

KARDOS SÁNDOR

A tényfeltáró fegyelmi vizsgálatok lefolytatásának gyakorlati tapasztalatai*

Fegyelmi eljárás megindítása érdekében minden esetben konkrét személyre vonatkozóan kell fennállnia a fegyelemsértés megalapozott gyanújának, vagyis az elkövető személyének ismeretén túl meg kell határozni azt a belső normát is, amelynek megszegésével a fegyelemsértést elkövették. Ennek megállapítása esetenként az elsődlegesen rendelkezésre álló adatok alapján nem lehetséges, ilyenkor a fegyelemsértés megalapozott gyanújának megállapítása, vagy kizárása érdekében fegyelmi tényfeltáró vizsgálatot kell lefolytatni.

A fegyelmi tényfeltáró vizsgálat elsődleges célja, hogy amikor a rendelkezésre álló adatok alapján a fegyelemsértés elkövetése vonatkozásában nem lehet minden kétséget kizáróan állást foglalni, akkor még a fegyelmi eljárás elrendelése előtt kerüljön sor tények, adatok, információk tisztázására.

E vizsgálatok lefolytatásának szabályaira – ellentétben egyéb eljárásokkal, amelyeknél az eljárási szabályokat normákban határozták meg (*például büntetőeljárás, közigazgatási eljárás, szabálysértési eljárás stb.*) – sem a fegyelmi szabályzat, sem más norma konkrét iránymutatást nem ad. Részben ezt a hiányt pótlandó, részben szakmai iránymutatásként és nem utolsósorban az országosan is egységes gyakorlat kialakításának irányába mutató szándéktól vezérelve az ORFK Fegyelmi Osztály beosztottjaként a fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok lefolytatásának gyakorlati tapasztalatait szeretném összegezni.

A bemutatott gyakorlati tapasztalatok összeállítására elsősorban az ORFK Fegyelmi Osztály által lefolytatott tényfeltáró vizsgálatok adatai alapján került sor. A tapasztalatokat igyekeztem olyan formába rendezni, hogy az információk azoknak is segíthessenek, akik még nem végeztek ilyen jellegű tevékenységet, egyúttal azonban a tényfeltárást végzőknek is adhassak támpontokat.

Beosztásomból adódóan rendszeresen vettem és veszek részt tényfeltáró vizsgálatokban, több esetben országos médiaérdeklődést kiváltó tényfeltárások részese, illetve vezetője voltam, ilyenkor az összefoglaló jelentés össze-

* A tanulmány az ORFK Fegyelmi Osztály által a Csopaki Oktatási és Kiképzési Központban a fegyelmi előadókna meg tartott 2012. évi szakmai továbbképzésen elhangzott előadás szerkesztett változata.

állítása is az én feladatom volt. Számtalan esetben társ rendőri egységekkel (ORFK Ellenőrzési Szolgálat, ORFK Hivatala stb.) közösen lefolytatott tényfeltáró vizsgálatokban végeztem munkát.

A tárgykörben több év alatt szerzett tapasztalataimat szeretném közölni a következőkben.

Jogszabályi háttér

A belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak *fegyelmi szabályzatáról* szóló 11/2006. (III. 14.) BM rendelet 11. §-a határozza meg, hogy mely esetekben kötelessége az előjárónak a fegyelemsértésről történő tudomásszerzés után eljárást kezdeményezni, a (3) bekezdés viszont úgy rendelkezik, hogy

(3) Ha kötelezettségzegésre utaló adatok a fegyelemsértés megalapozott gyanújának megállapításához vagy kizárásához nem elegendők, a fegyelmi jogkört gyakorló előjárónak parancsnoki (tényfeltáró) vizsgálattal vagy más módon (pl. belső ellenőrzés) kell a megalapozott gyanút alátámasztó vagy kizáró körülményeket tisztázni. A parancsnoki (tényfeltáró) vizsgálat nem irányulhat a fegyelmi eljárás megkerülésére, a fegyelemsértéssel gyanúsítható hivatásos állományú jogainak csorbitására.

Ez a meghatározás kizárólag magáról a tényfeltáró vizsgálatról ír, annak végrehajtási szabályait illetően (határidők, elrendelési iratok, a vizsgálat során alkalmazandó dokumentációs kötelezettség, a meghallgatások tekintetében támasztott alaki, tartalmi követelmények stb.) egyáltalán nem rendelkezik.

A tényfeltáró vizsgálat lefolytatásakor az egyéb vizsgálatok – fegyelmi tisztként elsősorban a fegyelmi vizsgálatok, valamint a büntetőeljárások – idején bevett eljárási szabályokat alkalmazzuk analógiaként azon esetekben, ahol erre lehetőség van. Ennek részletezésére a későbbiekben, a konkrét eljárási tevékenység ismertetésekor kitérek.

Az ellenőrzési szabályzatról kiadott 6/2012. (III. 19.) ORFK Utasítás a tényfeltáró vizsgálatot mint fogalmat „nem ismeri”, viszont mélységében részletezi az ellenőrzések lefolytatásának szabályait. A szabályzatban megfogalmazottak széles körben alkalmazhatók a fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok lefolytatásakor is.

A tényfeltáró vizsgálat iránt támasztott alapvető szakmai követelmények

Az ellenőrzési szabályzatban felsorolt ellenőrzés alapelvei a fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok esetében is irányadók kell hogy legyenek. A szabályzat – felsorolás jelleggel – a következő alapelveket határozza meg.

Ellenőrzési alapelvek:

- törvényesség, szakszerűség,
- célszerűség, tervszerűség,
- objektivitás–komplexitás–függetlenség,
- hitelesség–nyilvánosság–jóhiszeműség,
- együttműködés.

A szabályzat nevesíti az ellenőrzési módszereket is, közülük valamennyi a fegyelmi tényfeltáró vizsgálatokon is alkalmazható. Az alapelvek – szintén felsorolás jelleggel – a következők:

Ellenőrzési módszerek

- helyszíni vizsgálat,
- személyes megkérdezés (interjú),
- kiadmányozási jog gyakorlása,
- beszámoltatás,
- iratok, okmányok, nyilvántartások ellenőrzés helyére történő bekérése, tanulmányozása,
- anyagok, eszközök tételes rovincsolása,
- a rendőrséggel együttműködő, területileg illetékes állami és társadalmi szervezetek – az ellenőrzés tárgyával kapcsolatos – véleményének megismerése,
- folyamatos adatszolgáltatás és jelentések elemzése,
- statisztikai adatok értékelése,
- a rendőrségnél rendszeresített technikai eszközzel, szükség esetén orvosi vizsgálat alkalmazásával annak elemzése, hogy az ellenőrzött személy fogyasztott-e alkoholt vagy bódító hatású szert,
- minősített adat védelmére és adatvédelmi, iratkezelési szabályok betartására vonatkozó, valamint biztonsági ellenőrzés,
- munkafolyamat ellenőrzése (megfigyelés),
- elektronikus úton történő ellenőrzés,
- az ellenőrzés céljának és tárgyának megfelelő egyéb módszer.

Mivel írásom kizárólag a fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok lefolytatása során szerzett gyakorlati tapasztalatokról szól, ezért az alapelvek és módszerek elemzésére külön nem térek ki, azokról az ellenőrzési szabályzat részletesen ír. Felsorolásukat viszont azért tartottam elengedhetetlennek, mert fegyelmi tényfeltáró vizsgálat megindítása előtt szükséges, hogy a vizsgálatban részt vevő személyek megismerjék az ellenőrzési szabályzatot.

Tényfeltáró vizsgálatot végzők ne kezdjenek vizsgálatba az ellenőrzési szabályzat áttanulmányozása, megismerése nélkül!

A tényfeltáró vizsgálat lefolytatása a gyakorlati tapasztalatok alapján

A tényfeltáró vizsgálat megindítása

A tényfeltáró vizsgálatok megindítása nincs konkrét alaki vagy tartalmi elemeket tartalmazó irat elkészítéséhez kötve, ennek ellenére az eljárás megindítása nem mellőzhet egy olyan iratot, amely kezdő iratnak tekinthető. Ennek részben azért van jelentősége, mert az iratok által meghatározott kezdőnap keretet ad a vizsgálatnak, részben azért, hogy az egész vizsgálat megalapozottsága mind az eljárás során, mind a későbbiekben igazolható legyen.

Mivel minden esetben már valamilyen szinten rendelkezésre álló információk alapján kell kizárni vagy igazolni a fegyelemsértés tényét, ezért a fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok minden esetben előzményi iratokra épülnek. Kezdő iratnak – egyéb szabályozás hiányában – azt az iratot tekintjük, amelyen a tényfeltáró vizsgálat elrendelésére jogosult vezetőnek a tényfeltárás megindítására vonatkozó legkorábbi szignója, aláírása megtalálható. Az esetek nagy többségében – tapasztaltunk szerint – a vizsgálat megindítására vonatkozó valamilyen jellegű konkrét vezetői feljegyzés megtalálható az iratokon.

A kialakult gyakorlat szerint vannak olyan rendőri egységek, ahol a tényfeltáró vizsgálat megindítása határozattal történik, amelyet az elrendelésre jogosult vezető ír alá. E határozatokban az előzetesen ismert adatok alapján fel tüntetik a tényfeltáró vizsgálat tárgyát, annak határidejét, az összefoglaló jelentés elkészítésének határidejét, valamint a vizsgálat lefolytatására kijelölt személyek és külön a vizsgálat vezetőjének a nevét.

A határozatban történő vizsgálatindítás nem kötelező, az iratokon szereplő vezető szignója viszont elengedhetetlen a vizsgálat megindításához. Bármilyen formában történjen is az indulás, azt minden esetben olyan módon kell írásban dokumentálni, hogy a kezdő dátum a későbbiekben is visszake-

rešető legyen. A határozat alkalmazása jelentős mértékben mérsékelheti az eljárás során felmerülő, illetve a későbbiekben adódó jogvitákat.

A tényfeltáró vizsgálatot lefolytató személy(ek) kiválasztására nincsenek alapszabályok, ezt mindig a szükséges feladat alapján kell meghatározni. A gyakorlat szerint a fegyelmi tevékenységet folytató személy minden esetben tagja a kivizsgálásban részt vevő állománynak. Speciális rendőri, rendőrszakmai kérdések kapcsán induló vizsgálatban célszerű az érintett szakterületről is kijelölni résztvevőt (például bünygyi, rendészeti, gazdasági területek stb.).

A fegyelmi területen, a fegyelmi eljárásokban jártas személy bizottsági tagként alkalmazása leginkább a cselekmények pontos minősítése, normába ütköztetése miatt fontos.

A tényfeltáró vizsgálatok esetében, induljon az bármilyen csekély tárgyi súlyú, vagy könnyen felfedhető jogsértés kapcsán, minden esetben célszerű, ha nem egyvalakit jelölnek ki a végrehajtásra. A létszámnak minden esetben igazodnia kell a végrehajtás jellegéhez, a vizsgálandó cselekmény összetettségéhez, bonyolultságához, de alapszabály – amelyet a gyakorlat is igazol –, hogy a tényfeltáró vizsgálatot minden esetben legalább két személynek kell lefolytatnia.

Összetettebb tényállású, több elkövetős, illetve jelentősebb tárgyi súlyú normaszegés gyanúja esetén célszerű, ha a tényfeltáró vizsgálatot az erre célra kijelölt bizottság végzi. Ennek létszámára vonatkozóan szintén nem lehet meghatározni egyértelmű szabályokat, az összeállításnál azt kell szem előtt tartani, hogy a túl nagy létszámú tényfeltáró bizottság (a gyakorlat szerint négy-öt fő felett) tevékenysége jelentős koordinációt is igényel. Ha több személy folytatja a tényfeltáró vizsgálatot, már a kivizsgálás kezdeti szakaszában elengedhetetlen a feladatok, a feladatkörök megállapítása, a vizsgálat tárgyául szolgáló kérdéskörök kijelölése, a közös munka megtervezése, a konkrét, személyre szóló feladatok meghatározása, a számonkérésre vonatkozó határidők, határnapok kitűzése.

A vizsgálatnak minden esetben kell hogy legyen egy vezetője, akinek feladata a résztvevők szakmai tevékenységének koordinálása, a munka szervezése, elosztása, tervezése. Általában az összefoglaló jelentéseket is a vizsgálat vezetője állítja össze a résztvevők részjelentései alapján. Ezzel együtt a vizsgálat vezetője is aktívan részt vesz az érdemi munkában, feladata nem korlátozódhat kizárólag az irányításra.

A tényfeltáró vizsgálatok szakszerű lefolytatása érdekében elengedhetetlen a munka előzetes tervezése, ehhez a tevékenység megkezdése előtt rendelkezésre álló adatok és dokumentációk alapján célszerű írásos tervet készí-

teni. A terv végleges formába öntése előtt valamennyi előzetes információt össze kell gyűjteni, a konkrét eset valamennyi ismert körülményével tisztában kell lenni, valamint be kell szerezni és meg kell ismerni a vizsgálat tárgyául szolgáló tevékenységet szabályozó jogi és egyéb belső normákat, szabályozókat. A terv megírása előtt, vagy annak folyamatában a vizsgálatban részt vevők közötti szakmai konzultációk is indokoltak lehetnek.

A vizsgálati terv összeállítását konkrét tartalmi, formai elemek nem kötik, összeállításához analógiaként a rendőri munka egyéb területein használt tervek szolgálhatnak (például ellenőrzési terv, nyomozati terv stb.).

Bármilyen formában készüljön terv a tényfeltáró vizsgálatához, annak elengedhetetlen része kell hogy legyen a feladatok tervezése, elosztása, ez napi, heti bontásban is feltüntethető a végrehajtáshoz rendelt határidő és a végrehajtásért felelős személy(ek) megjelölésével. Ugyancsak alapvető része a tervnek a tényfeltáró vizsgálat lefolytatásának végső határideje, valamint ezt megelőző határidő megjelölésével a részjelentések elkészítési határideje.

Elkészítése után a tervet célszerű a végrehajtásban részt vevőkkel még az érdemi munka megkezdése előtt eligazítás, megbeszélés keretében ismertetni. Ezen a megbeszélésen gyakorlati kérdések megvitatására is sor kerülhet. Az előreláthatóan hosszabb ideig tartó, akár többnapos helyszíni tevékenységet is igénylő tényfeltáró vizsgálatnál visszatérő jellegű, az elvégzett feladatokat is számon kérő, valamint a hátralévő feladatokat folyamatában pontosított eligazításokat indokolt tartani.

Összetettebb tényfeltáró vizsgálat esetén gyakori, hogy a vizsgálat folyamatában új, addig nem ismert adatok merülnek fel, olyanok, amelyekre az előzetes tervezés alapján nem számítottunk (*például korábban nem ismert dokumentumok előkerülése, új tanú felkutatása stb.*). Ezekben az esetekben kiemelt jelentőségük van a munkafolyamatba épített, visszatérő jellegű eligazításoknak, amikor is az új információk alapján szükségessé válhat a tényfeltárás tervezett menetének megváltoztatása is.

A gyakorlatban számtalanszor adódott ilyen helyzet, és ez megkövetelte az előzetesen összeállított kivizsgálási terv módosítását is. A módosított terv új tartalmi elemeit a végrehajtásban részt vevő állománnyal – például eligazítás keretében – ismertetni kell.

Az tényfeltárás kezdetén megtartandó eligazításnak, valamint a visszatérő jellegű ellenőrzésnek, számonkérésnek több szerv együttműködése esetén kiemelt jelentősége van.

Gyakori, hogy speciális rendőrszakmai kérdések kapcsán induló vizsgálatokba bevonják az adott szakterületet ismerő (bűnügyi, rendészeti, határren-

dészeti, gazdasági stb.) dolgozókat is. Nekik is részjelentésben kell összefoglalniuk a szakmai megállapításait, ennek adatai bekerülnek a tényfeltáró vizsgálat összefoglaló jelentésébe.

Az ellenőrzési szabályzat az ellenőrzésben részt vevőknek kötelezővé teszi a nyílt parancs vagy megbízólevél meglétét. A fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok – álláspontunk szerint, valamint a gyakorlat alapján – ezen iratok nélkül is lefolytathatók, mivel ez a tevékenység nem minősül konkrétan ellenőrzési feladatnak. A nyílt parancs és megbízólevél hiányát a korábbiakban említett határozattal történő tényfeltáróvizsgálat-megindítás – a résztvevők nevesítésével – teljes mértékben pótolja.

A tényfeltáró vizsgálat lefolytatásának határideje

A fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok megindítására és lefolytatására mindeneke előtt a Hszt.-ben meghatározott fegyelmi elévülési határidők szem előtt tartásával kell intézkedni. A Hszt. *(a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. tv.)* alapvetően a következők szerint rendelkezik az elévülésről:

122. § (1) Elévülés miatt nem indítható fegyelmi eljárás, ha a fegyelemsértés elkövetése óta 3 év eltelt.

(2) Nem indítható fegyelmi eljárás abban az esetben sem, ha a fegyelmi jogkör gyakorlójának a fegyelemsértésről, szabálysértésről való tudomásszerzésétől számított három hónap eltelt.

A leírtak alapján mind az objektív (három év), mint a szubjektív elévülési határidőt (három hónap) szem előtt kell tartani a tényfeltáró vizsgálatok lezárásakor. Az elévülés után ugyanis már nincs lehetőség fegyelmi eljárás megindítására egy adott normaszegő magatartás kapcsán.

A gyakorlat szerint a három hónapos szubjektív elévülési határidő minden esetben elegendő egy fegyelemsértés elkövetési gyanújának megállapítására vagy kizárására. Abban az esetben viszont, ha a tényfeltáró vizsgálat megindítása a fegyelmi jogkör gyakorlójának tudomásszerzése után jelentős késedelemmel – egy-két hónap elteltével – történik, a tényfeltáró vizsgálat lezárásának határidejére kiemelt figyelmet kell fordítani.

Korábban – akár az észlelés előtti években – megvalósított normaszegő magatartások miatt induló tényfeltáró vizsgálatok esetében minden esetben figyelemmel kell lenni a hároméves objektív elévülési határidőre is.

A tényfeltáró vizsgálatok vonatkozásában konkrét végrehajtási határidőt semmilyen norma nem határoz meg. Az eljárási határidőt az adott vizsgálat

jellegétől, a tevékenység előre látható összetettségétől függően lehet meghatározni. Általános szabályként a más eljárásokra is vonatkozó harmincnapos eljárási határidőt tekintjük mérvadónak. Ez az idő elegendő még a legösszetettebb cselekmények kapcsán induló tényfeltáró vizsgálatok lefolytatására is.

Tényfeltárás keretében a harminc napnál hosszabb „vizsgálódási idő” – tekintettel arra, hogy a vizsgálat tárgyáról minden esetben már a tényfeltárás kezdetén is rendelkezésre állnak adatok, információk – nem nagyon indokolható.

Az eljárási határidő vonatkozásában összességében kijelenthető, hogy minden esetben törekedni kell az optimális határidőnek a meghatározására, kerülni kell a vizsgálat indokolatlan elhúzódsát.

Meghallgatások a tényfeltáró vizsgálatban

A tények bizonyítására a rendelkezésre álló és a tevékenység során beszerezhető tárgyi bizonyítási eszközök (iratok, jelentések, szolgálati okmányok, ellenőrzési naplók stb.) beszerzése mellett különös figyelmet kell fordítani a személyhez kötött bizonyítékok beszerzése, vagyis a vizsgálat idején meghallgatottak által elmondottakra. A meghallgatások lefolytatásának jog- és szakzszerűségére a tényfeltáró vizsgálatokon kiemelt figyelmet kell fordítani.

A vizsgálatokon meghallgatottak által elmondottakat minden esetben írásban kell rögzíteni. Erre alkalmas lehet a meghallgatásról készített jelentés vagy feljegyzés. Ezeknél viszont lényegesen nagyobb bizonyító erejű a meghallgatásról készült jegyzőkönyv.

Gyakorlati tapasztalat szerint minden esetben a jegyzőkönyvi meghallgatások a célravezetőbbek: részben azért, mert pontosabb, élményszerűbb, konkrétabb adatokat tartalmaznak, mint egy utólag megírt jelentés, részben pedig azért, mert a tényfeltárás keretében meghallgatottak frissebb élményeik révén általában többre, több adatra és információra emlékeznek a meghallgatás tárgyára vonatkozóan, mint az esetleg hetekkel, hónapokkal később, a fegyelmi eljárás keretében végzett meghallgatásokon.

A gyakorlatban arra is volt már példa, hogy a fegyelmi tényfeltáró vizsgálatban felvett jegyzőkönyv, mivel nagyon részletesen és pontosan tartalmazta az észlelő beszámolóját, a későbbiekben mind a fegyelmi, mint az eset kapcsán induló katonai büntetőeljárásban is bizonyító erővel volt felhasználható.

Ha a tényfeltárás során beszerzett adatok a fegyelemsértésen túl bűncselekmény gyanúját is felvetik, a meghallgatások megkezdése előtt minden esetben előzetes egyeztetést kell folytatni – a hatásköri illetékesség tisztázá-

sa után – a későbbi nyomozás lefolytatására jogosult nyomozó szervvel. Erre azért van szükség, hogy a büntetőeljárás megindítása előtt fogatosított meghallgatás ne sértsen esetleges későbbi büntügyi érdeket, ne befolyásolhassa a nyomozás eredményességét.

A meghallgatási jegyzőkönyvek adatai csak akkor fogadhatók el bizonyítékként, ha a jegyzőkönyv felvételekor a meghallgatottakat az alapvető jogaira – a jegyzőkönyvben is kimutatható módon – figyelmeztették.

A tényfeltáró vizsgálat alatt felvett jegyzőkönyvben – mint általában minden jegyzőkönyvben – fel kell tüntetni a meghallgatás pontos helyét, annak kezdő és befejező időpontját, a jelenlévő személyeket a meghallgatás során betöltött szerepük feltüntetésével (például a meghallgatott személy szolgálati helyének és beosztásának pontos megnevezésével), valamint azt, hogy milyen vizsgálat keretében kerül sor a jegyzőkönyv felvételére: elrendelt szakmai vizsgálat, vagy a fegyelmi szabályzatról szóló 11/2006. (III. 14.) BM rendelet 11. § (3) bekezdése szerint folyamatban lévő tényfeltáró vizsgálat, vagy panaszvizsgálás stb.

A meghallgatásról készült jegyzőkönyvnek minden esetben tartalmaznia kell a meghallgatott személy esetében a jogokra, kötelemekre történő figyelmeztetéseket, valamint az érintettnek az azzal kapcsolatos, aláírásával is igazolt nyilatkozatát. Ebből a célból megfelelő lehet a következő – javasolt – jegyzőkönyvi forma:

Vizsgáló/meghallgatást végző: Felhívom a figyelmemt, hogy a meghallgatáson nem köteles nyilatkozatot tenni, a nyilatkozattételt meghallgatás során megtagadhatja. Ha az ügyvel kapcsolatban nyilatkozatot tesz, illetve a kérdésre válaszol, nem köteles önmagára, vagy hozzátartozójára terhelő nyilatkozatot tenni. Felhívom a figyelmemt továbbá arra, hogy nyilatkozataival mást alaptalanul bűncselekmény, szabálysértés, fegyelemsértés elkövetésével nem vádolhat.

Meghallgatott: A közlést megértettem és tudomásul vettem. Kijelentem, hogy a meghallgatáson nyilatkozatot (igen/nem) teszek.

.....
meghallgatott

A tényfeltáró vizsgálatok esetében is alapkövetelmény – mint bármely más eljárásban felvett jegyzőkönyvnél –, hogy a meghallgatott a jogai és kötelezettségei kapcsán tett nyilatkozatain túl a jegyzőkönyv valamennyi frott lapjának alját is külön-külön alá kell hogy írja.

A szóban történő meghallgatások esetében is tájékoztatni kell a meghallgatott személy jogairól és kötelezettségeiről, majd a meghallgatásról készült jelentésben, hivatalos feljegyzésben a tájékoztatás megtörténtét, valamint az arra adott választ is rögzíteni kell.

Több személy meghallgatása esetén akkor járunk el szakszerűen, ha ugyanarról a történésről külön-külön hallgatjuk meg az érintetteket, s mind a jegyzőkönyvezés előtt, mind annak felvételekor kizárjuk az összebeszélés lehetőségét. Fontos arra is figyelni, hogy milyen sorrendben történnek a meghallgatások: összetettebb kivizsgálások esetében a tényállás vagy a történetek felderítésének folyamata megkövetelheti a meghallgatások egymásra épülését.

A jegyzőkönyvi meghallgatást – lehetőség szerint – két személy végezze, mindketőjük neve és aláírása is szerepeljen a jegyzőkönyvön.

A fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok során a kollégák többször beleesnek abba a hibába, hogy a tényfeltáró szakaszban nem nyilatkoztatják, nem hallgatják meg azt a személyt, aki a későbbi fegyelmi vizsgálat során esetleg eljárás alá vont lehet. Ennek következtében, mivel csak az „egyik oldal” álláspontja válik ismertté a kivizsgálás során, esetenként az összes információ és adat ismerete nélkül indulhat meg a fegyelmi eljárás. Gyakran a hiányos, nem teljes körűen tisztázott adatok alapján elrendelt fegyelmi eljárást a későbbiekben a tényállás teljes megismerése után meg kell szüntetni. Az ilyen helyzetek elkerülhetők a pontos és körültekintő adatgyűjtéssel, amelynek eszköze lehet például a normaszegés gyanújába keveredett személy előzetes meghallgatása, nyilatkoztatása a tényfeltáró vizsgálat tárgyául szolgáló esetről. Ezzel megelőzhető, hogy indokolatlanul kerüljön sor fegyelmi eljárás megindítására, ami önmagában is jogsértő, továbbá a fegyelmi jogkörrel felruházott személy, vagyis a fegyelmi eljárást elrendelő vezető tekintélyvesztéséhez vezethet.

A fegyelemsértés gyanújába keveredett személy tényfeltárás keretében történő meghallgatása is egy módszer lehet arra – ezt a gyakorlat is minden esetben igazolja –, hogy minél szélesebb spektrumon gyűjtsünk adatokat. Ezt a módszert kizárólag azokban az esetekben alkalmazzuk, amikor az érintett fegyelmi eljárás előtti nyilatkoztatása nem befolyásolja a tényfeltáró vizsgálat eredményességét. Erre vonatkozóan szabály nem állítható fel, minden ügyben egyedileg kell mérlegelni.

Álláspontunk szerint a lehetőségekhez képest mégis törekedni kell annak a személynek a tényfeltárás keretében történő meghallgatására, akire az előldleges adatok alapján a fegyelemsértés gyanúja terelődik. Ha az érintett megtagadja a nyilatkozattételt, ennek tényét rögzíteni kell a tényfeltáró vizsgálat iratai között, ez történhet mind jegyzőkönyvi, mind feljegyzéses formában. A jegyzőkönyvön vagy a feljegyzésen minden esetben fel kell tüntetni a meghallgatott esetbeli érintettségét is.

Az adatok dokumentálása a tényfeltáró vizsgálat idején

A tényfeltárás során végrehajtott valamennyi vizsgálati, eljárási cselekményt írásban kell rögzíteni. Az írásos dokumentációt célszerű az alapjául szolgáló cselekmény napján, vagy legkésőbb másnap elkészíteni, hogy az adatok minél pontosabbak legyenek, az idő múlása ugyanis hatással lehet az adatok, információk pontosságára, napok, esetleg hetek elteltével a vizsgálat idején megállapítottak a fejünkben is módosulhatnak, odalehet az objektivitás.

A tényfeltárók az általuk megállapítottakat minden esetben írásos formában adják át a vizsgálat vezetőjének, ő pedig a részjelentések alapján állítja össze az összefoglaló jelentést. Minden esetben kerülni kell, hogy csak és kizárólag szóban történjen az érdemi információáramlás.

A vizsgálat folyamán készülő jelentések, részjelentések összeállítására a rendőri jelentések elkészítésére vonatkozó általános szabályok az irányadók a tényfeltáró vizsgálatok esetében is. A részjelentések mellékleteként egy-egy adott helyszín megtekintése során készített helyszínrajz, vázlat vagy fényképmelléklet is összeállítható, bizonyítékként felhasználható. Az adott ügy jellegére tekintettel szinte valamennyi adat és információ (*például rendőri jelentések, szolgálati iratok és okmányok, ellenőrzések iratai, dokumentáció, anyagi-technikai eszközökkel kapcsolatos iratok, eljárási iratok, statisztikai adatok stb.*) csatolható az iratokhoz.

Nem lehet eléggé hangsúlyozni a dokumentáció fontosságát a tényfeltáró vizsgálat során. A fegyelemsértés igazolása vagy kizárása céljából bizonyítékként csak megfelelően dokumentált adat és információ használható fel, a nem alátámasztott tényeknek nincs bizonyító erejük. Általános szabályként megemlíthető, hogy kizárólag igazolt, objektív, ellenőrzött adat dokumentálására kerüljön sor, félinformációk, feltételezések, sejtések nem lehetnek részei egy tényfeltáró vizsgálat megállapításainak.

A tényfeltáró vizsgálat során beszerzett, más szervek által készített dokumentumok, iratok a tényfeltárás iratanyagához csatolhatók ideiglenesen, a

tényfeltáró vizsgálat lezárása után azok további visszatartása nem minden esetben indokolt. Szükség szerint – az adatvédelmi és a minősített adatokra vonatkozó, továbbá a szolgálati tevékenységhez kapcsolódó jogok szem előtt tartása mellett – azokról fénymásolatot kell készíteni.

Az összefoglaló jelentés összeállítása, javaslat a tagolására

A tényfeltáró vizsgálat adatait minden esetben összefoglaló jelentésben kell rögzíteni, amelyben a fegyelmi felelősség egyértelmű megállapítása vagy kizárása érdekében elengedhetetlen a szakmai állásfoglalás kialakítása.

Az összefoglaló jelentés összeállítása – a kivizsgálásban részt vevők részjelentései, valamint a beszerzett egyéb adatok alapján – minden esetben a tényfeltáró vizsgálat vezetőjének a feladata. Az összefoglaló jelentésnek egyidejűleg tartalmi és formai követelményeknek kell megfelelnie ahhoz, hogy szakszerű legyen és annak alapján megalapozott vezetői döntéseket lehessen hozni. A gyakorlat alapján kialakított célszerűségi és szakszerűségi elvekre figyelemmel – tekintetbe véve ezzel kapcsolatban az *ellenőrzési szabályzatban* foglaltakat is –, álláspontunk szerint, az összefoglaló jelentésnek minimálisan a következő tartalmi követelményeknek kell megfelelnie:

- épüljön konkrét megállapításokra, adatokra, azok legyenek alátámasztva megfelelő bizonyítékokkal,
- legyen elemző, legyen alkalmas következtetések levonására, és ezáltal segítse a vezetői döntések meghozatalát,
- szövegezése legyen okszerű, tényállásszerű,
- a jelentésben foglaltak adjanak választ minden előzetesen felvetett kérdéskörre,
- konkrétan nevesítse azokat a belső normákat, szabályzókat, amelyeknek az előírásait megszegték,
- konkrétan nevezze meg azokat a személyeket, akik a vizsgálat adatai alapján normaszegést követtek el,
- tartalmazzon összegzést a legfontosabb megállapításokról,
- tartalmazzon javaslatokat a feltárt hiányosságok megszüntetésére, a későbbiekben történő megelőzésére,
- ha a kivizsgáláskor fegyelemsértésen túl bűncselekményre vagy szabálysértésre utaló adatok is felvetődtek, tartalmazzon adatot, utalást az ezek kapcsán javasolt vagy megtett intézkedésekre is.

A tényfeltáró vizsgálat adatait összesítő jelentés formai kívánalmai – figyelemmel az előzőekben felsorolt tartalmi követelményekre is – szintén első-sorban a gyakorlati munka során alakultak ki. Álláspontunk szerint ez a forma a szakmai szempontoknak is megfelel. A bemutatott formai elemek természetesen a jelentés elkészítésekor az egyéni igények szerint megváltoztathatók, alakíthatók, utóbbi esetekben viszont az általunk javasolt formai elemeket tartalmazó felsorolás kiindulási alapként szolgálhat.

Javasolt fejezetcímek az összefoglaló jelentés összeállításához:

- a kivizsgálás tárgya, előzmények,
- tényfeltáró vizsgálat lefolytatása,
- megállapítások, feltárt hiányosságok,
- következtetések,
- javaslatok,
- feltárt normaszegések (konkrétan, személyekre bontva is),
- a feltárt hiányosságok kapcsán tett intézkedések,
- összegzés.

A felsorolt fejezeteken, főcímeken belül alcímek, alfejezetek is alkalmazhatók.

Az összefoglaló jelentés jóváhagyása, az azzal kapcsolatos intézkedések

Az összefoglaló jelentést egy eredeti példányban kell elkészíteni, azt a fegyelmi jogkörrel felruházott vezetővel kell jóváhagyatni. Az elkészült jelentésen fel kell tüntetni a készítő személyét is, gyakran alkalmazott forma az is, hogy a jelentést a kivizsgálásban részt vevő valamennyi személy aláírja.

Ha a tényfeltáró vizsgálat adatai alapján fegyelemsértés megalapozott gyanúja állapítható meg, a fegyelmi jogkör gyakorlója haladéktalanul, de legfeljebb tizenöt napon belül köteles intézkedni a fegyelmi eljárás elrendelésére, esetleg áttételére, a vizsgáló kijelölésére vagy az eljárás mellőzésével figyelmeztetés alkalmazására. A meginduló fegyelmi eljárásban a tényfeltáró vizsgálat összefoglaló jelentése, valamint a vizsgálat során keletkező egyéb iratok bizonyítékként felhasználhatók.

Büntető- vagy szabálysértési feljelentés esetén az összefoglaló jelentés egy másolata – ha adatvédelmi szempontok nem szólnak ellene – a feljelentés mellélete lehet. Gyakorlati tapasztalat, hogy az eljáró szervek büntetőeljárások során a tényfeltáró vizsgálatok egyéb iratait, dokumentációit, meghallgatási jegyzőkönyveit is be szokták kérni, ezek a későbbiekben a büntetőeljárás ügyiratai között szerepelnek.

Összegzés

A fegyelmi tényfeltáró vizsgálatok lefolytatására nincsenek konkrét eljárási szabályok, a vizsgálatokban egyéb eljárások szabályait alkalmazzuk, ezek között az ellenőrzési szabályzat rendelkezései is irányadók. Az ORFK Fegyelmi Osztálya ezen a téren is az országosan egységes gyakorlat kialakítására törekszik.

A tényfeltáró vizsgálatra történő felkészülés fontos részre az írásos terv készítése. A vizsgálat során kizárólag igazolt, alátámasztott adatok használhatók fel. A tárgyi bizonyítékok mellett a meghallgatások adatai is meghatározók lehetnek, a meghallgatási jegyzőkönyvek alaki-tartalmi elemeire kiemelt figyelmet kell fordítani.

A vizsgálat valamennyi mozzanatát dokumentálni kell, bizonyítékként csak megfelelően dokumentált, objektív adatok használhatók fel.

A tényfeltáró vizsgálat megállapításait – a beszerzett információk alapján meg tett javaslatokat is tartalmazó – összefoglaló jelentésben kell rögzíteni. Objektivitása révén a jelentésnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy egyértelműen állást lehessen foglalni a normaszegés megvalósulása vagy kizárása tárgyában, ezért meghatározott tartalmi és formai elemeknek kell megfelelnie.