

Közügyektől eltiltás

A mellékbüntetés ügyészségi vizsgálata

A Legfőbb Ügyészség 1994. I. félévében megvizsgálta a Btk. 38. § (2) bekezdés 1. pontjában meghatározott mellékbüntetés – a közügyektől eltiltás – végrehajtásának törvényességét. A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy e mellékbüntetés végrehajtása az előírt módon és a törvényes határidőig megtörténik-e, továbbá, hogy a rendőri szervek a hatályosulását megfelelően ellenőrzik-e.

Nyilvántartás nélkül

A vizsgálat elvégzésének fontosságát és időszerűségét a mellékbüntetések hatályosulásához fűződő alapvető érdekek mellett – az 1994 tavaszán tartott választásokra is figyelemmel – az ORFK Közbiztonsági Főigazgatóság igazgatásrendészeti főosztálya vezetőjének 8/1993, valamint 2/1994. számú intézkedései következtében előállt helyzet tette hangsúlyosabbá. A mellékbüntetések végrehajtásának törvényességi felügyelete során ugyanis a megyei főügyészségek több rendőrkapitányságon észlelték, hogy 1993. június 15-étől a közügyektől eltiltott elítélteket nem vették nyilvántartásba, illetve az ezt megelőzően ilyen mellékbüntetésre ítélteteket a nyilvántartásból törölték az említett

8/1993. számú intézkedésre való hivatkozással, amely elrendelte a közügyektől eltiltott személyek nyilvántartásának és az ebből adódó adatszolgáltatásoknak a megszüntetését, valamint a mellékbüntetési nyilvántartó könyvben az intézkedés hatálybalépése előtt bejegyzettek adatainak törlését. Az intézkedés 4. pontja értelmében az iktatott „értesítés mellékbüntetésről” elnevezésű nyomtatványokat, valamint a bíróságtól érkező nyilvántartó lapokat iktatás nélkül külön kellett tárolni és meghatározott ideig irattárban őrizni. Az ORFK igazgatásrendészeti főosztálya az intézkedés kiadását azzal indokolta, hogy a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. LXVI. törvény 44-45. §-a alapján az önkormányzatok jegyzői részére a közügyek gyakorlásától eltiltó ítélet hatálya alatt álló személyekről a büntetéseket nyilvántartó szerv köteles adatot szolgáltatni, ezzel egyidejűleg megszűnt az igazgatásrendészeti szervek ez irányú tevékenysége. A nyilvántartás megszüntetése egyben az ellenőrzés ellehetetlenülését is eredményezte.

A Legfőbb Ügyészség álláspontja szerint ez az intézkedés ellentétben állt a hatályos jogszabályi rendelkezésekkel. A közügyektől eltiltás – mint a Btk. szerint hatályos mellékbüntetés – végrehajtásáról, a

végrehajtás ellenőrzéséről a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvénnyel is módosított 1979. évi 11. számú tvr. egyértelműen rendelkezik. A Bv. tvr. 70. § (3) bekezdése alapján a *mellékbüntetések végrehajtását a rendőrség ellenőrzi*. A közügyektől eltiltás hatályosulása érdekében nem mellőzhető a rendőrség ellenőrző tevékenysége, ellenőrizni pedig azt lehet, akit nyilvántartanak. A Bv. tvr-rel alacsonyabb szintű szabály nem állhat ellenében, így sem miniszteri rendelet melléklete, sem főosztályvezetői intézkedés. Az 1992. évi LXVI. törvény hivatkozott szakaszaiból nem következik az, hogy a rendőrség a Bv. tvr. 70. § (3) bekezdésében meghatározott ellenőrzési, illetve az ehhez tartozó nyilvántartási kötelezettsége megszűnne. A BM Adatfeldolgozó Hivatal Bűnügyi Nyilvántartó Osztálya által a közügyektől eltiltásokról vezetett nyilvántartás nem tartalmazza és nem is tartalmazhatja pontosan, hogy kinek, mikor jár le ezen büntetése; abba mi számít be, mi nem; újabb ilyen büntetés esetén miképp alakul a lejárat idő (Btk. 55. § (2) bekezdés, Bv. tvr. 70. §). Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a közügyektől eltiltás nemcsak a Btk. 54. § (1) bekezdés a) pontjából áll (a közügyektől eltiltott nem vehet részt népképviselői szerv tagjainak választásában, népszavazásban és népi kezdeményezésben). A Btk. 54. § (1) bekezdése további öt pontban és a (2) bekezdésben foglalja össze azon egyéb tilalmakat, amelyek szintén fontos és ellenőrizendő tartalmát képezik a mellékbüntetésnek.

A Legfőbb Ügyészség intézkedése alapján 1994. február 15-én életbe lépett az ORFK igazgatásrendészeti főosztály vezetőjének 2/1994. számú intézkedése, amely a közügyek gyakorlásától eltiltott szemé-

lyek nyilvántartásának ideiglenes visszaállításáról, a nyilvántartások további vezetéséről, aktualizálásáról, a 8/1993. számú intézkedés hatályon kívül helyezéséről rendelkezett.

Jogsabályi háttér

Kiszabásának feltételeire, a már kiszabott büntetésekről szóló értesítések kiállítására, azok megküldésére, nyilvántartásba vételére és végrehajtásának ellenőrzésére vonatkozó jogi szabályozás több szintű. Először erről a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 38. § (2) bekezdés 1. pontja, valamint az 53-55. §-ok rendelkeznek. A mellékbüntetések végrehajtását a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló többször módosított 1979. évi 11. számú tvr. VII. fejezete szabályozza. A mellékbüntetések végrehajtása során a belügyi szervekre háruló feladatokról a 4/1968 (III. 1.) BM-utasítás és annak végrehajtási utasítása rendelkezik.

Annak, hogy a rendőrség ellenőrzési tevékenységének eleget tudjon tenni, feltétele, hogy a jogerős büntetést, illetve mellékbüntetést kiszabó bíróságok az utasításokban előírt értesítéseket kiállítsák és azokat a rendőrkapitányságoknak megküldjék. A büntetőügyekben hozott határozatok során a bíróságokra háruló feladatokról szóló 107/1979 (IK. 8.) IM-számú utasítás rendelkezik arról, hogy a büntetést kiszabó bíróság milyen értesítést köteles kiállítani és azt kinek kell megküldenie. A megyei bíróság büntetés-végrehajtási csoportjainak feladatait a közügyektől eltiltás végrehajtásában a 108/1979 (IK. 8.) IM-utasítás határozza meg.

A 107/1979 (IK. 8.) IM-utasítás 59. §-a értelmében a bíróság a közügyektől eltil-

tásról külön értesítést állít ki, amelynek az utasítás 60. § (1) bekezdése szerinti esetekben többek között a mellékbüntetések lejártának napját is tartalmaznia kell. A bíróság az értesítést a vonatkozó jogszabályi előírások alapján I., illetve II. és III. jelzéssel látja el. A bíróság által megküldött I-II. jelzésű értesítést a megyei bíróság bv. csoportja a 108/1979. (IK. 8.) IM-utasítás rendelkezései alapján megküldi az elítélt állandó lakóhelye szerinti illetékes rendőrkapitányságnak, az állandó bejelentett lakással nem rendelkező elítélt esetén a BM Lakcím- és Közlekedés Nyilvántartó Osztálynak. Általánosságban megállapítható, hogy a bíróságok a fenti értesítések megküldésével kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettségüknek eleget tesznek, az értesítések az előírt adatokat tartalmazzák. A vizsgálatok azonban több hiányosságot, eseti hibát is feltártak. Többször is előfordult, hogy a rendőrkapitányságok jelzés nélkül állították ki az értesítést, a lejárt napja pedig pontatlanul vagy egyáltalán nem szerepelt. Az I. értesítés elmaradásának, illetve késve történő megküldésének nem egy esetben az volt az oka, hogy az eljáró bíróságok tévesen tüntették fel az elítélt állandó lakcímét. A vizsgálatok olyan esetet is feltártak, amikor az értesítés a vizsgálat napjáig nem érkezett meg a lakóhely szerinti illetékes rendőrkapitánysághoz annak ellenére, hogy az elítélt a főbüntetést már letöltötte és a személyi igazolványát is átvette.

Az értesítések többnyire tartalmazták az előírt adatokat, előfordult azonban, hogy az értesítőt bemondás alapján állították ki, ezért az pontatlan volt. Az is megesett, hogy a bíróságok az I., II. jelzésű értesítőt nem továbbították a rendőrkapitányságoknak, így az elítélés tényéről csak véletlenül

– más területen dolgozó ügyintéző elmondásából – értesültek.

Egyes főügyészségek illetékességi területén az értesítők a jogerős bírói határozatokat követően időnként csak jelentős késéssel vagy egyáltalán nem érkeztek meg a rendőrkapitányságra. Az értesítéseken több ízben elírási hibák, pontatlan lakcímek zavarták az ügyintézt.

Hiányosságok

A 4/1968 (III. 1.) BM-utasítás végrehajtása tárgyában kiadott 10-22/4/A/1968. számú utasítás 7/a. pontja értelmében a magyar állampolgárokat az állandó lakóhely szerinti illetékes rendőrkapitányság igazgatásrendészeti alosztályán és a körzeti megbízottnál kell nyilvántartani. A vizsgálatok azt tükrözték, hogy 1993. június 15-e előtt a rendőri szervek ezen kötelezettségüknek általában eleget tettek. Eseti hiányosságok azonban ezen időszakban is előfordultak. Volt olyan rendőrkapitányság, ahol az ügyészi vizsgálat azt állapította meg, hogy a 8/1993. számú főosztályvezetői intézkedés kiadása előtt sem volt folyamatos az iktatás és a nyilvántartás. Az ügyészi vizsgálatok azt az általános megállapítást tették, hogy 1993. június 15. és 1994. február 15-e közötti időszakban a rendőrkapitányságok nem tettek eleget a közügyektől eltiltás hatálya alatt álló személyekkel kapcsolatos nyilvántartási kötelezettségüknek. Sőt előfordult, hogy a 8/1993. számú főosztályvezetői intézkedés kiterjesztő értelmezésével a járművezetéstől eltiltás nyilvántartását is megszüntették.

A Legfőbb Ügyészség intézkedésének eredményeként a vizsgálatok elvégzésének időpontjában a nyilvántartások vissza-

állítás a rendőrkapitányságok egy részében már befejeződött, a többi rendőrkapitányságon még folyamatban volt. Néhol értelmezési gondot okozott a 2/1994. számú intézkedés 1. pontja, amely a közügyek gyakorlásától eltiltott személyek nyilvántartását ideiglenesen állította vissza. Az egyik megyében a rendőri szervek az „ideiglenességet” úgy értelmezték, hogy a nyilvántartásokat csupán az országgyűlési, illetőleg a helyhatósági választásokig kell vezetni, az ellenőrzést pedig nem kell elvégezni.

A 4/1968 (III. 1.) BM-utasítás és végrehajtási utasításának 14. pontja rendelkezik arról, hogy a mellékbüntetések nyilvántartó könyvnek milyen adatokat kell tartalmaznia. Ennek értelmében a nyilvántartó könyv 6. rovata tartalmazza a mellékbüntetés kezdeti és lejáratú napját. Egyes rendőrkapitányságokon ezzel ellentétes gyakorlatot tárt fel a vizsgálat. Így például volt olyan rendőrkapitányság, ahol a mellékbüntetés kezdeti napjához az értesítés megérkezésének dátumát vezették be. Az egyik rendőrkapitányságon négy alkalommal is jogszabályellenes számítást tárt fel a vizsgálat. Egy esetben az ítélet jogerőre emelkedésének napját mint kezdőnapot nem számították be az eltiltás tartamába; három esetben a szabadulás napjának nem felelt meg a közügyektől eltiltás években meghatározott kezdőnapja, egy-egy nappal eltért a törvényes számítási módtól. A rendőri szervek részéről kérdésként merült fel, hogy ha a bírósági értesítésekkel – akár határidőszámítás vagy más tekintetben – probléma van: kitől kérjenek segítséget. E vonatkozásban eligazítást ad a BM-utasítás 6/a. pontja, melynek értelmében a tartam számítása vagy lejáratá terén keletkezett vitával az elítélt állandó lakóhelye szerint il-

letékes megyei (fővárosi) bíróság büntetés-végrehajtási irodáját vezető bíróhoz kell fordulni. Egyes rendőrkapitányságokon tévováltak, hogy mit kell tenni akkor, ha egy elítéltnak több mellékbüntetéséről érkezik értesítés, hiszen ez elég gyakori eset. Ha ugyanis több különböző tartamú közügyektől eltiltás van hatályban az elítélten szemben, a hosszabb tartamút, azonos időtartam esetén pedig azt kell hátrányosabbnak tekinteni, amelynek kiállása később következik be. A közügyektől eltiltás tartama pedig az ítélet jogerőre emelkedésével kezdődik.

A 4/1968 (III. 1.) BM-utasítás végrehajtási utasításának 24. pontja értelmében a szabadságvesztés letöltése után a büntetés-végrehajtási intézet II. jelzésű nyilvántartó lapot küld a rendőrkapitányságnak. A 25. pont kimondja, hogy a bv. intézet akkor is ilyen nyilvántartó lapot küld, ha az elítélt egyéb jogcímen szabadul. A vizsgálatok tapasztalatai szerint a büntetés-végrehajtási intézetek e kötelezettségüknek általában eleget tettek. Eseti hiányosságokat azonban e körben is feltárt az ügyészi vizsgálat. Előfordult például, hogy a bv. intézet szabaduláskor nem küldte meg a II. számú értesítőt, így a rendőrkapitányságokon nem tudták a mellékbüntetés – így a közügyektől eltiltás – kezdő és lejáratú napját. Ilyen esetekben a rendőrkapitányságok újabb priusz lekérésével, illetve a szabadító bv. intézet megkeresésével tisztázták a szabadulás időpontját.

Az utasítás 45-46. pontja szerint a bv. intézetből szabadultak jelentkezésekor a személyi igazolvány kiadása előtt ellenőrizni kell, hogy az „elbocsátó levél”-en nincs-e feltüntetve a mellékbüntetés, és a bejelentési nyilvántartásban nincs-e elhelyezve mellékbüntetési nyilvántartó lap.

Ha a szabadulási igazolványon mellékbüntetés szerepel és az elítélt bejelentőlapja mellett nincs II. jelzésű nyilvántartó lap, az elítélt személyi adatait és az elbocsátó intézet nevét, címét 14 napig nyilvántartásba kell tenni. Ha eközben a II. jelzésű nyilvántartó lap nem érkezik meg, átíratban kell kérni a bv. intézettől. A vizsgálatok megállapították, hogy a rendőrkapitányságok e kötelezettségüknek nem egy esetben nem tettek eleget. Ha az elítéltnak az I. sz. nyilvántartó lapja rendelkezésre állt, a szabadulása után pedig jelentkezett a személyi igazolványáért, az illetékes előadó maga számolta ki a mellékbüntetés lejáratát. A mellékbüntetéseket nyilvántartó könyvben több olyan bejegyzés is előfordult, amely szerint „II. számú értesítés hiányában kiszámolva”.

A főügyészségek megállapításai szerint a bv. intézetek által megküldött értesítéseken a lejárat idő számítása – részben elírási hibák miatt – egyes esetekben tévesen történt. Egy elítéltet például a bíróság egy évi közügyektől eltiltásra ítélt, büntetéséből 1993. január 27-én szabadult. A bv. intézet által megküldött II. jelű mellékbüntetési értesítő a lejárat időt tévesen 1994. január 26 helyett 1994. január 27-ében jelezte meg.

Ellenőrzés

A vizsgálatok azt mutatták, hogy a közügyektől eltiltott személyek rendőrségi ellenőrzése országosan komoly probléma. Amíg nyilvántartásuk a 8/1993. számú intézkedés kiadását megelőzően országosan általában megfelelően megtörtént, addig a nyilvántartott személyek ellenőrzése már ekkor sem felelt meg a törvényi előírásoknak. 1993. június 15 és 1994. február 15 kö-

zött a rendőri ellenőrzés – a már említett ok miatt – szünetelt, azt követően is csak eseti kivételekben valósult meg.

A rendőrség ellenőrzési kötelezettségét legmagasabb jogszabályi szinten a Bv. tvr. mint törvénnyel módosított törvényerejű rendelet mondja ki. A rendőrségről szóló 39/1974 (XI. 1.) MT-rendelet – amely a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény hatálybalépéséig irányadó – 7. §-ának e) pontja értelmében a rendőrség ellenőrzi a Btk. 38. § (2) bekezdésének 1-4. pontjában felsorolt közügyektől eltiltás, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kitiltás végrehajtását és a mellékbüntetések végrehajtása érdekében intézkedéseket tehet.

A rendőrségről szóló és hatálybalépés előtt álló 1994. évi XXXIV. törvény 1. § (2) bekezdésének k) pontja értelmében a rendőrség elvégzi a részére megállapított egyéb feladatokat. Ebből következően a rendőrség a számára tételesen felsorolt feladatscsoportok mellett továbbra is ellát más feladatokat, így a Bv. tvr.-ben a közügyektől eltiltottak ellenőrzéséről előírt feladatot is. Ezt erősítette meg az 1. § (2) bekezdés i) pontja, amely szerint a rendőrség „...*büntetés-végrehajtási feladatot lát el*” többek között.

A rendőri szervek munkájában komoly zavart okozott a Magyar Köztársaság Rendőrségének Szabályzatáról szóló 1/1990 (I. 10.) BM-rendelet mellékletének 11. pontja. E rendelkezés értelmében a rendőrség ellenőrzi a Btk. 38. § (2) bekezdésének 2-4. pontjában felsorolt foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kitiltás végrehajtását; a mellékbüntetések végrehajtásának érdekében intézkedéseket tehet. A fenti rendelkezés figyelmen kívül hagyja, hogy a rendőrség feladata vala-



Ki ellenőrizzé a közügyektől eltiltottakat?

mennyi mellékbüntetés, így a közügyektől eltiltás végrehajtásának ellenőrzése is. A BM-rendelet melléklete törvénysértően szűkíti le a mellékbüntetések végrehajtásával kapcsolatban a rendőrség feladatát. E rendelkezés ellentétes a magasabb szintű jogszabályokkal, így a büntetések és az intézkedések végrehajtásának törvényszintű szabályozásával is. Figyelemmel arra, hogy a rendőrség szolgálati szabályzata a munkájukat ellátó rendőrök számára kötelező, ezért érthető, hogy a közügyektől eltiltás végrehajtásának ellenőrzése az 1/1990 (I. 10.) BM-rendelet hatálybalépést követően számos rendőri szerv részéről elmaradt. A BM-rendelet fenti törvénysértő rendelkezésével összhangban került kiadásra a 2/1978 számú BM-paranccsal kiadott *körzeti megbízotti szabályzat* 67. pontjának (2) bekezdését módosító 57/1990 számú BM-utasítás 24. pontja. Ennek értelmében a körzeti megbízott kíséri figyelemmel a körzete területén lakó jámnűvezetéstől, illetve foglalkozástól eltiltottakat és a pártfogó felügyelet alatt állókat. E módosí-

tó rendelkezések között nem szerepel a közügyektől eltiltottak ellenőrzése. A szabályzat szerint a körzeti megbízottnak nemcsak ellenőrzési feladata nincs, de még figyelemmel sem köteles kísérni a területén lakó közügyektől eltiltottakat. E rendelkezés egyaránt ellentétes a magasabb szintű jogszabályokkal, valamint a közügyektől eltiltottak rendőrség általi ellenőrzésének részletszabályait tartalmazó 4/1968 számú BM-utasítással.

Az összefoglaló jelentést a Legfőbb Ügyészség megküldte az Igazságügyi Minisztériumnak tájékoztatásul, az Országos Rendőr-főkapitányságnak, az IM Bv. Országos Parancsnokságának a tapasztalt eseti hibák, hiányosságok, a törvénnyel ellentétes gyakorlat megszüntetésére, illetve az azok előfordulását megelőző intézkedések megtételére, de épp így a Belügyminisztériumnak a Bv. tvr.-rel ellentétes és meghaladottá vált alacsonyabb szintű jogszabályok felülvizsgálatára és korszerű újrászabályozására.

Dr. Lajtár István