

„A büntetlenség vége”

konferencia a büntető-igazságszolgáltatás korrupció elleni fellépéséről

összefoglaló a konferencián elhangzottakról

1. rész

Tendenciák a korrupciós bűncselekmények alakulásában

A korrupciós kapcsolatokban résztvevők közötti bizalmi viszony felbomlására vonatkozóan számos elmélet létezik. Előadóinktól azokra a kérdésekre vártunk választ a konferencián, hogy egyetértenek-e valamelyik elmélettel, látnak-e olyan tendenciát, mely alapján valószínűsíthető, hogy a korrupciós folyamatok összefügnének akár a gazdasági, akár politikai változásokkal, illetve egyetértenek-e azzal a felvetéssel, miszerint mind a politikai, mind a gazdasági szférában az új döntéshozókkal több korrupciós bűncselekmény kerül a hatóságok elé?

Szikszay Tibor a Legfőbb Ügyészség Szervezett Bűnözés és Korrupció Elleni és Információs Főosztályának ügyésze előadásának elején a **bűnügyi statisztika, vagy hivatalos nevén ERÜBS** sajátosságaival ismertette meg a jelenlévőknek. Az elmondottakból kiderült többek között, hogy a statisztika csupán az ismertté vált korrupciós bűncselekményekről tartalmaz adatokat, így a **korrupciós jellegű bűncselekmények folyamatának megismerésével párhuzamosan, ám időben eltolódva követi azokat az adatgyűjtés**. A bűncselekmény elkövetését követi az eljárás, melynek befejezése után kerül az adat a bűnügyi statisztikába, mely folyamat felveti azt a kérdést, hogy az eljárás 3-6 hónapja után, a következő féléves-éves zárás után a rendszerbe került adatok alapján hiteles statisztika állítható-e össze. A bűncselekmény megtörténtének pontos időpontja is csupán nagyjából következtethető éppen a statisztika követő jellege miatt.

A Legfőbb Ügyészség képviselője azt is elmondta, hogy az utóbbi időben **megváltozott az adatgyűjtési struktúra**, annak köszönhetően, hogy az adatkérésekkel párhuzamosan az ügyészség átgondolta a rendszert. A Legfőbb Ügyészség eddig a Büntető Törvénykönyv (Btk.) szűk értelmezését használta, ám a korrupciós bűncselekmény tartalmát átgondolva a 3/2010. számú kiegészítésben **bevezették a korrupciós jellegű bűncselekmények kategóriát, mely a hivatali, gazdasági,**

igazságügyi korrupciós bűncselekményeket és a feljelentési kötelezettség elmulasztását foglalja magába. További változás, hogy a bűncselekmények ismertté vált jelzőjét egyértelműsítés céljából felváltotta a **regisztrált** kifejezés. Az utóbbi időben a hatóságok elkezdtek a **17 karakteres bűncselekményi kódok alkalmazását**, melyek ütköztetésre és minősítésre alkalmas szinten leírják a bűncselekményt, ezzel pontosabb bontást eredményeznek, hiszen megismerhetővé teszik az elkövetési magatartást.

Az elkövetési magatartások alapján készülő **ERÜBS után az alapjogviszony alapján készülő statisztika bír a legnagyobb jelentőséggel.** Az alapjogviszonyok lehetnek gazdasági bűncselekmények, hivatali bűncselekmények, közigazgatási bűncselekmények és nemzetközi bűncselekmények.

Az előadás során arról is esett szó, kik kezdeményeznek eljárásokat korrupciós jellegű bűncselekmények miatt. Az adatok szerint az eljárások többségét, dogmatikailag téves megfogalmazás szerint, sértett természetes személyek, jogi személyek, jogi személyiség nélkül társaságok kezdeményezik. A második helyen, az eljárások 30-40%-val a rendőrség és ügyészség áll, a sor végén pedig „az állami ellenőrzés keretében komoly feladattal bíró szervezetek jelképesen szerepelnek”, felügyelő funkcióval bíró egyéb szervek (APEH stb.) által indított eljárások a sor végén állnak, melyek a statisztika elenyésző százalékát teszik ki, bár itt meglepő módon a bv. intézetek erősen képviseltetik magukat. A korrupciós jellegű bűncselekmények közül feljelentési kötelezettség elmulasztása miatt 2005-2011 között 4 db feljelentés történt, ebből egyet elutasítottak, kettőnél pedig nem volt megállapítható a bűncselekmény.

Kovács Attila a Legfőbb Ügyészség Szervezett Bűnözés és Korrupció Elleni Ügyek Osztályának osztályvezető ügyésze visszakanyarodott még egyszer ahhoz a ponthoz, hogy statisztika csak azokról a korrupciós bűncselekményekről készül, melyek a Btk. feltételeinek megfelelnek, amelyek ismertté váltak a hatóság számára, tehát új megnevezéssel: regisztráltak. A statisztika követő jellegű, az adatszolgáltatás is ehhez igazodik. Az ismertté vált **korrupciós bűncselekmények száma mindezekre figyelemmel 1979-ben volt a legmagasabb és 1990-ben a legalacsonyabb.** Általános tendencia, hogy kormányváltás idején több a feljelentés, de ez a hullám egy év alatt lecseng. Erre az időszakra esnek többek között a nemzeti védelmi szolgálat (RSZVSZ) – rendőrökre, pénzügyőrökre irányuló – belső megbízhatósági vizsgálatai, ilyen célokra a **2010-es kormányváltás után 55 ügyészből álló korrupciós egység jött létre.**

Az ORFK álláspontját Szelei Pál rendőr alezredes, az ORFK Bűnügyi Főosztályának Gazdaságvédelmi és Pénzhamisítás Elleni Osztályának osztályvezetője osztotta meg a hallgatósággal. Az ORFK szervezeti átalakításai során új, külön a korrupció felderítésére szakosodott egységeket állítottak fel. A rendőrségen belül területi szinten a gazdaságvédelmi osztályok foglalkoznak a korrupcióval, az általuk szolgáltatott adatok alapján **2005-2008 között a korrupciós bűncselekmények számában stagnálás, míg 2008-2011 között növekedés volt észrevehető.** A korrupciós jellegű bűncselekmények ügyszámaiban változás a választási kampányokhoz kapcsolódóan merül fel, nem a választások után, mivel a korrupciós gócok leginkább a közbeszerzések és az önkormányzati vagyonkezelés környékén jelentkeznek, melyek különleges hangsúlyt kapnak a választási kampányokban. **Korrupciós jellegű bűncselekmények nemcsak önmagukban léteznek, hanem a vagyon elleni bűncselekmények háttérében is meghúzódnak** (a rendőrség értelmezése szélesebb, mint az ügyészségé ebben a

tekintetben). Megfigyelhető továbbá az is, hogy vidéken, szűkebb közösségekben hamarabb, könnyebben jelentenek fel az emberek.

2010 januárjától bevezette az ORFK az ún. középtávú stratégiát, melynek megfelelően félévente rögzítik a korrupciós jellegű bűncselekmények számának változásait, valamint az újonnan tapasztalt jelenségeket, elkövetési magatartásokat, módszereket. Az egy éves távlatból nem látszik jelentős változást a stratégiában.

Ligeti Miklós a Belügyminisztérium Koordinációs és Statisztikai Osztályának vezetője a bűnözésmérés kérdéskörben onnan indította mondanóját, hogy a kriminális korrupció csak egy szelete a teljes korrupciós skálának, emiatt nem képes többek között a kriminális rész szabályozása átalakítani az egész képet. **A korrupció társadalmi jelenség, melyet nem lehet igazán törvény útján megváltoztatni.**

A statisztika adatainak használatánál több tényezőt kell figyelembe venni. Ezek közül a bűncselekmény elkövetése és statisztikába kerülése között eltelő akár 14-18 hónapot az ügyészek is említették. Ezt kicsit továbbgondolva eljutunk oda, hogy **a direkt mozgások az adatokból nem vehetők ki, egy nagy ügy jelentősen befolyásolhatja a statisztikai adatokat, ez szélsőséges statisztikai mozgásokat eredményez.** A statisztika adataiban tulajdonképpen nincsen közvetlen ciklikusság, nem befolyásolják a hatalmi váltások, csak egy-egy nagyobb ügy.

Az adatgyűjtés számára az óriási látencia sem kedvez, mely a korrupciós bűncselekményeket általában jellemzi. **Évente az óriási látenciának köszönhetően körülbelül 500-700 bűncselekmény válik ismertté,** mely tényen a Btk. változtatásaival nem lehet javítani, persze vannak próbálkozások a látencia csökkentésére, ilyen például a büntethetőséget kizáró ok, mely felmenti a korrupciós ügyben feljelentést tevőt a büntethetőség alól, bár az azóta mért adatok alapján ez a módszer sem hozta a tőle várt eredményt. **A korrupciós jellegű bűncselekmények felénél emelnek csak vádat, a másik fele még odáig sem jut el a bizonyíthatóság hiánya miatt.**

Ligeti Miklós a nem kriminális életterületeken meg kellene jelentetni olyan eszközöket, melyek bátorítóan hatnak, ezek eredményeként az objektivitás ugyan romlana, a szubjektív indexhez hasonlóan romlást mutatna, de a szcéna tisztulna. A korrupciós jellegű bűncselekmények közül a hivatali vesztegetés adatai a legrosszabbak. Háttértényállítás a korrupció mögött, száma folyamatosan, kimutathatóan nő, viszont mivel célzatos bűncselekmény, tehát a jogtalanságot bizonyítani kell a tényállás megállapításához többet utasítanak el ezek közül a feljelentések közül, mint amennyi helytálló. A befolyással ütékezés esetén ezek a számok 50- 50 %, ahogy a sima vesztegetések esetében is.

Vig Dávid az Országos Kriminológiai Intézet (OKRI) Bűnözéskutatási Osztályának tudományos segédmunkatársa szerint **a statisztikai adatoknak a korrupció megértésében semmilyen szerepük nincs, hiszen a követő jelleg és a látencia miatt nincs köztük igazi kapcsolat. Az egyedi korrupció több esetben jelenik meg, mint az intézményes.** Egy 2007-es OKRI felmérés alapján minden 9-10. személynek van tapasztalata korrupcióval kapcsolatban, ám ezt az arányt, ha felszorozzuk a statisztika adataival irreális számot kapunk. Egy másik felmérés alapján, amit 2001-2007 között a Budapesti Corvinus Egyetem végzett, mely során 8 sajtóterméket figyeltek meg, és a 3500 cikkből 450 esetben a cikk tárgya korrupció volt. Ennek a felmérésnek a tanulsága az, hogy **a média által**

irányított figyelem megnövekedése a többség érzetét keltheti, emiatt a korrupció a köztudatban nagy problémaként jelenik meg. Az OKRI munkatársa elmondta, hogy általánosságban elmondható, hogy a devianciák társadalmi változások idején növekednek, például hatalomváltások alkalmával.

A hivatalos körök végén az egyéni vélemények következtek. A hozzászólók közül az első Miskolczi Barna, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Büntetőjogi Kodifikációs Főosztályának vezetője volt, akinek nem hivatalos álláspontja szerint a **hatalomváltáskor az addig kialakult érdekközösségek átrendeződnek, rés nyílik a rendszerben, kijut az információ, aminek hatása lesz a korrupciós percepcióra.** A váltás előtt és után is jellemzőbb lesz, a helyezkedések környékén az információáramlás. Ehhez a gondolathoz csatlakozott Ligeti Miklós, aki szerint a régi érdekkörök ugyan nyitnak ezekben a helyzetekben, ám az újak hamar zárnak, ezért ezek az adatok csupán csak a percepcióban jelennek meg, a statisztikákban már nem. Érdemes figyelemmel lenni, int a szakember a hatósági feldolgozás korlátaira, **hiszen lehet több az ügy, de az a hatóság kapacitásától függ, milyen gyorsan lehet a megnövekedett mennyiséget feldolgozni, ezeket később visszakövetni lehetetlen.** Szikszay Tibor magyarázatként még hozzáfűzte, hogy **a folyamatos korrupciós jogviszonyoknál a részfolyamatokat nem számolja a statisztika csupán egynek,** a valódi darabszám inkább a statisztikából vehető ki. Az ügyész szerint társadalmi változásra lenne szükség, annak érdekében, hogy ne csak kijelentse a társadalom, hogy a korrupció rossz, de az esetleges érdekérvényesítések során ne legyen korrumpáló, illetve korrumpálható az egyén. Véleménye szerint **a hatalomváltások során a közzféra tárul fel, de a privát szférában nincsenek választások, nem nyílik rés.** A rendezetlen jogi helyzeten történő változtatás célravezető lenne bizonyos életviszonyokban, például a közbeszerzések, pályáztatások háza táján, valamint, ahol a gyakorlat és az előírás kontrasztban van, és az ellenőrzés nem hozza meg a várt hatást. Akiket ez a változtatási teher terhel azok a törvényhozók, az ellenőrzők és persze maga társadalom. A korrupció és a kriminális korrupció a szakember szerint elválaszthatók. Felmerülhet kérdésként, hogy a bizalommal való visszaélés korrupció? Mitől lesz valami kriminális értelemben korrupció, attól esetleg, hogy gazdasági funkcióhoz társul? Bócz Endre ügyész úr igyekezett felvázolni a politikai változások környékén megélénkülő korrupciós feljelentések okát. Ezt abban látta, hogy **a politikai változásokkal a szemléletváltozás eredményeként a közjó fogalma alakul át.**

2. rész

A bizonyítás nehézségei

Előadóinktól a második részben arra kerestünk a választ, ők miben látják a korrupciós és gazdasági bűncselekmények nyomozási nehézségének és lassúságának okait?

Szelei Pál a megyei szintű középtávú stratégia jelentéseinek részletes ismertetésével nyitotta a szekciót. A felhozott példák között szerepeltek olyan jelentések is, melyeknél kérdésként felmerül, hogyan szerezhet a külvilág tudomást ezekről a típusú korrupciós cselekményekről? A

kérdés apropója egy olyan ügy volt, melyben az egyik vidéki büntetés-végrehajtási intézetben a külföldi állampolgár elítélt megkérte cellatársát, segítsen korrumpálni a büntetés-végrehajtási intézet őrét. A válasz kizárólag az lehet, hogy **a nyilvánossághoz a korrupciós ügyek akkor jutnak el, ha a korrupciós felek között lévő bizalmi viszonyt valamelyik résztvevő felmondja. Ennek oka többféle lehet, lehet azért, mert az illető törvénytisztelő állampolgár, de az is, ha nem jutott a várt előnyökhöz a viszonyból.** Az ügyindítás mégis nehéz, és ez a valódi oka a magas látenciának, melynek csökkentésére két lehetőség adott: a tettenérés, illetve a titkos adatgyűjtés felhasználása. Korrupciós bűncselekmények esetén rendkívül gyakori az eljárások megszüntetése bizonyíték hiányában, valamint további nehézséget jelentenek az eljárásokban résztvevő fiatal, tapasztalatlan hatósági alkalmazottak ügyvitele. **Fontos pontja lenne a hatékonyság növelésének és látencia csökkentésének, ha a hatósági alkalmazottaknak folyamatos továbbképzésben, oktatásban lehetne részük.** Nehézséget jelentenek a tanúk is. Sokáig kérdéses volt, hogy azt a személyt, aki korrupciós bűncselekményről beszámol, ezzel kapcsolatban információval rendelkezik, milyen módon kell kihallgatni gyanúsítottként, vagy tanúként, ám a büntethetőséget kizáró ok Btk.-ba iktatásával és az ezt megerősítő, a Legfelsőbb Bíróság által kiadott állásfoglalás óta egyértelműen **tanúként hallgatandók ki azok, akik a hatóság tudomásszerzése előtt szolgált információt.** A hatékonyságról az alezredes nem sok pozitívumot tudott ugyanakkor elmondani. A problémás kategóriában említhetők még a szakértők is.

Ebben a témában a második felszólaló Kovács Attila ügyész volt, aki gondolatmenetét annak felvázolásával indította, hogy **míg a hagyományos, utcai korrupció száma stagnál, addig a szervezetszerűen, szervezeten elkövetett korrupciós bűncselekmények száma nő, mivel a vagyoni elleni, gazdasági, hivatali bűncselekmények mögött a legtöbb esetben korrupció húzódik.** Érthetőbb megfogalmazásban a látszólag törvényes hatósági cselekmények háttérben politikai, gazdasági előnyök kérése/adása áll. Ugyanez a törvényességi látszat gyakori a megbízási szerződések megkötése esetén, ám ezen összefüggések bizonyítása eddig eredménytelen maradt. A másik oldalról pedig **az ügyészségek számára is problémát jelent az, hogy személyi állományuk alulképzett, továbbá kevés a speciális ismerettel rendelkező szakember a szerveken belül,** ezért külső szakértőket vesznek igénybe. A harmadik nehézséget Kovács Attila abban látja, hogy **a korrupciós bűncselekményeket az elkövetők előre átgondolják, megtervezik, de az állami szervezeteken belül nem készülnek nyomozati tervek, amelyekre nagy szükség lenne, hiszen a terv inspirálná a végiggondolást, meghatározná a módszert, a célt, és a határidőket.** Fontos elemként említette még az időszerezést, illetve a büntetőeljárásról szóló törvény (Be.) ismeretének hiányát az alkalmazottak részéről.

Miskolczi Barna a releváns jogszabályi rendelkezések (büntetőjogi elévülés, félbeszakadás, felfüggesztés, mentességi szabályok) rövid ismertetése után az **OECD és az Európa Tanács GRECO ajánlását** osztotta meg a jelenlévőkkel. A két szerv által megfogalmazott tanács a következő: korrupciós bűncselekmények esetén a 3 éves elévülési idejének átgondolása, mivel ez az időtartam meglehetősen behatárolja az eljáró hatóságok mozgásterét, a megszakítások ellenére is. A szakember ezt megfontolásra érdemesnek tartotta azzal, hogy „mind az Európa Tanács korrupcióellenes egyezményének, mind pedig az OECD külföldi vesztegetés elleni egyezményének Magyarország részese, ezáltal részesei vagyunk az egyezmények hatályosulásának és érvényesülésének monitorozására létrehozott szisztémának is és ennek

folytán az a kötelességünk, hogy az ajánlásokat figyelembe vegyük, még akkor is, ha nem mindegyikkel értünk teljes mértékig egyet közülük. Ez nem jelenti azt, hogy ezeket az ajánlásokat minden esetben kritika nélkül el kell fogadnunk, mert volt arra is példa már, hogy egy ajánlás kapcsán sikerült meggyőznünk adott esetben a GRECO-t, hogy az ő eredeti ajánlásuk nem felelt meg mindenben a tényeknek”. Kodifikációs berkekben több megoldás látott napvilágot az általános elévülési idő alsó határának 5 évre való felemelésétől, a csupán a korrupciós bűncselekmények elévülési minimumának 5 évre történő módosításán át, a büntethetőség felső határának korrupciós bűncselekmények esetén történő növeléséig. A cél, amiért érdemes lenne lépni a bizalmi viszonyok fellazítása. **A 2001. évi CXXI. törvénnyel hatályba helyezték a büntethetőséget kizáró okot, mellyel a cél az érdekközösségek lehetséges megsebzése volt, hiszen mind az aktív, mind a passzív elkövetőnek csábító ajánlat lehet.** A feltárást segítő rendelkezések bevezetését az ENSZ is propagálja, ezzel összefüggésben a GRECO megfogalmazott néhány pontot, ahol érdemes lenne átgondolni a szabályozást. Mind közül a leginkább megfontolandó javaslat az automatikus, kötelező erővel bíró mentesség felülvizsgálata, mivel ennek eredményeként az egyedi körülményeket (motivációt) nem lehet figyelembe venni.

3. előadás

A hatóságok közötti együttműködés

Előadóinktól azt kérdeztük, mi a tapasztalatuk a hatóságok közötti együttműködés terén. Mi okozza szerintük a nyomozóhatóságok és más hatóságok, közigazgatási szervek együttműködésében a nehézséget, ha egyáltalán tapasztaltak ilyen problémát.

A kört ismét Szelei Pál rendőr alezredes nyitotta rögtön egy kérdéssel: **kik és miért tesznek feljelentést?** A kérdésre persze rögtön a válasz is megérkezett. Tesznek feljelentést a közigazgatási hatóságok, a belső vizsgálatokat követően, ennek következtében a bűncselekmény általában régen történt, így felderítése is nehéz. **A feljelentések elsősorban nem korrupciós bűncselekmények miatt indulnak, nem ezekre vonatkoznak. A korrupció lehetősége csak gyanú alapján merül fel** az adatkérés, adatszolgáltatás, vagy a személyek vagyoni gyarapodásának nyomon követése, vagy akár a pénz útjának feltárása, pénzügyintézetek megkeresése (GVH, NAVH, megkeresésüket eddig az ügyészség engedélyezte) során is.

Kovács Attila más oldalról közelített, mégpedig onnan, hogy a korrupció elleni fellépés a feje tetején áll, egy fordított piramis, mivel azok a szervezetek jutnak primátushoz, amelyek a korrupció elleni fellépésnek a legutolsó láncszemei kellene hogy legyenek. **A bűnüldözés a korrupciós körben sajnos már nem ultima ratio, inkább elsődleges szerephez jut,** a rossz vagy elégtelen szabályozás miatt (közbeszerzések, állami pályáztatások, támogatási rendszer, párt-, kampányfinanszírozás). **A változtatást az ügyész álláspontja szerint a jogalkotásnál kellene kezdeni, a mostani jogszabályokban kódolva már benne van a korrupció lehetősége.** Olyan rendeletekre lenne szükség, melyek csökkentik a korrupció lehetőségét, növelik a magánszemélyek egyébként alacsony

feljelentési hajlandóságát, és egyben alkalmasabbakká teszik a felügyelő és ellenőrző szervezeteket a megelőzésre és felderítésre. Példaként említi, hogy a Legfőbb Ügyészség 2009-ben országos vizsgálatot végzett a központi és a helyi ügyészségek között azzal kapcsolatban, hogy kik a feljelentők. Ennek eredménye alapján a feljelentők 60 %-a magánszemély, 30 %-a nemzetbiztonsági hivatal, rendvédelmi szerv, míg gazdasági társaságok szinte egyáltalán nem jutottak szerephez. A vizsgált feljelentések közül korrupciós bűncselekményekkel kapcsolatos összesen 8 db volt, ebből 6-ot az Állami Számvevőszék tett. **A szinte nem létező feljelentési hajlandóságnak az lehet a korrupciós bűncselekményeknél az oka, hogy ha a felelős nem jelenik meg a tényállásban, az anyagok alkalmatlanok a vádemelésre.** Inkább érdekesség, hogy az állami vállalatoknál és felügyeletüknél 3500 milliárdos vagyonszétválás keletkezett, de a kivizsgáláshoz az ellenőrző szerveknek nincs megfelelő hatásköre, nincsenek jogi eszközei. Nyomozást elrendelni pedig csupán a Be.-ben meghatározott módokon lehet, ennek megfelelően sajtócikkek alapján például tilos, mert az ügyész nem hivatalos személyként médiafigyelő, a sajtósok büntetőjogi felelőssége kizárt, tehát „felelőtlenül vádolhatnak”. A szakember hibának tartja, hogy a politikai közakaratnak sosem állt érdekében, hogy elmagyarázza akár a médián keresztül a korrupció valódi hátrányait, pedig szükséges lenne, hogy létezzen a korrupciós jelzőrendszer, és ezzel egy időben legyen reakció, intézkedés az ellenőrző és felügyelő szervek között és azokon belül. **A média szerepe a korrupció elleni harcban azért problémás, mert a médiát fenntartó gazdasági érdekcsoportoknak nem érdeke a korrupcióellenes harc propagálása.**

Miskolczi Barna a KIM nevében elismerte, hogy a jogalkotásnak van még dolga a gazdasági bűncselekmények terepén, a letisztult gazdasági folyamatok megteremtésében, de tartotta magát ahhoz az állásponthoz, hogy egyebekben a büntető jogalkotás rendben van és betölti feladatát.

Ligeti Miklós szerint **a túl nagy szervezetrendszer, túl sok hatóság csökkenti a hatékonyságot, mert a sok hatóság nem kooperál, hanem rivalizál.** További problémaként merül fel, hogy túl szűk az információs bázis, ám kérdéses, hogy megoldást jelentene-e a feljelentők jutalmazása a korrupció felderítése tekintetében, ugyanis ebben az esetben számolni kell számos durva visszaéléssel. Javasolta, hogy egy elkövetkező Be. módosítással az antikorrupciós területen ténykedő nyomozóhatóságokat az ügyészségbe kellene beépíteni.

Víg Dávid a külső és belső ellenőrzés összhangjára, azok egymást kiegészítő jellegére hívta fel a figyelmet. Példaként említette, hogy az önkormányzat és az önkormányzati vagyonkezelők a „kishalakat” veszik elő, így a „nagyhalak” megmenekülnek. Javaslatként felvázolt egy a lobbitevékenységről szóló törvény gyakorlatához hasonló praxist.

A Nemzeti Adó-és Vámhivatal képviselő szakember kiemelte a szignalizáció hiányát és jelentőségét, illetve az együttműködésnek az értesítéssel kapcsolatos érzékeny pontját. Amennyiben egy hatóság más hivatalt, hatóságot tart illetékesnek eljárása során, értesítenie kellene az illetékes szervet.

Az MNV Zrt. munkatársa elmondta, hogy zrt. az állami vállalatokat, mint tulajdonos közvetlenül ellenőrzi.

A hivatalos kör végén a résztvevők magánvéleményüket is kinyilváníthatták a felülvizsgálat és ellenőrzés szervezeti működéséről.

Az első magánvélemény szerint nemcsak a hazai hatóságok együttműködése fontos a korrupció elleni harcban, hanem lényeges a hazai szervezeteknek szerepe is, a nemzetközi közjogon alapuló kölcsönös jogsegélyek alapján történő kölcsönös együttműködés, a szupranacionális szervekkel való együttműködés, illetve az EU hatóságaival, és az EU ügyészségével történő együttműködés. A korrupciós bűncselekményeket komplexen kell nézni, és a gazdasági és vagyoni bűncselekményeket, a korrupciót, a pénzmosást csupán külön dimenzióként kell felfogni ezen belül.

A szakemberek egyetértettek abban, hogy rendkívül fontos lenne, ha a stratégiailag fontos helyekre nyelveket beszélőket ültetnének, illetve a belső rivalizálás is megoldandó problémát jelent.

Felmerült az a probléma is, hogy **a bejelentésnek ahhoz, hogy korrupciógyanús legyen, meg kell felelnie a bűnös magatartás feltételeinek, tehát a tényállásszerű cselekményleírásnak. De vajon mi a követelményszerű tartalma egy feljelentésnek**, hiszen nem felróható, ha a feljelentő tud a korrupcióról, de úgy tesz, mintha nem lenne tudatában és fel sem fedi a feljelentéskor azt, illetve nem elég, ha csupán a gazdasági cselekmények leírásai, illetve azok összehasonlításai szerepelnek egy iratban, és csak abban az esetben, ha büntetőjogilag minősítettek. További probléma például, hogy a hűtlen kezelésért nemcsak a vagyon tulajdonosa lehet felelős, de a korrupciónál nem lehet ismeretlen a tettes, ha ismert a vagyon, melyben a hátrány bekövetkezett. **Az Állami Számvevőszék jelentései körülbelül 100 oldal terjedelműek, ezekben több bűncselekmény is lehet, ám ahhoz, hogy ezekkel foglalkozzon a megfelelő hatóság az ÁSZ-nak külön-külön feljelentést kellene tennie az egyes bűncselekményekről.**

Ami ezt megakadályozza az a tény, hogy az állami ellenőrző és felügyelő szervezeteknek nem igazán vág a profiljába a büntetőjogi dimenzió, a kriminális hozzáállás nem javítja a látenciát. Álláspontjuk szerint más a feladatuk, minthogy „kis rendőrök, ügyészek” legyenek.

Probléma az említetteken kívül a felelősség áthárítása az egyes szervek között, valamint az ellenőrzés és felügyelet elsősorban preventív, és nem reaktív szerepe. **Fontos lenne, hogy az ügyészség egy hatóságként, egy szemlélet alapján léphessen fel és az is, hogy ezt a felhatalmazást a mindenkori kormányzattól kapják, melynek eredményeként az ügyészség válna az egyetlen reaktív hatósággá.** Szakmailag ez egy hibátlan megoldás lenne, ám financiálisan szinte lehetetlen.

4. előadás

A nyomozók és ügyészek szakmai önállósága

A hatályos jogszabályok és a napi gyakorlat is igen szűk keretek közé szorítják a rendőrök és az ügyészek szakmai autonómiáját. Természetesen nem elvárható, hogy a bírókéhoz hasonló függetlenséggel rendelkezzenek, ám előadóinkat arról kérdeztük szerintük, milyen szerepe van a szakmai autonómiának a büntető-igazgatásszolgáltatás hatékony korrupció elleni fellépésében?

Sipos Tamás úgy vélte, tanácsos lenne a közoktatásba korrupciós ismereteket beépíteni, de az oktatásért felelős tárca ezt nem kívánta felvállalni. A szakember véleménye szerint alternatív megoldást jelente az is, ha már a közoktatásban nem, de legalább a felsőoktatás adekvát szakjain tanítanának korrupciós ismereteket.

Szelei Pál mondandóját „**az ügy ura az ügyész**” elv említésével kezdte, és leszögezte, ez az az elv, melyhez a Be. is tartja magát. Ez abban nyilvánul meg többek között, hogy bizonyos esetekben fokozott ügyészi felügyeletet lehet bejelenteni. A rendőrség ennek megfelelően heti, havi jelentésekben számol be az ügyészségnek az egyes nyomozati állapotokról. **A megosztott szervezetrendszer veszélye a rendőrség és ügyészség között fennálló megosztott feladatvégzésben a felelősségi viszonyok határa elmosódásában jelentkezhet.** Erre a veszélyre megoldást jelenthetne a „timing”, tehát, hogy egyes cselekmények elvégzésére határidőket kellene szabni. A hatóságoknak rugalmasabbnak kellene lenniük az ügyek elengedésével, lezárásával, illetve nehezebb ügyek vállalásával kapcsolatban.

Kovács Attila a jelentéstételi kötelezettséget magyarázta meg a hallgatóságnak. Tehát **a jelentéstételi kötelezettség csak bizonyos kiemelt ügyekben lehetséges a rendőrség és az ügyészség között, illetve az ügyészségen belül.** Tipikusan ilyen ügyek, melyekben magas pénzüsszeg, súlyos bűncselekmény vagy közfelháborodást kiváltó részletek szerepelnek. A jelentéseknek általában tartalmaznia kell az aktuális nyomozási cselekményt, a következtethető tényállást, az eredmények értékelését és a bizonyítási eljárások tervezetét. **A jelentések célja, hogy az ügyész újra és újra képbe kerüljön az esettel kapcsolatban, ennek következményeként pedig adekvát módon cselekedhessen.**

Miskolczi Barna álláspontja ezzel kapcsolatban az volt, hogy a Be.-t a felesleges garanciális szabályoktól kellene megszabadítani. Előrevetítette, hogy az indokolatlan jelentési kötelezettségeket márciustól kivesszük az eljárási törvényből, nincs többé fokozott ügyészségi felügyeletet. Amikor egy ilyen intézmény kezd automatizmussá válni, akkor elveszti eredeti funkcióját és a minisztérium kapott ilyen jelzéseket és ezt tudomásul vették, ezért lépte meg azt a lépést, természetesen ez nem azt jeleneti, hogy az ügyészség kontrollt veszített a nyomozások felett, mert természetesen, amikor akarja, akkor kéri be az iratot, de nem lesz ez a felesleges automatizmus.

Ligeti Miklós szerint **az ügybemutatás rendszerességét hiba ennyire direkt módon meghatározni, elég lenne a szükségyszerűséget bevezetni.** Érdemes elgondolkodni azokon a kérdéseken, hogy a szakmai autonómiáknak, a függetlenség hiányának lehet-e szerepe a korrupció, mint társadalmi jelenség létében, marad-e elbírálatlanul korrupciós ügy a függetlenség hiánya miatt, miből is fakad a fegyveres állami rendvédelmi szervek sajátossága, illetve hogy milyen a hatása az utasításteljesítési kötelezettségnek, a hierarchiának.

A kiterjedt kontrollnak hála, ügyeket eltüntetni meglehetősen nehéz, de emellett fontos, hogy a kiterjedt szakmai autonómia akkora legyen, hogy a hatóságok még felelősen elláthassák feladatkörüket.

A korrupciós ügyeknek nincs sértettje, így a pótmagánvád garanciája hiányzik, ám az ügyészek szerint ez nem jelent problémát. A korrupciós típusú ügyekben annak ellenére is feljelentés megtételére kellene bátorítani a társadalom tagjait, ha statisztikailag ez a hatóságok eredményességi rátájának csökkenésével járna. Kérdéses az is, hogy vádemelésnél a hatóság fél-e a „nagy” emberektől.

A hivatalos álláspontok után az utolsó magánvélemények következtek az ügyészek és rendőrök jogállásával kapcsolatban.

Az első hozzászóló úgy vélte, hogy **az ügyészeknek, rendőröknek mentességet kellene adni, hiszen ellenük polgári per indítható, ami okot adhat arra, hogy esetleg nem vállalnak fel egy nyomozati cselekményt, vádemelést „nagy” hatalommal rendelkező emberekkel szemben.**

A következő felvetés a szervezeten belüli iratfelterjesztések eredményeként megvalósuló egyfajta belső kontroll jellegét boncolgatta. Az egyes szintek feladata a felterjesztés törvényességi szempontból történő vizsgálata. A jelentések létjogosultságát viszont az a tény is megkérdőjelezi, hogy azokat ilyen sűrűségben van-e valakinek egyáltalán ideje végigolvasni. A váderedményesség azonban nyomást jelent az ügyészségeken, ennek kapcsán a Legfőbb Ügyészség a számítás kritériumait megváltoztatta, hiszen az eredményesség a kulcsa szakmai professzionalizmusnak.

Utolsó témaként pedig az ügyészek betanulási folyamatába nyert betekintést a hallgatóság. **Az ügyészi kinevezést követően 3-4 év az az időtartam, amíg egy ügyész kiképződik az autonóm munkavégzésre. Minden ügyész a Legfőbb Ügyészség felhatalmazása szerint működhet,** erre a hierarchiára, egységes jogalkalmazásra szükség van többek között a jogbiztonság érdekében. Másrészt az ügyész nem köteles teljesíteni azokat az utasításokat, melyek lelkiismeretével nem férnek össze, ilyen értelemben létezik kivétel a hierarchia alól.

Végszóként pedig előadónk a korrupció elleni harchoz szükséges állítást és tagadást említették, mert ha ezek megvannak, akkor a bíró eljárása már vezethet ítélethez.

Lejegyezte: Lehóczki Zsófia