

Veprík Zita Judit

A megbízhatósági vizsgálatok a bírósági ítéletek tükrében

Integrity tests in the light of court judgments

Absztrakt

A rendészeti korrupció felderítésének nehézségei a kriminalisztikai eszközök folyamatos fejlesztését, sajátos eszközök alkalmazását teszik szükségessé. Hazánkban 2011-ben vezették be a megbízhatósági vizsgálatot a korrump rendészeti dolgozók kiszűrésére. A jogintézmény alkalmazása sok vitát vált ki a szakemberek körében. Célom, hogy gyakorlati példák elemzésén keresztül mutassam be a megbízhatósági vizsgálatokkal kapcsolatos problémákat, és javaslatot tegyek megoldásukra.

Kulcsszavak: rendészet, korrupció, megbízhatósági vizsgálat, integritás, kriminalisztika

Abstract

The detection difficulties of police corruption require the continuous development of tools for forensic science and the employment of special tools. In Hungary, the integrity test was introduced in 2011 to detect corrupt law enforcement officers. The application of the legal institution is source of many discussions among professionals. My aim is to present the problems of integrity tests and suggest solutions to them by analysing practical examples.

Keywords: police, corruption, integrity test, integrity, forensic science

Bevezetés

„Vesztegetés miatt felfüggesztett börtönbüntetésre ítélt két rendőrt a Fővárosi Törvényszék” olvashatjuk az egyik vidéki hírportálon 2013-ban megjelent cikkben. „A két rendőr egy lejárt műszaki vizsgájú gépkocsi vezetőjétől pénzt kért, aki azonban a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ) munkatársa volt, így a korrupt rendőrök megbuktak a megbízhatósági vizsgálat keretében szervezett akcióban” (URL1). A rendőrök által elkövetett bűncselekmények mindig közérdeklődésre tartanak számot. Az eset azonban nemcsak emiatt került a hírportálok kezdő oldalára, hanem azért is, mert a felderítést – a hazánkban akkor még újnak számító – megbízhatósági vizsgálat eredményezte. A rendészeti korrupció felderítésének – Finszter Géza által megfogalmazott – nehézségei (Finszter, 2011, 75.), a kriminalisztikai eszközök folyamatos fejlesztését és sajátos eszközök alkalmazását tették és teszik szükségessé. A Magyarországon 2011 évben bevezetett megbízhatósági vizsgálat egy sajátos kriminalisztikai eszközként jelent meg a korrupt viselkedést tanúsító rendészeti dolgozók kiszűrésére, megbüntetésére. Alkalmazása során szem előtt kell tartani: a kriminalisztika alapvető rendeltetése, hogy a bűncselekmények felderítése és a bűnelkövető személyének meghatározása érdekében szükséges információkat feltárja, a bizonyítékokat biztosítsa (Hautzinger, 2019, 84–93.) A vizsgálatot végrehajtó tárgyalótiszt részére a jogszabály széleskörű felhatalmazást ad, hiszen az eljárás során szabálysértést és meghatározott bűncselekményeket (például hivatali vesztegetés) is elkövethet. ¹Az aktív vesztegetést elkövető személy, azaz a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv tagja (tárgyalótiszt) ellen büntetőeljárás lefolytatására nem kerül sor, a feljelentés elutasításának vagy a nyomozás megszüntetésének van helye, ha bűnmegelőzési és bűnfelderítési érdekből megbízhatósági vizsgálatot folytat le. ²A vizsgálat végrehajtásához a Nemzeti Védelmi Szolgálat vezetőjének határozattal történő elrendelése, és garanciaként az ügyész jóváhagyása szükséges. A jogintézmény – bár nem tekinthető már újnak – még mindig viták keresztjében áll. Célja azonban üdvözölhető, igaz, a kivitelezése, az elért eredmények átgondolásra érdemesek. Az e tanulmány keretében bemutatott példák áttekintése támpontot szolgáltat, segítséget jelenthet a megbízhatósági vizsgálatok, valamint az ezzel kapcsolatos szakmai problémák tényleges megismeréséhez.

1 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 7/B-7/C §

2 Figyelemmel az Rtv. 7/D §-ra a büntetőeljárásról szóló 2017. évi CX. törvény (a továbbiakban: Be.) 381. §, 398. §.

A megbízhatósági vizsgálatok jogi keretei

A megbízhatósági vizsgálatot a korrupciós magatartást elkövető hatósági személyek kiszűrésére, a rendőri korrupció megelőzése érdekében vezették be. Jogi kereteit a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 7–7/G. paragrafusa, és a 293/2010. (XII. 22.) számú kormányrendelet tartalmazza. Az ehhez kapcsolódó ügyészi feladatokat pedig az Ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 29. paragrafusának (6) bekezdése, és a 3/2012. (I. 6.) LÜ- (Legfőbb Ügyészségi) utasítás VII. fejezete határozza meg. A megbízhatósági vizsgálat célja – a magyar jogszabályban foglaltak szerint – „... annak megállapítása, hogy az azzal érintett eleget tesz-e a jogszabályban előírt munkaköri kötelezettségének. Ennek megállapítása érdekében a megbízhatósági vizsgálatot végző szerv a munkakör ellátása során a valóságban is előforduló vagy feltételezhető élethelyzeteket hoz mesterségesen létre. A megbízhatósági vizsgálat során feltárt jogsértés alapján fegyelmi vagy szabálysértési eljárás nem indítható.”³ Amellett, hogy ez a vizsgálat „... biztosítja a korrump hivatali személyek kiszűrését, mind a generális, mind pedig az egyéni prevenciót is szolgálja.” (Polt, 2015, 10.) A jogszabály lehetőséget nyújt a megbízhatósági vizsgálatot végzők részére, hogy provokatív magatartást tanúsítsanak. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, vannak olyan szakemberek, akik nem helyeslik, hogy a fedett nyomozók provokálják a bűncselekmény elkövetését (Balla, 2007, 46.). A hatóság tagjainak felbujtói magatartásával kapcsolatban Mészáros Bence álláspontja az, hogy ilyen esetekben maguknak a bizonyítékoknak a jogellenessége áll fenn, azok törvényességét zárja ki a hatósági provokáció, ami odavezet, hogy a hatóság törvénybe ütköző fellépése hiányában nem jött volna létre bűncselekmény, így bizonyítékok sem léteznének (Mészáros, 2011, 30). Szabó Zsolt Tibor pedig kifejti, hogy hatósági felbujtás esetén a terheltek egyfajta sajátos kényszerhelyzetben vannak, hiányzik döntési szabadságuk. Döntési szabadság hiányában pedig nem beszélhetünk konkrét társadalomraveszélyességről. Konkrét társadalomraveszélyesség hiányában pedig még akkor sem beszélhetünk bűncselekményről, ha az absztrakt társadalomraveszélyesség megállapítható (Szabó, 2017, 206.). Nánási általánosságban egyetértve a megállapítással kiemeli, hogy vannak olyan, elsősorban szervezett bűnözésre jellemző bűncselekmények, amelyeknél a felderítés érdekében indokolt lehet valamilyen felbujtói magatartás (Nánási, 2013, 54.). A korrupció, ezen belül pedig a rendészeti korrupció elleni fellépés prioritást élvez, az ellene való hatékony fellépés érdekében a jogalkotó sajátos döntést hozott. Ennek megfelelően a jelenlegi szabályozás

3 Rtv. 7/D. § (1) bekezdés.

szerint a megbízhatósági vizsgálat során a hatóság tagjai felbujtó magatartást tanúsíthatnak, azaz kiprovokálhatják bűncselekmény elkövetését. Jogállamban egy ilyen felhatalmazáshoz szigorú jogi korlátok megalkotása is szükséges. A jogalkotó az agent provocateur felhatalmazáshoz komoly jogi korlátokat társított. A jogintézmény jogi garanciáját egyrészt az biztosítja, hogy a vizsgálatot az NVSZ csak az ügyészség engedélyének birtokában hajthatja végre. Ezen túlmenően meg kell említeni, hogy önálló deliktumként került meghatározásra a jogosulatlan megbízhatósági vizsgálat végzése bűncselekmény.⁴ Ennek megfelelően az a hivatalos személy, aki megbízhatósági vizsgálatot ügyészségi jóváhagyás nélkül végez, vagy a jóváhagyás kereteit túllépi, illetve jogosulatlanul jóváhagy, büntettet követ el. Azonos módon rendeli büntetni a jogszabály azt a hivatalos személyt is, aki a megbízhatósági vizsgálatot elrendelő határozatban valótlan tényt állít, és ez alapján a megbízhatósági vizsgálat elrendelését az arra jogosult jóváhagyja. Minősítő körülményként értékeli a törvény, ha a bűncselekmény jelentős érdeksérelmet okoz. A megbízhatósági vizsgálatot a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv vezetője a védett szerv tagjával vagy a védett szerv valamely állománycsoportjához tartozó, meghatározott szolgálati feladatot teljesítő, az elrendeléskor még nem nevesíthető tagjával szemben határozattal rendeli el. A vizsgálat szükségességét indokolni kell. A megbízhatósági vizsgálat elrendeléséről (határozat, részletes terv) és befejezéséről (összesítő jelentés) az ügyészt haladéktalanul tájékoztatni kell. A határozat és a részletes terv alapján az ügyész a megbízhatósági vizsgálat elrendelését két munkanapon belül jóváhagyja, vagy a jóváhagyást megtagadja.⁵ A megbízhatósági vizsgálat esetében fontos a dokumentáltság, a joghoz kötöttség, annak végrehajtása nem lehet ad-hoc vagy kellő szakmaiságot nélkülöző. A megfelelő tervezéshez szükséges, hogy a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv tagjai minél alaposabban ismerjék az ellenőrzés alá vont rendészeti dolgozók feladatait, kötelességeit, jogosultságait és intézkedési gyakorlatát. Ugyanilyen fontos, hogy tisztában legyenek az ellenőrzött szerv dolgozóinak napi rutinjaival, kommunikációjával, vezetőik elvárásával, illetve a helyszín és az adott területen az állampolgárok által leggyakrabban elkövetett jogsértések sajátosságaival. A komoly jogi felhatalmazás csak nagyon rövid határidő és szigorú szabályok betartása, valamint szoros ügyészi felügyelet mellett érvényesülhet.

4 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 308. §

5 Rtv. 7/A. § (2) bekezdés.

A megbízhatósági vizsgálatokkal kapcsolatos felvetések, kérdések

A megbízhatósági vizsgálatok túlnyomó részben a közterületi szakterületek tagjait érintik. Ennek elsődleges oka, hogy a jogintézmény szabályai ebben a közegben alkalmazhatók legegyszerűbben. Felmerül kérdésként, hogy a jogintézménynek ez a tulajdonsága, miszerint bizonyos szolgálati feladatokat ellátók esetében kevésbé alkalmazható, problémaként értékelhető-e. A megbízhatósági vizsgálatok jellegüknél fogva elsősorban a kisstílusú korrupciós cselekmények realizálására alkalmasak, amikor a rendészeti szerv dolgozója olyan személlyel kapcsolatban követ el bűncselekményt, akit előzetesen nem ismert. A kisstílusú korrupció ez esetben nem azt jelenti, hogy ez a cselekmény kis súlyú lenne. Hiszen, ha egy rendőr korrupciós cselekményt követ el, akkor magatartásával az egész rendőrségbe vetett bizalom inog meg. A társadalom nem individuális jelenségként tekint a cselekményre, hanem az egész rendőri szervezetre nézve von le negatív következtetéseket (Inzelt et al, 2014, 13.). A kisstílusú korrupció kifejezést a mindennapi életben előforduló alacsony szintű köztisztviselők vagy munkavállalók és állampolgárok közötti esetekre használják, ahol kis összegek mozognak vagy apróbb szívességek teljesülnek (Van de Bunt–Nelen, 2012, 14.). A megbízhatósági vizsgálat jogintézményének jellegéből következik, hogy a bünszervezetben és egyes folytatólagosan, sorozat jelleggel elkövetett cselekmények esetében nem alkalmazhatók eredményesen. A bünszervezetben elkövetett korrupciós cselekmények egyik jellemzője, hogy a kötelezettségszegés és az előny átadása egymástól helyben és időben jól elkülönül. Előfordulhat, hogy a jogsértést elkövető személy és a köteletségét megszegő rendőr közvetlenül nem is érintkezik egymással, a kapcsolattartás és az előny átadása közvetítő útján történik. A sorozatjellegű vesztegetési cselekményeknél gyakran előfordul, hogy a korrupciós tranzakciók rendszeresen ugyanazon szereplők között zajlanak (például egy civil személy mindig ugyanannál a rendőrnél csempész át lopott autót az államhatáron), akik egymást jól ismerik, így a megbízhatósági vizsgálat hatékony alkalmazása szinte kizárt. Nehezen alkalmazhatók továbbá a megbízhatósági vizsgálatok kisebb városokban, falvakban, azaz kisebb közösségekben, ahol a mesterségesen kialakított élethelyzet gyanút kelthet az ellenőrzés alá vont személyekben. Figyelmet érdemel az a jogintézményre vonatkozó szabály, miszerint amennyiben a megbízhatósági vizsgálat során feltárt jogsértés alapján fegyelmi vagy szabálysértési felelősség merül fel, annak vizsgálatától el kell tekinteni, hiszen ilyen eljárás a vizsgálat alapján nem indítható. Ez a szabály mindenképpen támogatásra érdemes. Fontos garanciát jelent, hogy ha ilyen komoly felhatalmazást kap egy szerv a bűncselekményt elkövető sze-

mélyek felderítésére, akkor ezeket a lehetőségeket valóban ennek a célnak az érdekében használja. Ne legyen lehetőség egy csekélyebb súlyú szabálysértés vagy fegyelemsértés feltárása érdekében ilyen eszközöket alkalmazni, hiszen ez aránytalan lenne és rombolná a jogállami berendezkedést. A megbízhatósági vizsgálat lefolytatása során előfordulhat, hogy nem történik kapcsolatfelvétel. Ez azt jelenti, hogy hiába történt meg mesterségesen egy szituáció kialakítása, hiába követett el az erre felhatalmazott fedett nyomozó jogsértést, a rendőrrel még csak kapcsolatba sem került. Elemezve a statisztikai adatokat, amely szerint 2018-ban a kezdeményezett eljárások 29,3%-ában⁶ valósult meg a vizsgálat, felmerül a kérdés, hogy a megbízhatósági vizsgálatok lefolytatása során a tárgyalótiszt által elkövetett jogsértés igazolható-e a jogintézmény megalkotásának céljával. Véleményem szerint ezen az arányon változtatni kell, hiszen a büntetővizsgáló szerv tagjait a jogalkotó azért ruházta fel ilyen jogokkal, hogy eredményesen lépjenek fel a korrupciós tisztségviselőkkel szemben, amihez viszont elsőként nagyobb arányú kapcsolatfelvételre van szükség. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy a korábbi évekhez képest már jelentős pozitív elmozdulás érzékelhető (2012-ben 19,5%, 2013-ban 20,4%, 2014-ben 22,4%, 2015-ben 21,4%, 2016-ban 28,8%, 2017-ben 29,3%).⁷ El kell gondolkozni azon, hogy a kapcsolatfelvétel nélkül zárult ügyek ilyen arányának milyen okai lehetnek. Előfordulhat, hogy a nem megfelelő tervezés vezet a kapcsolatfelvétel hiányához. Ezért is fontos a tervezés során az ellenőrzött szervezet intézkedési gyakorlatának minél alaposabb megismerése és ehhez igazodó végrehajtási terv elkészítése. Emellett a hibás végrehajtás is okozhatja azt, hogy a jogsértést elkövető tárgyalótiszt és a vizsgálat alá vont nem kerül kapcsolatba. Végezetül felmerül, hogy a büntetővizsgáló szerven kívüli ok, vagyis a vizsgált állomány inaktivitása vezet a kapcsolatfelvétel hiányához. Az első két esetben a vizsgálatot tervező, illetve végrehajtó személy odafigyelése, alaposabb szakismerete orvosolhatja a problémát. A harmadik esetben ennél sokkal nehezebb megoldást találni, ám meg kell jegyezni, hogy a rendőri munka során az inaktivitás talán sokkal jobban prognosztizálható, mint a korrupció. Ennek megszüntetésének eszközeként a következetes parancsnoki munka és vezetői ellenőrzés szolgál. A megbízhatósági vizsgálat csak ezt követően alkalmazható eredményesen. A jogintézmény hatékonyságának vizsgálata során – mindezen túl – azt is figyelembe kell venni, hogy a célzott állomány tekintetében nemcsak realizálásra alkalmas, hanem nyilvánvalóan egyfajta prevenciót is szolgál. A jogintézmény preventív hatása megkérdőjelezhetetlen, hiszen a rendészeti szervek dolgozói tisztában vannak

6 Az NVSZ adatai alapján 2018-ban 1103 kezdeményezett eljárásból 323 valósult meg.

7 Az NVSZ adatai alapján.

a megbízhatósági vizsgálat jogintézményével, annak módszereivel, és ezáltal a lebukás veszélyeivel. A korrupciós cselekmények elkövetésére hajlamos rendészeti dolgozók óvatosabbak lettek a számukra idegen személyekkel szemben. Mindemellett elgondolkodtató, hogy a jogintézmény ténylegesen eredményezte-e a korrupció csökkenését, vagy csak a szervezettség és a nagyobb konspiráció felé terelte a hangsúlyt.

Megbízhatósági vizsgálatok a gyakorlatban

A megbízhatósági vizsgálatok értelmezése során előforduló vitákban a hatékonyság és az arányosság mellett morális kérdések is felmerülnek. A megbízhatósági vizsgálat hazai gyakorlatának bemutatására a Bírósági Határozatok Gyűjteményében (URL3) fellelhető anonimizált ítéletek jól felhasználhatók.

Megbízhatósági vizsgálat a közlekedésrendészeti szolgálati ágnál

A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsának 41 (I.) Kb.1077/2016/23. számú ítéletében két rendőrt talált bűnösnek, mindkettőjüket két rendbeli előnyért hivatali kötelességét megszegve elkövetett hivatali vesztegetés elfogadásának bűntettében [Btk. 294. § (1) és (3) bekezdés 1. tétel a) pont aa) alpont]. Az ítéletben foglaltak alapján a megbízhatósági vizsgálat alá vont két rendőr 2015-ben észlelte, hogy egy jármű – amelyet az NVSZ tárgyalótisztje vezetett – fényszóró nélkül közlekedett, így annak vezetőjét intézkedés alá vonták. A tárgyalótiszt a nem működő fényszóró miatt felelősségét, illetve a más tulajdonában lévő gépjármű jogos használatát alátámasztó okirat hiányát elismerte. A tárgyalótiszt a rendőrök felé érdeklődést mutatott az iránt, hogy van-e más megoldás, mint a szabálysértés miatti feljelentés, majd megjegyezte, hogy van nála 50 euró készpénz is. A rendőrök úgy döntöttek, hogy az 50 euró átadása esetén eltekintenek a további intézkedéstől. Ezt követően az egyik rendőr azt határozta meg a tárgyalótisztnek, hogy a pénzt hajtsa össze és úgy adja át részükre, aki ennek eleget is tett. Miután a rendőröket elfogták, az egyik rendőrtől 86.000 forintot foglaltak le az 50-es címletű eurón felül, a másik rendőr ruházatából 12.000 forint, míg szolgálati szekrényéből 78.000 forint került elő. Az NVSZ jelentése alapján az ügyészség megpróbálta felderíteni a rendőrök által az adott szolgálatban korábban vélhetően elkövetett korrupciós cselekményeket is, így az ügyben hat olyan gépjárművezetőt azonosítottak, akikkel szemben a rendőrök korábban intézkedtek. Az azonosított személyek közül öt az ügyben érdemi vallomást nem tett, illetve úgy nyilatkozott, hogy vagy nem voltak részesei rendőri intézkedésnek,

vagy ha voltak is, korrupciós cselekményben soha nem vettek részt. A nyomozó hatóságok a korrupciós cselekmények felderítésénél azonban nyilvánvalóan nehéz helyzetben voltak, hiszen senki sem kötelezhető, hogy önmagára nézve terhelő vallomást tegyen. Egy szlovák állampolgár esetében – aki megállni tilos jelzés hatálya alatti útszakaszon várakozott – azonban megállapítást nyert, hogy a rendőrök az intézkedés során pénzt kértek tőle. Ő azonban készpénzzel nem rendelkezett, így egy közeli ATM-hez kísérték, amiből 2.000 forintot vett fel és átadta a rendőröknek, akik a pénz átvételét követően a jogszerű intézkedés befejezésétől eltekintettek, a szlovák állampolgárral szemben semmilyen joghátrányt nem alkalmaztak, eljárást nem kezdeményeztek.

Az eset jól mutatja azt az élethelyzetet és jellemző elkövetési módot, amelynek megelőzésére, visszaszorítására a megbízhatósági vizsgálat legjobban alkalmazható. A megbízhatósági vizsgálat egyszeri kapcsolatba lépésen alapult, előzetes kapcsolatteremtésre és bizalomépítésre nem került sor. Az eset körülményei alapján a jogesetben szereplő rendőrökről alaposan feltételezhető, hogy szolgálatellátásuk során hasonló jellegű korrupciós cselekményeket rendszeresen, egymással együttműködve követtek el. A nyomozó hatóságok minden igyekezte ellenére azonban az üzletszerűséget bizonyítani nem lehetett. A látencia mértékét mi sem mutatja jobban, hogy a hat intézkedés alá vont személyből mindössze egy esetében volt bizonyítható korrupciós cselekmény. Azonban itt is meg kell jegyezni, hogy a szlovák állampolgárral szemben foganatosított rendőri intézkedést az NVSZ tárgyalótisztje már megfigyelte, továbbá az ATM kamerafelvételén az egyik rendőr és a szlovák állampolgár együtt látható. Szintén a látencia mértékét jellemzi a rendőröktől lefoglalt pénz mennyisége. A rendőrnél szolgálatban nem lehet több 10.000 forint készpénznél. A megbízhatósági ellenőrzés 3 óra 29 perccel a szolgálatuk megkezdését követően történt, azonban ez idő alatt is egy alkalommal rövid időre munkájukat megszakították és a kapitányságra vissza is mentek. A közterületen töltött rövid idő ellenére az egyik rendőrnél lévő pénzüsszeg 76.000 forinttal és a tárgyalótiszt által átadott 50 euróval meghaladja az engedélyezett összeget, a másik rendőr szekrényéből lefoglalt 78.000 forint eredete szintén kérdéses.

Szolgálati visszaélés és lopás felderítése a megbízhatósági vizsgálat során

A megbízhatósági vizsgálatok alkalmazásával nemcsak a korrupciós, hanem más bűncselekmények is felderíthetők. A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsának 42 (II.) Kb. 517/2015/10. számú ítéletében szolgálati visszaélés büntet-

tében [Btk. 444. § (1) bekezdés] és lopás vétségében [Btk. 370. § (1) bekezdés, (2) bekezdés a) pont] talált bűnösnek a bíróság egy bűnügyi helyszínelőt, akivel szemben 2014-ben megbízhatósági vizsgálatot rendeltek el. Ennek keretében az NVSZ munkatársai betöréses lopásos helyszínt rendeztek be, melynek keretében a helyszínen 91.269 forintot és 300 eurót helyeztek el, majd a bűncselekményt bejelentették. A helyszíni szemle lefolytatására a bűnügyi helyszínelői szolgálatban lévő rendőr ment ki egy társával. A helyszíni szemle során a rendőr észrevette az NVSZ munkatársai által előkészített csapdapénzt, s ekkor társát a szobából kiküldte. Fényképet nem készített, jegyzőkönyvben nem rögzítette a készpénz feltalálását, valamint arról társának nem szólt, előljárójának nem tett jelentést. A 300 eurót a nadrágja zsebébe tette. A helyszíni szemle végzetével a rendőrt és társát az NVSZ munkatársai az utcán ellenőrzés alá vonták, amelynek során előkerült az eltulajdonított pénz a vádlott ruházatából. A megbízhatósági vizsgálat szintén az egyszeri kapcsolatba lépésen alapult, előzetes kapcsolatteremtésre és bizalomépítésre nem került sor.

Magyar rendőr felelősségének megállapítása külföldi állam megbízhatósági vizsgálata során

A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsának 41(I.) Kb.352/2016/5. számú ítéletében arra is találunk példát, amikor külföldi állam (Románia) Korrupció Ellenes Főigazgatósága (DGA) által végrehajtott megbízhatósági vizsgálat alapján ítélték el egy magyar rendőrt. Az ítélet háttérének értelmezéséhez fontos tudni, hogy Magyarország és Románia között nemzetközi szerződés⁸ alapján egyes határátkelőhelyeken külföldi állam területén is ellátnak szolgálatot a magyar rendőrök a szomszédos ország tisztségviselőivel közösen. A vizsgált esetben a külföldi hatóságok fedett nyomozói jelentkeztek kilépésre az egyik határátkelőhelyen, ahol a Magyarországról kilépő személyek és járművek ellenőrzése a szomszéd állam területén történt. Az ellenőrzéskor egyikőjük lejárt személyi igazolványt adott át. Az útiokmányok ellenőrzését – a szabályoknak megfelelően – a magyar rendőr kezdte meg, és ennek során észlelte a jogsértést. A járművet és utasait félre állította és közölte a szabálysértés tényét az utasokkal, és azt is, hogy majd vissza kell menniük a nagykövetségre. A szabálysértést azonban nem szankcionálta, az utasokat nem fordította vissza, hanem csak várakoztatta őket. Kis idő múlva az egyik fedett nyomozó a jármű forgalmi engedélyébe 40 euro készpénzt helyezett el és átadta a magyar ren-

8 A közúti és a vasúti határforgalom ellenőrzéséről szóló 2005. évi CIV. törvény.

dörnek, majd visszasétált a járművéhez. A magyar rendőr ezt követően a személyi igazolványt és a forgalmi engedélyt, a 40 euro nélkül átadta a szomszéd állam tisztviselőjének, ezáltal végrehajtotta a személy kiléptetését, mindenféle intézkedés foganatosítása nélkül. Ezután az előzetesen értesített magyar hatóságok ruházatátvizsgálást hajtottak végre a rendőrnél, aki ennek során az előzetesen rögzített számú bankjegyeket előadta. A bíróság elutasította a védelem felvetését, hogy a külföldi hatóságok általi megbízhatósági vizsgálatot ne lehetne törvényes bizonyítékként felhasználni. Az elutasítás indokai között szerepelt, hogy a külföldi hatóságok előzetesen tájékoztatták a megbízhatósági vizsgálat végrehajtásáról a magyar hatóságokat, továbbá az is, hogy a külföldi hatóságok a magyar jogszabályoknak megfelelő módon folytatták le és rögzítették a megbízhatósági vizsgálatot. A jogeset jó példa arra, hogy a nemzetközi együttműködés hatékony alkalmazásával törvényesen áthidalható az a probléma, hogy a korrupció ellen fellépő hatóságok illetékességi területe csak a saját államuk területére terjed ki.

Veszély vállalása kontra büntetőjogi felelősség megállapítása

Az eddig taglalt jogesetek aránylag egyszerű megítélésűek, nyilvánvaló, hogy a megbízhatósági vizsgálat során a tárgyalótisztek által elkövetett jogsértések lényegesen kisebb súlyúak, mint a vizsgálat során feltárt bűncselekmények. Az is jól látható, hogy a fedett nyomozóknak minden különösebb ráhatás és előzetes kapcsolatépítés nélkül (elegendő volt a készpénz átadása vagy ott felejtése) sikerült elérni, hogy a rendőr hivatali kötelezettségét ne teljesítse. A bírósági ítéletek között természetesen található olyan is, amelyek során a megbízhatósági vizsgálat végrehajtásának módja már viták tárgyát képezheti. A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 43 (III.) Kb.645/2016/24 előnyért, hivatali kötelezettségét megszegve elkövetett hivatali vesztegetés elfogadása büntetében [Btk. 294. § (1) – (3) bekezdés a) pont aa) alpont] bűnösnek találta azt a rendőrt, aki nem intézkedett az autópálya leállósávon szabálytalanul megálló vontatóból és vontatmányból álló járműszerelvény vezetőjével szemben. A járműszerelvényt az NVSZ fedett nyomozója vezette, aki a rendőri intézkedés során 10.000 forint készpénzt adott át az intézkedő rendőrnek, amit ő elfogadott. Az ítélet alapján egyértelmű, hogy a rendőr hivatali kötelezettségét megszegte, és az is, hogy ezért pénzt fogadott el. A kialakított élethelyzet körülményei azonban már vitathatók, hiszen az autópálya leállósávján, különösen lehajtó előtt, egy vontatóból és vontatmányból álló járműszerelvényvel várakozni nemcsak az intézkedésben és megbízhatósági vizsgálatban résztvevő rendőrökre, hanem

mindenki életére, testi épségére veszélyes, aki az adott útszakaszon közlekedett a megbízhatósági vizsgálat ideje alatt. Bárki veszélyeztetése a megbízhatósági vizsgálat érdekében már önmagában is vitathatóvá teszi annak végrehajtási módját. Emellett ki kell térni arra is, hogy a vizsgálat mindössze arra irányult, hogy egy olyan, önmagában csekély súlyú szabálysértés esetén teljesít-e a rendőr a hivatali kötelezettségét, ami akár egy figyelmeztetéssel is zárulhat. Így különösen elgondolkodtató, hogy a vállalt vagy okozott veszély arányban van-e a megelőzni kívánt cselekmény súlyával.

Megbízhatósági vizsgálat törvényességének vizsgálata bírói szakban

A megbízhatósági vizsgálat törvényességének vizsgálata a büntetőeljárás bírói szakaszában is előtérbe kerül, így annak törvénytelenége esetén a korrupciós bűncselekménnyel gyanúsítható rendőr felelősségre vonása is elmaradhat, mint ahogy arra a Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsának 41(I.) Kb.965/2016/12. számú ítélete is rámutat. Ebben az ügyben az érintett rendőrt az ügyészség hivatali vesztegetés elfogadásának büntetével [Btk. 294. § (1) bekezdés] vádolta, mivel megbízhatósági ellenőrzés során – a vád szerint – ígéretet tett arra, hogy a körözési nyilvántartási rendszerben ellenőrzi, hogy egy személy ellen van-e folyamatban körözés, majd a megszerzett információt kiadja. Hivatalos személyként a működési körébe tartozó, de indokolatlan adatlekérésért cserébe a tárgyalótiszt által átadott 160.000 forintot el is fogadta. Az ügy iratai alapján megállapítható, hogy az érintett rendőrt 2016. március 15-e és március 31-e között megbízhatósági ellenőrzés alá vonták, melynek során az NVSZ munkatársai a vádlottnak felajánlott üzleti, munkahelyi lehetőséggel kívánták annak bizalmába férközni. Ennek során a vizsgálat bűncselekményt nem tárt fel. Az erről szóló tájékoztatást azonban az érintett a jogszabályban előírt határidőn belül nem kapta meg. A bíróság nem vizsgálta, hogy a tájékoztatás elmulasztásáért az NVSZ munkatársait vagy az állományilletékes parancsnokot terheli-e a felelősség. Az NVSZ 2016. április 13. és április 27. között újabb megbízhatósági vizsgálatot hajtott végre ugyanazzal a rendőrrel szemben. E vizsgálatban ugyanazok a tárgyalótisztek vettek részt. A vizsgálati anyagok alapján a rendőr a korábbi üzleti megbeszélés folytatására számított. Ehhez képest a tárgyalótiszt egy új dologgal hozakodott elő, amely a körözési nyilvántartásban való lekérdezésre vonatkozott. Az engedélyezett végrehajtási terv alapján a vizsgálat alá vont rendőrnek kellett volna előhozakodni azzal, hogy a lekérdezés pénzbe fog kerülni. Ezzel szemben a

rendőr elzárkózott a lekérdezéstől, semmiféle pénzt vagy előleget nem kért, ellenben a tárgyalótiszt lebegtetett meg sok húszezrest a vádlott előtt. Ezt követően, amikor a vizsgálat alá vont személy még mindig bizonytalankodott, a kínált pénzt még újabb húszezrekkel gyarapította. A vádlott a pénzt átvette, és nem is adta vissza akkor sem, amikor arra módja és lehetősége lett volna. A bíróság elfogadhatatlannak találta, hogy a védelmi tiszt a végrehajtási tervben engedélyezett magatartástól jelentősen eltért, és különösen elfogadhatatlannak tartotta azt, hogy a vádlottat a korábbi megbízhatósági vizsgálatról időben nyilvánvalóan azért nem értesítették, hogy a jól felépítettnek vélt üzleti terv ne vesszen kárba, mivel az újabb megbízhatósági vizsgálatot egyébként ugyanazok a hatósági tagok végezték, akik a korábbi is végrehajtották. Mindezek a megbízhatósági vizsgálat törvénytelenységét vonták maguk után, így a bíróság az ennek során beszerezett bizonyítékokat nem vette figyelembe, a vádlottat felmentette.

Meddig mehet el a tárgyalótiszt, avagy a cél szentesíti-e az eszközt?

A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa a 41 (I.) Kb.277/2017/9. számú ítéletében szintén felmentette azt a rendőrt, aki ellen az ügyészség hivatali vesztegetés elfogadásának büntette [Btk. 294.§ (1) bekezdés] miatt emelt vádat. A vád szerint a megbízhatósági vizsgálat során a tárgyalótiszt azt kérte a rendőrtől, hogy adatokat kérjen le hivatásos szolgálatával összefüggésben hozzáférhető nyilvántartó rendszerekből. A tárgyalótiszt a rendőrnek a segítségéért 50.000 forint vesztegetési pénzt ajánlott fel. A rendőr a tárgyalótiszt ajánlatát elfogadta, tőle a pénzt átvette. Ezt követően a rendőr visszaült a szolgálati gépjárművébe és folytatta szolgálatát. Az adatellenőrzésre azért nem került sor, mert a rendőrt az NVSZ munkatársai intézkedés alá vonták, a vesztegetési előnyként átadott készpénzt tőle lefoglalták. A nyomozati anyagokból kiderül, hogy a megbízhatósági vizsgálat során az első kapcsolatfelvételen 2016. július 30-án 22:00 órakor került sor, ekkor még csak bizalomépítés zajlott. A terv alapján az NVSZ női tárgyalótisztje kátyúba behajtás miatt ment oda a rendőrhöz. A bizalomépítés olyan sikerrel járt, hogy a rendőr a hölgy autóján a kereket is kicserélte, sőt megadta saját mobilszámát és újabb találkozót beszéltek meg, hogy a rendőr átadja az igazolást annak érdekében, hogy kártérítésért tudjon a hölgy fordulni az önkormányzathoz. A beszélgetés során a tárgyalótiszt kitért arra, hogy ingatlankereskedéssel foglalkozik és az eladó, jó állapotú, drágább házakat keresi. Volt erre a feladatra egy üzletkötője is, aki azonban lelépett,

ezért most a tárgyalótiszt járja az utcákat, de a kerületet nem igazán ismeri. A következő kapcsolatfelvétel másnap történt, amikor a rendőr átadta az igazolást, majd szolgálatban, szolgálati gépjárművel mintegy 35 percen keresztül mutogatta a környék ingatlanait a tárgyalótisztnek. A harmadik és egyben utolsó találkozó 2016. augusztus 3-án történt, amikor megtörtént a pénz átadása is. A beszerzett adatok alapján nem lehetett megállapítani, hogy a hivatásos szolgálatával összefüggésben hozzáférhető nyilvántartó rendszerekben való leellenőrzés végett vette át a rendőr, vagy csak azért, hogy mintegy másodállás-ként ingatlanokat közvetítsen, és éjszakai szolgálatai során maga járjon utána az ingatlanoknak. Az ítéletben foglaltak alapján egyértelmű, hogy a jól fizető másodállás reményén túl a találkozások során a rendőrben erős vonzalom alakult ki a tárgyalótiszt irányában. A tárgyalótiszt a kapcsolatfelvétel során több alkalommal használja az édes vagy kifejezést, amiből arra lehet következtetni, hogy az élethelyzet kialakításánál fontos szerepet játszott, hogy a rendőr egy bajba jutott nővel szemben hogyan intézkedik. Ezzel kapcsolatban az eljáró bíró az alábbi megjegyzést teszi: „... a hatósági beavatkozás még megbízhatósági vizsgálat esetén sem mehet át a direkt, aktív bűncselekményre való felbújtásra, esetleg olyan eszközökkel, amelyek alkalmasak lehetnek a vizsgálat alá vont személy testi vonzódásának manipulálására is.” Nyilvánvaló, hogy egy hivatalos személyt nemcsak pénzzel, hanem más módon is, például testi vonzódását vagy egyéb gyengeségét kihasználva, de akár fenyegetéssel is befolyásolni lehet. Az is egyértelmű, hogy ezekben az esetekben is elvárt, hogy a hivatalos személy befolyásolástól mentesen lássa el feladatát. Az azonban már jogi és morális kérdéseket is felvet, hogy ezekre a gyengeségekre lehet-e alapozni egy megbízhatósági vizsgálat során kialakított élethelyzetet. Külön érdekessége ennek az ítéletnek, hogy a megbízhatósági vizsgálat során több olyan bűncselekmény gyanúja is felmerült, amiben az ügyészség nem tett feljelentést, így a vádhoz kötöttség elve⁹ miatt ítélet sem született. Az első ilyen bűncselekmény a második kapcsolatfelvétel alkalmával történt, amikor a rendőr szolgálati gépjárművel, szolgálati ideje alatt a tárgyalótisztnek mutatta a környék ingatlanjait. A második eset pedig, amikor a rendőr – a védekezése szerint – arra vállalkozott, hogy majd éjszakai szolgálat során másodállás-ként ellenőrzi az ingatlanokat. A cselekmények megítélésem szerint kimeríthetik a Btk. 438. §-ban foglalt kötelességszegés szolgálatban, illetve a hűtlen kezelés bűncselekmény törvényi tényállását. Az officialitás elve¹⁰ nem érvényesült, ilyen bűncselekmények miatt nem rendeltek el büntetőeljárást.

9 A büntetőeljárásról szóló 2017. évi CX. törvény (Be.) 4. § (2)

10 Be. 4. § (1)

Összegzés

Egyértelműen megállapítható, hogy egy eredményes megbízhatósági vizsgálat megtervezéséhez, végrehajtásához az adott szolgálati ághoz, beosztáshoz kapcsolódó munkafolyamatok, feladatok, korrupciós kockázatok ismerete elengedhetetlen. Emellett mindig szem előtt kell tartani, hogy csak a jogszabályokban foglaltak maradéktalan betartásával lehet a kívánt célt elérni, a korrupciós rendőrköt felderíteni, felelősségre vonni. Mérlegelni kell, hogy az eredmény elérése érdekében milyen kockázatok vállalása engedhető meg a tárgyalótiszteket illetően, és az állampolgárokat érintő veszélyhelyzetek kialakítása megengedhető-e. Bár a jogintézményhez kapcsolódó szabályozás a tárgyalótiszt részére komoly felhatalmazást ad, a vizsgálat alá vont érzelmeinek manipulálása, direkt aktív bűncselekményre való felbujtása megengedhetetlen. A gyakorlati tapasztalatok és a bírósági ítéletek elemzése alapján összességében megállapítható, hogy a megbízhatósági vizsgálat jogintézménye a rendészeti korrupció megelőzése, a kisstílusú korrupciós cselekményeket elkövetők felderítése tekintetében betölti szerepét. Nyilvánvaló, hogy ezek a cselekmények is igen veszélyesek a társadalomra, hiszen a rendészeti szervekbe, és ezáltal az állam törvényes működésébe vetett bizalmat rombolják. Elgondolkodtató Pellegrini álláspontja, aki a kisstílusú korrupciót túlélési korrupciónak nevezi, ahol a kisösszegű kenőpénzek extra bevételi forrásnak is tekinthetők az alacsony keresetűek kompenzálására (Pellegrini, 2011, 41.). Joggal feltételezhető, hogy a jogalkotó szándéka a jogintézmény megalkotásával nem kizárólag ezeknek a cselekményeknek az üldözésére terjedt ki, hanem a szervezeten, jelentősebb vagyongyarapodást eredményező ügyekre is. A korrupciós cselekményeket szervezeten végrehajtókkal szemben azonban igazán hatékony eszközzé alapvetően nem válhat, tekintettel arra, hogy a rendelkezésre álló legfeljebb 30 napos¹¹ időkeret nem ad lehetőséget az ilyen jellegű elkövetőkkel történő bizalmi viszony kialakítására. A megbízhatósági vizsgálatokat sokszor olyan személyekkel szemben hajtják végre, akik esetében az életvitelükből, vagy bizonyíthatatlannak tűnő információkból arra lehet következtetni, hogy szolgálatukkal összefüggésben rendszeresen korrupciós cselekményeket követnek el. A megbízhatósági vizsgálatok jó eszközként szolgálhatnak arra, hogy ezeknek a személyeknek az integritása vizsgálat alá essen, és amennyiben a vizsgálat bűncselekményt tár fel, a korrupciós tisztviselő felelősségre vonásra kerüljön. Ezekben az esetekben szolgálati viszony is megszüntetésre kerülhet, ami egy megtisztulási folyamat eredményez. Nem szabad azonban elfeledkezni arról sem, hogy ezekben az

11 Rtv. 7/A. § (6).

esetekben csak egy kreált bűncselekménnyel kapcsolatban születik elmarasztalás, a korábbi (nagy valószínűséggel) ténylegesen elkövetett valós korrupciós cselekménnyel kapcsolatban büntetőjogi felelősségre vonás nem történik meg, sőt az aktív vesztegetői oldalt még csak meg sem ismerjük. A megbízhatósági vizsgálat ugyan egy jól alkalmazható eszköz a korrupció visszaszorítására, az állomány tagjai integritásának vizsgálatára, azonban továbbra is elsődleges marad a korrupciós bűncselekmények eredményes felderítése, vizsgálata, az állam büntetőhatalmának érvényesítése. A korrupció elleni hatékony fellépéshez valamennyi represszív és integritás alapú eszköz alkalmazása, egyensúlyának megtalálása kiemelt jelentőséggel bír.

Felhasznált irodalom

- Balla L. (2007): *Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszerzés kriminalisztikai és eljárási problémáihoz*. Debrecen: Debreceni Ítéltábla
- Finszter G. (2011): *A korrupció nyomozása*. Belügyi Szemle, 11, 75.
- Hautzinger Z (2019): *Gondolatok a kriminalisztikaelméleti rendszeréről*. JURA, 1, 84–93.
- Inzelt É. – Kerezi K. – Lévy M. (2014): *Korrupciós bűncselekmények a büntető igazságszolgáltatás tükrében*. Budapest: ELTE ÁJK
- Mészáros B. (2011): *A Fővárosi Ítéltábla határozata a kábítószerrel visszaélésre való hatósági felbujtásról*. Jogesetek Magyarázata, 2, 28-34.
- Nánási G (2013): *Gondolatok a megbízhatósági vizsgálatról és a fedett nyomozóról*. Arsoni, 1, 54.
- Pellegrini, L. (2011): *Corruption, Development and the Environment*. New York: Springer Kiadó. DOI: 10.1007/978-94-007-0599-9
- Polt P. (2015): *A legfőbb ügyész előadása*. Integritás és anti-korrupciós együttműködés – A Korrupcióellenes Világnap alkalmából megrendezett ötödik ülés az állami szervezetek a korrupció elleni küzdelemben való együttműködésről szóló 2011. évi Közös Nyilatkozat eredményeiről. Budapest: Belügyminisztérium
- Szabó Zs. T. (2017): *A korrupciós bűncselekmények egyes anyagi jogi kérdései*. Jogi Tanulmányok, 206.
- Van de Bunt, H. – Nelen, H. (2012): *Corruption in various shapes and sizes – some criminological reflections*, International Law and Fight Against Corruption, 14.

A cikkben található online hivatkozások

URL1: *Vesztegetés miatt felfüggesztett börtönbüntetést kapott két rendőr*. <https://szon.hu/magyarorszag/vesztegetes-miatt-felfuggesztett-bortonbunteszt-kapott-ket-rendor-3084343/>

URL2: *Bírósági határozatok gyűjteménye*. <https://birosag.hu/birosagi-hatarozatok-gyujtemenye>

Felhasznált jogszabályok

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (Rtv.)

2005. évi CIV. törvény a Magyar Köztársaság és Románia között a közúti és a vasúti határfor-
galom ellenőrzéséről szóló, Bukarestben, 2004. április 27-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)

2017. évi CX. törvény a büntetőeljárásról (Be.)

293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési felada-
tokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel elle-
nőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról

