

NEMES NIKOLETT

Az ügyészi függetlenség összehasonlító vizsgálata

I. Bevezető

Kutatásom középpontjában az évszázados múltra visszatekintő ügyészi intézmény összehasonlító vizsgálata áll, különös tekintettel az ügyészség függetlenségére. Célom megismerni és a szükséges következtetéseket levonni az ügyészi apparátus struktúráját és az államszervezetben betöltött helyét, szerepét illetően. Az alapvető és többségében részletes elemzés mellett azonban elsődleges célkitűzésem rávilágítani konkrétan a magyar ügyészség legproblematisabb elemére, vagyis az ügyészi függetlenség témakörére. Ennek a némileg megosztó témának a tüzetes vizsgálatához érdemes átlépni Magyarország határait és kitekinteni Európa egyes államaira, különös tekintettel a nyugati országokra (Egyesült Királyság, Franciaország, Németország), amelyek fejlett nemzetekként figyelemreméltó alapot jelenthetnek hazánk ügyészsége számára. Ezt követően szeretném bemutatni a déli szláv államok (Szerbia, Horvátország, Macedónia) ügyészi intézményeit, hiszen Magyarország földrajzi értelemben vett szomszédjaiként érdemes lehet számba venni a magyar és a déli szláv ügyészi szervezetek között kirajzolódó hasonlóságokat és különbségeket. Nemzetközi jellegű vizsgáldásom utolsó szereplői a skandináv államok (Svédország, Dánia, Finnország). Véleményem szerint az összehasonlító jogtudományban gyakran északi jogkörbe¹ sorolt államokról annak ellenére kevés szó esik a szakmai diskurzusban, hogy az igazságszolgáltatási rendszereikben működtetett intézményi megoldások progresszív elemeket tartalmaznak.

Elképzelésem szerint, annak érdekében, hogy az ügyészi intézmény legmélyebb komponenseit is részletekbe menően átlássuk, mindenképpen szükséges az alapvető strukturális modellekkel megismerkedni, ezt megelőzően azonban érdemes egy általános fogalom-meghatározást adni az ügyészségről.

II. Az „esszenciális ügyészség” és az alapvető ideáltípusok

Az ügyészség meglehetősen fontos helyet foglal el az igazságszolgáltatásban, azon belül is a büntetőeljárás rendszerében. *Vádhatóságként* védelmezi a közérdeket, legfőbb célja az egyéni jogok érvényesítése. Az eljárásban az előkészítő szakaszon belül az ügyészi szakban vádemelési javaslat alapján az ügyészség vádat emel a terhelttel szemben. Ezen feladatok

¹BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

mellett gondoskodik a büntetés-végrehajtás törvényességéről is.²

A modern democráciákban az ügyészi apparátusnak három alapmodelljét lehet megkülönböztetni. Az első az *angolszász típusú ügyészi szervezet*. Az intézmény, jogállását tekintve, a végrehajtó hatalomnak, vagyis a kormánzatnak van alárendelve. Az ügyész vagy kormányzati tisztviselő vagy pedig egyfajta politikus (utóbbi eshetőség inkább az Amerikai Egyesült Államokban releváns). Ebben a modellben az ügyész elsődleges feladata a vád képviselése, valamint döntés az egyes eljárások megindításáról. Ezen fő feladatok mellett úgynevezett eljárás-kezdeményszerzési joga is van, ami azt jelenti, hogy az egyes kényszerintézkedések (például házkutatás, előzetes letartóztatás) megtételét az ügyész kezdeményezi. Az angolszász rendszer ügyészeinek a bizonyítékok vonatkozásában nagy segítséget nyújtanak a különböző nyomozóhatóságok, elsősorban a rendőrség. A büntetés-végrehajtás területén szűkebb terjedelmű ellenőrzési jogkört gyakorol. Ráadásul a büntetőjog területén kívül más szektorban csak néhány, külön törvényben szabályozott hatásköre van.³

A második ideáltípus a *kontinentális (francia-német) modell*. Ezen modellt követő országokban is az ügyészség a végrehajtó hatalom irányítása alatt áll, viszont lényeges különbség az első ideáltípushoz képest, hogy jelen esetben az ügyészek képzettségi és javadalmazási feltételeik és körülményeik megegyeznek a bírókéval. Legfontosabb feladatuk szintén a vádképviselés, kiegészülve azonban olyan lényeges hatáskörökkel, mint a nyomozás felügyelete és egyes kényszerintézkedések elrendelése. Nagy különbség továbbá az angolszász rendszerhez képest, hogy a büntetés-végrehajtás a kontinentális mintát követő ügyészségek teljes körű felügyelete és bizonyos korlátokkal, irányítása alatt áll. A büntetőjogon kívül a „kontinentális ügyészek” részt vesznek egyes polgári jogi eljárásokban is.⁴

A harmadik mintarendszer a *kelet-európai, poszt szocialista struktúra*. Ezt a mintát követi Magyarország is. Alapjaiban mindkét, előbb részletezett rendszertől különbözik ez a modell, ugyanis itt az ügyészség a végrehajtó hatalomtól és a bíróságoktól egyaránt független. A vádképviselés továbbra is elemi összetevője az ügyészi feladatköröknek, viszont a nyomozási hatáskör mellett a kényszerintézkedések többségét befolyástól mentesen, önállóan elrendelhetik az ügyészek. A büntetés-végrehajtás vonatkozásában némi eltérés a francia modellhez képest, hogy itt az ügyészség csupán felügyeli a büntetőjognak ezt a területét, de annak irányítását a kormányzat végzi. Az ügyész egyéb feladatait illetően rendkívül széles

²<http://www.kormany.hu/hu/mo/az-igazsagszolgalattas-rendszere/ugyeszi-szervezeti-rendszer>

³http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

⁴http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

hatásköréről beszélhetünk, ugyanis a törvényesség őreként megtámadhatja a közigazgatás döntéseit, a polgári jogon belül pedig keresetindítási jogokkal rendelkezik.⁵

Összességében tehát megállapítható, hogy az ügyészség legjelentősebb feladatát, a vádképviselést leszámítva, ugyanazon területeken némi diszkrepancia mutatkozik. Ezeket a modelleket alapul véve, érdemes tehát részletesen megvizsgálni a bevezető részben említett európai államok ügyészi struktúráit, valamint a kutatás origójául szolgáló magyar ügyészséget.

III. Az angol ügyészi szervezetrendszer

III.1. Az angolszász vádképviselés

Az angolszász eljárási modell a XIX. században alakult ki. Mivel hasonlóan Magyarországhoz, Angliában is az ügyészek szerepe a büntetőeljárásban kiemelkedő, erről érdemes részletesebb említést tenni. Alapvetően a büntetőeljárásnak két fajtáját lehet megkülönböztetni: az *inkvizitórius* és az *akkuzatórius* eljárást. Az angolszász jogrendszerre egyértelműen az utóbbi (akkuzatórius) típus a jellemző. Ezt a rendszert más néven *vádelvű eljárásnak* nevezzük. Ahogy nevében is benne van, ez a modell a vádra épül, emiatt sokkal meghatározóbb szerepet kapnak a tárgyalás során a felek, mintsem a bíró, akinek elsődlegesen az a feladata, hogy ellenőrizze, hogy az eljárás törvényes keretek között zajlik-e. A tárgyaláson fontos, résztvevő elemként lehet feltüntetni az esküdteket is. Az eljárás a felek kérelmére indul el (ezáltal vádra épül), nem a bíróság közbenjárásának hatására.⁶

Angliában három vádképviselési forma ismert: a *magán vádképviselés*, a *rendőrségi vádképviselés* és az *egyéb hatóság által ellátott vádképviselés*. A rendőrségi vádképviselésnek az a lényege, hogy itt a rendőr nemcsak a nyomozati szakaszban vesz részt, hanem maga határoz a vádemelésről is. Ebben az esetben tehát az ügyészi tevékenységet a rendőr látja el a rendőrfőnökök utasításainak megfelelően. A magán vádképviselés lényege hasonló a rendőri változathoz, hiszen a rendőr, amikor ügyészként eljár, tulajdonképpen magán vádképviselőként tevékenykedik. Az egyéb hatóság által ellátott vádképviselés Angliában azt jelenti, hogy az ügyvédek („*solicitor*” vagy „*barrister*”) képviselik a bíróság előtt a vádat.

⁵http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

⁶ MISKOLCZINÉ JUHÁSZ BOGLÁRKA: *A büntetőeljárás fejlődése - A változtatás lehetséges irányai az angolszász és kontinentális jogrendszer megoldási alternatívái alapján*. Doktori értekezés, 2015. 89-90.p.

1908-tól kezdődően a későbbiekben említésre kerülő Államügyészség látta el a közvádloi feladatokat. Ez a hivatal a főügyész felügyelete alatt állt.⁷

III.2. Az Egyesült Királyság ügyészi szervezete

Az ügyészi szervezetrendszer tekintve a *Koronaügyészi Szolgálat (Crown Prosecution Service, CPS)* jelenti Anglia és Wales független ügyészi hatóságát. A CPS 1986-ban került megalapításra. Ezen szerv legfontosabb feladata, hogy a bűnelkövetőket minél előbb bíróság elé helyezték, védelmezzék a bűncselekmények áldozatait, ezzel biztonságos környezetet teremtve a közösség számára. A Koronaügyészi Szolgálat központja jelenleg Londonban található, emellett azonban Yorkban és Birminghamban is van egy-egy székhelye. Az Egyesült Királyságon belül 14 területi egységre bontható a CPS szervezetrendszere. Ide tartozik pl. Wessex valamint Yorkshire és Humberside területe, ahol helyi szinten látják el az ügyészi feladatokat.⁸

A szervezet élén a legfőbb ügyész (*attorney general*) áll, aki a Parlamentnek tartozik felelősséggel. Anglia és Wales 42 ügyészségi körzetre osztható fel és ezen körzetek élén egy-egy *koronaügyész (chief crown prosecutor)* áll. A Koronaügyészi Szolgálat mellett 4 szakosodott ügyészségi szolgálat is létezik: a szervezett bűnözéssel, a különleges bűnözéssel, a terrorizmusellenes tevékenységgel és a csalások üldözésével foglalkozó szolgálat.

A CPS ügyészeket (*prosecutors*), ügyész helyetteseket (*associate prosecutors*), ügyvizsgálókat (*caseworkers*) és ügyintézőket (*administrators*) alkalmaz.

A CPS vezetője egyben az *Államügyészség* igazgatója is. Az *Államügyészség (Director of Public Prosecutions, DPP)* élén álló személy a legösszetettebb ügyekben hoz döntést, ezért felelőssége óriási. A DPP felelősséggel bír a CPS vádemelési és bűnüldözési tevékenységéért.⁹ Itt az államügyészek dolgoznak, akiknek kinevezését, hatásköreit és kötelezettségeit külön törvények szabályozzák: az 1985. évi Bűncselekmények Megvádolásáról szóló Törvény – Prosecution of Offences Act és az 1987. évi Büntető Igazságszolgáltatási Törvény – Criminal Justice Act.¹⁰

III.3. Az ügyészek szerepe, jogállása

⁷BALOGH NIKOLETTA: *Az ügyészi szervezet kialakulásának története, különös tekintettel a környezetvédelmi intézkedések kezdeteire.* 2014. 8-9.p.

⁸<http://www.cps.gov.uk/yourcps.html>

⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-hu.do?member=1

¹⁰HERKE CSONGOR: *A német és az angol büntetőeljárás alapintézményei.* 2011. 6.p.

A Koronaügyészi Szolgálat munkatársainak feladata többek között tanácsadás a rendőrségnek a nyomozás sikerességéhez, az adott ügyben releváns bizonyítékok áttekintése az ügy előkészítéséhez, vádemelés esetén vádról való döntés, valamint a vád képviselése. Ahhoz, hogy valaki koronaügyész és ezzel köztisztviselő lehessen, nyílt versenyvizsga útján, az alábbi feltételeket kell teljesítenie: *solicitor*ként teljes körű működési engedéllyel kell rendelkeznie Anglia és Wales területére, az angol Tárgyalóügyvédi Kamarába (English Bar) felvett *barrister*nek kell lennie, aki egyben gyakorlati idejét is letöltötte, valamint az Európai Gazdasági Térség vagy a Nemzetközösség polgárának kell lennie.

Azok az ügyvédek, akik Anglián vagy Walesen kívül szereztek meg képesítésüket, ügyvédi különbözeti vizsgát kell, hogy tegyenek, még az állás teljes körű betöltése előtt.¹¹

Összességében megállapítható tehát, hogy Angliában csekély szerepkörrel bír az ügyészség, nincsen olyan évszázadokra visszanyúló múltja, mint például Magyarországon. A szigetországban az ügyészek szerepét átveszi a rendőrség mint hatóság és ahogy *Pokol Béla* fogalmaz: „A jogi relevancia szemmel tartására (pl. milyen tényekre kell még nyomozást vezetni a sikeres vádemeléshez) ez a szerv alkalmaz *solicitorokat* eseti vagy tartós jelleggel.”¹²

IV. Ügyészség Franciaországban

IV.1. Szervezeti felépítés

A francia ügyészség szervezetének részletes bemutatása előtt érdemes említést tenni a történeti gyökerekről. Európában elsőként Franciaországban alakult ki az egységes ügyészi szervezet, a francia forradalom találmányának tekinthetjük. Az intézmény elődjét *IV. Fülöp* építette ki és a „*király emberei*” elnevezést kapta. Ezen szervezeten belül a kor viszonyaihoz képest a tisztviselők széles hatáskört kaptak, hiszen politikai, vallási, jogalkalmazási, valamint egyéb ügyekben is eljárhattak. Mind büntető jogi, mind polgári jogi ügyekben tevékenykedhettek. Magánjogi ügyekben elsősorban akkor járhattak el, ha az adott fél segítségre szorult jogainak gyakorlásában, érdekeinek védelmében (pl. árvák, hátrányos helyzetben lévők). Büntetőjogi területen feladatkörük hasonlított a mai, modern értelemben vett ügyész munkájához, hiszen kezdeményezték az eljárás megindítását, vádat emeltek, ezt a vádat képviselték a bíróság előtt és gondoskodtak a büntetések végrehajtásáról. A „király embereinek” olyannyira széles volt a hatásköre, hogy még a céhek tevékenységét és az

¹¹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-hu.do?member=1

¹²<http://jesz.ajk.elte.hu/pokol48.html>

egyetemek, könyvtárak működését is ellenőrizhették.

Az akkori szervezeten belül is már érezhető volt egyfajta alá-fölrendeltségi viszony, de ez korántsem volt annyira szigorú és következetes, mint manapság. A szervezetrendszer első embere a *főügyész* volt, akinek alárendeltségében álltak a *királyi ügyvédek*, a *királyi ügyészek* és a *főügyvédek*.

A *Fülöp* által létrehozott intézményt nem véletlenül tekintik az *európai ügyészségek előfutárának*, hiszen a kontinens legtöbb országa a francia modellt vette alapul az ügyészi szervezetek kialakításakor.¹³

Jelenleg Franciaországban az ügyészség egy hierarchikus szervezatként működik. A Semmitőszék mellett tevékenykedik a *főügyészség (Office du procureur général)*, melynek vezetője a *főügyész*. A francia megyei bíróságok mellett működik egy-egy *ügyészség*, amelyek élén az *államügyész (procureur de la République)* áll. Az államügyész feladata a munkakörök elosztása az alárendeltségében álló *ügyészek (procureurs)*, *ügyész helyettesek (procureurs adjoints)*, *alügyészek (vice-procureurs)* és *segédügyészek (substituts)* között. A főügyész felügyelete és irányítása alatt áll az államügyész. A bíróságok mellett jelenlévő ügyészségek, a főügyészség kivételével, az igazságügy-miniszter alárendeltségében állnak, ugyanis a miniszter feladata, hogy utasításokat adjon az ügyészeknek a közzvadi eljárásokkal kapcsolatban.¹⁴

IV.2. A francia ügyészek feladatai, jogkörei

Franciaországban az ügyészt más néven „*álló bírónak*” nevezik, míg a bírók az „*ülő bírók*”, ami jól mutatja azt a francia felfogást, hogy az ügyészi feladatot ellátók az ítéelő bírókkal azonos súllyal vesznek részt az igazságszolgáltatásban. Az ügyész szerepe elsődlegesen a végrehajtó hatalomhoz kapcsolódik, ugyanis feladata többek között az, hogy a törvény alkalmazását kezdeményezze. Főleg a büntetőjog területén bír kiemelkedő jelentőséggel, hiszen kezében van a nyomozás felügyelete, valamint a vád képvisellete a bíróság előtt. Vádlóként az egész eljárás szerves részét képezi.¹⁵ Büntetőügyekben előzetes vizsgálatot indíthat (*ouverture d'une information judiciaire*), az ügyet ítéelőbíróság elé utalhatja (*renvoi devant une juridiction de jugement*), vagy megszüntetheti az eljárást (*classement sans suite*). A francia ügyészség gondoskodik az ítélet érvényre juttatásáról is. Továbbá a bírósági tárgyaláson részt vevő ügyész szabadon felszólalhat és tehet olyan javaslatokat,

¹³BALOGH 2014, 8.p.

¹⁴https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

¹⁵KILIC KEZIBAN-PAKSY MÁTÉ: *A francia jogrend*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012. 120.p.

észrevételeket, amelyekkel meggyőződése szerint segíti a tárgyalás zavartalan lefolytatását, ezáltal hozzájárul az igazságszolgáltatás hatékony működéséhez.¹⁶

Franciaországban az eljárást a sérelmet szenvedett személy vagy a rendőrség kezdeményezheti. Ezt követően az ügyész megindítja az eljárást, ahol vádlóként kulcsszerepet játszik. Megfogalmazza a vádiratot, amely tartalmazza többek között a deliktum elkövetésével járó jogkövetkezményt is.

Polgári jogi ügyekben csekély a szerepe, csupán az eset véleményezésének hatáskörével van felruházva.

Mivel a francia ügyész a végrehajtó hatalomhoz tartozik, már itt is eltérés mutatkozik a bíró hatalmat megtestesítő „ülő bírákhoz” képest. Jogkörüket tekintve fontos megjegyezni azt, hogy a francia ügyészek nem függetlenek, általánosságban az igazságügy-miniszter alárendeltségében állnak. Ettől függetlenül azonban, mindegyik ügyész a saját quasi „felettese” alatt helyezkedik el a ranglétrán. Ahogy már fentebb említésre került, az ügyészi szervezet erősen hierarchizált. A hierarchián belül egyes ügyészek ellen *fegyelmi eljárást* lehet kezdeményezni. Az ezzel járó szankció kiterjedhet az igazságügy-miniszter, vagyis a „pecsétek őrzője” által kihirdetett *visszahívásig*, ami azt jelenti, hogy az ügyész innentől kezdve már csak tanácsadóként dolgozhat, érdemi munkát nem végezhet.¹⁷

Amellett azonban, hogy az ügyész hatásköre a büntetőügyekre koncentrálódik, Franciaországban az ügyészség a veszélyeztetett kiskorúak védelméért is felel, sőt bizonyos mértékben polgári jogi jogkörökkel (magánszemélyek születési, házasságkötési, illetve halotti anyakönyvben található családi állapotára vonatkozóan), valamint közigazgatási jogi (az időszakos sajtótermékek vagy a direkt marketing tárgykörében) és kereskedelmi jogi jogkörökkel (fizetéseképtelenségi eljárás kapcsán) is bír.¹⁸

V. Németország ügyészi szervezete

V.1. Szervezetrendszer

Németországban az *államügyészség (Staatsanwaltschaft)* tekinthető a vádhatóságnak.

Alapvetően három feladata van: domináns szerepe van a nyomozati szakaszban, képviseli a vádat a bírósági tárgyaláson és büntetés-végrehajtási hatóságként is működik. Az államügyészség a német bírósági rendszerrel párhuzamosan szervezett.¹⁹Németországban az

¹⁶https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

¹⁷KEZIBAN-PAKSY 2012, 120.p.

¹⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

¹⁹HERKE 2011, 25.p.

ügyészség tekintetében szövetségi rendszer működik, emiatt különbséget kell tenni *szövetségi* és *tartományi* ügyészi hatáskörök között. A szövetségi legfőbb ügyészség és a tartományi ügyészségek között nincsen alá-fölérendeltségi viszony, az intézmények egymástól elkülönülten, önállóan működnek.²⁰

V.1.1. Szövetségi ügyészség

A *szövetségi ügyészség (Generalbundesanwalt)* a szövetségi törvényszék mellett működik (*Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof*) mint a Németországi Szövetségi Köztársaság legfőbb bűnüldöző szervezete. A belföldi biztonságot a politikai indíttatású bűncselekmények és a terrorizmussal kapcsolatos bűnelkövetések üldözésével biztosítja.²¹

Az intézmény élén a *szövetségi legfőbb ügyész* áll, akinek alárendeltségében helyezkednek el a szövetségi ügyészek, a főügyészek és az ügyészek. A szövetségi legfőbb ügyész felettese a szövetségi igazságügy-miniszter. Ezen láncolatból megállapítható tehát, hogy a német ügyészi szervezet erősen hierarchizált, centralizált, mindemellett pedig az ügyvédségtől elzárt rendszert alkot. A szövetségi legfőbb ügyész feladata a nemzetközi büntetőjogot sértő bűncselekmények üldözése és a szövetségi törvényszéken folyó ügyek kapcsán a felülvizsgálati és jogorvoslati eljárásokban való részvétel.²²

V.1.2. Tartományi ügyészségek

Azokat a feladatköröket, amiket nem a szövetségi szinten működő ügyészség lát el, azok a tartományi ügyészségek hatáskörébe tartoznak. Ide értendők az általános bűncselekmények, amelyekhez nem szükségesek speciális eljárási intézkedések. A tartományi ügyészségek tekintetében Németországot a területi tagozódás elve alapján 16 tartományra lehet felosztani. Ilyen pl. Baden-Württemberg, melynek fővárosa Stuttgart vagy a potsdami székhelyű Brandenburg.²³ Minden tartománynak saját ügyészsége van. Az egyes tartományi bíróságok mellett működik egy-egy ügyészség, amelyek a tartományokhoz tartozó helyi bíróságok feladatait is ellátják. Munkájukat az adott tartomány igazságügy-minisztériuma felügyeli. Mivel itt is megfigyelhető a hierarchizáltság, ezen alsóbb szintű ügyészségek fölött található a *főügyészség*, amely a tartományi fellebbviteli bíróságok mellett tevékenykedik. Az ezen bírói fórum illetékességébe tartozó fellebbezési és felülvizsgálati ügyekben jár el.

²⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

²¹<https://www.generalbundesanwalt.de/de/index.php>

²²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

²³http://tozserpal.com/dugonics/emelt/Nemetszag_tartomanyai.pdf

V.2. Az ügyészek feladatai

A német ügyész feladata, sok más európai ország ügyészéhez hasonlóan, az eljárás törvényes keretek közötti lefolytatásának biztosítása, valamint a közérdek érvényesítése. Szerepe a nyomozati szakaszban, valamint a bizonyítékok összegyűjtésében és vizsgálatában kiemelkedő. Ahhoz, hogy megfelelően tudjon helytállni az ügyben, előzetesen meghallgatja a tanúkat, majd a terhelt letartóztatása után dönt a vádemelésről.²⁴

Hűen az európai hagyományokhoz, Németországban is, az ügyészség hatásköre a büntetőeljárásra koncentrálódik. Ha a törvény nem rendelkezik másképp, az ügyészek szabálysértési ügyekben is eljárhatnak. A nyomozásban való részvétele kapcsán, az ügyésznek joga van további személyeket is igénybe venni, akik fölött utasítási jogosultsága van. Ilyen személyek pl. a *rendőrök*, a *vámtisztok* és az *adóellenőrök*. Egy büntetőeljárás során, az elsőfokú bírósági tárgyaláson az ügyésznek fel kell olvasnia a vádiratot. Ezután kihallgathatja a vádlottat és a tanúkat is. A tárgyalás végén előadja vádbeszédét, melybe belefoglalja a tényállást, indítványozza a vádlott elítélését és bizonyos büntetés kiszabását. A bíróság elsőfokú döntése után az ügyésznek joga van fellebbezni. Az ügyész kötelezettsége, hogy a terhelttel kapcsolatosan ne csak a súlyosító, hanem az enyhítő körülményeket is figyelembe vegye, hogy aztán ezeket mérlegelve értékelje a jogi helyzetet.²⁵

VI. A déli szláv államok ügyészségei

VI.1. Szerbia

Alapvetően a déli szláv országok ügyészségei önálló és független igazságügyi szervek. Szerbiában *önálló államügyészség* működik. A szerb ügyészi szervezet hierarchizált, melyen belül köztársasági, kerületi és járási államügyészek tevékenykednek. Az *államügyészt*, a kormány erre vonatkozó javaslatát követően, a parlament választja hat évre. Minden államügyésznek van egy helyettese, akit három éves időtartamra a Népgyűlés választ meg az *Ügyészek Állami Tanácsának* javaslatára. Ez az Állami Tanács egy önálló szerv, amely tizenegy tagból áll, feladatuk pedig az ügyészek és ügyész helyettesek függetlenségének biztosítása. A tizenegy főből három személy hivatalánál fogva tagja a testületnek: a köztársasági főügyész, az igazságügy-miniszter és az illetékes parlamenti bizottság elnöke. A további nyolc tagot a *Népgyűlés* választja meg, megbízatásuk pedig öt évre szól. Az említett

²⁴MEZEI PÉTER: *A német jogrendszer alapjai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012. 150.p.

²⁵https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

nyolc személy közül hatan vagy hivatásszerűen űzik az ügyészi szakmát vagy ügyész helyettesek (közülük az egyiket az autonóm tartományok valamelyikéből kell kiválasztani), a megmaradt két férőhely szerencsés birtokosai közül az egyik ügyvéd, a másik pedig jogi karon oktató egyetemi tanár vagy legalább tizenöt évi szakmai gyakorlattal rendelkező személy kell, hogy legyen. Ez a tanács formájában összeülő apparátus dönt az ügyész helyettesek jövőjét illetően a kinevezésekről és áthelyezésekről is. A *köztársasági főügyészt* ugyanúgy a Népgyűlés jelöli ki a kormány javaslatára, valamint az ügyben érintett parlamenti bizottság véleményének kikérése mellett. Mandátuma hat évre vonatkozik, ezáltal újraválasztható.²⁶

VI.1.1. A szerb ügyészek jogállása

A szerb ügyészek a főügyésznek és a Népgyűlésnek tartoznak felelősséggel. Ahogy már a korábbiakban is említésre került, a szerb ügyészség erősen hierarchizált, ezért azok az ügyészek, akik alacsonyabb szinten állnak és ezáltal nem a főügyésznek felelősek (vagyis nem hivatásos ügyészek), ők a ranglétrán felettük állónak tartoznak beszámolási kötelezettséggel. A köztársasági államügyész a Népgyűlésnek nemcsak saját munkájáért, hanem a felügyelete alá tartozó ügyészi rendszer tevékenységéért is felelősséggel tartozik. Az államügyész-helyettesek felettesüknek, az államügyésznek tartoznak felelősséggel, feladatuk pedig hogy ellássák az általa rájuk bízott feladatokat.²⁷

VI.2. Horvátország

Horvátországban az ügyészség önálló és független igazságügyi hatóság, amely a Horvát Köztársaság nemzeti vagyonának jogi védelmét szolgálja, köteles a bűncselekmények elkövetőivel szembeni fellépésre, valamint jogorvoslati lehetősége van az Alkotmány és más jogszabályok megvédése érdekében. Az ügyészségi szervezet a *Horvát Köztársaság Államügyészségének* képeben realizálódik. Ezen intézmény hatásköre a Horvát Köztársaság egész területére kiterjed.²⁸

A horvát ügyészség a feladat-és hatáskörét az Alkotmány, a különböző jogszabályok, a Horvát Köztársaság jogrendjének szerves részét képező nemzetközi egyezmények, valamint az Alkotmánnyal, a nemzetközi szerződésekkel és a Horvát Köztársaság jogforrásaival

²⁶HEKA LÁSZLÓ: *A dél-szláv államok jogrendszereinek kihívásai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa. Pro Talentis* Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012. 191.p.

²⁷HEKA 2012, 191.p.

²⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

egységes harmóniában álló egyéb rendelkezések alapján gyakorolja.²⁹

A horvát ügyészekkel szemben különböző képzési kritériumokat támasztott a jogalkotó. Eszerint jogi egyetemen szerzett diplomával vagy mesterfokozattal kell rendelkezniük, valamint sikeres horvátországi jogi szakvizsgát kell tenniük.³⁰

Az Államügyészség mellett létezik még húsz megyei és hatvan járási, más néven városi ügyészség is.³¹

A megyei ügyészi apparátusok (*županijska državna odvjetništva*) megyei vagy kereskedelmi bíróságok mellett kaptak helyet, míg a városi ügyészségek (*općinska državna odvjetništva*) egy vagy több városi bíróság illetékességi területén belül működnek.³²

Az Államügyészség élén a főállamügyész áll, akit négy éves időtartamra választ meg a parlament a kormány javaslatára, az illetékes országgyűlési bizottság előzetes hozzájárulását követően. Az államügyészek helyetteseit az *Államügyészi Tanács* nevezi ki és döntést hoz az őket érintő fegyelmi ügyekben. Ez az intézmény dönthet az ügyészek felmentéséről is. A Tanács tagjait a parlament képviselői választják meg. A helyettes államügyészek, kinevezésüket követően először határozott időtartamra (öt év) kapják megbízatásukat, ezt követően pedig határozatlan ideig szól mandátumuk.³³

VI.3. Macedónia

Macedóniában egységes és önálló az ügyészi intézmény. Az államügyészt a törvényhozó testület, azaz a parlament választja meg, mandátuma hat évre szól. Mivel az államügyész a törvényhozásnak tartozik felelősséggel, ez a szerv fel is mentheti az ügyészt hivatalából. A közvádlót továbbá mentelmi jog illeti meg.³⁴

VII. Skandinávia ügyészi apparátusai

VII.1. Svédország

VII.1.1. A svéd ügyészség szervezete

Svédországban az ügyészi szervezetnek két ága figyelhető meg. Az egyik a *svéd ügyészség* (*Åklagarmyndigheten*), a másik pedig a *Gazdasági Bűnözés Elleni Küzdelem Hivatala*

²⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

³⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

³¹HEKA 2012, 191.p.

³²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

³³HEKA 2012, 191-192.p.

³⁴HEKA 2012, 192.p.

(*Ekobrottsmyndigheten*). Az előbbi szerv vezetője a legfőbb ügyész, az utóbbit pedig a főigazgató irányítja. Mindkét hatóság közvetlenül a kormánynak, azon belül is az Igazságügyi Minisztériumnak van alárendelve. Ahogy Magyarországon, úgy Svédországban is a *legfőbb ügyész (Riksåklagare)* tekinthető az ügyészség első emberének, aki irányítása és felügyelete alatt tartja az egész szervezetet. Emellett felelősséggel tartozik nemcsak a jogfejlődésért és a jogbiztonságért, hanem a Legfelsőbb Bíróság működéséért is. A legfőbb ügyész monopolhelyzetben van azáltal, hogy kizárólag ő indíthat és folytathat le eljárást a svéd bírósági szervezetrendszer legfelső szinten lévő fórumánál. Ugyanakkor a Legfelsőbb Bíróságon való képviselése céljából kijelölhet egy ügyész helyettest vagy egy másik ügyészt.

35

Az ügyészi hivatásokat illetően különbséget kell tenni *főügyész, vezető ügyész, ügyész* és *körzeti ügyész* között. Az ügyészségben folyó tevékenység meghatározott hányadának ellátása a vezető ügyész kötelezettsége. Az ügyészt a legfőbb ügyész nevezi ki és menti fel hivatalából. Ezek az ügyészek az egyes, meghatározott szakterületekre szakosodott körzeti ügyészekkel dolgoznak együtt a körzeti ügyészségeken. Jelenleg Svédországban 32 ilyen, körzeti jellegű ügyészi apparátus található, amelyek élén egy-egy főügyész tevékenykedik. Ezek mellett találkozhatunk még három nemzetközi és négy országos ügyekkel foglalkozó ügyészséggel is, amelyek speciális ügyekkel foglalkoznak.³⁶

VII.1.2. A svéd ügyészek jogállása, valamint feladat-és hatásköreik

Svédországban az ügyészek jogállását tekintve meglehetősen nagy eltérés mutatkozik a többi európai ország ügyészi rendszeréhez képest, ugyanis a svéd ügyészek abszolút függetlenek. Ez a tény abban mutatkozik meg, hogy a felettes ügyész nem határozhatja meg, hogy a számára beosztott ügyész milyen jellegű döntéseket hozzon és nem is befolyásolhatja őt ezen a téren.³⁷

Az ügyészi feladatkörök közül a három legfontosabbat érdemes kiemelni. Az egyik ilyen teendő, hogy irányítja a büntetőügyekben folytatott nyomozást, a második a vádemelésről való döntés, valamint eljár a bírósági tárgyaláson. Vagyis tulajdonképpen ebben a tekintetben egyezés mutatkozik a svéd és a részletesen elemzett európai államok ügyészi kötelezettségei között.³⁸

³⁵https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

³⁶https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

³⁷https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

³⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

Alapvetően a súlyosabb jellegű bűncselekmények elkövetése esetén vezeti az ügyész az előzetes nyomozást, amennyiben megalapozott az elkövető bűnössége. Ez azért alakult így, mert Svédországban a kisebb tárgyi súlyú bűntettek felgöngyölítését a rendőrtisztek végzik. Tevékenysége során az ügyésznek biztosítani kell a deliktum megfelelő felderítését. Az ügyészi szakma fontos szektora az ügyek előkészítése, a vádemelés, valamint a vád bíróságon való képviselése. Az ügyész meghatározza a büntetőeljárás kereteit is azáltal, hogy megfogalmazza a vádemelési határozatot és tipizálja a bűncselekményt.³⁹

VII.2. Dánia

VII.2.1. A dán ügyészi rendszer

Dániában az ügyészség apparátusa a *Dán Ügyészségi Szolgálat* képében jelenik meg. Ez a hatóság, a svéd rendszerhez hasonlóan, az államügyészek felügyeletét is ellátó, Igazságügyi Minisztérium alárendeltségében áll. A szolgálat részét képezi az ügyészség igazgatója, az államügyészek és a rendőrfőnökök. Az ügyészség első embere Dániában is a *legfőbb ügyész*, aki nemcsak hogy képviseli a vádat a Legfelsőbb Bíróságon, hanem a Büntetőügyeket Felülvizsgáló Bizottság értekezletein is részt vesz és a többi ügyész feletteseként felügyeli munkájukat. Ezek mellett a legfőbb ügyész az államügyész által megfogalmazott határozatok ellen benyújtott panaszokat is elbírálja első fokon.⁴⁰

Az Ügyészségi Szolgálat célja, hogy megvédje a törvényes eljárást és biztosítsa a tisztességes eljárást minden egyes büntetőügyben. A tárgyilagosság, a függetlenség és az integritás magas fokú eszméin alapul a hatóság filozófiája. Jelenleg ez az ügyészi apparátus körülbelül 1100 alkalmazottat foglalkoztat.⁴¹

VII.2.2. Az ügyészek kötelezettségei

A Dán Ügyészségi Szolgálat feladat-és hatásköreit a *dániai igazságszolgáltatási igazgatásról szóló törvény* 10. része tartalmazza. Ennek értelmében a legfontosabb kötelezettség a rendőrséggel összhangban folytatott *bűnüldözés*. Emellett garantálnia kell, hogy a bűnösöket és ne az ártatlanokat üldözzék. Ezzel a jelentős előírással a törvény a tárgyilagosság elvének érvényesülését tudja biztosítani. Az ügyészségnek továbbá figyelembe kell vennie az ügyek sürgősségét is és ezt mérlegelven kell azokkal foglalkozniuk.⁴²

³⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁴⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

⁴¹<https://www.anklagemyndigheden.dk/en/about-the-prosecution-service>

⁴²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

A regionális, egy-egy területre kiterjedő illetékességgel rendelkező államügyészek nagy szerepet kapnak a közvádloi tevékenység ellátásában, hiszen ők foglalkoznak a felsőbírósági büntetőügyekkel, felügyeletet gyakorolnak a rendőrfőnökök által végzett teendők felett, elbírálják az ellenük megfogalmazott panaszokat, valamint ellátják a büntetőügyi kártérítési ügyekkel és a rendőrség ellen benyújtott sérelmekkel kapcsolatos munkát is.⁴³

Az országos illetékességű ügyészek súlyos, nagyobb perértékű, gazdasági bűncselekményekkel foglalkoznak, feladatuk a vádemelés. A főügyész látja el a súlyos nemzetközi deliktumokkal összefüggő teendőket, üldözi az ilyen jellegű bűncselekmények elkövetőit. Ilyen például a népirtás, valamint az emberiség elleni és a háborús bűntettek. Ahogy már fentebb említésre került, a rendőrségnek is komoly szerepe van a bűnüldözéssel kapcsolatos feladatok ellátásában. Ezt a megállapítást támasztja alá az, hogy első fokon a rendőrfőnökök képviselik a vádat a városi bírói fórumokon, ezért felelősséggel tartoznak az adott körzet által folytatott nyomozati és vizsgálati tevékenységért, valamint a helyi ügyészi szervek zavartalan működéséért.⁴⁴

VII.3. Finnország

VII.3.1. A finn ügyészi apparátus

Finnországban az ügyészség elsődleges vezetője a *legfőbb ügyész*, akit az Alkotmány főügyészként jelöl meg.⁴⁵

A főügyész ügyészként olyan ügyekben jár el, amelyeket a törvény a hatáskörébe utal és amelyeket ő maga átvesz. A főügyész feladata továbbá az ügyészség jogi minőségének és következetességének feljavítása. Kinevezi a kerületi ügyészeket, részt vesz a jogszabályok kidolgozásában, általános utasításokat ad az ügyészeknek és felügyeli a neki alárendelt közvádlokat. Jelenleg *Raija Toiviainen* a finn legfőbb ügyész.⁴⁶

A finn ügyészi szervezetrendszer két szintjét lehet megkülönböztetni. Az egyik szint a *Főügyész Hivatala*, amely a központi szerv, a másik szintet pedig a *helyi ügyészségek* adják, amelyből az országban tizenöt található. Ezeket a helyi ügyészségeket a *kerületi főügyészek* vezetik. Vannak továbbá kerületi főügyész-helyettesek és kerületi ügyészek is. Az ügyészi apparátus összesen 581 személyt foglalkoztat, közülük 381 ügyész.⁴⁷

⁴³https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

⁴⁴https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

⁴⁵https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁴⁶<https://www.valtakunnansyyttajanvirasto.fi/en/index/valtakunnansyyttajanvirasto/valtakunnansyyttaja.html>

⁴⁷https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

Finnországban az ügyészek szinte kivétel nélkül a vádhatóság általános képviselőinek képében jelennek meg, legfontosabb hatáskörük pedig az, hogy vádat emeljenek az illetékességi területükön elkövetett deliktumokkal kapcsolatosan. Az ügyész mellett a vádhatóságnak vannak különleges megbízottai is. Ilyen például a parlamenti ombudsman, akinek csak bizonyos meghatározott ügyekben van joga vádat emelni.⁴⁸

VII.3.2. Az ügyészek szerepe

Finnországban az ügyészség legjelentősebb feladata, hogy megállapítsa a bűncselekmény elkövetőjének büntetőjogi felelősségét, úgy, hogy ezzel az érintett jogalanyok jogbiztonságát és a közérdeket nem sérti. Az ügyész állami tisztségviselőnek tekinthető, aki az adott deliktumhoz olyan jellegű jogkövetkezményt rendel, amely megfelel a finn jogalkotás által alkotott törvényeknek, rendelkezéseknek. Az ügyészi szervezet teljes mértékben független a finn igazságszolgáltatáson belül. Nagyon fontos kritérium az ügyésszel szemben hogy minden egyes ügyben pártatlan maradjon és a rá bízott ügyeket lehetőség szerint késedelem nélkül, hatékonyan lássa el. Ezek mellett minden közvádlnak figyelembe kell vennie a legfontosabb igazságszolgáltatási alapelveket is, vagyis a tisztességesség, a szakértelem és a jólét különböző értékeit.⁴⁹

Úgy gondolom érdemes megjegyezni, hogy a finneknél az ügyész ténylegesen közvádlnaként tevékenykedik, amely tény az is alátámasztja, hogy az ügyész, amikor egy büntetőügyben eljár, nem a saját érdekeit, céljait tartja szem előtt, hanem a társadalom nevében, annak érdekeit védve működik.⁵⁰

Statisztikák alapján megállapítható, hogy Finnországban, éves szinten a helyi ügyészségek foglalkoznak a büntetőügyek legnagyobb részével. Ez évente mintegy 80000 eljárást jelent. A Főügyészi Hivatal munkaképessége ennél jóval csekélyebb, hiszen az ott dolgozók csupán a fajsúlyosabb, nagyobb perértékű ügyekre fordítanak figyelmet.⁵¹

A bűncselekmények feltárása, vagyis a nyomozati szakasz a rendőrség hatáskörébe tartozik. Miután a rendőrök hivatalosan is lezárták a nyomozást, a deliktum elkövetésének részleteiről készített anyagot megküldik az ügyészségnek, aki mérlegelve a konkrétumokat, értékeli a vádat. A vádértékelés azt jelenti, hogy az ügyész tüzetesen megvizsgálja, hogy a bűncselekmény kapcsán megfelelő számú és mennyiségű bizonyíték áll-e rendelkezésre,

⁴⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁴⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁵⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁵¹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

ahhoz, hogy eredményesen tudjon vádat emelni a gyanúsítottal szemben. Amennyiben nincs elegendő bizonyíték vagy például a deliktum elévülése miatt nem lehet vádat emelni, akkor az ügyész annyiban hagyja. Ha azonban úgy gondolja, hogy az ügy első ránézésre (*prima facie*) kézenfekvő, akkor köteles az elkövetővel szemben kezdeményezni a vádemelést.⁵²

VIII. Az ügyészség Magyarországon

VIII.1. Az ügyészség kialakulása hazánkban

Hazánkban évszázados múltra tekint vissza az ügyészség intézménye. Már a XV. században megjelent a királyi jogügyigazgatói tisztség és a tiszti főügyész intézménye, aki a vármegye vezetésének munkáját segítette jogi tanácsaival. Nagy előrelépést jelentett, amikor az *1871. évi XXXIII. törvénycikk* létrehozta a *királyi ügyészséget*, amely a napóleoni modellt követve egységes szervezetként épült fel és az igazságügy-miniszter alárendeltségében állt. A rendszer alapját képezték a királyi főügyészek vezetése alatt működő kerületek, valamint a koronaügyész.

A második világháborút követően felállításra kerültek a *népügyészségek*, majd a szovjet hegemonia hatására megszűnt a kontaktus az ügyészség és az igazságügy-miniszter között. Innentől kezdve gyakorlatilag önálló intézményként működött az ügyészség Magyarországon, mely szervezet, jelentős szerepet játszott a közigazgatásban és a gazdasági életben. Ezt követően az 1989 októberében hatályba lépő Alkotmány kiépítette a független ügyészséget.⁵³

VIII.2. Az ügyészi intézmény 1848-ig

A középkor óta a *jogügyigazgatói tisztség* királyi szervként működött és a Szent Korona, valamint a király képvisellete volt a feladata. Ez a szerv 1774-től hivatali apparátussal párosult.⁵⁴ A XVI. század előtt a vádhatósági feladatokat elsődlegesen a sértett látta el, halála esetén örököse, hozzátartozói. Az 1500-as évek második felétől kezdődően a királyi jogügyek igazgatójára hárult a vád képviselétének feladata a királyi tábla előtt. A XVI-XVII. században megjelentek a választott *tiszti ügyészek*, akik a törvényhatóságokban működtek. Feladataik közé tartozott az árvák, gyámoltak jogainak védelmezése, a büntetőeljárásban a vádemelés és a vádképviselés, valamint a büntetés végrehajtásának ellenőrzése és a végrehajtás törvényességének felügyelete. A tiszti főügyész a klasszikus értelemben vett ügyészi

⁵²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁵³VARGA ZS. ANDRÁS: *Ügyészség*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 338-339.p.

⁵⁴<http://ugyeszeg.hu/fooldal/ugyeszeg-tortenete>

feladatok mellett, ügyvédi szerepkört is elláthatott, magánszemélyek jogi képviselőjeként.⁵⁵ Deák Ferenc mint igazságügy-miniszter *országos közvádlokat* nevezett ki, ezzel pedig megkezdődhetett az ügyészi szervezet bíróságoktól való elkülönülése, mind személyileg, mind szervezetileg.⁵⁶⁵⁷

VIII.3. Ügyészség a magyar polgárosodás időszakában

A szabadságharcot követően, a neoabszolutizmus időszakában jelentős változások következtek be az ügyészség szervezetében a feudális korszakhoz képest, hiszen ekkorra már egy állam által megszervezett ügyészi szervezet épült ki, amely a királyi hatalmat reprezentálta. A tiszti ügyészek intézménye megszűnt és az 1850. évi igazságügy-miniszteri rendelet értelmében, helyét átvette az *állami ügyészi szervezet*. Irányítását központilag, a Bécsben székelő igazságügy-miniszter látta el. Ezek a vádhatósági intézmények a bírósági szervezetrendszer egyes fokozatai mellett működtek. Felülről lefelé haladva, a főtörvényszékek mellett a *főügyész (Oberstaatsanwalt)*, a törvényszékek mellett az *ügyész (Staatsanwalt)*, a járásbíróságoknál pedig az *ügyészhelyettesek (Staatsanwalt-Substitut)* dolgoztak.⁵⁸ Az államügyészek polgári-és büntetőügyekben egyaránt szerepet kaptak. Az ügyészség történetében kiemelkedő jelentőségű az 1869. évi törvény, amely a kiegyezést követően szegregálta a közigazgatást és az igazságszolgáltatást.⁵⁹

Az *1871. évi XXXIII. törvény a királyi ügyészségről (továbbiakban Kütv.)* forradalmi változásokat hozott az ügyészség életében. Ezen rendelkezés a bírósági rendszertől függetlenül működő vádhatóságokat állított fel. Az említett törvény indokolása szerint: „*oly közegnek felállítása, mely a közvádat képviselje, múlhatatlanul szükséges.*”⁶⁰ Ezzel párhuzamosan pedig kiépült az az *ügyészi szervezeti hierarchia*, ami struktúrájában jelentős hasonlóságokat mutat a bírósági szervezettel. A legmagasabb szintről haladva, a Kúria mint az igazságszolgáltatási rendszer csúcsa mellett a *koronaügyész és helyettesei*, az ítéletábrák mellett a *főügyészek és főügyész-helyettesek*, a törvényszékek mellett az *ügyészek és alügyészek* működtek. Az apparátus tagjai kinevezésüket a királytól, járandóságukat pedig a kincstártól kapták. Mint látható, ezen rendelkezés nem szólt a legalsó szinten lévő

⁵⁵<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁵⁶BÓDINÉ BELIZNAI KINGA-MEZEY BARNA: *Az ügyészi intézmény*, in: MEZEY BARNA (szerk.): Magyar alkotmánytörténet. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 204.p.

⁵⁷<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁵⁸BÓDINÉ-MEZEY 2003, 432.p.

⁵⁹<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁰<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

járásbíróóságok mellett tevékenykedő ügyészekről, róluk a későbbiekben esik szó.⁶¹

Mindenképpen érdemes említést tenni a magyar királyi ügyészségi rendszer megteremtőjéről, *Kozma Sándorról*, aki nemcsak az első főügyész volt Magyarországon, hanem a fent részletezett törvény megalkotója is. Gyakorlatilag az ügyészség országos vezetője volt, így hatásköre az egész országra kiterjedő volt. Feladata volt többek között az ország büntetés-végrehajtási intézeteinek átfogó ellenőrzése, amely teendőt olyan elszántsággal és odaadással végzett, hogy a mai napig is kiérdemelten emlegetik a „*börtönök atyjaként*”.⁶² *Kozma Sándor*, az ügyészi szervezet abszolút úttörőjeként, tevékenységével megbecsülést és rangot szerzett nemcsak az apparátusnak, hanem az ügyészi hivatásnak is.⁶³

Az 1871. évi szabályozás amiatt is nagy jelentőséggel bírt, mert megtartotta a tiszti ügyészi intézményt megyei és városi szinten, míg azelőtt az 1850-1867 közötti osztrák abszolútizmus eltörölte ezt a tisztséget. Jelenlétük ellenére azonban hatáskörük jelentősen leszűkült, hiszen kizárólag vagyonperekben járhattak el.⁶⁴ 1872. január 1-jén az ügyészségek megkezdték a munkájukat. Ezen a napon az ügyészeknek esküt kellett tenniük, amelynek szövege évtizedeken át változatlan maradt, némi eltérés azonban mégis megmutatkozott, hiszen az esküvel is igazodni kellett az adott kor állam-és kormányformájához egyaránt. Az ügyész fogadalma: „*a törvényeket és rendeleteket megtartom, a hivatali titkot senkinek fel nem fedezem. Előljáráim iránt engedelmességgel viseltetem, a hivatalos meghagyásokat lelkiismeretesen teljesítem, tisztemben pontosan, híven és serényen eljárók, a reám bízott ügyekben félretevén mindennemű mellétekintetet, gyűlöletet, félelmet vagy kedvezést, egyedül a törvényes igazságot tartandom szemeim előtt.*” A királyi ügyészség elsősorban büntető eljárásokban kapott hatásköröket, emellett pedig a szervezet felügyelte a büntetés-végrehajtási intézeteket is. Az ügyészek számára irányadó szabályokat a Kütv., valamint az igazságügy-miniszter vagy a főügyész által kiadott állásfoglalások és utasítások tartalmazták. Ezekkel együtt természetesen az adott kor bírói gyakorlata is nagy hatással volt a közvádlok munkájára.⁶⁵

Az idő előrehaladtával, a dualizmus éveiben, a királyi ügyészség jogköre egyre szélesebbé vált, hiszen az ügyészek ekkor már az ügyvédekkel, valamint a közjegyzőkkel szemben kezdeményezett peres eljárásokban is részt vehettek, sőt a közjegyzői munka kulcselemét

⁶¹BÓDINÉ-MEZÉY 2003, 432-433.p.

⁶²https://hu.wikipedia.org/wiki/Kozma_S%C3%A1ndor

⁶³<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁴BÓDINÉ-MEZÉY 2003, 432-433.p.

⁶⁵<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

jelentő biztosíték felett is felügyeleti jogot gyakoroltak.⁶⁶

A következő jelentőségteljes dátum 1896, amikor a Bűnvádi perrendtartás hatálybalépésével a *koronaügyészi* állás került betöltésre. A koronaügyész feladata a Kúria előtti vádképviselő volt valamint hatáskörébe tartozott a jogegységi perorvoslatokkal kapcsolatos eljárás lefolytatása is, utasítási és felügyeleti joggal viszont nem volt felruházva. A XIX. század utolsó éveiben olyan törvények elfogadására került sor, amelyek rögzítették, hogy a járásbírók mellett az *ügyészi megbízott* működik, aki azonban nem volt tagja az ügyészi rendszernek. Ennek ellenére ő is az igazságügy-minisztertől kapta megbízását. Az ügyészi megbízotti tisztséggel kiegészítésre került a hierarchizált ügyészségi szervezet.

1918-ban a Népköztársaság kikiáltásával a törvényszékek mellett államügyészségek, az ítéletábrák oldalán a főállamügyészségek, a Kúriánál pedig a Legfőbb Államügyészség működött.

1920-tól (1871 után újra) *királyi ügyészség* néven tevékenykedett az ügyészi szervezet, ezzel helyreállításra került a jogfolytonosság. Érdekesség, hogy az 1920. évi 20. törvénycikk a bírókat és az ügyészeket egyfajta rangsorba sorolta, amely a javadalmazásukkal függött össze. Ez alapján hat fizetési kategória került megállapításra, a fokozatokon belül pedig meghatározott várakozási idő letelte után lehetett feljebb kerülni. Jelentős beavatkozást jelentett az, hogy ezt a várakozási időt az igazságügy-miniszter lerövidíthette, ezzel befolyást gyakorolva az ügyészekre.⁶⁷

1945 után az állami szervek nagy része a sztálinista irányvonalat követő, kommunista, Magyar Dolgozók Pártjának (MDP) kezébe került, amelynek következtében megkezdődött a jogrendszer szovjet mintára történő megreformálása. Elkezdődött egyfajta elbocsátási hullám, az úgynevezett „*B listázási eljárás*”. Mintegy 80000 ember került B listára, vagyis kaptak „elbocsátható” státuszt.^{68 69}

VIII.4. Az 1949. évi XX. törvény

Az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Népköztársaság Alkotmánya nem fejt ki konkrétan, hogy mi az ügyészség feladat-és hatásköre, valamint az ügyészi intézmény legfőbb céljait, értékeit sem taglalja, ezek helyett a legfőbb ügyész meghatározására fókuszál.

A 42. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy: „A törvényesség megtartása felett a Magyar

⁶⁶<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁷BÓDINÉ-MEZÉY 2003, 432-433.p.

⁶⁸<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁹<https://hu.wikipedia.org/wiki/B-lista>

Népköztársaság legfőbb ügyésze őrökdi.” Ez azt jelenti, hogy az ügyészi szervezet első embere, az egyes minisztériumok, a nekik alárendelt intézmények, hatóságok, hivatalok, valamint a helyi államhatalmi szervek és az állampolgárok betartsák a törvények releváns rendelkezéseit. Ezek mellett, a törvény értelmében a legfőbb ügyész köteles gondoskodni arról, hogy minden olyan cselekményt, tettet illetve tevékenységet, amely a Magyar Népköztársaság rendjét, biztonságát és függetlenségét sérti vagy veszélyezteti, következetesen üldözni fogják.⁷⁰

Az 1949. évi Alkotmány értelmében a legfőbb ügyész az országgyűlésnek tartozik felelősséggel, hiszen ez a törvényhozó testület választja meg őt, mandátuma pedig hat évre szól. Megbízatása alatt vezeti és irányítja az ország ügyészi szervezetrendszerét, valamint kinevezi az ügyészeket is. Fontos rögzíteni a 44. §-t, amely kimondja, hogy „Az ügyészek az államigazgatási és a helyi államhatalmi szervektől *függetlenül* járnak el.” A későbbiekben részletes említést fogok tenni az *ügyészi függetlenség* problematikájáról.⁷¹

VIII.5. Az 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

Az 1989. évi XXXI. törvény, vagyis a Magyar Köztársaság Alkotmányának XI. fejezet 51. § (1) bekezdése szerint: „*A Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze és az ügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről.*” Az Alkotmány rendelkezése szerint az ügyész bizonyos jogokat gyakorol a nyomozásban, képviseli a vádat a tárgyaláson és biztosítja a büntetés-végrehajtás törvényességét. Emellett törvénysértés esetén fellép a törvényesség védelmezőjeként is. Az 1989. évi Alkotmány 52. §-a továbbá rögzíti a legfőbb ügyész megválasztásával és felelősségével kapcsolatos szabályokat is. Az 53. § értelmében az ügyészeket a legfőbb ügyész nevezi ki, valamint a közvádlók összeférhetetlenségével kapcsolatosan, az ügyészek nem lehetnek politikai párt tagjai és semmilyen politikával összefüggő tevékenységet nem folytathatnak.⁷²

Az Alkotmány a jogvédelemről való gondoskodást rögzítette az ügyészség mint közhatalmat gyakorló jogalkalmazó intézmény elsődleges feladatáént. Ezt a jogvédelmet a hozzá rendelt feladat- és hatáskörök ellátása során kell biztosítani.⁷³

⁷⁰<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=94900020.TV×hift=ffffff4&txrefere=00000001.TXT>

⁷¹<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=94900020.TV×hift=ffffff4&txrefere=00000001.TXT>

⁷²<https://alkotmanybirosag.hu/alkotmany-1989/>

⁷³VARGA 2016, 342.p.

Az 1989. évi Alkotmány még további védendő területeket is megjelölt az ügyészség számára, vagyis az *alkotmányos rendet*, valamint az *ország biztonságát és függetlenségét*. Alkotmányos rend alatt az Alkotmányon alapuló jogrendet, valamint az alkotmányos apparátusrendszert és annak jogszerű, hatékony működését kell érteni. Ennek védelmét a büntetőeljárás nélkülözhetetlen eszközével lehet garantálni, és mivel büntetőügyről van szó, ennek anyagi jogi kereteit a Büntetőtörvénykönyv (Btk.) biztosítja. Az állam biztonsága az ott élők társadalmi, gazdasági, fizikai és vagyoni állapotának fenyegetettségétől való mentességét foglalja magában. Az ország függetlensége pedig a szuverenitás elemi részét, az *önálló államiaságot* jelenti. Ez a meghatározás magában rejti a belső önrendelkezést, az önazonosság biztosítását, a területi épséget, a kulturális erények kiválasztását és az adott államban élők szabadságát. A függetlenség védelme alatt lehet még érteni az autonómiát és az állam folytonosságát szimbolizáló jelképek, ereklyék (pl. Szent Korona) védelmét.⁷⁴

VIII.6. Az ügyészség feladatai, hatáskörei

Az ügyész, hasonlóan a többi igazságszolgáltatási szervhez, az állam jogi hatalmát jeleníti meg. Az ügyészség szerepe elsősorban a büntetőügyekre koncentrálódik, feladata ugyanis az állam nevében a vád képviselése. Ez azt jelenti, hogy az ügyész a bűncselekmény elkövetőjével szemben büntetési javaslatot tesz és ezen álláspontját képviseli az illetékes bíróság előtt. Általánosságban a közösség érdekeit képviseli és célja ezen jogok és érdekek érvényre juttatása. Országoként olykor komoly eltérések lehetnek az ügyészi feladatok terjedelmével kapcsolatosan, hiszen vannak államok, ahol szélesebb hatáskört kapnak, és van ahol szűkebb a mozgásterük.⁷⁵

A XIX. század végén a Bűnvádi perrendtartás is rendelkezett az ügyészség hatásköréről. Eszerint az ügyészek részt vehettek fegyelmi eljárásokban, felügyelték a törvényszéki fogházakat, egy korábbi, 1894-es törvény értelmében pedig házassági semmisségi pereket is indíthattak. Sőt, egy 1912-ben született törvény alapján háborús időszakban a különböző sajtótermékek cenzúrázására is jogosultak voltak. Ezek mellett az ügyészség a nyomozati szakasszal kapcsolatos feladatoknak is szerves részét képezte, ide sorolva a terhelt kihallgatását, valamint az ügy áttételét. A büntető perrendtartás értelmében az ügyész legfontosabb feladata a nyomozati szakaszból kilépve, az eljárás során a közvád képviselése.⁷⁶ Az ügyészségről szóló *2011. évi CLXIII. törvény* (a továbbiakban: Ütv.) a korábbi

⁷⁴VARGA 2016, 342-343.p.

⁷⁵POKOL BÉLA: *Jogi alaptan*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2000. 20-21.p.

⁷⁶BÓDINÉ-MEZEY 2003, 433.p.

Alkotmányhoz hasonlóan határozta meg az ügyészi intézmény feladatait. Az Ütv. 2. § (1) bekezdése taxatívén rögzíti ezeket a hatásköröket. A teljesség igényével ide sorolható az *ügyészségi nyomozás* feladatköre, *a nyomozás feletti felügyelet*, valamint az eljárás említett szakaszával kapcsolatosan *egyéb jogköröket is gyakorol*. Közvádloként feladata a *vádemelés gyakorlása, a törvényesség felügyelete, bíróságok peres és nem peres eljárásaiban való részvétel*. Továbbá *elősegíti, hogy a hatósági jogkörrel bíró szervek betartsák a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit*, figyelmet fordít a *kiskorúak által, illetve sérelmükre elkövetett bűncselekmények üldözésére, elvégzi a nemzetközi szerződésekből ráháruló feladatokat, és ellátja a tevékenységi körébe eső ügyek képviselétét*.⁷⁷

Az ügyészség nyomozati feladatköreivel kapcsolatosan a 2017. évi XC. törvény (Büntetőeljárás Törvény) az irányadó. A nyomozás felett gyakorolt felügyelet azt jelenti, hogy az ügyész őrző szemeivel kíséri, hogy az illetékes hatóság a nyomozást a jogszabályok betartása mellett végzi-e. A vádemelés mint az ügyészség egyik legjelentősebb hatásköre, magában foglalja a vád képviselétét a bírósági tárgyaláson, valamint adott esetben él a rá ruházott jogorvoslati jogosítványokkal. Az előbb említésre kerülő törvényességi felügyelet a büntetések, mellékbüntetések, intézkedések, a kényszerintézkedések, az utógondozás és a különböző bűnügyi, szabálysértési határozatok adatbázisának végrehajtásáról szóló jogszabályok vonatkozásában áll fenn. A kiskorúakkal kapcsolatos hatásköreit tekintve, az ügyész közreműködik a kiskorúak jogainak érvényesítése során és a gyermekvédelem érdekében megteszi a szükséges eljárás-kezdeményszerző lépéseket.⁷⁸

Az ügyészségnek igazságszolgáltatási hatásköre mellett közérdekű feladatai is vannak. Az Ütv. ezeket a teendőket külön nem szabályozza, azonban a törvény 26. § (1) bekezdése alapján az ügyész peres és nem peres eljárások megindításával, hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja ezt a tevékenységi kört.⁷⁹

VIII.6.1. Az ügyészi szervezet az igazságszolgáltatásban

Szervezetét tekintve: „*Az ügyészség független, csak a törvényeknek alárendelt önálló alkotmányos szervezet.*” [ahogy a 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) 3. § (1) bekezdése is kimondja]. Az ügyészség szervezeti felépítése jelentős hasonlóságokat mutat a bírósági szervezetrendszerrel, emiatt pedig megállapítható, hogy a legfőbb szervezési elv a *területi tagozódás*. Ez alapján az Ütv. 8. § (1) bekezdése meghatározza Magyarország ügyészi

⁷⁷https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100163.TV

⁷⁸<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100163.TV>

⁷⁹<http://ugyeszeg.hu/repository/mkudok4483.pdf>

szerveit, amelyek a következők: a rendszer csúcán áll a *Legfőbb Ügyészség*, ezt követik a *fellebbviteli főügyészségek*, majd a *főügyészségek*, amelyek megyei és fővárosi szinten helyezkednek el, és végül a *járási ügyészségek* találhatóak a hierarchia legalsó szintjén.⁸⁰

A *Legfőbb Ügyészség* élén a *legfőbb ügyész* áll, aki emiatt az ügyészi szervezet első emberének tekinthető. A legfőbb ügyész személyére a köztársasági elnök tesz javaslatot, majd ez alapján az Országgyűlés választja meg. Megválasztásához az összes országgyűlési képviselő kétharmadának szavazata szükséges, ezt a fajta többséget nevezzük „nagykétharmadnak”.

Természetesen ahhoz, hogy valaki legfőbb ügyész legyen, meghatározott feltételeket kell teljesítenie. Így például választójoggal rendelkező, magyar állampolgárnak kell lennie, aki büntetlen előéletű és szakmai alkalmassága (egyetemi jogi végzettség és jogi szakvizsga letétele) is megfelelő. A legfőbb ügyész jogállásáról a 2011. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Üjt.) jelent iránymutatást. Az Üjt. 44-49. §-ai szigorú összeférhetlenségi szabályokat rögzítenek a legfőbb ügyésszel szemben, emellett vagyonynyilatkozat megtételére kötelezi évenkénti rendszerességgel. A legfőbb ügyészt az országgyűlési képviselőkhez hasonlóan *mentelmi jog* illeti meg. A felelősségi szabályokat tekintve az Alaptörvény rendelkezései szerint a legfőbb ügyész és vele az ügyészségi szervezet, nincs alárendelve sem az Országgyűlésnek, sem más alkotmányos szervnek. A legfőbb ügyész interpellálhatósága már az Alkotmány 2010. évi módosításának értelmében megszűnt.

Megbízatásának megszűnése három különböző okból következhet be. Ezen okok közül kettő objektív, vagyis a legfőbb ügyész akaratnyilvánításától függetlenek. Az egyik esetkör az, amikor a legfőbb ügyész hetvenedik életévének betöltése, halála vagy megbízatási időtartamának letelte, valamint választójogának elvesztése esetén szűnik meg hivatala. A másik, ha azért ér véget megbízatása, mert a legfőbb ügyészt bíróság jogerősen szabadságvesztésre ítéli, közérdekű munkát vagy közügyektől való eltiltást szabnak ki ellene, illetve kényszergyógykezelését rendelik el. A harmadik lehetőség azonban függ a legfőbb ügyész akaratától, ugyanis megszűnhet hivatala, ha lemond, valamint ha országgyűlési, európai parlamenti vagy önkormányzati képviselővé, polgármesterré, állami vezetővé választják/nevezik ki. A legfőbb ügyész lemondását a köztársasági elnök útján, az Országgyűlés elnökéhez írt nyilatkozatával teheti meg, amely nyilatkozatot nem köteles indokolni. Főszabály szerint a lemondás ideje hat hónap. A legfőbb ügyész Magyarországon jelenleg *Dr. Polt Péter*.

⁸⁰<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok4483.pdf>

Az ügyészi szervezetrendszerben fontos helyet kap a legfőbb ügyész helyettes intézménye is. A legfőbb ügyész helyettesét, a legfőbb ügyész javaslatára, a köztársasági elnök nevezi ki. A helyettes kizárólag a legfőbb ügyésznek tartozik felelősséggel.

Az ügyészeket először pályázat alapján, határozott időre (három év) alkalmazzák. Ügyész csak az lehet, aki korábban legalább egy évig alügyészként vagy bírósági titkárként dolgozott. Miután a három éves időtartam letelt, az ügyészt határozatlan időre kell kinevezni, ha kéri a kinevezését. Az ügyész nem lehet tagja pártnak és semmilyen politikai tevékenységet nem végezhet. Ez azért nagyon fontos, mert így tudják biztosítani az igazságszolgáltatás függetlenségét és pártatlanságát.

A fentebb említett területi tagozódás mellett az Ütv. értelmében, a funkcionális elvet alapul véve, megkülönböztethetünk *nyomozó ügyészségeket*, a *Központi Nyomozó Főügyészséget*, illetve a *Budapesti Törvényességi Ügyészséget*.⁸¹

Ezek mellett működik egy külön ügyészi intézményrendszer is, amely azonban mára már teljesen integrálódott az ügyészi szervezetbe és annak részét képezi: ez a *Katonai Főügyészség*, élén a katonai főügyésszel, aki a legfőbb ügyész egyik helyettese. A katonai ügyész személyesen végzi a nyomozást, ha katonai által elkövetett katonai bűntettéről vagy katonai vétségéről van szó.⁸²

VIII.6.2. Az ügyészség funkciója a büntetőeljárásban

Az Alaptörvény szövege szerint az ügyészség elsődleges feladata a *részvétel a büntető igazságszolgáltatásban*. Az Alaptörvénynek ezeket a rendelkezéseit két sarkalatos törvény egészíti ki: az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény (Üjt.). Az ügyészi szervezet az igazságszolgáltatáson belül a büntetőeljárásban játszik kiemelkedő szerepet, hiszen az ügyészség *képviseeli a vádat* a bírósági tárgyaláson, illetve *felügyeli a büntetés-végrehajtás menetének törvényességét*. Ahhoz, hogy az ügyész dönthessen a vádról, nem szükséges hatósági engedély, a vádemelés tehát az ügyész, mint közvádló joga. Az ügyész kivételesen, a törvényben meghatározott feltételek betartása mellett, dönthet úgy, hogy nem emel vádat a bűncselekmény elkövetőjével szemben, hanem saját eljárásban folytatja le az ügyet, a terhelt egyetértésével. Ahogy már korábban említésre került, az ügyésznek nagy szerepe van a *büntetések végrehajtásának ellenőrzésében* is. Tevékenysége kiterjed a büntetés végrehajtásának elhalasztására, kérvényezheti a szabadságvesztés fokozatának szigorítását illetve enyhítését, valamint a

⁸¹VARGA 2016, 348-352.p.

⁸²<http://www.kormany.hu/hu/mo/az-igazsagszolgalatas-rendszere/ugyeszi-szervezeti-rendszer>

feltételes szabadságra helyezést. A törvényesség védelmezőjeként ellenőrizheti, hogy az emberi jogoknak megfelelően kerülnek-e végrehajtásra a személyi szabadság korlátozásával járó büntetések és a kényszerintézkedések. Az Alaptörvény ugyan nem rögzíti, de az ügyész feladata még a *nemzetközi büntetőjogi együttműködésben való részvétel*.⁸³

VIII.6.3. Ügyészi közérdekvédelem

Annak ellenére, hogy az ügyésznek a legjelentősebb szerepköre a büntetőeljárásban mutatkozik meg, az ügyészi tevékenység körébe tartozik az ügyész, ügynevezett *perindítási jogosultsága*. Korábban az ügyész általános polgári perbeli fellépési joga volt ismert és használatos, azonban ezt később alkotmányellenesnek nyilvánították, mert sértette a jogállamiságot és jelentősen korlátozta az egyén autonómiáját. Jelenleg tehát a törvény nem általánosan, hanem konkrét jogviszonyra biztosít beavatkozási jogot az ügyész számára. Ilyen konkrét ügyeknek tekinthetők a személyállapoti illetve környezetvédelmi kártérítési perek. Az Ütv. külön szabályozza a közérdekvédelmi feladatok mechanizmusát. Eszerint az ügyészség célja bírósági vagy más hatósági eljárások kezdeményezése. Ilyen eljárásokat az ügyész akkor indíthat, ha valamilyen súlyos törvénysértés gyanúja áll fenn és erre utaló adat az ügyész tudomására jutott. Önkéntes teljesítés érdekében az ügyész fordulhat az elkövető felügyeleti szervéhez, kivételes esetben magához az elkövetőhöz is. Ezen alapkoncepciót egészítik ki különböző részletszabályok. Ezeket hívják együttesen *fellépésnek*. Természetesen az ügyészség feladatainak felsorolása mellett, fontos említést tenni az eljárásban érintett személyek kötelezettségeiről is. Az érintetteket *együttműködési kötelezettség* terheli, úgy, hogy ezzel párhuzamosan az ügyésznek utasítása jogkört biztosítanak, ráadásul széles körűen joga van a különböző adatokat és iratokat megismerni, amelyek az adott ügygel kapcsolatban relevánsak.⁸⁴

VIII.6.4. Közérdekvédelmi hatáskörök

Az Ütv. meghatároz ún. *nevesített közérdekvédelmi hatásköröket* az ügyészre vonatkozóan. Ahogy *Varga Zs. András* fogalmaz a „Bevezetés az alkotmányjogba” című tankönyvben: „Ezek a nemzeti vagyonnal rendelkezéssel, a közpénzek jogszerűtlen felhasználásával, a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetésével, a közhiteles nyilvántartásba bejegyzett adatokkal lehetnek kapcsolatosak, illetve a környezet, természet és termőföld védelme érdekében, magánszemélyek fogyasztói szerződéseivel összefüggésben,

⁸³VARGA 2016, 343-344.p.

⁸⁴VARGA 2016, 345-346.p.

vagy családi jogállás megváltoztatására vonatkozóan illethetik meg az ügyészt.”

Az Ütv. 28. §-a rögzíti, hogy az ügyészt jogorvoslati vagy perindítási jog illeti meg a törvényben meghatározott jogi személyek, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek bejegyzését, illetve törlését elrendelő bírósági határozattal szemben. Ezek mellett az ügyész jogosult ellenőrizni azt is, hogy a jogi személyek működése törvényes keretek között zajlik-e.

Az ügyésznek a közigazgatási eljárásokban is lehet szerepe, de erre a kategóriára más szabályok vonatkoznak. Az ügyészi eszközök csak korlátozott körben és időtartamon belül alkalmazhatók.

Az Ütv. 30. §-ában megjelennek a szabálysértési eljárásokra vonatkozó szabályok, amely ügyek beletartoznak az ügyészi feladatkörbe. Vannak esetek, amikor szabálysértés esetén az ügyész csak korlátozott időtartamon belül (a bűncselekmény elévülési idején belül) élhet felhívással. Ez akkor lehetséges, ha a szabálysértési hatóság egy bűncselekményt szabálysértésként bírál el. Az ügyek másik részében a törvény a bíróság előtti eljárásban biztosítja az ügyésznek az indítványtétel lehetőségét.⁸⁵

IX. A mai magyar ügyészség aktuális kihívása: az ügyészi függetlenség

IX.1. A 3/2004. (II. 17.) Alkotmánybírósági határozat

Ennek a napjainkban is meglehetősen fajsúlyos problémakörnek az alapját a 3/2004. (II. 17.) Alkotmánybírósági határozat adja. Ez a döntés meghatározta az ügyészség helyét és szerepét az igazságszolgáltatási rendszerben, valamint tisztázta azokat az alkotmányjogi értelemben felmerült problémákat, amelyek ezekben a témákban kaptak relevanciát.⁸⁶ A dokumentum mind a négy pontja említést és némi elemzést, magyarázatot igényel.

Ahogy az első pontban a határozat fogalmaz: *„Az Alkotmány 27.§-a alapján a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció minden, a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó ügyre irányulhat, így a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. A legfőbb ügyész a feladatkörében hozzá intézett interpellációra köteles választ adni, válaszában azonban az Alkotmányból és mindenekelőtt az abban foglalt feladatköréből levezethető, tartalmi korlátai vannak. A legfőbb ügyész az interpellációra adott válaszában köteles tiszteletben tartani az Alkotmány rendelkezéseit, így különösen az Alkotmányban és ennek alapján más törvényekben biztosított alapjogokat. A válaszadás nem*

⁸⁵VARGA 2016, 347-348.p.

⁸⁶<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyvezseg-helve-az-igazsagszolgalatasban/>

veszélyeztetheti továbbá az ügyészség, mint önálló alkotmányos szerv Alkotmányban meghatározott feladatainak teljesítését.”⁸⁷

Ez a rendelkezés tehát azt jelenti, hogy Magyarországon az országgyűlés mint a törvényhozó hatalom letéteményese, csupán általános jelleggel ellenőrizheti a legfőbb ügyészt, az évente kötelezően megtartandó ügyészi beszámoló formájában, illetve az országgyűlési képviselőket megillető interpelláció (kérdésfeltevés) jogosítványa útján.⁸⁸

A második pont értelmében: *„A legfőbb ügyész, akit megbízatására az Országgyűlés választ meg, feladatainak ellátása során hozott egyedi döntéséért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek. Ennek megfelelően a hozzá intézett interpellációra adott válaszában el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét. A legfőbb ügyész alkotmányos helyzetéből és az interpelláció funkciójából következően az interpellációra adott válaszában el nem fogadása esetén nem vonható felelősségre.*”⁸⁹

A második rendelkezés, véleményem szerint legfontosabb megállapítása az, hogy a magyar ügyészi szervezetrendszer első emberének nincs politikai felelőssége, hiszen hiányzik annak két elemi összetevője: a *számon kérhetőség* és a *szankcionálhatóság*. Fontos azonban kiemelni, hogy a politikai felelősség hiánya nem jelenti azt, hogy a legfőbb ügyésznek az országgyűlés irányába ne állna fenn alkotmányjogi és közjogi felelőssége.⁹⁰ Ahogy „Az ügyészi felelősségről” című cikkében *Bócz Endre* fogalmaz: *„Az ügyészi szervezet közzhatóság, s mint ilyen, feladatai ellátásáért felelős a társadalomnak. Ez a háttere annak az alkotmányos kötelezettségnek, hogy a legfőbb ügyész évente beszámolóval tartozik az Országgyűlésnek.*” A felelősség alkotmányjogi kontextusáról a későbbiekben teszek említést.⁹¹

Az Alkotmánybírósági határozat harmadik pontja szerint: *„A legfőbb ügyész és az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész ezért sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható valamely meghatározott tartalmú, egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására.*”⁹²

A harmadik pontot elemezve kiderül, hogy annak ellenére, hogy a legfőbb ügyészt az országgyűlés választja, sem ő, sem az általa vezetett ügyészi szervezet nincs alárendelve a törvényhozó testületnek. Mivel a legfőbb ügyész egyedi döntései tekintetében semmilyen

⁸⁷<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

⁸⁸<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

⁸⁹<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

⁹⁰<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

⁹¹<http://ujbtk.hu/bocz-endre-az-ugyeszi-felelossegről/>

⁹²<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

módon nem utasítható, *a határozat értelmében a szervezetrendszer vezetője független.*⁹³

Az utolsó, negyedik pontba foglalt rendelkezés értelmében: „*A legfőbb ügyész politikai felelősségének a hiánya nem érinti az Országgyűlés irányában fennálló közjogi, alkotmányjogi felelősségét.*”⁹⁴

Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy a legfőbb ügyész és vele együtt az ügyészség is, feladataik ellátása során csak az Alkotmányt és más, releváns jogszabályokat kell, hogy figyelembe vegyenek. Az ügyészi szervezet a működését nem más szerv irányítása alatt végzi, ebből kifolyólag az Alkotmánybíróság szerint megállapítható, hogy az ügyészség nem önálló hatalmi ág, de *önálló alkotmányos szervezet*, a legfőbb ügyész pedig az ügyészi szervezet szakmai és nem politikai vezetője. Az ügyésznek utasítást a számára felettes ügyész, illetve az ügyészség első embere, a legfőbb ügyész adhat.⁹⁵

Ezt az alkotmánybírósági határozatot alapul véve került megalkotásra a 2010. évi CXIII. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról. A törvény érdemi vita nélkül, gyakorlatilag készhelyzetet teremtett az ügyészség alkotmányos jogállása tekintetében, Azáltal, hogy az országgyűlés ezzel a törvénnyel módosította az 1949. évi Alkotmányt és megszüntette a legfőbb ügyész interpellálhatóságát, mandátumának idejét hat évről kilenc évre emelte, majd ezeket a rendelkezéseket az új Alaptörvényben is megerősítette, úgy zárta le az ügyészség státusza körüli vitát, hogy azt valójában nem folytatta le. Így sem a szakma, sem a közvélemény nem ismerhette meg azokat az érveket, amelyek a választott megoldás előnyeit bizonyították volna.

IX.2. A három függetlenségi modell

Az ügyészi szervezetnek a közjogi intézményrendszerben betöltött helyét illetően alapvetően két modell alakult ki Európában. Az egyik az európai gyakorlatnak megfelelő, a *végrehajtó hatalomnak alárendelt ügyészség*, a másik a volt szocialista modellből továbbélő, *parlamentnek alárendelt ügyészség*, a harmadik pedig, ami az előbbi kettő mellé ékelődött be, a *független ügyészség*, amely mind a törvényhozó, mind a bírói hatalomtól független. A következőkben mindhárom modell általános jellemzését követően néhány előnyét és hátrányát szeretném felsorakoztatni.

A *kormány alá rendelt modell* Franciaországban alakult ki. Lényege, hogy az ügyészi szervezet munkájáért az igazságügy-miniszter viseli a felelősséget, aki ezzel párhuzamosan az

⁹³<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helve-az-igazsagszolgaltatasban/>

⁹⁴<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

⁹⁵<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helve-az-igazsagszolgaltatasban/>

ügyészség irányába utasítási joggal van felruházva. A miniszter a Parlament felé tartozik felelősséggel, a legfőbb ügyész pedig a hierarchikus értelemben „felette álló” igazságügy-miniszternek. Az ügyészség első emberét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, ha szükséges, parlamenti hozzájárulással. Ez a modell jellemzi Franciaországot, Németországot, Ausztriát és Nagy-Britanniát. A kormány alá rendeltség mellett szól többek között az, hogy a nyugat-európai országok jelentős hányadában ez a rendszer hatékonyan működik. Továbbá fontos megjegyezni, hogy az ügyészség nem sorolható sem a törvényhozói, sem pedig az igazságszolgáltatói hatalomhoz, így a legideálisabb helye a végrehajtó hatalmi ágban van. Sőt, emellett a modell mellett szólnak a magyar közjogi tradíciók is. Az előnyök ellenére azonban figyelembe kell venni, hogy ezen modell alkalmazásával a politikai vezetők érdekében áll, hogy az ügyészség a törvényeknek megfelelő döntéseket hozzon, hiszen amennyiben bármilyen ezzel kapcsolatos probléma merülne fel, akkor a kormányt fogják felelősségre vonni. Ez pedig nem feltétlenül ideális a hatalmon maradásuk szempontjából. Véleményem szerint viszont, ami ennél a hátránynál is érdekesebb az az, hogy semmilyen nemzetközi dokumentum, szerződés, ajánlás nem írja elő ennek az ügyészségi mintának az alkalmazását.⁹⁶

A parlamentnek alárendelt ügyészségnél a legfőbb ügyész közvetlenül a parlamentnek tartozik felelősséggel, míg az ügyészek a legfőbb ügyésznek felelősek. Az ügyészség vezetőjét a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlés választja. Mivel az ügyészi szervezet parlamenti ellenőrzés alatt áll, ezért független a végrehajtó hatalmi ágtól. Az ügyészi szervezet alkotmányos helyzetét illetően ez a modell jellemzi Magyarországot, Szlovákiát, Finnországot és Portugáliát. Mindenképpen a minta mellett szóló érv, hogy a törvényhozó hatalom által felügyelt ügyészség fajsúlyos eszköz lehet a kormány ellenőrzésére. Továbbá az utóbbi időben egyre több állam tér át erre a modellre, mondván hogy a végrehajtói hatalom alatt álló ügyészség esetében az igazságügy-miniszter csak ritkán él utasítási jogával és ilyen kivételes esetekben is inkább csak pozitív kicsengéssel. Ráadásul vannak olyan fejlett, nyugati országok, ahol ez a modell nagyon is működőképes, hiszen sikerül fenntartani a demokratikus viszonyokat. Emellett a kormánynak vannak ideális eszközei a bűnüldözéssel (pl. rendőrség) és a büntetőpolitikával (pl. jogalkotás) kapcsolatosan, ebből kifolyólag nincs feltétlenül szüksége az ügyészi intézményre. Jelentős érv még, hogy a parlamentnek alárendelt ügyészségnél a törvényhozó hatalomban szerves részt vállaló ellenzéki pártok is megfelelően tájékozódni tudnak az ügyészség

⁹⁶HAJDU KRISZTIÁN: *Az ügyészség szervezete és működése*. Szakdolgozat, 2013. 16-17.p.

tevékenységével kapcsolatosan. Hátránya azonban, hogy ez a minta a szovjet hagyományokra vezethető vissza, aminek alkalmazását nem biztos, hogy a nyugat-európai államok jó szemmel néznék.⁹⁷

A *független ügyészség* vonatkozásában a korábban részletesen elemzett 3/2004 (II.17.) Alkotmánybírósági határozat döntő jelentőségű. A döntés értelmében a legfőbb ügyész az általa hozott egyedi döntések során nem felelős az országgyűlésnek, valamint az interpellációra adott válaszána képviselő általi el nem fogadása esetén sem vonható felelősségre, magyarázva ezt a „kérdésfeltevés” rendeltetésével és a legfőbb ügyész alkotmányjogi helyzetével. A határozat szerint a legfőbb ügyész és a vezetése alatt álló ügyészi szervezet nincs alárendelve az országgyűlésnek, a törvényhozó hatalom tehát csak két eszközzel tudja ellenőrizni: az éves ügyészi beszámoló és a korlátozott válaszadási kötelezettség útján. Szerepét tekintve tehát megállapítható, hogy az ügyészség a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatás egyik önálló, alkotmányos szervezete.⁹⁸

IX.3. Kormány alá rendelt ügyészség versus független ügyészség

A magyar ügyészi függetlenség problematikájával kapcsolatosan fontos kiemelni, hogy *az ügyészség esetében az Alaptörvényben is rögzített függetlenség csak a testületet illeti meg, vagyis belső autonómiáról nem beszélhetünk*. Az erős hierarchikus viszonyokkal jellemezhető ügyészi szervezet a legfőbb ügyész irányítása és vezetése alatt áll. Mivel minden ügyész a felettesének van alárendelve, végső soron kivételesen nagy jelentősége van a legfőbb ügyésznek. Az alá-fölérendeltség miatt ahhoz, hogy Magyarországon egy ügyész előrébb tudjon lépni azon a bizonyos ranglétrán, a lehető legjobb színben kell, hogy feltüntesse magát és munkájával meg kell, hogy feleljen különböző „íratlan követelményeknek”, amiket a felettes- és végső soron a legfőbb ügyész támaszt. Ebből kifolyólag, a függetlenség és pártatlanság kérdéskörének vizsgálata során, körbe kell járni *a legfőbb ügyész személyének kiválasztási eljárását*. Az Alaptörvény 29. cikk (4) bekezdésének értelmében: „*A legfőbb ügyészt az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre. A legfőbb ügyész megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.*”⁹⁹ A legfőbb ügyész kiválasztásával kapcsolatosan, a későbbiekben említésre kerülő *Velencei Bizottság* megfogalmazta azt, hogy ennek a folyamatnak olyannak kell lennie, ami nemcsak a nép, hanem az igazságszolgáltatás és a jogi szakma elismerését is

⁹⁷HAJDU 2013, 18-19.p.

⁹⁸HAJDU 2013, 19-21.p.

⁹⁹<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100425.ATV>

elnyeri. Ezért, az ajánlás szerint, szakmai alapokon nyugvó és mindenfajta politikai beállítottságtól mentes szakértelmet kell bevonní a kiválasztásba. Ezzel azonban nem teljesen értek egyet, hiszen az ügyészség olyan jelentőségteljes feladatokban jár el (pl. vádemelések), amelyek befolyással vannak Magyarország működésére, ezért mindenképpen fontos, hogy a kormányszatnak legalább minimális ráhatása legyen a legfőbb ügyész megválasztására. Már ebben a kontextusban is megjelenik tehát a *kormányszatnak alárendelt ügyészség* gondolata.¹⁰⁰

A Jog a Demokráciáért Európai Bizottság, más néven a *Velencei Bizottság*, az Európa Tanács alkotmányozási kérdésekben tevékenykedő tanácsadó szervezete.¹⁰¹ Ez a bizottság az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének Jogi-és Emberi jogi Bizottsága elnökének a felkérésére készítette el az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatos véleményét. Az ügyészség szempontjából releváns ajánlást a 85. plenáris ülésen fogadták el, 2010. december 17-18-án. A Velencei Bizottság ezen dokumentumában egyértelműen rögzíti, hogy nincsen egységes európai követelmény az ügyészi szervezettel kapcsolatosan, ettől függetlenül azonban 25 pontban összefoglalta ajánlásait, amelyek megvalósulása kiküszöböli a politikai ráhatást. Ezzel azokat az európai sztenderdeket kívánták összefoglalni, amelyeket a bizottság követendőnek tart, azonban fontos megjegyezni, hogy a pontok betartásával kapcsolatban semmilyen kötelezettség nem terheli Magyarországot. A 25 pont közül a függetlenség vonatkozásában a legfontosabbak az első és a tizenharmadik ajánlás.¹⁰²

Az 1. pont szerint: „*A legfőbb ügyész jelölésének folyamatában a jelölt szakmai rátermettségéről be kell szerezni a jogi szakma (beleértve az ügyészek) és a civil szervezetek véleményét.*” A magyar ügyészi jelölési eljárásban ilyen részlet nem szerepel, csupán az a kritérium, hogy legfőbb ügyész csak ügyész lehet. Az Üjt. 11. § (1) bekezdése értelmében: „*Ügyésszé azt az egyetemi jogi végzettséggel és jogi szakvizsgával rendelkező magyar állampolgárt lehet kinevezni, aki nem áll cselekvőképességet érintő gondnokság vagy támogatott döntéshozatal hatálya alatt.*”¹⁰³ Fontos azonban megjegyezni, hogy ha némileg közvetetten is, de a legfőbb ügyész dönti el, hogy kinek lehet esélye az ügyészi szervezet első emberévé válni, hiszen az ügyészek kinevezéséről ő határoz. Emellett itt kell kiemelni az összeférhetetlenség jelentőségét is, amit az Alaptörvény is rögzít, azonban az, hogy az ügyészek nem lehetnek párttagok és nem végezhetnek politikai tevékenységet, csupán formálisan garantálja a *pártpolitikai függetlenséget*, tartalmilag azonban kétséges lehet a

¹⁰⁰HACK PÉTER: *Az ügyészség*. MTA TK Jogtudományi Intézet, 2014. 483-484.p.

¹⁰¹<http://www.europatanacs.hu/index.php?workSpace=pages&id=49&langId=1>

¹⁰²HACK 2014. 484.p.

¹⁰³<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100164.TV>

politikai pártatlanság.¹⁰⁴

A 13. pont értelmében: „*A legfőbb ügyész megválasztása során a minősített többséggel történő választás elősegítheti azt, hogy a kiválasztás folyamatában széles konszenzus érvényesüljön.*” A jelenlegi szabályozás az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatához köti a legfőbb ügyész megválasztását. Az utóbbi választásokat megfigyelve azonban jól látható, hogy meglehetősen *aránytalan választási rendszer* alakult ki Magyarországon, tekintve, hogy 2014-ben a pártlistára leadott szavazatok 45%-ával kétharmadot túllépő mandátumtöbbséget lehetett szerezni. Ez a fajta aszimmetria pedig abszolút nem segíti elő a *széles konszenzus* érvényesülését. Ráadásul a jelenlegi legfőbb ügyész 2010-ben történő megválasztásakor a kormánypártot meghaladó egyetértés nem volt meg. *Így véleményem szerint a függetlenséggel kapcsolatos probléma origója, hogy az ügyészi szervezet vezetőjének hatályos megválasztási szabályai nem zárják ki annak lehetőségét, hogy a törvényhozó hatalom olyan személyt válasszon erre a tisztségre, aki mögött nemhogy politikai, de szakmai konszenzus sincsen.* Ezen megállapítást támaszthatja alá az a tény is, hogy az ügyészség és a kormány kapcsolata láthatóan harmonikusabb, mint a bíróság és a kormány viszonya. Ezt a különösebb konfliktusoktól mentes kontaktust statisztikai adatok is világosan szemléltetik. A költségvetési előirányzatok kapcsán 2010 és 2014 között leginkább a személyi juttatások területén figyelhető meg körülbelül 25%-os emelkedés, hiszen míg 2010-ben 19 189 millió forintot szántak az ügyészi járandóságra, addig ez 2014-ben már 25 011 millió forint volt. Emellett az említett ciklusban az ügyészi, alügyészi és fogalmazói összlétszám is 20%-kal növekedett, azonban a juttatások emelkedésének aránya még a létszámnövekedés ellenére is meghaladta az ügyészi állomány arányának fellendülését.¹⁰⁵

Összességében tehát azt lehet mondani, hogy a Velencei Bizottság ajánlási pontjaihoz nem idomul a hatályos magyar szabályozás, annak ellenére, hogy a javaslatban megfogalmazott garanciák már ismertek voltak a magyar jogszabályok keletkezésekor. A 2011-ben megalkotott, ügyészséggel kapcsolatos törvények célja nem feltétlenül a függetlenség előírányozása volt, hanem egy olyan ügyészi intézmény kiépítése, amely nemcsak hogy hasonlítani tud a hatalmon lévő politikai eszmerendszer értékrendjével, hanem képviseli is azt. A vázlatpont elején említésre került, hogy az ügyészség belső függetlenségéről nem beszélhetünk. Ezt a megállapítást csak még inkább megerősíti az, hogy a jogalkotó a

¹⁰⁴HACK 2014. 484-485.p.

¹⁰⁵HACK 2014. 486-487.p.

szervezeti autonómiával párhuzamosan nem kívánta megteremteni az ügyészek döntési önállóságát, vagyis azt a fajta függetlenséget, ami a bíróságok vonatkozásában fennáll.¹⁰⁶

X. Összegzés

Tanulmányomban a különböző ügyészi modelleket reprezentáló jogrendszerek ügyészségeinek összehasonlító módszerrel történő bemutatására vállalkoztam. Megállapítottam, hogy a részletesen elemzett európai államok mindegyikében az ügyészség elsődleges és mellőzhetetlen feladata, hogy a büntetőeljárásban vádat emeljen a terhelttel szemben és ezt a vádat a lehető legeredményesebben képviselje a bírósági tárgyaláson. Emellett azonban beazonosítható különbségek is megmutatkoznak az ügyészi intézményt illetően az egyes országok között. Véleményem szerint ezek az eltérések az egyes országok történeti, és intézménytörténeti sajátosságaival magyarázhatók. Ugyanis azon nemzetek ügyészi apparátusai, amelyek évszázados múltra tekintenek vissza, szélesebb autonómiával rendelkeznek, mint a relatíve új ügyészi szervezetekkel rendelkező országok. Vitathatatlan azonban, hogy az ügyészségek kivétel nélkül rendkívül hierarchizáltak szervezeti felépítésüket tekintve, hiszen struktúrájukban jelentős hasonlóság mutatkozik a bírósági szervezetrendszerrel. Úgy gondolom, hogy ez a fajta alá-fölérendeltség mindenképpen szükséges az igazságszolgáltatásban részt vevő szerveknél, így az ügyészségnél is. Ami pedig az ügyészség függetlenségének problémakörét illeti, két, általunk elemzett megoldási lehetőség vázolható fel egy demokratikus társadalomban. Az egyik eshetőség az *ügyészség kormány alá rendelése*, amely a tiszta felelősségi szempontok miatt lehet egy járható út. Ebben az esetben a kormány egy vitát kiváltó vádemelés kapcsán nem tárhatja szét a kezeit, és hivatkozhat az ügyészség függetlenségére. Ez az alternatíva nyilvánvalóvá tenné az ügyészek közjogi felelősségét és természetesen azt is, hogy milyen lehetséges eszközök állnak a kormányzat rendelkezésére annak érdekében, hogy eredményesen érvényesíteni tudja a büntetőpolitikáját.¹⁰⁷ Ugyanakkor az általam fontosnak tekintett ügyészi pártatlanság és függetlenség sérelmére ez nem jelentene megoldást. A másik, általam inkább preferált megoldás az *ügyészség függetlenségének erősítése* lehet különböző garanciák megjelenítésével. Ezen biztosítékok egyike a legfőbb ügyész megválasztásával kapcsolatos lehetne. A reálpolitikai helyzetből kiindulva az ügyészség első emberét a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlés a képviselők négyötödének szavazatával választhatná meg. Ez a mai magyar valóságot figyelembe véve a konszenzusos politizálás esélyét teremthetné meg.

¹⁰⁶HACK 2014, 491.p.

¹⁰⁷<http://beszelo.c3.hu/cikkek/vitak-az-ugyeszsegrol>

Ebből következhetne a legfőbb ügyész politikai elköteleződésének vagy az elköteleződés látszatának hiánya. Ebben az esetben a mindenkori kormánypártok rá lennének kényszerítve egy olyan alkufolyamatra, amely a pártpolitikai szempontok érvényesülését nem zárná ugyan ki, de a legfőbb ügyész személye mögötti politikai konszenzust megteremthetné. Az ugyanis, hogy egy közjogi méltóság nem lehet tagja egyetlen politikai pártnak sem, és semmilyen politikai tevékenységet nem folytathat, még nem jelent garanciát a politikai elkötelezettség kiszűrésére. Véleményem szerint az ügyészi szervezet számon kérhetőségének erőteljesebb biztosítása mellett elsősorban ez eredményezhetné, hogy az ügyészi szervezet első számú vezetője a függetlenség és pártatlanság látszatát sem sértve láthassa el feladatát.

A kormány alá rendelt ügyészség koncepciójának létezik ma is olyan támogatója az akadémiai szférában, aki egyúttal egy független, ám számon kérhető ügyészség gondolatát is el tudja fogadni. Azonban a 2010 óta kialakított helyzettel azért nem ért egyet, mert szerinte a jelenlegi magyar megoldás a közjogi rendszerben ellenőrizhetetlen, számon nem kérhető, sok tekintetben korlátlan hatalommal rendelkező szervezetet hozott létre.¹⁰⁸

Amellett érvelek, hogy az ügyészi, és ügyészi szervezeti függetlenséget érdemes lenne komolyabban venni, és a szükséges garanciák beiktatása mellett a jelenlegi rendszer ma talán kevésbé érzékelhető előnyös aspektusait is érdemes lenne megőrizni.

XI. Irodalomjegyzék

BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

BALOGH NIKOLETTA: *Az ügyészi szervezet kialakulásának története, különös tekintettel a környezetvédelmi intézkedések kezdeteire*. 2014.

BÓDINÉ BELIZNAI KINGA-MEZEY BARNA: *Az ügyészi intézmény*, in: MEZEY BARNA (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

HACK PÉTER: *Az ügyészség*. MTA TK Jogtudományi Intézet, 2014.

HAJDU KRISZTIÁN: *Az ügyészség szervezete és működése*. Szakdolgozat, 2013.

HEKA LÁSZLÓ: *A dél-szláv államok jogrendszereinek kihívásai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

HERKE CSONGOR: *A német és az angol büntetőeljárás alapintézményei*. 2011.

KILIC KEZIBAN-PAKSY MÁTÉ: *A francia jogrend*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

¹⁰⁸HACK 2014, 491.p.

MEZEI PÉTER: *A német jogrendszer alapjai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.*

MISKOLCZINÉ JUHÁSZ BOGLÁRKA: *A büntetőeljárás fejlődése - A változtatás lehetséges irányai az angolszász és kontinentális jogrendszer megoldási alternatívái alapján. Doktori értekezés, 2015.*

POKOL BÉLA: *Jogi alaptan*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2000.

VARGA ZS. ANDRÁS: *Ügyészség*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.

3/2004. (II.17.) Alkotmánybírósági határozat

1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

1949. évi XX. törvény A Magyar Népköztársaság Alkotmánya

2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről

2011. évi CLXIV. törvény a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról

Magyarország Alaptörvénye

<http://www.kormany.hu/hu/mo/az-igazsagszolgalatas-rendszere/ugyeszi-szervezeti-rendszer>

http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

<http://www.cps.gov.uk/yourcps.html>

<http://jesz.ajk.elte.hu/pokol48.html>

<https://www.generalbundesanwalt.de/de/index.php>

http://tozserpal.com/dugonics/emelt/Nemetország_tartomanyai.pdf

<https://www.anklagemyndigheden.dk/en/about-the-prosecution-service>

<https://www.valtakunnansyyttajanvirasto.fi/en/index/valtakunnansyyttajanvirasto/valtakunnansyyttaja.html>

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete>

https://hu.wikipedia.org/wiki/Kozma_S%C3%A1ndor

<https://hu.wikipedia.org/wiki/B-lista>

<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok4483.pdf>

<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

<http://ujbtk.hu/bocz-endre-az-ugyeszi-felelossegről/>

<http://beszelo.c3.hu/cikkek/vitak-az-ugyeszsegrol>

<http://www.europatanacs.hu/index.php?workSpace=pages&id=49&langId=1>