Fenyítés

Fegyelmi felelősség az 1996. évi XLIII. törvény tükrében

1996. augusztus 1-jén lépett hatályba a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, amely kiterjed a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyára, valamint a társadalombiztosítási ellátására is. A törvény – amellyel a jogalkotó elismerte a hivatásos szolgálattal járó nagyobb áldozatvállalást és az azzal arányban álló erkölcsi és anyagi megbecsülés indokoltságát – jelentős hiányt pótolt.

A szolgálati viszony törvényi szabályozásakor rendezték a hivatásos állomány tagjainak *fegyelmi felelősségével* kapcsolatos kérdéseket is. A fegyelmi felelősségre vonatkozó előírásokat a törvény XII. fejezete tartalmazza. Amilyen nagy jelentőségű a törvényi szabályozás megszületése, annyira sajnálatos, hogy a fegyelmi eljárással kapcsolatos rendelkezések számos kérdésben nem adnak egyértelmű eligazítást, egyes esetekben komoly nehézséget okozva a gyakorlati munka során. Ez annál sajnálatosabb, mert a törvény XXVII. fejezetében szereplő felhatalmazó szabályok körében nem található rendelkezés a fegyelmi eljárás részletszabályainak megalkotására.

A felmerült kérdések egy része a törvényi rendelkezések értelmezésével, az egyes előírásokból a jogalkotó vélhető szándékára történő következtetéssel megválaszolható, azonban van számos olyan jogértelmezési probléma, amelyek megoldásához a törvény szövege nem ad megfelelő eligazítást, azok megnyugtató módon csak további végrehajtási szabályok megalkotásával lennének eldönthetőek. A fentiek előrebocsátása mellett a fegyelmi felelősséggel kapcsolatos főbb kérdések a következőkben foglalhatók össze:

Az 1996. évi XLIII. törvény (továbbiakban: törvény) 119. § (1) bekezdése értelmében fegyelemsértést követ el, és fegyelmi eljárás keretében felelősségre kell vonni a hivatásos állomány tagját, ha a szolgálati viszonnyal kapcsolatos kötelezettségét vétkesen megszegi. A fenti törvényi rendelkezésekből következően a szolgálati viszonnyal össze nem függő magatartás nem képezheti a fegyelmi eljárás alapját. A hivatásos állomány tagjaival szemben azonban követelmény, hogy szolgálaton kívül is méltó magatartást tanúsítsanak. Ezt juttatja kifejezésre a törvény 68. § (1) bekezdésének f) pontja. A törvény a súlyosan méltat-

lan magatartást szankcionálja is, ha ugyanis a hivatásos állomány tagja szolgálaton kívüli magatartásával a fegyveres szerv működéséhez szükséges közbizalom fenntartását súlyosan veszélyezteti, ebben az esetben a törvény 56. § (6) bekezdés c) pontja alapján a hivatásos szolgálatra méltatlanná válik, és ezért szolgálati viszonyát az 56. § (2) bekezdés b) pontjában meghatározott okból felmentéssel meg kell szüntetni. A törvény arról nem rendelkezik, hogy a méltatlanná válást milyen eljárás keretében kell megállapítani (fegyelmi eljárás nem lehet), valamint arról sem, hogy milyen következménye lehet, ha a hivatásos állomány tagja szolgálaton kívül olyan magatartást tanúsít, amely a követelményekkel ellentétes, azonban nem alapozza meg a felmentést. Az ilyen magatartás figyelembe vételére a hivatásos állomány tagjának minősítésekor, a szolgálati jellemzés elkészítésénél adódik lehetőség.

A fenyítés hatálya alatt a hivatásos állomány tagja a jogszabályban meghatározott joghátrányokat köteles elviselni. Így például a fegyelmi fenyítés hatálya alatt nem léptethető elő. A fegyelmi fenyítés hatályáról a törvény 147. §-a, a fenyítés hatálya alóli mentesülésről a 148. § rendelkezik. E körben felmerült, hogy a törvény az egyes csekély súlyú fegyelmi fenyítések – például megrovás – esetén is viszonylag hosszabb hatályt állapít meg. Megrovás alkalmazásakor a hivatásos állomány tagja a jogerőre emelkedéstől számított 6 hónapig fenyítés hatálya alatt áll, ugyanakkor akit a büntetőbíróság pénzbüntetésre ítél, már az ítélet jogerőre emelkedésével mentesül az elítéléshez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól. A törvényi rendelkezések közötti ellentmondás csupán látszólagos, figyelemmel arra, hogy e körben két külön felelősségi formáról van szó, eltérőek a fegyelmi fenyítéshez,valamint a büntetőjogi szankcióhoz fűződő hátrányos jogkövetkezmények.

A törvény 122. §-a tartalmazza azokat az elévülési határidőket, amelyek eltelte után már nem indítható fegyelmi eljárás. E körben az egyéves, valamint a hat hónapos határidő olyan elévülési idő, melynek elteltét követően már semmilyen esetben sincs helye fegyelmi eljárás megindításának, akkor sem, ha a tudomásszerzéstől számított három hónap még nem telt el. Ha azonban a tudomásszerzéstől számított három hónap már eltelt és nem indítottak fegyelmi eljárást, arra akkor sem kerülhet sor, ha az egyéves, illetve a hat hónapos határidő még nem járt le. Ha a fegyelemsértést is megalapozó cselekmény miatt ismeretlen tettes ellen büntetőeljárás indult, majd azt megszüntették és a cselekmény elkövetése óta több mint egy év telt el, csak az vizsgálható, hogy a fegyelmi eljárást megalapozó körülmények még ebben az időpontban is fennállnak-e. Ha azonban a büntetőeljárásra figyelemmel indult fegyelmi eljárást a törvény 131. § (2) bekezdés c) pontja alapján felfüggesztették, a felfüggesztés ideje – a 131. § (3) bekezdése alapján – nem számít be az elévülési időbe. A törvény az elévülés nyugvásáról illetve megszakításáról nem rendelkezik. Ezért a fegyelmi jogkör gyakorlójának olyan kötelezettsége sincs, hogy a szabálysértési hatóságtól az elévülést félbeszakító cselekmény foganatosításáról igazolást kérjen.

A törvény 125. § (2) bekezdése, valamint 126. §-a egyértelmű rendelkezést tartalmaz a fegyelmi jogkör gyakorlásáról. Ennek értelmében a fegyelmi jogkört a törvényben meghatározott esetek kivételével az állomány illetékes parancsnoka gyako-

rolja. A törvény 342. § (2) bekezdésének k) pontja felhatalmazza a minisztert arra, hogy a törvény hatálybalépését követő 6 hónapon belül a törvény alapján rendeletben részletesen szabályozza azon szolgálati elöljárók körét, akik a dicsérő és fegyelmi jogkört gyakorolhatják, közöttük a dicséreti és fenyítési nemek elosztását. A felhatalmazó rendelkezés nem érinti azt, hogy jelen esetben a hatályos törvényi előírást kell alkalmazni. Ha a felhatalmazás alapján kiadják a végrehajtási szabályozást, a kérdésben annak ismeretében lehet majd állást foglalni.

A törvény 128. § (2) bekezdése rendelkezik a fegyelmi eljárást elrendelő határozatról. A határozatnak (indokolásának) tartalmaznia kell az eljárás alapjául szolgáló tényeket, körülményeket, a kivizsgálással megbízott nevét vagy – bonyolultabb ügyben – a bizottság névsorát és az eljárás befejezésének határidejét. A fegyelmi eljárás elrendeléséről és hosszabbításáról tehát rendelkező résszel és indokolással ellátott alakszerű határozatot kell hozni.

A törvény 142. §-a rendelkezik a fegyelmi ügyben hozott határozat elleni jogorvoslat kérdéséről. Ennek értelmében a hivatásos állomány tagja, illetve – az ő beleegyezésével – a képviselője élhet panasszal az elöljáró parancsnokhoz a fegyelmi ügyben hozott érdemi határozat ellen. A törvény a fegyelmi eljárás elrendelésével kapcsolatban nem biztosít panaszjogot, ezért az elrendelő határozat rendelkező részében erre utalni lehet. A törvény egyes esetekben ugyan nevesítve is kizárja a panaszjog lehetőségét pl.: [135. § (2) bekezdés, 145. § (3) bekezdés], azonban olyan általános rendelkezés a törvényben nem szerepel, mely szerint a jogorvoslatot kifejezetten kizáró esetek kivételével a panaszjog általános lenne.

A törvény 129. §-a tartalmazza a fegyelmit vizsgáló személyével, valamint a vizsgálatban résztvevőkkel kapcsolatos kizárási szabályokat. A törvény arra nézve nem ad iránymutatást, hogy a kizárás okára – ideértve az elfogultsági kifogást is – mennyi ideig, az eljárás milyen szakaszáig lehet hivatkozni. Eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában az ilyen bejelentés az érdemi határozat meghozataláig előterjeszthető, és azt indokolt haladéktalanul elbírálni. Garanciális okból célszerű, hogy az elbírálásig a bejelentéssel érintett személy a fegyelmi ügyben ne járjon el, illetve érdemi döntést ne hozzon. Ha a kizáró okra történő hivatkozás megalapozott volt, ez olyan súlyú eljárási szabálysértésnek tekinthető, amelyre figyelemmel (póteljárás keretében) az eljárás megismétlésének lehet helye.

A törvény 132. § (1) bekezdése lehetővé teszi az eljárás alá vont szolgálati beosztásából történő felfüggesztést az eljárás befejezéséig, de legfeljebb két hónapra, ha a fegyelemsértés súlya vagy jellege miatt a szolgálati helytől való ideiglenes távoltartása szükséges. A fenti rendelkezés alkalmazása értelemszerűen csak akkor indokolt, ha az érintett ténylegesen szolgálati feladatot lát el. Ha más okból, például betegállomány miatt az eljárás alá vont személy a szolgálati helyétől eleve távol tartózkodik, úgy erre az időre a felfüggesztés indokolt.

A törvény 133. § (1) bekezdése szerinti szabályozás alapján a meghallgatás idejéről szóló értesítést, illetve a felhívást az érintettnek úgy kell elküldeni, hogy az az eljárási cselekmény előtt legalább három nappal kézbesíthető legyen. A fenti „tár-gyalási időköz" célja, hogy az érintett a meghallgatás időpontjáról idejében tudomást szerezzen, arra szükség szerint felkészülhes-

sen. A törvény arról nem rendelkezik, hogy ennek a szabálynak a megsértése milyen eljárási következményekkel jár. Az előírás garanciális jellegére figyelemmel azonban helyénvaló, ha a vizsgáló észleli, hogy az eljárási cselekmény előtt a három nap még nem telt el, úgy azt elhalasztja. Amennyiben az eljárás későbbi szakaszában észlelik a fenti eljárási szabálysértést, az ügy összes körülményének mérlegelése alapján akkor szükséges póteljárást elrendelni, ha a mulasztás az ügy érdemi elbírálását lényegesen befolyásolta.

A 133. § (2) bekezdése rendelkezik arról, hogy a fegyveres szerv tagja esetén az értesítés az illetékes parancsnok (vezető) útján történik. A fegyveres szerv fogalmát a törvény 1. § (1) bekezdése tartalmazza. Ennek értelmében fegyveres szerv a büntetés-végrehajtási szervezet is. Tekintettel arra, hogy eltérő rendelkezést a törvény nem tartalmaz, így „a fegyveres szerv tagja" fogalomon a saját állományba tartozókat is érteni kell.

A törvény 133. §-a megemlíti a szakértőt is, akit a meghallgatása idejéről a vizsgáló értesíteni köteles, a szakértő igénybevételének részletes szabályait a törvény azonban nem tartalmazza. Szakértő igénybevételére az általános szabályok alapján akkor kerülhet sor, ha a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez kü-lönleges szakértelem szükséges. Figyelemmel arra, hogy a kizárás általános szabályai a szakértőre is érvényesek, ezért az állományparancsnok alárendeltségébe tartozó személy szakértőnek nem jelölhető ki. Ugyanez vonatkozik az országos parancsnokság igazgatóira és főelőadóira. A szakértővel szemben támasztott szakmai, elfogulatlansági szempotoknak csak külső szakértő felelhet meg.

A póteljárás elrendelésének szabályát a 136. § (3) bekezdése tartalmazza. A póteljárás elrendelésének alakszerűségéről a törvény nem szól, azonban garanciális jelentőségére figyelemmel a póteljárást is indokolással ellátott alakszerű határozatban indokolt elrendelni, melynek tartalmaznia kell a póteljárás okát, tárgyát és terjedelmét. A törvény a póteljárás tartamát legfeljebb 15 napban határozza meg. A 128. § (3) bekezdése értelmében a fegyelmi eljárást 30 napon belül be kell fejezni, e határidőt az eljárás elrendelője egy alkalommal legfeljebb 30 nappal meghosszabbíthatja. A törvény nem határozza meg az eljárás befejezésének fogalmát. Ha az eljárás befejezése az elsőfokú érdemi döntés meghozatalát jelenti, akkor az elrendelt póteljárás tartamának is a fegyelmi eljárás 30, illetve 60 napos határidején belül kell maradnia.

A törvény 141. §-a szerint a fegyelmi ügyben megindokolt határozatot kell hozni, amelyet az eljárás alá vont előtt ki kell hirdetni. A törvény e rendelkezése nem teszi lehetővé a fegyelmi határozatnak az állománnyal történő ismertetését. A törvény 242. § (1) bekezdése a hivatásos katonákra vonatkozó szabályok körében úgy rendelkezik, hogy a jogerős fenyítésről szóló határozatot állománygyűlésen kell kihirdetni, melyen a megfenyítettel azonos vagy nála magasabb rendfokozati állománycsoportba tartozó és beosztású hivatásos katonák vehetnek részt. Figyelemmel arra, hogy a törvény XXII. fejezete a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományára vonatkozó szabályok körében az általános szabályoktól eltérő rendelkezést nem tartalmaz, ezért a kiszabott fegyelmi fenyítésnek az állomány előtti nyílt kihirdetésére, ismertetésére nincs törvényi lehetőség.

A másodfokú fegyelmi eljárásról a tör-

vény 143. §-ának (1) bekezdése rendelkezik. A törvény ebben mindössze azt szabályozza, hogy a parancsnok az iratok alapján köteles az egész eljárást felülvizsgálni, majd annak eredményeként – szükség esetén az eljárás alá vont meghallgatását követően – az iratok felterjesztésétől számított 15 napon belül dönt a fegyelmi határozat helybenhagyásáról vagy megváltoztatásáról, illetőleg az eljárás megszüntetése tárgyában. A törvény nem szabályozza a súlyos eljárási hiba, vagy súlyos megalapozatlanság miatti új eljárásra utalás, a hatályon kívül helyezés lehetőségét, hasonló módon nem rendelkezik a súlyosbítási tilalom kérdéséről, a felügyeleti intézkedés lehetőségéről. Törvényi szabályozás hiányában ezekben a kérdésekben nem lehet állást foglalni. A megfelelő végrehajtási szabályozás megszületéséig is azonban a törvény keretei között kell eljárni. Így az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértést vagy megalapozatlanságot – észlelése esetén – az elsőfokú fegyelmi határozat megváltoztatása során lehet figyelembe venni. Tekintettel arra, hogy a fegyelmi ügyben hozott érdemi határozat ellen csak a hivatásos állomány tagja, illetve az ő beleegyezésével – képviselője élhet panasszal, ezért az általános jogalkalmazási elvek alapján a másodfokú eljárásban súlyosabb fegyelmi fenyítés kiszabása méltányossági okból sem indokolt. A hatályos törvényi rendelkezés a jogerős fegyelmi határozattal szemben nem ad felülvizsgálati jogkört (illetve felügyeleti intézkedést) az országos parancsnoknak. A törvény 144. §-a szerint az ilyen határozattal szemben az eljárás alá vont és képviselője bírósághoz fordulhat. Mivel a törvény eltérő rendelkezést nem tartalmaz, bármilyen súlyú döntés esetén igénybe vehető a bírói út, feltéve, hogy az elsőfokú határozat elleni jogorvoslatot elutasították [196. § (1) bekezdés a) pont].

A törvény 149. §-a lehetővé teszi a hivatásos állomány tagjának szolgálati beosztásából történő felfüggesztését az eljárás befejezéséig, ha ellene a szolgálati viszonyból eredő kötelezettségeivel össze nem függő bűncselekmény miatt büntetőeljárás indul és azt az eljárást folytató szerv kezdeményezte. A törvény szerint a felfüggesztésnek akkor van helye, ha a hivatásos állomány tagja terhére rótt bűncselekmény a fegyveres szerv tekintélyét, a működésébe vetett közbizalmat súlyosan veszélyezteti, vagy a büntetőeljárás miatt a hivatásos állomány tagjának a szolgálattól való távoltartása indokolt, és azt az eljárást folytató szerv kezdeményezte. A felfüggesztést megalapozó bűncselekményi körről a törvényszöveg nem szól. Az ilyen jellegű bűncselekmények taxatív felsorolása nem is lehetséges, esetenként a konkrét ügy összes körülményének gondos mérlegelését követően – a cselekmény tárgyi súlyára, az elkövetés módjára stb. is figyelemmel – lehet csak állást foglalni a kérdésben. Annak eldöntésére, hogy mely bűncselekmények miatti elítélés esetén állnak fenn a méltatlanná válás feltételei, a törvény szintén nem ad eligazítást.

Az 56. § (6) bekezdésének a) és b) pontjaiban található rendelkezés arról, hogy hivatásos szolgálatra méltatlan az, akit jogerősen végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltek – kivéve, ha a bíróság katonai fogdában rendelte azt végrehajtani –, továbbá akit a bíróság jogerősen felfüggesztett szabadságvesztésre ítélt és előzetesen nem mentesített a büntetett előélethez fűződő hátrányok alól. A törvény a méltatlanná válás feltételeit e körben tehát nem az egyes bűncselekményi kategóri-

ákhoz, hanem a kiszabott büntetés súlyához igazítja. Az 56. paragrafus (6) bekezdés c) pontja értelmében méltatlanná válik az is, aki szolgálaton kívüli magatartásával a fegyveres szerv működéséhez szükséges közbizalom fenntartását súlyosan veszélyezteti. Ha tehát a hivatásos állomány tagja szolgálaton kívüli magatartásával követ el olyan bűncselekményt, amely miatt nem végrehajtandó vagy felfüggesztett szabadságvesztésre ítélik, a konkrét esetben dönthető el, hogy az adott bűncselekményt megvalósító magatartás kimeríti-e a méltatlanná válás törvényi feltételét. Nyilván más megítélés alá esik egy becsületsértés miatti megrovás, mint egy súlyosabb bűncselekmény miatti közérdekűmunka- vagy pénzbüntetés.

A törvény 139. § (2) bekezdése rendelkezik arról, hogy ugyanazon fegyelemsértésért több fenyítés nem szabható ki és egyik fenyítés a másikkal nem kapcsolható össze. Kimondja továbbá, hogy ha több fegyelemsértést egy eljárásban bírálnak el, akkor csak egy fenyítés szabható ki. Arról a törvény nem tartalmaz előírást, hogy milyen eljárást kell követni akkor, ha a fegyelmi eljárás során újabb fegyelmi vétség elkövetése válik ismertté. Ebben az esetben olyan eljárás mutatkozik célszerűnek, hogy ha a törvényben meghatározott határidőn belül lehetőség van az újabb fegyelemsértés miatti eljárás lefolytatására is, úgy az ügyeket egyesíteni indokolt és egy eljárásban egy fenyítést kell kiszabni. Ilyen esetben indokolt lehet a fegyelmi eljárást 30 nappal meghosszabbítani. A törvény ilyen okból póteljárás elrendelését nem teszi lehetővé. Ha a törvényi határidőn belül az eljárás nem folytatható le, az ügyeket egymástól elkülönítetten kell elbírálni. Ha az eljárás alá vont az elsőfokú határozat meghozatala után, de még a jogerőre emelkedés előtt követ el újabb vétséget, ezt új eljárásban kell elbírálni.

A törvény 136. §-a rendelkezik az eljárás alá vont személyes meghallgatásáról. A törvény ugyanakkor kimondja, hogy a fegyelmi határozat meghozatalát nem akadályozza, ha az eljárás alá vont a meghallgatáson alapos ok nélkül nem jelent meg, vagy írásbeli védekezését a megjelölt határidőn belül nem terjesztette elő. Ebben az esetben az illetékes parancsnok a rendelkezésre álló iratok alapján határoz.

Ha a hivatásos állomány tagja ellen a szolgálati viszonnyal összefüggésben tanúsított magatartása miatt büntetőeljárás indul, minden esetben el kell rendelni a fegyelmi eljárást is. Ilyenkor – az eset összes körülményeinek gondos mérlegelése alapján kell állást foglalni a fegyelmi eljárásnak – a törvény 131. § (2) bekezdése c) pontja alapján – a büntetőeljárás jogerős befejezéséig történő felfüggesztése tárgyában. Ha a hivatásos állomány tagja a cselekményt beismerte vagy tetten érték, illetve a bizonyítékok elégségesek a fegyelmi felelőssége megállapításához, nem indokolt a felfüggesztés. Ilyenkor az a helyes eljárás, ha a büntetőeljárás eredményeinek bevárása nélkül lefolytatják a fegyelmi eljárást.

Abban az esetben, ha a büntetőeljárás a nem szolgálati viszonnyal kapcsolatos bűncselekmény miatt indult, ez a fegyelmi eljárás lefolytatását nem alapozza meg, azonban a törvény 149. §-ára figyelemmel indokolttá válhat a jogerős ítéletet követően – illetve a 149. § (3) bekezdése alapján a büntető eljárás jogerős befejezése előtt is – a méltatlanná válás megállapítása.

Lajtár István