Dr. Venczl László (alezredes, katonai főügyészségi ügyész, az Ügyészek Országos Egyesületének alelnöke):

A KATONAI BÜNTETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS AKTUÁLIS KÉRDÉSEI

I.

Előzmények

2000. III. hó 1-jén a katonai igazságszolgáltatás egy olyan évtizede zárult le, amely gazdag tapasztalatokat hozott, és a jövőben új, izgalmas kérdéseket is felvet a jogalkotó és a jogalkalmazó számára. Dióhéjban arról, mi minden történt ez időszak alatt:

1989

A köztörvényi bűncselekményekre vonatkozó hatáskör elvonása.
A bűncselekmény miatt fegyelmi eljárásra utalás a katonai vétségekre szűkül.
Az előzetes letartóztatás bírói hatáskörbe kerül.

1990

A katonai ügyészségek belügyi egységeinek megszüntetése, az ügyészségi nyomozóhivatalok felállítása.

1991

A katonai bíróságok önállóságának megszüntetése, illetve ezzel párhuzamosan a szolgálattal összefüggésben elkövetett köztörvényi bűncselekmények miatti eljárás tekintetében a hatáskör részleges visszaállítása.

1993

A fegyelmi elterelés lehetőségének megszüntetése.
A katonai fegyelmező zászlóalj (börtön) megszüntetése.
A szoros felügyelet megszüntetése.
A parancsnok diszkrecionális feljelentési jogának megszüntetése.

1995

A fogságfenyítés bírói felülvizsgálata közigazgatási hatáskört telepit a katonai tanácsokra.

1996

A börtönőrök és a polgári nemzetbiztonsági hivatásos állomány tagjai: katonák.

Összegezve: a katonai igazságszolgáltatás a szervezeti megoldásokban a perifériára szorult, egyfajta válság jellemezte. Azzal, hogy a jogalkotó a korábbi 5 területi szervezet helyett több mint 300 hatóságra telepítette a hatásköröket, a katonáknál veszélybe került az ésszerű határidőn belüli döntéshozatal lehetősége. Az ésszerűség ugyanis a jogi értelemben vett katonák esetében nyilvánvalóan mást jelent, mint a civil igazságszolgáltatásban, hiszen egyébként szükségtelen is lenne a katonai jellegű igazságszolgáltatás működtetése.

II.

1. **A jelenlegi helyzet a 2000. március 1-jén hatályba lépett büntető jogszabályok rendelkezései szerint**

Az elmúlt évtized katonai igazságszolgáltatási hatásköröket rendező folyamatai elvezettek annak felismeréséig, hogy a Btk. 122.§ szerinti **fegyveres erők** tagjai által elkövetett köztörvényi és katonai bűncselekményei miatt *gyors és szakszerű* büntető eljárásra van szükség, amely csak *egységes szervezeti rendben,* a szolgálati életviszonyokról megfelelő ismeretekkel rendelkező *szakemberekkel* valósítható meg.

Mindezt a **büntetés-végrehajtás,** a **rendőrség** és a **polgári titkosszolgálatok hivatásos** állományára vonatkozó személyi hatáskörök egészítik ki, és ezt a Be módosítása a **szövetséges fegyveres erő tagja** által magyar joghatósági területen elkövetett bűncselekményeire kiterjedő hatáskörökkel - helyesen - tovább bővíti. Mielőtt erről részletesebben szólnék, még egy *fontos* intézményt kell megemlítenem:

Az **Országos Ítélőtábla** szervezetében katonai tanácsot kell majd létrehozni. Ennek jelentőségét éppen az ésszerű határidőn belüli elbírálás szüksége magyarázza, hiszen a Legfelsőbb Bíróság jelenlegi tanácsai ismert leterheltségük következtében gyakorlatilag jelentősen növelik a katonai büntető eljárások időtartamát, sőt a másodfokú felülbírálat idejére rendszeresen aktualitását veszti jó néhány, korábban megalapozott jogi érv: a katona leszerelt, s az ügyészi fellebbezések ellehetetlenülnek.

2. **A szövetséges fegyveres erő tagja által elkövetett bűncselekmény hatásköri és illetékességi szabályai**

Az eddig is nyilvánvaló volt, hogy magyar felségterületen tartózkodó külföldi állampolgárok a magyar Btk. általános területi és személyi hatálya alá is tartoznak.

A katonai szövetség természetes velejárója, hogy e szövetség katonái - ezen minőségükben - magyar felségterületen tartózkodnak.

A *szövetséges katona* által elkövetett bűncselekmény megítélése azonban újdonság, hiszen erről a személyi körről eddig nehéz volt első látásra eldönteni, vajon a *"katona"* vagy a *"fegyveres diplomata"* fából vaskarika fogalmai alá tartozik.

Ezen személyek feljelentett cselekményeit 2000. március 1-jétől a katonai büntető eljárás keretében kell elbírálni. A törvényhozó nyilvánvaló szándéka az, hogy ezekben a büntető eljárásokban is ugyanazok az időszerűségi és szakszerűségi követelmények érvényesüljenek, amelyek miatt a katonai büntető eljárás kompetenciáját a polgári büntető eljárással szemben más területeken is bővítették.

Részletesebben indokolt azonban feltárni azokat a törvényi előírásokat, amelyek e felhatalmazás területi, személyi és tárgyi hatálya terjedelmét határozzák meg.

Területi hatály

A Be. 331.§ (1) bek. c) pontja a magyar territoriális joghatóság körébe illetően szó szerint ugyanazokat a fogalmakat használja, mint a **Btk 3. §-a** (*belföld, hajó, légi jármű*), ezért azzal kapcsolatban szűkítő értelmezésre nem is kell számítaniuk.

Személyi hatály

A Be. a magyar fennhatósági területen tartózkodó **szövetséges fegyveres erő** tagjával szemben rendelkezik a katonai büntető eljárás hatályáról, tehát a *"katona"* elnevezést szűkítő értelmezési lehetősége miatt kerüli (én azonban az egyszerűség kedvéért továbbra is használom).

Ugyanez a Be. hatásköri rendelkezés szerint a **Btk. 368.§-a** tartalmazza, mit kell érteni a szövetséges fegyveres erő elnevezésű fogalom alatt: "**a kölcsönös katonai segítségnyújtás kötelezettségét tartalmazó hatályos nemzetközi szerződés szerint a Magyar Köztársasággal szövetséges államok fegyveres erői, valamint az e szerződés alapján létrehozott szervezetek és parancsnokságok**". Látható, hogy a törvényszöveg nem a személy fogalmát határozza meg, csak azt a szervezetet, amelyhez e személynek tartoznia kell.

A Be. Magyarázata szerint ennek az a jelentősége, hogy a katona fogalmát a NATO alapdokumentumai tartalmazzák.
Ezzel tehát két dolgot közvetlenül is állit, nevezetesen:

a) a szövetséges fegyveres erő alatt valójában a **NATO**-t kell érteni, és
b) a magyar **Btk. 122.§**-ban írt jogi katona-fogalom a szövetséges katonával kapcsolatban nem lesz alkalmazható, ezért a tárgyi hatály tekintetében is különbséget kell tenni a magyar és a szövetséges külföldi katona között.

Tárgyi hatály

A magyar és a szövetséges külföldi katona közötti igazán lényeges különbség a tárgyi hatályt illetően fedezhető fel. Miután a magyar Btk. 122.§ katona fogalma a szövetséges katonára nem alkalmazható, a szövetségesek a Btk. XX. fejezetében írt katonai bűncselekményeknek sem lehetnek alanyai, még akkor sem, ha a magyar katona sérelmére a közös szolgálat során valósulna meg valamely katonai bűncselekmény tényállásszerű magatartása.
Ebből következően azonban a magyar büntető jogszabályok csak jogi hordozói, de nem okai. A speciális rendelkezések ugyanis a NATO-t létrehozó tagállamok által kötött, a fegyveres erőik jogállásáról szóló **1951. évi Londoni Egyezményen** alapulnak. A **NATO SOFA** néven ismert nemzetközi szerződés a küldő állam *perszonális* és a fogadó állam *territoriális* joghatósága közötti kompromisszumot tükrözi.
Egyébként ennek **I. Cikke** is részletesen foglalkozik olyan alapfogalmakkal, mint pl. a *"fegyveres erő"*, tehát a jogalkalmazónak először innen kiindulva kell majd tisztáznia, hogy a feljelentett külföldi a Btk. 368.§ értelmező rendelkezése szerint minősül-e szövetséges fegyveres erő tagjának.
A tárgyi hatály vonatkozásában érdekes az egyezmény **VII. Cikke**, amely kizárólagos és párhuzamos joghatósági eseteket szabályoz, illetve az esetleges hatásköri összeütközést rendeli feloldani a következők szerint:

a) **a küldő állam kizárólagos joghatóságát** írja elő, ha az elkövetett cselekmény a fogadó állam törvényei szerint nem büntetendő, de a fogadó állam is hasonlóképpen kizárólagos joghatósággal rendelkezik kölcsönös büntetendőség hiányában
b) **párhuzamos joghatóság** vagyis *kölcsönös büntetendőség* fennállása esetén **a küldő állam akkor élvez elsőbbséget**, ha a sértett a) a küldő állam tagja vagy b) vagyona, illetőleg a

bűncselekményt a c) *"hivatali kötelesség teljesítése közben"* követték el. (Ez utóbbi feltétel nagyrészt megfelel a "szolgálattal összefüggésben" történő elkövetéssel, de ennek is, annak is lehet olyan tartalmat tulajdonítani, amelynek alapján számítani lehet arra, hogy a küldő állam szinte minden esetben igyekszik majd erre hivatkozni).

c) **minden egyéb esetben a fogadó állam hatóságai élveznek elsőbbséget** a joghatóság gyakorlására.

Az elsőbbségről az államok egymás javára lemondhatnak, sőt ezt az eljárást kérni is lehet, amelyet a diplomáciai nyelven fogalmazott cikkely szerint megértő hozzáállással kell kezelni.

További lényeges rendelkezések betartására szükséges figyelmet fordítani:

a) a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés foganatosítása során a küldő és a fogadó államok hatóságai együttműködnek

b) a fogadó állam hatóságai késedelem nélkül értesíteni tartoznak a küldő állam katonai hatóságait az ilyen őrizetbe vételről

c) a küldő állam őrizetében lévő személyt a "vádemelésig" nem adják át. (Miután a Londoni Egyezményt vélhetően angolból fordították, a szövegben található *"vádemelés"* szó véleményem szerint az alapos gyanú közléséhez szükséges bizonyossággal azonos fogalomnak tekintendő.)

végül: együttműködési kötelezettség a szükséges nyomozati cselekmények elvégésében és a bizonyítékok átadásában.

Ez utóbbi azért *izgalmas* kérdés, mert az ismert jogsegélyegyezmények, illetve a magyar jogsegélytörvény kizárják az együttműködést katonai bűncselekmények esetén, a NATO SOFA pedig kifejezetten előírja.

Kérdés tehát, hogy a belső joggá transzformált Londoni Egyezmény *sui generis* felhatalmazással bír a NATO tagállamok közötti *katonai* bűnügyi együttműködés körében avagy a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló törvény (1996:XXXVIII.tv.) rendelkezései szerint kell a gyakorlatban eljárni.

Véleményem szerint, miután a jogsegélytörvény maga mondja ki, hogy attól nemzetközi szerződéssel el lehet térni, az egyezmény *lex posterior és lex speciális,* tehát mindenképpen elsőbbséget élvez. (Más kérdés, hogy az egyezményben nem szabályozott kérdésekben a

nemzetközi jogsegélyről szóló törvényt lehet majd értelemszerűen alkalmazni.)
Nyilvánvaló előny, hogy a központi igazságügyi hatóságokon keresztül folytatott kommunikáció nem lassítja majd az eljárásokat. (Az ekként beszerzett bizonyítékoknak természetesen ki kell állniuk majd a magyar katonai büntetőtanácsok előtti vizsgát is, de ez egy másik beszélgetés témája lehetne.)

III.

A katonai büntető eljárásra vonatkozó korszerűsítési javaslatok

1) A hatásköri viszonyok rendezését követően annak a felismerésnek is hangot kellene adni, hogy a katonai büntető eljárásban döntő bíróság nem külön-, hanem **szakbírósági fórum**, így ma már annak sem lenne elvi akadálya, hogy

a) a katonai bíróságok szervezetileg ismét önállóan, illetve

b) közigazgatási hatásköröket is gyakorolva (mint azt a fogságfenyítés bírói felülvizsgálata már be is vezette), a szolgálati jogviszonyból származó jogvitákat *quasi* munkaügyi bíróságként (hiszen a *munkaügyi bíróságok* is szakbíróságok) is elbíráljon.

2) A katonai büntető eljárás korábban ismerte **a bűncselekmény fegyelmi eljárásban történő elbírálásának** lehetőségét. E rendelkezést (Be. 342.§) az 1993. évi XVII. tv 103.§ (1) bekezdés hatályon kívül helyezte, az akkori érvek szerint azért, mert a nemzetközi egyezmények a bűncselekmények bírói úton történő elbírálását írták elő.

A vonatkozó nemzetközi jog (**Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikk**) azonban nem a bűncselekmények fegyelmi úton történő elbírálását tiltja, "csak" a bírói út (a felülvizsgálhatóság) biztosítását írja elő. Amennyiben ugyanis a terhelt megfelelő garanciák mellett lemond a bírói út igénybevételéről, avagy a fegyelmi döntés ellen van mód a megfelelő jogorvoslatra, a fenti egyezmény feltételei teljesülnek.
Ekként elvi akadálya nincs a jogintézmény ismételt felélesztésének, amely a magyar és a nemzetközi jogi kultúra része. Az angolszász országok és a legtöbb európai NATO tagállam ugyancsak ismer ehhez hasonló intézményt. (Ügyészek Lapja 1998/1. 15-58.o.)

Gyakorlati szempontból azt tartjuk jelentősnek, hogy a döntően a kisebb súlyú, és kizárólag a katonai életviszonyok között elkövethető katonai vétségek miatt ne legyen mindig kötelező a költséges, esetenként lassú igazságszolgáltatási gépezet működtetése, ne forduljon elő, hogy a Legfelsőbb Bíróság (később **ítélőtábla**) túlnyomóan csak bagatell katonai bűncselekményekkel foglalkozzon.

Elméletileg több jogtechnikai megoldás jöhetne szóba, például a katonai ügyész utalhatja vissza a katonai vétséget parancsnoki hatáskörbe a nyomozás megtagadása vagy megszüntetése útján, amely határozat ellen bejelentett panasz esetén - az ügyészi megrováshoz hasonlóan - a katonai ügyész a büntető eljárást továbbfolytatná és szükség esetén vádat emelne.

Mindenesetre az ügyek jelentős mértékben egyszerűbbé, a joghátrányok terheltek számára elfogadhatóbbakká válnának, hiszen a fegyelmi büntetés nem kerül a bűnügyi nyilvántartásba.

Még egy jelentős érv, hogy a külföldön, pl. nemzetközi békefenntartó műveletben résztvevő magyar katona által elkövetett katonai vétség (ez a tipikus) esetében nem lenne szükséges:

a) a katona repatriálását követően lefolytatott költséges és gyakran eredménytelen nyomozás,
b) a - *a katonai bűncselekmények esetén kizárt* - nemzetközi bűnügyi jogsegély és egy formális bírósági eljárás, vagyis a gyorsaság és szakszerűség törvényesen, a helyszínen lenne érvényesíthető.

Az ilyen katonai műveletek helyszínére egyébként is jellemző a rendkívül gyors személyi fluktuáció. Ezen ok miatt a felderíthető bizonyítékok is csak néhány napig állnak rendelkezésre. Más szóval, a helyszínen tartózkodó parancsnokoknak biztosított hatáskör az eredményesség egyetlen biztosítéka, hiszen *katonai ügyész, hadbíró,* valamint *civil védő* helyszínre vezénylésére a jövőben is csekély az esély.

3) Egy további lehetséges fejlődési irány a nemzetközi tapasztalatok felhasználásával **a Btk. XX. fejezet tényállásainak felülvizsgálata, dekriminalizáció és pönalizáció, illetve új szervezeti egységek működtetése:**

a) külföldre szökés (*NATO ország, Idegenlégió*) és büntetési tétele
b) bajtársi lopás önállósodása

c) fegyverlopás nem tulajdon elleni bűncselekmény, hanem önálló törvényi tényállás
d) fegyelemsértési alakzatok számának növelése a kisebb katonai vétségek rovására, pótlandó a fegyelmi elbírálás jelenlegi hiányát
e) szervezetileg pedig a katonai rendőrség felállítása a katonai ügyészi tevékenységet hosszabb távon a nyomozás felügyeleti irányba terelheti.

4) **Végül egy aktualitás**, amely jellemzi, hogy továbbra is mennyire kiforratlanok a katonai igazságszolgáltatással kapcsolatos politikai nézetek.

A katonai ügyészi szervezet, mint ügyészség függetlensége törvények által biztosított és az egységes ügyészi szervezetben történő elhelyezkedés sem képezte vita tárgyát. A sajátos katonai szervezet szabályai szerint működő ügyészi testület létét mindig is alátámasztották a *történeti*, a *jogi kulturális hagyományok*, a *NATO országok mintája*, más *nemzetközi tapasztalatok* és az éves *statisztikai adatok* nyomós érvei.

A jelenlegi struktúra egyetlen, csak látszólagos függőséget kifejező eleme, hogy a katonai ügyészség költségvetése a HM fejezetében önálló címként szerepel. Ennek megváltoztatása került napirendre a közelmúltban. Az eddig is önálló költségvetési cím átkerülése az ügyészség költségvetési fejezetébe azonban valójában nem járna érdemi változásokkal, amennyiben a katonai ügyészség sajátos katonai szervezete is megőrizhető.

E *technikai* jellegű változtatás mellett azonban figyelembe kell venni a **Kormány 1999. október 26-i**, a honvédelem stratégiai felülvizsgálatáról szóló **határozatát** (4.pont) is, amely szerint koncepció készül a Katonai Ügyészség személyi állományának a honvédség állományából történő kikerülése érdekében.

A katonai igazságszolgáltatás személyi és tárgyi hatáskörének fokozatos törvényi bővítésének mindenkori érvei a szakszerűség és a gyorsaság iránti megalapozott **társadalmi igények** voltak. Nyilvánvalóan e szükséglet eredményeként pl. a fegyveres erők tagjai által elkövetett bármely bűncselekmény, sőt a szövetséges katona magyar joghatóság alá tartozó bűncselekménye is e hatáskör részévé válik 2000. március 1-jétől.

A tervezett koncepció nyomán azonban a technikai jellegűnek tartott változtatások bizonyosan érintenék a katonai ügyészség

szervezetét, vezetését és személyügyi viszonyait, amelyek valószínűleg nem kívánt következményekre is vezetnek:

a) megszűnne többek között az elöljáró katonai ügyész *parancsadási joga,*

b) a *rendfokozati előléptetés* pedig - s ez nyilvánvalóan tényleges függőség, az említett önálló költségvetési címhez képest - a honvédelmi miniszter jogkörébe kerülne,

c) a hadbírákhoz hasonló jogállás kialakításával megszűnne a "katonai" igazságszolgáltatás egyetlen katonai szervezetként is működő eleme, aminek hosszabb távon nem kiheverhető személyügyi következményei lennének, illetve

d) ezzel párhuzamosan következne be a civil igazságszolgáltatási mutatókhoz való fokozatos igazodás.

Ez azonban éppen az említett személyi és tárgyi hatáskörök hatékony gyakorlásához fűződő érdekek nyilvánvaló sérelmét okozná.

A nem kívánt következmények kiküszöbölése érdekében azt a lehetséges megoldást kívánjuk javasolni, amely szerint az **1996. évi XLIII. tv** (Hszt. 2.§ e) pont) megfelelő szakasza egészülne ki azzal az - eddig nem vitatott, de törvényi szinten kifejezetten nem szereplő - elemmel, hogy "**a katonai ügyészi szervezet - mint az egységes ügyészi szervezet része - olyan sajátos katonai szervezet, amelyet a legfőbb ügyész irányításával a katonai főügyész vezet**", továbbá azzal, hogy "**A Katonai Főügyészség, mint költségvetési szerv a Magyar Köztársaság Ügyészsége Fejezetébe tartozó költségvetési cím**".

5) Ezen a törvényi alapon továbbra aggálytalanul lenne megőrizhető az a - költségeit tekintve a legkisebb ráfordítás mellett a legnagyobb hatékonysággal működő igazságügyi - struktúra, amelynek eredményei miatt több parlamenti cikluson átívelő bizalom övezte a katonai igazságszolgáltatás működését.