekintés után gyanította, hogy hamis lehet, később össze is hasonlította egy bankból származó eredeti húszezreddel, és miután meggyőződött a hamisságról, önként bevitte a makói kapitányságra.

A büntetőeljárás szabályai szerint mindkettejüktől lefoglaltuk a hamisnak tartott húszezresek, és ezeket a továbbiakban bűnjelként kezeltük.

A mobilszolgáltatóktól bekértük a gyanúsítottak birtokában, illetve tulajdonában lévő mobiltelefonok híváslistáit. A büntetőeljárás szabályai szerint beszereztük a környezettanulmányt a fiatalkorú gyanúsítottáról, és mivel több gyanúsított ellen is volt ügyészi, bírói szakban büntetőügy, előéleti iratokat, vádiratokat kértünk meg és csatoltunk az iratokhoz.

Az ügyben a törvényességi és a fokozott ügyészi felügyeletet a Szegedi Városi Ügyészség látta el. Az ügyészségnek egyszer kellett gyanúsítás ellen meg- tett panaszt vizsgálnia, amelyet, mint alaptalant, a későbbiekben elutasított.

A nyomozás az elrendelés után három nappal vizsgálati szakba érkezett, az eljárást a vizsgálati osztály vette át. Hozzá kell tenni, hogy az érintettek és az egyes cselekmények nagy száma miatt az azonnali intézkedést igénylő feladatok a bűnügyi osztály egészét érintették.

Ekkor már volt idő a „finomhangolásra”: a sértett jogi tárgyat tekintve különböző fajtájú és típusú bűncselekményeket derítettünk fel az eljárás folyamán, így a pénzhamisítás büntette mellett a szerzői joghoz kapcsolódó jogok vagyoni hátrányt okozó megsértésének vétségét, illetve kisebb értékű lopásokat is, T. N. folytatólagos kihallgatásain ugyanis beszámolt tizenegy kerékpár eltulajdonításáról is, amelyeket egy másik városban értékesített. E bűncselekmény-sorozatot eljárásjogilag célszerű volt elkülöníteni az alapügytől, ezért külön eljárásban vizsgáltuk.

Mivel T. N. ellen több büntetőeljárás is folyamatban volt, így fennállt a bűnismétlés veszélye, valamint a beismerő vallomása ellenére tartani lehetett attól, hogy az eljárást egyéb módon megghiúsítja, illetve elrejtőzik, ezért őrizetbe vettük, valamint előterjesztést tettünk az előzetes letartóztatásának indítványozására. A Szegedi Városi Ügyészség indítványozta ezt a Szegedi Városi Bíróságnak. A nyomozási bíró döntése után az eljárás a továbbiakban T. N. fogva tartása mellett folyt tovább.

Az eljárás folyamán tudomásunkra jutott, hogy a T. N.-nél végzett házkutatáskor lefoglalt OLS-55 és OLS-56 típusú digitális, lézeres eszközöket korábbi ausztriai tartózkodása alatt jogtalanul tulajdonította el. Ezt a későbbiekben nem tudtuk bizonyítani, de a tárgyaknak a tulajdonosához történő visszajuttatása céljából felvettük a kapcsolatot a Nebek Interpol Magyar Irodával, és sikerült kapcsolatot teremteni a termékeket forgalmazó ausztriai anyacéggel, és kiadhattuk az említett műszereket.

A bűncselekmény(ek) bizonyításakor láthatóvá vált, hogy különböző igazságügyi szakértők kirendelésére lesz szükség.

A gyanús bankókat illetően a nyomozás elrendelésének első hetében kikértük a Magyar Nemzeti Bank Nemzeti Kézpénzszakértői Központjának véleményét. A szakértői véleményt a szakértő a rendelkezésre álló határidőben előterjesztette és a szakvélemény igazolta, hogy a gyanúsként kezelt bankjegy tintasugaras eljárással működő, digitális, színes nyomtatóeszközzel készített másolat. Az MNB szakértője azt is megállapította, hogy a hamisítványok rajzolata színes festékpontokból épül fel, holott az eredeti bankjegyeknek ennél bonyolultabb, úgynevezett vésett rajzolatuk van. Maga a rajzolat sem eléggé éles, a mikroírás elmosódott, nem látható a rejtett kép, áteső és surlófényben is hibásnak mutatkozik a hamisított bankjegy. A laikusokat megtévesztheti azonban, hogy a valódi készpénz UV-jellemzőit ezekre a hamisított bankjegyekre UV-reagens festékkel vitték fel. A hologramfólia levágott 2000 forintos bankjegyről származik, idegensége azonban szimpla tapintással is érezhető.

Összegzésében a szakvélemény kitér arra a tényre, hogy az ügyben lefoglalt hamis bankjegyek – mivel a valódi bankjegy színes képét tartalmazzák – megfelelő ellenőrzés hiányában megtéveszthetik az embereket, de a hivatás-szerűen készpénzkezeléssel foglalkozók megtévesztésére nem alkalmas.

T. F. személyi számítógépének, valamint a tulajdonát képező DVD-k, floppyk és CD-k lefoglalásakor szükségessé vált igazságügyi informatikus szakértő kirendelése, mivel a pénzhamisítás bűncselekmény jellege, tehát a bankjegyek nyomtatása, a tevékenységet elősegítő szoftverek meglétét feltételezte, illetve az is megalapozottan feltehető volt, hogy a hamis húszezresekkel kapcsolatos adattartalom található a merevlemezekben.

E körülmények lehetősége a megalapozott gyanút erősítette, hiszen a szakértő a merevlemezen a bűncselekmény elkövetése szempontjából releváns elemeket tárt fel, így fényképeket húszezresekről. Nem mellékesen azt is megállapította, hogy T. F. a tulajdonában lévő személyi számítógép merevlemezén jogosulatlanul másolt szoftvereket tárolt és használt, ez tizenkét sérítettt érintett, cselekményével 160 470 forint kárt okozott.

R. Cz. E. gyanúsított vonatkozásában az életrajzi adataira tekintettel igazságügyi elmeorvos-szakértőt volt szükséges kirendelni, erre március közepén került sor, majd a szakértő a rendelkezésére álló határidőn belül előterjesztette a szakvéleményét: a gyanúsított elmeállapota tekintetében a cselekményére figyelemmel bűnösséget kizáró ok nem állt fenn.

Ami segítette a sikeres nyomozást

A krimináltaktikai szempontok érvényesülése az eljárás során jól megfigyelhető a megfelelően kivitelezett elsődleges nyomozási cselekményeken, így különösen a feljelentések különös figyelemmel történő, részletes felvételein, az elsődleges pontosító tanúkihallgatásokon, valamint a fényképről felismerésre bemutatásokon. A bűnügyi osztályon dolgozó állomány hely- és elkövetőikör-ismerete következtében hamar kialakult egy használható verzió a lehetséges gyanúsítottak személyéről.

Külön figyelmet érdemelt a gyanúsított kihallgatások taktikája és metodikája, amelynek következtében a gyanúsítottak valamennyien részletes beismerő vallomást tettek, valamint újabb, a hatóság által felderítetlen ügyekben tettek beismerő vallomásokat. Korábban felfüggesztett, illetve sértetti bejelentés hiányában még nem ismert bűnügyekben került sor nyomozáselrendelésre.

HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

A jól időzített és végrehajtott házkutatások egy része eredménnyel járt, így felderítettük és lefoglaltuk a hamis bankjegyek gyártásához használt eszközöket, tehát a bűncselekmény tárgyai és az eszközei is rendőrkézre kerültek.

A nyomozás időszerűségét illetően összességében megállapítható, hogy a szükséges nyomozási cselekmények elvégzése és az eltelt időszak arányban áll egymással. A nyomozás öt hónapig tartott, ez idő alatt a büntügyi osztály az ismeretlen tettesek ellen tett feljelentésektől jutott el a több bűncselekménytípus miatt folytatott eljárás sikeres befejezéséig.

A gyanúsítottak közül kényszerintézkedésként T. N. vonatkozásában került sor előzetes letartóztatásra. Az alapügyben huszonkét tanút és sértettet hallgattunk ki, és a vallomásokban mutatkozó későbbi ellentétek tekintettel szembesítéseket is végeztünk.

Az iratismertetések után az alapügyet vádemelési javaslattal küldtük meg 2010. július 21-én, majd a Szegedi Városi Ügyészség 2010. szeptember 17-én vádat is emelt a gyanúsítottak ellen.

Ítélet még nincs, de figyelemmel a bűncselekmény(ek) büntetési tételeire és az ügyben elrendelt előzetes letartóztatásra, letöltendő és felfüggesztett szabadságvesztések kiszabása várható a bíróságtól.

A hónap eseményei az EU belügyi együttműködése terén (március)

BEL- ÉS IGAZSÁGÜGYI TANÁCSÜLÉS. Március 8-án kissé rendhagyó tanácsülésre került sor Brüsszelben: a dán elnökségnek kizárólag a belügyi formáció napirendjét sikerült megtöltenie, így az igazságügyi szekció miniszterei csak áprilisban ülnek össze legközelebb. A belügyi napirenden is kevés olyan téma szerepelt, amely miniszteri szintre érett vitát generált volna, nem maradtak el azonban a szokásos témák, amelyek az utóbbi tanácsüléseken minden alkalommal szerepeltek. Egyrészt az illegális migráció elleni hatékonyabb küzdelem lehetőségeinek boncolgatása, másrészt a schengeni kormányzás jövőjének kérdése. Utóbbi kapcsán a tagállamok megállapodtak egy olyan platform létrehozásáról, amelynek keretében a schengeni térség megerősítése érdekében rendszeres stratégiai politikai vitára kerül sor 2012 júniusától. A bizottság az elmúlt egy évet alapul véve 2012 májusára jelentést készít a schengeni térséghez kapcsolódó legaktuálisabb próbatételekről annak érdekében, hogy pontos helyzetkép alapján kezdődhessen meg a közös gondolkodás. Folyamatban van továbbá az illegális migráció elleni fellépés úttervének kidolgozása is, fontos azonban, hogy a tagállamok tegyék lehetővé a meglévő eszközök megfelelő színvonalú tagállami implementációját. Igaz ugyan, hogy a határozatjavaslat a vita nélküli napirendi pontok között szerepelt, mégis kiemelendő a tanácsülés eredményei közül, hogy a tanács meghosszabbította az Europol jelenlegi igazgatójának, *Robert Wainwright*nak a mandátumát.

HÍREK AZ EUROPOL HÁZA TÁJÁRÓL. Gyakorlatilag egy egyszerűsített eljárásban, pályázatás nélkül újabb négyéves ciklusra kapta meg a bizalmat az Europol jelenlegi igazgatója, Rob Wainwright. Az újráválasztását Magyarország is támogatta, hiszen széles körű támogatottsággal kiválóan vezeti a szervezetet. Wainwright újráválasztása azért is igazán fontos lépés, mert így fenntartható a kontinuitás akkor, amikor megkezdődik az Europol működésére vonatkozó jogi keret felülvizsgálata. A majdani rendelettel kapcsolatos tagállami, szakértői egyeztetések március 12–13-án kezdődtek Brüsszelben. Az új jogi keret kialakításakor tekintettel kell lenni mindazon többletfunkciókra,

amelyeket az Europol magának vindikál, mindazonáltal az ügynökség természetén lényegesen nem változtat majd. Nyilván jó alkalom ez a számadásra és a fejlesztési lehetőségek feltárására és azok jogalapjának rögzítésére mind az Europol, mind a tagállamok, mind a bizottság számára. Az Europol aktivitása érzékelhetően nőtt elsősorban a szervezett bűnözés elleni küzdelemben, ezen belül is a szakpolitikai ciklusban előtérbe helyezett területek vonatkozásában. Az ügynökség valódi koordinációs és támogató szerepet vállal, míg néhány speciális témakörben központi szakértői bázis és potenciál kialakítását tűzte ki célul. Utóbbira példa a számítástechnikai bűnözés elleni hatékonyabb küzdelem területe. Már a stockholmi program is előrevetítette egy európai számítástechnikai bűnözés elleni központ felállításának szükségességét, ezt 2013-ra prognosztizálta a cselekvési terv. Azóta folyamatosan zajlottak a szakértői egyeztetések, valamennyi elnökség foglalkozott érintőlegesen a témával, és egyértelműnek tűnt, amit a bizottság végül a 2012. március 28-án megjelent közleményében rögzített: a majdani központ legmegfelelőbb közege az Europol szervezeti keretei között lehet. Továbbra is kérdéses azonban, hogy milyen humán erőforrás- és eszközkapacitás kell ahhoz, hogy a célokkal összhangban, Európa a számítástechnikai bűnözés valamennyi releváns, nagy volumenben megjelenő formájával hatékonyabban vegye fel a harcot, és ebben a központnak kiemelkedően fontos koordinációs szerepe legyen. A tervek egyik fontos eleme a tagállami kapacitásépítés is, a szétszabdalt tagállami struktúrák hatékonyságának növelését az európai szakértői és tudásbázis kiépítése, a tagállamok közötti információk áramlásának, illetve a nyomozások esetleges támogatásának lehetősége is szolgálja majd. Természetesen az Europol jelenleg igencsak alacsony létszámú speciális egysége erre nem lesz képes, ezért jelentős fejlesztésekkel kell számolni, illetve a számítástechnikai bűnözés elleni küzdelemben érintett valamennyi szereplő szaktudását integrálni kell az új központba, ez történhet más európai ügynökségekkel való szorosabb együttműködés keretében, de leginkább a megfelelő szakértelemmel bíró humán erőforrás bevonásával.

SAKÉRTŐI SEMINÁRIUM KOPPENHÁGÁBAN A GYERMEKPORNOGRÁFIA ELLENI KÜZDELEM TÉMAKÖRÉBEN. A szemináriumon elsősorban gyakorlati szakemberek vettek részt, ennek ellenére inkább politikai szemléletű és az együttműködés erősítésének szükségességét hangsúlyozó előadásokra került sor. A vita középpontjában végül ismételt az az erkölcsi kérdés szerepelt, hogy a hatékony rendészeti fellépéshez a nyomozást végző hatóságoknak milyen mértékben kell belemélyedniük a pedofil hálózatok működésébe. Az egyéb

fedett műveletek alkalmazása mellett központi kérdés, vajon küldhet-e pedofil képet a nyomozó az elkövetők bizalmának megnyerése, illetve annak érdekében, hogy valóban beépülhessen a hálózat működésébe. Az uniós tagországokban erre általában nincs lehetőség, pedig az általános tapasztalatok alapján ezek a hálózatok bizalmi alapon működnek, és piramisszerűen épülnek fel, azaz a pedofil tartalmak létrehozásában tevékenyen részt vevő elkövetőkhöz nehezebb hozzáférni. A szeminárium workshopjain lefolytatott viták alapvetően azt sugallták, hogy erre nem érett meg egyértelműen az idő. Ausztrália igencsak élen jár ezen a téren, és a jogi háttér sok mindent lehetővé tesz a hatóságok számára. Ausztráliában a büntetési tétel tekintetében is lényegesen szigorúbb a szabályozás, mint az európai standardok: huszonöt évvel is büntethetik azt a visszaesőt, aki az interneten pedofil hálózat tagjaként olyan felvételt helyez el, amelyen ő maga is gyermekeket molesztál. A tagállami tapasztalatok nagyjából egyezők, a területen folyamatosan szükség van aktív közreműködésre, közös gondolkodásra.

ÚJ IRÁNYELVTERVEZET A BEFAGYASZTÁSRÓL ÉS AZ ELKOBZÁSRÓL. Az Európai Bizottság március 12-én nyújtotta be új irányelvtervezetét a bűncselekményből származó jövedelem Európai Unión belüli befagyasztásáról és elkobzásáról. A szervezett bűnözés elleni küzdelem bizonyítottan egyik leghatékonyabb eszköze a pénzcsap elzárása, amely kettős célt szolgál: egyrészt visszajuttatja a társadalom részére azoknak az anyagi eszközöknek egy részét, amellyel illegális úton a szervezett bűnözésben érintett személyek és szervezetek gazdagodtak, másrészt időlegesen vagy akár véglegesen is ellehetetleníti az efféle entitások működését. A szervezett bűnözés számos formája határon átnyúló jelleget ölt, az európai együttműködés fókuszában tehát a vagyonfelderítés, vagyonvisszaszerzés körében is a szoros együttműködés és a kölcsönös elismerés elvének érvényesítése áll. Vannak az irányelvtervezetnek elődei, a gyakorlatban azonban ezek nem igazán váltak be, a tagállamok nem vagy csak ritkán alkalmazzák őket, bonyolultságuk és nehézségük miatt inkább a büntügyi együttműködés hagyományos csatornáit használják, amelyek azonban lassabbak és kevésbé hatékonyak. A bizottság ezért a korábbi eszközök hatékonyságának, illetve leginkább hibáinak azonosítása után javaslatot tett a tagállamokra vonatkozó minimumszabályok megállapítására a bűncselekményekből származó vagyoni eszközök közvetlen elkobzása, vagyonelkobzása, illetve a nem elítélésen alapuló elkobzás és a harmadik féltől történő elkobzás révén történő befagyasztás és elkobzása tekintetében. Utóbbiak kapcsán lehet a legnagyobb vita a tagállamok között. A

befagyasztás intézménye, illetve az elítélés nélküli elközbzás garanciális szabályainak megteremtése – ha lehetséges is – jelentős feladatot ad a tárgyalóasztalhoz ülő igazságügyi szakértőknek, a bizottság az EJEB ítélkezési gyakorlatára hivatkozva bízik a megállapodás elérésében. Az irányelvertervezet a tárgyalások folyamán minden bizonnyal sokat gazdagodik majd, lehetővé téve ezzel a kölcsönös elismerés elvének érvényesülését, az alapjogok tiszteletben tartása mellett.

ÚJ SZABÁLYOZÁS A FEGYVERKERESKEDELEMRŐL. A március 8-i tanácsülésen elfogadták a fegyverkereskedelemre vonatkozó új rendeletet, amelynek célja, hogy megteremtse ezeknek a veszélyes eszközöknek az illegális forgalma elleni hatékonyabb fellépés jogi alapjait az Európai Unióban. Természetesen az elfogadott jogi aktusnak jelentős hozzáadott értéke van a szervezett bűnözés elleni küzdelem szempontjából is. A rendelet összhangot teremt továbbá az ENSZ vonatkozó protokolljával is, ezzel megnyitva a régóta várt lehetőséget a nemzetközi jogi eszközökhöz való uniós csatlakozás előtt. A rendelet abból az elvből indult ki, hogy a fegyverek forgalmáról valamennyi érintett tagállamnak megfelelő információja kell hogy legyen. A szabályosabb kereskedelmet az erős felügyelet, a szorosabb kapcsolat, a megfelelő nyomon követés teszi lehetővé, legalábbis a tagállamok ezt várják az új eszköztől.

Összeállította: Szabó Adrienn

Ára: 500 Ft

