

TARTALOM

Előszó 5

I. SZEKCIÓ – Büntetőjogi tanulmányok

KÉMÉNDI KONRÁD
A folytatólagosság eltérő értelmezései a gyakorlatban 9

GRÓSZ ANITA
A rablás rendbeliségének megítélése a bírósági gyakorlatra is tekintettel 17

LÁRIS LILIÁNA
Időszerű büntetőjogi kérdések a költségvetést károsító új bűncselekmények kapcsán: dióhéjban az „európai csalásokról” 25

II. SZEKCIÓ – Büntetőeljárás tanulmányok

SZTANCS EDIT
A törvényes vád – mint a büntetőeljárás elengedhetetlen feltétele 35

DRÁVECZ PÉTER – HAVRÁN ÁKOS
A felek általi kikérdezés létjogosultsága és gyakorlati nehézségei 43

BEJCZI ALEXA
Az érintett hozzájárulása nélkül készített kép- és hangfelvételek bizonyítékként történő felhasználhatósága a büntetőeljárásban 51

III. SZEKCIÓ – Kriminalisztikai tanulmányok

HARMATI JUDIT
Az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek megsértése 61

KOVÁCS MIHÁLY
A számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekmények a városi ügyészség gyakorlatában 69

FEJES ERIK	
A szakértő igénybevételének indokoltsága a nyomozás során	79

IV. SZEKCIÓ – Büntetés-végrehajtási tanulmányok

EGEDI ANITA	
A büntetés-végrehajtás társadalmi ellenőrzésének kérdései	85
KONCSEK KORNÉL	
A közérdekű munka büntetés-végrehajtásának aktuális kérdései	93
PORPÁCZY ÁGNES	
A fiatalkorúak speciális helyzete a hazai büntetés-végrehajtásban – különös tekintettel a reszocializációs tevékenységre	99

V. SZEKCIÓ – Közérdekvédelmi tanulmányok

TISZA TAMÁS	
A közúti közlekedés szabályainak megsértéséért való közigazgatási felelősség egyes elméleti kérdéseiről – különös tekintettel a felelősség büntetőjogi kapcsolataira	107
SZABÓ ERVIN	
Központosítás a területi közigazgatásban, avagy célkitűzések és eredmények az ügyfélbarát és hatékony közigazgatás érdekében	115
BÁNYAI KRISZTINA	
A Ptk. szomszédjogi szabályainak alkalmazhatósága, mint a levegővédelem jogi eszköze	123

VI. SZEKCIÓ – Nemzetközi szekció a gyűlölet-bűncselekményekről

ÚTASI JUDIT	
A gyűlölet-bűncselekményekről	131

Előszó

A Legfőbb Ügyészség Személyügyi, Továbbképzési és Igazgatási Főosztálya idén 110 ügyészségi szakember részvételével, 22. alkalommal szervezett szakmai tudományos tanácskozást. Az évente megrendezett jeles eseménnyel fórumot biztosítunk a kollégák által folytatott tudományos igényű munkák előadására és az ügyészségi jogalkalmazás egységét szolgáló vitákra.

A Balatonlellén, 2011. október 20–21-én megrendezett konferencia célja a hagyományoknak megfelelően most is az volt, hogy az ügyészek, ügyészségi titkárok, ügyészségi fogalmazók, valamint az OKRI kutatói a kétnapos rendezvényen munkájuk eredményeit széles körben megismertessék, tapasztalatokat és véleményt cseréljenek.

A konferencia több szempontból is újdonsággal szolgált. A hagyományosan népszerű témák – a büntetőjog, a büntetőeljárás, a büntetés-végrehajtás és törvényességi felügyelet, valamint a közérdekvédelem időszerű kérdései – mellett az ügyészi nyomozások szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bíró kriminalisztikai kérdések témakörét a konferencia történetében először – hagyományteremtően – önálló szekció tárgyalta.

A konferencia példamutató kezdeményezése volt a nemzetközi szekción belül, a gyűlölet-bűncselekmények elleni harc témakörében, a magyar, a horvát és a lengyel ügyészek részéről elhangzott előadásokat követő disputa, amelyben már a rangos zsűri, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (röviden EBESZ, angolul Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE) munkatársai is kifejtették álláspontjukat és kifejezték együttműködési készségüket a térség államaival. (Az eredeti elképzelések szerint ebben a szekcióban a Visegrádi Négyek országai vettek volna részt, de a meghívottak közül a csehek és a szlovákok sajnos lemondták szereplésüket, így a szervezők a V4-ektől függetlenül Horvátország Legfőbb Ügyészsége küldöttségét hívták meg.

A résztvevőket minden tekintetben a legnagyobb elismerés illeti. Az elhangzott előadások – összesen 94 – színvonalasak voltak, nagy szakmai felkészültséget és a hivatás iránti mély elkötelezettséget tükröztek. A hat szekció elnökségét alkotó vezető beosztású, nagy tapasztalattal és nem különben kiváló pedagógusi érzékkel rendelkező ügyészek munkája, türelme és az előadónak nyújtott támogatása elismerést érdemel. Az ő biztatásuknak köszönhető, hogy a legkiválóbb teljesítményt nyújtott előadók munkájukat írásos formára átdogozták, és ebben a kötetben közreadják.

Végezetül Legfőbb Ügyész Úrnak és az Ügyészek Országos Egyesületének kívánok köszönetet mondani a támogatásukért, amely nélkül e válogatás nem jelenhetett volna meg. Az Ügyészek Lapja és a Legfőbb Ügyészség közötti együttműködés reményeink szerint töretlen marad, és az évente megjelenő konferencia-válogatás évről-évre híven tükrözi majd az ügyészséget érintő legfontosabb kérdéseket és megoldandó feladatokat.

Fogadja szeretettel a Kedves Olvasó! Kívánom, hogy a befektetett munka és fáradozás hozza meg a gyümölcsét!

Budapest, 2011 decembere

Dr. Lajtár István
főosztályvezető ügyész

I. SZEKCIÓ

Büntetőjogi tanulmányok

II. SZEKCIÓ

Büntetőeljárás tanulmányok

III. SZEKCIÓ

Kriminológiai tanulmányok

IV. SZEKCIÓ

Büntetés-végrehajtási tanulmányok

V. SZEKCIÓ

Közérdekvédelmi tanulmányok

VI. SZEKCIÓ

Nemzetközi szekció a gyűlölet-bűncselekményekről

A folytatólagosság eltérő értelmezései a gyakorlatban

Egyetemi tanulmányaim alatt, majd azt követően is azt gondoltam, hogy a folytatólagosság kérdése olyan témakör, melyben sok újdonság, illetve bizonytalanság nincs, tekintettel arra, hogy a Btk. 12. § (2) bekezdése azon rendkívül kevés rendelkezés közé tartozik, mely a közlönyállapottól kezdődően változatlan, a jogalkotó ehhez a rendelkezéshez az eddig eltelt 33 év alatt nem nyúlt hozzá. Ezen túlmenően tudjuk azt is, hogy maga a folytatólagosság intézménye valójában nem jogalkotói döntés volt, hanem ezt a fogalmat a bírói gyakorlat alakította ki és alkalmazta még törvénybe foglalása előtt.

A bírói gyakorlat azért alakította ki a folytatólagosság jogintézményét, mert az így elkövetett cselekmény mindenki – a sértett, az elkövető és a társadalom – számára valójában egy cselekménynek tekinthető, így érthetetlen lenne mindenki számára, hogy miért több bűncselekmény elkövetése miatt kerül felelősségre vonásra az elkövető.

A Btk. 12. § (2) bekezdése azt mondja ki, hogy nem bűnhalmazat, hanem folytatólagosan elkövetett bűncselekmény az, ha az elkövető ugyanolyan bűncselekményt, egységes elhatározással, azonos sértett sérelmére, rövid időközökben többször követ el.

A folytatólagos elkövetés megállapításának ezek szerint négy együttes feltétele van: 1. ugyanolyan bűncselekmény; 2. ugyanaz a sértett; 3. egységes akarat-elhatározás az elkövető részéről; 4. rövid időköz.

Az ugyanolyan cselekmény értelmezése nem okoz gondot a gyakorlatban. Töretlen és egységesen érvényesül az az elv, hogy az üzletszerűséghez megkövetelt hasonló cselekmény fogalmánál ez a fogalom szűkebb, csak az ugyanazon tényállás alá tartozó cselekmények vonhatók a folytatólagosság egységébe, azaz lopás csak lopással, csalással vagy más bűncselekménnyel nem. Töretlenül érvényesül az az elv is, hogy az egyes lopások minősítése a folytatólagosság megállapítását nem érinti, azaz a törvényi feltételek fennállása esetén a lopás büntette a lopás vétségével folytatólagos bűncselekményt valósíthat meg.

A sértett fogalmával már többször kellett foglalkoznia a Legfelsőbb Bíróságnak, és végül a 43/2007. BK véleményben összegezte álláspontját. Eszerint a sértett értelmezésekor a Be. fogalomrendszerét kell használni, és ez alapján kell megállapítani, hogy a bűncselekményeknek ugyanaz a jogi vagy természetes személy-e a sértettje vagy nem. A nagyobb gondot értelemszerűen a jogi személy megítélése jelenti abban az esetben, ha a jogi személynek egyébként jogi személyiséggel nem

¹ Kéméndi K., ügyészségi titkár, Pécsi Városi Ügyészség

rendelkező, de elkülönült vagyonnal rendelkező egységeik „sérelmére” történik a bűncselekmény elkövetése. A Legfelsőbb Bíróság hivatkozott véleményében ki mondta, hogy a sértett azonossága vagy különbözősége a folytatólagosság törvényi egységének a meghatározása szempontjából az elkövető tudatától merőben független tárgyi ismérv. A cselekmény véghezviteli magatartásának kifejtése időpontjában az elkövető tudatának nem kell átfognia a sértett személyét, azt, hogy egy vagy több természetes vagy jogi személy érdekkörét sértette-e, mint ahogyan annak sincs jelentősége, hogy az elkövető tudta-e, hogy a tulajdon, a birtok, a használat vagy egyéb jogosítvány tekintetében sértette vagy veszélyeztette-e a sértett(ek) érdekkörét.

Azaz ebben az esetben is megállapítható a folytatólagosság körülménye, és sértettnek a jogi személyt kell tekinteni.

Magának a sértettnek a fogalmát némiképpen kiterjesztően értelmezte a Legfelsőbb bíróság, amikor a BH 2002. 210. számú eseti döntésben kifejtette, hogy a magánokirat-hamisítási cselekményeket a folytatólagosság törvényi egységébe kell vonni, ha azokat a terhelt ugyanazon célból és azonos sértett megtévesztésére történt felhasználással valósítja meg, annak ellenére, hogy a jogirodalmi álláspont általánosan az, hogy a magánokirat-hamisítás vétségének nincs sértettje.

A folytatólagosság gyakorlati alkalmazása kapcsán már nehezebben meghatározható és megfogható a harmadik feltétel, az egységes akaratelhatározás az elkövető részéről. Ennek értelmezéséhez igazán a törvényhez fűzött kommentár sem nyújt túl nagy segítséget, mindössze azt mondja ki, hogy „az egységes elhatározás a folytatólagosság szubjektív eleme. Ez nem jelenti azt, hogy a terheltnek már eleve több ugyanolyan bűncselekmény elkövetését kell elhatároznia, hanem az vizsgálendő, hogy a cselekmények azonos indítékból fakadtak-e. E körben tehát a bűncselekmény alanyi oldali elemei közül a célzat és a motívum értékelése után lehet eldönteni, hogy a törvényi egység megvalósult-e.”

A gyakorlatban ez oda vezetett, hogy véleményem szerint a bíróságok ezt a követelményt szinte teljesen figyelmen kívül hagyják, és a másik három feltétel megvalósulása esetén megállapítják a folytatólagos elkövetést. Való igaz, hogy rendkívül nehéz az elkövető tudattartamának a bizonyítása, de az is nehezen elképzelhető, hogy ha az elkövető hétfőn lop élelmiszert az egyik boltban, kedden egy másikban, majd szerdán egy harmadikban, míg nem csütörtökön ugyanott követi el a lopást, ahol hétfőn, akkor ez utóbbi cselekménye a hétfői bűncselekményével egységes elhatározásból eredne, és így a folytatólagosság körébe lehetne vonni. Általános tapasztalatom azonban az, hogy a bíróságok ebben az esetben megállapítják a folytatólagos elkövetést.

A folytatólagosság megállapításának negyedik feltétele a rövid időköz. A bűncselekmények nagy többségében ennek a megítélése nem okoz különösebb gondot, azonban abban az esetben már problémák jelentkeznek, ha a bűncselekményt az elkövető akaratán, tudatán kívül eső körülmények miatt csak bizonyos időközönként lehet elkövetni: pl. adócsalás, vagy a számvitel rendjének a megsértése.

Arra vonatkozóan, hogy egyes bűncselekményeknél mi minősül rövid időköznek, a kommentár sem szolgál túl nagy segítséggel, hiszen mindössze annyit mond, hogy a rövid időközök viszonylag szoros időbeli kapcsolatot jelentenek, így az egyes részcselekmények között akár néhány hónap is eltelhet. Kizárja azonban a folytatólagosságot az a hosszabb időmúlás, amelynek folytán a cselekmények olyan élesen elkülönülnek egymástól, hogy már az *egységes akaratelhatározás* sem ismerhető fel. Mellékesen jegyzem meg, hogy nem a legcélravezetőbb megoldás, ha egy bizonytalan fogalmat (rövid időköz) egy másik bizonytalan fogalommal (egységes akaratelhatározás) próbálunk meg definiálni, mert ezzel túl nagy segítséget nem nyújtunk a jogalkalmazó részére.

A jelenleg töretlenül érvényesülő bírói gyakorlat szerint adócsalás esetén a folytatólagosság megállapítását csak azonos adónemben és több bevallási időszakon keresztül tartja megállapíthatónak. Ez utóbbi feltétel egyértelmű, így ezzel külön nem foglalkozom. Az előző feltétel (azonos adónem) viszont véleményem szerint már nem annyira egyértelmű. Ha megnézzük a folytatólagosság előbbieken részletezett követelményeit, akkor azt láthatjuk, hogy a különböző adónemek vonatkozásában valamennyi feltétel akár egy bevallási időszakon belül is megvalósul.

Az elkövető ugyanazt a bűncselekményt követi el, hiszen az adócsalás megvalósulása szempontjából teljesen mindegy, hogy az elkövető társasági adó, általános forgalmi adó, vagy személyi jövedelemadó szempontjából téveszti meg a hatóságot. Nem vitathatóan ugyanaz a bűncselekményének a sértettje is, mégpedig a Magyar Állam. Álláspontom szerint ebből a szempontból teljesen mindegy, hogy az adó éppen az államháztartás melyik alrendszerében nem került befizetésre. Az ellenkező álláspont elfogadása esetén azt mondanánk ki, hogy a betöréses lopásnál nem mindegy, hogy az elkövető mit tulajdonít el a konyhából és mit a nappaliból, és ettől a körülménytől függően minősülne az elkövető cselekménye többrendbeli lopás bűncselekményének.

Véleményem szerint nincs dogmatikai akadálya annak, hogy az elkövető cselekményét különböző adónemek esetén is a folytatólagosság körébe vonjuk. Különösen nem indokolt a cselekmények többrendbeli cselekményként történő értékelése, ha visszanyúlunk a folytatólagosság kiinduló pontjához, azaz ahhoz, hogy az elkövető és a kívülág számára is egy bűncselekménynek tűnik az eset, ezért teremtette meg a bírói gyakorlat, majd annak alapján a jogalkotó a folytatólagosságot, mint egységteremtő tényezőt. Példaként is mondhatnánk, hogy egy gazdasági társaság a könyvelésébe beállított valótlan tartalmú számlával csökkentti általános forgalmi adó befizetési kötelezettségét, de ezzel párhuzamosan szükség-szerűen csökkenti a társasági adófizetési kötelezettségét, és adott esetben a különadó fizetési kötelezettségét is. Az elkövető egy cselekményt hajt végre, ugyanaz a cselekménynek a sértettje is, mégis három rendbeli bűncselekmény elkövetése miatt kerül az elkövető felelősségre vonásra ahelyett, hogy a különböző adónemekben okozott adóbevétel-kiesést egybeszámítanánk, mintegy quasi folytatólagos elkövetés, és ennek alapján kerülne sor a büntetőjogi felelősségre vonásra.

A folytatólágosság megállapításának következő problematikáját jelenti, amikor a sorozatban lévő bűncselekmények között előfordul egy-egy szabálysértés, vagy pl. adócsalás esetén (aminek nincs szabálysértési alakzata) egy 100.000 Ft-ot el nem érő értékű elkövetés.

A probléma megoldására több megoldás található:

Az egyik álláspont szerint, mereven ragaszkodva a Btk. 12. § (2) bekezdéséhez – azaz folytatólágosan elkövetett bűncselekmény az, ha az elkövető ugyanolyan bűncselekményt, egységes elhatározással, azonos sértett sérelmére, rövid időközben többször követ el –, az elkövetőnek csak azok a cselekményei tartozhatnak a folytatólágosság egységébe, melyek külön-külön is bűncselekményt valósítanak meg, azaz a szabálysértések és a 100.000 Ft értéket el nem érő „adócsalást” eredményező magtartások figyelmen kívül maradnak.

Dogmatikailag kétségkívül könnyen indokolható, illetve védhető ez az álláspont, hiszen a jogalkotó döntése szerint a 100.000 Ft értéket el nem érő „adócsalás” bűncselekményt nem valósít meg, a Btk. 12. § (2) bekezdése pedig bűncselekmények elkövetése esetén biztosítja a folytatólágosság megállapításának lehetőségét. A két rendelkezés egybevetése esetén egyértelműen megállapítható, hogy a 100.000 Ft értéket el nem érő „adócsalások” nem képezhetik a törvényi egység részét.

Ennek a felfogásnak a gyengeségét, illetve problémáját véleményem szerint az adja, hogy az a körülmény, hogy ki, milyen időszakonként köteles az adóbevallási kötelezettségét teljesíteni, valójában egy technikai kérdés, mely a büntetőjog szempontjából fontos akarati, tudati elemektől, illetve a társadalomra veszélyeségtől teljes mértékben független.

Az értelmezés eredményeként előállhat egy olyan szélsőséges helyzet, hogy amennyiben az elkövető pl. havi általános forgalmi adó bevallásra köteles adóalany és egy éven keresztül nem tesz eleget adóbevallási kötelezettségének, de havi adófizetési kötelezettsége „csak” 99.000 Ft, úgy bűncselekményt egyáltalán nem valósít meg. Azonban, ha ugyanez az ember éves általános forgalmi adó bevallásra köteles személy lenne, akkor a bevallási időszakban, ugyanolyan feltételek mellett 1.188.000 Ft adófizetési kötelezettsége keletkezik, ekként cselekménye megvalósítja a Btk. 310. § (1) bekezdésébe ütköző, de (2) bekezdés szerint minősülő és büntetendő, az adóbevételt nagyobb mértékben csökkentő adócsalás bűntettét, mely bűncselekmény 3 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

Azaz merőben eltérő következményekkel jár az elkövető cselekménye, függetlenül attól, hogy szándéka mindkét esetben ugyanarra irányul, azaz az adóbevételt kívánja csökkenteni, és társadalomra veszélyesség tekintetében sincs különbség cselekményei között, hiszen mindkét esetben a cselekményt egy éven keresztül valósította meg. Sőt a havi bevallásra köteles elkövető cselekménye még talán veszélyesebb is a társadalomra, hiszen az ő esetében minden hónapban meg kell tévesztenie az adóhatóságot, míg a másik esetben csak egyetlen alkalommal. A jelenlegi bírói gyakorlat mégis ez utóbbi cselekményt tekintené bűncselekménynek, míg az előbbit büntetlenül hagyná.

A másik álláspont szerint, amennyiben az elkövető huzamosabb időn keresztül végez „adócsaló” tevékenységet, és az időszakon belüli bevallási időszakokban vannak időszakok, amikor cselekménye nem éri el a bűncselekmény értékhatárát, úgy ezen cselekményei is a folytatólagosság egységébe számíthatnak. Vagyis az előző példánál maradva, az elkövető függetlenül attól, hogy éves, vagy havi áfa-bevalló, mindkét esetben ugyanazon bűncselekmény elkövetése miatt kerülne felelősségre vonásra. Azaz mindkét esetben megvalósítaná az elkövető a Btk. 310. § (1) bekezdésébe ütköző, de (2) bekezdés szerint minősülő és büntetendő, az adó-bevételt nagyobb mértékben csökkentő adócsalás büntettét, tekintettel arra, hogy az adóbevétel csökkenése mindeket esetben ugyanannyi, 1.188.000 Ft.

Ez az értelmezés nagyobb hangsúlyt fektet az elkövető szándékára és a társadalomra veszélyességre. Ebből a szempontból talán „igazságosabbnak” is lehet tekinteni, hiszen nem az elkövető akaratától, szándékától független technikai részletkérdésekre bízza a büntetőjogi felelősségre vonást, hanem arra, hogy az elkövető szándéka mire irányult.

Az elmélet egyik hátulütőjét a dogmatika jelenti. A folytatólagosság ilyenfajta értelmezése nyilvánvalóan az előző pontban hivatkozott, a Btk. 12. § (2) bekezdésében meghatározott folytatólagosság definíció kiterjesztő értelmezését jelenti, hiszen olyan cselekményeket is a folytatólagosság egységébe von, melyek önmagukban bűncselekményt nem valósítanak meg. Az elmélet hívei e „támadás” kivédése érdekében szoktak hivatkozni arra, hogy tekintsük ebben az esetben az adócsalást úgy, mint egy többmozzanatú bűncselekményt, melynek a bűncselekményi értékhatárt el nem érő részei részcsselekménynek és nem részcsselekménynek számíthatnak.

A Legfelsőbb Bíróság korábbi gyakorlatában fellelhető volt hasonló elgondolás és értelmezés, igaz nem az adócsalás, hanem a vagyon elleni bűncselekmények körében. A Legfelsőbb Bíróság a már hivatkozott BH. 2002. 210. számú egyedi döntésében kifejtette, hogy ha a folytatólagosság törvényi feltételei fennállnak, a szabálysértési értékre elkövetett egyes részcsselekmények összességükben bűncselekményként értékelhetőek. A Legfelsőbb Bíróság a konkrét ügyben védői felülvizsgálati kérelem folyamán járt el. A védő beadványában éppen arra hivatkozott, hogy a vagyon elleni bűncselekményt megvalósító részcsselekmények nem vonhatóak a folytatólagosság egységébe, miután az egyes részcsselekményekkel okozott kár a szabálysértési értékhatárt nem haladja meg. A Legfelsőbb Bíróság a védő érvelését nem fogadta el és kimondta, hogy töretlen a bírói gyakorlat abban, hogy a vagyon elleni bűncselekmények részcsselekményei az értékhatártól függetlenül egységbe vonandóak. A Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati tanácsa kifejezetten hangsúlyozta, hogy a folytatólagosság törvényi egységének a megvalósulása szempontjából nincs jelentősége annak, hogy az elkövető az egyes részcsselekményeket milyen elkövetési értékre nézve valósította meg.

A Legfelsőbb Bíróság a BH. 2009. 99. számú eseti döntésében a korábbi álláspontjánál tovább is ment; kifejtette, hogy egyéb törvényi feltételek megléte esetén a folytatólagosság egységébe vonhatóak a jövedéki orgazdaság törvényi tényállását

megvalósító, de a bűncselekményként értékeléséhez szükséges értékhatárt el nem érő részselekmények. A határozat indoklásában a Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy a Btk. 12. § (2) bekezdése szerint folytatólagosan elkövetett a bűncselekmény, ha az elkövető ugyanolyan bűncselekményt egységes elhatározással, azonos sértett sérelmére, rövid időközökben, többször követ el.

Ha tehát az elkövető az ugyanolyan (ekként szükségszerűen azonos jogi tárgyát sértő) bűncselekményének, egységes akaratelhatározásból, rövid időközökben, többször történt elkövetése fennáll, a törvényi egység megállapításának nincs akadálya, mivel az azonos társadalmi érdek (a jövedéki terméket terhelő – és állami monopóliumon alapuló – jövedéki adó bevételehez fűződő társadalmi érdek) sérelme folytán a bűncselekmény azonos sértett sérelmére megvalósultnak tekintendő.

A Legfelsőbb Bíróság iránymutatásának megfelelően (BH 2002. 210.) állandósult ítélkezési gyakorlat szerint, ha a folytatólagosság törvényi feltételei fennállnak, a szabálysértési értékre elkövetett egyes részselekmények összességükben bűncselekményként értékelhetők. A konkrét egyedi ügyben a Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a terhelt egyik cselekménye ilyen részselekménynek tekintendő, függetlenül attól, hogy a jövedéki orgazdaságnak nincs szabálysértési alakzata. Azaz ebben a határozatban a Legfelsőbb Bíróság azt mondta ki, hogy azok a cselekmények, melyek bűncselekménnyé válásához meghatározott értékhatárt el kell érni, az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén az ezt az értékhatárt el nem érő részselekményei is a folytatólagosság egységébe vonhatók, és egységesen kell elbírálni.

Igaz, a Legfelsőbb Bíróság a 87/2010. BK véleményében a BH 2002. 210. számú eseti döntésében kifejtetteket nem tartotta fenn. Álláspontja szerint a folytatólagos elkövetés megállapítására szabálysértések esetén nincs törvényes alap, továbbá a folytatólagosság törvényi fogalmából következően bűncselekmény és szabálysértés folytatólagos egységet nem alkothatnak.

Azonban ez a BK vélemény kifejezetten a 2010. január 1-jén hatályba lépett, a Btké. 28. § (2) bekezdésének szabályához kötődik, mely a tulajdon elleni szabálysértések érték-egybefoglalásáról szól, így álláspontom szerint az adócsalás vonatkozásában nem irányadó, figyelemmel arra, hogy az adócsalás nem vagyon elleni, hanem pénzügyi bűncselekmény, illetve a BK vélemény nem tér ki azokra az esetekre, amikor az adott bűncselekménynek nincs szabálysértési alakzata.

A 87/2010. BK vélemény kapcsán talán elmondható, hogy az érték-egybefoglalás és folytatólagosság ilyen értelmezése egyértelműen szembemegy a jogalkotói szándékkal. A jogalkotó kifejezetten abból a célból iktatta törvénybe az érték-egybefoglalás szabályát, hogy az egyébként szabálysértést jelentő cselekmények is, ha összességében eléri a bűncselekményi értékhatárt, minden egyéb körülménytől függetlenül bűncselekménynek minősüljenek. Ezzel szemben a Legfelsőbb Bíróság azt mondta ki, hogy ha az elkövető elkövet két bűncselekményt és egy szabálysértést, akkor a szabálysértést nem emeljük bűncselekményi szintre.

Az értelmezés dogmatikai szempontból kifogástalan, azonban rendszertani szempontból, valamint a jogalkotó szándékának szempontjából életidegen.

Magam részéről az adócsalás vonatkozásában továbbra is a 87/2010. BK vélemény előtt kialakult gyakorlatot és értelmezést tartom követendőnek és elfogadhatónak. A büntetőjog számára mindig is az elkövető akarata, szándéka bírt fokozottabb jelentőséggel, melyhez társult még a cselekmény társadalomra veszélyessége.

Önmagában az a körülmény, hogy technikai kérdések miatt az elkövető a cselekményt nem egyben, hanem részletekben hajtja végre, sem a szándékát, sem cselekményének társadalomra veszélyességét nem érinti. Ezzel az értelmezéssel álláspontom szerint közelebb kerülünk az elkövető és cselekménye társadalomra veszélyességének igazságosabb megítéléséhez. A költségvetés, illetve az egész társadalom szempontjából – de az elkövető szándéka, akarata szempontjából vizsgálva is – teljesen mindegy, hogy az adóbevétel csökkenését több kisebb részletben vagy egy nagyobb összegben valósítja meg az elkövető. A bírói gyakorlat mégis jelentős különbséget tesz a cselekmények között, méghozzá hangsúlyozni kívánom, hogy mindezekről független technikai kérdések alapján.

A folytatólágosság negyedik kérdésköre a rövid időköz. Ez, mint korábban már említettem, azoknál a bűncselekményeknél érdekes, ahol a bűncselekmény – jellegeből fakadóan – csak bizonyos időközönként követhető el.

Ha maradunk az adócsalásnál, akkor azt az általános bírói gyakorlatot találjuk, hogy egy éven belül aggálymentesen megállapítják a folytatólágos elkövetést, míg egy éven túl kizárt a folytatólágosság megállapítása. Ezt az értelmezést támogatja illetve fogadja el a Legfőbb Ügyészség Kiemelt Ügyek Főosztálya KF.4371/2009/6-I. számú iránymutatása. Ez az iránymutatás hangsúlyozza, hogy az adócsalás rendbeliségének megállapításánál elsődlegesen nem annak van jelentősége, hogy az elkövetés egymást követő adóbevallási időszakokon át történik, hanem annak, hogy a folytatólágosság törvényi feltételei a több egymás után következő adóbevallási időszakot érintő elkövetés során fennállnak-e. Az adóigazgatási szabályokban meghatározott bevallási időszak miatt gyakorlatilag kizárólag évente elkövethető adócsalások (társasági adó, személyi jövedelemadó) minősítése során is ezt kell figyelembe venni. Az adócsalással kapcsolatos vizsgálatok során a Legfőbb Ügyészség arra a következtetésre jutott, hogy azokban az adónemekben, amelyekben az adóbevallási kötelezettség évente áll fenn, mellőzni kell a folytatólágos elkövetés megállapítását. Sőt, az ítélkezési gyakorlat abban is egységes, hogy az elkövetési magatartások közötti fél évet meghaladó időtartam már nem teszi lehetővé a folytatólágosság megállapítását.

Az iránymutatás azt is kimondja, hogy amennyiben pedig az eljáró bíróságok egy évhez közeli időtartamot, rövid időközként értékelve megállapítják a folytatólágosságot, úgy a határozat ellen fellebbezést kell bejelenteni.

Ezzel a meghatározással önmagában nincs problémám, valóban könnyen elfogadható az, hogy egy éves időtartam már túl hosszú a folytatólágosság megállapításához, még ha egy kicsit önkényesnek is tűnik ez a megállapítás. Az egy éves

időtartammal mint a folytatólagosság megállapítását kizáró időtartammal kapcsolatban az a probléma, hogy akkor viszont ezt kezeljük mindenhol egységesen. *Belovics Ervin* szerint minden lehetséges alkalommal nem lehet ugyanannak a büntetőjogi fogalomnak eltérő jelentéstartalmat tulajdonítani különböző bűncselekmények esetén. Véleményem szerint különösen igaz ez akkor, ha általános részi fogalomról van szó. Márpedig a gyakorlatban azt látjuk, hogy a számvitel rendje megsértésének bűncselekménye esetén a bírói gyakorlatban töretlenül érvényesül az a szemlélet, hogy a több évet érintő cselekmények a folytatólagosság egységébe tartoznak. Igaz, ekkor sokan azt mondják, hogy azért, mert a számvitel rendje megsértése esetén folyamatosan nem tartja be a számviteli szabályokat az elkövető és ezért indokolt a folytatólagosság megállapítása. Ez a vélekedés véleményem szerint több okból nem fogadható el:

Egyrészt a számviteli szabályok jelentős többsége azt a célt szolgálja, hogy az eredmény-kimutatás, illetve a mérleg ellenőrizhető legyen. Ennek érdekében kell folyamatosan könyvet vezetni, a számlákat gyűjteni és megőrizni. A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény preambuluma úgy fogalmaz, hogy „A piacgazdaság működéséhez nélkülözhetetlen, hogy a piac szereplői számára hozzáférhetően, döntéseik megalapozása érdekében mind a vállalkozók, mind a nem nyereségorientált szervezetek, valamint az egyéb gazdálkodást folytató szervezetek vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről és azok alakulásáról objektív információk álljanak rendelkezésre. E törvény olyan számviteli szabályokat rögzít, amelyek összhangban állnak az Európai Közösségnek e jogterületre vonatkozó irányelveivel, figyelemmel vannak a nemzetközi számviteli elvekre, és amelyek alapján megbízható és valós összképet biztosító tájékoztatás nyújtható e törvény hatálya alá tartozók jövedelemtermelő képességéről, vagyonáról, vagyonának alakulásáról, pénzügyi helyzetéről és jövőbeli terveiről.” Ebből is az következik, hogy a lényeg a mérleg, az eredmény-kimutatás. Minden más számviteli szabály csak ezek alapjául szolgál. Márpedig mérleget és eredmény-kimutatást évente kell készíteni a gazdasági társaságnak, azaz a két bűncselekmény elkövetése között szükségszerűen eltelik egy év. Ennek ellenére, a gyakorlat ezen bűncselekmény kapcsán a folytatólagos elkövetést állapítja meg.

Másrészt a jogirodalom is oly módon foglal állást, hogy a bűncselekmény rendbelisége a beszámolási időszakok számához igazodik. A csavart az adja, hogy a jogirodalomban általánosan elfogadott állásponthat az, hogy több beszámolási időszakot érintő cselekmény valóságos anyagi halmazat megállapítását teszi lehetővé, de nincs akadálya a folytatólagos elkövetés megállapításának sem. Ha az elkövető részéről nézzük, akkor álláspontom szerint – a folytatólagosság szempontjából vizsgálva – nincs különbség aközött, hogy valaki folyamatosan gyűjti a fiktív számlákat és állítja be a könyvelésébe, nyilvánvalóan abból a célból, hogy adófizetési kötelezettségét csökkentse, vagy folyamatosan nem vezet a könyvelését. Azonban mindenképpen szükséges lenne az, hogy egységesen ítéljük meg ezeket a cselekményeket, így vagy az adócsalással kapcsolatosan kialakult rendkívül merev gyakorlatot kellene felülvizsgálni, vagy a számvitel rendje megsértésének körében kialakult gyakorlatot.

A rablás rendbeliségének megítélése a bírósági gyakorlatra is tekintettel

Bevezetés

A vagyon elleni bűncselekmények között sajátos csoportot jelentenek az erőszakos bűncselekmények, amelyek közül a legsúlyosabb és az emberiség történetében a legrégebbi korok óta szankcionált deviáns cselekménye a rablás.

A rablás klasszikus bűncselekmény, amelynek a jogalkotó által már a kezdetektől szabatos formában megfogalmazott tényállása – a minősítő körülményektől eltekintve – az idők folyamán nem sok változáson ment keresztül, ami arra engedhet következtetni, hogy a törvényi tényállás gyakorlati alkalmazása során nem sok olyan probléma, kérdés merült fel, amely értelmezését, adott esetben a tényállás pontosítását igényelte volna. Ám az ítélkezési gyakorlatot tüzetesebben átvizsgálva a rablás kapcsán számos olyan probléma merült fel, amely mind az értelmezés tekintetében, mind az ítélkezési gyakorlat egységesítése érdekében megoldást igényel. Az egyik ilyen kritikus pont a rablás rendbeliségének megítélése.

Egység, többség, halmazat

A Btk. 321. § (1) bekezdése értelmében rablást követ el, aki idegen dolgot jogtalan eltulajdonítás végett úgy vesz el másától, hogy evégből valaki ellen erőszakot, avagy az élet vagy testi épség elleni közvetlen fenyegetést alkalmaz, illetőleg valakit öntudatlan vagy védekezésre képtelen állapotba helyez.

A rablás *delictum compositum*, amelyben a törvényhozó egy vagyon elleni (lopás) és egy személy elleni erőszakos (kényszerítés) bűncselekmény törvényi tényállását vonta össze (egyaránt sérti a vagyoni viszonyokat és személyiségi jogokat), és alkotta meg a rablás összetett törvényi tényállását, mint erőszakos vagyon elleni bűncselekményt. A rablás célzatos bűncselekmény, célja idegen dolog megszerzése, evégett alkalmazza az eszközcselekményt, a kényszerítést. Ezen cél-eszköz viszonyból kifolyólag a befejezett rablási alakzat megállapításához mindkét részcselekmény teljes megvalósulása szükséges. A rablás ezen speciális szerkezetéből fakad, hogy az egység-többség kérdésében általában irányadó, a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának 128. számú állásfoglalásának (5/2007 BJE hatályon kívül helyezte) felülvizsgálatáról szóló 43/2007 BK véleményben lefektetett rendező elvek sem alkalmazhatóak maradéktalanul a sértetti fogalom-meghatározás

¹ Grósz A., ügyészégi fogalmazó, Székesfehérvári Városi Ügyészség

kapcsán, amit jól szemléltet, hogy ezen kérdés mentén a rendbeliség megítélésében a bírói gyakorlat sem következetes.

A 43/2007 BK vélemény értelmében a személyiségi és vagyoni jogokat sértő bűncselekmények esetében kiemelkedő jelentősége van a sértettek számának. Az ítélkezési gyakorlat azt az elvet követi, hogy a több sértett sérelmére ugyanazon, vagy több elkövetési magatartással véghezvitt cselekmény annyi rendbeli bűncselekmény megállapítását eredményezi, ahány sértettet a cselekmény érint. Ugyanakkor a sértett fogalma e meghatározás mentén rablás elkövetése esetén nem olyan egyértelmű.

A Legfelsőbb Bíróság több eset kapcsán is kifejtette, hogy sértett az a személy, akivel szemben az elkövető a nála, birtokában lévő dolog megszerzése végett erőszakot, avagy az élet vagy testi épség elleni közvetlen fenyegetést alkalmaz, tehát akivel szemben a rablás teljes törvényi tényállása megvalósul.² Rablás esetén a bűncselekmény sajátosságaiból fakadóan gyakran előfordul, hogy az erőszakot, fenyegetést nem a dolog birtokosa, tulajdonosa ellen alkalmazzák (ezt a törvényi tényállás sem követeli meg, „valaki ellen erőszakot alkalmaz”), illetve adott esetben ez utóbbiak nincsenek is jelen a bűncselekmény elkövetésekor. Ezekben az esetekben a rablás törvényi tényállása teljes megvalósulásának megítélése jelenhet meg problémaként.

Mindezt nézzük meg egy példán keresztül.

Az ítéleti tényállás szerint: I. r. H. S., II. r. S. Gy. és V. r. H. J. vádlottak elhátártározták, hogy rablási cselekményt hajtanak végre a G.-i „Kucorgó” elnevezésű italmérő egységben. Ennek érdekében zárást követően fejükre sísapkát húzva, abból a célból, hogy akár erőszak árán is készpénzhez jussanak, behatoltak az italmérő egységbe, amelynek előterében tartózkodott GY. Á. sértett. Gy. Á. sértett védelmére kelt a szintén a sörözőben tartózkodó J. G. sértett (aki GY. Á. sértett barátja volt), és akivel az I. r. vádlott dulakodni kezdett egy 30–40 cm hosszúságú fahusáanggal. II. r. vádlott eközben Gy. Á. sértettet az élete illetve testi épsége elleni közvetlen fenyegetéssel arra kényszerítette, hogy feküdjön a földre, majd ragasztószalaggal megkötözte a sértett kezét és lábát. I. r. vádlott a dulakodást követően J. G. sértettet Gy. Á. sértett mellé kényszerítette, és őt is megkötözte. Ezt követően a II. r. vádlott – miközben az I. r. vádlott a sértetteket őrizte – a helyiségben található és a G. R. Kft. tulajdonát képező játékgépből az abban található 30.000 Ft bevételt kivette, valamint jogtalan eltulajdonítási céllal magához vette a söröző két napi, összesen 480.000 Ft összegű bevételét, valamint dohányt és szeszes italt, továbbá Gy. Á. sértett 40.000 Ft értékű mobiltelefonját, pénztárcáját az abban található 10.000 Ft készpénzzel, valamint sértett személyi irataival együtt. II. r. vádlott ezen túl is pénzt követelt a sértettektől, majd miután további értékeket nem talált, I. r. vádlottal elmenekültek a helyszínről. Mindeközben V. r. vádlott kint várta vádlott társait, és a bejárat előtt figyelt.

² BH 1992. 563.; BH 1996. 244.; BH 1996. 352.

Azt megelőzően, hogy megválaszolnám, hogy a városi bíróság hány rendbelinek minősítette a vádlottak cselekményét, vegyünk sorra pár, a bírói gyakorlatot tükröző Bírósági Határozatot (BH), és az abban kifejtett álláspontokat egyéb példákon keresztül.

A rendbeliség megállapítása körében nem merül fel probléma akkor, ha egy sértett van, tehát a dolog birtokosa, tulajdonosa ellen kerül sor az erőszak, illetve a kvalifikált fenyegetés alkalmazására. De mi a helyzet, ha a cél és az eszközcselekmény, tehát az elkövetői magatartásokkal érintett alanyok köre elválik egymástól? Például a sértett kivilágítatlan vonaton az éjszakai órákban kénytelen végignézni, hogy a társaságában utazó fiút a vádlottak véresre verik. Ezt követően a vádlottak a sértett mellé ülnek, pénzt kérnek a sértettől azzal, hogy ha a sértett nem teljesíti a kérést, akkor úgy jár majd, mind a barátja. A fenyegetés a sértett akaratának a megtörésére alkalmas volt, elővette a pénzét, amelyet a vádlottak kikaptak a kezéből, majd távoztak a helyszínről. A bíróság a cselekményt egyrendbeli rablás büntettének minősítette, mivel a rablás törvényi tényállása egy személlyel szemben valósult meg teljes egészében.³

A Legfelsőbb Bíróság ezen elvet, miszerint a rablás sértettje az a személy, akivel szemben az elkövető a nála, birtokában lévő dolog megszerzése végett erőszakot, avagy az élet vagy testi épség elleni közvetlen fenyegetést alkalmaz, tehát akivel szemben az elkövető a rablás teljes törvényi tényállását megvalósítja, több BH-ban is kifejtette.⁴ A Legfelsőbb Bíróság gyakorlatában szintén problémaként merült fel a közös tulajdonra elkövetett rablás jogi értékelése, aminek kapcsán a bíróságok nem alkalmazták következetesen a fent kifejtetteket.

Egy újabb példán keresztül: a vádlottak a nyitott ablakon keresztül a szűnyoghálóat kivágva behatoltak a sértettek lakásába. A lakásban otthon tartózkodott az idős házaspár, akinek mind a két tagját bántalmazták az elkövetők, majd a sértettek készpénzt és arany ékszereit jogtalanul eltulajdonítva távoztak a helyszínről. Jelen esetben két személy szenvedte el a vádlottak részéről a bántalmazást, melynek eredményeként az elkövetők közös tulajdonban lévő értékeket tulajdonítottak el.

Ennek bírói megítélése kapcsán is találhatunk egymásnak ellentmondó gyakorlatot. A BH 1996. 352. szerint a cselekmény kétrendbeli rablásnak minősül, ugyanis mindkét idős sértettel szemben külön-külön erőszakot alkalmaztak. Ugyanakkor a BH 2001. 458. szerint a cselekményt egyrendbeli rablásnak kell minősíteni, mivel az eltulajdonított dolgok a sértettek közös tulajdonát képezik. Ezt arra alapozta a bíróság, hogy a közös tulajdonban lévő dolog elvétele egyrendbeli vagyron elleni bűncselekmény. Adott esetben az indokolás szerint ugyan két személlyel szemben történt erőszak alkalmazása, de csak egy vagyron károsodott, így a rablás törvényi tényállása nem két személlyel, hanem csak egygyel szemben valósult meg.

³ BH 1984. 181.

⁴ BH 1992. 53.; BH 1996. 244. és az FBK. 1992/1.; BH 2001. 458.

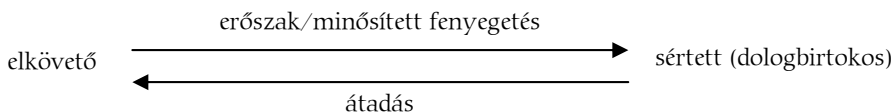
Ez utóbbi meghatározás kapcsán a kár indokolásba való beleszövése vethet fel kérdéseket. A rablás törvényi tényállása, mint azt korábban kifejtettem, célzatos bűncselekmény, célja idegen dolog elvétele, ezért a bűncselekmény megvalósulásának quasi ki nem mondott feltétele a kár bekövetkezése, amelynek azonban a többi vagyon elleni bűncselekménnyel szemben nem kell a 20.000 Ft-os szabálysértési értékhatárt meghaladnia, mert akár 5 Ft elvételével is megvalósul a bűncselekmény.

Amint már kifejtettem, a Legfelsőbb Bíróság több eseti döntése kapcsán is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a rablás annyi rendbeli bűncselekmény, ahány személlyel szemben erőszakot alkalmaznak azért, hogy a tulajdonukban, birtokukban lévő dolgot jogtalan eltulajdonítás végett elvegyék, tehát ahány személlyel szemben alkalmazott erőszak, kvalifikált fenyegetés útján a jogtalan eltulajdonítás céljából történő elvétel, így a rablás törvényi tényállása teljes egészében megvalósul. Ez a felfogás abból a szempontból sem kifogásolható, hogy a rablás törvényi tényállása nem követeli meg, hogy a dolog birtokosa ellen irányuljon az erőszak (fenyegetés), az irányulhat más jelenlévőre is, „idegen dolgot úgy vesz el *mástól*, hogy evégből *valaki ellen* erőszakot, avagy az élet vagy testi épség elleni közvetlen fenyegetést alkalmaz”. A törvényi tényállást elemezve, értelmezve azt mondhatjuk, hogy az tulajdonképpen két személyt foglal magában. A rablás passzív alanyát, „a más”, aki a dolog birtokosa, akitől a dologelvétel, vagy akinek részéről a bűncselekmény hatására dologátadás megtörténik, valamint a „valakit”, akivel szemben az erőszak alkalmazása történik az elkövető részéről annak érdekében, hogy a számára idegen dolgot jogtalan eltulajdonítás végett megszerezze. A tényállás, annak megfogalmazása ugyanakkor nem követeli meg, hogy a dologbirtokos azonos legyen az erőszak/fenyegetés elszenvédőjével.

Ebből a gondolatsorból kiindulva vegyük végig a szóba jöhető eseteket.

A) A legegyszerűbb az, amikor az elkövető egy személlyel szemben alkalmaz erőszakot, akitől ennek eredményeképpen a birtokában lévő dolgot megszerzi (1 rb. rablás).

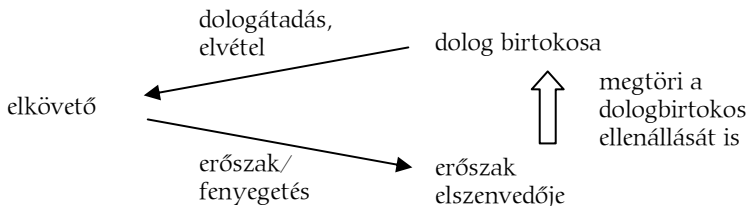
A) eset, 1. ábra



B) Ehhez képest más, de a törvényi tényállás által megmagyarázható – és amelyet BH. 1995. 324. és a BH 1984. 181. is alátámaszt – a következő. Elkövető erőszakot alkalmaz B-vel szemben annak érdekében, hogy A értékeit megszerezze, amely erőszak A ellenállását megtöri, és az elkövetőnek a nála lévő értékeket átadja. Az eset a törvényi tényállásba probléma nélkül beilleszthető, hiszen az elkövető valaki (B) ellen erőszakot alkalmaz azért, hogy más (A) értéktárgyait megszerezze (így

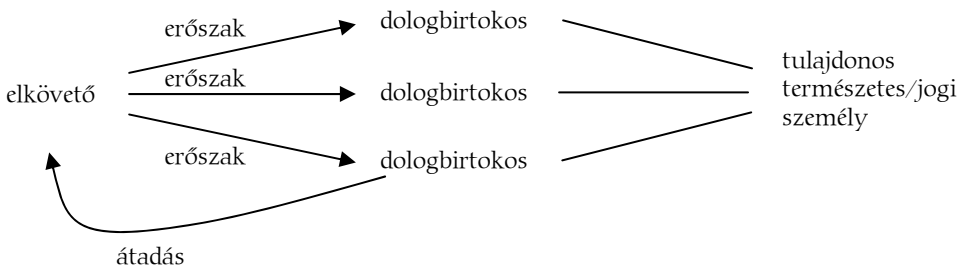
ez is 1 rb., B-vel szemben alkalmazott erőszak a büntetéskiszabás körében értékelendő). A Legfelsőbb Bíróság eseti döntései alapján az sem vet fel kérdéseket, amikor az elkövető egy személlyel szemben alkalmaz erőszakot, de tőle több személy tulajdonát képező dolgot vesz el (FBK. 1992/1., BH 1996. 244.). A rablás teljes törvényi tényállása itt is egy személlyel szemben valósul meg maradéktalanul, így az elkövető ezen cselekménye is egy rendbelinek minősül.

B) eset, 2. ábra



C) Kicsit bonyolultabb az az eset, amikor az elkövető egy időben több személlyel szemben alkalmaz erőszakot vagy minősített fenyegetést, és ennek eredményeként egy tulajdonosi érdek sérül. Például: Az elkövető egy pisztollyal bemegy a bankba, ahol 3 alkalmazott és 15 ügyfél tartózkodik. Azzal fenyegetőzve, hogy amennyiben kérésének nem tesznek eleget, mindenkit megöl, a bankban található készpénz átadását követeli az alkalmazottaktól. Ennek hatására követelésének eleget tesznek. A bankban a cselekmény elkövetésekor 18-an tartózkodtak, az elkövető fenyegetése mindenkire egyformán hat, amelynek eredményeként egy jogi személy vagyoni joga sérül. Nyilván nem lehet a cselekményt 18 rendbeli rablásnak minősíteni arra hivatkozással, hogy 18 személlyel szemben történ a minősített fenyegetés alkalmazása, mivel a rablás teljes törvényi tényállása mindössze egyszer valósul meg. Az természetesen más lenne, ha az elkövető, miközben az alkalmazott a pénzt pakolja, mondjuk egy vagy két ügyféltől még pluszban elveszi azok értékeit. Ez esetben a rablás teljes törvényi tényállása többször is megvalósul, így a cselekmény még annyi rendbeli lenne, ahány személytől értékeket vett el az elkövető.

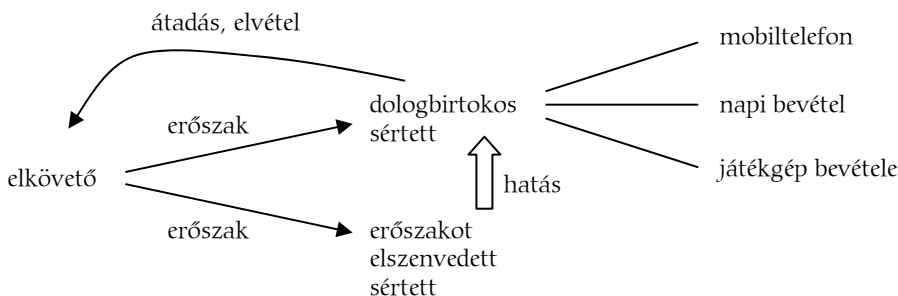
C) eset, 3. ábra



D) A tanulmány elején említett jogesetre visszatérve, az elkövető két személlyel szemben alkalmazott erőszakot, azonban csak az egyikőtől került sor értékelvétele (ami egyébként három tulajdonosi érdeket sértett).

Ha ez esetben is abból indulunk ki, hogy a teljes törvényi tényállás hány személlyel szemben valósult meg, akkor a jogerős ítélettel szemben, amely a cselekményt kétrendbelinek minősítette, az elkövető magatartását egyrendbelinek kellene minősíteni, mégpedig az alábbiak miatt. Ha azt vesszük, hogy csak az alkalmazott van jelen, akitől három tulajdonosi körbe tartozó értéket vesz el, a fentebb kifejtettek szerint egyrendbeli a cselekmény. Ehhez jön jelen esetben, hogy a dologelvétel megkönnyítése érdekében a sértett védelmére kelt személlyel szemben is erőszakot alkalmaztak. Ami a fentebb kifejtettek szerint szintén nem eredményez halmazatot, mivel a teljes törvényi tényállás, így az erőszak és dologelvétel is csak egyszer valósul meg maradéktalanul.

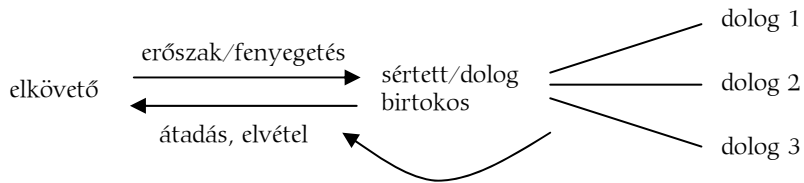
D) eset, 4. ábra



A fent kifejtetteket támasztja alá a Fővárosi Bíróság egyik eseti döntése is (utazási irodában két alkalmazottat fenyegettek meg és vitték el a bevételt, valamint a jelen nem lévő irodavezető pénztárcáját a benne található 3.600 Ft-tal), amikor az alábbiakat fejtette ki:

A rablás annyi rendbelinek minősül, ahányszor a teljes törvényi tényállás (erőszak vagy minősített fenyegetés alkalmazása, védekezésre vagy akaratnyilvánításra képtelen állapotba való helyezés, illetőleg az elvétel) megvalósul. Ennél fogva nem eredményez halmazatot sem az egy sértett értéktárgyainak elvétele érdekében több személlyel szemben alkalmazott erőszak vagy fenyegetés, sem az egy személlyel szemben alkalmazott erőszak vagy fenyegetés során több sértett értéktárgyainak elvétele (lásd 5. ábra), valamint a több személlyel szemben alkalmazott erőszak vagy fenyegetés során a jelen nem lévő sértett értéktárgyainak elvétele sem. (A döntés szembehelyezkedik a BH 1996. 352. határozattal, ugyanakkor megerősíti a többi meghivatkozott bírósági határozatot.)

5. ábra



Ezen logikai elv alapján a felmerülő lehetőségek az esetek többségében eldönthetőek, ugyanakkor annak érdekében, hogy az ítélkezési gyakorlat teljesen egységessé váljon, jogegységi határozat meghozatala válhat szükségessé.

Időszerű büntetőjogi kérdések a költségvetést károsító új bűncselekmények kapcsán: dióhéjban az „európai csalásokról”

Bevezetés

Az Európai Unió „csendestársként” kíséri hétköznapjainkat. Az integráció közös költségvetéséből jelentős összegek áramlanak hazánkba, amelyek segítségével fontos beruházások és fejlesztések valósulnak meg. Az Európai Unió költségvetése egy sajátos rendszer, amely speciális elvek mentén gyűjti össze és osztja el újra az anyagi erőforrásokat. A nemzeti államháztartások ehhez mindkét oldalon, a bevételeket és a kiadásokat tekintve is, több szálon kapcsolódnak, így ha károsodik az integráció költségvetése, hátrány éri a nemzeti büdzsét is. Az unió 2011-es költségvetése több mint 133 milliárd eurót tett ki. A hatalmas összeg csábító az elkövetők számára, akik kihasználják a sajátos pénzügyi és gazdasági együttműködés kiskapuit. Egyes becslések szerint a közös büdzsé mintegy 10%-át vonják el illegálisan.² Magyarország 2007 és 2013 között mintegy 22 milliárd euró nagyságban részesedik az integráció költségvetéséből, azonban – annak ellenére, hogy a statisztikai adatok évről évre folyamatos emelkedést mutatnak – még mindig elenyésző számban indul büntetőeljárás a Btk. 314. §-ába ütköző Európai Közösségek pénzügyi érdekei megsértése bűncselekmény miatt. Az unióból származó erőforrások fontossága ellenére kevés szó esik a költségvetést károsító, ilyen típusú bűncselekményekről. E körből a legfontosabbnak az ún. „európai csalásokat” tartom. Tanulmányomban dióhéjban ezekkel foglalkozom. Először röviden ismertetem a pénz útját a befizetőktől az unióig és fordítva; az integráció büdzséjétől a konkrét felhasználóig. Majd néhány gyakorlati példán át bemutatom, hogy milyen visszaélések fordulhatnak elő. Ezután a bűnüldözés nehézségeit, végül a visszaélések elleni küzdelem adminisztratív és büntetőjogi eszközeit ismertetem.

A pénz útja

A bevételek³ között egyrészt *saját bevételekről*, másrészt *egyéb bevételekről* beszélhetünk. A *saját bevételeket* a) a vámokból, agrárvámokból és cukorlefölözésből

¹ Láris L., ügyészségi titkár, Marcali Városi Ügyészség

² Vö. Miskolczi Barna: Mulasztás? Tűnődés a Btk. 314. §-a (1) bekezdésének b) pontja körül. In: *Ügyészek Lapja*, 2007/1.

³ A bevételi források formáit a Tanács egyhangúlag elfogadott és valamennyi tagállam által ratifikált 2007/436/EK határozata szabályozza, amely 2009. március 1-jén lépett hatályba.

származó források; b) a hozzáadott-értékadóból vagy áfából származó források; végül c) a tagállami hozzájárulások alkotják. Az *egyéb bevételek* elenyésző részt tesznek ki, ide sorolhatóak például a harmadik országok hozzájárulásai az uniós projektekhez, a közösségi tisztviselők jövedelemadói, vagy a versenyjogi bírságok.

A bevételi oldalon ún. „megosztott rendszer” működik.

A bevételek „összegyűjtésében” a legnagyobb szerepet a tagállamok játsszák. A források mintegy 80%-a az illetékes tagállami szervek közvetítésével jut el a közös költségvetés öréhez és végrehajtójához, az Európai Bizottsághoz. Az uniós saját bevételeit a tagállami hatóságok a nemzeti törvényeknek megfelelően szedik be, tartják nyilván és bocsátják az Európai Bizottság rendelkezésére. Ez technikailag úgy zajlik, hogy – nemzeti szabályozástól függően – vagy az államkincstár vagy a központi nemzeti bank egy elkülönített számlán gyűjti össze a bevételeket, és innen emeli le azokat az Európai Bizottság.

A saját bevételek megosztottak, mert annak ellenére, hogy ezekről azt mondjuk, automatikusan és teljes egészében az uniót illetik, ténylegesen: a) a vámokból, agrárvámokból származó saját bevételek 25%-át a tagállamok a beszedést végző adminisztráció és szervezetrendszer fenntartására, működtetésére visszatartják; b) az áfából is részesednek a tagállamok harmonizált adóalap számításnak megfelelően; c) végül, a tagállami hozzájárulások kapcsán ismert a „nettó befizetők” fogalma. Utóbbi szerint a kevésbé fejlett tagállamok több forráshoz jutnak a közös büdzséből, mint amennyit be kellene fizetniük, így az egyenleg kiszámításakor például Magyarország sem teljesít ténylegesen tagállami hozzájárulásként befizetést.

A kiadásokat⁴ tekintve az uniós a befolyt bevételeket az „activity-based budgeting”, azaz „tevékenység-alapú költségvetés” módszerével osztja el. Négy ún. kiadási kategóriát⁵ különítettek el: a) fenntartható fejlődés; b) természeti erőforrások megőrzése, azokkal való gazdálkodás; c) uniós polgárság, szabadság, biztonság és jog; d) EU, mint globális szereplő. Ezekon belül további 31 szakpolitika, a szakpolitikákon belül konkrét tevékenységek találhatóak. Így a kiadásokat a költségvetésben lebontják a legalsóbb szintű feladatig, ezáltal egyértelműen megállapítható az adott tevékenységre fordított anyagi és személyi költség.

Ez a fajta újraelosztás továbbgyűrűzik a tagállamokba is, mert a részletek kidolgozása, a projektek és kedvezményezettek kiválasztása és a kifizetések teljesítése már a nemzeti hatóságok feladata, amelyhez megfelelő belső rendszert kellett kiépíteni.

Hogyan történt mindez hazánkban?

⁴ Vö.: A Tanács 1525/2007/EK rendelete az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, EURATOM rendelet módosításáról. In: HL L 343., 2007. 12. 27.

⁵ Vö.: Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 312. cikk (3) bekezdés. In: HL C 83, 2010. 03. 30.

A kiadások kapcsán az unió tárgyalások keretén belül határozza meg az egyes tagállamok által lehívható összeget, vagyis azt, hogy az unió közös költségvetésén belül a kiadásokból melyik tagállam mekkora összegben részesül.

Magyarország az Európai Bizottsággal 2007 áprilisában zárta le e tárgyban a tárgyalásokat, és a 2007–2013-ig terjedő időszakra vonatkozóan 22,4 milliárd eurós juttatást sikerült kivívni. Az akkori kormány e pénzeszközök hovatfordítására vonatkozó elképzeléseit az ún. Új Magyarország Fejlesztési Tervben foglalta össze, amit a választásokat követően a 2010. december 20-án véglegesített Új Széchenyi Terv követett. Mindkét „Terv” kiemelt területeket határoz meg, ahová az uniós és állami erőforrásokat összpontosítják, azokon belül operatív programokat írtak ki, amelyeket adott évre lebontott akciótervekre osztottak. Így határozták meg a konkrét feladatokat, az anyagi erőforrások pedig pályázatok formájában váltak elérhetővé. A fejlesztések többségében a magyar központi költségvetés társfinanszírozóként jelenik meg.

Magyarországon az unióból érkező összegek újraelosztásának egyik legfontosabb központi szerve a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (röviden NFÜ). Az Ügynökséget a kormány központi hivatalként alapította 2006. július 1-jén, és alaptevékenysége „az Európai Unió pénzügyi támogatásainak igénybevételéhez szükséges hosszú és középtávú fejlesztési tervek, operatív programok elkészítése, e támogatások felhasználásához szükséges intézményrendszer kialakítása és fejlesztési tevékenység végzése”⁶.

Míndez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a maga az NFÜ hirdet pályázatot bizonyos fejlesztések megvalósítására, majd a pályázat nyertesével ún. támogatási szerződést köt, és hatóságként ellenőrzi a megvalósulást. Az esetek többségében a nyertes pályázó helyi vagy megyei önkormányzat, amely maga is bizonyos önrészt hozzátesz a megvalósításhoz, ezután maga az önkormányzat is pályázatot ír ki közbeszerzési eljárás keretében, a nyertessel a fejlesztés mibenlétéhez igazodó szerződést köt, és így jutottunk el az anyagi források végső felhasználójáig, a kivitelezőig vagy beszerzőig.

Milyen visszaélések fordulnak elő – néhány gyakorlati példa

A bevételek oldalán a leggyakrabban említett költségvetést károsító visszaélések az ún. áfakörhinta-csalások. A lényegük az, hogy a kör elején a rendszerbe tartós árut indítanak el, pl. mobiltelefonokat, de előfordulhat az is, hogy a termék csak virtuálisan létezik, hamis okiratokban. Az első tagállamban levő első cég eladja a második tagállamban tevékenységet folytató második cégnek az árut, és mivel nem végfogyasztó – a sajátos uniós áfa-szabályoknak megfelelően – visszaigényli az áfát. A második cég is továbbadja a harmadik tagállamba a harmadik cégnek,

⁶ Az információk megtalálhatóak: www.nfu.hu. Az idézetet vö. az NFÜ Szervezeti és Működési Szabályzat 2. § (1) bekezdés n) pontjával.

és ugyancsak visszaigényli az áfát. Aztán ugyanígy tesz a harmadik, és a negyedik cég is, mindegyikük visszaigényli az adót, aztán eltűnnek. Hogyan? Vagy úgy, hogy eleve fiktív cégek voltak és székhelyükön csak egy postafiók található, vagy időközben csődöt jelentenek, vagy a tulajdonosok jogszerűen felszámolják. Végül, a hosszas továbbadogatás láncolatában valahol eltűnik maga az áru is. Az okozott kár a valótlanul visszaigényelt áfa. Többnyire az egész rendszert hamis okiratokkal fedik el.

A kiadási oldalon a leggyakoribb visszaélések a mezőgazdasági támogatásokkal kapcsolatban fordulnak elő. Például nemrég a sajtó is foglalkozott egy ilyen esettel, amelyben Somogy Megye is érintett. Szarvasmarha tenyésztők hamis eredet-igazolások és minőségtanúsítványok felhasználásával, jogosulatlanul 50 millió forint támogatáshoz jutottak, ugyanis a tenyésztett állatok valójában nem a védett magyar szürke marha fajtához tartoztak.

Ami mindenképpen említést érdemel, mert hazánkban jogalkalmazási gondokat okoz, az az intervenciós célokra szolgáló gabona tárolásával kapcsolatos uniós forrásokkal visszaélés. Erre példaként, kukorica helyett szalmabálákat tároltak, vagy a mennyiséget hamis okiratokkal igazolták, és így jóval nagyobb összegű juttatást kaptak az elkövetők.

A jogalkalmazási anomália onnan ered, hogy – véleményem szerint alapvetően a háttérszabályozást jelentő uniós jogforrás nem megfelelő, szűkítést jelentő fordítása miatt – a Btk. 314. § elkövetési tárgya kiadási oldalon csak a „pénzalapokból származó támogatás”, holott az integráció büdzséjéből vannak közvetlen kiadások is, amelyek nem pénzalapokból történnek és nem támogatásnak minősülnek. Ilyenek pl. az intervenciós gabonátárolásra fordított összegek is, amelyekkel visszaélés – a jelenlegi értelmezés szerint – hazánkban csupán vagyoni elleni bűncselekménynek, adott esetben csalásnak vagy sikkasztásnak minősül, de nem a Btk. 314. §-a szerinti Európai Közösségek pénzügyi érdekei megsértése büntetnének.

Az előbbi példából remélem sikerült rávilágítanom, hogy az elkövetési magatartások sokszínűsége és ötletgazdagsága miatt a Btk. több törvényi tényállását is érintik az ilyen típusú bűncselekmények. Az egyiket már említettem, ez a Btk. 314. §, de – a társfinanszírozású projekteknél ezzel halmazatban – a Btk. 288. §-a szerinti jogosulatlan gazdasági előny megszerzése is megállapítható. A hamis okiratok felhasználása felveti köz- és magánokirat-hamisítás bűncselekményeit, az áfa-körhinta csalások pedig adócsalás megvalósítását, de felmerülhet csempészet elkövetése is.

Bűnüldözési problémák

A károsító magatartások összetettségéből és gyakran, de nem szükségszerűen határon áthúzó jellegéből adódóan a felderítés, a bizonyítás és az elkövetők kézre kerítése nem egyszerű feladat.

Álláspontom szerint a legnagyobb gondot felsorolásszerűen, röviden az alábbiak jelentik:

a) Idővesztés

A legnagyobb ellenfél az idő. Mire felfedezik a visszaélést, a jogtalanul elvont összegek az elkövetőkkel együtt eltűntek. Az elektronikus átutalások otthonról is, gyorsan lebonyolíthatók, a bankszámlák kiüríthetők. A pályázatok lebonyolításában, a kiadások felhasználásában több szerv láncszerűen vesz részt, az ellenőrzés és elszámolás is így zajlik. Mire kiderül, hogy szabálytalanság vagy visszaélés történt, már túl sok idő eltelt. Időt igényel a bizonyításhoz szükséges információk és iratanyag beszerzése is.

b) Minősítés

Problémát jelent a cselekmény megfelelő minősítése. A Btk. 314. §-ába 2002-ben beemelt tényállás az Európai Közösségek Pénzügyi Érdekeinek Védelméről szóló Egyezménynek (röviden PFI Egyezmény)⁷ megfelelést szolgálta. Azonban – véleményem szerint – a tényállás több okból is indokolatlanul szűkítő. Ez önálló tanulmány lehetne, ezért csak visszautalok arra, amit a visszaélésekre említett példánál mondtam, hogy az intervenció gabona tárolására fordított uniós összegekkel visszaélés kívül marad a Btk. 314. §-a alá vonható bűncselekmények körén. Ugyanakkor Magyarország a 2009. évi CLIX. törvénnyel⁸ ratifikálta a PFI Egyezményt. A törvény szövege gyakorlatilag az egyezmény megfelelő fordítása, és az elkövetési tárgy kapcsán a kiadási oldalon a „támogatások” helyett a „pénzeszközök” fogalmat jelöli meg. Ezt követi a 2012. január 1-jétől hatályba lépő Btk. módosítás⁹, amely új 310. §-ként költségvetési csalás névvel több tényállást összevon, és feloldja a jelenlegi ellentmondást a Btk. 314. §-a és a 2009. évi CLIX. törvény között, a PFI Egyezményben foglaltaknak megfelelően védve az unió költségvetését a csalárd visszaélésektől.

c) Elkövetési magatartás felismerése

A megfelelő minősítés problematikájához kapcsolódik az elkövetési magatartások jellegének felismerése. Tipikus példa erre az áfakörhinta-csalás. Az ilyen magatartások felderítése nemcsak azért nehéz, mert gyorsan, sokat és hamis iratok alapján utaztatják több tagállamon át az árut az elkövetők, hanem azért is, mert a nemzeti hatóságok általában csak a saját joghatósági területükön elkövetett rész-cselekményt észlelik, és kizárólag a saját, nemzeti költségvetésüket károsító adó-csalás miatt indítanak büntetőeljárást.

⁷ Vö. Convention on the Protection of the Financial Interests of the European Union. In: OJ 1995 C 316., 1995. 11. 27.

⁸ Vö.: Az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján létrejött, az Európai Közösségek Pénzügyi Érdekeinek Védelméről szóló Egyezmény és az azt kiegészítő jegyzőkönyvek, valamint az Európai Unióról szóló Szerződés 35. cikkének (2) bekezdése alapján megtett nyilatkozat kihirdetéséről szóló 2009. évi CLIX. törvény, amely 2010. április 18-án lépett hatályba.

⁹ Vö.: 2011. évi LXIII. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és egyes törvények pénzügyi bűncselekményekkel összefüggő módosításáról.

d) Presztízsveszteség

Nehézségként jelenik meg a presztízsveszteség. Egyrészt az integrációból érkező erőforrásokhoz jutás és az elszámolás speciális. Gyakran kell hatósági bizonyítványt, eredetigazolásokat vagy más közokiratot csatolni. Előfordult már, hogy az elkövetésben közhivatalokat betöltő személyek is közreműködtek a hamis dokumentumok kiállításával, vagy az ellenőrzés elmulasztásával¹⁰. Másrészt a felderítési mutatók sem a legjobbak ezen a téren. Gyakran cégek vesznek részt a jogügyletekben, ahol adott esetben hajléktalan az ügyvezető, így nehéz megtalálni a tényleges felelősöket. Mindez megrendítheti a lakosság közhivatalokba és nyomozó hatóságokba vetett bizalmát.

e) Bizonyítékok beszerzése

Határon átnyúló mozzanatú bűncselekmények esetén probléma a bizonyítékok beszerzése másik tagállamból. Bár lehetséges a közvetlen megkeresés, amely akár bankszámlák azonnali zárolására is irányulhat, a nemzetközi együttműködés még mindig lassú és széttagolt az elkövetők tempójához képest. Probléma, hogy az európai bizonyításvételre szóló kerethatározat (EBP)¹¹ nemzeti jogba átültetésének határideje 2011. január 19-én lejárt, de egyik tagállam sem implementálta azt, mert az ENyP, vagyis az európai nyomozati parancs¹² elfogadására várnak, ugyanakkor a jogalkotási folyamat rendkívül lassan halad¹³. Belföldön a feljelentést gyakran megelőzi a felügyeletet gyakorló szerv vagy hatáskörrel rendelkező hatóság által lefolytatott vizsgálat, azonban ettől függetlenül a büntetőeljárás során megkeresések útján gyakran újra be kell szerezni a releváns iratokat, ami idővesztéssel jár.

Hogyan küzdhetünk a költségvetést károsító bűncselekmények ellen?

a) A költségvetést károsító magatartások elleni fellépés eszközei között első helyen a megelőzést kell említeni, nevezzük ennek módjait adminisztratív útnak.

¹⁰ Az Európai Bíróság esetjogában is felmerült egy ilyen ügy, az ún. görög kukorica ügy (C 68/88.), amelyben közhivatalnokok hamis eredetigazolást állítottak ki, amely valótlanul azt tartalmazta, hogy az érintett szállítmány görög kukorica, így közreműködtek abban, hogy a valójában harmadik országból származó gabona után társaik elkerüljék a vámfizetést.

¹¹ Vö.: A Tanács 2008/978/IB kerethatározata a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséhez szükséges európai bizonyításvételre szóló parancsról. In: HL L 350., 2008. 12. 30.

¹² Vö.: A Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság kezdeményezése az Európai Parlament és a Tanács irányelvére vonatkozóan a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról. In: HL C 165., 2010. 06. 24.

¹³ 2011. júniusában az ENyP általános részét fogadta el a Tanács, az Európai Parlament előtti vita még nem fejeződött be. De maga az ENyP sem ad egységes megoldást, mert több tagállam fűzött egyes rendelkezésekhez fenntartást vagy kiegészítő nyilatkozatot a nemzeti alkalmazásra vonatkozóan.

aa) Ellenőrzések

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség és más támogató szervek az általuk nyújtott pénzeszközök hova fordítását szigorúan ellenőrzik: elszámoltatják a kedvezményezetteket, utóvizsgálatokat tartanak. Ezen túl, az NFÜ működteti a www.antilop.hu oldalt, ahová bárki anonim módon bejelentést tehet egy általa észlelt szabálytalanság miatt, amit az NFÜ Jogi Főosztálya kivizsgál, és ha megalapozott a bejelentés, bűncselekmény gyanúja esetén büntetőeljárást kezdeményez.

ab) Európai Csalásellenes Hivatal¹⁴

Itt kell megemlíteni az európai költségvetés legnagyobb védelmezőjét, az Európai Csalásellenes Hivatalt. A hivatal egy speciális, szupranacionális szerv, amely bármelyik tagállamban, akár gazdálkodó szervezetnél vagy magánszemélynél is vizsgálatot folytathat le a szabálytalanságok kivizsgálására, de bűnügyi nyomozó hatáskörrel nem rendelkezik. Kötelessége az illetékes nemzeti hatóságnál egy vizsgálatot követően feljelentést tenni és az általa beszerzett bizonyítékokat átadni bűncselekmény észlelése esetén. Előnye, hogy a hivatalnak nem jelent problémát a nemzeti határvonal, mindegyik tagállamban eljárhat, az érintett szervek kötelesek együttműködni, és ha feljelentést tesz, ahhoz gyakorlatilag kész anyagot csatol. A problémát épp az jelenti, ami az előnye. A hivatal vizsgálatai akár évekig is elhúzódhatnak, az általa átadott bizonyítékok, vizsgálati jelentés pedig legfeljebb okirati bizonyítékként használható fel, egyéb esetben újra be kell szerezni azokat bűnügyi jogsegély keretében.

ac) Információcsere

Részben a megelőzésben játszanak szerepet, részben a nyomozás során az idővesztéséget mérsékelik a kapcsolattartó pontok, koordinációs irodák. A Nemzeti Adó- és Vámhivatalon belül működik az Európai Csalásellenes Hivatal Koordinációs Iroda¹⁵, amely meghatározott, költségvetést érintő vagy vagyon elleni bűncselekményekről (pl. Btk. 314. §) adatokat szolgáltat a Hivatalnak, többek között a nyomozás elrendeléséről, annak eredményéről. Meg kell említeni az ORFK-n belül a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központot¹⁶ is, adatközvetítő és elemző tevékenysége miatt.

ad) Vagyon-visszaszerzés

A legfontosabb feladat a költségvetést károsító bűncselekményeknél a jogtalanul elvont anyagiak visszaszerzése. A vagyon lokalizálását, a visszaszerzésre irányuló megkeresések továbbítását az Európa-szerte felállított vagyon-visszaszerzési

¹⁴ Más néven OLAF, amely a francia Office Européen de Lutte Anti-Fraude rövidítése, az Európai Bizottság 1999. április 28-án elfogadott 1999/352 határozata az Európai Csalásellenes Hivatal felállításáról hozta létre. In: HL L 136., 1999. 05. 31.

¹⁵ Egy összekötő pont a tagállamban, amely megkönnyíti a kommunikációt a Hivatal és az illetékes nemzeti hatóságok között. Hazánkban az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 12. fejezete rendelkezik a felállításáról, működéséről és feladatairól.

¹⁶ Bővebb információért lásd: www.police.hu.

hivatalok¹⁷ végzik. Magyarországon ezt a feladatot a Nemzeti Nyomozó Iroda Gazdaságvédelmi Főosztály Pénzügyi Visszaélések Elleni Osztálya látja el. A hivatalok – nevükkel ellentétben – ténylegesen információcserét folytatnak, a jogsegély forgalom gyorsítását segítik.

b) A bűnüldözésben a nehézségek ellenére vannak eredmények, és bevált módszerek a költségvetést károsító bűncselekmények elleni hatékony fellépésre.

ba) Specializáció

Magyarországon a bűncselekménytől függően más-más nyomozó szerv jár el, ezzel lehetséges szaktudással rendelkező csoportok kialakítása, speciális nyomozási taktikák kidolgozása és alkalmazása. A Btk. 314. § nyomozása a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hatáskörébe tartozik. A korrupciós bűncselekmények, vagyis az „európai csalások” esetleges járulékos bűncselekményeinek vizsgálata a Nemzeti Nyomozó Iroda feladata, míg vagyon elleni bűncselekmények esetén az általános illetékesség érvényesül.

bb) Nemzetközi összefogás

Fontos az ilyen jellegű bűncselekményeknél a nemzetközi összefogás, akkor is, ha az elkövetés a tagállam területén belül marad. E körben már említettem korábban a legnagyobb jelentőséggel bíró nemzetközi megállapodást, az ún. PFI Egyezményt. Itt kell megjegyezni, hogy megfontolandónak tartom szaktanácsadóként vagy szakértőként bevonni az uniós költségvetést is érintő bűncselekmények nyomozásába az Európai Csalásellenes Hivatalt. Mindenképpen ajánlatos lenne kihasználni a hivatalban rejlő potenciált, hogy bármelyik tagállami hatóságtól, sőt gazdasági társaságoktól is közvetlenül beszerezhet adatokat, és jelentős tapasztalattal rendelkezik az ilyen típusú cselekmények felderítésében.

bc) Bűnügyi jogsegély

Határokon átnyúló bűncselekmények kapcsán az eddigi leghatékonyabb bűnügyi jogsegélyformát a közös nyomozócsoportok jelentik, amelyek tevékenységének koordinálásában, az egyeztetések megszervezésében, a logisztikai háttér biztosításában a Eurojust nélkülözhetetlen szerepet játszik, amit kiegészítenek a Europol által nyújtott információs adatbázisok, elemzések.

Összegzés

Az Európai Unióból érkező anyagi erőforrások egyre fontosabb szerepet töltenek be a hazai költségvetésben, azonban a sajátos rendszer réseit az elkövetők kihasználják. A jogharmonizáció ellenére az eltérő implementációk és értelmezések miatt a nemzeti jogok még mindig eltérően határozzák meg az „európai csalás”

¹⁷ Vö.: A tagállamok vagyon-visszaszerzési hivatalai közötti, a bűncselekményből származó jövedelmek és a bűncselekményekhez kapcsolódó egyéb tulajdon felkutatása és azonosítása terén való együttműködésről szóló, 2007. december 6-i 2007/845/IB tanácsi határozat. In: HL L 332., 2007. 12. 18.

fogalmát. Nincs egységes fellépés az integráció területén, és nincs olyan szervezet vagy intézmény sem, ami ezt lehetővé tenné, vagy koordinálná. Magyarországon is nem egy, hanem több hatóság végzi az e körbe vonható bűncselekmények nyomozását.

Megoldást jelenthet az Európai Ügyészség mint az „európai csalásokra” specializálódott intézmény felállítása, azonban a Lisszaboni Szerződés rendelkezései ellenére még mindig csak koncepcióról beszélhetünk.

Hiányosságok azonban nemcsak a jogi szabályozásban, hanem gyakran az együttműködési hajlandóságban is megmutatkoznak. Ezért a költségvetést károsító új bűncselekmények ellen a hatékony ellenszert a belföldi és külföldi összefogás, a kölcsönös bizalom kialakítása jelenti, amelyhez jogalkalmazóként valamennyien hozzájárulhatunk.

A törvényes vád – mint a büntetőeljárás elengedhetetlen feltétele

Bevezetés

A törvényes vád az ügyész vádemelési funkciója révén nyer jelentőséget. A vádemeléshez szorosan kapcsolódó vádelv formuláját a hatályos büntetőeljárásról szóló törvény 2. §-a szabályozza, melynek lényege a perbeli funkciók megosztása, a bíróság vádhoz kötöttsége, illetve az, hogy a váddal való rendelkezés joga a vádlót illeti meg. Az imént említett eljárási feladatok értelmében a vád, a védelem és az ítélezés elkülönül egymástól, mely az elfogulatlanság biztosításának érdekében szükséges ahhoz, hogy a bírósági eljárás során ezek a feladatok ne mosódjának össze. Ezen funkciómegosztás következménye a vádelv érvényesüléséhez minimális feltételként hozzátartozó törvényes vád, melynek alapján a bíróság eljár, és amely meghatározza a bíróság mozgásterét.²

A törvényes vád fogalmát – több mint évszázados késedelemmel, a szakirodalom éles kritikájának hatására³ – csak a 2006. évi LI. tv. (Be. Novella) emelte be a büntető eljárásjogi rendelkezések közé, s megadta azokat a minimális feltételeket, amelyek hiányában a vád nem törvényes, és amelyek nélkül nem lehet bírósági eljárást indítani vagy folytatni egy meghatározott személlyel szemben.⁴ Ennek értelmében törvényes a vád akkor, ha a vádemelésre jogosult a bírósághoz intézett indítványában, meghatározott személy pontosan körülírt büntető törvénybe ütköző cselekménye miatt a bírósági eljárás lefolytatását kezdeményezi. Ezen fogalom beemelésére egyrészt azért volt szükség, mert a jogalkalmazói tapasztalatok felszínre hozták azokat a hiányosságokat, amelyek a törvény szövegében fellelhetők, és a gyakorlati munkát nehezítik. Másrészt a fogalom kialakulásának hátterében egy vita állt,⁵ mely abban a kérdésben keletkezett, hogy a vád tárgyát képezik-e azok a vádiratban közölt tények, melyeknek jogi jelentősége lehetne, de az ügyész által alkalmazott jogi minősítés ezt nem értékeli. A Legfőbb Ügyészség azon a véleményen volt, hogy csak azok a tények alkotják a vád tárgyát, amelyeket az ügyész kifejezetten értékelt jogi szempontból, ezzel szemben a Legfelsőbb Bíróság azt vallotta, hogy a vád tárgya a vádiratban szereplő minden olyan

¹ Sztancs E., fogalmazó, Debreceni Városi Ügyészség

² 17/2001. (VI. 1.) AB határozat

³ Lásd például: Kadlót E.: Vád a vádlottak padján. Magyar Jog, 2005/2., 65–78. o.

⁴ A Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának Összefoglalója a 2006. évi LI. tv. alkalmazásáról (Összefoglaló a 2006. március 27–29. között tartott tanácskozásról)

⁵ Bócz E.: Valóban a vád törvényességének fogalma volt tisztázatlan?(Gondolatok egy törvényt módosításról). Magyar Jog, 2008/5., 258. o.

tény, amelyet az ügyésznek a vád tárgyává kellett volna tennie, ha úgy ismerné és értelmezné a jogot, mint ő. A bírósági gyakorlat természetesen ez utóbbi álláspontot követte⁶, azonban ez nem küszöbölte ki a nézetek közti eltérést. A megoldást egy törvényi definíciótól várták, ezt kellett a legújabb novellának nyújtania.

A törvényes vád problematikája azonban nem újkeletű dolog a büntetőeljárásiban. A hatályos jogszabály már megadta a fogalmat, mely csak egy formai legitimitációt jelentett, és ezen a helyzeten kívánt változtatni a jogalkotó akkor, amikor tételes meghatározást adott annak tartalmi követelményeit illetően, indokolásában pedig a 14/2002 AB határozatban megfogalmazott követelményekre utalt, melyet a Legfelsőbb Bíróság határozatain keresztül tartalommal töltött meg⁷.

A törvényes vád fogalmi elemei, és az azokat kialakító bírói gyakorlat

Alaki követelmény: a vádlói legitimitáció

Ez a feltétel annyit jelent, hogy a vádnak vádlói jogosultságokkal rendelkező személytől kell származnia. A vádemelés joga tehát általában az ügyészt illeti meg, a törvényben meghatározott esetekben azonban a magánvádló és pótmagánvádló is képviselheti a vádat.⁸ Nem törvényes a vád viszont akkor, ha az nem törvény által arra kifejezetten feljogosított személytől származik, valamint akkor sem, ha a bíróság közvadás ügyekben magánvád alapján jár el.

Ezen megállapítás akkor válik kérdésessé, ha a magánvádas bűncselekmény közvadás bűncselekménnyel áll anyagi halmazatban. Ezt az esetet taglalja a BH 1995. 83. számú jogeset, mely rögzíti, hogy amennyiben az ügyész közvadás ügyben (hivatali visszaélés) a nyomozást bűncselekmény hiányában megtagadta, és a feljelentésben foglalt magánvádas cselekményt (könnyű testi sértés) az elkövetők egy és ugyanazon cselekménnyel követték el, mint a közvadás cselekményt, akkor a törvényes vád hiányában a bíróság nem folytathatja le az eljárást, ugyanis a közvadás cselekmény miatt csak közvadás eljárásnak lehet helye.⁹

Tartalmi követelmények

A vád tárgyává tett cselekmény konkrét körülírása

A vád tárgyává tett cselekmény konkrét körülírása a vád törvényességének elengedhetetlen tartalmi eleme, mely feltételezi a vádirat Be. 217. § (3) bekezdésének b.) pontja szerinti kellékek meglétét. *Baumgartner Izidor* 1889-ben még azt a „nagyhorderejű kijelentést” hiányolta az eljárási törvényjavaslat rendelkezései közül, mely „sarkkövét képezi az egész eljárásnak, hogy az ítéletnek nem szabad más

⁶ Tremmel F.: Magyar büntetőeljárás. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2001, 451. o.

⁷ Ez a fogalom szinte teljes egészében megfelel az 1896-os Bűnvádi Perrendtartásban meghatározott definíciónak.

⁸ Ezt a 14/2002 AB határozat szövege sajátosan vádlói legitimitációnak nevezi.

⁹ BH 1995. 83. számú jogeset

tette vonatkoznia, mint a vádirat, vagy a vádhatározat”.¹⁰ A Legfelsőbb Bíróság 4460. számú jogértelmezése értelmében a vád tárgyává tett, büntető törvénykönyvbe ütköző cselekmény konkrét „körülírása” a vád szerinti minősítéshez igazodik, s ez határozza meg, hogy mely tények tartoznak a vád tárgyához, és melyek nem. Ennek értelmében a vád tárgyát azok a tények alkotják, melyeket az ügyész a vád előterjesztésekor mint megtörtént eseményt ad elő, kivéve, ha a vádirat tényállást leíró tartalmából ennek ellenkezője kifejezetten kitűnik. Ezzel szemben nem tekinthető a vád tárgyává tartozónak a történeti tényállásban leírt olyan magatartás, melyet a vádló nem minősít bűncselekménynek, illetve amely miatt nem indítványozza a megvádolt személy felelősségre vonását. A törvényes vádnak a megtörtént cselekmény lényegét kell tartalmaznia ahhoz, hogy e feltételek eleget tegyen. Nem jelenti azonban a vádelv sérelmét, ha a bíróság – a tettazonosság keretein belül maradván – eltér a vádtól, vagyis az ügydöntő határozatában megállapított tényállás ugyan nem fedi teljesen a vádiratban leírt tényeket, de a bűncselekmény törvényi tényállásának lényeges elemeit alkotó tények tekintetében megfelel.¹¹

Büntetőtörvény szerinti megjelölés

Ezen feltétel szerint a vádlónak a vád tárgyává tett cselekményt úgy kell minősítenie, hogy az megfeleljen a Btk. Különös Rész valamely tényállásának, vagyis a vádirati tényállásnak tartalmaznia kell valamely bűncselekmény minden törvényi tényállási elemét. A Be. 2. § (4) bekezdése – mely a Be. 257. § (1) bekezdés második mondatának beemelését jelenti¹² – értelmében a vádbeli minősítés azonban nem köti a bíróságot, attól belátása szerint eltérhet, sőt további minősítést is megállapíthat, míg a cselekmény lényege nem változik. Ez nem más, mint a tettazonosság szabálya. Vagyis a bíróság törvényesen minősíti a terhelt cselekményét lopáson kívül aljas indokból elkövetett könnyű testi sértésnek is, aki a sértettet gázspray-vel lefújja, és ezt aényt a vádirati tényállás is tartalmazza.¹³ Mint ahogy a legújabb bírói joggyakorlat értelmében a BH 2011. 245. számú jogeset alapján nem sérül a vádelv akkor sem, ha a bíróság a lopás miatt emelt vád alapján orgazdaságot, vagy más vagyon elleni bűncselekményt állapít meg.

(Az érdekesség kedvéért jegyzem meg, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága részben más álláspontot képvisel a tettazonosság kérdésében. Véleményük szerint is megengedhető az eltérő jogi minősítés alkalmazása, viszont ilyen esetben – mint ahogy a *Dallos v Magyarország* ügyből¹⁴ ez megállapítható – megfelelő időt kell biztosítani a védelemnek a felkészülésre. Ezzel ellentétes jogi megoldás törvénysértő lesz.)

¹⁰ Baumgartner I.: A tett azonosságának kérdéséhez. In: Baumgartner I.: Büntetőjogi tanulmányok I. Grill Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1907, 335. o.

¹¹ BH 2011. 245. számú jogeset

¹² A bíróságnak az ügydöntő határozatban a vádról határoznia kell; a tényállás jogi elbírálásában az indítványok nem kötik.

¹³ BH 2005. 96. számú jogeset

¹⁴ ECHR, Dallos kontra Magyarország ügy, 2001. március 1-jei ítélet (ügyszám: 29082/95.)

A bíróság a vádon túl nem terjeszkedhet, ugyanakkor köteles azt kimeríteni. Az ügyész azonban bármikor módosíthatja, illetve kiterjesztheti a vádat, erre viszont a bíróság nem hívhatja fel a figyelmét, ugyanis az ügyész közvédelmi jogosultságának kizárólagossága törik meg ezáltal, és fennáll annak a veszélye, hogy a pártatlan bírót helyett a vádló-bírót helyezi előtérbe. Egy 2009-ben született jogeset vetette fel azt a problémát, hogy törvényes-e a vád akkor, ha az ügyész a vádbeszédében terjeszti ki a vádat? Konkrét ügyben¹⁵ ugyanis az történt, hogy a súlyos testi sértés miatt folyó eljárást az ügyész vádbeszédében egy mondattal bűnpártolással is kiegészíti. A Szegedi Városi Bíróság álláspontja alapján ekkor is törvényes lesz a vád, azonban a fellebbezés során a Csongrád Megyei Bíróság úgy foglalt állást, hogy „a vád tényállásának egy mondattal történő kiegészítése nem értékelhető vádmódosításnak.” Az ügy végére a Szegedi Ítéletábrla tett pontot, s megállapította, hogy az ügyész a perbeszédben is kiegészítheti, módosíthatja a vádat, más kérdés azonban, hogy a konkrét ügyben a büntethetőség elévült.

Néhai *Beck Salamon* mondta, hogy minden meghatározás veszélyes... Ez a definíció sem kivétel. Számomra ugyanis értelmezési problémaként jelenik meg a „pontosan körülírt” kifejezés. Ha elfogadjuk azt, hogy az ügyész által pontosan körülírt cselekménynek büntető törvénykönyvbe kell ütközni ahhoz, hogy a vád törvényes legyen, akkor ebből az következik, hogy ha nem ütközik btk.-ba, akkor nem törvényes a vád. Nézetem szerint ez a kijelentés nem állja meg a helyét, ugyanis elegendő csupán az, hogy szóljanak ésszerű érvek egy olyan jogi álláspont mellett is, amely szerint a kérdéses cselekmény a büntetőtörvénybe ütközik. Előfordulhat ugyanis, hogy a bíróság nem a vád, hanem a védelem érveit találja meggyőzőbbnek, s talán elfogadja azt a tárgyaláson, hogy valójában nem is ütközik a cselekmény a btk.-ba. Ettől azonban még a vád nem minősülhet törvénytelennek. Vagyis egyetértek *Bócz Endre* volt fővárosi főügyész úr¹⁶ azon állításával, hogy a bizonyítás esetleges kudarca a vád törvényességét nem érinti.

Személy szerint beazonosítható vádlott felelősségre vonásának indítványozása

Ezen feltételnél az a cél, hogy a törvényes vádnak meghatározott személy ellen kell irányulnia. Ez a követelmény a terhelt személyének egyértelmű – beazonosítható módon, vádiratban való feltüntetését várja el,¹⁷ vagyis egyedileg meghatározottnak és felismerhetőnek kell lennie. Ez azt jelenti, hogy a vádban – a BH 2003. 400. számú jogesetben¹⁸ foglalt megállapításoknak megfelelően – név szerint kell megjelölni azt a személyt, akinek felelősségre vonását az ügyész kívánja. Ugyanakkor – a törvény helyes értelmében – ez a kitétel nyilvánvalóan akkor is megállapítható, ha a vádirat nem teljes körűen tartalmazza a terhelt személyi adatait¹⁹. Az esetleges hiányosságok a bírósági eljárásban pótolhatók, úgy mint a

¹⁵ BH 2009. 74. számú jogeset

¹⁶ Bócz, i. m. 259. o.

¹⁷ 1/2007. BK vélemény az 1998. évi XIX. törvény egyes rendelkezései értelmezéséről

¹⁸ BH 2003. 400. számú jogeset

¹⁹ A Be. 217. § (3) bekezdése – visszautalva a 117. § (1) bekezdésében foglaltakra – meghatározza azokat a személyi adatokat, melyek a vádlott személyi azonosságának megállapításához

vádemeléssel kapcsolatos kisebb hibák, elírások, pontatlanságok, amelyek a vádemelés törvényességét egyébként nem érintik. Azonban az eljárás megszüntetését vonja maga után az, ha az eljárás „ismeretlen tettes” ellen irányul.

A törvényes vád ezen feltételét a BH 2000. 7. számú jogeset²⁰ ellentétes megközelítésből fejti ki. Amennyiben az ügyész kifejezetten úgy nyilatkozik, hogy a vádirati tényállásban meghatározott személy büntetőjogi felelősségének megállapítását nem kívánja, akkor az azt jelenti, hogy erre nézve nincs törvényes vád, és e tényállási részre nem lehet bűnösséget megállapítani. Erre akkor is van lehetőség, ha a vádirati tényállás ugyan tartalmazza a cselekmény leírását, viszont a tárgyaló ügyész nyilatkozatában közli azon álláspontját, hogy a meghatározott személy felelősségre vonását nem kívánja. A vádiratban szerepeltetett cselekményt ennek ellenére elbíráló bíróság törvényes vád hiányában jár el.

Bizonyítékok megjelölése

A vádhoz szükséges bizonyítékok megjelölésének kötelezettsége nem olvasható ki közvetlenül a Be. 2. § (2) bekezdésének szövegéből, de a vádirat alaki kellékei között megtaláljuk, ezért a törvényes vád feltételeihez vitathatatlanul hozzátartozik. A vád bizonyítása a vádlót terheli, és az eljárási feladatok megosztásának elvéből az következik, hogy a vád megalapozása a vádló, és nem a bíróság feladata. A vádnak annyiban kell a szükséges bizonyítékokat megjelölni, amennyiben azok a vád tárgyává tett tényállás lényeges elemére vonatkoznak.²¹

Nem hiszem azonban, hogy a vád törvényességének a vád tényszerűen igaz volta előfeltétele lenne. A vádemelést megelőzően, a nyomozás során összegyűjtött adatok ugyanis csak feltételes bizonyítékok, melyekről a tárgyaláson kiderülhet, hogy a vád tárgyává tett tények nem igazolódnak be.

Véleményem szerint azonban a vád törvényességén ez nem változtat. Az ügyészt ugyanis akkor is érheti meglepetés a tárgyaláson, ha a nyomozást maga végezte. Hát még akkor, ha nyomoztatott! Ez utóbbi esetben a jegyzőkönyv felolvasásával ugyanis csak elképzelései lehetnek arról, hogy a kihallgatott személy milyen benyomást kelt majd a tárgyaláson, mondanivalóját hogyan adja elő, és milyen metakommunikációval kíséri.²² A bizonyítás anyaga tehát feltétlenül változni fog. Az ügyész a legjobb esetben is csak azzal a meggyőződéssel emelhet vádat, hogy „ha a tárgyaláson a bizonyítás úgy alakul, ahogyan a nyomozás eredménye

szükségesek (terhelt neve, születési neve, korábbi neve, születési ideje, helye, anyja neve, lakóhelye, tartózkodási hely címe, személyazonosító okmány száma, állampolgársága).

²⁰ BH 2000. 7. számú jogeset

²¹ BH 2005. 1199.; BH. 2005. 242. számú jogeset

²² A magyar nyelvben ugyanis két, azonos kijelentésnek eltérő jelentést kölcsönözhet a hang lejtés, hangsúly, előadásmód, a vallomástevő viselkedése, a beszédmódjában, arcjátékában, hanghordozásában kifejezésre jutó érzelmek, indulatok pedig mind a felidézett élmény emlékképének valóságát, mind pedig a közlés őszinteségét és tárgyilagosságát illetően lényeges adalékok lehetnek.

alapján ítélve várható, akkor a vád bizonyíthatónak ígérkezik.”²³ Ha pedig a vád tárgyává tett bizonyítékok nem igazolódnak be, az véleményem szerint a vád törvényességén visszamenőlegesen nem változtat.

A vád hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz benyújtása

A vád törvényességéhez elengedhetetlen, hogy a bíróság, mely előtt vádat emelnek, hatáskörrel és illetékességgel rendelkezzen az adott ügyben. Törvényes eljárásból következően csak az ilyen bíróság hozhat határozatot. Ez a feltétel szoros összefüggésben van az első pontban írt tartalmi feltétellel, ugyanis a vád tárgyává tett tények határozzák meg a bíróság hatáskörét és illetékességét, melyet az ügyésznek a vádiratban fel kell tüntetnie.

A törvényes vád feltételeinek hiánya

Ezek a feltételek konjunktívák, bármelyik hiánya azt vonja maga után, hogy a vád nem törvényes, ezért az eljárást meg kell szüntetni. A Be. 257. § (1) bekezdése alapján a bíróságnak ügydöntő határozatban a vádról határozni kell. Nem fér kétség ahhoz, hogy a vád törvényessége miatt történt megszüntetéssel a bíróság a vádról határoz. Ebből következik az, hogy ez a határozat ügydöntő, amelyet a bíróság a Magyar Köztársaság nevében hoz meg.²⁴ Ebben az esetben a bíróság az eljárásjogi feltételek meglétét (a vád bírósági eljárásra való alkalmasságát) vizsgálja, nem pedig a bűnösséget megalapozó anyagi feltételeit bírálja el.²⁵ S mivel a vád eljárásjogi alkalmatlansága nem jelenti az adott személy büntetőjogi felelősségre vonásának akadályát is, következésképpen az ügydöntő határozat a büntetőjogi felelősség tekintetében nem rendelkezik anyagi jogerő hatásával, vagyis nem áll be az újabb eljárás tilalma.²⁶ Ezért lehetséges az, hogy ha a megszüntető végzés jogerőre emelkedik, akkor elévülési időn belül nincs törvényes akadálya annak, hogy a vádló az általa korábban vád tárgyává tett cselekmény miatt a terhelttel szemben ismételten vádat emeljen. Ezzel kapcsolatban azonban nem egyértelmű, hogy mikor telik le az elévülési idő, vagyis hogy megszakad-e az elévülési idő a nem törvényes vádemelés folytán.

²³ Az angol Crown Prosecution Service-nél a vádemelési döntést megelőző bizonyítottsági vizsgálat pozitív kimeneteléhez az „*elítélés reális kilátása*” szükséges. Ez akkor állapítható meg, ha „*egy, a törvény szerint helyesen eligazított esküdtszék vagy magisztrátusi bíróság inkább a vád szerint elítéli, mint felmenti a vádlottat.*” Hasonló szabályok érvényesülnek a skót és északi vádhatóságánál is.

²⁴ Ügydöntő határozatában a bíróság a vádról határoz és a büntetőjogi főkérdésről, azaz a vádlott bűnösségéről foglal állást. Ügydöntő határozatok a következők: ítélet, a tárgyalás mellőzésével hozott végzés és az eljárást megszüntető határozat. Farkas Á. – Róth E.: A büntetőeljárás. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007, 317. o.

²⁵ 1/2007. BK vélemény az 1998. évi XIX. törvény egyes rendelkezései értelmezéséről, II.4.b. pont

²⁶ Király T.: Büntetőeljárás jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2008, 562. o.

Ezen túlmenően szintén problémát jelenthet az, hogy az ügyész mulasztását – nevezetesen azt, hogy nem törvényes vádat nyújtott be a bírósághoz – tulajdonképpen nem szankcionálja kellőképpen a törvény. Itt pedig csorbulhat a fegyverek egyenlőségének elve, hisz ezáltal a vádló a védelemhez képest többletjogokkal rendelkezik. Azt gondolom azonban, hogy az anyagi igazság érvényre juttatásához és a bűnösök megbüntetéséhez jelentősebb állami érdek fűződik, mint az ügyészi hibák szankcionálásához.

Záró gondolatok

Összegzésként megállapítható, hogy a törvényes vád egy olyan jogintézmény, melynek minden eleme azonos jelentéstartalommal a módosítást megelőzően is olvasható volt a törvényben, csak nem egy bekezdésben rendszerezve. Jelen esetben mintegy csokorba gyűjtötték a törvényes vádra vonatkozó szabályokat, így ezzel a megoldással a jogalkotó csupán hangsúlyossá tette azokat. Feltételezem, hogy a definíció megalkotására és törvénybe iktatására irányuló kezdeményezés háttere valamilyen törekvést sejtet, vagyis a fegyverek egyenlőségének biztosítása végett hozták létre a jogintézményt abból a célból, hogy a bírósági eljárás során a felek egyensúlyban legyenek egymással a jogaikat illetően. Bármilyen volt is az indíték, az eredmény megállta a helyét, ugyanis azóta a törvényes vád a bírósági eljárás alapját képezi, hiányában pedig az eljárást meg kell szüntetni. Persze ez a szabály a gyakorlatban torzul, ugyanis ha a bíróság az eljárást a törvényes vád hiány miatt megszünteti, akkor is fennáll annak a lehetősége, hogy a vádló – az eljárást megszüntető végzés jogerőre emelkedésétől kezdődően – elévülési időn belül újabb vádat emeljen a terhelt ellen. Ettől függetlenül a definíció megalkotását követően a figyelem mind a bírói gyakorlat, mind pedig a szakirodalom szintjén a törvényes vádra terelődött, mely elmélet és gyakorlat együttese alkalmas lehet a jelenleg még létező problémák orvoslására.

A felek általi kikérdezés létjogosultsága és gyakorlati nehézségei

Hatékony, gyors, az igazság szolgáltatására törekvő jogrendszer – a 2011. évi LXXXIX. törvény általános indoklása e felkiáltással engedi útjára a kiemelt jelentőségű ügyek sok szempontból formabontó szabályait, melyek közül jelen tanulmány a felek általi kikérdezést veszi górcső alá tüzetesebben.

Különösebb összehasonlító jogi fejtegetések nélkül is érdemesnek tartjuk ehelyütt kiemelni, hogy nem a hagyományos angolszász, mondhatni „vad keresztkérdéssel” állunk szemben, sokkal inkább annak egyfajta „megszelídített változatával”.

A kontinentális keresztkérdés lényeges eltéréseket mutat például az alábbiakban – mindezt ellentétben az angolszász alaptípussal²:

- a szabályozás nem tesz különbséget az indítványozó és a keresztkérdő kérdéseinek természete közt;
- a bírót nem zárja el a tényállás tisztázása érdekében feltett kérdések elől;
- a tanú szavahihetőségét érintő, netán életvezetési problémáit firtató szugesztív, ún. vezetéses kérdések feltevését kirekeszti az eljárásból.

A jogintézmény mindazonáltal nem előzmények nélküli a magyar jogrendszerben sem. Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk, a *bűnvádi perrendtartás* (Bp.) fakultatív kihallgatási rendszerként lehetővé tette, ha a védő indítványozta, a vádló pedig nem ellenezte.

A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatták, hogy nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, a Bp. e rendelkezését – nevezetesen a 308. §-t – ugyanis egyáltalán nem alkalmazták.

A 2002. évi I. törvény fenntartotta a főszabályt, amely szerint a tárgyaláson kihallgatandó személyeket a bírósági tanács elnöke hallgatja ki. Ugyanakkor a 295. § alapján lehetővé teszi azt, hogy a tanúk és szakértők kihallgatását erre irányuló indítvány esetén az kezdje, aki a kihallgatást indítványozta.

Ekképpen tehát a közel száz évvel ezelőtti fakultatív rendszerre ismerhetünk rá újfent, annak ellenére, hogy a törvénytervezet korábbi változatai még erőteljesebb formában, mintegy alapkoncepcióként számoltak vele.

¹ Drávecz P., fogalmazó, Kaposvári Nyomozó Ügyészség; Havrán Á., ügyész, Békéscsabai Városi Ügyészség

² Fantoly Zs.: A keresztkérdés és a felek általi kihallgatás a büntetőeljárásban. In: Jogtudományi Közlöny, 2008/10., 505. o.

A felek általi kikérdezés mellett szóló érvek³

A hatályba lépése előtt többször módosított Be. miniszteri indokolása a felek általi kikérdezés bevezetésének szükségességével csak érintőlegesen foglalkozott. Az indokolás mindössze annyit tartalmaz e kérdésben, hogy milyen angolszász gyökerei vannak, miként szabályozta az 1896. évi Bp., hogyan kell értelmezni a hatályos törvényi szabályozást.⁴

A felek általi kikérdezés kötelező alkalmazása a 2011. évi LXXXIX. törvény 23. §-ával került beiktatásra a kiemelt jelentőségű ügyek eljárási szabályai közé. A novella miniszteri indokolása ezúttal azonban még szükséztűbben fogalmaz, ugyanis a konkrét szabályt nem magyarázza. A kiemelt jelentőségű ügyek bevezetésének indokaként általánosságban annyit tartalmaz, hogy az eltérő eljárási szabályokra az ügyek lehető leghatékonyabb módon történő kivizsgálása érdekében van szükség. A hatékonyság és az eredményesség magyarázatul szolgálhat a felek általi kikérdezés bevezetésére is.

Ad 1) A felek általi kihallgatás mellett szóló érv, hogy a *bírói pártatlanság* biztosításának egyik letéteményese. A felek általi kikérdezés jobban garantálja a pártatlanság objektív mérce szerinti érvényesülését, mint a bírói kikérdezés, amely könnyen azt a benyomást keltheti a vádlottban, hogy a bíró az ügyész mellett második vádlóként lép fel.⁵

A kiemelt jelentőségű ügyek szabályozásában megerősítést nyert a felek általi kikérdezés jogintézménye, hiszen ezen ügyekben a jogszabály kötelezővé teszi az alkalmazását.

Az Alkotmánybíróság több határozatából, ha közvetve is, de kiolvasható, hogy a vádképviselőt ellátása keretében az ügyész feladata, hogy a vádat alátámasztó válaszokat a tanúkból maga vegye ki, és az ne a bíróság feladata legyen a tényállás teljes körű tisztázása keretében. Az Alkotmánybíróság határozataiból az alábbi érvek sorakoztathatók fel a felek általi kikérdezés létjogosultsága mellett.

A bíróság pártatlanságának követelményét rögzíti többek között a 14/2002. (III. 20.) AB határozat. E szerint „a büntető ügyekben a bíróságnak az Alkotmány és a Be. szerinti eljárási feladata, hogy a vád felől tisztességes eljárás lefolytatása után pártatlan döntést hozzon”. Az Alkotmánybíróság a bíróság pártatlanságának alkotmányi követelmény rendszerét első ízben vizsgáló 67/1995. (XII. 7.) AB határozatában rámutatott, hogy: „A pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog az eljárás alá vont személy iránti előítélet mentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben.

³ A fejezet dr. Havrán Ákos „A felek általi kikérdezés létjogosultsága a büntetőeljárásban” című előadásán alapul, amely a 2011. évi Ügyészségi Szakmai-tudományos Konferencia büntető-eljárásjogi szekciójában hangzott el.

⁴ Fantoly, i. m. 506. o.

⁵ Fantoly, i. m. 506. o.

Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében.”

A 42/2005. (XI. 14.) AB határozatában a testület kifejti ellenvéleményét a bíróság funkcióhalmazódásával szemben, vagyis azzal kapcsolatban, ha a bíró az ítélezés mellett belefolyik a nyomozásba, illetve a váddal kapcsolatban is ellát feladatokat. E körben úgy fogalmaz, hogy „a funkcióhalmazódás, vagyis azon eset, amikor a bíró ítélezésen kívüli, a vizsgálattal vagy a váddal kapcsolatos feladatokat is ellát, a Bíróság szerint jogos kételyeket ébreszt a pártatlanságával kapcsolatban. Az eljárási funkciók közötti „átjárhatóság” lehetőségének megteremtése, sőt kötelezettségként történő előírása, amely az eljárás teljes bírósági szakaszában töretlenül érvényesül, a vád tartalmi törvényességét kérdőjelezi meg, és ekként sérti a tisztességes eljárás követelményét.”

Az ügyész váddal való rendelkezésével és az ezzel összefüggő felelősségével kapcsolatban azt a véleményt fogalmazza meg az Alkotmánybíróság a már idézett 14/2002. (III. 20.) AB határozatában, hogy: „A váddal való rendelkezésből fakadó eljárási feladatok teljesítése vagy elmulasztása kizárólag az ügyész hivatásbeli felelőssége, az ügyésznek az e feladat teljesítéséhez jelenléti, kérdezési, indítványtételi és egyéb jogát a Be. a bírósági eljárásban teljes körűen biztosítja”.

Ezek mellett az ügyész tárgyaláson való kötelező jelenlétéről döntő 72/2009. (VII. 10.) AB határozat fogalmazza meg, hogy a bíróság pártatlanságának látszatát a tárgyaláson való aktív ügyési részvétel biztosítja. Ezzel kapcsolatban a testület leszögezi, hogy: „Az ügyész tárgyaláson való jelenlétének hiánya miatt az eljárásban a kontradiktórius elv nem érvényesül”. Továbbá: „Ha az ügyész nincs jelen, a bíró vádlói szerepbe is kényszerül: a bírónak az ügyészre tartozó kérdéseket kell feltennie”.

Ezen utóbbi határozat is foglalkozik a tisztességes eljáráshoz való jog kérdésével, visszautalva a 14/2004. (V. 7.) számú döntésére. „Eszertint: az igazság feltárásának az a legmegfelelőbb módja, ha az ítékezésben független és pártatlan bíróság nyilvános tárgyaláson, a bizonyítás tekintetében egyenlő jogokkal részt vevő felek aktív közreműködésével lefolytatott eljárás eredményeként, közvetlen észlelés útján szerzett bizonyítékok szabad mérlegelésével állapítja meg a büntetőfelelősségre vonás eldöntéséhez szükséges tényeket. E határozat tehát a büntetőeljárás tárgyaláson történő bizonyítási szakasza tekintetében vezette le a tisztességes eljáráshoz való jogból a felek (így az ügyész) aktív közreműködésének alkotmányos igényét.”

A tisztességes eljáráshoz való jognak az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az igazságszolgáltatás egészét át kell hatnia amellet, hogy annak elsődleges jogosultja a terhelt, így biztosítva, hogy a büntetőeljárás résztvevői el tudják látni alkotmányos és törvényes funkcióikat. A testület megítélése szerint sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, ha kétség merülhet fel a bírák pártatlanságát illetően akár

annak látszatában, adott esetben a bírósági és ügyészi funkciók esetleges keveredését illetően.⁶

Az ügyésznek mint közvádlnak a tárgyaláson való kötelező részvétele a büntetőeljárás kontradiktórius jellegét erősíti. Az Alkotmánybíróság idézett döntéseiből levezethető, hogy a bíróság pártatlanságának követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog a felek aktív közreműködésének alkotmányos igényével társul. A tárgyaláson való aktív részvételnek pedig az egyik alapvető lehetősége a felek általi kikérdezés, amely jogintézménynek a Be. tárgyalásra vonatkozó általános szabályai közé iktatása megfontolást igényel, amely mellett a bíróság kérdezési joga – a tényállás teljes körű felderítése érdekében – csak kiegészítő jellegű lenne.

Ad 2) A felek általi kikérdezés mellett szóló további érv, hogy a *jogászi szaktudás* is előtérbe kerül különösen akkor, ha ez együtt jár a felek rendelkezési jogával.⁷ Az angolszász jogrendszer országaiiban a keresztkérdés a jogi oktatás egyik központi eleme, a témában számos írás született. A keresztkérdés fő pilléreinek összefoglalására is többen vállalkoztak az angolszász jogrendszer tudományos és gyakorlati művelői közül. Ezek közül széles körben ismert *Irving Younger*, a Cornell Egyetem professzorának elmélete, aki „A keresztkérdés tízparancsolata” címmel foglalta össze tanácsait hallgatóinak a jogintézmény alkalmazásával kapcsolatban.⁸

A hatályos szabályozásban a felek rendelkezési joga az általános szabályok szerint lefolytatott bírósági eljárásban érvényesül, ellentétben a kiemelt jelentőségű ügyekkel, amelyek kapcsán a felek általi kikérdezés kötelező alkalmazása ennek érvényesülését kizárta. Azzal azonban, hogy a felek rendelkezési joga a jelenlegi szabályozásban csak részben érvényesül, még inkább előtérbe kerül a szaktudás, a kérdés képességének a szerepe, amelynek megszerzése éppen úgy terhet ró a jövődöbéli ügyészek és ügyvédek egyetemi oktatóira, mint az ezen hivatásokat jelenleg is gyakorlókra.

Ad 3) Az előzőhöz kapcsolódóan az is a felek általi kikérdezés mellett szóló érv, hogy ezen felelősségteljesebb feladatkörrel, a felek szerepe jelentőségének növelésével, szükségképpen együtt jár a *tárgyalási készségek fejlesztése*.⁹ A büntetőper kontradiktórius jellegéből fakad, hogy a feleknek a kérdés is a jogosítványa. A felek érdekelték az eljárás kimenetelében, arra törekednek, hogy minél szélesebb körben kerüljenek felszínre a bizonyítékaik. A felek akarata jobban kiviláglik, ha maguk kérdeznek, és „nem helyes, ha a bíró a túl aktív tárgyalásvezetéssel, kikérdezéssel mindegy a küzdelem részesévé válik”.¹⁰ A jogászi szaktudás előtérbe

⁶ 72/2009. (VII. 10.) AB határozat

⁷ Fantoly, i. m. 506. o.

⁸ Younger, I.: The 10 Commandments of Cross Examination.

http://en.wikipedia.org/wiki/Irving_Younger

⁹ Fantoly, i. m. 506. o.

¹⁰ Bánáti János: Homokszemek és sziklatömbök a büntetőeljárás gépezetében. Előadásanyag. Az előadás 2005. márciusában Kaposvárott, a „Jogi Beszélgetések” c. előadás-sorozat keretében hangzott el.

helyezése, és ezzel összefüggésben a tárgyalási készségek fejlesztésén túl a felek általi kikérdezés mellett szóló legfőbb érv a bíróság pártatlanságának biztosítása, amelynek igénye az Alkotmánybíróság határozataiból is kiolvasható.

A jogintézménnyel kapcsolatos aggályok¹¹

A keresztkérdés integrálásának gondolata a bűnvádi perrendtartás és a Be.-módosítások idején is súlyos viták kereszttüzeiben állt. Az akkori kontra érvek a mai napig is helytállóak, némelyek pedig a kiemelt jelentőségű ügyek kapcsán különös súllyal esnek a latba.

Ad 1) Maga a 2002. évi I. törvény általános indokolása mutat rá arra, miszerint a bíróságok és ügyészségek létszáma, valamint a jelenlegi ügyteher mellett a felek általi kihallgatás az eljárások *indokolatlan elhúzódsához* vezetne. A bíróságoknak ugyanis nincs, vagy csupán áttételesen van lehetőségük befolyásolni a felek által feltett kérdések számát, illetve kiszűrni az ügyre nem tartozó körülményekre vonatkozó kérdéseket.

Mindennek következményeként:

- a tárgyalások tervezhetetlenek lesznek;
- parttalanná válik a kihallgatás;
- többször kerül sor a tárgyalás elnapolására;

ez pedig hosszabb távon tarthatatlannak bizonyulna.

Mindemellett számolni kell a védelmi taktika részeként alkalmazott rosszhiszemű perelhúzással is, melynek az eljárás ésszerű időn belüli elbírálása könnyen áldozatául eshet.

Ad 2) A törvény indokolása többek közt azt is helytelenítette, hogy a felek általi kihallgatásra olyan esetekben kerülne sor, amikor az ügyész és a védő részvétele a tárgyaláson kötelező. Ami az ügyészi részvételt illeti, ez a kérdés a jelenlegi szabályozás folytán ebben a formájában már nem merül fel, ugyanakkor a kiemelt jelentőségű ügyek kapcsán sajátos töltetet kap: ezek ugyanis különösen *hosszadalmas, komplikált*, de legalábbis rendkívül *összetett bizonyítást igényelnek*. Ennek tükrében helytállónak tűnhet azon álláspont, amely szerint a kisebb tárgyi súlyú, egyszerűbb bizonyítást igénylő bűncselekmények jelenthetnék a keresztkérdés első lépéseinek igazi vadászterületét – nem pedig a legfajsúlyosabb bűnügyekben történő, sokkolóan kötelező jellegű bevezetés.

Ad 3) Az előző fejezetben alapos részletességgel került kifejtésre az a széles körben támogatott pro érv, amely szerint a felek általi kihallgatás a bírói pártatlanság egyik létfontosságú eleme. Továbbá számos szerző véli úgy, hogy a tárgyalás jellegéből

¹¹ A fejezet dr. Drávecz Péter „A felek általi kikérdezés gyakorlati nehézségei” című előadásán alapul, amely a 2011. évi Ügyészségi Szakmai-tudományos Konferencia büntetőeljárás-jogi szekciójában hangzott el.

adódóan a bíró magasan ül a pulpituson, és „a tanú észreveszi a számára kötelező polgári alázatot”.¹²

Ugyanakkor ismeretes olyan álláspont is, amely szerint a bírói pártatlanságot hangsúlyozó argumentum csupán a felek általi kikérdezést mesteri szintre emelő angolszász büntetőeljárás „kirakatper-jellegéből” táplálkozik. Hazai büntetőeljárás-jogunk ugyanis számos olyan rendelkezést tartalmaz, amely megnyugtató módon szabályozza a bíró pártatlanságát az *eljárásban résztvevők* számára. A felek általi kihallgatás elsősorban kifelé, a megjelenő hallgatóság a nyilvánosság számára teszi mintegy érzékletesebbé az esélyegyenlőséget. A fokozott bírói passzivitás és a fokozott bírói pártatlanság közé pedig alapvető hiba volna egyenlőségjelet tenni.

Ad 4) A kihallgatás az emlékezetben rögzült tények megismerésének legfőbb útja. Jelentősége abban áll, hogy egyes kérdéseket kihallgatás nélkül lehetetlen tisztázni. Nagyon fontos tehát a minél teljesebb, valóságosabb, az igazságnak megfelelő vallomások beszerzése, melyet krimináltaktikai fortélyok, fogások, pszichológiai ismeretek széleskörű felhasználásával lehet kellőképpen biztosítani.¹³

Ebbéli aggályunkat az alábbiak szemléltetik:

Kezdetét veszi a kihallgatás, az ügyész a tanúnak szegezi kérdéseit, amikor a tanácselnök – élve törvény adta lehetőségével – az egyik kérdésre adott felelet után magához ragadja a szót, és felteszi a tényállás tisztázását szolgáló egy illetve több, kiegészítő jellegű kérdését.

Ezután az ügyész visszakapja a kérdezés jogát, és folytatja, majd be is fejezi a kihallgatást, feltéve, ha menet közben nem szakíttatik ismételtlen félbe. Amennyiben nem, a kérdezés befejeztével a tanács elnökének ekkor is jogában áll tovább faggatóznia, mielőtt átadja a szót a védelemnek.

A védő hozzászólását a kikérdezéshez, és jobb esetben ennek befejeztét követően, egyébként pedig szintén bármely kérdést követően ismét sor kerülhet a tanácselnök általi megszakításra és kérdésfeltevésre.

A szót ezután a kihallgatást indítványozó kapja vissza, ekkor teszik fel a replikázó, reagáló jellegű kérdéseket az új tényekre, új körülményekre nézve, majd ismét a tanács elnökén, illetőleg annak tagjain a sor.

A buktató, amire hangsúlyozottan szeretnénk felhívni a figyelmet, az alábbi: a tanú a fenti események közepette kapkodja a fejét egyik kérdezőtől a másikig, eltérő érdekkörök mentén mozgó eljárási szereplők, eltérő célzattal, eltérő hanghordozással feltett kérdések kereszttüzében állva, és óhatatlanul is *stressz-interjú jellege lesz a procedúrának*. Ez a szituáció pedig az emberek többségéből – és a tanúkkal sincs ez másként, épp ellenkezőleg – a lehető legrosszabbat hozza ki.

¹² Molnár J.: A kriminalisztika tudománya V. – A tanú és a terhelt kihallgatásáról. In.: Irk F. (szerk.): Kriminológiai és Kriminalisztikai Tanulmányok XXXVI. Közzéteszi: Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet, Budapest, 1999, 240. o.

¹³ Lakatos J. (szerk.): Krimináltaktika I. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004, 175–176. o.

Az íménti forgatókönyv jóllehet túlkomplikáltnak tűnik, ámbár egy kiemelt jelentőségű bűnügy tényállásának alapos tisztázása során aligha tekinthető barokkos túlzásnak. S mivel a bíróságnak továbbra is kötelessége a tényállás maradéktalan felderítése, bizton számíthatunk arra, hogy a tanácselnök addig ragadja magához a kérdés fonalát, amíg az összes releváns körülményt nem tisztázza.

Ad 5.) *Fantoly Zsanett* tanulmányában többek közt egy furcsa, a magam részéről legalábbis erőltetettnek, hovatovább kétségbeesettnek vélt argumentumot vet be a felek általi kihallgatás védelmében. Ahogy fogalmaz: „több évtizedes szakmai rutinnal rendelkező ügyészek és védők minden bizonnyal jobban kérdeznek, mint a frissen kinevezett elsőfokú bíró kollégájuk.”¹⁴ *Fantoly* szándékával ellentétben ezt a kijelentést még axiómának sem tekinthetjük, bizonyítékként pedig még kevésbé állja meg helyét. Méregfogának eltávolításához bőven elegendő, ha megfordítjuk a „tételt”: a több évtizedes szakmai rutinnal rendelkező elsőfokú bíró pedig nyilván jobban kérdez, mint a frissen kinevezett ügyész kollégája.

Ad 6) Végezetül talán a leghűsbavágóbb momentumként kell kiemelnünk a bűnvádi perrendtartás 308. §-ának nyolcadik, veretes mondatát: „a bíróság a felek által való kihallgatást azonnal megszünteti, mihelyt meggyőződik, hogy a kérdezőnek a kérdések tevésére *nincs kellő tehetsége.*”

A tanácselnök által közbevetőleg feltett kérdés az egyik szempontból tisztázó jellegű lehet, a másik oldalon viszont talán végérvényesen eltéríti eredeti irányától az ügyész kihallgatási tervét, megbolygatja a kérdés fonalát, feltevésre váró kérdéseket egy csapásra feleslegessé tehet. Egy ilyen szituáció kezelése mindenestre páratlan helyzetfelismerési és rögtönzési képességeket, és ami a legfontosabb: beható, aprólékos ügyismeretet igényel.

Tremmel Flórián és Fenyvesi Csaba számos kihallgatói típusbát sorolnak fel tankönyvükben: úgymint a túlbuzgalmat, az előítéletességet, az elfogultságot, a gúnyos, fenyegető magatartást, a felelőtlen ígéretést.¹⁵ Ezek megkérdőjelezzik az így beszerzett bizonyíték hitelt érdemlőségét, és megingatják a vád pozícióját.

A bűnvádi perrendtartás idézett rendelkezése és a kriminalisztikai szakirodalom tehát nyílegyenesen rávilágít a felek általi kihallgatás kapcsán ránk váró komoly feladatokra, melyeket az alábbiakban jelölhetünk meg:

- a kellő mélységű krimináltaktikai, azon belül is kihallgatás-taktikai, pszichológiai jártasság elsajátítása,
- az emberismereti, empatikus, illetőleg retorikai készségek magas szintre fejlesztése,
- az intenzív, szervezett képzés kereteinek megteremtése, illetve bővítése,
- a változásban lévő szakvizsga követelmény-rendszer átgondolása.

¹⁴ *Fantoly*, i. m. 508. o.

¹⁵ *Tremmel F. – Fenyvesi Cs.: Kriminalisztika Tankönyv és Atlasz. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1998, 215. o.*

Összegzés

A tanulmány a felek általi kikérdezés jogintézményének két ellentétes oldalát mutatja be; mellette inkább elméleti, míg ellene számos gyakorlati érvet sorakoztat fel. Mindezek azonban elhalványulnak a jogalkotó szándékának tükrében, hiszen a kiemelt jelentőségű ügyek kapcsán letette a voksát a felek általi kikérdezés kötelező alkalmazása mellett. Ezen büntetőeljárásokban számos ügyész és védő naponta alkalmazza a jogintézményt úgy, hogy a jogalkotó nem hagyott rá felkészülési időt, hiszen a novella a kihirdetését követő napon lépett hatályba. Ez úgy az ügyészeket, mint az ügyészi szervezetet is kihívás elé állította.

A jogintézmény a jövőben több irányba változhat, amelyeket érdemes végiggondolni. Alkalmazása általánossá válhat a büntetőeljárásban, maradhat a hatályos szabályozás kettőssége, vagy visszatérhetünk a korábbi, fakultatív jellegű normákhoz, amely utóbbira van talán a legkevesebb esély. A jogalkotó választását előre meghatározni nem lehet, az akár naponta változhat értékek, érdekek, körülmények függvényében. Azt azonban megállapíthatjuk, hogy a felek általi kikérdezés ma már nem egy „idegenből átültetett, gyökeret verni nem tudó intézménye” a büntetőeljárásnak.¹⁶

¹⁶ Auer Gy. – Mendelényi L.: A bűnvádi eljárási jog II. Főtárgyalás a törvényszék előtt. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, Budapest, 1930, 79. o.

Az érintett hozzájárulása nélkül készített kép- és hangfelvételek bizonyítékként történő felhasználhatósága a büntetőeljárásban

Az emberi méltósághoz való jog – mint „általános személyiségi jog” –, valamint a magánszféra tiszteletben tartásához és védelméhez való jog nemzetközi egyezményekben és nemzeti alkotmányunkban is nevesített alapjogok, amelyek a szükségesség–arányosság alkotmányos tesztnek megfelelően bűnüldözési érdekből törvényben korlátozhatók. Ilyen korlátozást jelentenek a titkos információgyűjtésre és a titkos adatszerzésre vonatkozó törvényi felhatalmazások. Arra vonatkozóan azonban, hogy magánszemély (pl. feljelentő, sértett) bizonyítékszerzés vagy bizonyíték nyomozó hatóságnak szolgáltatása céljából miként korlátozhatja, sértheti mások ezen alkotmányos alapjogait, törvényi rendelkezés jelenleg nem létezik hazánkban.

Ennek ellenére egyes iránymutató bírói döntések szerint az érintett hozzájárulása nélkül készített kép- és hangfelvételek az anyagi igazság megállapítása érdekében korlátozás nélkül felhasználhatók a büntetőeljárásban. Kérdés, hogy az igazság kiderítése és a bűnös megbüntetése érdekében az állam adhat-e felhatalmazást polgárainak jogsértésre, és ha igen miként.

Tanulmányom célja, hogy egy olyan elméleti és egyben gyakorlati problémára hívjam fel a figyelmet, amelynek jogalkotói szinten történő rendezése úgy gondolom, hogy nem várhat sokáig.

Elsősorban a jelenlegi jogi szabályozás és joggyakorlat ellentmondásosságát kívánom bemutatni. A felvetett problémakör leghelyesebb megoldását magam sem tudom, azonban két járható utat is találtam, amely megítélésem szerint megfelelne a jogállami követelményeknek. Elméleti büntetőeljárás jogász szemmel kívánom a gyakorlati jogász munkát megkönnyíteni (értve ezalatt az önkényes jogértelmezés gyanújába keveredés lehetőségének kizárását) azzal, hogy felhívom a figyelmet arra, hogy a jogalkotónak milyen ösvényt kellene kijelölnie ahhoz, hogy az érintett hozzájárulása nélkül készített kép- és hangfelvételek bizonyítékként történő felhasználása a büntetőeljárásban a jogállami követelményeknek megfeleljen.

A problémakör röviden két kérdésben foglalható össze. Jogellenes magatartás-e másról hozzájárulása nélkül kép- és hangfelvételt készíteni, illetve az ilyen felvételt nyilvánosságra hozni? A magánszemély által jogellenesen készített vagy nyilvánosságra hozott felvétel felhasználható-e bizonyítékként?

¹ Bejczy A., ügyészségi titkár, Zalaegerszegi Nyomozó Ügyészség

Jogellenes magatartás-e másról hozzájárulása nélkül kép- és hangfelvételt készíteni, illetve nyilvánosságra hozni?

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az Alkotmánybíróság már a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatában kifejtette, hogy az emberi méltósághoz való jogot az ún. „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásának tekinti. Az alapvető jogok Alkotmányban történő deklarálása azonban szimbolikus maradna, ha nem társulna ehhez működő, akár az állami kényszer útján is érvényt szerző védelmi mechanizmus. A védelem azzal válik teljessé, ha az állam kialakítja a jogok megsértése esetére a represszív és reparatív jog- és intézményrendszert.² Hazánkban a személyiségi jogok mint alkotmányos alapjogok mind polgári jogi, mind büntetőjogi védelem alatt állnak, megsértésük polgári jogi, bizonyos esetekben pedig büntetőjogi szankciót von maga után.

A Ptk. 75. § (1) bekezdése szerint a személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. E jogok a törvény védelme alatt állnak. A Ptk. 80. § (1) bekezdése szerint a személyhez fűződő jogok megsértését jelenti a más képmásával vagy hangfelvételével kapcsolatos bármiféle visszaélés, a (2) bekezdés szerint pedig a képmás vagy hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához – a nyilvános közszereplés kivételével – az érintett személy hozzájárulása szükséges. A törvény miniszteri indokolása szerint a képmással és a hangfelvétellel való visszaélés nem csak az engedély nélküli nyilvánosságra hozatal útján valósulhat meg, de – egyebek mellett – a felvétel készítésével is, ha valaki az érintett engedélye nélkül, illetéktelenül hatol be a személyiségi érdekkörbe. Így például, ha rejtett kamerával, titkos lehallgatással készít felvételt³.

A hivatkozott szabályokból, az azokhoz fűzött miniszteri indokolásból, valamint a Legfelsőbb Bíróság BH 2008. 266. számú döntéséből következően, az érintett személyiségi jogát sérti, azaz jogellenes, ha a róla készült kép- vagy hangfelvételt hozzájárulása nélkül hozzák nyilvánosságra. Mégis vannak bírói döntések, amelyek szerint az ilyen magatartás nem minősül jogellenesnek. E kérdésben, ha az igazság kiderítése, mint közérdek és a személyiségi jog, mint magánérdek ütközik, hol így dönt a bíróság, hol úgy.

A Legfelsőbb Bíróság 1985-ös iránymutató eseti döntése (BH 1985. 57.) arról szól, hogy a bíróság vagy más hatóság előtt folyó eljárásban az igazság érvényesülésének biztosítása közérdek, és a bizonyítás ezt a célt szolgálja. Nem lehet ezért a hangfelvétel felhasználását visszaélésnek tekinteni, ha ez a hangfelvétel felhasználójával szemben elkövetett jogsértéssel kapcsolatos bizonyítás érdekében történik.

² Varga Zs. A.: A személyiségi jogok védelme a Ptk. kodifikációja tükrében. *Ügyészek Lapja* 2000/5., 9. o.

³ A BH 2008. 266. szerint a hangfelvétel engedély nélküli elkészítése önmagában visszaélésnek minősül.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja 1997-ben (BH 1997. 53.) már az volt, hogy a bíróságnak az igazság kiderítését célzó kötelezettsége nem jelenti azt, hogy korlátozás nélkül, más jogszabályok rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva, bármilyen bizonyítást elrendelhetne, illetőleg bármilyen bizonyítási eszközt felhasználhatna. A szabad bizonyítás elvét sem lehet ugyanis akként értelmezni, hogy a felek minden korlátozás nélkül, bármilyen eredetű és tartalmú eszközt felhasználhatnak az igényük érvényesítése érdekében. A bíróság álláspontja szerint a titokban készült hangfelvétel megszerzésének módja miatt bizonyítékként nem értékelhető a perben.

Ezzel szemben a Győri Ítéltábla egy 2009-es döntésében (BDT 2009.2126) – amelyet a Legfelsőbb Bíróság Pfv.IV.20.496/2010/9. számú ítéletével hatályában fenntartott – visszatért a Legfelsőbb Bíróság 1985-ös álláspontjához, miszerint az igazság kiderítése közérdek, ami elsőbbséget élvez a személyiségi jogokhoz képest. A jóhiszeműség és a tisztesség követelményeibe, valamint a joggal való visszaélés tilalmába ütközik az a személyhez fűződő jogvédelmi igény, amelyet a fél a jog társadalmi rendeltetésével össze nem férő cél érdekében érvényesít. A jogosulatlanul rögzített hangfelvétel, anélkül, hogy az személyhez fűződő jogot sértene, perbeli bizonyítékként felhasználható, különösen, ha ezzel a bizonyítási eszközzel állapítható meg a való tényállás és biztosítható az igazság kiderítése és érvényesítése. Nem lehet a hangfelvétel felhasználását visszaélésnek tekinteni, ha a felvétel a felhasználójával szemben elkövetett jogsértéssel kapcsolatos bizonyítás érdekében történt.

Látható, hogy ugyanabban a kérdésben két teljesen ellentétes álláspontra helyezkedett a bíróság. Én a Legfelsőbb Bíróság 1997-es álláspontjával értek egyet, ugyanis az ítéltábla 2009-es döntése lényegében a személyiségi jogi védelemre jogosultak körét szűkíti le, miszerint csak az jogosult rá, aki „megérdemli”. Mivel nincs olyan törvényi felhatalmazás, miszerint magánszemély másik magánszemély személyiségi jogát korlátozhatná abból a célból, hogy jogvita eldöntéséhez bizonyítékot szerezzen, ezért megítélesem szerint az ítéltábla jogértelmezése ellentétben áll az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével. Utóbbi értelmében ugyanis alapvető jogot korlátozni csak törvényi felhatalmazás alapján lehet. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, valamint a Ptk. 75. § (1) bekezdése szerint a személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. Az ítéltábla azon álláspontja, hogy ezen törvényhelyek figyelmen kívül hagyhatók az anyagi igazság kiderítése érdekében, véleményem szerint hibás. Különösen annak fényében, hogy az anyagi igazság elérését az Alkotmány alanyi jogként senkinek sem biztosítja, míg a személyiségi jogok védelmét az állam elsőrendű kötelezettségei közt említi. Személyiségi jogai megsértését csak az köteles tűrni, akivel szembeni ilyen jogsértésre törvény felhatalmazást adott. Ilyen felhatalmazás híján a személyiségi jog megsértése jogellenes. A méltányolható magánérdek vagy akár közérdek nem teszi jogszerűvé a jogsértést, pusztán a cél nem szentesítheti az eszközt. Jogállamban a jog uralmának alapelve azt követeli meg, hogy mindenki a törvényi előírásoknak megfelelően járjon el. Jogállamban jogsértésre nem lehet jogsértéssel reagálni. A titkos felvételek kapcsán az érintett

személyiségi jogai megsértésének elvitatását (BDT 2009.2126) helytelennek látom. Nem tartom helyesnek a joggal való visszaélés tilalmára, illetve a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményére hivatkozással alapjog-korlátozást igazolni. A személyiségi joggal való visszaélés azért nem értelmezhető, mert alapjognak csak alkotmányos korlátai lehetnek, alkotmányos joggal való visszaélés pedig csak más alapjogába ütköző gyakorlatot jelenthet.⁴

Az érintett hozzájárulása nélkül készített kép- és hangfelvételek magánszemély által történő megszerzése vagy felhasználása meggyőződésem szerint – jogellenességet kizáró törvényi felhatalmazás hiányában – minden esetben jogellenes magatartás, amely az érintett személyiségi jogainak megsértése esetén polgári jogi jogsértésnek, míg az érintett magánszféra tiszteletben tartásához fűződő jogának megsértése esetén bűncselekménynek minősül. Ebből következően, aki egy büntetőeljárásban a terhelt bűnösségének igazolására ilyen felvételt csatol bizonyítékként, jogellenesen jár el. Márpedig ilyen esetben az érintett követelheti a polgári bíróságtól, hogy állapítsa meg a személyiségi jogsértést és kötelezze a felvétel készítőjét annak megsemmisítésére. Ez pedig jelentős kihatással lehet a büntetőeljárásra is, adott esetben a felvétellel bizonyítandó bűncselekmény bizonyíthatóságát kizárhatja.

Valójában tehát nem kettő, hanem csak egy kérdésről van szó. Mégpedig arról, hogy az e fajta személyiségi jogsértés bocsánatos bűn-e, és ha igen, mely esetekben az, mikor tekinthet el a bíróság a felvétel megsemmisítésére kötelezéstől. Mérlegelhet-e a bíróság a személyiségi jogsértés súlya és a bizonyítandó bűncselekmény által okozott jogsérelem súlya közötti arány szerint. Más szavakkal, a cél (az igazság kiderítése) szentesítheti-e az eszközt (jogellenesen beszerzett bizonyítékot)? Ha igen, mikor és milyen feltételekkel? Például kizárólag súlyos bűncselekmények esetén és ha a bűnösséget alátámasztó más bizonyíték beszerzése kilátástalan, vagy bármikor? Ha nem – mivel az alapjog korlátozásra törvényes felhatalmazása nem volt a készítőnek –, és a polgári bíróság a felperesi keresetnek helyt adva az alperest a felvétel megsemmisítésére kötelezi, az általa a büntetőeljárásban csatolt felvételt meg kell semmisíteni? Ezekre a kérdésekre a jogalkotónak választ kellene adni, mert a jelenlegi helyzetben a jogalkalmazó döntése kiszámíthatatlan, ami a jogbiztonság elvét sérti, aminek okán a jelenlegi állapot alkotmányellenes.

Az anyagi igazság felderítésének jogállami korlátai a bizonyítási tilalmak

A büntetőeljárás elmélete és gyakorlata számára mindig nehéz kérdés, hogy mi legyen a törvényellenesen beszerzett bizonyítékokkal? Felhasználhatja-e a nyomozó hatóság, ügyész, bíró, vagy nem használhatja fel és mondjon le – talán éppen e lemondás által – az igazság megállapításáról? A kérdésre a legkézenfekvőbb válasz, hogy ne szerezzenek be bizonyítékokat jogellenes módon. Ennek biztosításában, az

⁴ Vö.: Fleck Z.: Egy indítvány szándékai. Fundamentum, 2006/3., 99. o.

ilyen gyakorlat meggyökeresedésében a bíróságnak döntő szerepe van. Amennyiben ugyanis a bíróság nem von be a mérlegelés körébe semmilyen jogellenesen beszerzett bizonyítékot – értelmetlenné válik a bizonyítékok jogellenes beszerzése.⁵

A jogállami büntetőeljárást a tisztességes eljárás biztosítékai és a szubsztantív értékek védelme jellemzi. A szubsztantív értékeket nem az legitimálja, hogy tiszteletük növeli a helyes ténymegállapítás esélyét. A jog valamely értéket (pl. magánszféra védelme) önmagáért oltalmaz a bizonyítási tilalmakkal. A bizonyítási eszközök vagy módszerek felhasználására vonatkozó tilalmak eljárási jogi szinten oldanak meg olyan konfliktusokat, amelyek az eljárás célja és egyéb jogviszonyok (alanyi jogosultságok) között keletkezhetnek.⁶ Azok a tilalmak, amelyek korlátozzák egyes bizonyítási eszközök igénybevételét, esetenként akadályozhatják a valóság megismerését. Ezt a veszélyt és hátrányt a törvény tudatosan vállalja, mert bármilyen érték is a valóság megismerése, néha vissza kell vonulnia más érdekek előtt. A büntetőeljárás feladata, hogy megállapítsa az igazságot, de ezt a feladatát nem teljesítheti bármi áron. Erről már az eljárási elvek és az eljárás formai előírásai is tanúskodnak, de különösen a bizonyítási eszközökre és módszerekre vonatkozó szabályok és tilalmak.⁷ A legalitás jogállami korlátja minden olyan bizonyítási tilalom, amely akkor sem vehető igénybe, ha az egyébként sikeres bizonyításhoz vezetne. A kriminálpolitikának mérlegelnie kell, hogy a bűnüldözés eredményessége érdekében meddig gyarapítható a represszió eszköztára.

Gyakorlati kérdés, hogy mikor érünk el annak a határáig, ahonnan az eszköztár bővítése már nem szolgálja az eredeti célt, sőt ellenkezőleg, a minden áron való bűnüldözés súlyosabb hátrányokkal jár, mint a felderítetlenül (és büntetlenül) maradt jogesetek.⁸

A pozitív bizonyítási szabályokat a törvényhozó azért fogalmazza meg, mert úgy gondolja: megtartásuk rendszerint elvezet az igazság megállapításához. A negatív bizonyítási szabályokkal viszont „egy utat járhatatlannak nyilvánít, mert attól tart, hogy akik ezt az utat választják, túl gyakran fognak eltévedni.” A bizonyítási tilalmak ezzel szemben valami idegent visznek be kívülről a bizonyítási jogba.⁹ „Mint amikor a tulajdonos az Alpokban egy hegycsúcsra vezető ösvényt azért zár le, mert nem óhajtja, hogy a hegymászók a zergéket zavarják.”¹⁰

⁵ Király T.: Büntetőítélet a jog határán. Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1972, 136. o.

⁶ Uo. 117. o.

⁷ Uo. 138–139. o.

⁸ Bócz E. – Finszter G.: Kriminálisztika joghallgatóknak. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008., 230. o.

⁹ Bárd K.: Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2007, 227. o.

¹⁰ Beling, E.: Die Beweisverbote als Grenzen der Wahrheitserforschung im Strafprozess. Sonderausgabe MCMLXVIII. Reprografischer Nachdruck der 1. Auflage 1903, Strafrechtliche Abhandlungen, Heft 46, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 4. o.

A törvényhozó egy járható utat zár le, egy olyan utat, amely biztonságosan elvezetne a célhoz, azért mert úgy gondolja, ezen mégsem kellene járni. A bizonyítási tilalomnak tehát nincs köze a bizonyítási eljárás alkalmasságához az igazság megállapítására, tiszteletben tartása vagy megsértése nincs összefüggésben a bizonyítékok bizonyító erejével.¹¹

Hangsúlyozandó, hogy az eljárás formai kötöttségét sohasem oldotta fel és szüntette meg a legális (formális) bizonyítási rendszer eltörlése. A szabad bizonyítási rendszer bevezetése sohasem tette a bizonyítást szabályozhatatlanná (és szabályozatlanná). Amit tett, az az volt, hogy felszabadította a bíró lelkiismeretét és a meggyőződését tette az igazság kritériumává.

A büntetőeljárásban az elvek, garanciák, formai előírások végigvonulnak az egész eljáráson és áthatják a bizonyítást. Törvényes és szabályszerű (megengedett) az a bizonyítás, amit az alapelvek sérelme nélkül folytatnak, törvénysértő és tilos az a bizonyítás, amit az alapelvek megsértésével folytatnak. A szabályszerű (megengedett) bizonyítás kérdése tulajdonképpen az egész eljárás szabályszerűségének a kérdése is. A bizonyítás szabályszerűsége része az egész eljárás szabályszerűségének.¹²

A szakirodalom szerint a tilos bizonyítási módszerek közé sorolható minden a bizonyíték megszerzésére irányuló jogellenes módszer. Annak, hogy valamely módszer jogellenes, tehát tilos-e, leginkább két helyen kereshetjük a kritériumát: a büntetőjogban és az eljárási jogban. Ha a Btk. védi pl. a magántitkot, az büntetőeljárási célokból is csak a Be. által megengedett módon fedhető fel.

Ezen állásponttal azonban nincs összhangban a hatályos Be., amely csak a nyomozó hatóság, az ügyész és a bíróság által jogellenesen beszerzett bizonyítékok felhasználását tiltja.¹³ A magánszemély által jogellenesen (akár bűncselekmény útján) beszerzett bizonyíték felhasználása elvileg nem kizárt. Kérdés, hogy a jogsértés jogsértő bizonyítása igazolható-e vagy vannak értékek, amelyek az anyagi igazság megállapításával szemben elsőbbséget élveznek?

A törvénysértően beszerzett bizonyítékok sorsáról az Emberi Jogok Európai Egyezménye sem tartalmaz eligazítást, az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) a kérdés eldöntését a nemzeti törvényhozásra bízza.¹⁴ Az EJEB előtt azonban nem elégséges a szabad bizonyítás elvét felhívni a szubsztantív értékeket kifejező normák megsértésével szerzett bizonyítékok felhasználása mellett.

¹¹ Bárd, i. m. 227. o.

¹² Király, i. m. 127–128. o.

¹³ A hatályos magyar büntetőeljárási törvény 78. § (4) bekezdése szerint nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg.

¹⁴ „Ezért a Bíróság nem zárhatja ki elvi élel és általánosságban, hogy az ilyen bizonyítékot felhasználják.” *Schenk v. Switzerland*, 10862/84 (12/07/1988), A140.

A bizonyítás szabadságának korlátot állít az egyezményben biztosított jogok tiszteletének kötelezettsége.¹⁵ A strasbourgi bírák közül többen is sürgetik, hogy az EJEB határozottabban követelje meg az emberi jogok sérelmével szerzett bizonyítékok kizárását.¹⁶

Az érintett hozzájárulása nélkül magánszemély által készített kép- és hangfelvételek büntetőeljárásban bizonyítékként történő felhasználására vonatkozó törvényi rendelkezések hazánkban teljesen kimunkálatlanok, a jogalkotó semmilyen konkrét eligazítást nem ad e téren a jogalkalmazónak. A bíró számára biztosított rendszerképző jogértelmezés véleményem szerint nem terjedhet odáig, hogy tetszése szerint, bárminemű törvényi előírás nélkül (így akár önkényesen) döntse el azt, hogy az ilyen felvétel a büntetőeljárásban bizonyítékként felhasználható-e, vagy sem. A felhasználhatóság kérdésében való következetes döntéshez a jogalkotónak tisztázni kellene, hogy az ilyen felvételek nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság rendelkezésére bocsátása személyiségi jogsértésnek minősül-e, és ha igen, ezzel együtt a belőle származó adat minősülhet-e törvényes bizonyítéknak.

De lege ferenda

Álláspontom szerint a terhelt alkotmányos jogait is csak jogszerűen lehet korlátozni. A magánszemély által törvényi felhatalmazás nélkül elkövetett alapjogkorlátozás elfogadása és ezzel hallgatólagos támogatása bűnüldözési érdekből nem egyeztethető össze az államnak az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében rögzített alapjogvédelmi kötelezettségével. A jogvédelmi rendszer teljessége – amely nálunk alkotmányos követelmény – csak akkor érhető el, ha a jogok tiszteletben tartása magánszemélyek között is biztosított.

A bizonyítási tilalmak tanát illetően a jogtudományban hiányoznak a megoldási javaslatok, ötletek, biztos elméleti alapok a kérdés rendezésére. Éppen ezért alakult ki egy dogmatikai űr, amit az ítélkezési gyakorlat a jogirodalomra tekintet nélkül eseti döntések útján próbál kitölteni.¹⁷ Ugyanakkor már *William Blackstone* felhívta a figyelmet a XVIII. században kialakult elvre, miszerint „A precedenseket követni kell, hacsak nem nyilvánvalóan ésszerűtlenek vagy igazságtalanok.”¹⁸ Az érintett hozzájárulása nélkül magánszemély által készített kép- és hangfelvételek kapcsán az érintett személyiségi jogai megsértésének abszolút módon történő elvitatását (BDT 2009.2126) ilyennek látom. Ha valaki a neki címzett kommunikációt (képet és/vagy hangot) titokban vagy az érintett tiltakozása ellenére rögzíti, és azt bizonyítékként csatolja egy büntetőeljárásban, alapjogsértést és egyben polgári

¹⁵ Bárd, i. m. 230. o.

¹⁶ Bárd K.: A magánszférához való jog és a bűnüldözés határai. Magyar Jog, 2011/5., 272. o.

¹⁷ Jäger, Ch.: Beweisverwertung und Beweisverwertungsverbote im Strafprozess. Verlag C. H. Beck, München 2003, 2. o.

¹⁸ Blackstone, W.: Commentaries on the Laws of England, I. 70.

jogi jogsértést követ el, megsérti az érintett képmás védelméhez fűződő személyiségi jogát. Amennyiben pedig valaki más magánszféráját megsértve a nem neki címzett kommunikációt (képet és/vagy hangot) rögzíti titokban, bűncselekményt követ el.

A kérdés kizárólag az, hogy ennek ellenére büntetőperben bizonyítékként felhasználható-e a felvétel. Jelenleg az egyes jogalkalmazók szabad belátásuk szerint döntenek el, hogy felhasználhatónak minősítik vagy nem. A magyar Legfelsőbb Bíróság EBH 2000. 296. számú eseti döntése szerint a rejtett kamerával készített videofelvétel a büntetőeljárásban bizonyítási eszközként, illetve bizonyítékként minden esetben felhasználható, polgári perben dönthető el, hogy a felvétel sérti-e valakinek a személyhez fűződő jogait. A Legfelsőbb Bíróság döntésében elutasította a Legfőbb Ügyészség azon indítványát, hogy a bizonyítási eszközök köréből rekessze ki a felvételt azzal az indokkal, hogy az irányadó jogszabályok többszörös sérelmével került sor a felvétel készítésére, ezért nem tekinthető törvényesen beszerzett bizonyítéknak. A Legfelsőbb Bíróság szerint a rejtett kamerával készített kép- és hangfelvétel a szabad bizonyítás elve alapján a büntetőeljárásban felhasználható, a bizonyítási eszközök kiválasztása nem akadályozhatja az igazság megállapítását.

Ezen iránymutató legfelsőbb bírósági döntés azonban arra ösztönöz, hogy az állampolgárok bátran sértsék meg mások személyiségi jogait, hiszen az ördög nem alszik, az a biztos, ha mindenről felvételt készítünk. Az a tény, hogy az ilyen magatartás következtében az érintett személy alkotmányos jogai sérülnek és a nevezett személyiségi jogokat védő törvényi előírások kiüresednek, a joggyakorlat szerint irreleváns. Azt gondolom, könnyen belátható, hogy a mai technikai lehetőségek mellett nem várhat már sokáig a jogalkotó a szabályozással. A tiszta képletek megteremtéséhez törvényben kellene szabályozni, hogy ki és milyen célból készíthet kép- vagy hangfelvételt másról, és azt miként használhatja fel.

A szabályozás kialakításában két megoldást is elfogadhatónak látok. Az egyik, miszerint valamennyi jogellenesen beszerzett bizonyítékot ki kell rekeszteni a bizonyítási eljárásból, akár a nyomozó hatóság, az ügyészség vagy a bíróság, akár magánszemély szerzi azt be jogellenesen. Követhetőnek tartom azonban a német megoldást¹⁹ is, az ún. három személyiségkör elméletét (Dreistufentheorie, Sphärentheorie). Az elmélet szerint a német Alkotmány 2. cikkének értelmezése során az ember személyiségének három területe, szférája különböztethető meg: a személyiség szociális területe (pl. üzleti megbeszélés), egyszerű privátszféra (pl. magánjellegű beszélgetés séta közben), intim szférája (pl. intim hálószobai házasság). Az első szférába tartozó szociális életvitel nem élvezi a hivatkozott alkotmányi rendelkezés külön védelmét. Az egyszerű privátszféra esetében az arányosság követelménye alapján mérlegeléssel kell eldöntenie a bíróságnak, hogy a bűnüldözéshez fűződő érdek vagy a privátszféra védelme iránti igény erősebb-e.

¹⁹ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 34, 238. o. – a német Alkotmánybíróság 1973-as döntése

Az intimszféra pedig a privát életvitel érinthetetlen lényegét testesíti meg, amelybe a közhatalom semmilyen esetben sem hatolhat be. Itt nincsen helye mérlegelésnek sem.²⁰ A német bírói gyakorlatot az a törekvés jellemzi, hogy egyensúlyt teremtsen az állam büntetőhatalmi igénye és a polgár szabadságjogai között.²¹

Nem tudom, melyik lenne a helyesebb megoldás, mivel az első alkalmazása könnyebb, a másodiké pedig praktikusabb, de reménykedem abban, hogy tanulmányommal olyan szakmai vitát indítok, amely végső soron a kérdés törvényi szintű szabályozásához vezet, minél hamarabb.

²⁰ Beulke, W.: Strafrecht. C. F. Müller Verlag, Heidelberg, 2002, 247. o.

²¹ Részletesen lásd: Tatár L.: Bizonyítékértékelési tilalmak a német bíróságok gyakorlatában. In: Ferencz Zoltán Emlékkönyv, 2004, 257–273. o.

Az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek megsértése

A bűncselekmény nyomozása során alkalmazható nemzetközi szintű módszerek néhány kérdése

Bevezetés

Tanulmányomban arra keresem a választ, hogy ha adott egy olyan határon átnyúló jellegű bűncselekmény, amely sérti az Európai Unió pénzügyi érdekeit, akkor annak nyomozása során mit tehet a tagállami ügyész, milyen lehetőségeink vannak, milyen kriminalisztikai módszerekkel lehet élni más tagállamok hatóságaival együttműködve. A bűnügyi együttműködés terén idáig számos uniós és magyar jogszabály született, amelyekben olykor nehéz eligazodni, éppen ezért szeretnék összefoglaló jelleggel, átlátható képet festeni a jogsegélyről, a közös nyomozócsoportokról és arról, hogy az unióban létrehozott bűnügyi szervek hogyan vehetnek részt ezekben, és egyáltalán, hogyan kapcsolódhatnak be a tagállami büntetőeljárásokba.

Btk. 314. § – az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek megsértése

Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértése elnevezésű tényállást az Európai Unióhoz való csatlakozásunk miatt szükségessé váló jogharmonizáció során illesztették be a Büntető törvénykönyvbe, a módosítást az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezménynek² (az úgynevezett PIF egyezménynek) való megfelelés hívta életre.

A 2002. április 1. napjától hatályos tényállás nem teljesen felel meg az uniós elvárásoknak, kissé pontatlan a megszövegezése, ezért a Bizottság több alkalommal is a hiba kiküszöbölésére hívta fel hazánk figyelmét. Mindezek alapján 2012. január 1-jétől a Btk. 314. §-át hatályon kívül helyezik és ez a bűncselekmény a Btk. 310. §-ában foglalt tényállásba, a jelenlegi adócsalásba fog illeszkedni, amely tényállás új elnevezése költségvetési csalás lesz³.

A deliktum eredmény-bűncselekmény, megvalósulásához az szükséges, hogy a cselekmény egy vagy több (azaz a magyar és/vagy az uniós) költségvetésnek vagyoni hátrányt okozzon.

¹ Harmati J., ügyészségi titkár, Debreceni Városi Ügyészség

² Convention drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on the European Union, on the protection of the European Communities' financial interests (OJ C 316, 27. 11. 1995, p. 49–57.).

³ Vö: 2011. évi LXIII. törvény 2. §.

A tényállás három elkövetési magatartást határoz meg:

- a) költségvetésbe történő befizetési kötelezettség vagy költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában tévedésbe ejtés, tévedésben tartás vagy a valós tény elhallgatása,
- b) költségvetésbe történő befizetési kötelezettséggel kapcsolatos kedvezmény jogtalan igénybe vétele,
- c) költségvetésből származó pénzeszközöknek a jóváhagyott céltól eltérő felhasználása.

Az okozott vagyoni hátrány függvényében, illetőleg bünszövegségben vagy üzletszerűen elkövetve a bűncselekmény súlyosabban minősül. Emellett a Btk. 310/A § tartalmazza majd a költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztását, amely magatartást – azaz a gazdálkodó szervezet vezetőjének felelősségét – szintén a PIF egyezmény alapján kell a tagállamoknak szankcionálniuk.

Jelenleg a Btk. 314. §-ában foglalt bűncselekmény a Be. 554/B § e) pontja alapján kiemelt jelentőségű ügy. Érdekes, hogy 2012. január 1-jétől a Btk. 310. §-a nem lesz az, csupán a jelenlegi 310. § (4) bekezdése, azaz a különösen nagy, vagy ezt meghaladó mértékű bevételecsökkenést okozó adócsalás – vélhetően a jogalkotó csupán tévedésből nem módosította a Be. ezen rendelkezését, amely hiányosságot indokolt volna kiküszöbölni, amennyiben a továbbiakban alapeseti szinten is kiemelt jelentőségű ügynek kívánja tekinteni az uniós költségvetést megkárosító csalásokat.

A Be. szabályai szerint, mint kiemelt jelentőségű ügyben, az eljárást jelenleg soron kívül kell lefolytatni, amely során védő részvétele kötelező. A nyomozást ilyen ügyekben a Be. 36. § (2) bekezdés c) pontja alapján a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) végzi.

A jelenlegi Btk. 314. §-ában foglalt bűncselekményt gyakran úgy követik el, hogy egy uniós támogatás kapcsán olyan tételeket számláznak ki, amelyek mögött nem áll valós gazdasági esemény. Egy ilyen magatartásnak azonban önmagában nincs nemzetközi vonatkozása.

A több tagállamot érintő uniós csalás⁴ elkövetésére példaként egy olyan esetet szemléltetek, amelyben a tranzitrendszer kijátszásával valósult meg a cselekmény. Egy hazai cég telefonokat hoz be Ukrajnából, amelyeket tovább kíván értékesíteni Kanadába. Az unióban nincsenek belső vámok, hanem egyetlen közös külső vámhatár van, ezért a tagállamokon keresztül bonyolódó tranzitforgalomnál a szabályoknak megfelelően, a beléptető magyar államban feljegyzik az árut terhelő vámokat és illetékeket, mert azokat utóbb, a kiléptető országban kell majd megfizetni. A csalás úgy valósul meg, hogy magyar gazdálkodó szervezet a termékeket tovább értékesíti egy belga cégnek, azonban az árukinnentől nyoma

⁴ Az egyszerűség kedvéért én az uniós csalás elnevezést használom a hatályos tényállás szerinti megnevezés, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértése helyett.

vész, hiszen azokat nem szállítják ki az unió területéről, hanem eltüntetik a hatóságok elől és később vélhetően a közterhek megfizetése nélkül értékesítik.

Az eljárási jogsegély

Ha egy ilyen cselekmény alapján megindul a magyar eljárás, amely során bizonyítékok Belgiumból való beszerzése válik szükségessé, akkor a belga hatóságok felé jogsegéllyel lehet élni, amelynek jogi alapját hazánkban az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvény biztosítja. Ezen jogszabály talán legfőbb vívmánya a nemzetközi bűnügyi jogsegéllyel⁵ szemben, hogy a tagállamokhoz intézett megkereséseket már nem a központi szerveken keresztül, hanem az eljárásokat jelentősen lerövidítendő, közvetlenül a tagállami szervekhez kell intézni.

A magyar szabály háttérében az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló 2000. május 29. napján kelt egyezmény áll, amelynek legfőbb célkitűzése éppen a megkeresések teljesítésének felgyorsítása volt. Az említett törvény csupán példálózóan sorolja fel a keretében alkalmazható módszereket, így megemlíti többek között a közvetlen tájékoztatást, a tárgyak visszaadását, a fedett nyomozó alkalmazását, vagy a közös nyomozócsoport létrehozását.

Ha egy előttünk lévő ügyben valamely jogsegély-lehetőséggel szeretnénk élni, akkor mindig körültekintőnek kell lennünk, mert a bűnügyi együttműködésre vonatkozó normák szerteágazóak. Mindenekelőtt azt kell tisztázni, hogy van-e az adott állammal nemzetközi szerződésünk. Ha van, akkor az lesz az irányadó, a jogsegélyt ugyanis csak akkor lehet alkalmazni, ha az érintett állammal nincs más megállapodásunk.

Ezt követően azt kell megvizsgálni, hogy az állam részese-e a jogsegélyegyezménynek. Ha nem, akkor annak központi szervén keresztül tudunk eljárni, a közvetlen jogsegélyre ugyanis csak az egyezményt ratifikáló tagállamok vonatkozásában van lehetőség. De honnan tudhatjuk, hogy ennek ki a részese? A választ az Európai Unió Tanácsának honlapján⁶ találjuk meg, ahol szerepel a kölcsönös jogsegélyegyezményt nem ratifikáló államok felsorolása. Ilyen egyébként például Olaszország vagy Írország, ahol továbbra is a korábbi szabályok szerint eljárva, a központi hatóságokon keresztül, az igazságügyért felelős miniszter közreműködésével kereshetők meg a tagállami hatóságok.

Ha azt már kiderítettük, hogy az adott állammal – esetünkben Belgiummal – a szóban forgó jogsegélyegyezmény alapján, közvetlenül járhatunk el, akkor már csak egy kérdést kell tisztáznunk: hogy pontosan melyik hatóságot kell megkeresnünk. Ebben ad iránymutatást az Európai Igazságügyi Hálózat, amelyet a Tanács

⁵ 1996. évi XXXVIII. törvény a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről

⁶ Lásd: www.consilium.europa.eu.

2008-ban született kerethatározata⁷ alapján hoztak létre és az a feladata, hogy a tagállamok közötti bűnügyi együttműködésben és a jogsegélykérelmek elintézésében egyfajta összekötőként segítséget nyújtson. Ez azáltal valósul meg, hogy minden tagállam küld egy nemzeti kapcsolattartót, akik közvetlen kapcsolatban állnak a nemzeti igazságügyi szervekkel, továbbítják az információkat és naprakész adatbázist tartanak fenn. Emellett ez a szerv az európai elfogatóparanccsal kapcsolatos ügyintézésben is segítséget nyújt.

A tagállami ügyészeknek közvetlen és azonnali segítséget a hálózat internetes oldalán⁸ található, úgynevezett Atlas-program jelent, ahol gyorsan megkereshető a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező tagállami szerv, így néhány kattintással megállapíthatjuk, hogy kérelmünket hová kell címezni.

Egy kérelem elküldése előtt a leginkább fordítási költségekből álló anyagi vonzat miatt rendkívül felkészülten és megfontoltan kell hozzálátni egy ilyen kezdeményezésnek. A megkeresett szerv ugyanis csak a kérelemben foglaltakat teljesíti, külön nyomozó tevékenységet nem végez, így mind költséghatékonysági, mind krimináltaktikai szempontból meg kell gondolni, hogy az eljárás mely szakaszában és milyen adatokra, tényekre vonatkozóan kezdeményezünk jogsegélyt.

Az ismertetett ügyben indokolt lenne jogsegéllyel élni a belga hatóságokhoz, különösen okirati bizonyítékok (pl. a cég nyilvántartási adatai), vagy tanúkihallgatások elvégzése végett, de vélhetően előbb érdemes kivárni a hazai bizonyítékok beszerzését, majd azt követően, jogsegély útján beszerezni a további bizonyítékokat.

Közös nyomozócsoport létrehozása

Kriminalisztikai szempontból talán a közös nyomozócsoportok alkalmazása tekinthető jelentősebbnek. A közös nyomozócsoport (Joint Investigation Team) alapját uniós szabályok⁹ képezik, és célja a hatékony bűnüldözés, amely mögött integrációs érdekek állnak.

A példaként felhozott ügyben felmerülhet annak szükségessége is, hogy a magyar és a belga hatóságok együttműködve nyomozzanak, hiszen számos bizonyítékot kell begyűjteni mindkét államban, így sokkal gyorsabb és hatékonyabb lehet egy közös nyomozás, mint ha csupán eljárási jogsegély szintjén történik az együttműködés.

A magyar szabályozást a már említett 2003. évi CXXX. törvény jelenti, amely szerint a legfőbb ügyész engedélyével az ügyész, illetve a tagállam igazságügyi

⁷ Council Decision 2008/976/JHA of 16 December 2008 on the European Judicial Network (OJ L 348, 24.12.2008, p. 130-134.).

⁸ Lásd: www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn.

⁹ A közös nyomozócsoportokról a 2000. május 29. napján kelt kölcsönös jogsegélyegyezmény, valamint a Tanács 2002. június 13. napján kelt 2002/465/IB kerethatározata (OJ L 20. 06. 2002, p. 162) rendelkezik.

vagy nyomozó hatósága közös nyomozócsoport létrehozását kezdeményezheti. A közös nyomozócsoport mindig eseti, írásos megállapodással, konkrét célra és korlátozott időre jön létre. Magyar oldalról a megállapodást a legfőbb ügyész, illetőleg az általa kijelölt ügyész köti a tagállami igazságügyi vagy nyomozó hatósággal. A közös nyomozócsoport mindig abban az államban jön létre, amelynek területén a nyomozás döntő részét végzik, és mindig van egy vagy több vezetője.

Közös nyomozócsoport létrehozására akkor van lehetőség, ha a már megindult büntetőeljárásban a több tagállamra kiterjedő bűncselekmény felderítése különösen bonyolult, vagy a bűncselekmény miatt több tagállam folytat büntetőeljárást és ezért a nyomozások összehangolására van szükség.

Ha a példaként felhozott ügyben létrehoznánk egy közös nyomozócsoportot, akkor meg kellene állapodni abban is, hogy melyik állam lesz a vezetője. A szabályok szerint a csoport működése során a magyar cselekményeken a belga tagok, a belga cselekményeknél a magyar tagok is jelen lehetnének, sőt a csoport vezetőjének utasítására az idegen államban végzett eljárási cselekményeknél is közreműködhetnének. A kiküldött tagoknak még arra is lehet felhatalmazásuk, hogy a saját nyelvükön végezzenek tanúkihallgatást a másik részes országban, de erre a megállapodásnak külön ki kell térnie.

Az Uniós bűnüldöző szervek bekapcsolódása a tagállami büntetőeljárásba

Egy több tagállamot érintő uniós csalás nyomozása során jelentőssé válik az unióban létrehozott valamely bűnügyi szerv kriminalisztikai szerepe is.

1. Az *Europol*, azaz az Európai Rendőrségi Hivatal 1999 óta működik Hágában¹⁰, hatáskörébe főleg a terrorizmus, a tiltott kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi bűnözés egyéb súlyos formái tartoznak, így ezen szerv előfordulásának a legkisebb az esélye egy uniós csalás nyomozása során. Az *Europol* egyébként az adatgyűjtés és információcsere lebonyolítása mellett mára operatív hatáskörökkel is rendelkezik, és részt vehet közös nyomozócsoportokban is.

2. Az uniós csalás szempontjából nagyobb jelentősége van a Tanács kerethatározata¹¹ alapján létrejött, szintén Hágában működő Európai Igazságügyi Együttműködési Egységnek, azaz a *Eurojust*nak. A szerv célja a tagállamok közötti koordináció, az együttműködés javítása, különösen a nyomozás és vádemelés kapcsán,

¹⁰ A szervezet létrehozásáról 1992-ben az Európai Unióról szóló Szerződés, azaz a Maastrichti Szerződés rendelkezett, a szervezet működésének szabályait magában foglaló *Europol*-egyezményt 1995. július 26-án írták alá, teljes körű működését a szerv 1999. július 1. napján kezdte meg.

¹¹ 2002/187/IB számú keret határozat (OJ L 63, 06. 03.2002, p. 1–13.), amelyet a Tanács 2003. június 18. napján kelt 2003/659/JHA, majd a 2008. december 16. napján kelt 2009/426/IB határozatával módosítottak.

illetőleg a tagállamok közötti jogsegély előmozdítása. Az Eurojust részt vehet közös nyomozócsoportokban is. Hatáskörébe többek között a csalás, a vesztegetés és az unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények is beletartoznak. A szervhez minden tagállam delegál egy nemzeti tagot, aki a nemzeti büntetőeljárásba a hatóságok segítése, különösen joghatósági kérdésekkel kapcsolatos segítségnyújtás céljából kapcsolódhat be. Kriminálisztikai szempontból fontos kiemelni, hogy a Eurojust nem nyomoz, nem alkalmaz szankciókat, inkább csak koordináló tevékenysége révén segít a bonyolult, több országot érintő bűnügyekben eljáró tagállami hatóságoknak. Azáltal, hogy a nemzeti tagunk közvetlenül felveszi a kapcsolatot az érintett tagállam nemzeti tagjával, jelentősen felgyorsíthatja az elvégzendő nyomozási cselekmények végrehajtását, és szerepet játszhat az európai elfogatóparancs továbbításában és végrehajtásában is.

3. Az európai csalás határon átnyúló nyomozása során kiemelkedő szerepe lehet az Európai Csalás Elleni Hivatalnak, más néven (a francia elnevezésének rövidítéséből) az *OLAF*-nak.

Ezt a szervet 1999-ben a Bizottságon belül hozták létre¹² annak érdekében, hogy vizsgálja a csalásokat, a korrupciót, valamint az európai intézményeken belüli hivatali mulasztásokat. Az *OLAF* tehát vizsgálatokat folytat egyrészt az uniós intézményeken belül (belső vizsgálatok), másrészt a tagállamokban (külső vizsgálatok). Vizsgálatai során hozzáférhet a vizsgált szerv adataihoz, a helyiségekbe beléphet, de bűnügyi nyomozási hatáskörökkel nem rendelkezik.

Az uniós intézmények kötelesek adatokat továbbítani a hivatalnak, de a tagállami hatóságokat ez csak akkor terheli, ha a nemzeti joguk ezt lehetővé teszi. Ez máris problémaként jelentkezik a hivatal működése során, mivel saját joga alapján nem minden állam köteles információt szolgáltatni, ilyenkor az eljáró hatóságok ad hoc döntésén múlik, hogy adatot szolgáltatnak-e – ilyen például Ausztria, Németország vagy Belgium szabályozása.

Hazánkban ezt a helyzetet tisztázza a Be. 2009. augusztus 13. napjától hatályos 71/B §-a, amely kimondja, hogy a törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződéssel, illetve az EK jogi aktusával létrehozott szerv – így tehát akár a Europol, a Eurojust vagy az *OLAF* – megkeresésére (a szerv meghatározott feladatának ellátásához szükséges mértékben és időtartamban) a bíró, ügyész, illetve nyomozó hatóság a *büntetőügyről felvilágosítást ad, a büntetőügy irataiba betekintést engedélyezhet, a büntetőügy iratairól hiteles másolatot ad*. Az *OLAF*-al leginkább úgy találkozhatunk egy nemzeti eljárásban, hogy például az általa lefolytatott nyomozás alapján büntetőeljárást kezdeményez, esetleg adatot továbbít a magyar hatóságokhoz.

¹² Létrehozásáról a 1999/352/EK, ESZAK, Euratom rendelet (OJ L 136, 31. 05. 1999, p. 20–22.) rendelkezett, az általa lefolytatott vizsgálatok szabályairól az Európai Parlament és a Tanács 1073/1999/EK rendelete és a Tanács 1074/1999 (EURATOM) rendelete tartalmaznak rendelkezést.

Álláspontom szerint mind a Eurojust, mind az OLAF jelentősen megkönnyítheti a nemzeti hatóságok nyomozását. Míg a Eurojust több állam szerveit koordinálja a nyomozás során, addig az OLAF tényleges (bár nem bűnügyi, hanem adminisztratív) nyomozást végez, amely eredményét a nemzeti szervek felhasználhatják. Véleményem szerint szükség volna a tagállamok bizonyítékokkal kapcsolatos büntető eljárási szabályainak de minimis jellegű harmonizálására, így ezáltal a hivatal (vagy akár más tagállam hatóságai) által begyűjtött bizonyítékokat egyből fel lehetne használni a nemzeti büntetőeljárásokban.

A példában szereplő ügyben leginkább a Eurojust segítségének vennénk hasznát, hogy a belga és a magyar nyomozati cselekményeket segítsen összehangolni, vagy akár részt vegyen az esetlegesen megalkotott közös nyomozócsoportban.

A jövő irányai

Ha elővinném a kristálygömbömet, abban két módszert láthatnék, amelyek az uniós csalások nyomozása során felmerülő bűnügyi együttműködés terén a jövőben megvalósulhatnak.

Az egyik az *Európai nyomozási parancs*. A bűnügyi együttműködés rendkívül szerteágazó szabályozásának egységesítése érdekében több tagállam kezdeményezte a Tanács előtt egy irányelv létrehozását az európai bűnügyi nyomozati parancsról¹³. Ez egy egységes és rugalmas eszközt teremtene meg, ami felváltaná a jelenlegi jogsegélyen és a kölcsönös elismerésen alapuló módszereket, így például az európai elfogatóparancsot és az európai bizonyításvételi parancsot, valamint az ismertetett jogsegélyt és közös nyomozócsoportot. Ezen eszközök helyébe egyetlen intézmény lépne, az európai nyomozási parancs, amelyet a bizonyítékszerzésre irányuló minden nyomozási cselekményre kiterjesztenének. Ez még jogalkotási fázisban van, de elfogadása meglátásom szerint csak idő kérdése, létjogosultsága pedig vitathatatlan, mivel ez ténylegesen fokozná az együttműködés hatékonyságát és gyorsaságát.

A másik jövőkép az *európai ügyész*, illetőleg az *Európai Ügyészség* létrehozása. Ennek jogalapját hosszú előzmények és módosítások után¹⁴ végül a Lisszaboni Szerződés teremtette meg, amelynek a 69 E cikke rendelkezik az európai ügyész létrehozásának lehetőségéről. Eszerint, az unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elleni küzdelem érdekében a Tanács – a Parlament hozzájárulását követően,

¹³ A kezdeményezést 2010. április 29. napján a Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság nyújtotta be a Tanácshoz.

¹⁴ Az európai ügyészség gondolata először az 1997-ben egy az Európai Parlament és a Bizottság által felkért szakértői csoport által megalkotott Corpus Juris Europae elnevezésű dokumentumban öltött testet, amelyet a Bizottság 2001. decemberében kibocsátott Zöld Könyve, majd a 2004. októberében aláírt, azonban hatályba nem lépett Alkotmányos Szerződés követett.

egyhangú határozatával – a Eurojustból létrehozhatja az Európai Ügyészséget. Egyhangúság hiányában a szerződés szerint legalább kilenc tagállam az Európai Tanácshoz fordulva kezdeményezheti az Európai Ügyészség létrehozását. Létrejötté esetén meg kell határozni a szervezetre vonatkozó szabályok mellett az eljárási szabályait, valamint az eljárása feletti bírói kontrollal kapcsolatos rendelkezéseket is. A Reformszerződés értelmében az európai ügyész az unió pénzügyi érdekeit sértő cselekmények tekintetében a nyomozásért, a vádemelésért és a bíróság előtti eljárásért felelne, a tagállami bíróságok előtt az ügyészi jogosítványokat gyakorolva járna el. A Lisszaboni Szerződés nem teszi kötelezővé a tagállamoknak az Európai Ügyészség szervezetében való részvételt, ez a nemzetek döntésén múlik. Most még nem tudjuk, hogy ténylegesen milyen szervezettel bírna és milyen eljárási szabályok szerint működne az Európai Ügyészség, de az biztos, hogy az Európai Unió érdekei megkívánják a létrejöttét, így a fokozódó nyomás hatására megalakulása hamarosan be fog következni.

Képzeltbeli időgépünkbe beülve, az említett jogeset nyomozása során a jövőben így lehetne eljárni: a magyar és belga hatóságok az ügy felderítése érdekében közös nyomozócsoportot hoznának létre, amely működése alatt a másik tagállamban felmerülő bizonyítékokat az európai nyomozási parancs által szereznék be, amely egyébként nagyon rövid – maximum 30 napos – határidőt állapít meg. A nyomozást az Európai Ügyészség felügyelné, amelyet álláspontom szerint valamennyi tagállam egy-egy ügyészből kellene megalkotni, minden tagállamra kötelezően, és hatáskörébe csupán az unió pénzügyi érdekeit sértő cselekmények kellene, hogy tartozzanak. Az ilyen, több tagállamot érintő ügyek nyomozása során szerintem az OLAF is helyet kaphatna, mivel a hivatal a szakértelme alapján szerintem az európai ügyészség mögötti nyomozó szervként állhatna. A vádemelésre a tagállami bíróság előtt kerülhetne sor.

Összegzés

Fontos tudatosítani azt, hogy az Európai Unió tagállamaként nekünk is szerepünk van az uniós pénzügyi érdekek védelmében. Ezt a jogharmonizáció mellett a jogalkalmazás során kell megvalósítanunk úgy, hogy továbbra is törekszünk a közös költségvetést károsító cselekmények üldözésére. A több tagállamot érintő uniós csalás nyomozása során a sikeres és gyors bünyfelderítés érdekében érdemes élnünk a nemzetközi nyomozás eszközeivel és mernünk kell az uniós szervek közreműködését kezdeményezni vagy elfogadni. A bemutatott szerveknél működő nemzeti tagok és kapcsolattartók éppen azért vannak, hogy segítsék a sokszor kissé bizonytalan tagállami hatóságokat. Pusztán az ismertetlen, és a bonyolultnak tűnő szabályozás nem szabad, hogy meggátolja egy hatékony bünyügyi együttműködés létrejöttét. Mivel az uniós pénzügyi érdekek a nemzeti érdekek felett állnak, ezért – hogy végszóként a Eurojust korábbi elnökét idézzem – eljött az a pillanat, amikor a tagállami hatóságoknak és uniós szerveknek együttesen, elő kell készülniük arra a jövőre, ami tulajdonképpen már el is kezdődött.

A számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekmények a városi ügyészség gyakorlatában

Bevezetés

Tanulmányom a gazdasági bűncselekmények körében szabályozott számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekményekkel kíván foglalkozni. A napi munkában némileg mostohagyerekként kezelt tényállások kezdenek tartalommal feltöltődni, ahogy a bűnözés belföldön is eléri a számítástechnikai rendszereket. Az elkövetők számítógépes munkaállomásokat, informatikai rendszereket használnak fel elkövetési eszközként különböző cselekmények elkövetésére.

A városi ügyészségen az elmúlt években végigkísérhettem a Btk. 300/C § alá tartozó bűncselekmények felderítési és bizonyítási nehézségeit, több esetben vádemelésre is sor került. A cselekmények kisebb tárgyi súlyuk miatt nem igényeltek fokozott ügyészi felügyeletet, a nyomozó hatóság így saját hatáskörben dönthetett a nyomozások befejezési módjáról. Mindezek alapján két csoportba sorolnám ezen cselekményeket:

- A számítástechnikai rendszerbe történő behatolás leggyakoribb eseteit az elektronikus levelezés, portfóliók, közösségi oldalakon alkotott profilok feltörése jelenti. Az elkövető a rendszer védelmét biztosító jelszó megszerzésével vagy más módon történő manipulálásával „betör” a rendszerbe, majd annak tartalmát saját önös céljaira felhasználja, módosítja. Ezen cselekményeknek gazdag szakirodalma van.
- A másik esetben teljesen eltérő módon, a játékkermekben, eszpresszóban elhelyezett pénznyerő automaták manipulációjára kerül sor, amelynek során meg nem engedett átalakításokat hajtanak végre, hogy tetszőlegesen állíthatóvá váljanak a műszerek mérői. Ezen elkövetési módok viszonylag újnak számítanak, ezért látom szükségesnek részletesebben foglalkozni velük.

Jogszabályi környezet

Az eredetileg „számítógépes csalás” névre keresztelt bűncselekmény törvényi tényállását az 1994. évi IX. törvény 22. §-a iktatta be a Btk.-ba. Az indoklás szerint a számítógépes technika fejlődésével egyre gyakoribbá váltak a tulajdont károsító számítógépes manipulációk, amiket többnyire helytelen adatok betáplálásával, program-manipulációval és az adatfeldolgozás menetébe történő egyéb beavatkozással követnek el. A vagyon elleni bűncselekményre vonatkozó rendelkezések

¹ Kovács M., ügyész, Szombathelyi Városi Ügyészség

az ilyen cselekményeknél sokszor nem alkalmazhatóak, mivel egy-egy tényállási elem, így például a csalásnál a megtévesztés, a lopásnál a tárgy fizikai értelemben vett elvétele nem valósul meg.

A számítógépes csalás tényállási elemeihez tartozik a jogtalan hasznoszerzés és a károkozás, míg a tényleges elkövetési magatartás a számítógépes adatfeldolgozás eredményének befolyásolása.

A technika fejlődése, az egyre újabb és egyre rafináltabb elkövetési módok azonban a tényleges kárt nem okozó jogosulatlan beavatkozások pönalizálását is szükségessé tették, ezért a 2001. évi CXXI. törvény további tényállásokat iktatott be a Btk.-ba, összhangban az Európa Tanács Informatikai Egyezményével.² A szabályozás részletes bemutatása helyett azonban térjünk át a konkrét ügyekre.

Hacking

A számítástechnikai rendszerbe történő jogosulatlan belépés leggyakoribb eseteit az első pontban említettem, ezt szeretném most egy jogesettel illusztrálni.

A vádlott egy weboldal biztonsági réseinek megállapítására alkalmas szoftverrel több esetben jogosulatlanul belépett egy internet szolgáltatást végző cég szerverére, amivel annak teljesítményét csökkentve szolgáltatás-kiesést okozott.

A nyomozás technikai része nem volt bonyolult: a sértett cég szerverének napló-bejegyzése alapján megállapítható volt, hogy a támadás milyen IP-címet használó számítógépről érkezett. A dinamikusan változó IP-címek esetében azonban a szolgáltató megkeresése révén derült csak ki, hogy a kérdéses időben pontosan melyik internet-előfizetésre volt ez a cím „kiosztva”. Az ilyen módon gyanúba keveredett személy egyébként nem tagadta, hogy a fenti szoftvert valóban feltelepítette, és azzal több weboldal biztonsági réseit úgymond „elemezte”.

Vita csak a cselekmény minősítésén alakult ki. A gyanúsítás szerint a Btk. 300/C § (1) bekezdése szerinti fordulat valósult meg, de ugyanakkor – a sértett képviselőjének elmondása szerint – a rendszer működését is akadályozta a jogosulatlan belépés, tehát felmerült a (2) bekezdés b) pontjában írt cselekmény is. A jogosulatlan belépést senki nem vitatta, de az, hogy bármilyen adatot bevitt volna a vádlott, illetve olyan műveletet hajtott volna végre, amellyel akadályozta volna a rendszer működését, nem volt bizonyítható. Másfelől a kommentár szerint az elkövető a (2) bekezdés b) pontjában írt cselekményt azáltal valósítja meg, hogy – noha jogszerűen végez a rendszerben műveletet – szándéka valójában a rendszer jogosulatlan akadályozására irányul.

A kérdés még az volt, hogy a belépéssel okozott-e mérhető kárt, ami a (3) bekezdés b) pontjának megállapítását eredményezhette volna. A sértett képviselőjének álláspontja szerint több előfizetőjük a szolgáltatás lassulását észlelte és ezért

² Btk. 300/C §; Btk. 300/E §

felháborodva lemondta az előfizetést, mindezek alapján a képviselő polgári jogi igényt terjesztett elő az elkövetővel szemben, de mivel semmilyen kár nem lett megállapítva, ezért az alapesettel vádolta meg az ügyészség.

Érdekes kérdés lehetne ugyanakkor annak bizonyítása, milyen műveletet hajtott végre a vádlott a rendszerben, illetve milyen módon, milyen mértékben akadályozta (ha valóban akadályozta) annak működését. Feltehetőleg informatikus szakértői vizsgálatra lett volna szükség, de nagy valószínűséggel a rendszer eredeti – azaz „akadályozott” – állapota már nem állt fenn, így legfeljebb a naplófájlok, a szerver adatállományának vizsgálata alapján lehetett volna a kérdésre válaszolni. Kérdés, milyen áron, illetve arányban állt volna-e a cselekmény súlyával a várható bűnügyi költség.

Nyerőautomata-manipuláció

Térjünk át a másik bűncselekménytípusra.

Mint említettem, itt a nyerőgépek manipulációjáról van szó, vagyis egy olyan megoldásról, amellyel az automata hardver részén bizonyos szerelések útján beavatkoznak annak működésébe, úgy, hogy annak következményeként az automata már nem lesz hiteles, pl. manipulálhatóvá válik a számlálója.³ Előljáróban leszögezem, hogy az egyes automaták után az üzemeltető havi fix összeget fizet az adóhatóság felé, amelynek mértéke évek óta változatlan.⁴

³ A szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXIV. törvény (Szjt.v.) jelenleg hatályos 26. § (1) bekezdése szerint pénznerő automatának minősül a tétfizetés fejében játék céljára alkalmas mechanikusan vagy elektronikusan vezérelt berendezés, ha nyeresésként a játékos bármely formában vagyoni értékű nyereségre válhat jogosulttá. Az állami adóhatóság dönt abban a kérdésben, hogy valamely berendezés pénznerő automatának minősül-e.

(2) bekezdés. Az állami adóhatóság az engedélyben a pénznerő automatát I. vagy II. kategóriába sorolja:

a) I. kategóriába tartozó pénznerő automatának az a berendezés minősül, amely

1. 100.000 játékonként az összes tét legalább 80%-át nyeresésként kiadja,
2. az e kategóriára jogszabályban előírt szempontok alapján hitelesíthető, és
3. biztosítja, hogy egy tét megtételével, egy játék alkalmával — a játékkaszinóban elhelyezett pénznerő automatát kivéve — a nyereségre a tét kétszázszorosát nem haladja meg;

b) II. kategóriába tartozó pénznerő automatának az a berendezés minősül, amely

1. az egy játékhelyen maximálisan megtehető tét 200 forint,
2. az elérhető nyereségre a tét huszonötszörösét nem haladja meg, és
3. az e kategóriára jogszabályban előírt hitelesítési feltételek fennállnak.

⁴ Szjt.v. 33. § (1) bekezdése szerint a pénznerő automata játékadója játékhelyenként – a játékkaszinóban üzemeltetett pénznerő automata kivételével – az I. és II. kategóriájú játékkeremben üzemelő pénznerő automata esetén havonta 100.000 forint, az elektronikus kaszinóban üzemeltetett pénznerő automata esetén havonta 120.000 forint. A játékadót minden megkezdett hónap után meg kell fizetni.

Ezek az eljárások jellemzően az adóhatóság feljelentése nyomán indulnak, számukról azonban csak elképzeléseink vannak. Az APEH Szerencsejáték-felügyeleti Főosztályának vezetője néhány éve arról számolt be, hogy a Magyarországon működő 27.000 automatából 2008-ban több száz esetben derült fény manipulációra, amelyek felderítését nagyban nehezíti, hogy egy mindössze 123 fős állomány végzi az ellenőrzéseket.⁵

A városi ügyészségen ezek a bűncselekmények az elmúlt másfél évben szaporodtak el. Világossá vált, hogy nem egyedi, elszigetelt jelenségről van (lesz) szó, hanem országos problémáról, amelyet nem elég felismerni, kezelni is kell. Kronológiai sorrendben szeretnék néhány esetet és tanulságait bemutatni.

Az „első fecske”

Az adóhatóság 2010 tavaszán végzett ellenőrzést egy szombathelyi presszóban. Az ott üzemeltetett pénznyerő automata (a továbbiakban: PA) egyik bélyegzéses fémmzárján sérülést, illetve két vezetékátkötést találtak, erre figyelemmel a PA-t lepecsételték, lezárták, majd a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal Budapesti Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatóságával közös helyszíni ellenőrzést tartottak, melynek során megállapításra került, hogy az átkötés a típusengedélyben nem szerepel.

Mint kiderült, a presszó üzemeltetője részére az automatát beállító cég fix bérleti díjat fizetett. Az alkalmazottak nem tudnak hozzányúlni, van ugyan egy kulcs az automatához, de ha gond van, a cég képviselőjét hívják. A kulcsot csak ellenőrzéskor veszik elő. A bérlő cég ügyvezetője szerint csak a hitelesítést végző cégek alkalmazottai nyithatták fel a PA-t, igaz, ennek ellentmond, hogy a matrica valamitől csak elszakadt.

Az ügyben igazságügyi informatikus szakértő kirendelésére került sor, aki nem fizikálisan vizsgálta a gépet, csak a rendelkezésre álló képek alapján állapította meg, hogy az átkötés alkalmas a rendszerbe való beavatkozásra, de valódi célja a képek alapján nem ítélt meg, az akár gyári eredetű is lehet, erre utalt annak kidolgozottsága (akár gyártóműhelyben is készülhetett, akár egy jó szakembertől is származhat). A fémmzár sérülésének oka szintén nem ítélt meg távolról annak fizikai vizsgálata nélkül. Mindezek alapján a nyomozás a Be. 190. § (1) bekezdés b) pontja alapján megszüntetésre került.

A manipuláció egy lehetséges oka

Egy másik ügyben az adóhivatal ellenőrei az automata programpaneljének hátoldalán (forrasztási oldal) a típusengedélyben nem szereplő vezetékátkötést fedeztek

⁵ <http://index.hu/belfold/2009/12/03/a>

fel, ezért felfüggesztették a PA működését. Az üzemeltető szerint már a megvásárláskor is rajta lehetett, azt vagy a gyártó vagy a szerviz szerelhette be.

Az adóellenőrök ezt követően ismételt ellenőrzést folytattak a mérésügyi hatósággal, melynek munkatársa kiszerezte a vezérlőegységet, és megállapította, hogy az átkötés a típusengedélyben nem szerepelt. A mérésügyi hatóság szerint ez a huzalozás ugyanakkor nem tette lehetővé a PA könyvelési adatainak játék nélküli módosítását (ezt a szakértő utóbb nem tudta ilyen egyértelműen kijelenteni).

Az automata „fekete doboza”, az Integrált Ellenőrző Készülék (a továbbiakban: IEK) zárásmentési adatainak elemzése alapján az automata egy adott napon kiugróan magas összegű veszteséget produkált (400.000 Ft felett), az átlagos napi 17.000 Ft körüli nyereséggel szemben.

Látható, hogy itt kibújt a közmondásos szög a zsákból. A nyereség/veszteségadatok a gépek „fekete dobozából” kimenthetők, nyomtathatók, vizsgálhatók. Külön matematikai tudás nélkül is nyilvánvaló, legalábbis szokatlan, hogy nagyságrendekkel nagyobb veszteség keletkezhetett egy adott napon. Innentől kezdve kezd érdekes lenni a vizsgálat. A tiszta játékbevétel ugyanis a társasági adó alapját növelő tényező.

Az ugyanakkor nem volt megállapítható, hogy ténylegesen beavatkoztak-e a könyvelési mechanizmusba, és emiatt csökkent-e a játékbevétel. Az APEH szerint a cselekmény a Btk. 300/C § (2) bekezdés a)–b) pontjaiba ütköző bűncselekmény kísérletét valósította meg, álláspontja szerint a mérésügyi szerv hitelesítési bizonyítványa teljes bizonyító erejű közokirat, tehát az ellenkező bizonyításig kizárt, hogy már ekkor rajta lett volna az átkötés, hiszen akkor nyilván nem kapott volna engedélyt.

A gépüzemeltető a tulajdonostól bérelte a területet az automatának, amelyhez az alkalmazottaknak nem volt kulcsuk. A szervizelést végzők is csak a plomba eltávolításával nyúlhattak volna bele, illetve egy szervizkulcsot használtak a javításhoz.

Az igazságügyi informatikus szakértő szerint a fóliaátvágás és az átkötés mindenképpen megvalósította a rendszerbe való beavatkozást. Ez ugyanakkor lehetett tervezési hiba miatt, amit így javítottak utólag, vagy pedig valóban utóbb, jogosulatlanul módosították. Akár gyártóműhelyben is készülhetett. A nyomozás ebben az esetben is megszüntetésre került bizonyítottság hiányában.

A mérésügy is vizsgálódik

A következő ügyben egy másik PA hátsó forrasztási oldalán fedeztek fel az ellenőrök egy nem engedélyezett vezetékátkötést. Az automata adott napon itt is kimagasló, 200.000 Ft feletti veszteséget produkált, ami azért érdekes, mert az üzemeltető szerint a gépből 90.000 forintnál többet nem lehet kivenni. Ez persze nem objektív bizonyíték bármiféle manipulációra.

A vidéki kapitányság szakértőként a mérésügyi hatóságot rendelte ki, némileg problematikusan, mivel az adóhatósági eljárásban a helyszínen eljáró személy volt a kijelölt szakértő is, aki „szakvéleményében” gyakorlatilag megismételte a helyszíni vizsgálatról készített jegyzőkönyvet. Megerősítette, hogy az átalakítás illegális, nem lehet gyári javítás, azzal együtt, hogy a korábbi előírások szerint nem is kellett tüzetesen átvizsgálni a hitelesítéskor a PA-kat. A szakértő szerint a vezérlőegység gyári számát nem változtatták meg, de egy „feltételezhető” külső eszközzel az IEK elektronikus számlálóinak adatai érték nélkül is növelhetők, ez lenne az ún. „pöri”, vagy pörgető nevű eszköz – ennek célja a veszteség növelése, értelemszerűen azért, hogy kevesebbet kelljen adózni, kevesebb nyereséget kelljen bevallani.

A nyomozó hatóság bizonyítottság hiányában megszüntette a nyomozást, a feljelentő panasa nyomán a városi ügyészség elrendelte a nyomozás továbbfolytatását, azzal, hogy a bűncselekmény megvalósultnak látszik. A nyomozó hatóság ezt követően ismeretlen elkövető miatt felfüggesztette az eljárást. A városi ügyészség úgy látta, hogy ebben az esetben már nem a bűncselekmény ténye kérdéses, hanem a latin alapkérdés: *qui prodest?*

Akcióban a „pörgető”

A negyedik ügyben az ellenőrök érkezésekor az üzemeltető a gép belsejében dolgozott, hallható volt, hogy a gépi számláló ment! Állítása szerint a gépet javította, a papírpénz-elfogadókat szedte szét. Az üzemeltető kivett belőle egy ismeretlen eszközt, amit nem volt hajlandó felmutatni az ellenőröknek (utólag azt állította, a telefonját töltötte, az ellenőrök a töltőt láthatták a kezében, amit – személyes használati jellegre figyelemmel – nem adott át). Az ellenőrök a helyszínre (sajnos) nem hívtak rendőrt, hanem csak jóval később tettek feljelentést. Megállapították, hogy a „Be” számláló az IEK-nál alacsonyabb értéket mutatott, tehát több pénz lett bedobálva, mint amiről a gép „agya” tud.

Az ezt követően elvégzett mérésügyi ellenőrzés meg nem engedett rézhuzalos átkötést fedezett fel. A mérésügy szerint a „Ki” számláló késik az IEK számlálóhoz képest, 142% feletti relatív hibát mutatott, és az adott napon kimagasló veszteséget termelt. Itt tehát egyértelműen bebizonyosodott a manipuláció eredménye, illetve az is, hogy a hatóság egy az előbb említett pörgető lefoglalását puskázta el.

Ebben az esetben is mérésügyi szakvélemény került beszerzésre, mely szerint nem volt jogszerű a beavatkozás, de ennél tovább nem lépett a hatóság, elkövetőt nem „talált”. Az IEK adatokról a mérésügyi hatóság megállapította, hogy azokat a gép 5 évig megőrzi. Fontos és érdekes azonban, hogy az IEK nem észleli, ha a „be-mentésre” érkező adatok egy az üzemelési protokollnak megfelelő külső eszköztől származnak, nem pedig a programtól (ilyen lehet egy gyári IEK-tesztelő program is). Így válhatnak tetszőlegesen növelhetővé a be, ki, tét, nyer értékek, tehát ez lehet a manipuláció modus operandija.

Az alapképlet: $nyer = tét - be + ki$, ha a beavatkozó erre figyelemmel módosítja az adatokat, akkor utólag a mérésügyi hatóság szerint nem állapítható meg a beavatkozás ténye. A nyomozás ebben az esetben is felfüggesztésre került. Azóta egyébként még több eljárás is indult hasonló manipulációk miatt, ezek jelenleg is folyamatban vannak.

A bizonyítás nehézségei

Ezekben az ügyekben sajnos nem a leggyorsabb az ügyintézés. Az ellenőrzést követően, gyakran csak fél évvel később kerül sor feljelentés tételére, melyben felhívják a nyomozó hatóságot arra, hogy amennyiben szüksége van az inkriminált automatára, 15 napon belül foglalja le, ellenkező esetben a hatóság az újrathitelesítés iránt intézkedik, így elenyészhetnek a bizonyítékok. Sajnos a bürokrácia miatt 15 napon belül legfeljebb a nyomozás elrendelésére és előadóra szignálására kerül sor, érdemi intézkedésre már nemigen. Több esetben utólag kerültek lefoglalásra az automaták, de a szakértő részére (fizikálisan) nem adták át, már csak azért sem, mert a kirendelt szakértő a fővárosban dolgozik. Egyébként kimondottan erre a területre szakosodott szakértő nem sok található jelenleg az országban, ennek csak egyik oka a gépek összetettsége.

Az ügyek buktatója, hogy nem állapítható meg, mikor hajtják végre az átkötéseket. A forgalomba hozatal menete során

- külföldről behozzák a gépet;
- belföldön forgalomba kerül;
- a típusvizsgálatot a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal végzi⁶;
- elhelyezik az adott játékteremben;
- ezt követően kerül sor a tényleges hitelesítésre, ami a regionális kormányhivatalok Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatóságai, ezen belül erre a célra szakosodott laborok végeznek – itt nyilvánvalóan nem nyúlnak bele, de fényképek sem készülnek arról, ideértve a részmunkákat sem, csak vizsgálati jegyzőkönyv;
- a hitelesítés meghatározott időre szól, utána újra ellenőrzik;
- tehát az átkötésekre csak akkor kerülhet sor, amikor ténylegesen üzemel a gép, azonban nincs vizsgálaton;
- ezt követően fedezik fel az ellenőrzések során a manipulációkat.

Amit a nyomozás során el lehet végezni:

- A gépeken produkált kimagasló (200.000–300.000 Ft) veszteség azért érdekes, mert napi 17.000 többlettel szoktak zárni. Azt kell leszűkíteni, hogy ezeken a napokon egy vagy több személy volt-e alkalmazásban; csak a főnök volt benn, vagy más dolgozott? Ki mit látott?

⁶ Hitelesítési előírás szerencsejáték eszközök I. és II. kategóriájú pénznyerő automaták (HE 77/1-2009.)

- Az üzemeltetők (tulajdonosok) és a dolgozók kihallgatása, mikor történt szerelés, kik végezték? Van-e az üzemeltetőnek hozzáférése a géphez, jogsultsága a szereléshez?
- A szerelők kihallgatása, náluk előfordulhat-e, hogy megváltoztatják a rendszert?
- A hitelesítést végző labor nyilatkoztatása.
- Esetleg az üzemeltető gyanúsítása (ez egyelőre elég megalapozatlannak tűnik, még akkor is, ha nyilvánvalóan az ő érdekeit szolgálná).
- A pörgetőt a feketepiac ismerheti, de a szerelők, tulajdonosok is „csak a tévéből hallottak róla”, látni még egyet sem láttak. Pörgető nem áll a rendőrség rendelkezésére, ha valahonnan be lehetne egyet szerezni, akkor vizsgálhatóvá válna annak hatásmechanizmusa.

Jelenleg nincs a kezünkben olyan szakvélemény, ami egyértelműen kimutatná egy ilyen manipuláció tényleges hatásait. A kapitányság által elrendelt szakértői vizsgálatok (általában fényképek és jegyzőkönyvek alapján) csak megállapítani tudták a beavatkozást, azt, hogy mikor történt, nem. Ezen úgy lehetne esetleg segíteni, ha a vizsgálatokat helyben végezné el a szakértő a mérésügyi hatóság képviselőjével, valamint a nyomozó hatóság és a NAV előljárójával.

Egy megalapozott szakvéleményhez szükséges maga a berendezés, annak tervezési és gyártási dokumentációjával együtt. Az első nehézségbe már várhatóan itt beleütközünk, hiszen nyilvánvalóan szabadalmaztatott, nemzetközileg levédett tervdokumentációkról van szó, amelyeket esetleg jogsegély keretében lehetne beszerezni, ha egyáltalán hozzájárul a tervező, a gyártó. Kétlem.

A dokumentáció hiányában ún. visszafejtési eljárás lehetséges, ami irreálisan sok munkaórát igényel. Kísérleti megoldás is létezik, amikor a berendezést átalakítás nélküli és átalakított állapotban is kipróbálja a szakértő a beavatkozás hatásainak kimutatására. Ilyen esetben sokszor csak különböző ötletek segíthetnek a gépek vizsgálatakor is: például ha a nyomtatott áramkörökön (NYÁK) két lábat összekötünk, megnöveljük a tápfeszültséget 5 voltról 6-ra, hogyan reagál? Meghibásodik az IC? Pörget a számlálón? Felezi? Mind olyan kérdések, amelyek megválaszolásához szakképzett villamosmérnök és informatikus szükséges.

Olyan variáció is elképzelhető, hogy a hitelesítések közti időben történnek „hegesztések”, így azok egy szúrópróbaszerűen elvégzett vizsgálaton nem tűnnek fel. A manipulátorok finommechanikai eszközökkel fel tudják nyitni a plombát, létrehozni a forrasztást, majd az ellenőrzést megelőzően eltávolítani azt.

A manipuláció egyik kísérleti lehetősége az ún. hardver-hekkelés: az elkövető valamilyen hibát észlel a gépen, ráköt egy külső eszközt, felerősíti ezt a hibát, és ezáltal avatkozik be a számítástechnikai rendszerbe – ezt szakértői vizsgálatnál utólag megtalálni nem egyszerű. Valószínű egyébként, hogy a legtöbb beavatkozást erre a célra rendszerezített műhelyben végzik, ami azt jelenti, hogy a gépeket elviszik az üzemelési helyről, amit azonban jegyzőkönyvben kellene rögzíteni. Igaz, ezt utólag megghamisítani nem nehéz.

A legtöbb kérdésre a gépek IEK-jának elemzése adhat választ. Az IEK-adatok elvileg azt is rögzítik, ha áramtalanítják a gépeket. Feltehetőleg nem ki-be kapcsolgatják egész nap, hanem egy alkalommal, és akkor csatlakoztatják rá a „pörit.”⁷

Mit rejt a jövő?

A szerencsejáték-törvény idei módosítása⁸ nyomán 2011. november 1. napjától a pénznyerő automata tételes játékadója játékhelyenként – a játékkaszinóban üzemeltetett pénznyerő automata kivételével – az I. és II. kategóriájú játékkeremben üzemelő pénznyerő automata esetén havonta 500.000 forintra, az elektronikus kaszinóban üzemeltetett pénznyerő automata esetén havonta 700.000 forintra emelkedett. A tételes játékadót minden megkezdett hónap után meg kell fizetni. Jól látható tehát, hogy nagyon gyorsan igen jelentős mértékben megemelték a terheket.

Az új szabályok szerint a pénznyerő automata üzemeltetője ezen túlmenően negyedévente százalékos mértékű játékadó fizetésére is köteles, ha a pénznyerő automata tiszta játékbévétele a tárgynegyedévben a 900.000 forintot eléri vagy meghaladja. A százalékos mértékű játékadó a pénznyerő automata tárgynegyedévi tiszta játékbévétele 900.000 forintot meghaladó részének 20%-a. Több játékhellyel működtetett pénznyerő automata esetén a 900.000 forint és a játékhelyek számának szorzatát kell a százalékos mértékű játékadó-fizetési kötelezettség keletkezését jelentő összeghatár számításánál figyelembe venni.⁹

A Magyar Szerencsejáték Szövetség elnöke szerint a módosítások 24.000 gépet és 60.000 embert érintenek, akik a nyerőgépek üzemeltetésével kapcsolatban foglalkoztatottak; várhatóan jelentős létszámcsökkentésekre kerül majd sor.¹⁰

Az eddigi szabályozás alapján az üzemeltető a forgalomtól függetlenül havi átalánydíj fizetésére volt köteles. Ennek ellenére került sor a PA-k manipulációjára, aminek a célja az illegális eredetű pénzek tisztára mosása is lehetett.

A tiszta bevétel ugyanakkor a társaságok számára társasági adóköteles, így nyilvánvaló, hogy a nyereség valótlán eltitkolása állhat annak hátterében, hogy a gép számlálóit manipulálják, majd az így kapott – valótlán – adatokat foglalják a pénzforgalmi jelentésbe, éves beszámolóba.

Mivel adóbevétel kiesésről is lehet szó, a cselekmények alkalmasak lehetnek a Btk. 310. § (1) bekezdésében szabályozott adócsalás megállapítására, amennyiben

⁷ A technikai részek megírásához dr. Bartók Sándor Péter igazságügyi informatikus szakértő nyújtott segítséget, amit ezúton is köszönök.

⁸ 2011. évi CXXV. törvény az államháztartás stabilitását elősegítő egyes adótörvények módosításáról, 27. §

⁹ Érdekességként említem meg, hogy Németországban a gépenkénti forgalom 2500 euro (720.000 Ft), míg az adó 40%-kal alacsonyabb.⁹

¹⁰ http://www.nol.hu/gazdasag/20110416-kifosztjak_az_automatakat

pontosítani lehetne az „elkövetési értéket.” A manipulált, kisebb bevételről készített adóbevallás alapján az üzemeltető kisebb összeget fizet meg, ezáltal az adóbevétel csökken. A bizonyítás nehézségei mindazonáltal egyértelműek: nem tudni, pontosan milyen bevétel lett eltitkolva, annak mennyi az adóvonzata.

Az előzőekben elmondottak alapján az Szjtv. ezévi módosításából egyenesen következik, hogy az üzemeltető a veszteség növelésében, illetőleg a bevétel csökkenésében lesz érdekelt, annak érdekében, hogy kevesebb adót kelljen megfizetnie.

A törvénymódosítás célja az adóbevételek növelése, azonban nagy a valószínűsége annak, hogy pont az ellenkezőjét éri el a törvényalkotó. Az üzemeltetők inkább eladják a gépeiket, visszaadják engedélyeiket, de nem fognak belemenni abba, hogy irreálisan magas havi díjat és forgalomtól függő díjat is fizessenek – ennek jelei már tapasztalhatóak.

Összegzés

Az adóhatóság és a bűnüldöző szervek feladatai tehát nem hogy csökkenni, hanem rövidtávon alighanem növekedni fognak, az előbb elmondottak alapján a hasonló jellegű bűncselekmények számának további növekedése várható, éppen ezért ideje lenne egy egységes álláspont kialakítására, ami a cselekmények jogi minősítését illeti. Ebből az is következik, hogy a nyomozások lefolytatását, a kriminál-technikai és krimináltaktikai lépéseket is át kell gondolni, emellett pedig a felderítést is erősíteni kell, nem lehet csak az adóhatóság eljárásaira hagyatkozni.

A hatóságok szorosabb együttműködése, a gyorsabb információáramlás elősegíthetné az eljárások hatékonyabb lefolytatását, csakúgy, mint egy szabványosított és szakszerűsített szakértői vizsgálati minimum a megválaszolandó kérdések, a vizsgálati anyag és módszerek tekintetében. Ennek érdekében szükséges lehet egy szakértői ajánlás vagy körlevél kiadása az ilyen jellegű szakértői vizsgálatok lefolytatása érdekében, hasonlóan az orvos szakértői és más szakterületekre irányadó előírásokhoz. A minőségi szakértői munka előfeltétele ugyanakkor, hogy a kirendelés ne csak és kizárólag finansziális szempontokat részesítsen előnyben – jelenleg sajnos ez is érzékeny kérdés, és sok esetben a munka eredményességét befolyásoló tényező.

Az előbbieken felvázolt lehetséges megoldások, szempontok megfontolásra ajánlását követően *André Gide* idézetével fejezem be tanulmányomat, mely szerint „*az ember nem fedez fel új világrészeket, ha nincs mersze az ismert partokat maga mögött hagyni.*”

A szakértő igénybevételének indokoltsága a nyomozás során

A szakértő kirendelésével olyan új szereplő kerül bevonásra a büntetőeljárásba, aki valamennyi eljárási résztvevőtől független, hiszen egyrésztől nem sorolható a büntetőhatalmi jogosítványokat gyakorló hatóságok körébe, másrésztől pedig jogaira, illetőleg jogos érdekeire nézve az ügy érdemi elbírálása semmiféle kihatással nem lehet.

Eljárási szereplőként a szakértő a bizonyítás alanya, aki a büntetőeljárásban szakmai ismereteit felhasználva működik közre, mely során az általános életviszonyok keretei között, illetőleg az általános élettapasztalat alapján nem értelmezhető tényeket általános tényekké konvertálja, lehetővé téve ez által azok jogi szempontú értékelését.² Másképpen fogalmazva, a szakértő az eljáró hatóság hiányzó szakértelmét pótolja, feladata, hogy a tényállás megállapítását és a szakkérdés eldöntését a tudomány és a műszaki fejlődés eredményeinek felhasználásával készített szakvéleményével segítse. Tevékenységének eredménye végső soron a szakvélemény, amely a bizonyítás eszköze, s az ebből megállapítható tények a bizonyítékok.³

Tanulmányomban arra a kérdésre keresem a választ, hogy a nyomozás során mikor indokolt a szakértő igénybevétele, illetőleg ennek során a kirendelő hatóságnak milyen elveket kell szem előtt tartania.

Az életviszonyok és az ebből fakadó jogesetek sokfélesége nem teszi lehetővé, hogy a törvény akár ügycsoportok vagy tárgykörök szerint felsorolja azon kérdéseket, melyek eldöntése szakértő bevonását igénylik, ezért – pár kivételtől eltekintve – az eljáró hatóságra bízva a szakértő kirendelését, amikor kimondja, hogy szakértőt kell alkalmazni, amennyiben a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez különleges szakértelem szükséges.

Abban az esetben tehát, ha bizonyos – az adott büntetőeljárás szempontjából a nyomozó vagy ügyész által relevánsnak minősített – tények illetőleg körülmények bizonyításához az általános élettapasztalat, az átlagos emberi tudás, illetőleg ismeretanyag már nem elegendő, akkor a szakértő kirendelése kötelező.

¹ Fejes E., ügyész, Budapesti Katonai Ügyészség

² Tóth Á. L. – Vaskuti A.: A két szakértő alkalmazásának problematikája a halál okának és körülményeinek a büntetőeljárásban történő vizsgálata során. In: *Iustum Aequum Salutare* VI., Budapest, 2010/2., 71. o.

³ Erdei Á.: *Tény és jog a szakvéleményben*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987, 16. o.

Fontos kiemelni, hogy a feltétel teljesülése esetén még abban az esetben sem mellőzhető a szakértő kirendelése, ha az adott ügyben eljáró nyomozó vagy ügyész történetesen rendelkezik a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez szükséges szakértelemmel, hiszen ugyanannak a személynek több eljárási pozícióban történő feltűnése sértené az eljárási feladatok megosztásának alapelvét.⁴

A törvényalkotó megítélése szerint bizonyos kérdéskörök eldöntése mindenképpen különleges szakértelmet feltételez, ezért a törvény taxatívén felsorolja azon eseteket, amikor a szakértő kirendelése nem mellőzhető. E körbe tartozik a kóros elmeállapot, illetőleg kábítószer-függőség fennálltanak, valamint a kényszer-egyes kezelés szükségességének megállapítása, a biológiai vizsgálattal végzett személyazonosítás, végezetül pedig az elhalt személy kihantolása.

Minden más esetben viszont a hatóság eljáró tagjának kell döntenie, hogy az adott eljárásban van-e olyan körülmény, amely megítélése különleges szakértelmet igényel. A döntés első látszatra egyszerűnek tűnhet, azonban a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy nem minden esetben lehet egyöntetűen állást foglalni a szakértő kirendelésének szükségességét illetően.

A büntetőeljárások sokszínűsége okán jelen dolgozat sem vállalkozhat a különleges szakértelmet igénylő kérdéskörök kimerítő felsorolására, ellenben célszerűnek mutatkozik azon elvek, illetőleg megfontolások számbavétele, amelyek a döntést meghozó nyomozót, illetőleg az ügyészt orientálják.

a.) A szakértő kirendelése során mérlegelendő tényezők között első helyen a törvényesség elvét kell említenünk, amely alatt az értjük, hogy az eljáró nyomozónak illetőleg ügyésznek a vonatkozó törvényi előírásokat megtartva kell eljárnia, vagyis szakértőt csak a Be. 99. § (1) bekezdésében meghatározott feltétel fennállta esetén vonhat be a büntetőeljárásba, de ekkor is figyelemmel kell lennie a kizárás szabályaira, valamint arra, hogy meghatározott kérdéskörök esetén szakvélemény adására kizárólagosan, vagy elsődlegesen feljogosított szervek kirendelésére kerüljön sor.⁵

Egyébiránt szakértőként kizárólag a szakértői névjegyzékben szereplő igazságügyi szakértő, illetőleg szakvélemény adására feljogosított gazdasági társaság, szakértői intézmény, vagy külön jogszabályban meghatározott állami szerv, intézmény, szervezet, illetőleg ezek hiányában kellő szakértelemmel rendelkező személy vagy intézmény, azaz eseti szakértő rendelhető ki.

Abban az esetben, ha bizonyítási eszközök felkutatásához, megszerzéséhez, összegyűjtéséhez vagy rögzítéséhez szükséges a különleges szakértelem, vagy ha a

⁴ Novák I.: A bíró és a szakértő. Gondolatok egy témáról – több változatban. Magyar Jog, 1991/6., 360. o.

⁵ Ld.: a szakterületek ágazati követelményeiért felelős szervek kijelöléséről, valamint a meghatározott szakkérdésekben kizárólagosan eljáró és egyes szakterületeken szakvéleményt adó szervekről szóló 282/2007. (X. 26.) Korm. rendelet.

nyomozó hatóság, illetőleg az ügyész valamilyen szakkérdésben kér felvilágosítást, nem szakértőt, hanem szaktanácsadót kell kirendelni.

E körben kell említést tenni arról is, hogy rendszerint egy szakértőt kell alkalmazni, amennyiben viszont már a kirendelés előtt észleljük, hogy a bizonyítandó tény jellege több szakértő igénybevételét teszi vagy teheti szükségessé, kivételesen több különleges szakértelemmel rendelkező személy is kirendelhető.

A halál okának, illetőleg körülményeinek a feltárásakor, valamint az elmeállapot vizsgálatánál két szakértőt kell alkalmazni, de jogszabály más esetben is kötelezővé teheti több szakértő kirendelését. Elmeállapot orvos szakértői vizsgálat esetén ráadásul a vizsgálatot végző szakértők közül egyiknek igazságügyi pszichiátriai, a másiknak pedig igazságügyi orvostani illetve igazságügyi pszichiátriai képesítéssel kell rendelkeznie.⁶

b.) Fontos elv, hogy a szakértő szükségtelen igénybevételét kerülni kell, ezért mindig különös körülménnyel kell vizsgálni, hogy a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez különleges szakértelem szükséges-e.

c.) A szakértő kirendelése során ügyelni kell arra is, hogy a bizonyítandó tény szempontjából releváns szakterület, kellő szakértelemmel és munkatapasztalattal rendelkező képviselője kirendelésére kerüljön sor, különös tekintettel arra, hogy a szakértői névjegyzékben szereplők felkészültsége is eltérő lehet. Egyes esetekben problémát jelenthet, hogy a bizonyítandó tény megállapítása vagy megítélése kapcsán mely szakértő rendelkezik kompetenciával. E vonatkozásban a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamarától, szaktanácsadótól, illetőleg a szóba jöhető szakértőtől kérhető felvilágosítás.

Fontos kiemelni, hogy az adott ügyben eljáró nyomozó illetőleg ügyész csak a saját tapasztalatára hagyatkozhat, amikor kellően felkészült és megfelelő tapasztalattal rendelkező szakértőt kíván bevonní az eljárásba, hiszen a szakértői névjegyzék alapján nem derül ki, hogy az egyes szakértők mennyire számítanak elismertnek saját szakterületükön. Tapasztalat hiányában ajánlatos lehet olyan kollégák véleményének kikérése, akinek már volt munkakapcsolata az adott szakértővel.

d.) A kirendelés során figyelemmel kell lenni a költséghatékonyság, illetőleg időszerűség követelményére is, melyek gyakran hatással lehetnek egymásra. Ezen elvek arra hívják fel a figyelmet, hogy a közel azonos felkészültségű, de eltérő áron, illetőleg vállalási idővel dolgozó szakértők közül a kedvezőbb feltételek mellett alkalmazhatót indokolt kirendelni. Kiemelt ügyeknél, ahol döntő jelentősége van az időtényezőnek, kérhető a szakértő, vagy szakértői intézet soron kívüli eljárása, de ezen esetekben számítani kell a munkadíj ugrásszerű növekedésére.

⁶ Ld.: az igazságügyi szakértői működésről szóló 31/2008. (XII. 31.) IRM rendelet 17. § (1) bek.

e.) Különösen megfontolandó a szakértő igénybevétele, ha a kirendelés várható eredményessége kétséges, illetőleg nehezen vagy nem egyértelműen eldönthető. Ilyen esetekben ajánlatos, ha az eljáró nyomozó vagy ügyész előzetes, tájékoztató jellegű tanácskozást folytat valamely szakértővel, vagy szaktanácsadóval.

Az írásszakértő, illetőleg nyelvész-szakértő kirendelése előtt nem mellőzhető írásminták, valamint összehasonlító minták beszerzése, hiszen azok nélkül a szakértői vizsgálat nem, vagy csak részlegesen végezhető el eredményesen.

A kirendelés előtt érdemes azt is mérlegelni, hogy a szakértő – az általa elvégzett vizsgálat eredményeként – egyáltalán milyen jellegű megállapításokat tehet; határozottat, valószínűsít, avagy csupán határozatlant. Ha egy adott szakértői vizsgálatról eleve nem várható kategorikus ténymegállapítás, a szakértő alkalmazása csak akkor indokolt, ha az ilyen jellegű információ is alkalmas a nyomozás elősegítésére.

Valószínűségi megállapítást tartalmazó szakértői vélemények, mint például a nyelvész-szakértői vélemény beszerzése jellemzően akkor indokolt, ha egyéb bizonyítékok is rendelkezésre állnak a nyomozás során, melyeket a kapott információk, vagy tovább erősítenek, vagy éppenséggel gyengítenek.

Az alapelvek áttekintését követően – a tilalmak, illetőleg korlátok számbavételével – vizsgáljuk meg, hogy a kifejtettek alapján milyen következtetések vonhatók le az általánosság, illetőleg az egyes tárgykörök szintjén!

A jogkérdés eldöntése, illetőleg a jogértelmezés ugyan szakértelmet feltételez, ám e kérdéskörökben mégsem lehet helye a Be. 99. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés alkalmazásának, ugyanis a „különleges szakértelem” éppen azt fejezi ki, hogy a bizonyítandó tény megállapítása vagy megítélése a jogi szakértelem körébe tartozó ismeretektől eltérő szakértelmet igényel.

E kérdéskör kapcsán kell említést tennünk egyrészt a keretdiszpozíciókat tartalommal kitöltő jogszabályokról, másrészt a jogi normák formáját öltő, ám nem interperszonális kapcsolatokat szabályozó ún. technikai előírásokról, hiszen a jogértelmezés problematikájával éppen ezen eseteknél szembesülhet a nyomozó hatóság, illetőleg az ügyészség a leggyakrabban. A keretdiszpozíciókat tartalommal kitöltő jogszabályok értelmezése – az irányadó joggyakorlat szerint – a büntetőügyben eljáró hatóság feladata, míg az ún. technikai normák esetén lehetőség van szakértő kirendelésére.⁷ A gyakorlatban az utóbbi esettel főleg olyan kontextusban találkozhatunk, amikor a bizonyítandó tény megállapítása vagy megítélése csak a ténybeli és jogi elemek együttes értékelése útján lehetséges.⁸

A jogi sakkérdések, különösen pedig a büntetőjog körébe eső kérdések megítélése tehát nem szakértői feladat, így ezekre nézve a más okból kirendelt szakértőhöz

⁷ Ld.: a Legfőbb Ügyészség Nyomozás Felügyeleti és Védőképzési Főosztályának NF. 2699/2008/6. számú körlevelének 3. pontja.

⁸ Vö.: BH 2007/218.

sem intézhető kérdés.⁹ Amennyiben a szakértő jogkérdésben is véleményt nyilvánít, vagyis túlterjeszkedik a kompetenciáján, úgy nyilatkozata csupán egy, bizonyító erő nélküli jogi álláspontként értékelhető.

Szintén általános szabály, hogy olyan esetben, amikor a bizonyítandó körülmény ténybeli – tehát a bizonyított tényből a nem bizonyított tényre való – következtetéssel, pusztán logikai úton megállapítható, nem lehet helye szakértő kirendelésének.

Végezetül alapvető előírás, hogy nyomozási cselekmény foganatosításával a szakértő nem bízható meg. Ha a szakvélemény elkészítéséhez nyomozási cselekmény elvégzése szükséges, azt – amennyiben a szakértő jelenléte indokolt, az ő részvételével – a nyomozó hatóságnak kell végrehajtania.¹⁰

Az általános szabályok az egyes ügyek szintjén konkretizálhatóak, így megpróbáltam összegyűjteni azon ügyköröket, ahol a szakértő kirendelésének szükségességét illetően bizonytalanság tapasztalható.

a.) A forgalomban lévő tömegáruk ármegállapítása rendszerint nem szakértői feladat, az áru értékét más módon, például megkereséssel célszerű megállapítani. Abban az esetben viszont, ha a fenti módon végrehajtott ármegállapítás eredményeként valamely büntetőjogi értékhatárhoz igen közel eső összeg jönne ki, úgy mégis indokolt lehet szakértő kirendelése, különösen, ha a terhelt vagy védője vitássá teszi ezt az értéket.¹¹

b.) A testi sértés miatt indult eljárásokban, ha olyan orvosi látletet vagy vélemény áll rendelkezésre, amelyből a sérülés jellege, elszenvedésének valószínűsíthető időpontja, keletkezési mechanizmusa, illetőleg tényleges gyógytartama megállapítható, a szakértő bevonása mellőzhető, főleg akkor, ha ezen adatok összhangban vannak a nyomozás során beszerzett egyéb bizonyítékokkal. Amennyiben viszont az orvosi dokumentáció hitelt érdemlősége kapcsán ésszerű kétely merül fel, a szakértő kirendelése indokolttá válhat.

c.) A kábítószer-mennyiség tiszta hatóanyagtartalmának meghatározása szintén nem igényel különleges szakértelmet. A kábítószer mennyiségét – a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján – az 1/2007. számú büntető jogegységi határozatban részletezettek szerint kell megállapítani, majd az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Szakértő- és Kutató Intézetében vizsgált feketepiaci kábítószer-készítmények átlagos hatóanyag-tartalmáról közzétett táblázat adatait alapul véve kell meghatározni azok tiszta hatóanyag tartalmát.

⁹ Berkes Gy. (szerk.): Magyar Büntetőjog, Kommentár a gyakorlat számára. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008, 392. o.

¹⁰ A belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI. 24.) BM-IM együttes rendelet 29. § (1) bek.

¹¹ Berkes, i. m. 393. o.

d.) Annak az eldöntése, hogy valamely adat, tény vagy körülmény a minősített adatok körébe tartozik-e, mindenkor az eljáró nyomozó hatóság, illetőleg az ügyészség feladata, vagyis e kérdéskörben ún. titokszakértő bevonásának nincs helye.¹² Arról, hogy a minősítés az adott büntetőeljárás tárgyát képező cselekmény elkövetésének időpontjában is fennállt-e, egyszerű – a minősítőnek címzett – megkeresés útján is meggyőződhetünk.

e.) Közlekedési bűncselekmények esetén szintén nem rendelhető ki szakértő annak vonatkozásában, hogy a terhelt a büntetőeljárás tárgyát képező közlekedési szituációban tanúsított magatartásával megvalósított-e valamely közlekedési szabályszegést, hiszen az e kérdésben történő állásfoglalás a nyomozó hatóság feladata. Az ország határain kívül megvalósított közlekedési bűncselekmények esetén ugyan problémás lehet a keretdiszpozíciót tartalommal kitöltő külföldi normák értelmezése, ám ez sem szakértői feladat, hiszen a szükséges információ jogsegély formájában beszerezhető.

f.) Okirat-hamisítás esetén ugyancsak mellőzhető a szakértő kirendelése, ha a terhelt nem vitatja a hamisítás tényét, főleg ha azt egyéb bizonyítékok is megfelelő módon alátámasztják.

A fentiek alapján látható, hogy a büntetőeljárás eme járulékos kérdésének eldöntésekor is mennyi szempontot kell figyelembe vennünk, de ne felejtsük, hogy egyes büntetőeljárások sikere éppen az ismertetett előírások betartásán múlik!

¹² Vö.: BH 2007/397.

A büntetés-végrehajtás társadalmi ellenőrzésének kérdései

A kapcsolattartás joga

A büntetés-végrehajtás törvényességi felügyelete során kiemelten vizsgálandó a fogvatartottakkal szembeni bánásmód színvonala. A bánásmód körébe tartozik a kapcsolattartás joga, melynek érvényesülése nem csak a fogvatartottak szempontjából lényeges. A kapcsolattartás több formában is megnyilvánulhat, úgymint levelezés, csomagfogadás, telefon útján, de személyesen is.

Tanulmányomban az utóbbi, vagyis a személyes kapcsolattartás lehetőségével foglalkozom.

A kapcsolattartás többoldalú jogosítvány, mert nemcsak a fogvatartottnak van joga ahhoz, hogy találkozzon rokonaival, ismerőseivel, de a társadalomnak is joga van kapcsolatot tartani a fogvatartottakkal. A társadalmi ellenőrzésen túl a törvényességi felügyeletet ellátó hatóságoknak pedig a személyes kapcsolatfelvétel nem jog, hanem kötelesség. Ezzel a rövid bevezetéssel is mindjárt látható, hogy a kapcsolattartás jogának biztosítása több irányból, a büntetés-végrehajtás és az azt körülvevő hatóságok, társadalmi közeg szempontjából is fontos.

A társadalmi ellenőrzés és törvényességi felügyelet közötti különbségtétel szándékos, ugyanis a szakirodalom szerint mást takar a törvényességi felügyelet és mást a társadalmi ellenőrzés. A törvényességi felügyelet szoros, rendszeres vizsgálatot és azonnali jogi intézkedési jogosultságot jelent, a társadalmi ellenőrzés pedig elsősorban a büntetés-végrehajtási intézet és a környezet kapcsolatát erősítheti, nem tud megoldani komoly jogi problémákat, viszont jelezheti ezeket az intézkedésre jogosultaknál.²

A jogszabályok és a gyakorlat is viszonylag jól körülhatárolta már, hogy a fogvatartott kapcsolattartási joga hogyan működhet. Szabályozott, hogy a büntetőeljárás mely szakaszában kivel, és kinek az engedélyével, illetve hogyan, azaz ellenőrzéssel vagy anélkül találkozhat a kényszerintézkedés alatt álló személy.

Mivel a fogvatartottak és a törvényességi felügyelet oldaláról nézve a kapcsolattartás jogának tartalma jól körülhatárolható, a továbbiakban nem ezzel, hanem a társadalmi ellenőrzéssel foglalkozom, ami jóval képlékenyebb, legalábbis magyarországi viszonylatban mindenképpen.

¹ Egedi A., ügyész, Heves Megyei Főügyészség

² Vókó Gy.: Magyar büntetés-végrehajtási jog. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2004, 432. o.

A nyugati demokráciáktól nem idegen a társadalmi szervezetek kontrolltevékenysége, olyannyira, hogy a börtönműködés felügyeletének, ellenőrzésének kiszélesedése ellenére sem sorvadt el. Magyarországon a büntetés-végrehajtás civil kontrolljának kérdése a rendszerváltást követően bukkant fel újra. Végül a társadalmi ellenőrzésnek egy sajátos fajtája valósult meg a 90-es években az ombudsman intézményének bevezetésével. Hazánkban kifejezetten büntetés-végrehajtásra szakosodott ombudsman nincsen, viszont az általános ombudsman jogvédelmi szerepe az emberi jogok biztosítása terén megjelenik a büntetés-végrehajtással kapcsolatban is, egyedi panaszok vagy hivatalból indított eljárásai során. *Lőrincz József* szerint az ombudsman tevékenysége ugyanakkor a büntetés-végrehajtásnak csupán egy szegmensét fedi le, ami nem teszi nélkülözhetővé a társadalmi ellenőrzés európai modelljének követését.³

A társadalmi ellenőrzés problémáira konkrét esetek hívták fel a figyelmemet. Heves megyében gondot okozott az, hogy különböző személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedések hatálya alatt álló személyeket országgyűlési vagy európai parlamenti képviselők próbáltak meglátogatni, volt köztük olyan, aki emberi jogi bizottságban betöltött szerepére hivatkozott.

Az egyik esetben egy európai parlamenti képviselő szeretett volna találkozni egy fiatalkorú előzetes letartóztatottal, akit egy nagy sajtónyilvánosságot kapott ügyben, a roma sértettek ellen, több emberen elkövetett emberölés bűntette miatt folyó eljárásban gyanúsítottak meg, még az eljárás korai stádiumában.

A teljesség kedvéért megjegyzem, hogy ezzel a fiatalkorú gyanúsítottal szemben a nyomozást a Nemzeti Nyomozó Iroda 2009. szeptemberében megszüntette, miután a nyomozó hatóság rátalált azokra a személyekre, akik ellen jelenleg is folyik a Pest Megyei Bíróság előtt a büntetőeljárás a „romagyilkosságok” miatt.

A képviselő faxon küldött egy kérelmet a Heves Megyei Főügyészségre, melyben előadta, hogy a 2004. évi LVII. törvény 17. §-a alapján szeretne személyesen beszélni a fiatalkorú fogvatartottal – ahogyan ő fogalmazott: „a Magyarországon történt szélsőséges megmozdulásokkal kapcsolatban”. A kérelemben hivatkozott jogszabályhely azt mondja ki, hogy az „állami szervek kötelesek az Európai Parlament képviselői részére a munkájukhoz szükséges felvilágosítást megadni.”

Az ügyben eljáró ügyész udvariasan felhívta az európai parlamenti képviselő figyelmét arra, hogy a kérelemben citált jogszabályhely felvilágosítás kérését és nem személyes meghallgatást tesz lehetővé az európai parlamenti képviselők számára. Egyben tájékoztatta arról is, hogy kapcsolatfelvételre úgy kerülhet sor, ha a fogvatartott kéri a kapcsolattartás engedélyezését a rendelkezési jogkör gyakorlójától. Miután az ügyész soron kívül beszerezte a fiatalkorú fogvatartott kapcsolattartásra irányuló kérelmét, az engedélyt megadta, de felhívta a képviselő figyelmét arra, hogy a 2004. évi LVII. törvény 8. § (4) bekezdése szerint európai parlamenti képviselő megbízásának felhasználásával jogosulatlanul bizalmas

³ Lőrincz J.: A büntetés-végrehajtás civil kontrollja. *Belügyi Szemle*, 2002/2–3., 167–182. o.

információkat nem szerezhethet. Ilyen előzmények után a beszélgetés felügyelet és ellenőrzés mellett megtörtént a képviselő és a fogvatartott között.

A politika képviselői aktivizálták magukat az országosan nyilvánosságot kapott gyöngyöspatai események során is. 2011. áprilisában ugyanis a rendőrség őrizetbe vette a Véderő nyolc tagját Gyöngyöspatán, garázdaság szabálysértése miatt. A szabálysértési őrizetben lévőket két „jobbikos” országgyűlési képviselő szerette volna meglátogatni, hogy elbeszélgessenek velük. Az egyikük arra is hivatkozott, hogy tagja az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi, Civil és Vallásügyi Bizottságnak.

A rendőrség a 2/1993. (II. 2.) BM rendelet 1. §-a alapján engedélyezte az országgyűlési képviselők belépését a rendőrség épületébe, viszont megtagadta azt, hogy a fogvatartottakkal beszélhessenek, hiszen álláspontjuk szerint erre sem az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény [8. § (1) és (6) bekezdése], sem pedig a rendőrségi fogdák rendjét szabályozó 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet [1. § (1) bekezdés, 2. §, 3. § (4) és (5) bekezdés] nem ad alapot, lehetőséget.

A rendőrség utóbb az ügyészség állásfoglalását kérte az ügygel kapcsolatban, hiszen a dolgvégezetlenül távozó képviselők jogi lépéseket helyeztek kilátásba velük szemben. A Heves Megyei Főügyészség megvizsgálta a jogszabályi környezetet és arra jutott, hogy a hatályos szabályozás vitatható, illetve hézagos. A rendőrség magatartása annyiban védhető, hogy a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 3. §-ának (7) bekezdése szerint a fogvatartást végrehajtó szerv *hivatali idejében* kell, hogy biztosítsa a fogvatartott – jelen esetben a szabálysértési őrizetes –, valamint más személyek – pl. országgyűlési képviselők – közötti kapcsolattartást. A konkrét esetben a képviselők április 23-án, szombaton jelentek meg a „véderősök” meglátogatására. A vonatkozó jogszabályok szerint a látogató fogadására hivatali időben, előzetes egyeztetés szerinti időpontban, a rendőrség épületében, ellenőrzés és felügyelet mellett, alkalmanként legalább 30 perc időtartamban kerülhet sor. Vagyis a beszélgetés közöttük ilyen jogi alapon, az őrizetesek akarata esetén megvalósulhatott volna.

A probléma különösen élesen jelentkezhet akkor, ha a látogatásra jelentkező személy ellenőrzés nélkül akar beszélgetni a fogvatartottal, mert erre is lehetőséget ad a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 3. § (4) bekezdésének b) pontja, ez ugyanis felsorolja „a magyar jogszabályok által az emberi, állampolgári jogok védelmére feljogosított szervezet tagját” is, mint akivel a fogvatartott biztonsági felügyelet mellett, de ellenőrzés nélkül tarthat kapcsolatot. A (4) bekezdés szerinti kapcsolattartás gyakorisága a (6) bekezdés szerint nem korlátozható. Utóbbi konkrét ügyben kérdés volt, hogy ez a szabály vonatkozik-e az Országgyűlés Emberi Jogi Kisebbségi, Civil és Vallásügyi Bizottságnak tagjára, avagy sem.

Ennek a kérdésnek a megválaszolása érdekében a főügyészség a Legfőbb Ügyészséghez fordult, utóbbi pedig megerősítette, hogy az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi, Civil- és Vallásügyi Bizottsági tagság az országgyűlési képviselőt

önmagában nem jogosítja fel arra, hogy a rendőrségi fogdában a fogvatartottakkal ellenőrzés nélkül beszélhessen. Az országgyűlési bizottság ugyanis egyelőre nem tekinthető a „magyar jogszabályok által emberi, állampolgári jogok védelmére feljogosított szervezetnek.”

A Legfőbb Ügyészség ugyanakkor kifejtette, hogy az Alkotmány 21. § (2) és (3) bekezdése szerint „Az Országgyűlés állandó bizottságokat alakít tagjaiból, és bármely kérdés megvizsgálására bizottságot küldhet ki. Az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a rendelkezésükre bocsátani, illetőleg köteles előttük vallomást tenni.” Erre figyelemmel, ha az országgyűlés valamely bizottsága egy vagy több tagját rendőrségi fogdában elvégzendő konkrét vizsgálat tartásával bízza meg, ennek keretében az eljáró országgyűlési képviselők jogosultak ellenőrzés nélkül beszélgetni a fogvatartottakkal (viszont pusztán a bizottsági tagságra hivatkozás nem elegendő).

Figyelemmel arra, hogy a kellő garanciákkal körülhatárolt és törvényesen működő társadalmi ellenőrzés hozzájárulhat a külső kontroll erősítéséhez, ezért indokolt, hogy a több vitát is kiváltó és garanciális szempontból sem minden tekintetben megnyugtató eddigi, ún. együttműködési megállapodások helyett törvényi szabályozás rendezze a társadalmi ellenőrzés kérdését.⁴

Ilyen együttműködési megállapodás jött létre 1997-ben az ORFK és a Magyar Helsinki Bizottság között, eszerint ennek a szervezetnek a megfigyelő csoportjai bármely napszakban, előzetes bejelentés nélkül látogatást tehetnek a rendőrség azon objektumaiban, ahol letartóztatott, őrizetben lévő vagy előállított személyeket tartanak fogva. A legfőbb ügyész belügyminiszterhez intézett átirata szerint ennek a megállapodásnak a megfelelő jogszabályi alapja hiányzik, ezért törvényessége aggályos. A rendőrségi törvény ugyanis civil szervezetet nem jogosít fel arra, hogy együttműködési megállapodás keretében a rendőrségi fogdán a fogva tartás körülményeit vizsgálja. A Fogdarendelet 35. § (1) bekezdés b) pontja lehetővé teszi az ellenőrzést azok számára, akiket erre külön jogszabály felhatalmaz. Ilyen jogszabályi rendelkezés azonban sem a Magyar Helsinki Bizottság, sem más társadalmi szervezet vonatkozásában nincs, ezért az együttműködési megállapodás keretében működő fogdaprogramnak nincs jogszabályi alapja.

Hasonló megállapodás jött létre a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokával is, ennek jogszabályi alapján képezi a Bv. szervezeti törvény 13. §-ának (1) bekezdése, valamint a Bv. Szabályzat 5.§-a. Ugyanakkor a részletes garanciális szabályok ebben az esetben is hiányoznak. Ezért fordulhatott elő, hogy a Legfőbb Ügyészségnek fel kellett hívnia a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokának figyelmét arra, hogy az együttműködési megállapodás mellékletében a börtönmegfigyelő program résztvevőinek adatait tartalmazó névjegyzékben felsorolt és megbízólevéllel ellátott személyek között olyan is szerepelt, akivel szemben a megyei bíróságon különösen nagy kárt okozó csalás bűntette és más bűncselekmények

⁴ Vókó, i. m. 432. o.

miatt büntetőeljárás volt folyamatban. Az érintett személy bűntársai közül négyen előzetes letartóztatásukat töltötték, ráadásul az ügyben összejárásra utaló körülmények is felmerültek.⁵

A büntetés-végrehajtással kapcsolatos civil kontroll körébe eső tevékenységet is ellát a Magyar Emberi Jogvédő Központ, amely az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériummal kötött szerződést a jogi segítség nyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény alapján jogi segítő szervezetként dolgozik.⁶

Más területen is van a jogalkotónak restanciája a társadalmi ellenőrzés hatékonyságának erősítése terén, erre az ombudsman 2009-ben többször is felhívta a kormány figyelmét. Ugyanis a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések és bánásmódok elleni ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyvéhez (OPCAT) történő csatlakozást sürgette, amely alapján „nemzeti megelőző mechanizmust” kellene létrehozni. Ez a független szervezet jogosult lenne a Magyarországon működő összes fogvatartási helyet látogatni.⁷ Egyes szerzők szerint Magyarország fakultatív jegyzőkönyvhöz történő csatlakozása esetén a nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörét az állampolgári jogok országgyűlési biztosához kellene telepíteni.⁸

Az ENSZ fakultatív jegyzőkönyvéhez csatlakozott országok között volt olyan, amely önálló nemzeti emberi jogi intézményt állított fel erre a feladatra, mint Olaszország. Más utat választott Franciaország, és Csehország, ezek a már működő ombudsman feladatává tették ezt. Szlovénia, Macedónia az ombudsman és civil szervezetek kombinációjára bízta ezt a tevékenységet.

Magyarországra az ügyészi törvényességi felügyelet túlsúlya jellemző a társadalmi ellenőrzéshez képest. A mi megoldásunktól teljesen eltérő az angol rendszer, ahol alapvetően nincs szerepe az ügyésznek a büntetés-végrehajtás feletti ellenőrzésben.

Angliában az 1952. évi büntetés-végrehajtási törvény előírásai szerint a kisebb letartóztató intézetek mellett úgynevezett látogatóbizottságot hoztak létre, míg a nagyobb intézetek köré úgynevezett felügyelő-bizottságot szerveztek. Utóbbi tagjait a belügyminiszter, az előbbieket pedig a területi bíróságok jelölik ki. A látogatóbizottságnak csak békebíró lehet a tagja, aki – lévén laikus – nem az állam, hanem a lakosság képviselőjében vesz részt a munkában.⁹

⁵ Lajtár I.: A büntetés-végrehajtás garancia- és kontrollrendszere Magyarországon. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2010, 177–180. o.

⁶ Uo. 181. o.

⁷ Pajcsicsné Csóré E.: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának szerepe a büntetés-végrehajtás hatékonyságának biztosításában. Börtönügyi Szemle, 2010/4., 1–22. o.

⁸ Haraszi M. K.: A „nemzeti megelőző mechanizmus” mint a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód megelőzésének eszköze. Acta Humana, 2009/3., 3–26. o.

⁹ Lőrincz, i. m. 175. o.

A bizottság tagjainak jogában áll a börtön minden részét bejárni és bármikor ki-kérdezhetik az elítélteket. 1981 óta léteznek független börtön-felügyelőségek, amelyeknek a hatáskörébe a börtönök felügyelete és az erről történő jelentéstétel tartozik. Ezeknek a felügyelőségeknek nincs módja szankcionálni.¹⁰ Ilyen hagyományokkal nem meglepő, hogy az Egyesült Királyságban az OPCAT-nek megfelelő nemzeti megelőző mechanizmus kiépítése nem okozott problémát.

Az Egyesült Királyság 2003 decemberében ratifikálta az OPCAT-et, de csak 2009 márciusában állította fel a nemzeti megelőző mechanizmusát. Tekintettel arra, hogy több, már létező testület látott el a nemzeti megelőző mechanizmushoz hasonló feladatot, először azt mérték fel, hogy melyek azok, amelyek leginkább megfelelnek a nemzetközi előírásoknak. Dacára a már létező testületeknek, maradtak lefedetlen területek, úgy mint a katonai büntetőeljárásokban történő fogvatartás (military detention), és a bírósági őrizet (court custody). Problémát jelentett az is, hogy a kormány hogyan koordinálja a különböző testületek tevékenységét.

A nemzeti megelőző mechanizmus körébe sorolt testületekkel szemben alkalmazott egyik kritérium volt, hogy olyan testületet választottak, amelynek jogszabályi felhatalmazás alapján joga volt korlátozás és előzetes bejelentés nélkül is meglátogatni fogvatartási helyeket, és informálódni a fogvatartottaktól a fogvatartási körülményeiket illetően.

Végül 2009. március 31-én formálisan 18 testületet jelöltek ki nemzeti megelőző mechanizmus szerepére, ezen belül Anglia és Wales területéről 9, Skóciából 5, Észak-Írország területéről 4 szervezetet. A különböző szervezetek működését az Ófelsége Börtönfelügyelősége (Her Majesty's Inspectorate of Prisons) hangolja össze.

Az Egyesült Királyságban alkalmazott megoldás – vagyis hogy több testület látja el a feladatot – nem egyedi, viszont az, hogy ilyen sok, valóban egyedülálló. Ráadásul a különböző testületek különböző típusú fogvatartások helyeit ellenőrzi, különböző jogi szabályozások alapján, és az Egyesült Királyság különböző jogalkalmazási területein belül léteznek eltérő politikai környezetben, ezért ezek összehangolása különösen problematikus. A nemzeti megelőző mechanizmusok működését vizsgáló jelentés szerint pontosan ez a sokszínűség az, ami a kívülállókat összezavarhatja.¹¹

Összegzésképpen megállapítható, hogy a magyar példa azt mutatja, az sem jó, ha háttérbe szorul a társadalmi ellenőrzés, az Egyesült Királyságé pedig azt, hogy az sem jó, ha túl sokféle testület végzi ezt a feladatot. Ami hazánkat illeti, szükséges volna valamilyen előrelépés ezen a téren, mert az általam bemutatott esetek

¹⁰ Lőrincz J. – Nagy F.: Börtönügy Magyarországon. Büntetés-végrehajtási Országos Parancsnokság, Sajtóiroda, Budapest, 1997, 17. o..

¹¹ Monitoring Places of Detention, First Annual Report of the United Kingdom's National Preventive Mechanism 2009–10. www.official-documents.gov.uk/ [Letöltés időpontja: 2011. szeptember 3.]

azt sugallják, hogy a társadalom tagjai részéről meg volna az igény, a fogvatartást végrehajtó szervek részéről pedig a fogadókészség az együttműködésre, legalábbis erre utalnak a gyenge lábakon álló együttműködési megállapodások. Azonban ez csak precízen megfogalmazott, garanciális elemeket is tartalmazó jogszabályok alapján, a törvényességi felügyeletet ellátó ügyészséggel együttműködve, és nem azzal konkurálva működhetne megfelelően.

A közérdekű munka büntetés-végrehajtásának aktuális kérdései

„Nem szűkölködik ez a büntetési nem sem a problémákban. Nem tudjuk, milyen bűnelkövetői körrel szemben és milyen munkavégzési kötelezettséggel, hol hajtható végre. Nehezen képzelhető el, hogy alkalmazása gyakorivá válna.”²

Kérdések a büntetés kiszabása körében

A közérdekű munka a szabadságvesztés, valamint a pénzbüntetés mellett a Büntető Törvénykönyv büntetési között sorrendben a második elem. A büntetések rendszerében elfoglalt helye szerint közérdekű munkára a közepes súlyú bűncselekmények elkövetőit ítélik, azokat, akikre a szabadságvesztés kirovása túl szigorú lenne, a pénzbüntetéssel pedig nem érnék el a büntetési célokat. A büntetés a közösség érdekében végzett, közérdeket szolgáló tevékenység, amelynek alapelve az önkéntesség. A munka jellegének megválasztásánál alapvető szempont, hogy az elítélt közvetlenül érezze munkája társadalomra hasznos voltát és a társadalom részére való jóvátétel jellegét.³

A törvényhozó szándéka szerint az ideális közérdekű munkára ítélt a büntetlen előéletű, valamilyen szakképzettséggel rendelkező, stabil családi körülmények között élő személy lenne.⁴ Ehhez képest a mai büntetés-kiszabási gyakorlatban a közérdekű munka nem a szabadságvesztés, hanem sokkal inkább a leggyakrabban kiszabott pénzbüntetés alternatívájaként jelenik meg, amelynek a fő indoka az elítélt állított vagy valós rossz anyagi helyzete, elesettsége, sok gyermeke, vagyontalansága (ide értve a hajléktalanságot is). A szabadságvesztés alternatívájának problémája abban is rejlik, hogy a bírák felfüggesztett, részben felfüggesztett vagy végrehajtandó szabadságvesztést első bűntényesekre rövid tartamban nem szívesen szabnak ki. A rövid tartamú szabadságvesztések tipikus alanya a bűnismétlő fiatal felnőtt, vagy a csekély tárgyi súlyú bűncselekményeket elkövető visszaeső.

A közérdekű munka büntetés kiszabási lehetőségét utóbbi időben több törvény-módosítás szélesítette. A 2009. évi LXXXIII. tv. 2009. augusztus 13. napjától tárgyalás mellőzésével is lehetővé teszi a közérdekű munka kiszabását.

¹ Koncsek K., ügyész, Tolna Megyei Főügyészség

² Földvári J.: Magyar Büntetőjog Általános rész. Osiris Kiadó, Budapest, 1997, 267. o.

³ Büntetőjog Általános rész. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2006

⁴ Gombik Gergely, az Igazságügyi Hivatal pártfogó felügyelői szakreferense

A 2009. évi LXXX tv. 2010. május 01. napjától a közérdekű munka kiszabásának életkori határát 16 évre csökkentette, a büntetés elévülési idejét 5 évre emelte.

2011 tavaszától a közérdekű munka büntetések végrehajtásában újabb tendencia figyelhető meg. Míg 2010. évben összesen 138 közérdekű munkahely-kijelölés történt meg a megyei bíróság büntetés-végrehajtási csoportjánál, idén csak október 1. napjáig 250 ilyen ügyben jártunk el. Tehát idén drasztikusan, mintegy kétszeresére nőtt az eddig beérkezett közérdekű munkahely kijelöléseinek száma, jellemzően 2010. és 2011. folyamán hozott ítéletekből. A büntetések számának ilyen drasztikus emelkedése a féléves statisztikai mutatók alapján a bűnözés növekedése nem lehet, így e büntetési nem kiszabásának erősen kiterjedő gyakorlata állhat mögötte. Ez a növekedés – a büntetések alapjául szolgáló bűncselekmények tárgyi súlyát nézve – a pénzbüntetés kiszabásának rovására történik, amelynek a napok és napi tételek alapján számított legalacsonyabb mértéke 2010. január 1. napjától 75.000 Ft lett, az azt megelőző 3.000 Ft helyett.

Saját ügyészi tapasztalataimból, a végrehajtásában elhúzódóan folyamatos, általam külön gyűjtőben elhelyezett 54 aktából a közérdekű munkával kapcsolatos bűncselekmények fajtái és aránya is megállapítható. Eszerint a gyűjtőben szereplő ügyekben összesen húszféle bűncselekmény miatt (büntetési és vétségi alakzat is) került sor közérdekű munka büntetés kiszabására, amelyekből a leggyakoribb a lopás vétsége, lopás büntette és a garázdaság vétsége volt. Két esetben előfordult, hogy egy elítéltnél több folyamatos ügye is volt párhuzamosan, további két esetben három illetve négy közérdekű munka büntetés-végrehajtását vonták össze. Az ügyek között hét olyan eset volt, ahol a büntetés végrehajtása az elítélt más ügyben történt előzetes letartóztatása vagy szabadságvesztésének végrehajtása miatt szakadt félbe.

Kérdések a büntetés-végrehajtás körében

A közérdekű munka végrehajtását illetően a problémák sorrend szerint ott kezdődnek, hogy az elítéltnél esetenként nem lehet munkahelyet kijelölni. Ez a körülmény két fő okból következhet be, amelyek a büntetés végrehajthatóságának a megszűnéséhez vezethetnek.

A közérdekű munka elvégzésére való fizikai-egészségügyi alkalmatlanság megállapítására 2010. és 2011. évben eddig egyaránt 10-10 alkalommal került sor. Az ilyen okból tartott bv. bírói üléseken az elítélt és az igazságügyi orvos szakértő részvétele kötelező, mely utóbbi véleménye dönt a kérdés elbírálásakor. Az idei évben megszüntetési javaslattal érkezett ügyekből öt akta szűrőpróba szerinti vizsgálatából négy esetben került sor a végrehajthatóság megszűnésének megállapítására, ebből három alkalommal tárgyalás mellőzésével – az elítélt bíró előtti személyes megjelenése nélkül – hozták az ítéletet. A maradék egy ügyben, nyilvános tárgyaláson hozott ítélet esetében, utólag állt be a büntetés végrehajtását

megszüntető egészségromlás; az ötödik, szintén nyilvános tárgyaláson született ítélet esetében az elítélt könnyű fizikai munka végzésére alkalmasnak bizonyult.

A tárgyalás mellőzésével lefolytatott bírói eljárás nem teszi kötelezővé a bíró számára a terhelt egészségügyi állapotáról, közérdekű munkavégzésre alkalmasságáról való meggyőződést. Szerencsére az ilyen esetek nem nevezhetők gyakoriaknak, mégis a végrehajtás megghiúsulásának megelőzésére már az ügyésznek meg kell győződnie arról, hogy a vádemelés esetén indítványozott büntetés a vádlotton végrehajtható lesz-e.

A közérdekű munka végzésére alkalmas munkahely kijelölésének lehetetlensége már gyakoribb eset, ilyenkor a büntetés elévülésével lehet számolni. Ennek esélye az elévülési idő 3 évről 5 évre emelkedésével ugyan csökken, de a problémát ez aligha oldja meg. Az ilyen esetek tipikus alanya a kis lélekszámú településeken lakó elítélt, aki vagy a lakóhelyén és környékén nem létező közérdekű munkahely miatt, vagy az előélete miatt a foglalkoztatást nem vállaló munkáltató okán nem talál munkahelyre. A közérdekű munka kiszabásánál irányadó rossz anyagi helyzet – pl. az elítélt nem tudja a lakóhelyétől eltérő településen fekvő munkahelyre utazás költségeit finanszírozni – ebben az esetben a végrehajtás ellen hat. De önhibának nevezhető-e az, ha az elítélt lakóhelye közelében nem található a büntetés végrehajtására kijelölhető munkahely?

Ide sorolható még az a ritka, ám nehezebben kezelhető esetkör is, amikor az elítélt a büntetés kiszabását követően semmilyen együttműködést nem tanúsít a pártfogó felügyelővel szemben. Logikusan következne ebből, hogy önkéntesség hiányában azonnal át kell változtatni a közérdekű munkát fogházbüntetésre, azonban ennek a törvény akadályát állja. Abban az esetben jogszerű ugyanis az átváltoztatás, ha az elítélt a munkakötelezettségének nem tesz eleget, amelyhez itt el sem jutunk, hiszen ő meg sem kezdi a munkavégzést. A Bv. tvr. 60–67/A §-aiban a közérdekű munka végrehajtását illetően kimondja, hogy a szabadságvesztésre történő átváltoztatást a közérdekű munka végrehajtási helyének kijelölése, illetőleg a munkahely és a pártfogó felügyelő jelzésének meg kell előznie. Ilyen tartamú állásfoglalást közöl a 126/2002. számú BH is, amely szerint nem állapítható meg az elítélt önhibája, amennyiben munkahely kijelölésére még nem került sor.

Kérdések a munkahely kijelölése körében

A munkahely-kijelöléssel kapcsolatos problémák leggyakoribb kiváltó oka az elítélt lakóhelyének a büntetés kiszabását követő megváltozása, néhány esetben akár más megyébe, vagy akár az ország túlsó felébe is. Ebben az esetben a pártfogó felügyelői szolgálat – adott esetben az illetékes megyei pártfogó felügyelői szolgálattal együttműködve – gondoskodik az új munkahely megkereséséről, a bv. bíró ezt kijelöli, majd az ügy végrehajtását szükség esetén más megyébe átteszi.

Ha azonban a korábbinál kisebb lélekszámú településre költözik az elítélt, a munkahelykeresés nehézsége a korábban említettekhez hasonlóan folytatódik.

Vannak azonban elítéltek, akik sportot űznek a költözködésből, az új lakcímet a pártfogó felügyelővel nem közlik, illetve nem létező lakcímet adnak meg, ami az önhiba megállapíthatósága okán az átváltoztatás felé mozdítja a végrehajtást.

Más kérdés a pártfogó felügyelőnek előre bejelentett külföldi munkavállalás esete, amikor az elítélti együttműködés hiánya ugyan nem áll fenn, mégis a szabad helyválttatás joga a büntetés-végrehajtásához fűződő érdekek ellen hat.

Előfordul az új munkahely kijelölésének olyan oka is, hogy az elítélt konfliktusba kerül a munkáltatóval. Itt sem mindig állapítható meg az önhiba: előfordult, hogy az elítélt szerint a munkáltató nem megfelelő hangnemben beszélt vele. Ilyen okból méltányolható az új munkahely kijelölése. Súlyosabb esetekben, így például amikor az elítélt fenyegeti a munkáltatót, a rábízott szerszámot megrongálja, vagy bűncselekményt követ el sérelmére, az átváltoztatás kérdése egyértelmű. Káros következménye lehet az ilyen példának, hogy a munkáltató esetlegesen nem vállalja a további együttműködést a közérdekű munka végrehajtásában.

Az idén új munkahely kijelölésével járó ügyekben a döntés fő okai voltak: költözés 11 ügyben; konfliktus a munkáltatóval 2 ügyben; munkáltató megszűnése/átszervezése 4 ügyben; elítélt méltányolható személyi körülményei 2 ügyben.

Az idén közérdekű munka szabadságvesztésre átváltoztatását eredményező okok voltak: együttműködés hiánya 8 esetben; munkaeszköz szándékos rongálása 1 esetben; sorozatos költözés bejelentés nélkül/külföldre/nem létező lakcímmel 2005 és 2008 óta 2 ügyben; lopás elkövetése a munkáltató ellen 2 ügyben (ugyanaz az elítélt, van harmadik ügy is).

Eljárásjogi kérdések

Összességében megállapítható, hogy a közérdekű munka végrehajtásának eljárásában a bv. bírónak és bv. ügyésznek a gyakorlatiasságot meghaladóan széles döntési hatásköre van, amelyek egy részét a pártfogó felügyelők is aggálytalanul gyakorolhatnák. Ezzel párhuzamosan az elítéltek számára előírt bíróság előtti megjelenés kötelezettség is túlzott. Ennek szemléletes példája az új közérdekű munkahely kijelölésének procedúrája.

Ez az eljárás a pártfogók részéről – beleértve az elítélt előzetes hozzájárulásának beszerzését is – tulajdonképpen megegyezik az első munkahely kijelölésekor elvégzett feladatokkal, amelynek során a jogszabály megengedi, hogy a bv. csoport az elítélt meghallgatásának mellőzésével hozzon végzést. Nincs logikus magyarázata annak, hogy az elítélt személyes meghallgatásának mellőzése az új munkahely kijelölése során miért nem engedélyezett. Sok probléma van ugyanis az elítéltek megjelenési hajlandóságával, részben a már említett hátrányos anyagi

helyzet, részben pedig a csekély mértékű önkéntes együttműködés okán. Számos ügyben az elítélteket csak elővezetéssel lehet a bv. bíró elé citálni.

A megyei bíróságok büntetés-végrehajtási csoportjai részéről az is felmerült, hogy akár az első, akár a további munkahelyek kijelölése esetén bv. bíró (és ügyész) az eljárásban ne vegyen részt kötelezően. Elegendő, ha a bv. bíró eljárása a szabadságvesztésre történő átváltoztatásra korlátozódik (ami alkotmányos garancia). Ezzel az állásponttal – tekintve, hogy a döntéshozatal szinte mindig a pártfogó felügyelő által előkészített javaslaton alapul, az ügyész és a bíró ahhoz érdemben nem tesz hozzá – magam is egyet tudok érteni.

Több esetben előfordul, hogy az elítélt hónapokra, sőt egy évet meghaladóan is előzetes letartóztatásba kerül. Ilyenkor azonban a végrehajtás szünetelésére – amely a büntetés végrehajtásának az elévülését félbeszakítja – nem kerül sor. Ennek hiánya azért is gondot okoz, mert az előzetes fogvatartás az esetlegesen kiszabott szabadságvesztés letöltendő – a félbeszakítás szempontjából figyelembe vehető – tartamába beszámít.

A közérdekű munka végrehajtását felügyelő gyakorlat is változóban van, a pártfogó felügyelők többletmunka árán, de 5–6 esetben is elnézték az elítéltek mulasztását, a felszólításra történő reagálás elmaradását. Így a végrehajtás eleve reménytelennek bizonyuló esetekben is egy-másfél évig húzódott, ami rontotta a büntetési célok megvalósulását. Tekintettel a büntetés végrehajtásának önkéntes jellegére, a pártfogó felügyelőket arra instruáljuk, hogy a különböző kifogásoknak nem engedve a második eredménytelen felszólítást követően – ha különös méltánylást érdemlő ok nem állapítható meg – tegyenek átváltoztatásra irányuló javaslatot a megyei főügyészség felé.

Összegzés

A fenti problémák megítéléséhez szükséges ismernünk, hogy az említett anomáliák a büntetés-végrehajtáson belül milyen arányban fordulnak elő a közérdekű munka végrehajtásánál. 2010. december 31-én összesen 320 közérdekű munka végrehajtása volt Tolna megyében folyamatos. Ehhez képest az idei évben érkezett eset – 15 szabadságvesztésre irányuló átváltoztatási javaslat (4,7%); 18 új munkahely kijelölésére irányuló javaslat (5,6%); a 10 végrehajthatóság megszűnésének megállapítására irányuló javaslat (3,125 %) – nem nagy szám. A közérdekű munka végrehajtásának zavara így összesen a büntetések 13,5%-ára tehető. Van azonban a büntetés-végrehajtás zavarának latenciája is, ami a gyűjtőben maradt problémáknak látszó ügyekkel együtt a megyében legfeljebb 30% körüli lehet. Komoly anyagi- és erőforrásokat köt le továbbá a problémás ügyek többletköltsége, az elővezetések rendőri teljesítése, az elítéltek fogházbüntetésének költségei. Az elévülés vagy a büntetés végrehajthatatlanságának megállapítása a joghatékonyaságon keresztül a büntetőjogi rendszer egészére káros. E szempontokat figyelembe véve a kis számok nagy problémákat takarnak.

A fiatalkorúak speciális helyzete a hazai büntetés-végrehajtásban – különös tekintettel a reszocializációs tevékenységre

„A lelki nemesítés, fokozatos javítási rendszer egyik első emeltyíje a tanítás és oktatás. Azonban bármilyen javító legyen is azon hatás, melyet a jól és célszerűen elrendezett munka a rabokra gyakorol, s bár a társaság, mely hallgatás és magány által a gonosztevőt a rabtársainak megrontó társaságától elkülönözté, s azt munkára oktatá, minden tett, mi még nagyobb megromlásának elkerülésére tőle függött, s igen sokat arra, hogy annak erkölcsi emelkedése valószínűvé váljék: mégis csodatkozik, ki azt véli, hogy mindezen módok mellett is célját, amennyiben ez morális megjavulás lenne, más segedelem nélkül el fogja érni.”²”

A különböző országok sajátos megoldásokat dolgoztak ki a fiatalkorú bűnelkövetők reszocializálására, azonban mégis számos hasonlóság fedezhető fel elsősorban a nyugati országok igazságszolgáltatási gyakorlatában. A legfontosabb közös elem az, hogy az egyes országok a fiatalot mint egyént helyezik előtérbe az elkövetett bűnnel valamint a kiszabandó büntetéssel szemben, ezért a hangsúly a nevelésre, a kezelésre és a társadalomba való minél eredményesebb visszailleszkedésre helyeződik. Érdemes kitekintnünk a határokon túlra, és megsejmelni, hogy az egyes országok milyen megoldásokat alkalmaznak. Azt azonban sohasem veszíthetjük szem elől, hogy az egyes elméleti koncepciók, gyakorlati technikák csak akkor működhetnek, ha illeszkednek az adott ország büntetőjogi alapelveihez, igazságszolgáltatási gyakorlatához, és nem utolsó sorban az országban uralkodó politikai akarathoz is.

Az USA-ban alkalmazott legelterjedtebb minta az ún. DuPage módszer, ami egy olyan pontrendszerre épül, melyben a fiatalkorúak öt készségterületen szerezhetnek pontokat. Ezen készségterületek a „figyelmelen kívül hagyás” (mások nem megfelelő, kompromittáló viselkedésének figyelmen kívül hagyása és az aktuális feladatokra való koncentrációt jelenti), a „beszéd” (a gondolatok hatékony kifejezésre juttatása, a nyelv megfelelő használata, az illetlen beszéd kerülése), az „együttműködés, vagy részvétel” (utasítások követése, elvárásoknak való megfelelés, társaknak való segítségnyújtás), a „feladatok” (szobák tisztán tartása, készülés a tanórákra, házi feladatok megírása), valamint a „gesztusok” (kézfogás,

¹ Porpáczy Á., fogalmazó, Szombathelyi Városi Ügyészség

² Tóth M.: Tanulmányok a Börtönügy Terén. Érseki Lyceum Nyomda, Eger, 1874, 101. o.

dicséret, elismerő vállon veregetés). A teljes rendszer a jutalmazáson alapul. Minden privilégiumot külön ki kell érdemelni; a szerzett pontok alapján a legalacsonyabb szintbe sorolt fiatalok például csak két könyvet és ágyneműt vihetnek a szobájukba, és szüleikkel is csak üvegfalon keresztül, ellenőrzés mellett érintkezhetnek, míg a legmagasabb pontszámmal rendelkező, s ezáltal a legmagasabb szintbe sorolt fogvatartottak tarthatnak növényeket a szobájukban, lehet rádiójuk és televíziójuk is, s szüleikkel, valamint más hozzátartozóikkal személyesen, ellenőrzés nélkül tarthatják a kapcsolatot.

Angliában is számos visszailleszkedési és gondozási program létezik, azonban a legtöbb program alapja a csoportos foglalkozás, amely alatt nemcsak a fogvatartott társakkal, hanem a szülőkkel, hozzátartozókkal való csoportos foglalkozást is érteni kell. Súlyozott figyelmet fordítanak a fiatakorú saját életformájának kialakítására; megtanítják arra, hogyan kezelje a pénzét, milyen a helyes táplálkozás, az egészséges életmód. A nevelés egyik fontos módszere, hogy a fogvatartottak különböző, bűncselekményhez közeli élethelyzeteket játszanak el, majd közösen kiértékelik az egyes szerepeket, viselkedési formákat, így tanulják meg, hogyan lehet az ilyen szituációkat bűncselekmény elkövetése nélkül, társadalmilag elfogadott módon megoldani.

Németországban kiemelendő az adelsheimi és a rockenbergi fiatakorúak intézete. Előbbi kezelési rendszerének középpontjában az „élménypedagógiai programok” helyezkednek el, melyek keretében az intézetben lehetővé tett általános, középiskolai, valamint szakmai képzéseken túlmenően olyan programokat is szerveznek, melyek a fiatalok számára megpróbáltatással járnak, ugyanakkor nagy élményt nyújtanak (például többnapos sí-, kerékpár-, kajaktúra, valamint tengeri mentőszolgálatban való részvétel). Az oktatás, sportolás és a különböző programok célja, hogy a társadalmi életbe való visszailleszkedést segítsék. A rockenbergi intézet profilja az úgynevezett „lakócsoportos szisztéma”. A csoportokkal egy team foglalkozik, melynek tagjai a fogvatartottak közvetlen közelében dolgoznak, s indokolt esetben szakértőket, pszichológusokat, szakoktatókat vonhatnak be a nevelési folyamatokba. A légkört javítja, hogy a sem a fogvatartottak, sem pedig a nevelők nem hordanak egyenruhát.

A magyar büntetés-végrehajtás az Európai Unióhoz való csatlakozás jegyében egyrészt a börtönök túlszűfolttságának csökkentése, másrészt az ott folyó munka színvonalának emelése érdekében együttműködési megállapodást kötött a *holland* büntetés-végrehajtási szervezettel. Így indulhatott be hazánkban két nemzetközi program: 2003-ban az európai uniós PHARE, valamint 2005-ben a holland MATRA program. Utóbbi program a társkapcsolatra, a twinningre épül, melynek keretében mind a négy (Tököli, Pécsi, Szirmabesenyői és Kecskeméti) magyar fiatakorúak intézete kapott egy holland társintézetet, akitől a szemléletét adoptálhatta.³ Mára mind a négy intézet bekerült a programokba, és két működő

³ Kapa-Czenczer O.: Külföldi minták – honi tennivalók a fiatakorúak büntetés-végrehajtásában. Börtönügyi Szemle, 2009/1., 1–6. o.

programelemet is elsajátítottak: a klasszifikációt és az EQUIP módszert. Ezen két projekt megjelenése óta beszélhetünk Magyarországon reszocializációs programról.

Ahogy a külföldi minták bemutatása során is tapasztalható volt, nálunk is kiemelkedően fontos az egyéniesítés és a csoportosítás. Első hallásra ez a két fogalom akár egymás ellentétéként is hangozhat, azonban éppen ennek ellenkezőjéről van szó: a fiatakorúakat különböző csoportokba sorolják, de az egyes csoportokon belül különösen jelentős a fogvatartottakkal való egyéni bánásmód.

A büntetés végrehajtása során első lépésként a fiatakorút az intézet befogadja. A befogadás természetét tekintve kétoldalú intézmény: egyrésztől egy kijelölt időt – 30 napot – biztosít a fiatakorú számára, hogy megismerhesse az intézet működési rendjét, és elsajátítsa annak szabályait. Másrésztől pedig a befogadás hasznos a nevelők, pszichológusok számára is, hiszen ez idő alatt kiismerhetik a fiatal, s így tudják számára a lehető leghatékonyabb nevelési programot összeállítani. A felkészítő vagy befogadó részlegben a fiatakorút egészségügyi, pszichológiai, munkaalkalmassági vizsgálatoknak vetik alá, és megállapítják neveltségi szintjét. A neveltségi szint vizsgálata során nem kizárólag a fiatal tudását, ismereteit, szakmai képzettségét veszik figyelembe, hanem az emberi kapcsolatalkítás képességét, készségét is. Emellett elkészítenek egy személyre szabott összefoglaló tervet, mely tartalmazza a fiatakorú életútját, szociális helyzetét, társadalmi kapcsolatait, érdeklődési körét, szokásait és – ami nagyon fontos – szabadulása utáni elképzeléseit is. A fogvatartott neveltségi szintje és az összefoglaló terv alapján dönti el a nevelő, hogy melyik csoportba sorolandó a fiatakorú, és melyek számára a legmegfelelőbb nevelési eszközök.

Az első fontos reszocializációs eszköz az oktatás. Számos kérdés fogalmazódik meg a börtönneveléssel kapcsolatban: Kifejlészthet-e a büntetés-végrehajtás olyan tulajdonságokat, melyek nélkül elképzelhetetlen a társadalom által elfogadott életmód? Rendelkezik-e a büntetés-végrehajtás reszocializációs eszközökkel? Vannak-e hatékony és speciális rabnevelési módszerek?⁴ A fogvatartott neveltek kétség kívül egy nagyon speciálisnak mondható élethelyzetbe kerülnek. A helyszín, a zárt intézet ugyanis bizonyos pedagógiai módszerek alkalmazását lehetővé teszi, bizonyos módszerek alkalmazását pedig kizárja. Sajnos elmondható, hogy a fogvatartott neveltek iskolai képzettsége szinte minden esetben alacsonyabb a társadalmi átlagnál. A fiatakorú fogvatartotti populáció egy nem elhanyagolható része rendkívül súlyos helyzetű, testi vagy pszichikai elmaradásban lévő, sok esetben sérült, iskolázatlan, szegény sorban, emberhez méltatlan körülmények között nevelkedett tinédzserekből áll. Személyiségfejlődésük az életüket meghatározó első évek tapasztalatának kétségbejítő lenyomatát mutatja, képtelenek beilleszkedni a velük szemben elutasító társadalomba. A fiatakorúak személyiségében megmutatókozó sarkalatos problémák és hiányosságok (agresszivitás, kontrollnélküliség, a tolerancia hiánya, érzelmi sivárság stb.) kiküszöbölése a büntetés-végrehajtás

⁴ Kapa-Czenczer O.: Az oktatás mint reszocializációs eszköz a fiatakorúak büntetés-végrehajtási intézeteiben. *Börtönügyi Szemle*, 2008/3., 1. o.

számára a legfontosabb feladatként jelentkezik.⁵ Nem kérdés tehát, hogy a fiatalok büntetőjogi rendszerének keretén belüli oktatási programok kidolgozása megköveteli az oktatási szakemberek bevonását. Az oktatásnak átható szerepe van a fiatalkorú elkövetők reszocializálására és a társadalomba való visszaillesztésére irányuló erőfeszítésekben. Míg a közoktatás a diákokat teljesítményük alapján különbözteti meg, addig a „speciális” oktatásnak az a szándéka, hogy a veszélyben lévő vagy a törvénnyel konfliktusba kerülő fiatalok részére különleges segítséget nyújtson. Ehhez elengedhetetlen fejlődési célok felállítása. Az elvárt és teljesíthető célok között lényeges különbség van. A büntetés-végrehajtási intézetben folyó oktatásnak alapvetően olyan célokat kellene érvényre juttatnia, mint a felzárkóztatás, ismeretszerzés, tehetséggondozás, a fiatalkorúak társadalmi integrációja és a munkaerő piaci esélyek növelése. Ennek ellenére az intézet falai között folyó oktatás a kinti oktatási modell szerint zajlik. A börtönbe érkező fiatalok kudarcélményekkel terhelt, motiválatlanul kezdik meg intézeti tanulmányukat, így a nevelőknek nehéz dolguk van. A kulcskérdés az, hogy sikerül-e visszaültetni a fiatalot az iskolapadba úgy, hogy eredményes és sikeres legyen. A fő probléma az, hogy a fiatalkorú elítéltek fogvatartásának tartama viszonylag rövid, ezért a megoldás a büntetési tartamhoz igazodó speciális oktatási program lenne.⁶ Ennek hiányában a hangsúly inkább a szakképzések felé fordult.

A szakképzés számos előnye közül kiemelendő, hogy időben rövidebb, kifejezetten a szakmai ismeretek elsajátítására korlátozódik, továbbá azonnali pénzkeresési és megélhetési lehetőséget jelenthet a szabaduló fiatalok számára, emiatt nagyon preferált reszocializációs eszköznek számít. Nem is beszélve arról, hogy az oktatáson túl a büntetés-végrehajtás feladata megteremteni a szakmai oktatás feltételeit is. A 90-es évek végén készült hivatalos felmérések szerint a fiatalkorú bűnelkövetők csupán 2–4%-a rendelkezik szakmunkás végzettséggel. Ez azért is lesújtó adat, mert bizonyított, hogy a szabadulás utáni nehézségek egyik legjellegzetesebb eleme a képzetlenség. A hazai büntetés-végrehajtási intézetekben szakképzést egyrészt maga az intézet, másrészt pedig jogszabály által erre feljogosított gazdasági társaságok, alapítványok, valamint az intézettel együttműködő egyéb szervezetek indíthatnak. Az intézetek az esetek többségében rövid tartamú, úgynevezett munkaerőpiaci képzést folytatnak, így elsősorban a betanított munkás képzésről gondoskodnak. Az iskolarendszerű szakmai képzésbe csak egy viszonylag szűk kör vonható be, hiszen ezek a képzések többéves felkészítést igényelnek. Ezen túlmenően 1996 óta szerveznek OKJ-s szakképesítést adó tanfolyamokat is. Az 1993. évi LXXVI. törvény hatálya alá tartozó valamennyi államilag elismert szakképesítést az OKJ tartalmazza. Nagyon szerencsésnek mondható, hogy jelentős számban vannak olyan munkaügyi központok is, melyek megállapodást kötöttek az egyes büntetés-végrehajtási intézetekkel a fogvatartottak munkaerőpiaci integrációja érdekében.

⁵ Szitka Sz.: Új lehetőségek felkutatása a fiatalkorúak büntetés-végrehajtásában, reszocializációjuk elősegítése érdekében. Börtönügyi Szemle, 2008/3., 13–14. o.

⁶ Kapa-Czenczer (2008) i. m. 6–7. o.

Ezen túlmenően egyes munkaügyi központok felkészítő előadásokat tartanak a fogvatartottak számára, melynek keretében tájékoztatják a fiatalokat az álláslehetőségekről, valamint az álláskeresési technikákról is.⁷

Az új Európai Börtön szabályok⁸ a fiatalok általi *munkavégzést* szintén reszocializációs eszközként említi. A munka célja, hogy elősegítse az elítélt testi és szellemi erejének fenntartását, továbbá, hogy lehetőséget adjon a szakmai ismeretek megszerzéséhez illetve fejlesztéséhez. A munkavégzésnek a fiatalok esetén azok életkori sajátosságaihoz, szellemi-fizikai képességeihez, érdeklődési köréhez közelállónak, valamint a munkaerőpiaci szükségletekhez alkalmazkodónak kell lennie. A fogvatartás ideje alatt végzett munkának bizonyítottan nagy szerepe van a társadalomba való eredményes visszailleszkedésben. Az Európa Tanács a következő ajánlásokat fogalmazta meg a fiatalok elítéltek munkavégzésével kapcsolatban: *Az intézeti fegyelem keretein belül lehetőséget kell adni az elítélteknek, hogy maga válassza meg, milyen típusú foglalkozásban kíván részt venni. Az intézetben folyó munka szervezetét és módszereit minél közelebb kell hozni a társadalomban végzett hasonló munkához. A munkát a modern vezetési rendszerek és gyártási folyamatok keretein belül kell megszervezni.* Természetesen a Munka Törvénykönyvének fiatalokra vonatkozó speciális rendelkezéseit a fiatalok fogvatartottak általi munkavégzésre is alkalmazni kell.⁹ A munkáltatás szervezete Magyarországon két formában működik, egyrészt a büntetés-végrehajtási intézet keretein belül, másrészt pedig gazdasági társaságokban foglalkoztatják az elítélteket. A fogvatartottak az általuk végzett munkáért pedig munkadíjban részesülnek.¹⁰

A hazai büntetés-végrehajtás jellemzően felnőttet foglalkoztató, alapvetően termelő beállítottságú munkáltatási tevékenységén kívül figyelmet érdemelnek a társadalmi jóvátétellel összefüggő programok (például a Balassagyarmati Fegyház és Börtön „Adj esélyt, hogy jóvátegyem!”, a Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet „Börtön a városért” program). Sajnos a fiatalok vonatkozásában ez a terület még a mai napig kiaknázatlan, pedig a társadalmi érvényesülés, beilleszkedés, a normakövető élet lehetőségéből kirekesztett, már életük kezdetén marginális fiatalok számára komoly támogatást nyújtana a beilleszkedéshez, ha a szabadságvesztés a közösségért végzett, építő tevékenységben nyerne értelmet. (Például sérült, fogyatékkal élő emberek számára gyártott eszközök.)¹¹

A fogvatartottak számára a legkedveltebb időtöltést, kikapcsolódást a különböző közösségi foglalkozások jelentik. A hatályos szabályozás szerint az elítélt jogosult minimum napi egy óra szabad levegőn tartózkodásra, pihenésre, szabadidőre,

⁷ Kapa-Czenczer O.: *Fiatalok reszocializációs nevelése a szabadságvesztés büntetés alatt.* PhD dolgozat, 2008.

http://193.224.191.196:8080/phd/Dr.KapaCzenczerOrsolya_PhD_dolgozat.pdf

⁸ Új Európai Börtön szabályok Rec(2006) 2., 26.5. szabály

⁹ 1992. évi XXII. törvény 72. §, 129/A §.

¹⁰ Kapa-Czenczer (2008) PhD dolgozat, i.m.

¹¹ Szitka, i. m. 18. o.

művelődési és sportolási lehetőségek igénybevételére.¹² Bizonyítottan a leghatékonyabb feszültség levezető tevékenység a sport. Az elmúlt évek mérései alapján a fiatalok 100% arányban vettek részt a különböző sporttevékenységekben. E körben rendkívül érdekesek a csapatjátékok, hiszen ezeknél ütközhet ki igazán a fogvatartott jelleme (agresszív-e, türelmetlen-e, tudja-e kezelni a győzelmet vagy a kudarcot stb.) Számos fiatal az intézetben szervezett önképző körön való részvétele által ismeri fel tehetségét. Mind a négy (Tököli, Szirmabesenyői, Kecskeméti, Pécsi) intézetben működnek képzőművészeti szakkörök, mint például rajz szakkör, festészet, akvarisztika, kerámiázás, fafaragás, makett készítés, de ezen túlmenően gyakorta működik sakk szakkör, roma folklór, zene szakkör is. Az intézetek működtetnek könyvtárat is, ami szintén nagy népszerűségnek örvend. A fiatalok szabadidejükben szívesen olvasnak folyóiratot, szerelmes és sci-fi regényeket, valamint krimiket is. Ugyanakkor a könyvtárak nem csupán a szabadidős tevékenység tekintetében minősülnek hasznosnak, hanem az iskolai kötelezettségek teljesítésében is, hiszen gyakoriak a műelemzéses, verselemzéses házi feladatok. Az intézetekben minden ünnepet megtartanak. A tapasztalatok szerint a megtartott ünnepek segítenek a későbbi szokások kialakításában olyan módon, hogy a fiatalok hozzászoknak ahhoz, hogy az ünnepet díszek, finomságok, meghitt hangulat és beszélgetések jellemzik. A cél az, hogy ezek az elemek rögzüljenek és a szabadulás utáni életükben is igényként jelentkezzenek.¹³

Ezen reszocializációs eszközöket tekintve elmondható, hogy Magyarországon a lehetőségekhez képest hatékonyan működik a társadalomba való visszahelyezés, melyet az is bizonyít, hogy az elmúlt öt évben csökkenő tendenciát mutat a fiatalkorú visszaeső bűnelkövetők száma. Ez részben megnyugtató eredmény, ugyanakkor nem hunyhatunk szemet afelett a 229 fő felett, akik 2010-ben a visszaesők táborát gyarapították. Ezt a következő táblázat is jól szemlélteti:

Táblázat: A fiatalkorú bűnelkövetők előlétele¹⁴

Fiatalkorú bűnelkövetők	2006	2007	2008	2009	2010
összesen	11.287	10.909	11.438	10.036	11.248
büntetlen előléletű	9.116	9.065	9.700	8.499	10.312
büntetett előléletű	2.171	1.844	1.738	1.537	936
többszörös visszaeső	27	20	12	30	28
különös visszaeső	40	25	29	76	83
visszaeső	175	211	204	236	118

¹² 1979. évi 11. törvényerejű rendelet 36. § (1) bekezdés

¹³ Kapa-Czenczer (2008) PhD dolgozat, i. m.

¹⁴ <http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/>

A gyermek és a fiatalok bűnözés az egész társadalomnak próbatétel, de egy teljesen más értelmezési tartományban, más narratívák szerint, mint ahogy az ma sok esetben történik. Sokkal kevésbé a „mennyire büntesselek meg” a kérdés, mint inkább a „hogyan nyújthatok neked segítséget és irányítást abban, hogy ez ne történjen meg még egyszer.” A bűnmegelőzés, és a megfelelő támogató gyermekvédelmi és oktatási rendszer a biztonságot nyújtó családi környezettel együtt adja azt az alapot, melyre egy sikeres igazságszolgáltatási rendszer felépíthető.¹⁵

A legfőbb probléma az, hogy a fiatalok bűnelkövetők nagy része szegény, munkanélküliséggel küszködő családból származik, ahol sok esetben a szülők elváltak, és egy szülő neveli a gyerekeket. Gyakori az erőszak alkalmazása a családon belül, az alkoholizmus, nem ritka esetben a családtagok, sőt a szülők is bűnöző életmódot folytatnak. A szabaduló fiatalok ebbe a közegbe kerül vissza, így a reszocializációs neveléssel elért eredmények hamar elhomályosulhatnak. Éppen ezért célszerűnek tartanám, ha lehetőség nyílna arra, hogy a fiatalok közvetlen környezetében élők, elsősorban a szülők is egyfajta reszocializációs foglalkozáson vegyenek részt. Ha nem is szervezett, konkrét programok keretében, de legalább elbeszélgetések révén tájékoztatást kapnának arról, hogyan biztosíthatnak a családon belül olyan körülményeket a szabaduló fiatalok számára, melyek megóvják őt a további bűnelkövetéstől. Erre sajnos egyenlőre elég csekély igény jelentkezik a hozzátartozók részéről, de ezt a gondolatot mindenképp megfontolandónak tartom a jövőre nézve.

¹⁵ Gyurkó Sz.: Szobafogság – avagy a szabadságelvonással járó szankciók helye és szerepe a fiatalok büntető igazságszolgáltatásában. *Belügyi Szemle*, 2011/3., 91–92. o.

A közúti közlekedés szabályainak megsértéséért való közigazgatási felelősség egyes elméleti kérdéseiről – különös tekintettel a felelősség büntetőjogi kapcsolataira

Amikor a közigazgatási büntetőjogra² – s ezen belül is a közigazgatási bírságotól sokra – gondolunk, eszünkbe juthatnak Thomas Mann *Tonio Kröger*ének Lizaveta Ivanovnához írt sorai: „Két világ között állok, egyikben sem vagyok otthon, épp ezért kissé nehéz a sorom.”

A közigazgatási büntetőjog a közigazgatási jog és a büntetőjog határterületén, azok érintkezési felületén helyezkedik el, s így egyikőjük elvi rendszerét sem képezi le maradéktalanul. Így az idézetből vett „kissé nehéz a sorom” megállapítás leginkább e jogterület tudományos művelőinek sóhajaként, avagy a közigazgatási büntetőeljárások alanyainak panaszaként hangozhat fel.

Előbbiek akkor vannak gondban, amikor a tételes jogot alapul véve kísérletet tesznek a két jogág dogmatikai rendszerének egy jogterületen való összebékítésére, utóbbiak pedig esetenként azért érzik nehéznek a sorsukat, mert véleményük szerint joggal várnák el a büntető anyagi és eljárási jog teljes garanciarendszerét a velük szemben indult közigazgatási büntetőeljárásokban, s elvárásaikban csalatkozniuk kell.

A felelősségre vonás azonban a *közigazgatási büntetőjogon belül is jelentős eltéréseket* mutat, attól függően, hogy a jogalkotó a cselekményt szabálysértéssé minősítette avagy közigazgatási bírsággal rendeli szankcionálni, a felelősségre vonásra szabálysértési eljárásban vagy közigazgatási hatósági eljárásban kerül sor. A szabálysértési eljárás ugyanis – közelebb állván a büntetőjoghoz³ – rendelkezik

¹ Tisza T., ügyész, Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészség

² Közigazgatási büntetőjogon mindazon normákat értem, amelyek a közigazgatási szervek hatáskörébe adott büntető szankciók alkalmazásának feltételeit határozzák meg. Lásd: Kis N. – Nagy M.: Európai közigazgatási büntetőjog. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2007, 7. o.

³ Az Sztv. indokolása expressis verbis kijelenti: „A szabálysértés a közigazgatás büntetőjoga, melynek esetében – függetlenül attól, hogy ezeket a jogsértéseket az adott állam belső joga közigazgatási jogellenességnek vagy bűncselekménynek definiálja – úgy kell eljárni, mintha bűncselekményekről lenne szó.” Az Sztv. hatályba lépésekor a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának és a megyei bíróságok (a Fővárosi Bíróság) büntető kollégiumainak 2000. El. II. C 1/5. számú közös álláspontja azonban már árnyaltabban fogalmaz: „A szabálysértési jog anyagi jogi és eljárási szabályok egységes és önálló rendszere, de a szabálysértési felelősség »büntetőjogi« jellegű, a szabálysértési eljárás pedig – a gyorsaság és az egyszerűsítés követelményeinek érvényesítése mellett – leginkább a büntetőeljárásra jellemző vonásokat mutat.”

a büntetőjog–büntetőeljárásjog garanciarendszerének jelentős részével, míg a hatósági eljárásban végbevitt közigazgatási bírságolás mintegy a büntetőjogtól független, önálló felelősségre vonásként ezen „aggályoktól” meglehetősen mentes.

Így például a szabálysértési eljárással ellentétben, a hatósági eljárásban nem érvényesül az ártatlanság vélelmének minden mozzanata. Különösen szembetűnő ez az ún. objektív felelősség esetében, ahol az eljárásnak mindenképpen van felelőse – végső soron az üzemeltető –, s a jogszabály őt kötelezi a felelősség alóli kimentési ok (nem ő vezette a járművet) bizonyítására. Nincs szabad védekezési (kötetlen bizonyítási) joga sem, mert a törvény okirati bizonyítékot követel meg a kimentéshez. S míg a szabálysértési eljárásban az eljárás alá vont személyt nem terheli igazmondási kötelezettség, addig a Ket. 6. § (1)–(2) bekezdése az ügyfél jóhiszemű eljárásának kötelezettségét írja elő⁴. A felelősségre vonásról szóló határozattal szemben az Sztv. alapján teljes érdemi (ténybeli és jogi) bírósági felülvizsgálatra van mód (bírói igazságszolgáltatás), a közigazgatási bírság esetén azonban a bíróság csak törvényességi felülvizsgálatot végezhet a Pp. XX. fejezete alapján.

A szabálysértési eljárással szemben a hatósági eljárásban nincs lehetőség a kiszabott bírság méltányosságból történő elengedésére, és csökkentésére sem. A közigazgatási bírság végrehajtása azonban csupán adók módjára történhet, míg a szabálysértési eljárásban az adók módjára történő végrehajtás sikertelensége esetén kötelező a pénzbírság – megfelelő feltételek mellett – közérdekű munkára vagy elzárásra történő átváltoztatása.

A két jogintézménnyel kapcsolatos társadalmi megítélés azonban különösen is két területen érzékel visszásnak tűnő helyzetet: egyrészt a *büntetés egyéniesítése*, másrészt a *felelősség szubjektív oldala* terén.

*A közigazgatási bírságolás során hiányzik a büntetésnek az elkövetett cselekmény és az elkövető személyi körülményeihez igazodó egyéniesítése. Az Sztv. 23. § (1) bekezdése szerint a büntetést és az intézkedést a jogszabályban meghatározott keretek között úgy kell megállapítani, hogy igazodjék a cselekmény súlyához. Az eljárás alá vont személy személyi körülményeit – amennyiben azok a szabálysértési hatóság vagy a bíróság rendelkezésére álló adatokból kitűnnek – szintén figyelembe kell venni. Ezzel szemben a közigazgatási bírságolásnál a jogszabály által meghatározott bírságösszegek az elkövetés konkrét körülményeitől és az ügyfél személyi körülményeitől függetlenek, amelyek esetenként meglehetősen méltánytalan büntetésekhez vezetnek.*⁵ Az Sztv. 5. §-a szerint szabálysértést csak szándékosan vagy gondatlanul

⁴ A Ket. 6. § (1)–(2) bekezdései szerint a közigazgatási hatósági eljárásban az ügyfél köteles jóhiszeműen eljárni. Az ügyfél magatartása nem irányulhat a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére.

⁵ Például a tilos jelzésen történő áthaladás bírságösszege éppúgy 100.000 Ft, ha egy 80 éves nyugdíjas az adott pillanatban forgalomtól mentes külvárosi útkereszteződésben kerékpárral hajt át a tilos jelzésen, mint ha a hivatásos kamionsofőr a belvárosi csúcsforgalomban pótkocsis járműszerelvénnyel 50 km/h sebességgel teszi ugyanezt.

lehet elkövetni, és a szabálysértést meghatározó jogszabály kizárólag a szándékos elkövetés szankcionálását is előírhatja, az Sztv. 31. § (1) bekezdése alapján pedig szándékosságon és gondatlanságon a Btk.-ban szereplő fogalmakat kell érteni, s ehhez igazodnak a büntetőjogi jellegű felelősséget kizáró okok is.⁶ A közigazgatási bírságolásoknál azonban a *felelősség objektivizálódik*, pusztán *tett-alapú szankcionálás* történik, bűnösség vagy más szubjektív viszonyulás a felelősségre vonásnak nem feltétele, az üzembentartó objektív felelősségéhez kötött szankcionálás esetében pedig megjelenik a *más tettéért való helytállás* kötelezettsége is, és a kimentési okok rendkívül szűkek.

A fentiek alapján tehát megállapíthatjuk, hogy amikor az utóbbi években a jogalkotó egyes közlekedési szabályszegéseket a szabálysértési jogból a közigazgatási bírságolás különböző felelősségi alakzataiba sorolt, az egyes szabályszegések elbírálása a korábbiakhoz képest lényegesen eltérő feltételrendszerbe került. Az új szabályozás a hatóság részéről egyszerűbb, gyorsabb és automatikusabb eljárás-hoz vezetett, míg ezzel szemben az ügyfél felelőssége kiterjedt, jogai szűkültek. Továbbá a jelenlegi szabályozás bizonyos esetekben ugyanazon jogsértés miatt szankciókorláttal ugyan, de megtartja a szabálysértésként történő párhuzamos elbírálást is.⁷ A jogszabályváltozások okaként pedig nem elvi, hanem meglehetősen pragmatikus indokokat hozott fel a jogalkotó. Az üzembentartói objektív felelősség bevezetésénél például a kedvezőtlen közlekedési morálra és baleseti statisztikára, továbbá – a szabálysértési eljárásban az üzembentartóknak a hozzátartozókkal kapcsolatos nyilatkozattételi mentességi joga miatt – az ismeretlen járművezetőkkel szembeni szabálysértési eljárások eredménytelenségére hivatkozott.⁸ Felmerül azonban a kérdés: a gyakorlati okok mellett elviekben is helyesnek tartható-e az az új típusú szabályozás, amely ilyen mértékben eltér a büntetőjogtól és szabálysértési jogtól?

⁶ Maga az Sztv. tehát a Btk.-val fogalmilag azonos, bűnösségi alapú felelősségi rendet állít fel. Ennek ellenére a jogirodalom a joggyakorlatra való hivatkozással régóta különbséget tesz a szabálysértési felróhatóság és a büntetőjogi bűnösség között. Eszerint a szabálysértési eljárási egyszerűsítések folytán a felelősségre vonásban erősebb a tett súlyának szerepe, a tudatosság vizsgálata kevésbé aprólékos, a gondatlanság hanyagsági formájánál pedig kevésbé kell figyelembe venni az egyéni gondossági képességet, mint a büntetőjogban. „A szabálysértési felróhatóság a bűnösség deszubjektivizált változata, amely szoros összefüggésben van a sommás eljárások hatósági egyszerűsítéseivel és ügyszemléletével, valamint a szabályszegés tényét szankcionáló »szakszabálysértések« szubjektív oldalának »egyszerűségével.« (Kis N.: A bűnösségi elv hanyatlása a büntetőjogban. UNIÓ Kiadó, Budapest, 2005, 204. o.)

⁷ A Kkt. 21/B. § (1)–(2) bekezdései szerint a közigazgatási bírság kiszabására irányuló eljárás a szabálysértési eljárás ugyanazon jogsértés miatt történő lefolytatását nem érinti. Helyszíni bírság, továbbá szabálysértési eljárásban pénzbírság azonban nem szabható ki azzal a személlyel szemben, akivel szemben a szabálysértés alapjául szolgáló előírás megsértése miatt a Kkt. 21. § (1) és (2) bekezdése alapján, vagy a 21/A. § (2) bekezdése alapján közigazgatási bírság kiszabásának van helye.

⁸ Lásd a 2007. évi CLXXV. törvény indokolását.

Ha áttekintjük a szakirodalmat, azt állapíthatjuk meg, hogy *dogmatikailag nincs szigorúan rögzítve az*, hogy a közigazgatási büntetőjog – s ezen belül különösen is a közigazgatási bírságolás – *milyen mértékben szakadhat el a büntető anyagi és eljárásjogi elvektől.*⁹

Az eltávolodás egyik kézenfekvő indoka lenne arra hivatkozni, hogy a közigazgatási úton szankcionált cselekmények *minőségileg más jellegűek*, mint amelyek büntetőjogi védelmet élveznek. Ekkor azonban belesöpönnünk abba az „óriási, szinte áttekinthetetlen irodalmat” képező vitába, „melyről már 1839-ben úgy emlékezik meg Hepp, mint amely a jogászokat kétségbeesésbe kergeti...”¹⁰.

„[A]ki csak felületesen áttekinti a közigazgatási jogellenesség sokféle névvel illetett (Verwaltungswidrigkeit, Formaldelikt, Ordnungswidrigkeit) irodalmát, érzékelheti, hogy *J. Goldschmidt* száz év előtti fellépése óta a szerzők tömege az aranycsinálás szenvedélyével kereste a bűncselekménytől való minőségi vagy mennyiségi kritériumokat (vagy épp ellenkezőleg, ezek hiányának bizonyítására szentelt hatalmas energiákat)[...]”¹¹

A legkorábban felhozott különbségtétel szerint a büntetendő cselekmények között vannak *etikailag* elítélendő, illetve etikailag közömbös magatartások. Az előbbi kategóriába tartoznak a bűncselekmények, míg utóbbiakba a kihágások. Ezt követően 1902-ben Goldschmidt dolgozta ki az *igazgatásellenesség* kategóriáját, amely szerint – az egyéni szféra körülhatárolására és biztosítására vonatkozó materiális jogrend megsértésével szemben – a kihágások pusztán a közigazgatási renddel szembeni engedetlenségek, amelyek nem sértik az egyéni érdekeket. Volt olyan szerző, aki a cselekmény *hatásának* különbözőségére tekintettel határolta el a valóságos illetve konkrét jogsértésnek tartott bűncselekményeket a csupán lehetséges illetve absztrakt veszélyt előidéző jogsértésnek tekintett kihágásoktól.

A hatvanas évek második felétől a hetvenes évek végéig terjedő időszakban azonban egy kifejezetten szintetikus igényű, hatalmas szakirodalmi feldolgozást nyújtó elemzést készített a freiburgi *Heinz Mattes*, melynek a német irodalomban akkor uralkodó állásponttal egyezően az volt a végkövetkeztetése, hogy nem állapítható meg tudományos igénnyel minőségi különbség a kétféle jogellenesség között.¹²

⁹ Megjegyzést érdemel, hogy a jogirodalomban még arra vonatkozóan is eltérő álláspontok alakultak ki, hogy az üzembentartói objektív felelősség miből ered, s így lényegét tekintve milyen jellegű jogintézmény: a büntetőjogi felelősség elcsökevényesedett formája (Kis Norbert), avagy a polgári jogi veszélyes üzemért való felelősség büntetőjogba való áttemelése (Nagy Marianna). E szemléletmódbeli különbség nyilvánvaló kihatással van a jogintézmény büntetőjogi kapcsolatainak számonkérésére is.

¹⁰ Angyal P.: A közigazgatásellenesség büntetőjogi értékelése. MTA, Budapest, 1931, 5. o.

¹¹ Kántás P.: Amit nem tudunk a közigazgatási jogellenességről. Közjogi Szemle, 2009/3., 25. o.

¹² Kántás, i. m. 29. o.

A közigazgatási büntetéssel sújtott cselekmények és a bűncselekmények közötti minőségi elhatárolást a jogi védelmet érdemlő érdekek, értékek, jogtárgyak mentén a közigazgatási büntetőjog irodalma mára már egységesen elveti.

A közlekedési szabályszegések terén pedig a közigazgatási büntetőjogon belül – azaz a szabálysértés és közigazgatási bírságolás között – bármiféle különbségtétel létjogosultságát az elkövetett cselekmény jellege folytán egyrészt az cáfolja, hogy a jogalkotó szemlátomást minden elvi alap nélkül, pusztán gyakorlatias megfontolásból válogatja ki és helyezi át az egyes szabályszegéseket a szabálysértésből a közigazgatási bírságolásba és vissza; másrészt hogy itt egyazon cselekmény eshet egyszerre mindkét eljárás hatálya alá.

Ezzel szemben általánosan elfogadottnak tűnik az az álláspont, hogy a közigazgatási büntetőjog által elbírált cselekmények *csekélyebb súlyuk* miatt térnek el a bűncselekményektől, ezért elegendő, ha elbírálásukkor a büntetőjogi garancia-rendszer is csekélyebb mértékben érvényesül. Ez azonban nem objektív ismérv, mivel a jogalkotó bármikor megváltoztatható döntésén, értékítéletén alapul.¹³ Továbbá e nézetet napjainkban maga a tételes jog és joggyakorlat kérdőjelezi meg, különösen a közigazgatási bírságolások esetén. A határozott összegű közigazgatási bírságok mértéke ugyanis egyes esetekben meghaladja a büntetőjogi pénzbüntetés alsó határát, ezen kívül a büntetőjogban az ügyészi és bírói diszkrecionális jog révén rendelkezésre állnak a pénzbüntetésnél enyhébb elbírálási módok is (vádemelés elhalasztása, megrovás, próbára bocsátás), míg a közigazgatási bírság kiszabása a jogsértés és az ügyfél személyének megállapítását követően lényegében kötelező. Az ügyfél tehát gyakran szigorúbb szankció alá esik, mint ha bűncselekményt követett volna el.¹⁴

Továbbá a közigazgatási büntetőjogon belül a jogalkotó a közlekedési szabályszegések közül épp a legnagyobb veszélyt rejtő, legsúlyosabbnak tekinthető jogsértéseket tette közigazgatási bírságolás tárgyává a szabálysértési pénzbírságnál esetenként jóval magasabb összegekben, ennek ellenére a felelősségre vonás feltételrendszerét pont ezeknél a súlyosabb cselekményeknél távolította el a szabálysértésekhez képest nagyobb mértékben a büntetőjogtól. A szabályozás rendszerében tehát elvi ellentmondás tapasztalható.

A fentiek alapján ma is helytállónak, és a közlekedési közigazgatási büntetőjogra is vonatkoztathatónak tűnik *Viski László* évtizedekkel ezelőtti megállapítása: „...[A] közlekedési büntetőjogban is egyre inkább általánossá válik a nézet: »A kriminális és rendészeti jogellenesség között elméletileg kielégítő elhatárolási ismérveket nem

¹³ Utal erre például a Nemzetközi Büntetőjogi Társaság (AIDP) közigazgatási szankciókkal kapcsolatos 1989-es konferenciájának német jelentése is.

¹⁴ Arról nem is beszélve, hogy egy másodpercek alatt meghozott rossz döntés – mint például a tilos jelzésen történő áthaladás – az elkövetőnek akár egy havi jövedelménél is magasabb összegű bírságfizetését vonja maga után – ami korántsem tekinthető „csekélységnek”.

találtak eddig¹⁵, és kérdéses, hogy valaha is lehet-e a pozitív joron kívül ilyeneket találni [...]”¹⁶

A másik komoly hatást gyakorló elvi törekvés, amely a közigazgatási szankcionálást megkísérli leválasztani a büntetőjogról, a cselekményre adott hatósági válasz, azaz a *szankció jellegéből* próbál kiindulni, melynek során *tagadja a szankció represszív jellegét*, azaz a jogsértés elkövetése miatti felelősségi jellegű, büntető mivoltát. Ha ugyanis a szankció nem felelősségre vonás következménye, nem akar büntetni, úgy alkalmazásának nem feltétele a jogsértésért való felelősség. Míg ha a szankció büntető jellegű, az csak szubjektív felelősségen alapulhat.¹⁷

„A közigazgatási büntetéstan történetében szakadatlan törekvést találunk annak igazolására, hogy a közigazgatási szankció represszív jellegtől, erkölcsi rosszallástól mentes, a jogsértés tényéből következő joghátrányként az objektív felelősség dogmatikájának befogadására is alkalmas.”¹⁸ Már *Angyal Pál* is azon az állásponton volt, hogy a közigazgatási büntetés nem represszív, hanem *pusztán preventív* jellegű, célja nem lesújtani, hanem *rendre szorítani*. A korabeli német szakirodalom is ezt a nézetet képviselte. *Magyary Zoltán* pedig a kihágásokkal szemben a közigazgatási bírság vonatkozásában állította, hogy azt nem az elkövető bűnössége miatt, hanem ellenállásának letörése érdekében alkalmazzák. *Szatmári Lajos* ugyan már elismerte, hogy az államigazgatási szankció büntetési elemeket is tartalmaz, elsősorban azonban teljesítési kényszernek tekintette. *Madarász Tibor* szerint is „a szankció nem elsősorban mint a jogellenes magatartásért való felelősség következménye kell, hogy szerepeljen [...] a szankció a *jogérvényesítés eszköze*.”¹⁹

Ezzel párhuzamosan azonban mások (pl. *Kádár, Kálmán, Mattes, Gäbler*) nem találtak lényegi különbséget a kétfajta büntetés között, és az újabb jogirodalom (*Kis Norbert, Nagy Marianna*) is rámutat arra, hogy a *szankció jogérvényesítő, teljesítési kényszerként ható preventív jellege nem szünteti meg annak represszív természetét*; továbbá *ha tagadjuk a felelősség szubjektív oldalát, akkor nem világos, hogy a szankció hogyan tudja kikényszeríteni a teljesítést*. Ha szubjektíve nem vagyok felelős a cselekményért, akkor – akár még szankció által kényszerítetten is – hogyan tudom megakadályozni annak bekövetkeztét?

¹⁵ Bockelmann, P.: Zur Reform des Verkehrsstrafrechts. DAR, 1961, 187. o.

¹⁶ Viski L.: Közlekedési büntetőjog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1974, 156. o.

¹⁷ Az AIDP közigazgatási szankciókkal kapcsolatos 1989-es határozata is e logika alapján teszi le a voksát a büntetőjogi vonások *megtartása* mellett. Eszerint: „a közigazgatási büntetőjog közelít a büntetőjoghoz a represszív szankciók alkalmazásával, ez a közeledés szükségessé teszi, hogy a közigazgatási büntetőjogban alkalmazzuk az anyagi büntetőjog és a »fair« eljárás elveit.” Ebből következően: „a természetes személlyel szembeni közigazgatási büntetés csak személyes bűnösségen alapulhat”.

¹⁸ Kis, i. m. 199. o.

¹⁹ Megjegyzést érdemel, hogy az *Öztürk v. Németország* ügyben az Európai Emberi Jogi Bíróság szintén azt hangoztatta, hogy a közigazgatási jogellenesség nem jelent etikai felelősségre vonást, morális értéktételt.

És egyáltalán: elválasztható-e a szankció az erkölcsi rosszallástól? Lehet-e erkölcsi értelemben vett bűn nélkül büntetni? Jogi értelemben a kérdés úgy merül fel, hogy a *büntetés* – akármilyen terminológiával nevezzük is – *rendelkezik-e olyan sajtáságos jelleggel, amely minden jogágban azonos módon kell, hogy érvényesüljön, nem csak a büntetőjogban?* „A »büntetés« jogi természetét illetően nem inherensen büntetőjogi vagy közigazgatási, így elvi tartománya sem kizárólag a büntetőjogban érvényesül. Nem oldódott fel az a dilemma, hogy a »büntetésről« a közigazgatásban leválhat-e, és ha igen, milyen mértékben a büntetőjog erkölcsi szemrehányást feltételező bűnösségi dogmatikája, illetve van-e a büntetésnek olyan immanens, materiális tartalma, amely függetlenül a szankcionált jogsértés természetétől, a büntetés változatlan lényegeként érvényesül” – írja Kis Norbert²⁰.

Álláspontom szerint, mivel a jogrendszer nem öncélú, l’art pour l’art alkotás, hanem társadalmi rendeltetése van, ezért a jogintézményeket sohasem szabad elválasztani azoktól a céloktól és hatásoktól, amelyeket a társadalom tulajdonít neki. A társadalom tagjai számára ha valami etikailag közömbös, akkor annak nem lehet büntetés a következménye. Erkölcsileg vétlen szabályszegés legfeljebb a szabályoknak megfelelő helyzet kialakítását, helyreállítását, a sérelem kompenzációját vonhatja maga után, de semmiképpen sem felelősségre vonást, büntetést. A közigazgatási bírsággal szankcionálható közlekedési szabályok megsértése hiába közigazgatási jellegű normaszegés, *a társadalmi együttélés rendjét is sértik*, mivel az esetek többségében a többi közlekedővel szemben is antiszociális magatartásként nyilvánulnak meg, így *etikailag is elítélendők*.²¹ Szankciónkban – mind a szabálysértési pénzbírságban, mind a közigazgatási bírságban – *a társadalom felelősségre vonást, etikai rosszallás kifejezését, repressziót lát és igényel*. Ha másért nem, akkor azért, mivel – bármennyire is tapasztalható e téren romlás az utóbbi évtizedekben – a társadalom erkölcsi értékítéletében még mindig tartja magát az a klasszikus elv, hogy a jogszabályokat általában be kell tartani, megsértésük etikátlan, büntetést von maga után, erkölcsi felmentés csak kivételes esetekben adható. Így például, ha életveszély vagy más komoly veszély miatt, bajbajutott személy megsegítése céljából, kényszerből vagy alapos okból kifolyó tévedésből történik a közlekedési normasértés, azt a társadalom értékítélete elfogadhatónak tartja. Pontosan ezek azok az esetek, amelyeket a büntető- és szabálysértési jog a felelősségre vonást kizáró okokként tart számon (jogos védelem, végszükség, kényszer, fenyegetés). Ha ilyen esetekben a pusztán normasértésre tekintettel szankcionálás történik, azt a közvélekedés igazságtalannak tartja. Ugyancsak ilyen társadalmi megítélés alá esik az az eljárás, amely a büntetést uniformizálja, és nincs tekintettel az elkövetés valamint az elkövető konkrét személyi körülményeire. *A szabályozás tehát igazságosság-deficitben szenved.*

²⁰ Kis, i. m. 192. o.

²¹ Gondoljunk csak a „hármás halálökként” számon tartott gyorsajtás, tilos jelzésen történő áthaladás, ittas vezetés társadalmi megítélésére – bár utóbbi esetében a csekély mértékű alkoholfogyasztás tekintetében megoszlanak a vélemények.

A közigazgatási szankció morális tartalmának hiányát hangoztató elmélet azonban ideológiai alapként kapóra jön azon jogpolitikai törekvések számára, amelyek a szankcionálás szükségszerű bekövetkezése érdekében mellőzni kívánják a közigazgatási büntetőjogból a bűnösséget mint büntethetőségi feltételt, avagy más büntető anyagi jogi vagy eljárási elveket, ahogyan az a jelenlegi közlekedési közigazgatási bírságolás rendszerében történik.

De nem csodálkozhatunk azon, hogy a „két világ határán” tevékenykedő „identitás-válságos” közigazgatási büntetőjog értékválságban szenved. Az újabb kutatások megállapításai a büntetőjog egészére nézve is arra utalnak, hogy napjainkra a személyes bűnösség elvét és fogalmát kikezdte az idő, az egyéni felelősség és vele a bűnösség elve regresszióban van.²²

²² Kis, i. m. 13. o.

Központosítás a területi közigazgatásban, avagy célkitűzések és eredmények az ügyfélbarát és hatékony közigazgatás érdekében

A köztársasági megbízott intézményétől a kormányhivatalokig

A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programban meghatározottak szerint kiemelt kormányzati cél az eddigieknél összefogottabb, ellenőrzöttebb és költség-takarékosabb közigazgatás megteremtése, amely eddig a kormányhivatalokban, majd a jövőben a járások újrászervezésében ölt testet. A széttagoltan, egymás mellett párhuzamosan létező, de kormányzati feladatot ellátó területi szervek integrációja, szervezeti átalakítása nem új ötlet. A rendszerváltás óta valamennyi kormányzat törekedett arra, hogy a közigazgatásban a dekoncentrált szervek szintjén is jól működő intézményrendszer lássa el feladatát, de ezek a törekvések nem hozták meg a megfelelő eredményt.

A '90-es évek elején a közigazgatás átalakításakor alapvetően az önkormányzatokra helyeződött a hangsúly, az akkori kormány a szétaprózódott, megyénként több mint 25 dekoncentrált szervet magában foglaló területi közigazgatás egységesítésére a köztársasági megbízott intézményét vezette be. A köztársasági megbízott jogállásáról, hivataláról és egyes feladatairól szóló 1990. évi XC. törvény, illetve az ezt tartalommal megtöltő, a köztársasági megbízott egyes feladatairól szóló 77/1992. (IV. 30.) Korm. rendelet alapján nyolc régiót hoztak létre az országban. Ezek élére a köztársasági elnök nevezte ki a megbízottat, akinek – mai szemmel nézve – meglehetősen gyenge koordinációs jogkör jutott.

A törvényalkotó az 1994. évben, tehát egy önkormányzati ciklus után megszüntette a köztársasági megbízotti intézményt – ezzel együtt a kijelölt régió beosztást – és intézményesítette a fővárosi illetve megyei közigazgatási hivatalt, mint államigazgatási feladatokat ellátó költségvetési szervet. Ez alapján alkotta meg a kormány a fővárosi, megyei közigazgatási hivatalokról szóló 191/1996. (XII. 17.) Korm. rendeletet, amely kisebb változtatásokkal tíz évig volt hatályban. Ez a jogszabály nevezte először a kormány általános hatáskörű területi szervének a közigazgatási hivatalokat, továbbá először kísérelte meg a kormányzat betagozni a szakigazgatási szerveket.

Bár az Európai Unióhoz való 2004. évi csatlakozásunk ilyen kötelezettséget nem rótt Magyarországra, ismét előtérbe kerültek a területi közigazgatásban az unióban preferált tervezési-statisztikai régiók. A megyerendszertől és az arra épülő közigazgatástól teljesen idegen intézményi struktúra nyert teret az Ötv. 98 §. (1)

¹ Szabó E., ügyész, Győr-Moson-Sopron Megyei Főügyészség

bekezdésének módosításával, amelynek lényege a fővárosi, megyei jelzős szerkezet kiiktatása volt, tehát a fővárosi, megyei közigazgatási hivatalból közigazgatási hivatal lett. A kormány megalkotta a 297/2006. (XII. 23.) Korm. rendeletet a közigazgatási hivatalokról, így a fővárost is beleértve a nyolc régióban létrehozott regionális közigazgatási hivatalt jelölte ki eljárásra jogosult szervként. Meghatározva a hivatalok székhelyét, ezek mellé további 13 megyei kirendeltség jött létre, amelyeknek illetékessége azonos volt az adott megye közigazgatási területével. A kormányrendelet 2007. január 1. napján lépett hatályba, de azt az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában hozott 90/2007. (XI. 14.) AB határozatában, az Ötv. 98. § (1) bekezdésének első mondatával együtt, 2008. június 30-i hatállyal megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az illetékességi terület a szerv lényegi jellemzője, és nem csak elnevezési kérdés. Egyszerű többséggel elfogadott törvénnyel nem módosítható oly módon a minősített többséggel elfogadott Ötv., hogy a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését ellátó államigazgatási szerveket megyei helyett regionális szinten alakítsa ki. Mivel a regionális közigazgatási hivatalok létrehozása, illetve létrehozásuk törvényi alapjainak a megteremtése kétharmados többséggel elfogadott törvényi szabályozást igényelt volna, az alkotmányos törvényi alapok hiánya a kormányrendeletet is alkotmányellenessé tette. Mivel az Országgyűlésben akkoriban nem volt lehetőség kétharmados konszenzust kialakítani, ezért a kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerveit a regionális államigazgatási hivatalokról szóló 318/2008. (XII. 23.) Korm. rendelet alapján létrehozott regionális államigazgatási hivatalok jelentették, amelyek a regionális közigazgatási hivatalok és egyben a megyei, fővárosi közigazgatási hivatalok jogutódjai voltak – de törvényességi ellenőrzési jogkör nélkül.

A jelenlegi kormány a fővárosi, megyei közigazgatási hivatalokról szóló 214/2010. (VII. 9.) Korm. rendeletével döntött a fővárosi, megyei közigazgatási hivatalok ismételt felállításáról, és egyben a regionális államigazgatási hivatalok jogutódlással történő megszüntetéséről is. Így 2010. szeptember 1. napjával visszaállította a fővárosi és megyei közigazgatási hivatalokat és azok törvényességi ellenőrzési jogkörét, amihez szükség volt az Ötv. módosítására is. Első lépésként megtörtént tehát az alkotmányellenes helyzet korrekciója, ez a szervezeti megoldás azonban csak ideiglenes állomás volt a szervezeti integrációhoz vezető úton – a cél a funkcionális feladatok integrálása, illetve a területi szervek politikai vezetésének lehetővé tétele volt. Ennek érdekében a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szól 2010. évi CXXXVI. törvény 2011. január 1. napjától létrehozta a fővárosi és megyei kormányhivatalokat, mint a kormány általános hatáskörű államigazgatási szerveit. Az átszervezés részletszabályait és a hatásköröket a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet tartalmazza.

A hatékonyság és költségcsökkentés eljárásjogi alapjai

Mielőtt ismertetném az új szervezet felépítését, meg kell említeni, hogy az ezek kialakításáról szóló törvény egy módosító csomagot is tartalmazott a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez (a továbbiakban: Ket.). Nem céлом az összes változás tételes ismertetése, csak azokat emelném ki, amelyeket lényeginek tartok a közigazgatás működésének valóban hatékonyabb, ügyfélközelibb működése szempontjából. A jogalkotó egyébként kifejezetten az ügyfelek helyzetének javítását, jogainak védelmét, továbbá a hatósági eljárások költségigényeinek csökkentését jelölte meg a módosítás indokaként. Bár az elmúlt háromnegyed év még nem biztosít kellő rálátást arra, hogy a gyakorlatban mit is jelentenek ezek a változások, de az általam kiemelt módosítások – a hatóság más hatósággal, illetve az ügyfelekkel való kapcsolattartásának egyszerűsítésével és az egyablakos ügyintézés lehetőségével – mindenképp ebbe az irányba hatnak.

a.) A hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság szempontjai alapján választhat a több igénybe vehető kapcsolattartási forma közül, és csak akkor tagadhatja meg az ügyfél által választott új kapcsolattartási forma alkalmazását, ha az ügyfél azt visszaélészerűen kívánja igénybe venni. Az első kapcsolatfelvétel alkalmával a hatóság felhívja az ügyfél figyelmét a kapcsolattartás lehetséges formáira, és tájékoztatást ad a kapcsolattartásra szolgáló elérhetőségéről, valamint a hatóság által nyújtott elektronikus tájékoztatás elérhetőségéről [Ket. 28/A § (3) bekezdés]. Döntés közlése kivételével a hatóságok elektronikus levélben és telefonon is tarthatnak egymással kapcsolatot [Ket. 28/A. § (5) bekezdés].

b.) Változott az általános ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezés: a határozatot, az eljárást megszüntető végzést, valamint a másodfokú döntést hozó hatóságnak az elsőfokú döntést megsemmisítő és új eljárásra utasító végzését a Ket.-ben meghatározott időponttól számított harminc napon belül kell meghoznia, és gondoskodni a döntés közléséről. A módosítással tehát a jogalkotó visszatér a 2009. október 1. előtti állapothoz, és a határidőket ismét napokban számolja az ügyfelek számára nehezen értelmezhető és a hatóságok számára is nehezebben alkalmazható munkanapok helyett. De nemcsak az ügyintézési határidőre terjed ki a naptári napokban való határidő-meghatározás, hanem minden eljárási cselekmény határidejére. A hatósági eljárásban foglalt határidőkön túlmenően egyébként a 2010. évi CLII. törvény a közigazgatásban használt eljárási határidők teljes rendszerében a naptári napos számítást vezette be, az egyszerűség kedvéért pedig a tíz napnál hosszabb határidőket úgy állapította meg, hogy azok öttel oszthatóak legyenek. (Megjegyzendő, hogy a kézbesítési vélelem megállapításának esetében marad a munkanapban való határidő-számítás, ahogy az a 2009. évet megelőző szabályozásban is szerepelt.) Ide kapcsolódik az a változás is, miszerint a kérelemre induló eljárás a kérelemnek az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz történő megérkezését követő napon, míg a hivatalból induló eljárás az eljárás hivatalból történő megindításának napján kezdődik [Ket. 33. § (5) bekezdés].

c.) Az ügyfél jogai gyakorlásának elősegítését szolgálja, hogy az ügyfelet kérelmére a hatóság elektronikus levélben tájékoztatja a vele nem közlendő végzések, valamint a vele postai vagy hirdetményi úton közlendő döntések szövegéről [Ket. 78/A §]. Ha az ügyfél rövid szöveges üzenet fogadására szolgáló elérhetőségének, telefonszámának vagy elektronikus levélcímének megadásával előzetesen kérte, az első fokú döntést hozó hatóság a fellebbezés és az iratok felterjesztését követően értesíti a nem fellebbező ügyfelet arról, hogy a döntés fellebbezés benyújtása folytán nem vált jogerőssé [Ket. 102. § (6) bekezdés]. Indokolást és jogorvoslatról való tájékoztatást nem tartalmazó egyszerűsített döntés hozható, ha a hatóság a kérelemnek teljes egészében helyt ad, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, vagy a döntés az ellenérdekű ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti, vagy az kizárólag valamely eljárási cselekmény időpontját határozza meg [Ket. 72. § (4) bekezdés].

d.) Végül összegyűjtöttem a megyei, fővárosi kormányhivatalok keretei között kialakított, a tanulmány végén bemutatandó integrált ügyfélszolgálati irodák hatósági eljárásokban és szolgáltatásokban való közreműködésének keretet adó rendelkezéseket. Az elsőfokú eljárás megindítására irányuló kérelem benyújtásának helye természetes személy esetén a kormány által rendeletben meghatározott ügyekben az integrált ügyfélszolgálati iroda is lehet a Ket. 38. § (1) bekezdés b) pontja alapján. A kormány által rendeletben meghatározott hatósági nyilvántartások tekintetében az ügyfél jogosult a rá vonatkozó adatok megváltozását az integrált ügyfélszolgálati irodánál bejelenteni. Az integrált ügyfélszolgálati iroda a változás-bejelentést továbbítja a hatósági nyilvántartást vezető hatósághoz [Ket. 86. § (6) bekezdés]. A hatóság és az integrált ügyfélszolgálati iroda az ügyfelek személyes megjelenéséhez kötött hatósági ügyek intézését elektronikus úton vagy telefonon történő előzetes időpontfoglalással teszi lehetővé [Ket. 165. § (1) bekezdés].

A kormányhivatalok szervezete és működése

A fővárosi és megyei kormányhivatalt kormány megbízott vezeti, akit a közigazgatási és igazságügyi miniszter javaslatára a miniszterelnök nevezi ki, illetve ment fel. A kormány megbízott felett az egyéb munkáltatói jogokat a közigazgatási és igazságügyi miniszter gyakorolja. A kormány megbízott megbízatása a kormány megbízatásához kötött, így politikailag változó elemnek minősülő vezetőnek tekinthető. Ha a kormány megbízott megbízatása a kormány megbízatása megszűnésével szűnt meg, az új kormány megalakulásáig gyakorolja a hatáskörét. A kormány megbízott további munkavégzésre irányuló jogviszonyt ugyan nem létesíthet, de mi sem hangsúlyozza jobban a tisztesség politikai szerepét, hogy országgyűlési képviselő is kinevezhető erre a pozícióra.

A fővárosi és megyei kormányhivatal közvetlenül a kormány megbízott vezetése alatt álló szervezeti egységekből, vagyis a törzshivatalból és az ágazati szakigazgatási szervekből áll. A kormányhivatalok (törzs)hivatali szervezetét főigazgató vezeti, aki minisztériumi főosztályvezetői besorolású, határozatlan időre kinevezett

kormánytisztviselő, kinevezésének feltétele a felsőfokú iskolai végzettség és a legalább 5 év vezetői gyakorlat. A főigazgatót a kormány megbízott javaslatára a közigazgatási és igazságügyi miniszter nevezi ki és menti fel, a fegyelmi jogkör kivételével az egyéb munkáltatói jogokat a kormány megbízott gyakorolja. A főigazgató munkáját általános helyettesként minisztériumi főosztályvezető-helyettesi besorolású, határozatlan időre kinevezett kormánytisztviselő, az igazgató segíti, akit a főigazgató javaslatára a kormány megbízott nevez ki és ment fel. Az igazgatói munkakörbe történő kinevezés képesítési előírása a szakirányú felsőfokú – igazgatásszervező, jogász, közigazgatási menedzser – végzettség, valamint a jogi vagy közigazgatási szakvizsga és legalább 5 év közigazgatási szakmai gyakorlat.

A 2010. évi CXXVI. törvény megvalósította azzal a területi államigazgatási szervek jogállásának egységesítését és integrációját, hogy a területi államigazgatási (dekoncentrált) szervek többsége a fővárosi és megyei kormányhivatal koordinációs és ellenőrzési jogkörébe tartozik. Ezek egy költségvetési szervet képeznek, de az ágazati szakigazgatási szerv önállóan gyakorolja a jogszabályban megállapított hatásköreit. A kormányhivatal, illetőleg szakigazgatási szervei a törvényben vagy kormányrendeletben megállapított ügyekben hatósági jogkört gyakorolnak, különböző ágazatokhoz tartozó államigazgatási hatósági ügyek (pl. általános igazgatás, építésügy, gyámügy, fogyasztóvédelem stb.) első- vagy másodfokú intézését végzik.

A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy például a területi nyugdíjbiztosítási igazgatóságok az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság mint központi hivatal közvetlen szakmai irányítása alatt állnak, ugyanakkor a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti egységeiként működnek.

A kormányrendelet határozza meg azokat a korábban többnyire önálló dekoncentrált szerveket, amelyek 2011. január 1-jétől a kormányhivatalok szervezeti egységeként működnek tovább. A fővárosi és megyei kormányhivatal szervezeti egységeként működő ágazati szakigazgatási szervek: 1. szociális és gyámhivatal; 2. építésügyi hivatal; 3. igazságügyi szolgálat; 4. növény- és talajvédelmi igazgatóság; 5. erdészeti igazgatóság; 6. földművelésügyi igazgatóság; 7. élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi igazgatóság; 8. földhivatal; 9. egészségbiztosítási pénztári szakigazgatási szerv; 10. nyugdíjbiztosítási igazgatóság; 11. munkaügyi központ; 12. munkavédelmi és munkaügyi szakigazgatási szerv; 13. fogyasztóvédelmi felügyelőség; 14. kulturális örökségvédelmi iroda; 15. népegészségügyi szakigazgatási szerv; 16. mérésügyi és műszaki biztonsági hatóság; 17. közlekedési felügyelőség. (A jövőben kormányrendelet szakigazgatási szervként további területi államigazgatási szerveket határozhat meg.)

A közigazgatás politikamentességét csorbíthatja az a szabály, miszerint a szakigazgatási szervek vezetőit a kormány megbízott nevezi ki és menti fel, még akkor is, ha e hatáskörét a szakigazgatási szervet szakmailag irányító szerv vezetőjének egyetértésével gyakorolja. A törvény kimondja azt is, hogy a szakigazgatási szervek feladatellátásának feltételeit a kormány megbízott biztosítja.

Jelenleg az alábbi feladatokat látja el a kormányhivatal: 1. a szakigazgatási szervek révén a kormány feladatainak területi végrehajtása; 2. ellenőrzés minden területi államigazgatási szerv felett (kivéve rendvédelem); 3. az államigazgatási kollégiumon keresztül ezen szervek koordinációja; 4. véleményezés a kinevezések, költségvetés tekintetében; 5. képzés, továbbképzés és informatika biztosítása; valamint 6. az integrált ügyfélszolgálat, azaz a kormányablakok működtetése.

Ami a korábbi közigazgatási/államigazgatási hivatalhoz képest az integrációból fakadó lényeges újítás; a széles koordinációs jogkör. Ez olyan feladatokat is takar, mint a több ágazatot érintő kormányzati döntések végrehajtásának területi összehangolása, a közigazgatás korszerűsítésével, az elektronikus közigazgatás kialakításával kapcsolatos feladatok területi összehangolásában, szervezésében való közreműködés. Ezen túlmenően tájékoztatást kérhet a koordinációs és ellenőrzési jogkörébe tartozó központi államigazgatási szervek területi szerveinek vezetőitől.

A fenti felsorolásból látható, hogy maradtak olyan dekoncentrált szervek, amelyeket az integráció érintetlenül hagyott, továbbra is egyes minisztériumok és más központi államigazgatási szervek alárendeltségében működnek. E dekoncentrált szervek főként hatósági feladatokat látnak el és valamely miniszter vagy központi államigazgatási szerv irányítása alatt működnek, de a 2010. évi CXXVI. törvény főszabályként ezekre is kiterjeszti a kormányhivatal koordinációs és ellenőrzési jogkörét. Ilyen területi szervek például a hét régióban működő Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal regionális igazgatóságok.

Az új szabályozás értelmében ugyanis a kormányhivatal ellenőrzi a területi illetékességgel államigazgatási jogkörben eljáró, illetve államigazgatási feladatokat ellátó szerveket, ennek keretében adatokat, felvilágosítást kér a központi államigazgatási szervek területi szervei vezetőitől feladatainak teljesítése érdekében – de az egyedi ügyekbe való beavatkozás kivételt képez, ezt a jogszabály kifejezetten tiltja. Bármely döntést bekérhet a kormánynak alárendelt szervek bármely területi szervétől, valamint a polgármestertől és a jegyzőtől az általuk ellátott államigazgatási feladatokat érintően, valamint a területi illetékességgel államigazgatási feladatot ellátó más szervtől és személytől.

Fontos kiemelni, hogy nem tartoznak a fővárosi és megyei kormányhivatal koordinációs és ellenőrzési jogkörébe a szintén 2011. január 1. napjától, a 2010. évi CXXI. törvénnyel létrehozott Nemzeti Adó- és Vámhivatal területi szervei.

Az első lépés: Kormányablak 1.0

Önmagában az a megoldás, hogy a területi szakigazgatási szervek egy költségvetési szervezet képeznek, hatékony és jó megoldás lehet a kormánynak, de nem jelent az ügyeit intézni kívánó állampolgár számára kézzelfogható előnyt. Ezek a hatóságok Győr-Moson-Sopron megye székhelyén, Győrben egymástól távol helyezkednek el, eltérő ügyfélfogadási renddel. Annak érdekében, hogy könnyebb

legyen az ügyfél számára egyszerre több, számára azonosnak tűnő, valójában mégis több hivatalhoz tartozó ügy elintézése, a fővárosi és megyei kormányhivatalok integrált ügyfélszolgálatokat működtetnek. Az ügyfélszolgálatoknál a jogszabályban meghatározott ügycsoportokban kérelem terjeszthető elő, tájékoztatás kérhető az eljárás menetéről, valamint az eljárással kapcsolatos ügyfél jogokról és kötelezettségekről, továbbá informatikai segítség igényelhető, ide értve például az ügyfélkapu létesítésének lehetőségét.

Ezeknek az ún. kormányablakoknak a létrehozatala az egyszerűbb ügyindítás, tájékozódás és a gyorsabb ügyintézés érdekében történt, első lépésként 2011. január 1. napjától 29 helyszínen, így a megyében Győrben illetve Sopronban. Ezen ügyfélszolgálati irodák lényege, hogy napi 12 órás nyitva tartással lehetséges a kormányhivatalok szakigazgatási szerveinek hatáskörébe tartozó ügyeket, első körben 29 ügycsoportot intézni. Vannak saját hatáskörben intézhető ügyek, így például az egyéni vállalkozói tevékenységgel kapcsolatos bejelentések, a telepengedélyezési eljárás vagy az elektronikus tulajdoni lap-másolat lekérdezése. (A szükséges informatikai háttér hiánya miatt ez utóbbi egyébként a megyében hónapokig nem volt elérhető.) Bizonyos ügycsoportokban a kormányablak közreműködő hatóságként járhat el, azaz különböző, az állam által folyósított támogatások igénylését lehet kezdeményezni, de a szükséges eljárást már a megfelelő szakigazgatási szerv fogja lefolytatni. Az eljárások egy részében pedig lehetőség van az illetékes hatóságról történő tájékoztatás, nyomtatványok, adatlapok kérésére, vagy a csatolandó dokumentumokról való felvilágosításra. (Így például az ún. Magyar igazolvánnyal kapcsolatos hatósági ügyekkel kapcsolatban.)

Az első tapasztalatok szerint a kormányablak fontos lépést jelent az ügyfélközpontú közigazgatás felé, de még nagyon kezdeti stádiumánál tart a rendszer. A megyei tapasztalatok szerint az érdemben intézhető ügyek köre túl szűk volt ahhoz, hogy jelentős ügyforgalmat bonyolítson le az iroda. A kormányrendelet módosítása révén ugyanakkor október 15. napjától már 61 féle – nagy érdeklődésre számot tartó – ügyet intézhetnek az állampolgárok. Az új ügyek mindegyike a kormányhivatalok szakigazgatási szervezeteinek hatáskörébe tartozik, így ezek bevezetése elsősorban informatikai háttér kérdése volt. Ilyen új ügycsoport például a gyógyszer-támogatáshoz kapcsolódó, méltányosságból adható egyszeri segély iránti kérelmek átvétele, a fogyasztóvédelmi panaszok közérdekű bejelentések felvétele, a fogyatékosági támogatás iránti kérelem-nyomtatványok kiadása, valamint az európai egészségbiztosítási kártya igénylésének befogadása.

A bővítés része annak a folyamatnak, amely a jelenleg felállt rendszer másik problémáját hivatott megoldani: ez a 2013. január 1. napjától létrehozandó járássok szintjén kialakítandó ügyfélszolgálati irodák létrehozása. A folyamat célja az, hogy lehetőleg a lakóhelyhez minél közelebb, de az állam számára is költségkímélően lehessen minden államigazgatási jellegű ügyet elintézni.

A Ptk. szomszédjogi szabályainak alkalmazhatósága, mint a levegővédelem jogi eszköze

Egy konkrét eset elemzése

Az egészséges környezethez való jog és a környezetvédelem az Európai Unió jogának és a nemzeti jognak egyaránt kiemelkedően hangsúlyos területe. A környezetvédelem az Európai Unió szakpolitikai közé is bekerült, és ezen belül is akár a talajvédelem, az éghajlatváltozás elleni küzdelem, a zajártalom, akár a levegőszennyezés stb. terén részletes szabályrendszert dolgoztak ki. A magyar nemzeti jogban is számos jogszabály megalkotására került sor. Törvényi szinten a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) fektette le a jogvédelem alapjait, melyet kormányrendeleti szintű szabályozás egészített ki. Az alábbiakban egy jogeset kapcsán azt szeretném bemutatni, hogy a környezetvédelem – ezen belül pedig specifikusan a levegővédelem – hagyományos eszköztárának lehetőségeit hogyan bővítette ki a bíróság döntése, mely a védett jogi tárgy jogágakon átívelő védelmének igényét tartotta szem előtt.

A Legfelsőbb Bíróság 2010. 62. esetének alaptényállása

Az alperes cég 1997. évtől nyersvas tartalmú kohászati nem veszélyes és veszélyes melléktermékek és hulladékok újrahasznosítását végezte a sajobábonyi telephelyén. A környezetvédelmi hatóság a 2002. május 1. napján kelt határozatával a környezetvédelmi engedélyt az alperesnek 5 évre megadta évi maximum 120 tonna zsugorítmány előállítására oly módon, hogy hulladék nem keletkezik, az előállítás nem okozhat káros légszennyezést vagy bűz-kibocsátást. Ez az engedély 2008. november 4. napjáig meghosszabbításra került. majd a környezetvédelmi felügyelőség a 2008. november 27. napján kelt határozatával a szénérc szinterező tevékenységre 2018. december 31-ig adott ki engedélyt azzal, hogy a kapacitás engedélyezett mértéke 120 tonna.

Az alperes tevékenységével összefüggésben a környező településekről sorozatos panaszbejelentések érkeztek. Erre az alperes több alkalommal leállította a tevékenységét, de a levegő (füstgáz lecsapódásból származó) bűzzel való terhelése nem szűnt meg. Ezt a környezetvédelmi felügyelőség és az Országos Tisztiorvosi Hivatal is megállapította. Az alperes intézkedéseket tett a bűzhatás megszüntetésére a környezetvédelmi hatóság által elrendelt intézkedési terv alapján, de azok eredménytelen voltak.

¹ Bányai K., ügyész, Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészség

A területen működő környezetvédelmi egyesület (I. r. felperes) a lakossági bejelentések alapján keresetet indított a Ktv. 99. § (1) bekezdés b) pontjára alapítva, és a (2) bekezdés a) pontja alapján kérte a bíróságot, hogy tiltsa el az alperest a környezetszennyező, környezetkárosító és környezetveszélyeztető magatartástól és a további jogellenes működéstől. Az ügyész II. r. felperesként lépett be a perbe.

Jogszabályi háttér a keresetindítási jog illetve a kereseti igény vonatkozásában

Az egyesület tekintetében a keresetindítási jog a Ktv. 98. § (1) bekezdésén alapult. Eszerint a környezetvédelmi érdekek képviselőjére létrehozott egyesületeket és más, politikai pártnak, érdekképviselőnek nem minősülő – a hatásterületen működő – társadalmi szervezeteket (a továbbiakban: szervezet) a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területükön az ügyfél jogállása illeti meg.

Míg a Ktv. 99. § (1) bekezdése értelmében különböző intézkedésekre van lehetőség. Így e rendelkezés szerint:

környezetveszélyeztetés, környezetszennyezés vagy környezetkárosítás esetén a szervezet a környezet védelme érdekében jogosult fellépni, és

- a) állami szervtől, helyi önkormányzattól a megfelelő, hatáskörébe tartozó intézkedés megtételét kérni, vagy
- b) a környezethasználó ellen pert indítani.

(2) Az (1) bekezdés b) pontja szerinti perben az ügyfél kérheti a bíróságtól, hogy a veszélyeztetőt

- a) tiltsa el a jogsértő magatartástól (működéstől)
- b) kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére.

Az ügyész keresetindítási joga a Ktv. 109. § (2) bekezdésén alapult, mely szerint környezeti veszélyeztetés esetén az ügyész is jogosult keresetet indítani a tevékenységtől való eltiltás, illetőleg a környezetveszélyeztető tevékenységgel okozott kár megtérítése iránt. A beavatkozóként perbelépő országgyűlési biztos a keresetnek helyt adó ítélet meghozatalát indítványozta.

Az I. fokú bíróság ítélete

Az I. fokú bíróság megállapította, hogy az alperes tevékenysége bűzzel terheli a levegőt, ami kedvezőtlen meteorológiai viszonyok között tartós és állandó panaszokat okozhat a környezetben élő mintegy 25.000 ember számára. Ezért kötelezte az alperest, hogy 15 napon belül *szüntesse meg* azt a működési tevékenységet az ipartelepen, mellyel a környezeti levegőt bűzzel terheli.

Ezt meghaladóan elutasította az I. r. felperes keresetét, mivel a környezetszennyezéstől *eltiltásra irányuló keresetet alaptalannak találta*, tekintettel arra, hogy a bizonyított mérési adatok szerint az alperes a szennyezési határértéket nem lépte túl.

Ez utóbbi döntését azzal indokolta, hogy a Ktv. 4. § 7. pontja szerint környezet-szennyezésnek a környezet valamely elemének a kibocsátási határértéket meghaladó terhelése minősül. A kibocsátási határérték túllépésének hiányában az alperes tevékenysége azonban nem környezetszennyezést valósított meg, hanem a levegő bűzzel történő terhelését, az akkor hatályos, a légszennyezettségi határértékekről, a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről szóló – azóta, 2011. január 15. napján a 4/2011. (I. 14.) VM rendelettel hatályon kívül helyezett – 14/2001. (V. 9.) KöM–EüM–FVM együttes rendeletben előírtak alapján.

Megjegyzendő, hogy az elsőfokú ítélet meghozatalát követően a környezetvédelmi felügyelőség az alperesi telephelyen végzett fémérc szinterező tevékenységet korlátozta.

I. r. felperes az ítélet ellen fellebbezéssel élt, melyben fenntartotta korábbi érvelését.

A II. fokú bíróság (megyei bíróság) ítélete

A fellebbezés folytán másodfokú eljárásra került ügyben a bíróság kiterjesztőleg hivatkozott a Ptk. 100. §-ára, mely szerint a tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen szomszédait szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné. Ez alapján a II. fokú bíróság megállapította, hogy a Ptk. 100. §-a a környezetvédelmi szabályok alap- és háttérjogszabálya, és ez alapján az alperesnek a bűzszenyezéssel a környezetet szükségtelenül zavaró tevékenységét megállapította. Az elsőfokú ítélet fellebbezéssel nem támadott részét azzal a szövegezésbeli pontosítással hagyta helyben, hogy az alperest az ipari telepen hulladékhasznosítással történő vasérc-zsugorítvány gyártására vonatkozó, akkori technológiával történő *működési tevékenysége megszüntetésére kötelezte*.

Indokolásában kifejtette, hogy nem csak a Ktv.-ben meghatározott határértékeknek, hanem adott esetben a *bűz* 21/2001. (II. 14.) Korm. rendelet 3. § j) pontjában meghatározott jogszabályi definíciónak is jelentősége van, mely szerint bűz a kellemetlen szagú légszennyező anyag vagy anyagok keveréke, amely összetevőivel egyértelműen nem jellemezhető. (Ezt a definíciót egyébként az ezen kormányrendeletet 2011. január 15. napjától hatályon kívül helyező 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § 6. pontja azzal egészíti ki, hogy bűz továbbá az, ami az adott környezetben rendszeridegen, és az érintett terület rendeltetésszerű használatát zavarja.)

Ezen túlmenően hivatkozott a bíróság a Ktv. 6. § (1) bekezdés a) pontjára, mely szerint a környezethasználatot úgy kell megszervezni és végezni, hogy a legkisebb mértékű környezetterhelést és igénybevételt idézze elő. Rámutatott a Ktv. 22. § (2) bekezdésére is, mely előírja, hogy a levegőt védeni kell minden olyan mesterséges hatástól, amely azt vagy közvetítésével más környezeti elemet sugárzó, folyékony, légnemű, szilárd anyaggal minőségét veszélyeztető, vagy egészséget károsító módon terheli.

Kiemelte továbbá a 21/2001. (II. 14.) Korm. rendelet 5. § (1) és (3) bekezdéseit, valamint a 8. § (1) bekezdését. Ezek alapján tilos a környezeti levegő olyan mértékű terhelése, amely légszennyezést vagy határértéken felüli légszennyezettséget okoz, valamint a környezeti levegő bűzzel való terhelését. Azon tevékenységeknél, ahol kibocsátási határértéket a légszennyező forrás sajátosságai miatt megállapítani nem lehet, levegővédelmi követelmények, műszaki intézkedések előírásával, az elérhető legjobb technika alkalmazásával kell a levegőterhelést megelőzni vagy a legkisebb mértékűre csökkenteni. A Korm. rendelet 8. § (1) bekezdése szerint a légszennyező források üzemeltetését az elérhető legjobb technika alkalmazásával kell végezni.

Felülvizsgálati kérelem

Az alperes felülvizsgálati kérelmében kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, és a kereset elutasítását, másodlagosan pedig az I. vagy II. fokú bíróság új eljárásra utasítását.

Az alperes a kérelmében

- vitatta a *felperesek keresethatósági jogát*²;
- vitatta a *bíróság hatáskörét*, mivel álláspontja szerint a 21/2001. (II. 14.) Korm. rendelet 14. §-a szerint a környezetvédelmi hatóságnak van joga eljárni³;
- előadta, hogy így a bíróság a perbeli legitimáció hiánya miatt a kereseti kérelmekben is *túlterjeszkedett*;
- sérelmezte, hogy a bíróság a *Ptk. 100. §-ára alapítva* hozta meg a döntését egy környezetszennyezés, illetve környezetveszélyeztetés megállapítására irányuló kereseti kérelem esetén;
- hivatkozott arra, hogy a hazai szabályozásban a bűz vonatkozásában nincsenek *határértékek*, ezért annak szubjektív volta miatt külön szakértői bizonyítást kellett volna elrendelni, és nem csak tanúvallomásokra, valamint a büntetőeljárás során kirendelt igazságügyi szakértő véleményére kellett volna alapozni az ítéletet;
- hivatkozott arra is, hogy 2008. november 27-én egységes környezethasználati *engedélyt kaptak* és teljesítették az intézkedési tervben foglalt fejlesztéseket és beruházásokat;
- utalt az Európai Unió irányelvekre, és az Európai Bíróság joggyakorlatában alkalmazott elvre, az *arányosságra* – ezt álláspontja szerint megsértették, mikor alaptalan lakossági panaszokat értékelték túl;
- utalt arra, hogy a bíróság a környezetvédelmi *hatóság* határozatainak indoklására támaszkodva állapította meg a bűzterhelés fennállását.

² Ktv. 99. § (1) bek., 109. § (2) bekezdés

³ 14. §: Bűzzel járó tevékenység során az elérhető legjobb technika alkalmazásával meg kell akadályozni, hogy a lakosságot zavaró bűz kerüljön a környezetbe. Az elérhető legjobb technika alkalmazását, az egyedi határértéket, illetőleg a lakosságot zavaró bűzzel járó tevékenység korlátozását vagy betiltását a környezetvédelmi hatóság írja elő.

I. r. felperes (egyesület) *csatlakozó felülvizsgálati kérelmet és felülvizsgálati ellenkérelmet* nyújtott be. A II. r. felperes (ügyész) a felülvizsgálati eljárásban perbeli legitimáció hiánya miatt nem vett részt.

Az I. r. felperes a kérelmében

- kérte az alperes zsugorítvány-gyártási tevékenységtől való *teljes eltiltását* addig, amíg a környezetvédelmi hatóságok meg nem állapítják, hogy az alperes az elérhető legjobb technika alkalmazásával a füstgáz-lecsapódást és a környezet bűzzel való terhelését megszüntette;
- *másodlagosan* kérte a jogerős ítéletnek az elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatállyal történő hatályon kívül helyezését és az I. fokú bíróság új eljárásra utasítását, mivel az alperes a számára meghatározott kibocsátási és egészségügyi határértékeket túllépte, többek között a kéndioxid tekintetében – erre vonatkozóan szakértői bizonyítás elrendelését indítványozta;
- felülvizsgálati ellenkérelme pedig az alperes felülvizsgálati kérelme tekintetében a jogerős ítélet *hatályában fenntartására* irányult;
- felperes *perbeli legitimációja* vonatkozásában Európa Tanács 96/61/EK irányelvére hivatkozott, melynek alkalmazása a nemzeti bíróságra is kötelező, és köteles úgy értelmezni, hogy harmonizáljon a közösségi jogi normákkal – így környezetszennyezés (bűzhatás) megvalósulhat a kibocsátási határérték túllépése nélkül is, mivel a Ktv. 4. § 7. pontja rendelkezését így kell értelmezni;
- előadta, hogy a Ptk. 100. § alapján a felperesi egyesületet, mint helyben bejegyzett társadalmi szervezetet saját jogon (az alapszabályában foglaltak alapján is) megillette a keresetindítás joga;
- úgy nyilatkozott, hogy álláspontja szerint megvalósult a környezetkárosodás (Ktv. 4. § 13. pontja), mert kedvezőtlen változás következett be a környezetben, ami mérhető;
- hivatkozott arra, hogy a környezetvédelmi hatóság engedélye nem teszi okafogyottá az alperes tevékenységtől való eltiltását, mert a tevékenység hatósági korlátozásai ellenére is megmaradt a *bűzhatás* a területen;
- kérte a jogerős ítélet *hatályában való fenntartását*.

Az alperes az I. r. felperes csatlakozó felülvizsgálati kérelme vonatkozásában

- előadta, hogy a felperes által hivatkozott uniós irányelvet a 2008/1/EK irányelv hatályon kívül helyezte, és megtörtént a nemzeti jog uniós joggal történő harmonizálása, ezért környezetszennyezés csak a meghatározott határértékek túllépése esetén valósulhat meg;
- a levegővédelmi jogszabályok *speciális jellegük* miatt jelen esetben kizárják a Ptk. szomszédjogi szabályainak alkalmazhatóságát.

A felperesi beavatkozó a felülvizsgálati kérelmében kifejtette

- hogy a polgári bíróság hatásköre *kiterjed* a környezetvédelmi, így a levegő bűzzel való terhelésével kapcsolatos jogviták elbírálására, annak ellenére, hogy a bűz mint határértékkel nem bíró kategória a környezetvédelmi jog rendszerében került szabályozásra;

- az Európai Bíróság joggyakorlatában a környezetszennyezés fogalma *szélesebb értelemben* kerül meghatározásra, határértékektől függetlenül;
- megállapítható, hogy az ügyben az iparterület környékén a levegő romlott, és a bűzhatás *okozati összefüggésben* áll az alperes füstgáz kibocsátásával.

A Legfelsőbb Bíróság döntése

A II. fokú bíróság döntését a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta az alábbi indokok alapján:

- A perbeli jogvitát a Ptk. 100. §-ára hivatkozó döntés ellenére a Ktv. rendelkezéseire alapított környezetvédelmi pernek tekintette.
- A felperesi legitimáció vonatkozásban megállapította, hogy a felperesek a Ktv. 99. § (1) bekezdés b) pontja alapján, illetve a Ktv. 109. § (2) bekezdése alapján közérdekű keresetet indítottak az alperes levegőt bűzzel terhelő tevékenysége megtiltása érdekében. Így a felperesi keresetösségi jog nem hiányzott.
- Jogi álláspontja szerint a hazai környezetvédelmi jog rendszere az uniós joggal harmonizáltan biztosítja a levegő mint védett jogi tárgy minőségének integrált – vertikálisan és horizontálisan tagolt, jogágakon átnyúló – védelmét, mind a büntető, mind a közigazgatási, mind pedig a polgári jog intézményeinek segítségével.
- Rámutatott arra, hogy a Ktv. 1. §-ában a törvény célként jelöli meg az ember és környezete harmonikus kapcsolatának kialakítását, valamint elemeinek és folyamatainak magas szintű összehangolt védelmét, a fenntartható fejlődés biztosítását, melyhez elősegíti az egészséges környezethez való alkotmányos jogok érvényesítését és a környezet igénybevételének, terhelésének, szennyezésének csökkentését, a károsodás megelőzését, a károsodott környezet javítását, helyreállítását, az emberi egészség védelmét és az életminőség környezeti feltételeinek javítását.
- Hivatkozott arra, hogy a Ktv. 13. §-ában megfogalmazásra kerül a környezeti elemek egységes védelmének alapelve. A Ktv. a környezetvédelem célja és alapelvei megvalósulása érdekében a környezetvédelmi jog szabályait kiegészítő hatállyal saját szabályrendszerébe illeszti más jogágak felelősségi és szankciórendszerét. Így a Ktv. 101. § (1) bekezdése értelmében a környezethasználó a Ktv.-ben és más jogszabályokban szabályozott módon büntetőjogi, szabálysértési jogi, polgári jogi és közigazgatási jogi felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért.
- A jelen esetben a környezet keresetben megjelölt sérelme megfeleltethető egy a polgári jog által szabályozott felelősségi alakzatnak, ami polgári jogi következmények alkalmazását vonhatja maga után. A polgári jognak a szomszédjogra vonatkozó szabályai a Ptk. 106. §-a alapján kapcsolhatók össze a környezetvédelmi jog szabályaival: a törvénynek a szomszédjogra vonatkozó rendelkezéseitől jogszabály vagy a felek megállapodása eltérhet.

- A Ptk. másik nagy jogterületéhez, a kártérítési joghoz kapcsolódik még szorosabban a környezetvédelmi jog. A Ktv. 103. § (1) bekezdése szerint ugyanis a környezet igénybevételevel illetőleg terhelésével járó tevékenységgel vagy mulasztással másnak okozott kár *környezetveszélyeztető tevékenységgel okozott kárnak* minősül, és arra a Polgári Törvénykönyvnek a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályait (Ptk. 345–346. §-ai) kell alkalmazni.
- A környezetveszélyeztetés a Ptk. 341. § (1) bekezdésében szabályozott károsodással a veszélyeztetés fogalmának felel meg. Az említett szabály szerint: károsodás veszélye esetén a veszélyeztetett kérheti a bíróságtól, hogy azt, akinek részéről a veszély fenyeget, tiltsa el a veszélyeztető magatartástól, illetőleg kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére és – szükség szerint – biztosíték adására.
- A környezet igénybevételevel, illetve terhelésével megvalósított károkozó magatartás a – Ktv. 4. §-ában meghatározott definíciók kiterjesztő, tágító értelmezésével – önmagában, a határértékektől függetlenül, polgári jogi értelemben környezetveszélyeztető tevékenységnek minősül.
- A polgári bíróság legitimációja vonatkozásában kifejtette, hogy helytelen az alperes álláspontja, miszerint a 21/2001. (II. 14.) Korm. r. 14. §-a értelmében a *környezetvédelmi hatóság jogköre* a lakosságot zavaró bűzzel járó tevékenység korlátozása vagy betiltása. A kormányrendelet nem hatálytalanítja a Ktv. Általános rendelkezéseit, mely keresetindítási jogosítvánnyal ruházza fel a törvényben meghatározott szerveket. A perindítási jog magába foglalja a polgári bíróságnak a környezetvédelemmel kapcsolatos hatáskörét.
- A hatóság és a bíróság által alkalmazható szankció egy részének azonossága nem jelenti azt, hogy csak egy jogalkalmazó szervet jogosított fel a jogalkotó az eljárásra. (nem kizárólagos jogi eszközök)
- A Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy a jogerős ítélet a levegővédelmi jogszabályok *háttérjogaként* hivatkozott a Ptk. *szomszédjogi* szabályaira. A levegővédelmi szabályok speciálisak, de alkalmazható az általános polgári jogi szabály, mely a tulajdonos mindenki mást zavaró magatartásának tilalmát foglalja magában. Így a levegővédelmi szabályok kiegészítőjeként védi a polgári jog a terület közelében élők jogait és érdekeit.
- A bíróság megállapította, hogy a környezeti jog szabályozásának rendszerében a bűzkibocsátásra nem állapít meg jogszabály *határértéket*, de a Ktv. 4. § 7. és 13. pontjaiban meghatározott mérhetőség szempontjából a bűzkibocsátás már attól kezdve tilos, amikortól az a lakosságot zavarja. Ez ténykérdés, melyet jelen esetben a számos és folyamatos lakossági bejelentés támasztott alá.
- A bűzkibocsátás megelőzése vagy legkisebb mértékűre csökkentése érdekében a környezetvédelmi hatóság levegővédelmi követelményeket, műszaki intézkedéseket, illetve az *elérhető legjobb technika* alkalmazását írhatja elő. Ezen előírások megszegése esetén a bűzzel járó tevékenység korlátozásának vagy betiltásának van helye.

- A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint a bíróság tehát a *Ktv. 101. § (1)* bekezdésére alapítva alkalmazhatta az azonos tartalmú polgári jogi szankciókat.

A fenti indokok alapján a Legfelsőbb Bíróság a végeredmény tekintetében a felperes kereseti igényének megfelelő álláspontra helyezkedett. A fent ismertetett jogeset számos jogi érvet felsorakoztatott az ügy tárgyalása kapcsán, és újszerű megközelítést alkalmazott. Álláspontom szerint a leglényegesebb momentum jelen esetben az a fajta komplex gondolkodásmód, mely a védendő jogi tárgy érdekében lehetővé teszi a különböző jogágak egymást támogató összevetését. Ez a jogi koherencia a környezet védelmének valódi és hatékony eszköze lehet, mely a fenntartható fejlődés alapvető igényeinek megfelel, és a közösségi jog szemléletébe is beilleszkedik.

A gyűlölet-bűncselekményekről

A szakmai-tudományos konferencia angol nyelvű szekciója a gyűlölet-bűncselekmények témakörével foglalkozott. Az idegen nyelven folyó munka és a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos csekély hazai tapasztalat miatt kézenfekvő volt, hogy a szekció elnöksége és meghívott résztvevői külföldiek legyenek, ezért a Legfőbb Ügyészség Nemzetközi és Európai Ügyek Főosztálya és a Személyügyi, Továbbképzési és Igazgatási Főosztálya együttműködött a szekció megszervezésében.

A szekció elnökségét Köpf Eszter Mária főosztályvezető ügyész úrnő mellett az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (OSCE) Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) két munkatársa vállalta: *Caroline Bys* ügyész úrnő (Hate Crime Officer) és *Danka Anita* úrnő (Officer on Roma and Sinti Issues).

A terv szerint a szekciótagok a Visegrádi Négyek országainak ügyészségeit képviselték volna, de a meghívott külföldi résztvevők közül a csehek és a szlovákok lemondták szereplésüket, így a szervezők – feladva az eredeti elképzelést – Horvátország Legfőbb Ügyészsége küldöttségét hívták meg. A lengyel delegációban *Jacek Lazarowicz* és *Slawomir Piwowarczyk* legfőbb ügyészségi ügyész urak foglaltak helyet, Horvátországot pedig *Natalija Slavica* városi vezető-helyettes ügyész úrnő és *Ivan Plevko* megyei főügyész-helyettes úr képviselte.

A magyarok közül *Horváth Péter* fellebbviteli ügyész a Győri Fellebbviteli Főügyészségről, *Kuluncsich-Kasza Eszter* ügyészségi fogalmazó a Kiskunhalasi Városi Ügyészségről, *Homonnai János* legfőbb ügyészségi ügyész, *Varga Dániel* ügyész a Pápai Városi Ügyészségről és *Utasi Judit*, az Országos Kriminológiai Intézetből a Legfőbb Ügyészségre kirendelt tudományos munkatárs vett részt a VI. szekció munkájában.

Az első nap délelőttjén a delegációk szónokai tartották meg előadásait.

A lengyel küldöttség prezentációjában ismertette a vonatkozó törvényeket és az ítélezési szokásokat. A bemutatott statisztikák szerint 2007-ben 62, 2008-ban 123, 2009-ben 166 és 2010-ben 182 esetben indult nyomozás Lengyelországban gyűlölet-bűncselekmény miatt.

Évente átlagosan csak 20–25 ügy jut el bírósági szakba. Ennek több oka is van: a törvényi formuláktól kezdve, a tettesek jellemzőin túl a szólásszabadság és a kriminalizált gyűlöletbeszéd nehézkes elhatárolásáig. 2009-ben és 2010-ben a szankciók átlagosan 4–18 hónap tartamú szabadságvesztések voltak, amelyek végrehajtását többnyire két illetve három év próbaidőre függesztette fel a bíróság;

¹ Utasi J., az OKRI-ból a Legfőbb Ügyészségre kirendelt tudományos munkatárs

mindössze három esetben szabott ki végrehajtandó szabadságvesztést, további egy alkalommal pedig pénzbüntetést. Az áldozatok főként romák és melegek, elenyésző számban zsidók.

A horvát előadásból megtudhattuk, hogy 2006 óta pönalizálják a gyűlöletcselekményeket, egyúttal ügyészi protokollt kidolgozva az ügyek minél megfelelőbb kezelése érdekében, értve ezalatt az azonnali és gyakorlott cselekvést, az esetek megfelelő besorolását stb. Kiemelném még gyakorlatukból, hogy külön gyűjtik az esetek, a gyanúsítottak, az elítéltek és a jogerős ítéletek számát.

A magyar delegáció szónoka rövid történeti áttekintés után általános jellemzését adta a gyűlöletbűnözésnek, így a speciális motívumnak, a sértett személyében megtestesülő és közvetetten ugyancsak sérülő kisebbségnek. Bemutatta a Btk. 2009-es vonatkozó új szabályozását, valamint két jellemző jogesetet.

Danka Anita felszólalásában ismertette a cseh molotov koktélos romák elleni támadást és a tatárszentgyörgyi roma-sorozatgyilkosság főbb jellegzetességeit, valamint az EBESZ rendelkezésére álló statisztikai adatokat:

- 2009-ben Lengyelországban mindössze 30 esetben emeltek vádat és ugyanennyiben született jogerős ítélet
- Horvátországban ugyanekkor 34 nyomozás folyt, 34 ügyben járt el az ügyészség és mindössze 3 jogerős ítéletet szabtak ki.
- Magyarországon 12 alkalommal nyomozott a rendőrség, 7 ügy került ügyészi szakba, ítélet pedig nem született (kutatásom szerint 2 jogerős ítélet volt 2009-ben, de ez sem változtat azon a tényen, hogy milyen alacsony az ügyek száma).

Bemutatta a brit ellenpéldát is – ahol a rendőrök képzése, a szakmai protokollok kidolgozása, valamint folyamatos monitorozás után – 48.227 ügyben folyt nyomozás, ebből 15.020 ügyben járt el az ügyészség és 11.405 jogerős ítélet született...

Tanulmányozhattuk az EBESZ kiadványait és akciótervét, az EBESZ képviselői pedig többször hangsúlyozták, hogy szívesen közreműködnek szakmai anyagokkal és oktatói bázisukkal a magyar ügyészek továbbképzésében is.

A délutáni munka során előadást tartottam a témában idén végzett kutatásomról.

Bemutattam az eredetileg *nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoport tagja elleni erőszakként*, majd – a 2009. február 1-jén hatályba lépett Btk. módosítás után – a *közösség tagja elleni erőszakként* minősített [Btk. 174/B § (1)–(3)] bűncselekmények miatt indult és a 2008. január 1-je és 2010. december 31-e közötti intervallumban jogerősen lezárt büntetőeljárások feldolgozását. Vizsgálatomban elemeztem a *közösség elleni izgatás* büntette (Btk. 269. §) miatt jogerősen lezárt ügyeket is, továbbá áttekintettem az *aljas indokból vagy célból elkövetett emberölések*

[Btk.166. § (2) c)] és *testi sértések* [Btk.170. § (1)–(3)] miatt a fenti időszakban jogerősen befejezett büntetőeljárásokat is.

A kutatás célja annak értékelése volt, hogy: 1. a jogalkotói akaratnak megfelelően alakult-e a kisebbségeket támadó gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépés; 2. a törvényi tényállás kiterjesztése valóban szélesebb körben nyújtott-e védelmet a gyűlölet-tettekkel szemben; illetve 3. a rasszista motiváltságú ügyekben valóban faji indíttatású erőszak miatt indult-e eljárás, és ténylegesen azért marasztalták-e el a bíróságok is az elkövetőket, vagy csak egyszerűen személyes összetűzésnek minősítették.

Az egyes ügyek kapcsán lefolytatott eljárások elemzésével bemutattam a jellemző jogalkalmazói problémákat is. Jelen tanulmány keretei között erre nincs mód, így csak az általános tanulságokat ismertetem.

A fenti időszakban a Btk. 174. §-ába ütköző cselekmény miatt 11 jogerős ítélet született², melyek közül kettőbe³ nem nyertem betekintést, mivel azokat a rendőrség selejtezte! A Zala Megyei Főügyészség jóvoltából viszont át tudtam tekinteni egy olyan esetet, amely a nyomozás megszüntetésével zárult⁴.

A Btk. 269. §-ába ütköző cselekmény miatt – a Legfőbb Ügyészség Számítás-technika-alkalmazási és Információs Főosztálya által a Vádképviseleti Informatikai Rendszer „V” adatlapjaiból beszerzett adatok szerint – 10 ügy zárult le jogerősen. Ezzel szemben a valóságban csak 2 (!) ügy tartozik a vizsgálati körbe.⁵

A Btk. 166. § (1)–(2) bekezdés c) pontjába ütköző bűncselekményre nézve a Vádképviseleti Információs Rendszerben – számomra érthetetlen megfontolásból, hiszen az ECRI jelentés 21., 22. és 28. pontja még javaslatot is tett a faji indíttatású ügyek kiemelt figyelésére⁶ – nincs külön kódszám, ezért a legújítás tartalmazta a 166. § (1)–(2) bekezdés b) pontjába ütköző cselekményeket is. Az adott intervallumban 64 eljárásban született jogerős ítélet, de a kutatás szempontjából releváns ügy nem volt.

² Budapesti I. és XII. kerületi Ügyészség 5479/2006. és 4643/2007. ügysz.; Budapesti II. és III. kerületi Ügyészség 3569/2006. ügysz.; Miskolci Városi Ügyészség 11930/2006. ügysz.; Ózdi Városi Ügyészség 57/2010. ügysz.; Pécsi Városi Ügyészség 505/2008. ügysz.; Szarvasi Városi Ügyészség 744/2007. ügysz.; Szegedi Városi Ügyészség 8674/2008. ügysz.; és Szombathelyi Városi Ügyészség 1456/2007. ügysz.

³ Fővárosi Főügyészség 15487/2006. ügysz.; és Budapesti XVIII. és XIX. kerületi Ügyészség 5072/2006. ügysz.

⁴ Zalaegerszegi Városi Ügyészség 760/2009. ügysz.

⁵ Budapesti VI. és VII. kerületi Ügyészség 1500/2004. ügysz.; és Pécsi Városi Ügyészség 5489/2007. ügysz.

⁶ ECRI Jelentés Magyarországról (negyedik monitoring kör). Elfogadva: 2008. június 20-án. Nyilvánosságra hozatal napja: 2009. február 24.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Hungary/HUN-CbC-IV-2009-003-HUN.pdf>

A Btk.170. § (1) bekezdésébe ütköző és (3) bekezdése szerint minősülő *aljas indokból elkövetett testi sértés* büntette miatt hozott jogerős ítéletet a Vádképviselési Információs Rendszer 367 ügyben tart nyilván. Ebből a halmazból véletlen mintavételi módszerrel 117 aktát néztem meg. Közülük hármát selejtezték, további 30 ügyben pedig ismét téves adatszolgáltatás történt. Itt egyetlen ügy felelt meg a vizsgálati kritériumoknak. (A cselekmény akkor történt, amikor a nemzeti, etnikai, faji és vallási csoporton kívül álló más kisebbségeket – így a melegeket – a törvény még nem védte kiemelten. A vádlott 2005 júniusában egy – az eljárás során ismeretlenül maradt – nő felbujtására, az általa felajánlott 20.000 forint reményében elvállalta, hogy a sértettet (vélt) homoszexualitása, és a felbujtó gyermekének füves cigarettával való lakására csalása miatt tettleg bántalmazza.⁷

Bár kutatásomnak egyáltalán nem volt célja az ügyészség adatszolgáltatásának és adatkezelésének minősítése, de ez a hibatenger elgondolkodtatja az embert a „V” vádképviselési lap értelméről és megbízhatóságáról, ennek egyenes folyományaként pedig magának a Legfőbb Ügyészség Vádképviselési Információs Rendszerének minőségéről.⁸

Elméletileg több bűncselekménnyel megvádolt személyek esetében a leválogatás eredményeként kapott táblázatban az a bűncselekmény szerepel, amelyet az adatlapon az ügyész az első helyen tüntetett fel, és ez értelemszerűen nem feltétlenül azonos a keresési kritériumban megjelölt bűncselekménnyel.

A valóságban, vagyis jelen vizsgálatban a fenti hibalistákon szereplő aktákban egyáltalán nem folyt eljárás a kutatás tárgyául meghatározott bűncselekmények miatt.

A kérdésre, miszerint a jogalkotói akaratnak megfelelően alakult-e a kisebbségeket támadó gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépés, azaz a törvényi tényállás kiterjesztése valóban szélesebb körben nyújtott-e védelmet a gyűlölettel szemben, nem adható könnyen válasz.

Az ENYÜBS szerint nagyon kevés gyűlölet motiválta bűncselekmény történik, és – ha csak a jelen kutatást nézzük – még a hivatalos adatok is túlzóak. Ugyanakkor látni kell a jelenség másik oldalát is. Ha az adatgyűjtés során téves elemek kerülnek a rendszerbe, akkor egyéb, a kutatásba be nem került gyűlöletcselekmények is „lebeghetnek” más kategóriákhoz sorolva, nem beszélve arról, hogy civil

⁷ Budapesti VI. és VII. kerületi Ügyészség 4766/2005. ügysz.

⁸ Lőrinczy György is foglalkozott korábban a V-lapok okozta ügyészi munkateher növekedésével. Meglátása szerint az ügyészségi bűnügyi statisztikai rendszernek „az ügyészek tevékenységéről kell releváns adatokat szolgáltatnia [...] az ERÜBS rendszer is képes annak nyilvántartására, hogy [...] büntette miatt milyen ügyszám alatt emelt az ügyész vádat, és ezt a listát összevetve az ügyvitel adataival, megállapítható a megvizsgálandó ügyek nyilvántartási száma.” Azonban ez a nyilvántartás is értelmét veszti, ha az ügyész hibásan tölti ki a „V” lapot. Lőrinczy Gy.: Gondolatok a V-lapos statisztikai rendszer megszüntetésének szükségességéről. In: Ügyészségi Értesítő 30., 1994/3-4., 56-62. o.

szervezetek nagyságrendekkel több ügyet tartanak nyilván, mint amennyiben eljártak a hatóságok.⁹

Az ODIHR 2010. évi ajánlása szerint a tagállamok „fontolják meg olyan nyilván- tartási rendszer bevezetését, amely a különböző gyűlölet-motivációkat és/vagy áldozati csoportokat elkülöníti”¹⁰, ezzel szemben az ENYÜBS nem teszi lehetővé a gyűlölet-motivációk, vagy az áldozati csoportok rögzítését. Nem tudható, hogy egy évben hány rasszista motivációjú bűncselekmény kapcsán érkezett bejelentés, mivel a bejelentéseket nem lehet megkülönböztetni az antiszemita vagy homofób támadások kapcsán érkezett bejelentésektől. Továbbra is feladat tehát a bűnügyi statisztikai rendszer átalakítása, hogy megfeleljen a nemzetközi ajánlásoknak.

Lehetővé kell tenni, hogy az ENYÜBS rendszerben valamennyi gyűlölet motiválta bűncselekmény esetén rögzíthető legyen, hogy mely társadalmi csoport ellen irányult, mert amíg ez nem történik meg, újra és újra elítélő hangú jelentések születnek: „Magyarország azon alacsonyabb küszöbértékű országok közé tartozik, amelyek csak korlátozott mennyiségben gyűjtenek és tesznek elérhetővé rasszista erőszakkal és bűncselekményekkel kapcsolatos adatokat.”¹¹

A kérdésre adott másik válaszom, hogy a vizsgálat időszakában – bár a sajtóból, és a melegek érdekvédelmi szervezeteinek felszólalásaiból egyértelműen kiderült, hogy számos támadás érte őket akár a Meleg Méltóság Menetén, akár egyszerű hétköznapiokon – mégis jogerősen befejezett ügy, amelyben bárkit elmarasztaltak volna homofób cselekmény elkövetése miatt. Lehet persze magyarázatot találni, hiszen csak 2009 februárjától kerültek be a melegek a Btk. 174/B § sértetti körébe, és így elképzelhető, hogy nem született 2010 végéig jogerős ítélet. Valóban számos ügy húzódott hosszú évekig (legtöbb 51 hónapig), de jócskán akadt példa rövid eljárásra is (három büntetőeljárás zárult le egy éven belül és további négy 13–16 hónap alatt) a nem túl összetett ügyekben. Talán nem felelőtlen azt állítani, hogy az identitását nyíltan vállaló meleg megverése nem tartozik a komplikált esetek közé...

Valós adatokat azonban csak a későbbiekben lehet elemezni.

Visszatérve a hatóságokkal szemben megfogalmazott további elvárásokra, egyértelmű közreműködésükre van szükség abban, hogy a faji indíttatású incidensek minél nagyobb számban kerüljenek bejelentésre. A civil megfigyelők és a rendőrség

⁹ Athena Intézet: Gyűlöletbűncselekmény adatbázis.

http://www.athenaintezet.hu/gyuloletbuncselekmeny_lista; valamint:

Amnesty International: „Erőszakos támadások a romák ellen Magyarországon”.

<http://amnesty.org/en/library/asset/EUR27/003/2010/en/5d8aeb44-0f8f-490b-8f4e-1a003b31d8ee/eur270032010en.pdf>

¹⁰ EBESZ–ODIHR: Az erőszak leküzdése és az integráció elősegítése. Romák elleni erőszakos incidensek helyszíni vizsgálata Magyarországon [Addressing violence, promoting integration. Field assessment of violent incidents against Roma in Hungary]

¹¹ Human Rights First Blueprint – How to Combat Hate Crime in Hungary 2011. http://www.szema.hu/wp-content/uploads/2011/04/Hungary_blueprint_Hungarian.pdf

által dokumentált adatok közötti eltérések arra a problémára világítanak rá, hogy az indokoltnál kevesebb esetben történik feljelentés.

Annak ellenére, hogy igen magas a romák ellen irányuló súlyos erőszakos cselekedetek száma, a magyar hatóságok – az EBESZ részére, annak gyűlölet-bűncselekményekről szóló éves jelentésébe küldött beszámolójában – a 2008-as évre vonatkozóan mindössze 17 gyűlölet-bűncselekményként feljegyzett esetről számoltak be, melyek közül egyetlen esetet sem emeltek ki, ami kifejezetten romákat vett volna célba.¹² Igazán mélyreható eredményt a rendőrség feljelentésekkel, bejelentésekkel kapcsolatos monitorozásával lehetne elérni, mert több mint valószínű, hogy a feljelentők jelentős része az „első ablaknál” akad el. Ez átvezet ahhoz a kérdéshez, hogy milyen jogalkalmazói problémák jelentkeztek az egyes eseteknél, illetve milyen típusú iránymutatásra lenne szüksége a rendőrségnek és az ügyészi szervezetnek.

Úgy gondolom, hogy a törvényi keretek, a Btk. 174/B § és 269. § alkalmas a gyűlöletcselekmények üldözésére. A kutatásból inkább az látszik kirajzolódni, hogy a jogalkalmazók valamilyen oknál fogva nem szívesen minősítik megfelelően a cselekményeket. Ha a rendőr veszi a bátorságot, akkor az ügyész visszakozik, ha az ügyész helyesen látja az elkövetői motívumot, akkor a bíróság nem értékeli megfelelően az eset összes körülményét – különösen a terheltek szocializációját, személyiségjeit, beállítottságát.

A megoldást erre egyértelműen a képzésben látom. Ha a rendőr nincs felvértezve biztos tudással, nemhogy erősíteni fogja a feljelentési hajlandóságot, de még a kisebbségi helyzetüket és emiatti sérelmüket nehezen felvállaló sértetteket is el fogja terelni az igazságszolgáltatástól. A civil szervezetekkel együtt erősíteni kell az áldozatokkal szolidáris rendőrség képét, amely minden bejelentővel egyformán foglalkozik. Azt az elvárást kell megfogalmazni, hogy minden olyan ügyben, amelyben felmerül a gyűlöleti motívum gyanúja, köteles a rendőr a feljelentéssel foglalkozni. Ha az ügyész bizonytalan, képezni kell az előítéleten alapuló bizonyítékok bíróság elé tárása körében. A bírót pedig következetes és súlyos ítéletek meghozatalára kell ösztönözni, amelyek olyan átfogóan megvizsgált tényállásokon alapulnak, amelyek figyelemmel vannak a modus operandira éppúgy, mint az elkövető teljes személyiségére.

A felszólalások után a szekció elnöksége által összeállított kérdéssor mentén folyt a beszélgetés, amelyben a résztvevők megoszthatták tapasztalataikat a gyűlölet-bűncselekmények azonosítása kapcsán felmerült nehézségeikről, stratégiájukról, technikájukról, az ügyészi szerepről a nyomozás felügyeletében, a kulcsindikátorokról, amelyek a gyűlölet-motívum felismerésében segítenek, továbbá az egyéni és közösségi sértettek kezeléséről.

¹² Uo.

Kiemelt szerep jutott a bizonyítási nehézségeknek, a bíróság előtt folytatott vádképviseletnek, az elkövetők rasszista/diszkriminatív beállítódását befolyásolni hivatott alternatív szankcióknak, így például a toleranciára oktató programoknak, végül a sértettek megóvásának a jövőbeni megtorlásokkal szemben.

A szekció eredményes munkát végzett, amelyet másnapi összegző beszédében Caroline Bys is megerősített.

Alapítva, 1993-ban
(© Ügyészek Országos Egyesülete)
Tudományos és szakmai folyóirat

Kiadja az Ügyészek Országos Egyesülete (ISSN 1217-7059)
A kiadásért felel: Matécsa Artemon, az ÜOE elnöke
A szerkesztőség címe: 1122 Budapest, Maros u. 6/a.
Főszerkesztő: Kiss Anna PhD, Legfőbb Ügyészség
Társszerkesztő: Lajtár István PhD, Legfőbb Ügyészség
Főszerkesztő-helyettes: Fazekas Géza, Központi Nyomozó Főügyészség
Felelős szerkesztő: Fürcht Pál, Budapesti Nyomozó Ügyészség
Olvasószerkesztő: Sümeginé Tóth Piroska, Legfelsőbb Bíróság
A szerkesztőség elnöke: Hadler Andrea, Budakörnyéki Ügyészség

A szerkesztőség tagjai:

Auer László, Békés Megyei Főügyészség (Tanulmányok rovat)
Búdi László, Budapesti Fellebbviteli Főügyészség (Egyesületi Hírek sportrovat)
Diófási Ágnes, Debreceni Fellebbviteli Főügyészség (Egyesületi Hírek rovat)
Fónay Tamás, Siklói Városi Ügyészség (Hazai kapcsolatok)
Jagusztin Tamás, Budakörnyéki Ügyészség (Ügyészi Hírek rovat)
Kumpár Irén, Legfőbb Ügyészség
Misi László, Heves Megyei Főügyészség
Nánási László PhD, Bács-Kiskun Megyei Főügyészség
Széplaki-Nagy Gábor, Legfőbb Ügyészség (Európai Figyelő rovat)
Törő Andrea, Budapesti V-XIII. kerületi Ügyészség (Európai Figyelő rovat)
Venczl László, Katonai Főügyészség (Nemzetközi kapcsolatok)
Virág Mária, Legfőbb Ügyészség

Jogi lektorok:

Belovics Ervin PhD, Legfőbb Ügyészség
Finszter Géza, MTA doktora, ELTE ÁJK
Mészáros Ádám PhD, OKRI
Varga Zs. András PhD, Legfőbb Ügyészség
Vókó György PhD, habilitált doktor, CSC, Legfőbb Ügyészség

Munkatársak

Balogh Ernő – lapterv
Sándor Viktória – grafika
Giricz Anna – kiadványgondozás

Közlési feltételek

A Szerkesztőség olyan tanulmányok közlését vállalja, amelynek témája a különböző jogterületek elméleti és gyakorlati kérdéseivel kapcsolatos. Az írás nem állhat ellentétben az Ügyészek Országos Egyesületének Alapszabálya preambulumban megfogalmazott célokkal.

A kéziratot e-mailen kell a Szerkesztőséghez eljuttatni a kiss@okri.hu, illetve a kiss.anna@mku.hu e-mail címekre. A cikkek terjedelme maximum 20.000 leütés lehet. Nem tudunk színes táblázatokat, grafikonokat, diagramokat közölni. A Szerkesztőség a kéziratot stilizálhatja. A Szerző hozzájárul, hogy írásműve az internet-hálózaton is nyilvánosságra kerüljön.