

Lebilincselő helyzet: a pénzügyőri erőszak alkalmazásának szakmai és jogi dilemmái

ERDŐS Ákos¹

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) pénzügyőrei szolgálati feladatuk ellátása során rendészeti intézkedések foganatosítására, egyenruha viselésére és kényszerítőeszközök alkalmazására jogosultak. A rendészeti kényszer jogának gyakorlása során a jogalkalmazó - nagyon helyesen - kötve van a törvényalkotó akaratához.

A gyakorlati tapasztalatok ugyanakkor azt igazolják, hogy a pénzügyőrök intézkedési jogát helyenként a törvényalkotó túl szűkre szabta, s ezáltal egyes szolgálati feladatok - megfelelő eszközök hiányában - nem hajthatók végre eredményesen.

A pénzügyőrök hatékony szolgálatellátását segíteni igyekvő törvényalkotó számára mindenképp megfontolandó a NAV törvény előállításra vonatkozó rendelkezéseinek módosítása.

Kulcsszavak: rendészet, pénzügyőr, bilincs, kényszerítőeszköz, előállítás

1. Bevezetés

Az aggodalom, a félelem nélküli állapotra való törekvés egyaránt jellemző az egyénekre, az emberi közösségekre, az államokra és a nemzetközi rendszerekre,² amely törekvés korszakonként változó és szubjektív értékelésű eredménye maga a biztonság.³ Az állam működésének Alaptörvényben⁴ deklarált alappillére pedig a biztonsághoz való jog érvényesülése, intézményi garanciáinak megteremtése az államra vonatkozó objektív kötelezettség. Mindennek tehát alapvető funkciója az értékek és a jogos érdekek védelme, az érdekek érvényre juttatásának támogatása.⁵ Finszter

¹ Pénzügyőr őrnagy, tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Vám- és Pénzügyőri Tanszék; PhD-hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola.

Ffg. Major, Assistant Lecturer, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Customs and Finance Guards, PhD student, Doctoral School of Law Enforcement, e-mail: erdos.akos@uni-nke.hu

² Gazdag Ferenc: *A biztonság tanulmányok alapjai*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013. 14. 1.7. pont Biztonság és védelem.

³ Lippai Zsolt – Fekete Tamás: 1995–2015 Egyiptom – Többszemélyi Erők és Megfigyelők, Magyarország 20 éves szerepvállalása. *Szakmai Szemle*, 18. (2020), 4. 85.

⁴ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) IV. cikk (1) bekezdés.

⁵ Kovács István: Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értékelésére. *Határrendészeti Tanulmányok*, 14. (2017), 4. 82–161.

szerint a modern államban a rendészet az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása,⁶ a biztonság megteremtése.⁷ A biztonság megteremtését célzó hatósági jogalkalmazás egyik lényegi tulajdonsága pedig, hogy a jogalkalmazó szervek a jogszabály vagy a hatósági szerv által előírtakat a törvény eszközeivel kikényszerítik.⁸ Ezeket az aktusokat hatósági kényszernek nevezzük. A hatósági kényszernek létezik azonban egy különleges megnyilvánulása is, amelynek további jellemzője, hogy a jogellenes emberi magatartásból származó veszélyek elhárítása érdekében fizikai erőszak formájában jelenik meg.⁹ A rendészeti kényszer különlegessége továbbá, hogy annak gyakorlására kizárólag a rendészeti igazgatás szervei jogosultak. Miután ezek a szervek testesítik meg a közigazgatás azon részét, amelynek társadalmi rendeltetése a közrendet, közbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítása, s amihez egyedülként rendelkeznek az állami impériumból származó legitim erőszak monopóliumával.¹⁰ A jogállamokban ugyanakkor a legitim erőszak alkalmazása csak rendkívül szigorú jogi szabályok mentén történhet.¹¹

A rendészeti kényszer jogának gyakorlása során tehát a jogalkalmazó – nagyon helyesen – kötve van a törvényalkotó akaratához. Ez a helyzet olykor azonban gyakorlati nehézségeket okoz. A rendészet egyes cselekvései ugyanis spontán, amorf és autonóm természetűek, s ekképp nehezen képesek idomulni a jog előírásaihoz. Másfelől pedig a jogalkotói absztrakció nem képes minden élethelyzetet szabályozni, és nem is várható el, hogy minden lehetséges körülményre előre jogi iránymutatást adjon.

Ezen a ponton jut kiemelt szerephez a rendészettudomány, amelynek feladata többek között, hogy a gyakorlati tapasztalatok és az empirikus adatok szintetizálásával gyakorlati ajánlásokat kínáljon a rendészeti jog megalkotásához.¹² Tanulmányunkban a rendészet tana által felszínre hívott gyakorlati problémát elemzünk, amelynek megoldására a jogtudomány változatos módszertani eszközeit (logika, összehasonlító módszertan)¹³ alkalmazva kívánunk javaslatot nyújtani.

⁶ Finszter Géza: *A rendészet elmélete és rendészeti eszközrendszer*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013. 16.

⁷ Lippai Zsolt: Az elmosódó határvonalak margójára. *Szakmai Szemle*, 19. (2021), 1. 150.

⁸ Ivancsics Imre – Fábrián Adrián: *Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 17.

⁹ Finszter Géza: Közbiztonság és rendvédelem. In Deák Péter (szerk.): *Biztonságpolitikai kézikönyv*. Budapest, Osiris, 2007. 278.

¹⁰ Balla Zoltán: Ockham borotvája és a rendészet. *Magyar Rendészet*, 20. (2020), 3. 15–26; László Christián: Law Enforcement. In Balázs Schanda – András Zs. Varga – Lóránt Csink (szerk.): *The Basic Law of Hungary: A First Commentary*. Dublin, Clarus Press, 2012. 335–336; Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 23.

¹¹ Finszter Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról*. Pécs, Magyar Rendészettudományi Társaság Határőr Szakosztálya, 2010. 8; Hautzinger Zoltán: A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának alapelvei. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról*. Pécs, Magyar Rendészettudományi Társaság Határőr Szakosztálya, 2002. 71.

¹² Finszter (2018): i. m. 17.

¹³ Varga Zs. András: A jogtudományi módszer. In Szuromi Szabolcs Anzelm (szerk.): *A tudományos módszer: A Pázmány Péter Katolikus Egyetem I. Dies Academics-ának tanulmányai*. Budapest, Szent István Társulat, 2013. 72.

2. Problémafelvetés

A pénzügyi rendszert a rendészeti igazgatásnak az a területe, amelynek társadalmi rendeltetése a közrendet és közbiztonságot elsősorban az államháztartáson keresztül, másodsorban azokat egyéb módon fenyegető veszélyek elhárítása, továbbá a pénzügyi bűncselekmények felderítése, nyomozása. S amely társadalmi rendeltetésének, a pénzügyi igazgatás feladatainak sajátosságaihoz igazodó intézkedési jog és legitim fizikaierőszak-monopóliumának birtokában tesz eleget, kizárólagos szerve pedig az állami adó- és vámhatóság. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) – mint állami adó- és vámhatóság – sajátos jogállási helyzetben van, hiszen központi hivatalként működő központi költségvetési szerv, mindazonáltal rendvédelmi feladatokat is ellát, és bizonyos körben nem nélkülözheti a rendészeti jog felhatalmazását.¹⁴ A NAV pénzügyőri szolgálati feladatuk ellátása során rendészeti intézkedések foganatosítására, egyenruha viselésére és kényszerítőeszközök alkalmazására jogosultak,¹⁵ s ekképpen a magyar rendészeti szervezetrendszer – azon belül is a rendvédelmi feladatokat ellátó intézmények rendszerének – fontos részét képezik.

A pénzügyőrök mint a pénzügyi igazgatás területén a legitim fizikai erőszak alkalmazásának kizárólagos letéteményesei¹⁶ – a 19. században bevett gyakorlathoz hasonlóan¹⁷ – ma is kiemelt szerepet játszanak az adóhatósági eljárások lebonyolításának támogatásában. Különösen igaz ez az olyan hatósági eljárásokban, mint a végrehajtás, amelynek lényegét világos és markáns érdekkonfliktus határozza meg a hatóság és az eljárással érintett személy között. A társadalmi életszerűségeket figyelembe véve nyilvánvaló, hogy egy ilyen és ehhez hasonló hatósági eljárásban könnyen elvész az együttműködési hajlandóság, és az ellenállás megtörésének, a törvényi akarat kikényszerítésének egyetlen eszköze a fizikai erőszak marad.

Az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (végrehajtási törvény) megalkotásakor a jogalkotó is figyelemmel volt erre. A törvényhez fűzött miniszteri indokolás szerint a végrehajtási eljárásokban az állami kényszer fő szabály szerint az adós vagyoni jogainak korlátozására terjed ki, de kivételes esetekben a személyiségi jogait is érintheti. Utóbbi körbe tartozik, hogy ha az adós a végrehajtás eredményességét a végrehajtó veszélyeztetésével vagy fenyegetésével akadályozza, illetve az eljárás lefolytatásának megghiúsítását megkísérli.

¹⁴ Szabó Andrea: Egy új „státusú” központi hivatal rendvédelmi feladatai. In Deák József – Gaál Gyula – Sallai János (szerk.): *A toll sokszor erősebb, mint a kard. Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2016. 202; Magasvári Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerepe, szervezete, feladatai, személyi állománya. In Erdős Ákos (szerk.): *Integrált pénzügyőri ismeretek 1.* Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, 2021. 43; Magasvári Adrienn: Egy új jogviszony „születése” – az adó- és vámhatósági szolgálati jogviszony vizsgálata. In Csaba Zságon – Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): *„Tehetség, szorgalom, hivatás”. Tanulmánykötet*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, 2021. 75.

¹⁵ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról (NAV törvény) 35. §.

¹⁶ Vö. Szabó Andrea: Rendészeti kontroll a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál. *Magyar Rendészet*, 13. (2013), 2. 95–102.

¹⁷ Szabó Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867–1947. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 27. (2017), 54. 107.

Ilyen esetekben az adóhatóság rendőri intézkedést kérhet, illetve az állami adó- és vámhatóság a pénzügyőri munkakört betöltő pénzügyőrök útján is biztosíthatja az eljárás zavartalan lefolytatását.¹⁸ A rendészeti intézkedések és a legitim fizikai kényszer alkalmazásakor a rendőrt és a pénzügyőrt egyaránt a saját ágazati jogszabálya köti. A NAV törvényt 2015-ben jelentősen módosító jogszabályhoz fűzött általános indokolás szerint a pénzügyőri intézkedések szabályai igazodnak a rendőri gyakorlathoz, de figyelembe veszik a pénzügyőri tevékenység sajátosságait, és a cselekvési lehetőségeket tekintve szűkebb tartalmuk van.¹⁹

A gyakorlati tapasztalatok ugyanakkor azt igazolják, hogy a pénzügyőrök intézkedési jogát helyenként a törvényalkotó túl szűkre szabta, s ezáltal egyes szolgálati feladatok – megfelelő eszközök hiányában – nem hajthatók végre eredményesen.

3. A gyakorlati problémát okozó joghézag

A hivatalos adatok szerint a NAV éves szinten százezres nagyságrendű végrehajtási eljárást foganatosít országshatáron. A végrehajtási eljárások egy részében nincs fizikai kapcsolat az ügyfél és az adóhatóság tagja között (például inkasszók, adminisztratív végrehajtások, jövedelemletiltások). Az eljárások egy másik jelentős része viszont a hatóság és a végrehajtással érintett fél személyes interakciójában zajlik. 2020-ban például a 18 735 ingóvégrehajtásból 3662 zajlott helyszíni végrehajtás formájában, amelyek során ingó vagyontárgyak, gépkocsik és készpénz került a hatóság birtokába. Ugyanebben az évben az ingatlan-végrehajtások száma 7943 volt.²⁰ Számos gyakorlati esetpélda igazolja, hogy a helyszíni végrehajtási eljárásokat az adós vagy rá tekintettel harmadik személy sokszor fizikai ellenállással is megpróbálja ellehetetleníteni, ezért az adóhatósági végrehajtók pénzügyőri támogatást kérnek.

A NAV törvény felhatalmazza a pénzügyőrt arra, hogy ingófogalás céljából, továbbá – ha azt jogszabály lehetővé teszi – a végrehajtásban való pénzügyőri közreműködés céljából akár magánlakásba, és magánlakásnak nem minősülő egyéb helyre is, belépjen,²¹ s ehelyütt az eljárás zavartalan lebonyolításának biztosítása érdekében további intézkedéseket tehet. A NAV törvényhez fűzött miniszteri indokolás tényszerűen fogalmazza meg, miszerint „a pénzügyőri intézkedés eredményessége nem függhet az érintett belátásától, ezért szükség esetén az kikényszeríthető”.²² A pénzügyőr tehát a végrehajtással érintett ellenállását végső esetben fizikai kényszerrel, jogi

¹⁸ 2017. évi CLIII. törvény az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról (végrehajtási törvény) 35. §-ához fűzött részletes miniszteri indokolás [T/17782. számú törvényjavaslat].

¹⁹ A 2014. évi LXXIV. törvény az egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény módosításáról szóló törvényhez fűzött általános miniszteri indokolás [T/1705. számú törvényjavaslat].

²⁰ Nemzeti Adó- és Vámhivatal: NAV évkönyv 2020. Tények, információk a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és annak 2020-as tevékenységéről. Budapest, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, 2021. 153.

²¹ NAV törvény 36/M. § (3) bekezdés.

²² NAV törvény 38–39. §-ához fűzött részletes miniszteri indokolás [T/1377. számú törvényjavaslat].

értelemben kényszerítőeszközök alkalmazásával törheti meg. A testi kényszer szabályai szerint a pénzügyőr – intézkedése során – az ellenszegülés megtörésére testi erővel cselekvésre vagy a cselekvés abbahagyására kényszerítést alkalmazhat.²³ Az ellenszegülés lehet aktív, az intézkedés céljának ellenszegülő – de az intézkedő személyét fizikailag nem támadó – magatartás, vagy lehet az intézkedés végrehajtását gátló passzív magatartás, szándékos nem cselekvés.²⁴ A testi kényszer a legenyhébb korlátozással járó kényszerítőeszköz, s így az ellenállást áttörő képessége limitált. A testi kényszer, miként arra a jogalkotó is helyesen utal, a fizikai erőfölkényre alapoz.²⁵ Következésképp e fölkény hiányában a testi kényszer nem alkalmas a jogszerű intézkedés biztosítására, amely a kényszerítőeszközök alapvető rendeltetése.²⁶

A pénzügyőri intézkedések és a kényszerítőeszközök alkalmazásáról, valamint az elfogott, előállított, őrizetbe vett és fogva tartott személyek őrzésének és kísérésének eljárási szabályairól szóló 20/2018. (XII. 21.) PM rendeletben a jogalkotó éppen ezért felhívja a figyelmet arra, hogy ha a törvényi feltételek fennállnak és a jogszerű intézkedéssel szembeni ellenszegülés testi kényszerrel nem törhető meg, akkor fennáll a bilincs alkalmazásának lehetősége.²⁷ A gyakorlati problémát azonban épp a bilincs alkalmazásának, illetve az előállítás intézkedés törvényi szabályozása idézi elő. A bilincs alkalmazásának és az előállítás intézkedésnek a hatályos törvényi rendelkezései ugyanis végrehajtási eljárás és más közigazgatási hatósági eljárásokkal összefüggésben legtöbbször kizárják a kényszerítőeszköz pénzügyőr által történő alkalmazását. A rendőrök és pénzügyőrök intézkedési és kényszerítő jogának korábban említett eltérő szabályozása miatt a végrehajtási eljárásokban ellenálló személyekkel szemben – az esetek egy részét leszámítva – kizárólag ez előbbiek jogosultak bilincs alkalmazására.

A NAV törvény hatályos szabályai szerint ugyanis a pénzügyőr bilincset a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személlyel szemben alkalmazhat, a támadásának megakadályozására, ellenszegülésének megtörésére, szökésének megakadályozására, vagy önkárosításának megakadályozására.²⁸ Ezzel tökéletesen megegyezik a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény szabályozása.²⁹ Kérdésként merülhet fel, hogy a „személyi szabadságában korlátozni kívánt” mondatszerkezettel mire kíván utalni a jogalkotó. A bilincs ugyanis kétségkívül a személyi szabadság korlátozását eredményezi, így technikailag a bilincs felhelyezését megelőzően az intézkedőnek a személyi szabadság korlátozását – mint eredményt – kívánnia kell. Másfelől viszont elképzelhető, hogy e megfogalmazással a bilincs alkalmazását a jogalkotó

²³ NAV törvény 40. § (1) bekezdés.

²⁴ Független Rendészeti Panasztestület 189/2014. (IX. 18.) sz. állásfoglalása.

²⁵ NAV törvény 40–50. §-ához fűzött részletes miniszteri indokolás [T/1377. számú törvényjavaslat].

²⁶ NAV törvény 35. § (2) bekezdés.

²⁷ 20/2018. (XII. 21.) PM rendelet a pénzügyőri intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásáról, valamint az elfogott, előállított, őrizetbe vett és fogva tartott személyek őrzésének és kísérésének eljárási szabályairól 37. § (1) bekezdés d) pont.

²⁸ NAV törvény 41. § (1) bekezdés.

²⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről szóló (Rtv.) 48. §.

nem önmagában az intézkedő szándékához, hanem egy olyan intézkedési formához kívánja kötni, amely rendeltetésének a személyi szabadság átmeneti korlátozásán keresztül tesz eleget.

A Rtv.-hez fűzött miniszteri indokolás szerint

„a bilincs a további ellenszegülés, a szökés, a támadás megakadályozására szolgáló megelőző, védelmi jellegű kényszerítő eszköz. Ennélfogva alkalmazása előzetes ellenállás tanúsítása nélkül vagy fizikai kényszer folyamánként is szóba jöhet. Az alkalmazás törvényi feltétele azonban, hogy kizárólag személyi szabadság korlátozásával járó rendőri intézkedés keretében (elfogás, előállítás, elővezetés, őrizetbe vétel) alkalmazható”.³⁰

Ezzel szinte teljesen egybevégoan fogalmaz a NAV törvény e szakaszának részletes indokolása is, amikor megjegyzi:

„a bilincs a további ellenszegülés megtörésére, a szökés, a támadás és az önkárosítás megakadályozására szolgáló, védelmi jellegű kényszerítő eszköz, mely kizárólag személyi szabadság korlátozásával járó intézkedés (pl. előállítás, őrizetbe vétel, elfogás) keretében alkalmazható”.³¹

1. táblázat: A pénzügyőrök által alkalmazható előállítás esetei

A pénzügyőr által alkalmazható előállítás jogi esetei	
Kötelező esetek (elfogás)	<ul style="list-style-type: none"> • akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek; • aki ellen elfogatóparancsot, nemzetközi elfogatóparancsot, illetve európai elfogatóparancsot adtak ki; • akinek őrizetét rendelték el; • aki az őrizet végrehajtása során megszökött.
Mérlegelési esetek	<ul style="list-style-type: none"> • aki a pénzügyőri felszólításra nem tudja a személyazonosságát hitelt érdemlően igazolni, vagy annak igazolását megtagadja; • aki a NAV nyomozó hatósága hatáskörébe tartozó bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható; • aki a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló törvény szerinti körözött személyek nyilvántartásában szerepel, és a körözés alapján előállítandó.

Forrás: a szerző saját szerkesztése a NAV törvény 36/D. § alapján

Az ágazati törvényekhez fűzött indokolások tehát nem hagynak kétséget afelől, hogy a bilincs alkalmazásának jogszerűsége nem az intézkedő jogkorlátozó (törvényes) szándékán, hanem a személyi szabadságot eredményező intézkedésen alapul, amely a pénzügyőrök esetében jelenleg az elfogás és előállítás. A bilincs alkalmazása

³⁰ 1994. évi XXXIV. törvény 48. §-ához fűzött részletes miniszteri indokolás.

³¹ NAV törvény 40–50. §-ához fűzött részletes miniszteri indokolás [T/1377. számú törvényjavaslat].

és az előállítás között tehát kauzális természetű kapcsolat van; vagyis a bilincs jogszerű alkalmazása okozatszerűen kizárólag az előállításból (vagy más személyi szabadságot korlátozó intézkedésből) fakadhat.

A rendészeti intézkedések körébe tartozó előállításnak léteznek kögens és diszpozitív esetei egyaránt.³² A pénzügyőr – a rendőri gyakorlathoz hasonlóan – bizonyos esetekben mérlegelhet az előállítás alkalmazását illetően, máskor viszont kötelezően alkalmaznia kell azt. Tulajdonképp ez utóbbi körbe tartoznak az elfogás esetei, tehát akit a pénzügyőr elfog – köteles elfogni –, azt mindenképp a hatóság elé kell hogy állítsa.

A korábban jelzett gyakorlati problémát azonban a végrehajtási eljárással érintett, illetve a rá tekintettel cselekvő más személy sajátos jogi helyzete adja. A végrehajtási vagy egyéb közigazgatási eljárás során a pénzügyőri intézkedésnek ellenszegülő személy magatartása ugyanis mindenképp közjogba ütköző, de nem szükségszerűen esik büntetőjogi kategóriába.

Ez utóbbi esetkör nem jelent túl sok gyakorlati problémát. Amennyiben az eljárás alá vont esetleg más személy erőszakkal vagy fenyegetéssel akadályozza az intézkedő pénzügyőrt, úgy fennáll a lehetősége a hivatalos személy elleni erőszak büntett elkövetésének.³³ A bűncselekmény megállapításához szükség van egy olyan aktív erő kifejtésre, vagyis az intézkedő testére irányuló közvetlen vagy közvetett ráhatásra, amely ellentétesen hat a hivatalos személy eljárásával (erőszak), vagy egy olyan súlyos hátrány kilátásba helyezésére, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen (fenyegetés). A bírói gyakorlat szerint az erőszaknak vagy a fenyegetésnek mindenképp személy ellen kell irányulnia, de elegendő, ha ez csak közvetetten történik. Tényállászerű tehát az a magatartás, amikor egy közvetlenül dologra irányuló erőszakos tevékenység közvetett módon áttevődik a hivatalos személyre (például az ajtó nyomásával a hivatalos személy bejutásának megakadályozása; torlasz létrehozása stb.).³⁴ A tényállás megállapításának más fontos eleme az akadályozás, amely magában foglal minden olyan aktív magatartást, amely az eljárás lefolytatását gátolja, nehezíti, akár annak megvalósítását lehetetlenné teszi, továbbá korlátozza a hivatalos személyt mozgásában, cselekvésében. Ebből logikusan következik, hogy az akadályozás nem jelent megakadályozást. Ez utóbbi ugyanis eredményt jelent, ebben az esetben a hivatalos személy a jogszerű eljárását nem tudná lefolytatni. Az akadályozás viszont csak az eljárás megnehezítését jelenti, ettől az eljárás lefolytatható, befejezhető.³⁵ Kiegészítésként megjegyzendő, hogy a bírói gyakorlat szerint a hivatalos személy feladatellátását követő személy elleni erőszakos bűncselekménnyel való fenyegetés esetén a zaklatás vétsége megállapításának lehet csak helye.³⁶ Büntetőjogi kategóriát képvisel továbbá a verbális erőszak azon formája is, amikor az ellenszegülő az intézkedőt nem fenyegeti, hanem munkakörének ellátásával, közmegbízottságának teljesítésével vagy

³² Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 56.

³³ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.) 310. §.

³⁴ BH2011. 4.

³⁵ Hegedűs István: A hivatalos személy elleni bűncselekmények. In Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 701–702.

³⁶ BH2014. 40.

közérdekű tevékenységével összefüggésben a becsület csorbítására alkalmas kifejezést használ.³⁷ A közhatalmat gyakorlók sérelmére elkövetett – a bíráló, kritika szintjét meghaladó – gyalázkodás tehát szándékos bűncselekményt, becsületsértést valósít meg.³⁸ A rendvédelmi szervek tagjának sérelmére – annak hivatalos eljárása alatt vagy emiatt – elkövetett becsületsértés az általános szabályokkal ellentétben a Btk., illetve az eljárási törvény erejénél fogva közzvadra üldözendő.³⁹ Habár ez utóbbi anyagi és eljárási rendelkezés a pénzügyőrökre nem alkalmazható, lévén, jogi értelemben a NAV nem rendvédelmi szerv,⁴⁰ a bűncselekmény megvalósítása szempontjából viszont ez lényegtelen, az ugyanis a sértő kijelentés elhangzásával befejezetté válik.

Tulajdonképp ez utóbbi kiegészítéseknek a bilincs alkalmazása kapcsán sincs érdemi jelentősége, hiszen a felsorolt magatartások bármelyikének tanúsítója szándékos bűncselekmények elkövetőjének minősül, vele szemben – szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyként – az előállítás egyik kógens esete forog fenn, ezért szükség esetén az ellenállása bilinccsel is megtörhető.

A gyakorlati problémát azok az élethelyzetek jelentik, amikor az aktív vagy passzív ellenállással nem valósul meg bűncselekmény. A passzív magatartás, engedetlenség például büntetőjogilag nem értékelhető akadályozásnak, de még az intézkedő fogásból a kezek, kar erőszakkal való kirántása sem minősíthető bűncselekménynek.⁴¹ Felmerülhet ugyanakkor a helyszín biztosításával kapcsolatos szabálysértés megállapításának lehetősége. A szabálysértési törvény vonatkozó rendelkezése szerint ugyanis

„aki közveszély, baleset, bűncselekmény, szabálysértés, vagy közigazgatási hatósági eljárás hatálya alá tartozó szabályszegés helyszínén a rendőr vagy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal pénzügyőri munkakört betöltő foglalkoztatottjának helyszín biztosítására vonatkozó jogszerű intézkedésének, illetve a helyszín elhagyására vagy az ott tartózkodásra vonatkozó jogszerű utasításának nem tesz eleget, szabálysértést követ el”.⁴²

A tényállásban három szándékos engedetlenségi magatartást nevesít a jogalkotó, amelyek passzív engedetlenség vagy aktív ellenzegülés tanúsításával egyaránt megvalósulhatnak. Az előbbi az intézkedés, utasítás figyelmen kívül hagyásából, valaminek

³⁷ Btk. 227. §.

³⁸ Szomora Zsolt: Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények. In Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 524.

³⁹ 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról (Be.) 53. § (3) bekezdés; Btk. 231. § (2) bekezdés.

Mellékesen kívánom megjegyezni, hogy a jogalkotó a rendvédelmi szervek Ksztv.-ben (2010. évi XLIII. törvény) rögzített definíciójával a pénzügyőrök – méltánytalanul – a többi fegyveres rendvédelmi feladatokat ellátó szerv tagjaihoz képest alacsonyabb fokú büntetőjogi védelemben részesülnek.

⁴⁰ Szomora (2019): i. m. 526.

⁴¹ BH1992. 625.

⁴² 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló (szabálysértési törvény) 216. §.

az elmulasztásából áll. Míg az utóbbi esetben az érintett nem csupán negligálja az intézkedést, hanem tevőleges magatartást fejt ki.⁴³

Kétség nélkül állíthatjuk, hogy a végrehajtási eljárás során a pénzügyőri felszólításokkal szembeni engedetlenség, a pénzügyőr intézkedésével szemben tanúsított jogtalan ellenállás szabálysértést valósít meg, a végrehajtási eljárás akadályozása ugyanis a közigazgatási hatósági eljárás hatálya alá tartozó szabályszegésnek minősül. A végrehajtási törvény erre még külön eljárási szankciót is meghatároz, amely szerint a természetes személy 200 ezer forintig terjedő eljárási bírsággal sújtható, ha az eljárást az együttműködési kötelezettség megsértésével vagy más módon akadályozza.⁴⁴

Rendőri közreműködés esetén az ellenállás bilincs alkalmazásával is megtörhető, miután az Rtv. az előállítás mérlegelési esetei körében lehetőséget biztosít arra, hogy a rendőr előállítsa azt, „aki a szabálysértést az abba hagyásra irányuló felszólítás után is folytatja, illetőleg akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható, továbbá akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elkobzás alá eső dolgot kell visszatartani”.⁴⁵ A pénzügyőröket azonban ilyen esetekben nem hatalmazza fel a jogalkotó a személyi szabadságot korlátozó intézkedés foganatosítására, következképp bilincs kényszerítőeszköz alkalmazására sem kerülhet sor. Ennek eredményeként az az abszurd helyzet áll elő, hogy a helyszíni eljárást biztosító pénzügyőr maga is rendőri támogatásra kényszerül, ha az ellenállás megtöréséhez bilincs alkalmazása válik szükségessé.

4. Konklúzió

Olybá tűnik, hogy a jogalkotó NAV törvényt érintő alulszabályozása végső soron a szakmai tevékenység és a jogszerűség olyan kollíziójához vezetett, amelynek első sorban a hatékony jogalkalmazás látja kárát.

A jogalkotó korábban a bűncselekmények elkövetésén tetten ért személyek elfogásának lehetőségét annak társadalmi hasznosságán túl – miszerint az egyenruhás pénzügyőrök ne menjenek el a bűncselekmények elkövetői mellett – azzal indokolta, hogy e jogosultság egyúttal a rendőrség humánerőforrás-kapacitása leterheltségének enyhítését is segíti.⁴⁶ Álláspontom szerint a hatósági eljárások – így a végrehajtási eljárások – zavartalan lebonyolításához épp ugyanilyen jogos társadalmi elvárás kötődik.

⁴³ Cserép Attila – Fábíán Adrián – Rózsás Eszter: *Nagykommentár a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. 541.

⁴⁴ 2017. évi CLIII. törvény 22. § (1) bekezdés.

⁴⁵ Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pont.

⁴⁶ 2014. évi LXXIV. törvény 339. §-ához fűzött részletes miniszteri indokolás [T/1705. számú törvényjavaslat].

A rendészeti szervek humán kapacitásának jelenlegi helyzete⁴⁷ mellett pedig aligha engedhető meg az a luxus, hogy ugyanazon személy jogsértő ellenállásával szemben két olyan szerv lépjen fel, amelyek tárgyi lehetőségeiket tekintve külön-külön is alkalmasak volnának a jogellenes állapot felszámolására.

S habár tanulmányunkban az előállítás szabályaiból származó gyakorlati problémát csak a végrehajtási eljárás szempontjából vizsgáltuk, ugyanezen érvek okán a pénzügyőr éppúgy nem jogosult bilincs alkalmazására a szabálysértések, bűncselekmények vagy balesetek helyszínén jogellenesen ellenszegülő, továbbá a gépjárművel menekülő, de közlekedési bűncselekményt el nem követő személyek magatartásának megtörésére sem.

A pénzügyőrök hatékony szolgálatellátását segíteni akaró törvényalkotó számára mindenképp megfontolandó a NAV törvény előállításra vonatkozó rendelkezéseinek módosítása. Véleményem szerint az előállítás diszkrecionális törvényi eseteinek bővítésével a pénzügyőrök számára lehetőséget kellene biztosítani arra, hogy a pénzügyőr a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság elé állíthassa azt a személyt, aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja (illetőleg akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható, továbbá akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elkobzás alá eső dolgot kell visszatartani). Ennek eredményeképp pedig a bűncselekmények, szabálysértések, balesetek és közigazgatási hatósági szabályszegések helyszínén a jogtalanul ellenszegülő vagy a közlekedési szabálysértést elkövető és gépjárművel menekülő személy magatartását a pénzügyőr szükség esetén akár bilincs kényszerítőeszköz alkalmazásával is megtörheti, biztosítva ezzel az eljáró hatóságok jogszerű tevékenységét, mentesítve a rendőrhatalóságot a többletfeladatoktól és elkerülve a súlyosabb eredménnyel fenyegető kényszerítőeszköz (például vegyi eszköz) alkalmazását.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017.
- Balla Zoltán: Ockham borotvája és a rendészet. *Magyar Rendészet*, 20. (2020), 3. 15–26. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2020.3.1>
- Christián, László: Law Enforcement. In Balázs Schanda – András Zs. Varga – Lóránt Csink (szerk.): *The Basic Law of Hungary: A First Commentary*. Dublin, Clarus Press, 2012. 235–242.
- Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 1. 33–61. Online: https://epa.oszk.hu/02400/02445/00047/pdf/EPA02445_ias_2018_01_033-061.pdf

⁴⁷ Vö. Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018) 1. 33–61; Christián László – Erdős Ákos: Vészharang és jubileum? A rendészeti felsőoktatás kilátásai, a tisztjelöltek toborzásának és életpályára állításának nehézségei. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 12. 11–42; Vári Vince: Hatékony-ság a rendészeti tiszthelyettesképzés és a karrierrendszer fejlesztésének ütközőzónájában. *Magyar Rendészet*, 16. (2016), 6. 109–132; Erdős Ákos et al.: NAV Café – A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának utánpótlása, felkészítésük gyakorlati kérdései. *Magyar Rendészet*, 20. (2020), 1. 149–177.

- Christián László – Erdős Ákos: Vészharang és jubileum? A rendészeti felsőoktatás kilátásai, a tisztjelöltek toborzásának és életpályára állításának nehézségei. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 12. 11–42. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.12.1>
- Cserép Attila – Fábíán Adrián – Rózsás Eszter: *Nagykommentár a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2018.
- Erdős Ákos – Magasvári Adrienn – Molnár Katalin – Pócsi Anikó – Szabó Andrea – Vas Adrienn: NAV Café – A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának utánpótlása, felkészítésük gyakorlati kérdései. *Magyar Rendészet*, 20. (2020), 1. 149–177. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2020.1.10>
- Finszter Géza: Közbiztonság és rendvédelem. In Deák Péter (szerk.): *Biztonságpolitikai kézikönyv*. Budapest, Osiris, 2007. 261–314.
- Finszter Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról*. Pécs, Magyar Rendészettudományi Társaság Határőr Szakosztálya, 2010. 5–24.
- Finszter Géza: *A rendészet elmélete és rendészeti eszközrendszer*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013.
- Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Gazdag Ferenc: *A biztonsági tanulmányok alapjai*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013.
- Hautzinger Zoltán: A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának alapelvei. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról*. Pécs, Magyar Rendészettudományi Társaság Határőr Szakosztálya, 2002. 69–75.
- Hegedűs István: A hivatalos személy elleni bűncselekmények. In Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 701–707.
- Ivancsics Imre – Fábíán Adrián: *Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Kovács István: Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értékelésére. *Határrendészeti Tanulmányok*, 14. (2017), 4. 82–161.
- Lippai Zsolt: Az elmosódó határvonalak margójára. *Szakmai Szemle*, 19. (2021), 1. 150–165.
- Lippai Zsolt – Fekete Tamás: 1995–2015 Egyiptom – Többnemzeti Erők és Megfigyelők, Magyarország 20 éves szerepvállalása. *Szakmai Szemle*, 18. (2020), 4. 85–105.
- Magasvári Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerepe, szervezete, feladatai, személyi állománya. In Erdős Ákos (szerk.): *Integrált pénzügyőri ismeretek 1*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, 2021.
- Magasvári Adrienn: Egy új jogviszony „születése” – az adó- és vámhatósági szolgálati jogviszony vizsgálata. In Csaba Zágon – Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): *„Tehetség, szorgalom, hivatás”*. *Tanulmánykötet*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, 2021. 69–86. Online: <https://doi.org/10.37372/mrtvtpt.2021.1.5>
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal: *NAV évkönyv 2020. Tények, információk a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és annak 2020-as tevékenységéről*. Budapest, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, 2021.
- Szabó Andrea: Rendészeti kontroll a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál. *Magyar Rendészet*, 13. (2013), 2. 95–102.
- Szabó Andrea: Egy új „státusú” központi hivatal rendvédelmi feladatai. In Deák József – Gaál Gyula – Sallai János (szerk.): *A toll sokszor erősebb, mint a kard. Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Főríz Sándor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2016. 200–210.
- Szabó Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867–1947. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 27. (2017), 54. 107–126. Online: <https://doi.org/10.31627/RTF.XXVII.2017.54N.107-126P>
- Szomora Zsolt: Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények. In Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 524–526.

Varga Zs. András: A jogtudományi módszer. In: Szuromi Szabolcs Anzelm (szerk.): *A tudományos módszer: A Pázmány Péter Katolikus Egyetem I. Dies Academicus-ának tanulmányai*. Budapest, Szent István Társulat, 2013. 47–74.

Vári Vince: Hatékonyság a rendészeti tiszthelyettesképzés és a karrierrendszer fejlesztésének ütközőzónájában. *Magyar Rendészet*, 16. (2016), 6. 109–132. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2016.6.8>

Jogforrások

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról

2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

2014. évi LXXIV. törvény az egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény módosításáról

2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

2017. évi CLIII. törvény az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

BH1992. 625.

BH2011. 4.

BH2014. 40.

Független Rendészeti Panasztestület 189/2014. (IX. 18.) sz. állásfoglalása

ABSZTRAKT

A Gripping Situation: Professional and Legal Dilemmas in the Use of Financial Guard Violence

Ákos ERDŐS

Financial guards of the National Tax and Customs Administration (NTCA) are authorised to take law enforcement measures, wear uniforms and use constraint tools in duties. The right of coercion is – quite rightly – restricted by the will of the legislator. Practical experience shows, however, that in some cases the legislator has made the measures rights of the financial guards too restrictive. As a result, some official duties cannot be carried out effectively due to a lack of adequate equipment.

The legislator should certainly consider the modification of the short-time arrest rules of the NAV Act, in order to help the financial guards to provide their duties effectively.

Keywords: *law enforcement, financial guard, handcuffs, constraint tools, short-time arrest*