

Dr. Fábián Gyula

## ELMÉLKEDÉS

# A ROMÁNIAI ÜGYÉSZSÉG REFORMJÁRÓL

A reform szó újítást, átalakítást jelent, az ügyészség esetében a meglévő intézmény új eszmék szerinti átalakítását vagy új elvárásoknak való megfeleltetését. Ez a reform lényegében 1990-ben kezdődött a mentalitásváltás szintjén, 1992-ben az első bíróságrendezési törvénnyel pozitív jogi szabályozást kapott, és habár 17. évébe lépett, véleményem szerint akkor fog befejeződni, amikor nemcsak a peres felek (elsősorban a vádlottak), a politikusok, az újságírók, hanem az ügyészek és ezek munkáját segítő tisztviselők is meg lesznek elégedve statumukkal.

Ha egy diktatúra romjain egy demokratikusabb rendszer épül ki, olyan átmeneti helyzet (tranzíció) jön létre, amikor a korábbi szabályozás *már nem*, az új pedig *még nem* tudja kifejteni hatását. Ez történik Romániában is, ahol a fellendülő kereskedelmi élet, a négy évenként váltakozó politikai hatalom, a határok átjárhatósága, a normalitás, a szabadságérzet mellett, magával hozta árnyoldalait is (gazdasági bűncselekmények, állami szintű korrupció, szervezett bűnözés,

határokon átívelő bűnözés), jelentősen megnövelve az ügyészek munkáját.

Célom nem az, hogy szövegösszehasonlítást végezzek a számtalan és gyakran ésszerűtlen törvénymódosítások margójára, hanem az, hogy a gyakorló ügyész szemszögéből bemutassam a *szervezeti átalakulást*, értékeljem az *ügyészek jogállásának változását*, az *eljárásjogi felhatalmazások módosulását*, valamint a reformot a *nemzeti kisebbségek elvárásai*, az *EU-s követelmények* és a *reformot lassító gyakorlati problémák szempontjából*. A reform szó használata nem véletlen és önkényes, ugyanis ennek megvalósítását külön kormánystratégia tűzte ki céljául az európai uniós csatlakozás előkészületeiben. A stratégia szerint az igazságügy reformja kormányprioritás; és szerkezeti módosítást, mentalitásváltást és pénzügyi erőfeszítéseket feltételez<sup>1</sup>. A Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsa (továbbiakban MLT) ezt annyira komolyan vette, hogy 2004- és 2005-ben minden, ügyészségre vonatkozó szabályozást módosítottak, felülvizsgáltak; az újítás azonban a legtöbb esetben kime-

- 1 232/2005-ös kormányhatározat az igazságügyi rendszer reformstratégiájának elfogadásáról 2005-2007 között (Hivatalos Közlöny 273/2005.04.01)
- 2 321/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 816/2004.09.08) és a 305/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 823/2005.11.12)
- 3 154/2004-es MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 879/2004.09.27) és 323/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 815/2005.09.08)
- 4 322/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 816/2005.09.08)
- 5 306/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 815/2005.09.08)
- 6 325/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 815/2005.09.08)
- 7 328/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 815/2005.09.08)
- 8 324/2005-ös MLT Határozat (Hivatalos Közlöny 823/2005.11.12)
- 9 Az igazságügyi miniszter 2850/C/2004-es rendelete (Hivatalos Közlöny 1087/2004.11.23)

rül az alaki módosításokban és az újraközlésben. Ezek a módosítások érintették a felvételi vizsgák rendezését<sup>2</sup>, az előléptetési eljárást<sup>3</sup>, az állandó (folytonos) képzés megszervezését<sup>4</sup>, a kezdő ügyészek képességvizsgálatainak lebonyolítását<sup>5</sup>, a pihenőszabadságot<sup>6</sup>, az ügyészi etika szabályait<sup>7</sup>, az ügyészi tevékenység egyéni kiértékelését<sup>8</sup> és az ügyészségek belső működési szabályzatát<sup>9</sup>.

## **Közminisztérium vagy Ügyészség – szervezeti változások**

1989 után az első Bíróságrendezési Törvény<sup>10</sup> az ügyészséget még a bírói hatóság összetevőjeként említette a bíróságok és a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsa mellett, alkotmányos és törvényes felhatalmazásokkal, illetékességgel.

Ma a bírói hatalmat a Legfőbb Ítéző és Semmítőszék, illetve a többi törvény által megállapított bíróság gyakorolja, míg a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsa az igazságszolgáltatás függetlenségének keze. Az Ügyészség – a román szakterminológia szerint a Közminisztérium – az igazságszolgáltatási tevékenységben a társadalom általános érdekeinek a képviselője, a jogrend és az állampolgárok jogainak és szabadságainak védelmezője<sup>11</sup>.

A Közminisztérium feladatait a törvény által megállapított ügyészségekbe tömörített ügyészek látják el. Ügyészség működik minden bíróság, törvényszék és 1992 óta minden Ítéltábla (vagy fellebbviteli bíróság) mellett. Az ügyészségi intézménypiramis élén a Legfőbb Ítéző és Semmítőszék melletti ügyészség áll, amelyet a Legfőbb Ügyész vezet. Ő a fő pénzügyi utalványozó és ellenőrzése alatt tartja az összes ügyészséget, míg az általános vezetési problémákat egy Vezető Kollégium oldja meg.

Az 1992-es bíróságrendezési törvény szerint habár függetlenséget élvezett a közhatalom más szerveivel szemben a Közminisztérium, tevé-

kenységét mégis az igazságügy-miniszter hatósága alatt gyakorolta. Az igazságügy-miniszter közvetlen vagy a Legfőbb Ügyész által tolmácsolat utasításai a törvény alkalmazását és tiszteletben tartását illetően kötelezőek voltak. Az igazságügy-miniszter elrendelhetette a nyomozás megkezdését, a jogorvoslati utak gyakorlását bizonyos ügyekben, az ügyészek tevékenységének ellenőrzését anélkül, hogy a nyomozás megszüntetését elrendelhetette volna. Ma az ügyészség független minden más hatalommal szemben, az ügyészek a törvényesség, semlegesség és hierarchikus ellenőrzés elvei szerint fejtik ki tevékenységüket, ellenben ellentmondásoknak ad helyet az a tény, hogy az ügyészek az igazságügy-miniszter hatósága alatt gyakorolják feladataikat, a Legfőbb Ügyészt az elnök nevezi ki az igazságügy-miniszter javaslatára, aki kezdeményezhet, ellenőrizhet és rendelkezései kötelező érvényűek.

Az ügyészség hierarchikusan alárendelt szintekből állt 2002-ig, amikor az uniós csatlakozási feltételek minél előbbi teljesítésének érdekében sürgősségi kormányrendelettel létrehozták a Nemzeti Korrupcióellenes Ügyészséget (-NKÜ)<sup>12</sup>. Az új szervezet jogi személyiséggel ruházták fel, illetékessége országos szinten a korrupciós bűncselekményekre terjedt ki és saját struktúrát kapott. Ugyanakkor az NKÜ függetlenséget élvezett a többi ügyészséggel és minden más állami szervvel szemben, viszont az igazságügy-miniszter hatósága alatt állt. Ez az ügyészség bukaresti székhellyel és az ítéltáblák szintjén kirendelt szolgálatokkal működött. Személyzeti szempontból minimum 6 év régiséggel rendelkező ügyészek vagy bírák válhattak korrupcióellenes ügyészekké. Ezek munkáját szakosított rendőrök, gazdasági-, vám-, pénzügyi-, bank- és informatikai szakértők támogatják<sup>13</sup>.

A kormány elképzelése szerint az NKÜ illetékességébe tartoztak a korrupciós bűncselekmények<sup>14</sup> a kenőpénz nagyságától függetlenül és a korrupciós bűncselekményekkel összefüggő

10 92/1992-es számú törvény (Hivatalos Közlöny 170/1997.07.25 – utolsó kiadás)

11 A 304/2004-es számú törvény 1. és 4. szakasza.

12 43/2002-es számú sürgősségi rendelet (Hivatalos Közlöny 244/2002.04.11)

13 Bővebben lásd. Portik Imre: A román Nemzeti Korrupcióellenes Ügyészség, megjelent a Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 1/2003-as számában, 35-40. oldal.

14 78/2000-es számú törvény a korrupciós bűncselekmények megelőzéséről, kiderítéséről és büntetéséről (Hivatalos Közlöny 219/2000.05.18), módosítva a 334/2001, 503/2002 és 161/2003-as törvények által.

15 503/2002-es számú törvény (Hivatalos Közlöny 523/2002.07.18)

16 161/2003-as számú törvény (Hivatalos Közlöny 279/2003.04.21)

17 601/2004-es számú törvény (Hivatalos Közlöny 1227/2004.12.20)

olyan bűncselekmények, amelyek elkövetése 100.000 eurónál magasabb kárt okozott.

Az NKÜ létrehozásával az ügyészség keretéből 75 tapasztalt ügyész átment az új szerv szolgálatába, miután 30 %-os fizetésemelésben részesültek. Elméletileg ezek az ügyészek a megfelelő ügymegterheléssel léptek át az új struktúrába, és helyüket nem kellett új ügyészekkel betölteni. Valószínűleg ez a gondolat vezérelte a Parlamentet is, amikor a sürgősségi rendeletet jóváhagyta<sup>15</sup>. Egy év sem telt el ennek létrehozásától, és 2003-ban az NKÜ illetékességét lecsökkentették<sup>16</sup> azokra a megvesztegetési ügyekre, amelyek esetében a kenőpénz minimum 3000 euró, ugyanakkor az ügyészek száma 23-mal gyarapodott. A várt eredmények elmaradása miatt 2004-ben újabb módosítás született, amely az NKÜ ügyészeinek fizetését 40 %-kal toldotta meg a hagyományos ügyészekével szemben<sup>17</sup>, ugyanakkor az illetékesség már csak az 5000 eurón felüli kenőpénzre szűkült<sup>18</sup>.

2005-ben az NKÜ illetékességét illetően az Alkotmánybíróság megállapította ennek alkotmányellenességét<sup>19</sup> azt kifogásolván, hogy a képviselőket és szenátorokat csak a Legfőbb Ítéző és Semmítőszék melletti ügyészség vizsgálhatja ki az Alkotmány szerint, míg a 147/2003.április 16. döntésében mindent rendben talált ugyanaz az Alkotmánybíróság.

Erre a döntésre a kormány azzal válaszolt, hogy átalakította az NKÜ-t Korrupcióellenes Ügyosztálya (KÜ) a Legfőbb Ítéző és Semmítőszék melletti ügyészség keretén belül, a Legfőbb Ügyész koordinációja alatt<sup>20</sup>. Az NKÜ hívei ezt a módosítási alkalmat sem hagyták ki és újra lecsökkentették az illetékességet; ennek értelmében a kenőpénz 10.000 euró kell, hogy legyen illetve az asszimilált bűncselekmények esetében az eredeti 100.000 eurós kár helyett most már csak 200.000 eurón felüli kár esetében illetékes a KÜ. Az ügyészek száma ezúttal 130-ra nőtt a kezdeti 75-höz képest.

Az utolsó fejezetet az NKÜ történetében 2005 elején írták azok a szenátorok, akik visszautasították a 134/2005-ös sürgősségi rendeletet, de az államelnök, az EU képviselői, a sajtó és a közvé-

lemény nyomására, miután a korrupció feltételezett bajnokaiként ítéltettek meg, 2005 március 2-án jóváhagyták a fent említett rendeletet, átnevezvén ezt Korrupcióellenes Osztálynak, miután lecsökkentették költségvetési autonómiáját.

Következtetésként, az NKÜ vagy KÜ létrehozásával az ügyészek száma majdnem 10%-kal csökkent a hagyományos ügyészségeken, míg a megterhelés kb. 1-2%-al csökkent. Ennek a következménye az ügyészhiány, operativitás csökkenés, megoldott ügyek számának csökkenése a hagyományos ügyészségeken, valamint elhanyagolható eredmények a korrupcióellenes harcban, ez utóbbi felaprózása és a megoldási határidők eltolódása a gyakori illetékességáthárítások miatt.

2004 végén, amikor mindenki azt remélte, hogy megszűnik a szervezeti és fizetésbeli megosztás, újabb szakosztályként létrejött az ügyészség keretén belül a Szervezett Bűnözés és Terrorizmus Elleni Osztály (SzBTEO)<sup>21</sup>. Ez az ügyosztály, az NKÜ-vel ellentétben, nem rendelkezik saját jogi személyiséggel, viszont alegységeik nemcsak az ítélőtábláig, hanem a törvényszékekig nyúlnak le. Illetékességükbe tartozik a szervezett bűnözés, a kábítószercsempészet, az informatikai bűnözés, a terrorizmus és a gazdasági-pénzügyi makróbűnözés elleni harc. Ebben az esetben is elkövették az NKÜ összes hibáit, vagyis a létrehozásakor számottevő bűncselekményfajtát utaltak az ügyosztály illetékességébe, és 170 ügyész vándorolt át ide a 40 %-os fizetésemelést megfontolva, később az illetékességet csökkentették a létszámot pedig növelték. Míg 2004 decemberében az osztály 100.000 eurós kár feletti bűncselekményekben volt illetékes, 2005 februárjában már csak az 500.000 eurós károk esetében, míg a létszám 3 hónap alatt 170-ről 230-ra duzzadt<sup>22</sup>.

A kívülálló a két új ügyosztály létrehozását pozitívan ítéli meg, feltételezvén, hogy ezzel felgyorsul az eljárás, a „kiválasztott„ ügyészek alapos munkát végeznek, és a „köznapis„ ügyészek mentesülnek a kockázatos ügyek nyomásától. A valóságban azonban az eljárás lelassult, és az új ügyosztályok megnyitása hosszas ügytologatást

18 103/2004-es számú sürgősségi rendelet (Hivatalos Közlöny 1097/2004.11.24)

19 Az Alkotmánybíróság 235/2005 számú döntése (Hivatalos Közlöny 462/2005.05.31).

20 134/2005-ös számú sürgősségi rendelet (Hivatalos Közlöny 899/2005.10.07)

21 508/2004-es számú törvény a Szervezett Bűnözés és Terrorizmus Elleni Ügyosztály létrehozásáról, szervezéséről és működéséről a Közminisztérium keretén belül (Hivatalos Közlöny 1089/2004.11.23)

22 7/2005-ös számú sürgősségi rendelet (Hivatalos Közlöny 177/2005.03.01)

nyitott meg, ugyanis a létrehozáskor a hagyományos ügyészségek jóhiszeműen átruháztak pár száz ügyet ezekre, míg a következő 1-2 évben a sűrű módosulások során ezek az ügyek legtöbb esetben úgy tértek vissza, hogy tanulmányozásukra nem is került sor. Az így visszaküldött ügyekben a legtöbb esetben az elkövetőknek sikerült elhagyniuk az országot, fakult a tanuk emlékezete és az operatív időzítést sem lehetett újraindítani.

Az ügyészség szervezeti felépítésében egyre jobban csökken a katonai ügyészségek szerepe. A katonaság professzionalizálódásának egyik eredménye a katonák által elkövetett bűncselekmények számának csökkenése, a rendőrség demilitarizálásával pedig csökkent a katonai ügyészség személyi illetékessége. A reform ezen a területen is megkezdődött, a katonai bíróságok és ügyészségek rendezési törvényét<sup>23</sup> 2004-ben az új bíróságrendezési törvény eltörölte, bekebelezvén az ezekre vonatkozó előírásokat<sup>24</sup>. A leglátványosabb változás az ügyészek számának lecsökkentésében és a területi ügyészségek összevonásában érhető tetten.

## Az ügyészek jogállása

Az ügyészek jogállását 1992-ben a bíróságrendezési törvény szabályozta, 2004-től a parlament külön törvényt<sup>25</sup> hozott e témában, amelyet egy év alatt már kétszer módosítottak<sup>26</sup> és újra publikáltak<sup>27</sup>. Megjelenésekor az új törvény „a magisztrátusok jogállásáról” címet viselte, majd a 2005-ös reformtörekvések átkeresztelték „a bírók és ügyészek jogállásáról” szövegre, mintegy kihangsúlyozva a különbséget a két kategória között. Ezt a tényt enyhíti az 1. szakasz, amely az ügyészi munkát is magisztrátusi tevékenységnek minősíti.

A felettes ügyész által a törvény szerint és írásban adott rendelkezések kötelezőek az alárendelt ügyészek számára, viszont a törvény utolsó módosításáig a felettes ügyész döntései ellen csak ennek feletteseihez lehetett panasszal fordulni. A módosítás után az ügyész továbbra is önálló az elrendelt határozatokban, és a bíróságok előtt a tárgyalásokon bemutathatja az

által megalapozottnak vélt következtetéseket, figyelembe véve az ügyben előterjesztett bizonyítékokat. Előrelépésnek bizonyul az a lehetőség, hogy az ügyész a felettese által hozott érvénytelenítési határozatokat megtámadhatja az ügyben alapfokon illetékes bíróságnál, valamint panasszal élhet az MLT-né, felettesei minden olyan határozatával szemben, amelyben elvesznek egy ügyet tőle. Ezek az újítások megerősítik az ügyész függetlenségét, akinek határozatait nem másíthatja meg egyoldalúan és önkényesen felettese anélkül, hogy egy semleges fórum elé lehetne vinni az ügyet.

Ügyészek lehetnek a román állampolgársággal és lakhellyel, cselekvőképességgel, jogi végzettséggel, büntetlen előélettel, adóhátrálékkal nem rendelkező, a román nyelvet beszélő, egészséges, feddhetetlen (jó hírnevű) személyek. Az ügyészi karba való bejutást általában felvételi által lehet elnyerni (pályakezdők, 5 éves jogászi régiséggel rendelkezők). A 10 éves jogászi régiséggel rendelkező személyeknek nem kell felvételizniük, de kötelesek egy 6 hónapos képzésben résztvenni, amelynek végén vizsgázniuk kell. A korábbi 2 év helyett a gyakornoki idő 2+1 (tanulás+gyakorlat) évre nőtt, és a kezdő ügyész, akit a Nemzeti Magisztratúra Intézete készített fel, köteles 6 éven át ügyész maradni, ellenkező esetben kártérítést kell fizetnie.

Az ügyészi státus összeegyeztethetetlen bármely más köz- vagy magán tisztséggel, a felsőoktatási tevékenység kivételével. Az ügyészek nem lehetnek politikai pártok tagjai, és nem adhatnak jogi tanácsokat írásban vagy szóban peres ügyekben a saját és családtagjaik ügyeinek kivételével, viszont részt vehetnek nem politikai témájú tévé vagy rádióműsorokban, tagjai lehetnek tudományos, akadémiai társaságoknak és non-profit szervezeteknek.

Új kötelezettségként jelent meg a vagyonynyilatkozat mellett, az érdeknnyilatkozat letétele, valamint az állambiztonsági ügynökségi múlttról szóló nyilatkozat.

A reform komoly hangsúlyt fektet a magisztrátusok karrierének fejlődésére és visszatérési lehetőséget biztosít azoknak az ügyészeknek, akik, miután 10 év régiséggel rendelkeztek,

23 54/1993-as számú törvény (Hivatalos Közlöny 209/1999.05.13, utolsó módosítás)

24 304/2004-es számú törvény, 56-61 és 98-102 szakasza.

25 303/2004-as számú törvény (Hivatalos Közlöny 576/2004.06.29)

26 71/2005-ös és 247/2005-ös számú törvény (Hivatalos Közlöny 653/2005.07.22)

kiléptek az ügyészi pályáról. Kérésre ezeket ugyanarra a szintre veszik vissza, ahonnan elmentek (a Legfőbb Ítéelő és Semmítőszék melletti ügyészség kivételével), azzal a feltétellel, hogy el kell végezniük egy 6 hónapos felkészítőt amelynek végén sikeresen kell vizsgáznuk. Ugyanakkor kérésre, az MLT javaslatára Románia elnöke jóváhagyhatja az ügyészek átmenetelét a bírói pályára, és fordítva.

Másik pozitívuma a reformnak, hogy figyel az ügyészek felkészítésére, kötelezővé teszi egy idegen nyelv tanulását, számítógépezési ismeretek elsajátítását és bevezeti az ügyészek felkészültségének 3 évenkénti kiértékelését. 2004-ig a kiértékelést a felettes ügyészek végezték kevésbé objektív feltételek alapján, és az ügyészek egyenlőtlen terhelése év végén negatív eredményeket hozhatott a szándékosan túlterheltek számára. Ezt a visszas helyzetet hivatott kiküszöbölni a jövőben az ügyleosztás véletlenszerűvé tétele. Az egyéni ügyészi tevékenység kiértékelése részletesen szabályozott, 3 évenként történik egy az MLT által 3 évre kinevezett bizottság által. Amennyiben ez a bizottság valakinek „elégtelen,” minősítést vagy kétszer egymás után „elégségest,” ad, az illető ügyésznek egy 3-6 hónapos képzésen kell részt vennie a Nemzeti Magisztrátusi Intézetben (NMI); ez után köteles vizsgázni, és kudarccal távoznia kell az ügyészség keretéből az MLT javaslatára.

Szimbolikus és ugyanakkor praktikus az új szabály, amely szerint az ügyész karrierbeli előmenetelét egy olyan személyi dossziében monitorizálják, amelyet az MLT tárol és nem a Közmisztérium vagy az Igazságügyi Minisztérium, mint korábban.

Előrelépés történt az előmeneteli vizsgák területén is, ahol a végrehajtási helyek esetén egy elméleti vizsgát kell teljesíteni, és nem egy szakdolgozathoz hasonló munka alapján döntenek, ahogy ez 2005-ig történt. A régi előléptetési dolgozat esetében nem volt megadva egy egységes téma, hanem mindenki maga választott, így a vizsgáztató bizottságnak nem lehetett egyenlő mércéje. A 2004 végén eszközölt módosítások 8 (törvényszék), 12 (ítélőtábla) és 15 (Legfőbb Ítéelő és Semmítőszék melletti ügyészség) év régiséget

írtak elő az előrelépéshez. 2005 augusztusától az újabb módosítások már csak 5, 6 és 8 évet kérnek a fent említett szintek eléréséhez.

Szintén haladásnak számít az a tény, hogy a vezető tisztségeket nem az ügyészek szakmai iratcsomói alapján ítélik oda, hanem az érdekelteknek vizsgáznuk kell vezetéstanból, miután átmennek egy pszichológiai és stresszbírási felmérésen. Sajnos ezeken a vizsgákon kevesebb hangsúlyt fektetnek a büntető- és büntetőeljárásjogi ismeretekre, viszont a gyakorlatban a legjobb menedzser sem tud hatékony vezető lenni, ha szakmai ismeretei sántítanak.

A 2004-es szinthez képest visszalépést jelent az ügyészek felsőbb szintekre és vezető tisztségekbe való megbízásnak a lehetősége. Ezt némileg viszszaeszkorítja az évi 6 hónapos korlátozás.

Új menesztési módoknak számít a szekuritátés ügynöki múlt miatti eltávolítás vagy a különböző felkészítők utáni sikertelen vizsgaeredmény miatti menesztés.

A módosítások az ügyész méltóságának, státusának megvédését, biztosítását is célul tűzték ki, és lehetővé teszik az ügyészek számára, hogy függetlenségük, jó hírnevük vagy semlegességük veszélyeztetése esetén segítségért forduljanak az MLT-hez. Ugyanakkor az ügyészek védelmet kérhetnek fenyegetés, erőszakos cselekmények áldozataként maguk, családjuk és javaik számára, szakmai tévedések miatti biztosításra jogosultak, és évi pihenőszabadságuk 30-ról 35 napra emelkedett.

A 2005-ös módosítások szerint a 25 év régiséggel rendelkező ügyészek kérésre nyugdíjba mehetnek, és utolsó 12 havi fizetésük 80 %-át kapják nyugdíjként. Ez az intézkedés a fiatalítást szorgalmazza, de ugyanakkor szakmai megbecsülésnek is minősíthető.

## Eljárásjogi illetékességvesztés

A 90-es évek végén a strassburgi bíróság nehezítette, hogy a romániai ügyészek letartóztatási illetékességgel rendelkezzenek és általában a törvényes bíróhoz való jog megsértését állapította meg ilyen esetekben. Ennek nyomására a Büntető Perrendtartási Törvénykönyv módosí-

27 Hivatalos Közlöny 826/2005.09.13

28 2000 után 6 sürgősségi rendelet és 11 törvény módosította a Büntető Perrendtartási Törvénykönyvet. Sürgősségi rendeletek: 207/2000, 58/2002, 66, 109/2003, 55, 72/2004. Törvények: 456, 206, 704, 756/2001, 169/2002, 281, 359/2003, 159, 302, 480, 576/2004.



tásával<sup>28</sup> az ügyész eljárási jogait látványosan lecsökkentették. Néhány példa:

1. 30 napos letartóztatás helyett jelenleg az ügyész csak 24 órás őrizetbevételt rendelhet el. Ez az időtartam legtöbb esetben nem elég a letartóztatási javaslat eljárászerű előkészítéséhez, viszont a letartóztatásért való felelősséget sikerült ezáltal teljesen a bírókra hárítani. A 14-16 év közötti kiskorú bűnözők esetében, mivel csak 10 órát tarthat az őrizetbevétel, lehetetlen eljárászerű letartóztatási javaslatot előterjeszteni, ugyanis ennyi idő alatt lehetetlen beszerezni a törvényszéki orvosi szakértői véleményt a kiskorú ítélőképességéről, hiszen egy ilyen vélemény több napos beutalásos megfigyelést igényel.

2. Az ügyész nem rendelhet el házkutatást csak motozást. Lehallgatást, kép- és hangfelvételt az ügyész sürgősségi esetekben, csak 24 órára rendelhet el, utána szüksége van a bírói beleegyezésre.

3. Eljárászerű bizonyítékokat az ügyész csak a nyomozás megkezdése után gyűjthet, viszont a legtöbb esetben már a nyomozás megkezdéséhez szükség van olyan adatokra, amelyeket csak a nyomozás vagy eljárás elindításával lehet elérni (pl. banki információkhoz való hozzáférés). Ebben az esetben egy olyan fonák helyzet alakul ki, amikor a nyomozás vagy eljárás megkezdése alaptalan eszközzé alakul át, törvényes bizonyítékok megszerzésének céljából.

4. Az ügyész által hozott határozatokat a bíróságok korlátlanul ellenőrizhetik, ezeket megmásíthatják, és elrendelhetik a nyomozás megkezdését vagy folytatását.

5. A reformtörekvések közé tartozik az igazságügyi rendőrség teljes ügyészségi felügyelet alá való juttatása, viszont ezt a lépést a Belügyminisztériumnak sikerült idáig sikeresen megsemmisítenie.

6. Az ügyészek elvesztették a bűnügyi eljárás megindításának kizárólagos jogát, ugyanis a bírák a nyomozást megszüntető határozatok felülvizsgálata során ezeket nemcsak megmásíthatják, hanem megtarthatják az ügyet érdemi ítélelhozatalra, amely büntetés kiszabásával is végződhet.

Az eljárásjogi hatáskörök folytonos csökkenésével párhuzamosan érdekes módon nem csökkent, hanem nőtt az ügyészek megterhelése, ugyanis egyre több bűncselekmény került az ügyészek saját nyomozásába és egyre kevesebb ügyben nyomoz a rendőrség. Ugyanakkor hatalmas megterhelést jelent az ügyészi jelenlét kötelezővé tétele nem büntető ügyekben, vám-, pénz- és közigazgatási ügyi tárgyalásokon.

## Kisebbségek és ügyészség

A 2003-ban módosított alkotmány elismeri a nemzeti kisebbségek anyanyelvhasználati jogát az igazságszolgáltatásban (128. szakasz 2. bekezdés) és előírja, hogy a tolmácsok és fordítások használatát úgy kell megállapítani, hogy ne akadályozzák az igazságszolgáltatás megfelelő lebonyolítását és ne okozzanak többletköltséget az érintetteknek.

Az eljárás nyelve az ügyészek számára is a román.

A Büntető Perrendtartási Törvénykönyv 8. szakasza biztosítja, hogy a feleknek akik nem beszélnek vagy nem értik a román nyelvet, biztosítani kell az ingyenes fordítást, azonban itt is a tolmács vagy fordító beékelésével, anélkül, hogy szó lenne a felek nyelvét értő és beszélő ügyész foglalkoztatásáról.

A 304/2004-es törvény utolsó módosításai szerint (14. szakasz 4-6. bekezdés), amennyiben az összes perbeli fél egy más nyelv használata mellett dönt, a bíróságnak, a szóbeliség, nyilvánosság és ellentétességi elvek tiszteletben tartásával, lehetővé kell ezt tennie. Az összes perirat azonban román nyelven kerül megfogalmazásra, és a felek kisebbségi nyelven tett nyilatkozatai, habár ezeket hangszalagon vagy elektronikusan rögzítik, az átírási jegyzőkönyvben már román nyelven jelennek meg.

A kisebbségi ügyész jelenlétére egyelőre nincs törvényi szabályozás, viszont gyakorlati szempontból a kisebbségi hovatartozás két esetben előnyt jelenthet az ügyészi pályán: a kötelező idegen nyelv ismerete feltételének teljesítésekor, valamint az előléptetési vizsgákon, abban az elméleti esetben, amikor a kisebbségi ügyész

29 323/2005-ös MLT Határozat 18. szakaszának 2. bekezdése.

egyenlő jegyet ér el egy másik ügyész jegyével. Ilyenkor ha a megpályázott hely olyan bírósági körzetben van, ahol az összlakosság 50 %-a kisebbséghez tartozó az az ügyész részeseül előnyben, amely az illető kisebbség nyelvét ismeri<sup>29</sup>(ez nem kell feltétlenül az illető kisebbséghez tartozó személy legyen, elég ha ismeri a kisebbségi nyelvet).

Ez a helyzet messzemenően hátrányosabb, mint az 50-60-as évekbeli, amikor a kisebbségek által lakott területeken kötelező módon alkalmazni kellett ezek nyelvén beszélő ügyészt és bírát.

## Az ügyészség és az Európai Unió

ügyészség reformja csatlakozási követelmény is ha arra gondolunk, hogy a csatlakozási szerződés<sup>30</sup> csak Romániára érvényes IX. melléklete szerint az ország többek között „még„ a következő követelményeknek kell, hogy eleget tegyen:

1. Romániának 2005 márciusáig ki kellett dolgoznia az igazságügyi rendszer reformstratégiáját és akciótervét, illetve intézkedéseket kellett hoznia a 2004 végén életbe lépett bíróságrendezési törvény, a magisztrátusok jogállásáról szóló törvény és a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsáról szóló törvény<sup>31</sup> alkalmazására. Ugyanakkor Romániának ezen időpontig be kellett bizonyítania az ügyek véletlenszerű elosztása elvének érvénybe léptetését.

2. A korrupcióellenes küzdelem felgyorsítása az NKÜ támogatásával, függetlenségének biztosítása által. Meggyőző jelentés kidolgozása a magas szintű korrupció leküzdéséről, amely évente kerülne bemutatásra 2005 novemberétől kezdődően.

3. A korrupcióellenes stratégia eredményeinek független számbavétele, illetve a stratégia alkalmazásához szükséges költségvetés biztosítása; az elnyújtott büntetőeljárás felülvizsgálata és felgyorsítása a korrupciós ügyekben, a felelősségátfedések megszüntetése érdekében a korrupciós esetekkel foglalkozó szervek számának lecsökkentése 2005 végéig.

4. A bűnözés elleni többéves stratégia elkészítése és alkalmazása; 2005 márciusától kezdődően hiteles statisztikák bemutatása a jelenség elle-

nőzéséről annak érdekében, hogy Románia csökkentse az emberkereskedelmet, amelynek eredet-, tranzit- és célországa.

A gyakorlatban viszont olyan események történnek, amelyek a kötelezettségek teljesítését megnehezítik a korrupcióellenes harc vagy az igazságügyi reform területén. Példának okáért az Alkotmánybíróság 2005 május elején alkotmányellenesnek minősítette az NKÜ-t létrehozó törvényt módosító sürgősségi kormányrendelet azon előírásait, amelyek szerint korrupciós bűncselekmények elkövetése esetén az NKÜ személyi illetékessége kiterjed a képviselőkre és a szenátorokra is<sup>32</sup>. Ezzel a döntéssel az Alkotmánybíróság egy ideig lehetetlenné tette az NKÜ számára, hogy a legmagasabb szintű korrupciós esetekkel foglalkozzon.

Hasonló a helyzet az igazságügyi reform területén is, ahol, noha a IX. melléklet konkrétan kéri a 2004 végén elfogadott három törvény alkalmazását, a bíróságrendezési törvényt és a magisztrátusok jogállásáról szóló törvényt 2005 júliusában módosította a parlament<sup>33</sup>, ami azt jelenti, hogy a csatlakozási szerződésben említett 3 törvényből 2 már nem kerül alkalmazásra 2004-es formájában.

Az EU saját célból egyfajta „hajcsár„ szerepet tölt be az ügyészségi reformban, szorgalmazván a korrupció és gazdasági bűnözés lecsökkentését az európai pénzalapok törvényes és átlátható felhasználásának érdekében.

## Következtetések

A reformnak negatív hozadécai:

1. Az intézményi szétdaraboltság és a gyakori illetékességmódosítás miatti hatáskör áthárítás hatékonysághoz vezet.

2. Marad továbbra is a költségvetési és igazságügy-miniszteri függőség, habár az ügyészség saját költségvetéssel rendelkezik.

3. Az eljárási felhatalmazások csökkentése gyengíti az ügyészség erejét a bűnözés elleni harcban.

4. Az ügyészek „divide et impera„ elv szerinti megosztása első- és másodfokúakra, a 40%-os fizetéskülönbség alapján, a hátrányos helyzetűek

30 Románia és az EU közötti csatlakozási szerződést a 157/2005-ös számú törvény erősítette meg, amelyet a 465/01.06.2005-ös hivatalos közlönyben hírdettek ki.

31 317/2004 július 1-jei törvény (RHK, nr. 599/2004.07.02)

32 Az Alkotmánybíróság 235/2005 számú döntése (RHK, nr. 462/2005.05.31).

33 247/2005 július 19-ei törvény (RHK, nr. 653/2005.07.22).

(kevésbé megfizettek) fásultságához, passzivitásához vezet.

5. Elhanyagolható előrelépések a kisebbségek részvételét illetően az igazságszolgáltatásban.

6. A szakosított ügyosztályokhoz (korrupcióellenes, szervezett bűnözés elleni) áthelyezett ügyészek ideiglenes státussal rendelkeznek, és régi helyeik fenn vannak tartva szakosított tisztségben való maradásukig, ami azt jelenti, hogy helyükbe csak megbízott ügyészek jöhetnek, viszont ebben az esetben a hiány a megbízottak helyén fog érződni, ugyanis ezen helyek elfoglalására nem lehet versenyvizsgát rendezni.

A reform pozitívumai a következőkben mutatkoznak meg:

1. A törvényi keret modernizálása, amely abban az esetben ha nem alkalmazza európai szellemben, könnyen „ártalmatlanítható”, és kirakattörvényé válik.

2. Az ügyészek karrierének letéteményese az MLT, amely hosszú távon valószínű képes lesz a bírák és ügyészek érdekképviselőre.

3. Az ügyészi munka kiértékelése és az eredménytelenség szankcionálása.

4. Lehetőség a bírói pályára való átváltásra.

5. A véletlenszerű ügyelosztás véget vethet a megterhelési kiszolgáltatottságnak és a korrupciónak.

6. A Legfőbb Ügyész illetékességvesztése a semmítési rendkívüli jogorvoslatot illetően.

7. Az előléptetéshez és a vezető tisztségek betöltéséhez az eddigi „felettesi kiválasztási rendszerrel”, ellentétben komoly, igényes vizsgákon kell teljesíteni.

8. A vezető ügyészek törvénytelen döntéseit az alárendelt ügyészek az MLT elé vihetik.

A reform egyik sarkalatos kérdése az ügyészek fizetése, mert a legmodernebb törvénnyel sem lehet fontos és állandó eredményeket elérni, ha az ügyészeket alulfizetik. A mai 500-800 eurós átlagfizetés, amelyet állandóan a parlamenti képviselők fizetéséhez mérnek és sokallnak a törvényhozó és végrehajtó hatalom képviselői, nem serkenti eléggé a rendszerben lévőket és nem vonzza a kimagasló eredményű friss végzősöket. Ami a legrosszabb, hogy ezt a bére-

zést sem fizették ki egészében az évek során (tévesen kiszámított fizetések, ki nem fizetett járulékok, megalapozatlan fizetéskülönbségek). Ezzel magyarázható, hogy 2005 elején az állam 30 millió euróval tartozott az igazságügyben dolgozóknak (ebből 16 millió euróra bírósági végzések is léteztek). A reformstratégia alapján ennek az összegnek egy részét törlesztették 2005 végén viszont a kormány nem tudott vagy nem akart eleget tenni annak a reformstratégiai előírásnak, amely előírta az ügyészek közötti 40%-os fizetéskülönbség megszüntetését. Ez a helyzet újabb pereket szül és valószínű, hogy egy pozitív országjelentés esetében a fizetési reformot teljesen befagyasztják, ugyanis a mai politikai elitnek nem érdeke egy független, zsarolhatatlan ügyészség létrehozása. A külső szemlélő számára túlzottaknak tűnhetnek ezek a megállapítások, de teljesen megalapozottak, ha arra gondolunk, hogy 2005 januárjában, miután a kormányt az igazságügy dolgaiba való beavatkozással vádolta a sajtó, ennek tagjai mintegy bosszúként (ahogy ezt a Romániai Magisztrátusok Szövetségének elnöke megjegyezte) nem voltak hajlandók még megvitatni sem egy az igazságügy-miniszter által előterjesztett rendeletet a magisztrátusok fizetéséről, habár erre határidős kötelezettséget vállaltak a reformstratégiában, az európai csatlakozási folyamatban, birtokukban volt a szakminisztérium pozitív megalapozó állásfoglalása és tudták, hogy a 40 %-os fizetéskülönbséget még a Nemzeti Diszkrimináció Elleni Tanács is elítélte mint megalapozatlan különbségételt<sup>34</sup>.

Az EU-s csatlakozás utolsó futamában a politikum újra bűnbakként akarja felhasználni azt az ügyészséget és azt az igazságszolgáltatást, amelyet 1990 után szükséges rosszként vagy ökölként használt. Ez érthető is, hiszen az igazságszolgáltatás képviselői nem támadhatják a politikusokat, akik saját kudarcukat igyekeznek annak a hatalomnak a nyakába varrni, amelynek képviselői nem szorulnak szavazatokra, viszont annál inkább igen a mindenkori végrehajtó hatalom pénzügyminiszterének a jóhiszeműségére.