

DR. IBOLYA TIBOR LL.M.
büntetőjogi legfőbb ügyész helyettes,
címzetes egyetemi tanár,

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

AZ ÜGYÉSZSÉG KÁRTÉRÍTÉSI FELELŐSSÉGE

<https://doi.org/10.61382/MJE.Ertekezesek.2025.Ibolya.215>

Összefoglaló

Ha az ügyészség vagy annak munkatársai hivatalos tevékenységük során jogszabályt sértve vagy hivatali kötelességüket megszegve vagy elmulasztva kárt okoznak, akkor kötelesek ezt a kárt megtéríteni. Ez speciális alakzata a más személyért, azon belül is a munkavállalóért való kártérítési felelősségnek, és célja, hogy biztosítsa a jogorvoslatot azok számára, akik kárt szenvednek az állami szervek vagy alkalmazottak hibás döntése miatt. A kártérítési felelősség lehet anyagi vagy nem anyagi kár megtérítésére irányuló, és polgári peres eljárás keretében érvényesíthető. Az ügyészség kártérítési felelőssége szabályozott a jogrendszerben, és gyakran az állam vállalja a felelősséget, ha az ügyész vagy ügyészségi alkalmazott felróhatóan járt el. Az ilyen esetekben a károkozás és a hivatalos tevékenység közötti ok-okozati összefüggést is bizonyítani kell, és a kártérítés mértéke általában a ténylegesen keletkezett káron alapul.

Kulcsszavak: közjog; magánjog; kártérítés; büntetőeljárás; eljárási hiba; ügyész; kötelességszegés; rendeltetésszerű joggyakorlás; ok-okozati összefüggés; felróhatóság

1. Bevezetés

Büntetőügyekkel foglalkozó jogászként és a legfőbb ügyész büntetőjogi helyetteseként előre kell bocsátanom, hogy az ügyészség kártérítési felelősségét is csak ebből a perspektívából tudom szemlélni és értékelni. Felelős vezetőként azonban vallom, hogy a Legfőbb Ügyészség Jogi Képviselési Önálló Osztályának tevékenységét minden „büntető” ügyész kollégának ismernie kell, már csak azért is, mert elsősorban a büntetőjogi szakág prezentálja azon ügyeket, amelyek akár alappal, akár alaptalanul kiváltják az állampolgárok – nálunk sértettek, tanúk, terhelték – elégedetlenségét és peres akaratát.

Kiindulási pontként leszögezhetjük, hogy az ügyészi munka egyre nagyobb felkészültséget kívánó hivatás. Az utóbbi években különösen a fővárosban (de nem kizárólagosan) látványosan megnőtt a nagy mennyiségű irattal járó, bonyolult, sokvádoltas bűncselekmények (többszörre költségvetési csalások, pénzmosások) és egyéb ügyek száma, amelyek korábban nem tapasztalt kihívások elé állították úgy az ügyészséget, mint a bírói szervezetet. Fontosnak tartom leszögezni, hogy már a jelenség kezelése is komplex gondolkodásmódot és a hivatásrendek közötti együttműködést igényel, mert még az olyan fontos és szakmailag indokolt, de szervezeten belüli intézkedések is, mint például a speciálisan ezzel foglalkozó egységek kialakítása vagy az ezekhez történő kirendelések tulajdonképpen tüneti kezelésnek minősülnek, a valódi problémát nem oldják meg, csak a problémával járó szükséghelyzetet (és felelősséget!) telepítik egyik félről a másik félre.

A jogalkotó a hivatásrendek jelzései (és a fentebb már említett, nagy nyilvánosságot kapott kiemelt ügyek anomáliái) alapján érzékelte a problémát, és azt az „új” (most már több mint öt éves) Be. törvénnyel¹ igyekezett orvosolni. Tegyük hozzá, a jogalkotó leginkább azzal szembesült, hogy a nagy ügyek elsősorban a bírói szakban húzódtak el (részben egyébként a bíróságok önhibáján kívül), ezért is mutatott nagyobb hajlandóságot az új törvényben a bíróságok helyzetének „kikönynyítésére”. Ez azonban túl jól sikerült, ugyanis a Be. zömmel a bírói hivatásrend teherkönnyítését szolgáló, nem pedig a bűnüldözés komplex problémáit kezelő jogintézményeket vezetett be. Kétségtelen tény, hogy a törvény hatálybalépése óta látványosan csökkent az egy bíróra jutó ügyek száma, ami eredmény ugyan, de ezzel egyidejűleg az egyébként is leterhelt ügyészek munkaterhe tovább nőtt.² „Cserébe” az ügyészek megkapták a bűnüldözés esetleges sikertelenségének, azaz a felelősség kérdésének a közvádoló irányába történő szinte maradéktalan telepítését is. Ezt ráadásul két oldalról; egyrészt a nyomozás menetében a nyomozó hatóság eredményért való felelőssége immár csak a gyanúsítás közléséig tart, másrészt a perkoncentráció – részben tévesen, de mindenképpen túl szigorúan értelmezett – szabályozása miatt.

2. A perkoncentráció elve

A perkoncentráció elve az időszerűség és a felelősség megosztás miatt lett hangzatos újdonsága a hatályos Be.-nek, aminek a lényege az, hogy a vádló és a védelem

¹ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény.

² A laikusok nem tudják, hogy az ügyészek munkaterhének csak egy része, sőt kisebb része a büntetőbírárság előtti tevékenység.

– szűk kivételtől eltekintve – csak az előkészítő ülésen terjesztheti elő az új bizonyítási indítványait. A bíróság ugyanis az előkészítő ülésen határozza meg a bizonyítás kereteit, amelytől a jogalkotó azt a hatást várta (kimondottan), hogy a védelem a bírósági tárgyalási szakban bizonyítási indítványokkal ne tudja elhúzni az eljárást. Ki nem mondott cél volt az is, hogy a vádképviselőt ellátó ügyész a bonyolultabb megítélésű, akár objektív, akár szubjektív okból kevésbé jól sikerült nyomozású bűnügyeknek a bizonyítási indítványokkal történő korrigálására csak szűk körben keríthessen sort, „az ügyész a bíróval ne nyomoztasson”. Ennek a szemléletváltásnak a célja és koncepciója az volt, hogy a bírák a kevésbé megalapozott nyomozásokon alapuló vádiratok esetén bátran mentsék fel a vádlottakat, mert annak felelőssége amúgy is az ügyészséget terheli, beleértve az esetleges kártérítési felelősséget is.

A perkoncentráció tulajdonképpen a polgári perrendtartás szabályrendszeréből került át a Be.-be, ami már eleve gyanakvásra adhat okot. A polgári peres viszonyok ugyanis a felek egyenrangúságán alapulnak, ott joggal várható el, hogy a peres felek a pernyertességükhöz szükséges bizonyítás érdekében minden tőlük telhetőt megtegyenek. Ugyanakkor közjogi jellegéből adódóan a büntetőeljárás teljesen más. A büntetőeljáráshoz az eljáró ügyész kudarca egyben az állami büntetőjogi igény érvényesítésének a kudarca is. Az előkészítő ülésre akár betegség, vagy más okból váratlanul „beeső”, az ügyet ismerő ügyész helyett eljáró másik ügyész bizonyítási indítványának elmaradása a jelenlegi Be. koncepciójában szinte pótolhatatlan, annak későbbi pótlása a bíróságokat ügyfelderítési kötelezettségükben már kevésbé köti, mellyel gyakorlatilag az állam büntető igénye szenvedhet csorbát. A Be. ezt a felelősséget – kellően megalapozott nyomozás és/vagy vádirati bizonyítási indítványok hiányában – gyakorlatilag az előkészítő ülésen jelenlévő ügyészre telepíti, ugyanakkor korrekcióra alig van mód.

A büntetőeljárás közjogi helyzete a másik oldalról, azaz a terhelti oldalról nézve is látható. Ugyanis az államnak az is érdeke, hogy a büntetőügyben perbefogottak ügyei időszerűek legyenek, a terheltek ne álljanak évekig büntetőeljárás hatálya alatt, és „pervesztességük”, azaz elítélésük megalapozott legyen. Szintén nemcsak terhelti érdek, hanem az ártatlanság védelmének garantálása miatt az állam alapvető érdeke is, hogy adott esetben a terheltek az ügy végén „pernyertesek” is lehessenek, azaz a bíróságok őket bűncselekmény vagy bebizonyítottság hiányában – ha arra szükség van – fel is menthessék. Ebből az elvből logikusan következik az is, hogy a vádlottak hatékony védelemhez fűződő joga az államnak is érdeke, hiszen az államnak garantálnia kell, hogy alaptalanul senkit ne ítéljenek el. Mindebből tehát az következik, hogy a felek egyenrangúságán és pernyertességi kockázatán alapuló polgári peres eljárások nehezen adaptálhatók a büntetőeljárás viszonyok-

ra, mindkét oldalon, tehát az ügyészi és a védelmi oldalon is ott van a mögöttes állami érdek.

Fentiek alapján könnyen belátható, hogy az állam büntetőjogi igényének érvényesítése a kártérítési felelősség szempontjából is kockázatos tevékenység, bár SZÁSZY-SCHWARTZ GUSZTÁV polgári jogtudós mondata, miszerint *nagyobb és veszélyesebb üzem az államnál nem is létezik*, véleményem szerint túlzó.³ Ugyanakkor természetesen Magyarország jogállami jellegéből adódóan az Alaptörvény XXIV. cikkének (2) bekezdése értelmében mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére, akármilyen, a hatóságok szempontjából „bagatell” ügyről is van szó.

3. Jogszabályi háttér

A szabályozás nemzetközi alapját az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 13. cikke jelenti. A 13. cikk szerint bárkinek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg. Az Egyezménnyel összhangban – a hazai jogszabályi rendelkezések alapján – az ügyészség ellen is indítható *kártérítés megfizetése iránti és személyiségi jogi per*.

Az ügyészi szervezet peres és nem peres képviseletét a Jogi Képviseleti Önálló Osztály látja el. Az osztály képviseleti joga az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvényen (a továbbiakban: Ütv.) alapul. Ezen feladatok teljesítése érdekében – az Ütv. 2. §-a (1) bekezdésének *m*) pontja szerint – az ügyészség ellátja a tevékenysége körében (Ütv. 1. §) okozott jogsértések és károk megtérítése miatt indított perekben való képviseletet. A képviselet ellátásának szabályait az Ütv., az ügyészség szervezetéről és működéséről szóló 12/2012. (VI. 8.) legfőbb ügyészi utasítás, valamint a jogi képviselettel kapcsolatos ügyészi feladatokról szóló 7/2022. (IX. 14.) legfőbb ügyészi utasítás tartalmazza.

³ Idézi LÁBADY TAMÁS: A közhatalmi jogkörben okozott kárfelelősség dogmatikai alapjai, különös tekintettel az új magyar Polgári törvénykönyv rendelkezéseire. *Ügyészek Lapja*, 2010. (különszám), 35–40., 36.

4. Gyakorlati tapasztalatok

Az előzetes igénybejelentés alapján a bírósági peres eljárást megelőzően a sérelmet szenvedett személyek az ügyészség által okozott vagy vélt sérelmeik miatti kérelmeket közvetlenül nyújtják be. Ennek előnye, hogy – szemben a bírósági eljárással – nincs alaki kötöttsége, ingyenes, nem kötelező a jogi képviselő. Ez egyfajta lehetőség az előterjesztőnek arra, hogy követelését a sérelmet okozónál felmérje, illetve, hogy az ügyészség álláspontjáról tájékozódjon. Az előzetes igényekben az igényérvényesítők jellemzően azt a jogsértő magatartást jelölik meg, hogy az ügyészség a nyomozás felügyeleti tevékenységének nem tett eleget. Így például a nyomozásban nem hallgattak ki minden tanút, vagy nem tartottak szembesítést az ellentmondó vallomások esetén, illetve a panasz elbírálása során nem a kérelmezőknek megfelelő tartalmú döntést hoztak. Gyakori hivatkozás az ügyészség téves vádemelése is.

A kérelmek túlnyomórészt eljárásjogi szabálysértésre vagy a szükséges intézkedések elmulasztására, illetve az eljárás elhúzódására hivatkoznak. A kérelmezők elsősorban a becsület és jóhírnév megsértését nehezményezik. Az igényekben gyakran megjelenik kifogásolt magatartásként, hogy az ügyészség jogsértően utasította el a feljelentést vagy szüntette meg a nyomozást. Ritkábban fordul elő az egészség és a személyes adatok védelméhez való jog megsértése, illetve a hátrányos megkülönböztetésre hivatkozás, illetve az alaptalanul történt rabosítás. Megtörtént már azonban az is – valószínűleg a nem kötelező jogi képviselő „melléktermékeként” – hogy az igényérvényesítő jogerős elítélését sérelmezte. Negatív példa viszont annak a „fatolvaj”-nak az ügyészség általi megvádolása, aki olyan területről termelt ki fát, ami osztatlan közös tulajdonában állt...

Mielőtt konkrét ügyekre bővebben is kitérnék, fontos leszögezni, hogy a büntetőeljárások elhúzódása a hatályos Be. rendelkezéseinek köszönhetően ma már nem általános probléma Magyarországon. Ez azért fontos, mert még ma is vannak olyan polgári pereink, amelyeknek az alapjául szolgáló büntetőeljárások még az előző büntetőeljárási törvény szabályai szerint kerültek lefolytatásra. Ennél is fontosabb azonban, hogy az ügyészségi jogkörben okozott kár megtérítése iránti perekben a bíróság nem bírálhatja felül érdemben a keresettel érintett büntetőjogi döntéseket. A polgári bíróság azt vizsgálhatja meg, hogy a perrel érintett ügyészség milyen törvényes eljárási kötelezettséggel bírt, azt mennyiben teljesítette, terheli-e olyan, az érdemi döntést befolyásoló felróható jogsértés, amely a követelt vagyoni hátránnyal okozati összefüggésben áll. A felróhatóság kérdésének vizsgálatakor azonban az ügyészség „hendikeppel” indul, lévén olyan professzionális jogalkalmazó szerv, amely jogosult a társadalom tagjai személyiségi jogainak korlátozására, így magasabb szintű elvárás fogalmazódik meg vele szemben. Azt, hogy a

konkrét büntetőügyben a nyomozással feltárt tények, adatok mérlegelése alapján az ügyész milyen értékelést, következtetést vont le, a bíróság nem vizsgálhatja felül. Ez ugyanis az ügyész szabad mérlegelési jogkörébe tartozó szakkérdés elvonását jelentené a polgári bíróság részéről. Az ügyész a büntetőeljárás során szakmai meggyőződésen alapuló döntéseket hoz, melyet a polgári bíróság nem mérlegelhet felül.

Amennyiben az ügyészség (vagy más hatóság) az előtte folyamatban lévő ügyben a reá vonatkozó anyagi és eljárásjogi szabályok által meghatározott keretek között vizsgálódik, és ennek megfelelően intézkedik, magatartása személyhez fűződő jogot nem sért. A rendeltetésszerű joggyakorlás személyiségvédelmet nem indokol. Az ügyészi szerv által a bűnüldözési kötelezettségéből adódóan indított nyomozás, illetve vádemelés önmagában akkor sem elegendő személyiségi jogsértés megállapításához, ha az utóbb alaptalannak bizonyul.⁴

Az ügyészségi cselekmények polgári bíróság általi utólagos felülvizsgálata ugyanis arra vezetne, hogy az ügyészség semmilyen, akár észszerű vagy logikus eljárási cselekményt sem folytathatna le annak veszélye nélkül, hogy utóbb ezen cselekményeit a büntetőjogban nem jártas polgári bíróság veszi mérlegelése alá. Mindez az ügyészségi munka és feladatkör hátráltatását, ellehetetlenítését eredményezné.

A fentiekben kifejtettek tehát az okai annak, hogy a bírói gyakorlat kifejezetten nem ad lehetőséget arra, hogy a bíróság a bűnüldöző szervek szakmai tevékenységét utólagosan felülbírálja. Ez alól csak a kirívóan súlyos jogsértés képez kivételt. Ezzel kapcsolatban azonban az ügyészség többnyire eredményesen érvel a kirívóan súlyos jogsértés doktrínájának bírói gyakorlatára – mely szerint a bíróság csak kirívóan súlyos jogalkalmazási és jogértelmezési tévedés esetén állapíthatja meg a jogalkalmazó szerv kárfelelősségét, azt is elsősorban akkor, ha a ténymegállapítás és a döntés nem mérlegelés eredménye⁵ –, valamint az arra vonatkozó jogi okfejtésre, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog mint eljárási alapjog nem tekinthető egyben személyiségi jognak.⁶

Az ügyészség mint alperes részéről további védekezési lehetőség annak kifejtése, hogy a vádemeléshez természetesen nem szükséges ítéleti bizonyosság, illetve arra a köztudomású tényre, hogy a büntetőeljárás bírósági szakaszában változhatnak a bizonyítékok. Ennek tipikus példái, mikor vallomások kerülnek „visszavonásra”, szakértői vélemények annulálódnak újabb, ugyanarra a tényre vonatkozóan kirendelt szakértők véleményének bevonásával, stb. Ahol alapos lehet, az ügyészség el-

⁴ BDT 2006.1408.

⁵ EBH 2001.526., BH 2018.5.141., BH 2013.9.243., BH 2000.55.

⁶ BDT 2015.3337.

évülési kifogással is él, illetve vitatja az ok-okozati összefüggést, a kár összegének eltúlzott voltát, és azt is, ha a felperes nem igazolta azt megfelelően.

Az alábbiakban az ügyészség szempontjából eredményes (marasztalás nélküli) és eredménytelen pereinkből mutatok be néhányat az utóbbi évekből.

5. Eredményes perek

1. A per alapját képező büntetőügyben az ügyvéd felperessel szemben azért indult büntetőeljárás, mert a sértettek által ingatlanvásárlás céljából nála letétként elhelyezett pénzeszegeket nem adta vissza, azzal sajátjaként rendelkezett, majd a perben azzal védekezett, hogy a sértettekkel kölcsönszerződést kötött. A felperes a sértetteket hasonló tartalmú hamis vallomás megtételére kérte a büntetőügyben, valamint a Budapesti Ügyvédi Kamaránál ellene indult fegyelmi eljárásban. A felperest a bíróság a terhére rótt bűncselekmények alól felmentette.

A polgári bíróság a jogsértőnek vélt vádemeléssel összefüggésben megállapította, hogy nem tekinthető súlyos jogalkalmazási tévedésnek az, hogy az alperes a vádemelés során a büntetőperben eljáró bíróságtól eltérően értékelte a felek között létrejött jogviszony jellegét. A felperes által állított eljárási szabálysértésekkel kapcsolatban a másodfokú bíróság megállapította, hogy ezek nem voltak okozati összefüggésben a felperes által megjelölt sérelemmel.⁷

2. A keresetben sérelmezett büntetőügyben azért rendeltek el nyomozást, mert az elkövetés időpontjában döntést hozó, akkor hivatalban lévő személyek a lakáskiutalások elbírálásának időpontjában hatályos jogszabályi rendelkezéseket formálisan ugyan betartották, azonban számos mozzanatban tetten érhető volt, hogy – a felperes hivatali beosztására és nyomásgyakorlására figyelemmel – e szabályokat kedvezőbben alkalmazzák. A felperes részére ennek következtében az átlagos életszínvonalat messze meghaladó szintű és felszereltségű lakás bérbeadására került sor, amelyet a felperes rövid időn belül áron alul megvásárolt. A felperes és társa ellen az ügyészség jelentős vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezelés büntette miatt emelt vádat, amely alól a felperest felmentették.

A Kúria által hatályában fenntartott jogerős döntés szerint a felperes az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 8. §-a szerinti védett tulajdonságaként ellenzéki politikai párthoz való tartozását és miniszteri pozícióját igen, azonban a vele összehasonlítható helyzetben lévő, homogén csoportot nem jelölt meg. A bíróság konkrét tények hiányában az egyen-

⁷ KOL.175/2019.

lő bánásmód követelményének megsértését, valamint az emberi méltóság, becsület és jóhírnév megsértését nem találta megállapíthatónak. A Kúria hangsúlyozta továbbá, hogy az eljárás keretein belül maradó eljárási szabálysértés miatt a felet eljárási jogaiban félként, és nem a személye ellen irányuló közvetlen támadás miatt éri sérelem, amely tehát a személyiségi jogok megsértésének nem lehetett alapja.⁸

3. Az elsőfokú bíróság ítéletében arra kötelezte az ügyészséget, hogy fizessen meg az I. rendű felperesnek 250 000 Ft kártérítést, továbbá 33 000 Ft perköltséget. Az elsőfokú bíróság szerint az ügyészség megsértette az I. rendű felperes emberi méltósághoz való jogát azzal a mulasztással, hogy az eredménytelen nyomozási cselekmények mellett vele szemben két éven túl szüntették meg a nyomozást. Az ügyészség a nyomozás felügyelet körében nem tartotta be a büntetőeljárás szabályait, I. rendű felperessel szemben 2009 és 2015 között nem emelt vádat, és nem is szüntette meg a nyomozást, így a büntetőeljárás hatálya az indokoltnál hosszabb ideig állt fent. A Legfőbb Ügyészség fellebbezése nyomán eljáró ítélőtábla azonban megváltoztatta a marasztaló elsőfokú ítéletet, és az ügyészség tekintetében teljes egészében elutasította a keresetet.

A per alapját képező büntetőügyben az I. rendű felperest 2007. november 22-én gyanúsítottként hallgatták ki a büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: 1978-as Btk.) 310. § (1) bekezdésébe ütköző és a (4) bekezdése szerint minősülő, az adóbevételt különösen nagymértékben (elkövetési érték: 190 184 374 Ft) csökkentő adócsalás büntette miatt mint bűnsegédet, mivel segítséget nyújtott ahhoz, hogy a bűntársai által irányított bűnszervezet az Európai Unió kívülről, illetve annak tagállamaiból származó számítástechnikai termékek Magyarországon történő értékesítését végezze. A főügyészség, mivel nem találta kétséget kizáróan bizonyítottnak azt, hogy a bűncselekményt a gyanúsított felperes követte el, a nyomozást vele szemben 2015. január 5-én megszüntette. (Egyebekben 26 terhelt ellen vádat emelt.)

A jogeros ítéletben tehát „[54] A Fővárosi Ítélőtábla kiemeli, hogy közhatalmi, közjogi jellegű jogviszony esetén személyiségi jogi jogsértésre történő hivatkozásakor elsődlegesen mindig azt kell vizsgálni, hogy a felperesek által állított jogellenes magatartás az adott jogviszonyt elsődlegesen szabályozó közjogi jellegű jogi norma, jelen esetben a Be. szabályai szerint jogszerű-e, avagy sem. Ugyanis a közjogi jogszabályok az Alaptörvény által megengedett körben lehetővé teszik a személyiségi jogok bizonyos mértékű korlátozását, így előfordulhat, hogy bár egy adott magatartás valamely személyiségi jogot (...) ténylegesen korlátoz. Így közhatalmi jogviszonyban bekövetkezett személyiségi jogi jogsértésre történt hivatkozás esetén

⁸ KOL.118/2021.

mindig vizsgálendő, hogy az adott közjogi norma a sérelmezett magatartást megengedi-e, jogszerűnek tartja-e, és az csak akkor tekinthető személyiségi jogot sértőnek, ha az adott közjogi jogszabályt alkalmazó szerv egyértelműen, nyilvánvalóan jogellenesen, vagy az adott jogszabály által biztosított jogokkal súlyosan visszaélve jár el, és ez a súlyos jogsértés egyben az érintett személy személyiségének lényegét sérti. Ezen feltételek hiányában vagy nincs jogellenes magatartás, így személyiségi jogi jogsértésről nem lehet beszélni, vagy a formálisan, pl. eljárásjogilag jogsértő magatartás nem minősül egyidejűleg személyiségi jogot sértőnek is.”

A Fővárosi Ítéltábla megállapítja továbbá, hogy „[55] (...) a kétéves nyomozati határidőt megtartott[ák], tehát az eljárás a Be. rendelkezései szerint jogszerű volt. Formálisan jogszerű eljárás esetlegesen minősülhet személyiségi jogot sértőnek, ha valamilyen súlyos joggal való visszaélés történik annak során, illet azonban jelen perben az I. rendű felperes nem adott elő, pusztán kifogásolta a vele szemben végzett kevés nyomozati cselekményt. Az viszont, hogy a nyomozás jogszerű határideje alatt milyen és hány nyomozati cselekményt végez a szerv, a nyomozást végző és ellenőrző szerv mérlegelési jogkörébe tartozik, az nemcsak jogi, hanem egyéb, nyomozástechnikai, taktikai kérdés is, így önmagában ennek felülbírálatára a polgári bíróság nem jogosult. (...) [56] A Be. 216. § (1) bekezdése szerint az ügyésznek az iratok hozzá érkezésétől számítva 30 napja van, hogy döntsön arról, hogy további nyomozási cselekmények szükségesek, vádat emel, vagy a nyomozást megszünteti. Jelen esetben (...) a 30 napos határidőt mintegy két hónappal túllép[ték]. (...) Az ügyészi határidő túllépés eljárási jogsértés ugyan, azonban az eljárás teljes hosszához képest elenyésző, így önmagában, ezzel az időszakkal kapcsolatos többletényállási elem nélkül a kéthónapos késedelem a személyiség lényegének megsértését nem valósítja meg. (...) Így a Fővárosi Ítéltábla arra a következtetésre jutott, hogy a vádemelési szakasz csekély mértékű elhúzódása személyiségi jog jogsértést nem valósított meg.”⁹

4. A kártérítési per jogerős ítélete még 2021-ben a Legfőbb Ügyészséget 500 000 Ft és 358 536 Ft késedelmi kamat megfizetésére marasztalta, kiemelve azonban, hogy a keresetet a bíróság túlnyomórészt elutasította, és a felperes ténylegesen 94%-ban pervesztes lett, mivel az ügyészséget 61 735 959 Ft vagyoni és nem vagyoni kártérítés megfizetésére kérte kötelezni. A felperes felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria mint felülvizsgálati bíróság a tárgyévből a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, ekként a Legfőbb Ügyészség felülvizsgálati ellenkérelme 100%-ban eredményes lett.

⁹ KOL.264/2016.

A per alapját képező büntetőügyben a nyomozást azért rendelték el, mert 2004. augusztus 4-én egy pirotechnikával foglalkozó cég raktára két, egymást követő robbanás következtében megsemmisült. A telepen tartózkodók közül hárman meghaltak, a közeli üdülőkből 5 fő nyolc napon belül, 1 fő nyolc napon túl gyógyuló sérülést szenvedett. A raktár környezetében 53 millió Ft kár keletkezett.

A Kúria nem vonta kétségbe, hogy a rendelkezésre álló adatokat a gyanúközlést és a vádemelést megelőzően lehetett volna a felperes számára kedvezőbben úgy is mérlegelni, hogy a feketelőpor tárolásának célja lehet pirotechnikai termékek későbbi gyártása is, ezért további adatok gyűjtése szükséges ennek kizárhatósága érdekében akár a gyanú, akár a vádemelés megalapozásához. Ez a lehetőség azonban nem ad kellő alapot a polgári perben eljáró bíróság számára az alperesek eljárásának jogellenessége és felrőhatósága megállapításához. Egyfelől ugyanis mindkét intézkedés mérlegelési jogkörben meghozott eljárási cselekmény volt, ami csak okszerűtlensége esetén minősül jogsértőnek, a [70] bekezdésben kifejtettek szerint pedig az alapos gyanú közléséhez nem szükséges bizonyosság, és a vádemeléshez is elegendő az alapos gyanú. Másfelől pedig a büntetőeljárás halálos áldozatokat követelő robbanás miatt indult, ezért nem tekinthető okszerűtlennek, hogy a robbanás miatt indult büntetőeljárás folyamán fellelt, robbanóanyagkénti felhasználásra alkalmas anyag esetén a nyomozóhatóság ennek valószínűbb voltát feltételezte.¹⁰

6. Marasztalással zárult perek

6.1. Az iratellenes és alaptalan gyanúsítás, a kirívóan okszerűtlen mérlegelésen alapuló téves vádemelés

A kártérítési per jogerős ítélete a Legfőbb Ügyészséget 15 159 181 Ft nem vagyoni kártérítés, jövedelemveszteség címén 6 379 297 Ft, valamint 2017. február 1. napjától véghatáridő nélkül, minden hónap 10. napjáig előre esedékesen havi 109 135 Ft jövedelempótló járadék megfizetésére kötelezte. A jövedelempótló járadék felperes részére történő kifizetése 2017 óta folyamatos.

A per alapját képező büntetőügyben az ex-rendőr felperest az ügyészség kiskorú személyekről készült kép átadásával elkövetett tiltott pornográf felvétellel visszaélés büntette miatt gyanúsítottként hallgatta ki, majd ellene vádat emelt, mivel ilyen képeket töltött fel számítógépéről az internetre. A bíróság a felperes vádlottat jogerősen felmentette, mivel a bíróság kizárta a bizonyítékok sorából az olasz hatóságok által szolgáltatott, a felperesre nézve terhelő bizonyítékokat.

¹⁰ KOL.98/2022.

A polgári bíróság az iratellenes és alaptalan gyanúsítás, továbbá a kirívóan okszerűtlen mérlegelésen alapuló téves vádemelés miatt állapította meg az ügyészség kártérítési felelősségét.

Az ítélet szerint „[a]nnak eldöntése, hogy a nyomozás iratainak ismertetését követően alperes vádat emel-e, a bizonyítékok mérlegelésének, értékelésének eredménye. A vádemelés feltétele akkor áll fenn, ha a bizonyítékokból a vád tárgyává tett cselekményre alapos gyanú szintjén lehet következtetni. Azonban alperest a törvény nem jogosítja fel »mérlegelés« címén arra, hogy egyszerű feltételezés szintjén maradó nyomozati iratok alapján vádat emeljen.”

A jogerős ítélet indokolása szerint továbbá a nem vagyoni kártérítés összegének meghatározásánál a jogsértés tárgyi súlya, a jogsértésnek a sértettre és környezetére gyakorolt hatása mellett figyelemmel kell lenni a felróhatóság mértékére is. A felróhatóság szempontjából nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ügyészség egyrészt professzionális jogalkalmazó szerv, másrészt az állam büntetőhatalmát képviselő, a társadalom tagjai személyiségi jogainak korlátozására feljogosított szerv. Ezért a Be. rendelkezéseinek betartásával kapcsolatosan az alperessel szemben magasabb szintű társadalmi elvárás fogalmazódik meg. Az iratellenes és alaptalan gyanúsítás, a kirívóan okszerűtlen mérlegelésen alapuló téves vádemelés alperes súlyosan felróható magatartására vezethető vissza, melynek a nem vagyoni kártérítés összegében is érvényre kell jutnia. A bíróság megállapította, hogy az ügyészség jogellenes magatartása a felperes személyiségének számos lényegi vonását érintő sérelemmel járt, a felperes életének több területét hátrányosan érintette, magánemberként a családban betöltött szerepét alapvetően megváltoztatta, választott hivatásában a szakmai előmenetelét megghiúsította, egészségét huzamos gyógyszeres és egyéb kezelés mellett is károsan befolyásolta, emberi kapcsolatait, önértékelését lerombolta.¹¹

6.2. Törvényes vád hiánya

1. Az elsőfokú bíróság ítéletében arra kötelezte az alpereseket, hogy egyetemlegesen fizessenek meg a felperesnek tizenöt napon belül 6 000 000 Ft kártérítést, továbbá 360 000 Ft perköltséget, ezt meghaladóan a keresetet elutasította.

A per alapját képező ügyben bünszervezetben elkövetett adóbevételek különösen nagymértékben csökkentő adócsalás büntette és más bűncselekmények miatt 2006. augusztus 17-én indult eljárás felperes és társai ellen. A főügyészség 2008. december 12-én emelt vádat a felperes ellen hétrendbeli, az 1978-as Btk. 274.§ (1) bekezdés c) pontjába ütköző közokirat-hamisítás büntette és a 263/C. § (1) bekezdésébe üt-

¹¹ KOL.139/2011.

közö bünszervezetben részvétel büntette miatt. A bíróság a büntetőeljárást a felperessel szemben törvényes vád hiányában megszüntette, amit az ítéletábra 2015. április 14-én helybenhagyott.

Ezt követően a főügyészség 2015. szeptember 25-én módosított, a korábbi vádirati tényálláshoz képest részletesebb tényállást megállapítva nyújtott be vádiratot a felperes ellen, hétrendbeli, bűnsegédként elkövetett közokirat-hamisítás büntette miatt. A büntetőbíróság törvényes vád hiányában az eljárást 2016. február 26-án megszüntette, amely döntés 2017. március 30-án jogerőre emelkedett.

A polgári bíróság köztudomásúnak tekintette, hogy mind szociális és egzisztenciális, mind pszichés szempontból negatív következményekkel járt, hogy a felperes hét év időtartamban büntetőeljárás hatálya alatt állt. Köztudomású tényként állapította meg továbbá azt is, hogy önmagában az a körülmény, hogy a jogi végzettséggel rendelkező felperes szakmájában elhelyezkedni a büntetőeljárás miatt nem tudott, vagyoni károsodáshoz, illetve a büntetőjogi felelősségre vonás maga negatív társadalmi megítéléshez, lelki megterheléshez és ebből következően nem vagyoni károsodáshoz vezetett. A kártérítési felelősség jogalapja megállapítására az a többletényállási elem adott alapot, hogy az ügyészség hiányos és a minimális tartalmi feltételeket sem kielégítő vádiratot nem csak előterjesztette, de közel hét évig fenn is tartotta, és azt megfélelően – a hatályon kívül helyező végzésben foglaltakra tekintettel – sem pontosította, hozzájárulva ezzel a vagyoni és nem vagyoni kárt a felperes terhére okozó állapot fennállásához, a büntetőeljárás hatálya alatt álláshoz.

A bíróság álláspontja szerint „[34] (...) a nem vagyoni sérelem sok esetben külső szemlélő által nem észlelhető, így a károsult szubjektumában zajló folyamatokat kellene való tényként megállapítani. Ez a felperest a bizonyítás területén sokszor megoldhatatlan feladat elé állítja. A bíróság álláspontja szerint ez viszont nem járhat azzal a következménnyel, hogy a külső szemlélő által nehezen felismerhető nem vagyoni hátrányok érvényesítését kizárja. A [polgári perrendtartás szerinti] köztudomású tényekre való felperesi hivatkozás, illetve a bíróság részéről a tények ekként való értékelésének lehetősége ad segítséget abban, hogy a fél a bíróság számára is értékelhető és elfogadható hátrányok bizonyítása alól mentesülhessen.”

A bíróság a felperes személyes előadásai, valamint tanúvallomások alapján a felperes által állított valamennyi vagyoni hátrány bekövetkeztét valósnak fogadta el.

„[39] A bíróság álláspontja szerint köztudomásúnak tekinthető, hogy egy ember teljes életét megváltoztatja egy hét éves bizonytalan kimenetelű, akár szabadságvesztés büntetéssel is végződhető büntetőeljárás, a büntetőeljárással szükségképpen együtt járó nehézségeket meghaladó hátrányt pedig a büntetőeljárás hét éves időtartama okozott a felperesnek”.¹²

¹² KOL.2/2016.

Az első fokon eljáró Székesfehérvári Törvényszék 2016. december 5-én kelt és a Győri Ítélőtábla helybenhagyása miatt 2017. november 16-án jogerőre emelkedett közbenső ítéletet a Kúria mint felülvizsgálati bíróság 2019. május 15-én kelt közbenső ítéletével hatályában fenntartotta. Így a per a továbbiakban mindössze a kereseti kérelem összecszerűsége tekintetében folytatódhatott tovább. Ekként az első fokon eljáró Székesfehérvári Törvényszék 2021. december 2-án kelt 4.P.20.170/2021/7. számú ítéletében arra kötelezte az alpereseket, hogy egyetemlegesen fizeszenek meg a felperesnek 6 000 000 forintot, továbbá 360 000 Ft perköltséget. A másodfokon eljáró Győri Ítélőtábla Pf.III.20.024/2022/7/I. számú jogerős ítéletével érdemben helybenhagyta az elsőfokú – részlegesen marasztaló – ítéletet, ezt meghaladóan a keresetet elutasította. A jogerős ítélet ellen az alperesek a tárgyévben felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a Pfv. III.20.592/2022/5. számú ítéletével jogerős – részlegesen marasztaló – döntést hatályában fenntartotta.

2. A per alapját képező büntetőügyben bünszervezetben elkövetett adóbevétel különösen nagymértékben csökkentő adócsalás büntette és más bűncselekmények miatt 2006. augusztus 17-én indult eljárás a felperes és társai ellen. A főügyészség 2008. december 12-én emelt vádat a felperes ellen hétrendbeli, az 1978-as Btk. 274. § (1) bekezdés c) pontjába ütköző közokirat-hamisítás büntette és a 263/C. § (1) bekezdésébe ütköző bünszervezetben részvétel büntette miatt. A bíróság a büntető-eljárást a felperessel szemben törvényes vád hiányában megszüntette, amit az ítéltábla 2015. április 14-én helybenhagyott. Ezt követően a főügyészség 2015. szeptember 25-én módosított, a korábbi vádirati tényálláshoz képest részletesebb tényállást megállapítva nyújtott be vádiratot a felperes ellen, hétrendbeli bűnszegdként elkövetett közokirat-hamisítás büntette miatt. A büntetőbíróság törvényes vád hiányában az eljárást 2016. február 26-án megszüntette, amely döntés 2017. március 30-án jogerőre emelkedett.

A Kúria az alperesek által a felülvizsgálati kérelmekben előterjesztett egyetlen érvet sem osztott, indokolásának – ügyészégi szempontú – lényege az alábbiakban összegezhető:

„[66] (...) A felróhatóság polgári jogi fogalmának nem szükségképpen eleme a szándékosság és a célzat. A felróhatóságot megalapozhatja az is, ha hiányzik a büntető ügy alapja, a törvényi követelményeknek megfelelő vád. A törvényi követelményeknek megfelelő vád azt hivatott biztosítani, hogy bárki csak olyan okból lehessen a büntető ügy terheltje, ami megfelel a törvényi előírásoknak. A törvényi garanciáknak megfelelő büntetőeljárás lefolytatása mellett még a terhelt felmentése esetén sem vethető fel az eljáró hatóságok polgári jogi felelőssége.”

„[69] Sérelmezte az I. rendű alperes a Kúria Bfv.I.1110/2017/5. számú határozatával kapcsolatos ítéleti indokolást is, mert e határozat folytán a felperes büntető ügye még nem zárult le. Ez a határozat alperesi értékelés szerint annullálja a polgári bíróság által megállapított jogalapot, hiszen azt mondta ki, hogy az alperesek felelősségének alapját képező vád is törvényes volt, és ezt a körülményt az összesség meghatározásakor értékelni kellett volna. A Kúria álláspontja szerint az »annullál« kifejezés az adott összefüggésben nem értelmezhető. A polgári jogi felelősség ítéleti megállapításának anyagi jogerejét egy büntető ügyben meghozott határozat nem töri át. A polgári jogi felelősség megállapítása után a jogsértő magatartás jogkövetkezményeinek meghatározásakor nem értékelhetők a felelősség esetleges hiányára utaló körülmények.”

Kiemelte a Kúria, hogy „[72] (...) csak a jogszerűen lefolytatott büntetőeljárás esetén áll fenn, hogy azt a terhelt köteles elviselni, tudomásul venni a többlethátrányok érvényesíthetősége nélkül. Ez esetben – a meghatározott feltételek fennállta esetén – az államot terheli kompenzációs kötelezettség. A jogszerűtlenül, alaptalanul, törvényes vád hiányában lefolytatott büntetőeljárás esetén – mint az a jogerős közbenső ítélet folytán irányadó a perben – a büntetőeljárással szükségképpen felmerülő hátrányok is meghaladják a mindennapi élettel együtt járó kockázatoknak azt a szintjét, minek elviselése bárkitől elvárható. (...) [74] Ugyancsak az I. rendű alperes érvelése volt, hogy nem az ő magatartásának volt következménye az eljárás elhúzódása. Bár ez a kérdés is a jogerős közbenső ítélet által elbírált jogalap részét képezi, az azonban rögzíthető, hogy ha a 2008. december 17. napján előterjesztett, majd többször módosított vád alapján az ügy 2015-ben azzal zárul le, hogy a büntetőeljárást a felperes vonatkozásában törvényes vád hiányában szüntetik meg, ez kizárólag az I. rendű alperes magatartására vezethető vissza.”¹³

6.3. Indokolatlanul hosszú büntetőeljárás

Az elsőfokú bíróság ítéletében arra kötelezte az I. rendű alperest, hogy fizessen meg az I. rendű felperesnek 250 000 Ft kártérítést, továbbá 33 000 Ft perköltséget.

A per alapját képező büntetőügyben az I. rendű felperest 2007. november 22-én gyanúsítottként hallgatták ki az 1978-as Btk. 310.§ (1) bekezdésébe ütköző és a (4) bekezdése szerint minősülő, az adóbevételt különösen nagymértékben (elkövetési érték: 190 184 374 Ft) csökkentő adócsalás büntette miatt, mint bűnsegédet, mivel segítséget nyújtott ahhoz, hogy a bűntársai által irányított bűnszervezet az Európai

¹³ KOL.110/2022.

Unión kívülről, illetve annak tagállamaiból származó számítástechnikai termékek Magyarországon történő értékesítését végezze. A főügyészség mivel nem találta kétséget kizáróan bizonyítottnak azt, hogy a bűncselekményt a gyanúsított felperes követte el, a nyomozást vele szemben 2015. január 5-én megszüntette. Megjegyzendő, hogy egyébiránt 26 terhelt ellen vádat emelt.

A polgári bíróság szerint az ügyészség megsértette az I. rendű felperes emberi méltósághoz való jogát azzal a mulasztással, hogy az eredménytelen nyomozási cselekmények mellett vele szemben két éven túl szüntették meg a nyomozást. Az ügyészség a nyomozás felügyelet körében nem tartotta be a büntetőeljárás szabályait, I. rendű felperessel szemben 2009 és 2015 között nem emelt vádat és nem is szüntette meg a nyomozást, így a büntetőeljárás hatálya az indokoltnál hosszabb ideig állt fent.

A bíróság számítása szerint „[63] (...) az aktív nyomozás – bár kb. 4 hónappal lépte túl a 2 éves határidőt – a felfüggesztés időszakával együtt azt eredményezte, hogy az I. r. felperes 2007 novemberétől 2015 januárjáig büntetőeljárás hatálya alatt állt. Mindezekre figyelemmel a bíróság úgy ítélte meg, hogy a szükségesnél hosszabb büntetőeljárás hatálya alatt állás, amire az I. r. felperes hivatkozott is, megvalósítja az emberi méltóság sérelmét. A hosszan tartó nyomozás önmagában is korlátozó tényező, amely köztudomású tényként értékelhető. (...) [67] Az emberi méltóság megsértése körében a bíróság azt is vizsgálta, hogy melyik megjelölt alperes magatartása vagy mulasztása vezetett a jogsérelemhez. Az I. r. alperes esetében annyi adat áll rendelkezésre, hogy 2015 januárjában megszüntető végzést hozott. Arra nincsen adat, hogy a III. r. alperes a szükséges iratokat mikor terjesztette fel, de arra sem, hogy a felügyeleti jogkört gyakorló I. r. alperes a szükséges ellenőrzést és intézkedést (Be.) 165. §-a, 176. § és 179. § (1) bekezdése szerint megtette, a nyomozás két éven túli meghosszabbításáról a Legfőbb Ügyészség döntött-e, illetve a megszüntetés vonatkozásában az eljárási határidőket az alperesek betartották-e. (...) [73] A bíróság úgy ítélte meg, hogy a törvényi előírásnál hosszabb büntetőeljárás hatálya alatt állás végső soron az emberi méltóságot, azt az »anyajogot« sértette meg, amelyből minden konkrét személyiségi jog származtatható.”¹⁴

A figyelmes olvasó észrevehette, hogy ez utóbbi ügy az eredményes ügyek között is szerepel, így az végül nem zárult marasztalással. Ez a per az elsőfokú részítélet után kettévált a vagyoni és nem vagyoni kártérítés tekintetében, és bár valóban az ítéletábrán jogerősen elmarasztalták az ügyészséget, de rendkívüli jogorvoslattal a Kúrián megnyertük a pert. Tanulság: a meccs nem mindig a hármas sípszóval ér véget...

¹⁴ KOL.128/2019.

7. Összegzés

Az ismertetett ügyekből ésszerűen levonható az a következtetés, hogy Magyarország Ügyészsége bár a statisztikák szerint is professzionális jogalkalmazó, de sajnos nem hiba nélkül dolgozó hivatásrend. Ezért az ügyészség vezetése és maguk az ügyészek sem feledkezhetnek meg egy pillanatra sem arról, hogy az előttük lévő akta nem csak egy elintézésre váró ügyirat. A nyomozati iratban foglaltak – amely alapján valamilyen ügyészi döntést kell hozni – emberek életére, személyi és vagyoni viszonyaira lesznek hatással, sokszor akár egy egész életre szólóan. A döntésnek pedig, ahogy az a fentiek alapján is látszik, nemcsak jogi, de anyagi következményei is lehetnek.

Felhasznált irodalom

LÁBADY TAMÁS: A közhatalmi jogkörben okozott kárfelelősség dogmatikai alapjai, különös tekintettel az új magyar Polgári törvénykönyv rendelkezéseire. *Ügyészek Lapja*, 2010. (különszám), 35–40.

Legfőbb Ügyészség Jogi Képviselési Önálló Osztály Tájékoztatói 2014–2024.

Abstract

THE PROSECUTOR'S LIABILITY FOR DAMAGES

If the prosecution service or its staff cause damage in the course of their official activities in violation of the law or in breach of their official duties or by failing to perform their official duties, they are obliged to compensate for that damage. This is a special form of liability for damages to another person, including employees, and is intended to provide a remedy for those who suffer damage as a result of wrongful decisions by public bodies or employees. Liability for damages may be for pecuniary or non-pecuniary loss and may be enforceable in civil proceedings. The liability of the prosecution for damages is regulated in the legal system and often the state assumes liability when the prosecutor or prosecution employee has acted negligently. In such cases, a causal link between the damage and the official act must be proven and the amount of compensation is usually based on the actual damage suffered.

Keywords: public law; private law; damages; criminal procedure; procedural error; prosecutor; misconduct; due process; causal link; accountability; case