

HERKE CSONGOR: A HATÁRÓRSÉG BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOGI SZEREPE A 2002. ÉVI I. TÖRVÉNY TÜKRÉBEN

I. A büntető eljárásjog kodifikációjáról

Hazánkban a büntető eljárásjog területén eddig öt önálló büntető eljárásjogi kódex született²²⁶. Az első önálló magyar büntető perrendtartás az 1896. évi XXXIII. törvény több mint ötven évig volt hatályban. Ezt követte az első szocialista büntető perrendtartás, az 1951. évi III. törvény, amit a szocializmus alatt két további büntető eljárásjogi törvény követett (az 1962. évi 8. törvényerejű rendelet és a jelenleg még hatályban levő 1973. évi I. törvény).

A politikai rendszerváltást követően fokozott lett az igény egy új, a jogállami követelményeknek megfelelő büntető eljárásjogi törvényre. A korábbi, 1973-as Be. rendelkezéseit az 1990-es rendszerváltást megelőző években, majd azt követően is többször megváltoztatták, de összességében elkerülhetetlenné vált egy koncepcionálisan is új kódex megalkotása. Ez történt meg az 1998. évi XIX. törvénnyel (a továbbiakban új Be.), amely a hatályos Be. 407 §-ához képest másfélszeres terjedelmével (607 §) TREMMEL szerint²²⁷ három alapvető elvárásnak igyekezett megfelelni:

- a magyar jogi hagyományok folytatásának,
- a nemzetközi standardokhoz való felzárkózásnak és
- a társadalmi elvárások teljesítésének.

Ennek megfelelően az új Be. szerkezetileg is jelentősen eltér a korábbi kódextől és azt az indoklás szerint²²⁸ a nemzetközi elvárásokra (így elsősorban az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Római egyezményre, valamint az annak alapján kialakult strasbourgi Emberi Jogi Bíróság joggyakorlatra) tekintettel alkották meg. Ugyanakkor problémaként jelentkezett, hogy a kódex megalkotásakor nem voltak kellően figyelemmel a magyar jogi hagyományokra (ld. pl. a keresztkérdézéses rendszer bevezetése), s emellett a bírói és ügyészi kar is több ellenvéleményt fejtett ki (pl. a jogorvoslati rendszer megváltoztatása kapcsán). Emellett a szervezeti feltételei sem voltak meg az új Be. 2000. évi hatályba lépésének (ld. táblabíróságok felállításának hiánya, noha az új Be. négy szintű perorvoslati rendszert vezetett volna be). Ezeknek a tényezőknek az eredményeképpen az 1999. évi CX. törvény az új Be. hatályba lépését 2003. január 1-re változtatta meg, egyúttal az új Be. számos rendelkezését (az 1998. évi LXXXVIII. törvényhez hasonlóan) a hatályos 1973. évi törvénybe beépítette.

A 2002. évi I. törvény a fenti hiányosságok kiküszöbölése érdekében jelentősen (309 §-ban) módosította a még hatályba sem lépett új Be-t. Ez a változtatás azt jelenti, hogy az új

²²⁶ A tanulmány az F 037917 sz. OTKA pályázat támogatásával készült.

²²⁷ Ld. TREMMEL Flórián: Magyar büntetőeljárás. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2001.

²²⁸ Ld. az 1998. évi XIX. törvény indokolása.

Be. §-ainak fele eleve módosítva lép hatályba vagy hatályba sem lép. Ez a kissé meggondolatlan kodifikáció az eredeti koncepcióhoz képest három jelentős változást tartalmaz:

- a felek általi kikérdezéshez képest fenntartja a hatályos Be. szerinti, bíró általi kikérdezési rendszert (azzal, hogy a bíró általi kikérdezés után mind az ügyész, mind a terhelt és a védő a hatályos törvényhez hasonlóan kérdéseket tehet fel);
- a kétfokú rendes jogorvoslati rendszer helyett megmarad a jelenlegi egyfokú rendes jogorvoslat (de a megyei bíróságok határozata ellen bejelentett fellebbezést nem a Legfelsőbb Bíróság, hanem az Ítéltábla bírálja el);
- végül a hatályos Be.-hez képest kibővül a rendkívüli perorvoslatok köre is (az elsőfokon jogerőssé vált határozat ellen is lehet felülvizsgálattal élni).

II. Az új Be. szerkezeti felépítése

A 2002. évi módosítással egységes szerkezetbe foglalt új Be. hat részre és harminc fejezetre tagolódik:

- Az első rész az alapvető rendelkezések mellett a hatóságokra (bíróság, ügyész, nyomozó hatóságok) és a büntetőeljárásban részt vevő személyekre vonatkozó szabályokat tartalmazza, valamint az eljárási cselekményekről a bizonyításról és a kényszerintézkedésekről rendelkezik.
- A második rész a nyomozást és a vádemelést szabályozza.
- A harmadik rész tartalmazza a rendes bírósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseket (általános szabályok, a tárgyalás előkészítése, az első- és a másodfokú bírósági tárgyalás, a megismételt eljárás).
- A negyedik rész a rendkívüli perorvoslatokkal foglalkozik (perújítás, felülvizsgálat, törvényességi jogorvoslat, jogegységi eljárás).
- Az ötödik részben találjuk a 8 külön eljárást (fiatalkorúak elleni büntetőeljárás, katonai büntetőeljárás, magánvádas eljárás, bíróság elé állítás, távollévő terhelttel szembeni eljárás, tárgyalásról lemondás, tárgyalás mellőzése, valamint a mentességet élvező személyek elleni eljárás).
- Végül a hatodik rész a különleges eljárások mellett a határozatok végrehajtására vonatkozó szabályokat tartalmazza.

Az eredeti, 1998-ban elfogadott szerkezet többé-kevésbé változatlan maradt, a fejezetek közül a harmadfokú eljárás (korábban említett okból történt) elhagyása kivételével az összes korábbi fejezet (jelentősen megváltozott tartalommal) megmaradt. A cikk terjedelmi korlátai miatt az egyes fejezetek részletkérdéseinek elemzésére nincs lehetőség, ezért csak néhány főbb jellemzőt emelünk ki²²⁹.

II.1. A statikus szabályok

Az új Be. első része tartalmazza a statikus szabályokat. Az alapvető rendelkezések között elsősorban az alapelveket találjuk. Az új Be. azonban nem minden alapelvet helyez

²²⁹ Részletesebben ld.: TREMMEL Flórián: Büntető eljárásjog, Különös és Kiegészítő rész. Pécs, 1999. 172-213. o.

el az alapvető rendelkezések között, hanem egyes alapelveket a kódex más részein szabályoz (pl. jogorvoslati jogosultság elve, emberi jogok tiszteletben tartásának elve, szóbeliség elve, nyilvánosság elve), sőt, pl. a közvetlenség elvét nem is tartalmazza. Emellett új illetve önállóvá vált alapelv a bírósági eljáráshoz való jog, a bizonyítási teher és az önvádra kötelezés tilalma. Egyébként az alapelvek többsége (némiképp megváltozott tartalommal) azonos a hatályos Be. alapelveivel.

A büntetőeljárás alanyai közül a leglényegesebb változás az új Be-ben az ügyésszel kapcsolatos. Az ügyész lesz a nyomozás érdemi irányítója, amelynek keretében ő maga nyomoz vagy nyomoztat. A bíróságokkal kapcsolatos döntő változás, hogy az új Be. bevezeti a nyomozási bíró intézményét, akinek jogköre a nyomozás során a bíróságokra háruló feladatok ellátása (pl. kényszerintézkedések elrendelése, titkos információszerzés engedélyezése, különösen védett tanú kihallgatása, jogorvoslatok elbírálása). A korábban említetteknek megfelelően a bírósági fórumrendszer négy szintűvé válik (helyi bíróságok, megyei bíróságok, Ítéltábla, Legfelsőbb Bíróság). A résztvevőkre vonatkozó szabályok között ki kell emelni a védő nyomozási cselekményeknél való jelenléti jogának szűkítését (nem minden tanú kihallgatásánál lehet jelen, hanem csak azoknál, amelyek kihallgatását ő vagy a terhelt indítványozta)²³⁰. Új eljárási alanyok a tanú ügyvédje és a pótmagánvádló.

A bizonyítékokkal kapcsolatosan döntő változás, hogy a hatályos Be. exemplifikatív, 9 bizonyítékra kiterjedő felsorolásával szemben az új Be. csak 5 bizonyítási eszközt sorol fel (tanúvallomás, szakvélemény, tárgyi bizonyítási eszköz, okirat, terhelt vallomása) s emellett külön alfejezetben további öt bizonyítási eljárást különböztet meg (szemle, bizonyítási kísérlet, felismerésre bemutatás, szembesítés, szakértők párhuzamos meghallgatása). TREMMEL Tankönyvében sem a bizonyítási eszközökre és bizonyítási eljárásokra való felosztással, sem azok részletszabályaival nem ért egyet (már csak az önvádra kötelezés tilalmával összefüggésben sem)²³¹.

A kényszerintézkedések terén az új Be. igen jelentős változtatásokat vezetett volna be, azonban a 2002. évi módosítás egyes lényegesebb, fontosabb új szabályokat megváltoztat. Az eredeti szöveg szerint szinte az összes kényszerintézkedést a bíróság (esetleg az ügyészség) rendelhetné volna el (elvéve ezzel a nyomozó hatóságtól a kényszerintézkedések elrendelésének jogát), azonban a változtatás eredményeképpen visszacsempészték a hatályos Be. rendelkezéseit. Így csak a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedések esetén kizárólagos a bírói hatáskör, minden más kényszerintézkedést (eljárási szaktól függően) akár a nyomozó hatóság vagy az ügyészség is elrendelhet²³². Azonban mégsem ez tekinthető a legnagyobb visszalépésnek, hanem az, hogy az új Be. óvadéokra vonatkozó fejezetét nem léptették hatályba, hanem a 2002-es módosítás kimondja, hogy az óvadéokra vonatkozó rendelkezések hatályba léptetése külön törvény feladata lesz.

²³⁰ Az új Be. védőre vonatkozó rendelkezéseire nézve részletesen ld. FENYVESI Csaba: A védőügyvéd. A védő büntetőeljárás szerepéről és jogállásáról. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2002. 492 p. A nyomozás során való védői jogállás vonatkozásában különösen 177-232. o.

²³¹ Ld. TREMMEL Flórián: Magyar büntetőeljárás. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2001. 224. o.

²³² Az előzetes letartóztatás szabályozása is több helyütt változott az eredeti szövegben (feltételek, végrehajtás), de azok nagy része is kikerült a „végleges” szövegből. Részletesen ld.: HERKE Csongor: A letartóztatás. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2002., valamint HERKE Csongor: Die Untersuchungshaft in Ungarn. Jogelméleti Szemle, 2001/2. szám. Internetes elérhetősége: <http://www.extra.hu/jesz/herke6.html>

II.2. A nyomozás, a vádemelés és a bírósági eljárás

Az új Be. a nyomozással kapcsolatosan három fő új intézményt szabályoz: a puhatólást (a nyomozó hatóság egyéb adatszövő tevékenységét), a nyomozási bírót és a vád elhalasztás általánossá tételét. Ezek közül 2003-tól csak a nyomozási bíró (már említett) intézménye lesz igazából új a jogalkalmazás számára, a másik két intézményt ugyanis két Be-novella 1998-at követően már a hatályos törvénybe is beiktatta²³³.

A bírósági eljárással kapcsolatosan a döntő változást a felek általi kikérdezés bevezetése jelentette volna. Mint már említettük, a 2002-es novella hatására ez a rendelkezés nem került bele a végleges (?) szövegbe. A perorvoslati rendszer továbbfejlesztése sem tükrözi az eredeti elképzeléseket. A négyszintű bírósági szervezet mellett meglévő egyfokú fellebbviteli rendszer igencsak sajátos megoldás. A Legfelsőbb Bíróság ennek a szabályozásnak a következtében rendes perorvoslatot nem bírál el, hanem az elsőfokon helyi bírósági hatáskörbe tartozó ügyeket másodfokon a megyei bíróság, míg az elsőfokon megyei bírósági hatáskörbe tartozó ügyeket másodfokon az Ítéltábla bírálja el. A Legfelsőbb Bíróság tevékenysége ezáltal elvi irányító jellegű lesz (jogegységi eljárás, törvényességi jogorvoslat) illetőleg a rendkívüli perorvoslatként megmaradó felülvizsgálati ügyeket bírálja el.

A külön eljárások köre bővült, bár a nyolc külön eljárásból hetet a hatályos Be. is tartalmaz, hiszen az eredeti öthöz képest már bevezetésre került a tárgyalásról lemondás és a távollévő terhelttel szembeni eljárás, ezáltal csak a mentességet élvező személyekkel szembeni eljárás lesz teljesen új. A külön eljárások közül lényeges változást a bíróság elé állítással kapcsolatban tartalmaz az új Be., de ezek a változások is már bevezetésre kerültek²³⁴. A tárgyalásról lemondás a vádalku bevezetésének újabb magyar próbálkozása (korábban már bevezetésre került az elkövetővel való megállapodás is, kevés eredménnyel), azonban igen szigorú – és néhol rosszul szabályozott – feltételei miatt a bevezetése óta eltelt másfél évben országosan sem éri el a 10-et azoknak az eseteknek a száma, ahol alkalmazzák.

III. A Határőrséggel kapcsolatos új szabályok

Az új Be. (a jelenleg hatályos törvényhez hasonlóan) elsősorban a Határőrséggel mint nyomozó hatósággal kapcsolatosan tartalmaz sajátos rendelkezéseket²³⁵. Az új Be. 36. § (3) bekezdése 5 bűncselekmény esetén utalja a nyomozást a Határőrség jogkörébe. Azonban a beutazási és tartózkodási tilalom megsértése (Btk. 214. §), a jogellenes belföldi tartózkodás elősegítése (Btk. 214/A. §), az embercsempészség (Btk. 218. §), a határjelrongálás (Btk. 220. §) és úti okmány tekintetében elkövetett közokirat-hamisítás (Btk. 274. §) nyomozását is csak akkor végzi a Határőrség, ha a bűncselekményt a Határőrség észleli vagy a feljelentést a Határőrségnél teszik meg. A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény (a továbbiakban Hőr. tv.) 22. § (2) bekezdése szerint a Határőrség ellátja a törvényben hatáskörébe utalt bűnüldözési feladatokat, elvégzi a Hőr. tv.-ben hatáskörébe utalt nyomozási cselekményeket, nyomozó hatóságként jár el a

²³³ Ld. az 1998. évi LXXXVIII. törvény 38. §-át és az 1999. évi CX. törvény 72., 78. és 79. §-át

²³⁴ Ld. HERKE Csongor: Die Vorgerichtsstellung im ungarischen Recht. Jogelméleti Szemle, 2000/2. In: <http://www.extra.hu/jesz/herke2.html>

²³⁵ A Határőrség bűnüldözési feladatairól SZŐKE István a Belügyi Szemle 1998. évi Különszámában jelentetett meg írást (56-61. o.).

Be-ben hatáskörébe utalt büntetőügyekben. Sajnos jelenleg még nem került sor a Hőr. tv-nek az új Be-hez való aktualizálására. Így történhet meg, hogy a Hőr. tv. 43. §-a (miközben a büntetőügyekben való eljárás szabályait tartalmazza) még 2003. január 1-i hatállyal is az 1973. évi I. törvény rendelkezéseire utal vissza. A rendkívül bizonytalan jogállapotot tükrözi, hogy noha éppen az új Be. hatályba lépésével kapcsolatosan „módosította” a 2002. évi I. törvény a Hőr. tv. 85. §-át (a Határőrség nyomozati jogköre vonatkozásában), az új Be. rendelkezéseire való utalásra már nem került sor.

A Hőr. tv. indoklása szerint a Határőrség a közrend és közbiztonság stabilitásához az államhatáron átható bűnözés felderítésével, megelőzésével és megszakításával tud hozzájárulni²³⁶. Alkotmányos feladatai teljesítése érdekében feltétlenül indokolt – a már korábbi jogi szabályozásban is szereplő – korlátozott nyomozóhatósági hatáskörök biztosítása, ha a bűncselekmény gyanújának megállapítására alkalmas tényeket határőrségi intézkedés során állapították meg. E jogosultság a törvényben meghatározott bűncselekmények esetében a halaszthatatlan nyomozási cselekményekre, a nyomozóhatóság megbízása alapján más nyomozási cselekményekre terjed ki, továbbá a törvényben meghatározott bűncselekmények esetén a teljes nyomozás lefolytatására vonatkozik. Figyelemmel a specifikumokra is az eljárás lefolytatása a büntetőeljárás szabályai szerint történik. Az államhatárral összefüggő bűncselekmények elkövetőivel szemben a törvényben meghatározott korlátozások mellett a Határőrség a határterületen kívül is jogosult az elkövetéssel alaposan gyanúsítható személyek elfogására és előállítására. Mindezen szabályok törvénybe iktatását az illegális migrációt szervező embercsempész csoportok tevékenysége visszaszorítására irányuló törekvés indokolja.

A Hőr. tv. tehát kibővíti a Be. által meghatározott nyomozati jogkört, elsősorban a halaszthatatlan nyomozási cselekmények vonatkozásában. A Hőr. tv. 43. § (2) bek. szerint a Határőrség határterületen a törvényben és nemzetközi szerződésben meghatározott feladatainak végrehajtása során észlelt egyéb bűncselekmények esetén köteles a bűncselekményt megszakítani, a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személyt elfogni és a bizonyítási eszközök megjelölésével az illetékes hatóságnak átadni. A Határőrség bizonyítási eszközök megőrzése érdekében halaszthatatlan nyomozási cselekményeket foganatosíthat. A Hőr. tv. 44. § (1) bek. szerint a Határőrség a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személy elfogása, illetőleg jogellenes határátlépésének megakadályozása, bűncselekménnyel kapcsolatba hozható jármű, tárgy vagy okmány határon való átvitelének megakadályozása érdekében a nyomozó hatóság megkeresésére határkörözést foganatosíthat. A (2) bek. alapján pedig a Határőrség a saját hatáskörébe tartozó ügyben, valamint a Rendőrség, a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat, a nemzetbiztonsági szolgálatok, illetve a Vám- és Pénzügyőrség megkeresésére határfigyelőztetést végezhet.

A már idézett indoklás szerint a határkörözés és a határfigyelőztetés a potenciális bűnözők felderítésének, a bűncselekmények elkövetőinek speciális eszközei. A határkörözés nyílt eszköz, amely a már elkövetett bűncselekmény tettesének, eszközének, tárgyának felderítése érdekében alkalmazható. A szokványos rendőrségi körözéstől annyiban tér el, hogy lényegesen szűkebb körre terjed ki, szükségtelen minden, a rendőrségi körözésben meglévő adatot a határon is megjeleníteni, mert a hatalmas adathalmaz ellenőrzése a forgalom lassításával járna. Ebben a körözési rendszerben elsősorban azok az adatok szerepelnek, amelyeknek nemzetközi összefüggései vannak,

²³⁶ Ld. az 1997. évi XXXII. törvény Indoklása, a 43-45. §-hoz fűzött indoklás.

illetve az elkövető külföldre távozása, külföldi elkövető magyarországi megjelenése várható, valamint a bűncselekmény tárgya határon történő átvitelének veszélye áll fenn. A határfigyelőztetés ezzel szemben titkos eszköz, úgy kell végezni, hogy az adott személy ne szerezzen tudomást arról, hogy vele kapcsolatban bármiféle intézkedés, jelentés stb. történt. E tevékenység során a Határőrség személyes és különleges adatokat kezel²³⁷. A személyes adatok védelméről szóló 1992. évi LXVI. törvény az adatvédelmi biztos jogosítványai útján megfelelő garanciát biztosít arra, hogy ezt a bűnüldözési eszközt ne lehessen politikai célokra használni.

Az ismeretlen (vagy ismeretlen helyen tartózkodó) személy illetőleg ismeretlen helyen lévő tárgy felkutatására irányuló intézkedések megtételére a Hőr. tv. szerint a Határőrség is jogosult lesz az új Be. 73. § (2) bekezdése alapján.

Összességében az új Be-ről elmondható, hogy több helyütt előremutató, a jogállami követelményeknek megfelelő változtatást tartalmaz. Az eredeti szövegezéssel kapcsolatosan felmerült szakmai vitákon elhangzott érvek, valamint az egyéb tényezők (pl. gazdasági, szervezeti, politikai) azonban arra kényszerítették a jogalkotót, hogy a törvény felét megváltoztatva léptesse hatályba az eredetihez három évvel későbbi időpontban a jogszabályt. A Hőr. tv. feljogosítja a Határőrséget, hogy meghatározott bűncselekmények határterületen való észlelése esetén fogantartsa mindazokat a halaszthatatlan nyomozási cselekményeket, amelyek a bűncselekmények eredményes felderítéséhez, bizonyításához, az eljárás lefolytatásához, az elkövetővel szembeni jogi felelősség érvényesítéséhez szükségesek, továbbá egyes bűncselekmények esetében – ha a bűncselekmény gyanúját a határőrségi intézkedés során állapították meg – nyomozóhatósági jogkört biztosít. Ez a hatáskör illetve az eljárási szabályok összhangban vannak a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvénnyel és érvényesíti a Határőrség helyzetéből és feladatából eredő specifikumokat, ugyanakkor az új Be-vel még a 2002. évi módosítást követően sincs meg a teljes összhang.

Arra a kérdésre, hogy ez az új Be. ebben a formában mennyire állja ki az idők próbáját, a gyakorlat ad majd választ. Mindenesetre a cikk írásának időpontjában már elkészült egy, az új Be-t (és az itt ismertetett szabályok túlnyomó részét) nagy részében megváltoztató törvénytervezet, amely az 1998. évi XIX. törvény eredeti szövegéhez illetőleg felépítéséhez nyúlik vissza. Ez pedig arra utal, hogy a 2002. évi I. törvény nagy része anélkül válik pusztán jogtörténétté, hogy egy percig is hatályba lépett volna.

²³⁷ A Határőrség titkos információgyűjtő tevékenységéről részletesen ld. SIMON Ferenc: A határőrség titkos információgyűjtő tevékenysége a bűnüldöző szervek működési rendszerében. Belügyi Szemle 1996/12. sz. 58-63. o., valamint az ezzel kapcsolatosan megjelent hozzászólás: RITECZ György: A nyomozó hatósági jogkör ürügyén. Belügyi Szemle 1997/4. sz. 120-123. o.