

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

Rendészettudományi Doktori Iskola

T É Z I S F Ü Z E T

dr. Márton Balázs

**A jogállami büntetőeljárás garanciáinak rendszere
az Európai Ügyészség nyomozásait szabályozó uniós jogban,
különös figyelemmel a terhelti jogokra**

című doktori (PhD) értekezéséhez

Témavezető:

Prof. Dr. Polt Péter egyetemi tanár

Budapest, 2025. június

TARTALOM

A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA MEGFOGALMAZÁSA _____	3
KUTATÁSI CÉLOK ÉS HIPOTÉZISEK _____	8
KUTATÁSI MÓDSZEREK _____	11
AZ ELVÉGZETT VIZSGÁLAT LEÍRÁSA _____	13
ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK _____	16
ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK _____	19
AJÁNLÁSOK ÉS A KUTATÁSI EREDMÉNYEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA _____	20
PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉK _____	21
SZAKMAI-TUDOMÁNYOS ÉLETRAJZ _____	24

A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA MEGFOGALMAZÁSA

A tudományos probléma lényege röviden akként ragadható meg, hogy az Európai Ügyészség nyomozásaira elfogadott uniós jogi konstrukció terhelt alapvető jogainak érvényesülése szempontjából kritikus területein található jogintézményekre vonatkozó rendelkezései megfelelnek-e a büntetőeljárások jogállamiságára vonatkozó európai sztenderdnek. A tudományos probléma vizsgálhatóságához mindenekelőtt szűkíteni kellett a tárgybeli témát.

A 2017-ben elfogadott 2017/1939 EU rendelet¹ az Európai Ügyészséget olyan komplex konstrukcióval hozta létre, amely szem előtt tartja, hogy a lehető legkisebb mértékben avatkozzon be a tagállamok jogrendjébe és intézményi struktúrájába.² Az Európai Ügyészség nyomozásait főszabály szerint a tagállamokban található delegált európai ügyészek végzik, akik a 2017/1939 EU rendelettel, a rendelet hatálya alá nem tartozó kérdésekben a nemzeti joggal összhangban járnak el. Bizonyos területeket azonban kizárólag az uniós jog rendezhet. A szűkítése eredményeként a tudományos probléma az uniós jog által szabályozott kérdéseket foglalja magában. Ilyen az önálló uniós szerv Európai Ügyészség *vertikális kapcsolódása* a nemzeti büntető igazságszolgáltatási rendszerekhez, amely leginkább a hatáskörgyakorlás körüli problémákban ölt testet. A hatáskörgyakorlás során kialakuló konfliktusok feloldására elfogadott jogi szabályozás a terhelt oldaláról felveti a jogállamisági követelmények (például a jogbiztonság és előreláthatóság kritériumainak stb.) sérelmét.

Az Európai Ügyészség létrehozásának egyik fő indoka az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények határon átnyúló jellege volt.³ A határon átnyúló bűncselekmények nyomozásakor bűnügyi együttműködésre kell, hogy sor kerüljön, ilyenkor az érintett részes tagállamok jogrendszerei *horizontális kapcsolatba* kerülnek egymással. Több részes tagállam érintettsége esetén a fórumválasztás módjának megfelelő szabályozása, különösen a fórumválasztásról szóló döntés elleni jogorvoslat megléte elengedhetetlen a terhelt alapjogainak

¹ Az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről szóló, a Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.). 2017. október 31. HL 283/1.

² 2017/1939 EU rendelet (12)

³ Európai Bizottság: Javaslat A TANÁCS RENDELETE az Európai Ügyészség létrehozásáról. Brüsszel. 2013. június 17. COM (2013) 534 final. 11.

érvényesülése szempontjából. A fórumválasztási döntés elleni jogorvoslat körüli hiányosságok a 2017/1939 EU rendelet jogorvoslati rendszerének strukturális problémáiból erednek, amelynek szintén súlyos következményei vannak a nyomozások jogállamiságára nézve.

Megállapítható továbbá, hogy a terhelt szempontjából kulcsfontosságú jogintézményeket – az iratbetekintéshez való jog, a fordításhoz való jog, a hatékony védelemhez való jog – szabályozó uniós jogi konstrukció – főleg koncepcionális oknál fogva – nem felelhet meg a büntetőeljárások jogállamiságára vonatkozó európai sztenderdnek.

A tudományos probléma vizsgálatához szükség volt az európai sztenderd, azaz egy viszonyítási pont meghatározására.

A büntetőeljárás jogállamiságára vonatkozó követelményrendszerben meghúzható egy páneurópai körben egyetemesen elfogadott küszöbszint. Az, hogy létezik egy ilyen küszöbszint, az egyáltalán nem újkeletű megállapítás, erről korábban már több kutató is írt. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének⁴ aláírásával, majd az Emberi Jogok Európai Bíróságának jogfejlesztő tevékenységével kezdődött el ennek a követelményrendszernek az egyes elemeit tekintve a küszöbszintek részletes tartalmának kialakítása. Ezek egy-egy ítéletben fogalmazódtak meg. A strasbourgi jogvédelmi rendszer tehát megadja a követelményrendszer első védvonalát. A védvonal részét képezik az értekezésben érintett terhelti alapjogok. A védvonal legerősebb bástyája a tisztességes eljárás követelménye, amelyhez szorosan kapcsolódik a fegyverek egyenlőségének elve, a védelemhez való jog, kevésbé átfogó elemként a fordításhoz való jog, az iratbetekintéshez való jog stb. Az Európai Unió keletkezése, s ennek részeként az uniós jog (Alapjogi Charta, irányelvek) evolúciója az Európai Unió Bíróságának jogértelmezésével együttesen egy második védvonalat alakított ki, amelyet uniós jogvédelmi rendszernek neveztem. A strasbourgi és az uniós jogvédelmi rendszer közötti összefüggés szoros, amely átfedésekben, paralelizmusokban és gyakori referenciákban mutatkozik meg. Utóbbi elsősorban az Európai Unió részéről tapasztalható, amikor egyes jogok tartalmánál vagy terjedelménél a strasbourgi jogvédelmi rendszerre hivatkozik. A két jogvédelmi rendszer közötti összefüggés természetének egyik sarokpontja a szélesebb körű védelem elve. A szélesebb körű védelem elve végső soron annak a hatásnak az elérését célozza, hogy a második védvonal (az uniós jogvédelmi rendszer) – bizonyos kivételektől eltekintve –

⁴ Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvei

mindig csak erősebb lehessen az elsőnél, a strasbourgi rendszernél. Létezik egy harmadik védvonal is, amit helyesebbnek tartok inkább nulladik védvonalként leírni. A jogállamiság bölcsői a tagállamok voltak, így azok alkotmányos hagyománya nem hagyható figyelmen kívül. Az értekezésben felvázolt európai sztenderdhez az előzőleg említett három jogvédelmi rendszer összeolvasásával juthatunk. Ez az „összegyűrt halmaz” lesz az, amely feltétlenül irányadó az Európai Ügyészség nyomozásának uniós szintű szabályozásának jogállamisági garanciáira. Az Európai Ügyészség köteles tiszteletben tartani a jogállamiság elvét⁵, amelynek előfeltétele a fenti európai sztenderdnek való megfelelés. Az Európai Ügyészség kontextusában a jogállamiság elve már nem a részes tagállamok jogállamiságából vezethető le, nem függhet a tagállamok jogállamiságától és nem is értelmezhető állami keretek között. Az Európai Ügyészség nyomozásainak a tagállamokétól elkülönült, szupranacionális dimenzióban és autonóm módon értelmezhető jogállami követelményrendszernek kell megfelelnie. Az Európai Ügyészség nyomozásaira vonatkozó jogi konstrukcióba beépített garanciák által elvárt szintnek – már absztrakt módon is, tehát regulációs értelemben – legalább a közös európai sztenderdet el kell érnie.

A tudományos probléma teljeskörű vizsgálatához nélkülözhetetlen volt az Európai Ügyészség nyomozásában a vizsgált jogintézményekre kidolgozott eredeti/korábbi konstrukciók feldolgozása.

Az Európai Ügyészség kialakulásának története 1995 és 2017 közé tehető. 1995 körül fogalmazódott meg a gondolat, hogy egy európai jogi terület keretei között kellene kidolgozni az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelmét. Az Európai Bizottság (Bizottság) által megbízott szakértői csoport 1997-ben mutatta be a tanulmányát, ami *Corpus Juris*⁶ néven vált ismerté.⁷ A Corpus Jurisnak büntetőeljárás tárgyú rendelkezések is a részét képezték. A szerzők

⁵ 2017/1939 EU rendelet 5. cikk (2)

⁶ Mireille Delmas-Marty: *Corpus Juris: portant dispositions pénales pour la protection des intérêts financiers de l'Union européenne*. Economica. Párizs. 1997.

⁷ Francesco De Angelis: *The European Public Prosecutor's Office (EPPO) – Past, Present, and Future*. Eucrim. 4. 2019. 272-276.

az európai területiség elve alatt mutatták be a független európai ügyész⁸ ötletét. A Corpus Jurisban kidolgozott modell az egész akkori európai jogi területre kiterjedő olyan ügyészi szervvel számolt, amely a nyomozásait egységes szabályok alapján folytatta volna. A nemzeti jogoknak ebben a szisztémában kiegészítő (szubszidiárius) szerepet szántak.⁹ Az európai integráció történetében a Corpus Juristól az Európai Ügyészség megalakításáig eltelt időszakban végbement változások az európai vádhatóság nyomozására kialakított kezdeti konstrukciót „felpuhították”. Ez tisztán nyomon követhető a konstrukciók alakulástörténetéből, a koncepció tervezési dinamikájának múltbeli áttekintéséből.

A tudományos probléma vizsgálatát időbeni metszetbe kellett helyezni.

A tudományos probléma egy időintervallumban fennálló állapot szerint mutatható ki. Ennek az intervallumnak a kezdő időpontja a 2017/1939 EU rendelet hatályba lépésének időpontja, a végpontja az értekezés kéziratának lezárása, vagyis 2025. június 1. A megállapításaim ebben az időszakban hatályos jogszabályok alapján érvényesek. Az Európai Unióban bekövetkező változások intenzitása történelmi léptékben mérve is magas, amely hatványozottan igaz a kétezres évek turbulens harmadik évtizedére. Ezért tudományos felelősséggel nem vonható le megalapozott következtetés arra nézve, hogy akár a közelebbi (néhány év), akár a távolabbi jövőben (néhány évtized) milyen irányba fejlődik tovább az Európai Ügyészség. Az Európai Unió a büntető igazságügyi területén napjainkban a túlzott harmonizációt mellőző, együttműködésekre épülő fázis és egy ennél jóval erőteljesebb büntető anyagi- és eljárásjogi jogharmonizációban testet öltő valódi integrációs szakasz közötti átmenetben van.¹⁰ Ebből a transzformációs periódusból bármilyen

⁸ Az Európai Ügyészség eredeti koncepcióiban keverednek az európai ügyészre, mint tisztviselőre, az európai ügyészi szervre vagy Európai Ügyészségre, mint intézményre való utalások. Előfordul az is, hogy az Európai Ügyészségre, mint entitásra kisbetűvel, „európai ügyészségként” hivatkoznak. A kezdeti útkeresés alatt még nem volt kiforrott, hogy a nemzetek feletti vádhatóság Európai Ügyészség név alatt és önálló szervként jön létre, feltehetőleg ennek tudható be az elnevezés kapcsán tapasztalható „kakofónia”. Az értekezés első fejezetében magam is többféle kifejezéssel utaltam az Európai Ügyészségre, az éppen elemzett koncepció szóhasználatát követve.

⁹ Simone White: EC Criminal Law: Prospects for the Corpus Juris. Journal of Financial Crime. 5. évf. 3. szám. 1998. 226.

¹⁰ Jörg Monar: Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice? Perspectives on European Politics and Society. 3. 14. 2013. 2013. szeptember 27. 339-356.

irányú elmozdulás sorsdöntő változással jár az Európai Ügyészségre, de magára az európai büntetőjogra egyaránt.

KUTATÁSI CÉLOK ÉS HIPOTÉZISEK

Az értekezés első fejezetének célja bemutatni az Európai Ügyészségre és a nyomozásaira vonatkozó korabeli szabályozási konstrukciók változását. A Corpus Juristól kezdve a 2017/1939 EU rendeletig többféle koncepció látott napvilágot, amelyeknek a megismerése és értékelése a hipotézisben megfogalmazott problémák mögöttes okainak megértéséhez nélkülözhetetlen. A hangsúly az Európai Ügyészség korábbi, javaslatok szintjén felmerült modelljének átfogó, továbbá a nyomozásra vonatkozó konstrukcióban a terhelt alapvető jogainak és a büntetőeljárás jogállamisága szempontjából fokozott relevanciával bíró jogintézményeknek a részletes bemutatására helyeződik.

A második fejezet célja, hogy összegyűjtse, rendszerezze és megmagyarázza azokat a követelményeket, amelyeknek az érvényesülése elengedhetetlen ahhoz, hogy jogállami büntetőeljárásról beszélhessünk. Az Európai Unióban ez a követelményrendszer az Emberi Jogok Európai Egyezményéből, a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának egyezményt értelmező ítélkezési gyakorlatából, valamint az Európai Unió belső alapjogvédelmi mechanizmusából vezethető le. Az utóbbi részeként az Alapjogi Charta és az Európai Unió Bíróságának a Chartát értelmező tevékenysége emelendő ki. A fejezetben külön is szó van a strasbourgi és az uniós jogvédelmi rendszerek kapcsolódásáról. A két jogvédelmi rendszer követelményei ugyanis egy homogén halmazban egyesülnek, amely ugyan a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiban gyökerezik, de többé már nem függ a tagállamok belső jogától. Az egyes követelményeken belül meghúzhatók azok az egyetemes küszöbszintek, amelyek kijelölik a büntetőeljárás jogállamiságának európai sztenderdjeit. Egy „európai büntetőeljárásnak” legalább ezeknek az európai sztenderdeknek meg kell felelnie.

A harmadik fejezet a 2017/1939 EU rendelet – előző fejezetben vázolt – európai sztenderdek való megfelelésvizsgálatát végzi el. Itt történik meg a 2017/1939 EU rendelettel létrehozott szabályozási konstrukció elemzése a tisztességes eljárás, a fegyverek egyenlősége, a védelemhez való jog, az iratbetekintéshez való jog, a fordításhoz való jog, a hatékony jogorvoslathoz való jog érvényesülése vonatkozásában. Azonosításra és bizonyításra kerülnek az Európai Ügyészség nyomozására vonatkozó uniós jogi konstrukció jogállamisági követelmények szempontjából neuralgikus pontjai. Ebben a fejezetben valósul meg a hipotézisek igazolása.

A negyedik fejezet célja néhány lehetséges jövőbeni kimenetel felvázolása, amelyeknek a megvalósulása alapjaiban változtatná meg az Európai Ügyészség nyomozásának szabályozási konstrukcióját, ezáltal hatással volna az abban feltárt sérülékenységekre. Ehhez az értekezés az addigi gondolati síkjából időben és térben is kilép. Az idő tekintetében azért, mert a negyedik fejezet túlmutat az értekezés időintervallumán, térben pedig az értekezés perspektívájának átlépése által akként, hogy vizsgálat alá vonja a szélesebb, jogpolitikai körülményeket. A negyedik fejezet az értekezés központját képező tudományos probléma és a hipotézisek megértéséhez azért indokolt, mert összekapcsolja az Európai Ügyészség nyomozási konstrukciójában található jogállamisági deficiteket az európai büntetőeljárás jog integrációs skálán elfoglalt helyével. A tudományos probléma kutatásához más szerzők korábban még nem alkalmazták ezt a megközelítést.

Az egyes fejezetek „taktikai” célkitűzésein kívül a dolgozat egészének az is a célja, hogy kutatási alapanyagot szolgáltatson a hazai tudományos életben egyelőre viszonylag kevés figyelemnek örvendő témában a további mélyebb, vagy a tudományos problémához az értekezésben alkalmazottól eltérő módszerrel, vagy aspektusból közelítő kutatásokhoz.

Az értekezésben megfogalmazott hipotézisek a következők.

- Az első hipotézis szerint a 2017/1939 EU rendeletnek az Európai Ügyészség nyomozásaiban alkalmazandó, bizonyos eljárási természetű rendelkezései normatívan üres fogalmakat használnak, nem kellően részletezettek, továbbá hiányzik a terhelti jogok homogén katalógusa.
- A második hipotézis állítása, hogy a 2017/1939 EU rendeletben az Európai Ügyészség hatáskörgyakorlására és a fórumválasztásra vonatkozó rendelkezésekben nincs biztosítva a terhelt jogorvoslathoz való joga. Az Európai Ügyészség határon átnyúló ügyben folytatott nyomozásaiban nehézségekbe ütközik a terhelt hatékony büntetőjogi védelme. Előző okokból kifolyólag az Európai Ügyészség nyomozásaira vonatkozó uniós jog a maga teljességében nem felel meg a jogbiztonság és a fegyverek egyenlősége elveinek, amelyek a jogállami büntetőeljárás alapvető követelményei az Európai Unióban.
- A harmadik hipotézis az előző kettőben megfogalmazott problémák okaira reflektál, a feltevés szerint az előbbiek nem a 2017/1939 EU rendelet kodifikációs mulasztásaira vezethetők vissza, ezáltal jogalkotási eszközökkel nem is háríthatók el, a legfőbb oki tényező az Európai

Ügyészség nyomozására vonatkozó szabályrendszer jogegységesítés és a jogközelítés stádiumai közötti megrekedése, ami csak (jog)politikai úton orvosolható.

KUTATÁSI MÓDSZEREK

Az értekezés kvalitatív kutatási módszereken alapul. Az alkalmazott komplex kutatási módszerek igazodnak az értekezés egészének és az egyes fejezeteknek a célkitűzéseihöz, valamint a téma inherens multidiszciplináris természetéhez.

A kutatás bázisát az Európai Ügyészség nyomozásai során alkalmazandó uniós jog tudományos elemzése és értékelése képezte. Ehhez főleg analitikai metódus került alkalmazásra, azaz fogalmi elemzés történt, amely a jogértelmezés típusaihoz igazodik, tehát használja a nyelvtani jogértelmezés (*interpretatio grammatica*) és alkategóriáinak módszereit¹¹, főként a jogalkalmazói (bírói jog szerinti) és a jogirodalmi értelmezést, feltéve, hogy utóbbiak elérhetőek voltak. Az uniós jogszabályok kezdeményezője által a javaslatban, vagy a már elfogadott jogszabály preambulum bekezdéseiben kifejezésre jutott jogalkotói szándék a teleológiai értelmezés (*interpretatio teleologica*) során jutott szerephez. A jogállami büntetőeljárást és a terhelti jogok érvényesülését biztosítani hivatott páneurópai követelmények egységes normarendszerré állnak össze, ahogyan az Európai Ügyészség nyomozásaira vonatkozó uniós jog is. Az egyes normák értelmezésénél így nem volt elkerülhető a rendszertani szemléletmód (*interpretatio systematica*). Dogmatikai értelmezés is indokolt volt, tekintettel arra, hogy az általános jogelvek, illetve a jogelvi szinten megfogalmazott, normatívan kevésbé konkrét szabályok sarokpontjai az értekezésnek. Utolsóként, néhol a logikai módszerhez (*interpretatio logica*) kellett folyamodni annak érdekében, hogy a szó szerinti mivoltában megtévesztő vagy homályos jogi norma valódi jelentése feltárható legyen. Az első fejezet, amely az Európai Ügyészség nyomozásaira vonatkozó elgondolásoknak a múltbéli bemutatására koncentrált, a tényekhez történeti módszerrel közelít.

Az értekezés az uniós joganyag vizsgálatán kívül nagymértékben támaszkodik a szakirodalomra. Az Európai Ügyészséggel foglalkozó szakirodalom két fő csoportra bontható. Az akadémiai és egyetemi szférából érkező tudományos művekre, illetve a gyakorló jogászok tanulmányaira. Az első csoportba sorolható publikációk száma az utóbbit lényegesen felülmúlja. A szakirodalom főként idegen nyelven érhető el és a részes tagállamokból származik. Jóval kevesebb az empirikus

¹¹ Tóth J. Zoltán: A jogértelmezéshez használt módszerek a mai magyar felsőbbbírósági gyakorlatban. Magyar Jog. 4. 59. 2012. 193-208.

ismereteken alapuló írás, amelyeknek a feldolgozása különösen értékesnek bizonyult. A szakirodalom tanulmányozásakor analízis és szintézis alkalmazásával a kapott részismeretek egységes egésszé kapcsolására került sor. Az értekezés részletesen listázza a legfontosabb felhasznált szakirodalmat.

Az értekezéshez kulcsfontosságú adalékot szolgáltatottak a szakmai konferenciákon, valamint továbbképzéseken elhangzott előadások anyagai, amelyeket az Európai Ügyészség működési tapasztalatairól szerveztek és a nyilvánosság számára elérhetővé tettek. Több szakmai esemény képzési célú dokumentuma az internetre is feltöltésre került és a nyilvánosság számára hozzáférhető. Ezeken az eseményeken gyakorlati szakemberek konkrét nyomozati tapasztalataikat osztották meg, továbbá olyan is volt, hogy az Európai Ügyészség tisztviselői beszéltek a nyomozásokra vonatkozó uniós szabályozás, főleg a 2017/1939 EU rendelet komplikációiról.

A hatályos szabályrendszer kialakulásának megértését segíti, ha azt nem pusztán időben (erre szolgál az első fejezet), de térben (az Unió működési környezetébe illesztve) is perspektivizáljuk. Ezért, bár az értekezés elsősorban jogi oldalról közelít az Európai Ügyészség nyomozásaihoz, az egyes szakpolitikai dokumentumok, az érdekérvényesítők (*stakeholder*) állásponti papírai útmutatást adtak a különböző érdekekről, alternatívákról, így a kutatás ezekre is hivatkozik. A stakeholderek közül külön említést érdemelnek a büntetőjogi védelmet ellátó ügyvédek tömörítő európai szintű érdekképviselői szervezetek, vagy nem-kormányzati szervezetek (*non-governmental organization*, NGO).

Végül, a különböző sajtótermékekben megjelent cikkekre és interjúkra is figyelemmel kellett lenni. Az értekezésben felvetett problémák a gyakorlatban valós, adott esetben még folyamatban lévő nyomozásokban jelentkeznek. Ezeknek a kutatására – érthető okokból kifolyólag – korlátozott lehetőség nyílik, ezért időnként elkerülhetetlen sajtóközleményekre, vagy a sajtóból megismerhető információkra hagyatkozni, amelyek a hipotézisek igazolásához csupán egyfajta többletet nyújthatnak, de a bizonyításukhoz nem nélkülözhetetlenek.

Az értekezés alapját képező kutatás befejezésének időpontja 2024. augusztus 30., az értekezés lezárásának időpontja 2025. június 1.

AZ ELVÉGZETT VIZSGÁLAT LEÍRÁSA

Az értekezés négy fejezetből áll és az egyes fejezetekben alkalmazott vizsgálati módszerek igazodnak a fejezet céljához és a jellegéhez. Az első fejezetben található retrospektív kitekintés összehasonlítási alapot képez. Itt került sor az Európai Ügyészség nyomozásainak szabályozására vonatkozó korai modellek és azok alakulásának, változásának a bemutatására, amely folyamatában szemlélve bemutatja a kezdeti konstrukcióktól a hatályosig tartó fejlődési ívet. A kezdeti koncepciók megismerésén keresztül érthető meg, hogy strukturálisan hogyan képzeltek eredetileg az európai ügyészi szerv nyomozásait, s azon belül a büntetőeljárás jogállamiságát szolgáló garanciális rendelkezéseket. A fejezetben alkalmazott vizsgálati módszer témaspecifikus, vagyis a fókusz az értekezés későbbi fejezeteiben elemzett területek (a hatáskörgyakorlás, a fórumválasztás, egyes nyomozási jogintézmények, a terhelti jogállás és a terhelti jogok, valamint a bírósági felülvizsgálat) histográfiai áttekintésén van. Az eredettörténet, a tudományos probléma múltbeli perspektívába helyezése igazolja, hogy az Európai Ügyészség nyomozási modelljének strukturája és benne az egyes jogintézményekhez kapcsolt jogállamisági garanciák elhelyezése a hatályos rendszertől szignifikánsan különbözött.

Az értekezés második fejezetében azoknak a követelményeknek a gyűjtése, rendszerezése és értelmezése valósul meg, amelyeknek az érvényesülése nélkül az európai konszenzus szerint nem beszélhetünk jogállami büntetőeljárásról. A követelmények közül az értekezés azokra fókuszált, amelyek az Európai Ügyészség nyomozásainak az értekezésben analizált jogintézményeinél lényegesek. Ezeknek a részletes tartalma és a minimálisan elvárt küszöbszintje is bemutatás kerül. Ennélfogva e fejezet külön szól a tisztességes eljárásról, a fegyverek egyenlőségéről, a hatékony jogorvoslatról, a hatékony büntetőjogi védelemről, az iratbetekintéshez való jogról és a fordításhoz való jogról. Ezeknek mind a tartalma, mind pedig az európai sztenderdet alkotó küszöbszintje a nemzetközi és uniós jogi jogforrásokból, valamint az azokhoz kapcsolódó bírósági jogértelmezésből mutatkozik meg, ezért a dolgozat a jogszabályok mellett számos ítéleti hivatkozást is tartalmaz.

A harmadik fejezetben az Európai Ügyészség nyomozásában alkalmazandó hatályos uniós jog tesztelése történt a második fejezetben összegzett követelményeknek való megfelelés szempontjából. Az értekezés a nyomozás azon jogintézményeit taglalja, amelyeket a 2017/1939

EU rendelet szabályoz, ezért azok nem tagállami jog specifikusak. A vizsgálatot esettanulmányok és gyakorlati példák támasztják alá. Az értekezés harmadik fejezete a 2017/1939 EU rendeleten alapul, amelyhez – amennyiben ezt az adott témakör megkívánta – kiegészítő információkkal az Európai Ügyészség Belső Eljárási Szabályzata¹² (a továbbiakban: Eljárási Szabályzat) szolgált. A jogszabály részletes megértéséhez az értekezés támaszkodik a kézirat lezárásának időpontjáig megjelent egyetlen, átfogó nagykommentárra. A harmadik fejezet első alfejezete a hatáskörgyakorlás kérdésével foglalkozik, amelynek témájában több külföldi tanulmány született, ezek feldolgozása a dolgozat fontos bázisát adja. A hatáskörgyakorlásnál bemutatott esettanulmányhoz az értekezés szemlézi a sajtóhíreket és az Európai Ügyészség sajtóközleményeit. Az Európai Ügyészség nyomozásirányítási rendszerének részletezéséhez, az állandó tanácsok szerepének a megértéséhez, a fórumválasztás módjához és annak szélesebb jogállamisági összefüggéseihöz, a terhelt jogaival és a hatékony büntetőjogi védelemmel foglalkozó alfejezetek fő vonulatának kialakításához külföldi kutatók meglátásai jelentették a kiindulópontot. A védők érdekképviselőit ellátó civil szervezeteknek már a jogalkotás fázisában megfogalmazott szakmai álláspontjai, továbbá az Európai Parlament vonatkozó állásfoglalásai szintén fontos információhordozók voltak a kutatás során. Az értekezés a jogintézmények szabályozásának elemzését nem materiális, hanem formális megközelítésből végzi, miközben a kutatás arra keresi a választ, hogy az uniós jogalkotó által a tisztességes eljárás érdekében kialakított elméleti struktúra a konkrét nyomozásokban hogyan realizálódhat. Az alkalmazott módszertannal végzett elemző-értékelő vizsgálat felszínre hozta azokat a vulnerabilitási tényezőket (szabályozási rések, jogintézmények közötti diszharmóniák stb.), amelyek igazolják a hipotéziseket. Nem szükségszerű a tisztességes eljárás és a terhelt jogainak sérelme az Európai Ügyészség nyomozásában. Az értekezés premisszája, hogy ennek az elméleti lehetősége fennáll, a gyakorlati lehetősége nem kizárható.

A negyedik fejezet tágabb kontextusban, a jogpolitikai aspektusok erőteljesebb megjelenítése mellett mutat be néhány lehetséges jövőbeni kimenetelt. A prospektív elemzés által világosan megmutatkoznak azok az oki tényezők, amelyek miatt a feltárt sérülékenységek kezelésére a kodifikációs megoldás csak korlátozott eredményekkel alkalmas, érdemi eredmény csak az

¹² Az Európai Ügyészség belső eljárási szabályzata az Európai Ügyészség (EPPO) ügyészi kollégiumának 2020. október 12-i 3/2020 határozatával elfogadva, valamint az EPPO kollégiumának 2021. augusztus 11-i 85/2021 határozatával és 2022. június 29-i 26/2022 határozatával módosítva és kiegészítve. HL C 181. 2023. május 23.

Európai Ügyészség nyomozási modelljére vonatkozó joganyagnak az integrációs skálán történő valamilyen irányú elmozdulása következtében prognosztizálható.

ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

Az Európai Ügyészség létrehozásával új időszámítás kezdődött az uniós pénzügyi érdekek büntetőjogi védelmének történetében. Az uniós közpolitikai diskurzusban már több évtizede jelen van az európai büntetőhatalom eszméje és annak megtestesítőjeként egy önálló európai vádhatóság. Az elképzelés működő ügyészi szervvé formálása hosszas tervezőmunkát igényelt és az igazi kihívás nem az intézményi struktúra megalkotásában, hanem a nyomozások szabályozási modelljének a kidolgozásában rejlett. Az eredmény mindkét tekintetben hibrid konstrukció lett; a nyomozás szabályrendszerében az uniós és a nemzeti jogi elemek keverednek.

Az Európai Ügyészség nyomozására felvázolt korábbi koncepciók a mostani modelltől a lényegi vonásaikban különböznek. Ezeknek a különbözőségeknek a bemutatásával és a változások folyamatukban való felrajzolásával történelmi kontextusba helyezhető a hatályos rendszer, illetőleg az előzőek segítségével az „alapító atyák” eredeti elképzelései is megismerhetőek. A koncepció változása alatt, már a korai stádiumban megfigyelhető volt, hogy a tudományos probléma lényege kettő gócban gyökerezik. Egyfelől, a nyomozások jogállami garanciáinak, azokon belül pedig különösen a terhelt jogainak megfelelő biztosítása körüli dilemmákban. Másfelől, az eljárási rendszer integrációs mélységében, egyszóval, hogy legyen-e uniós szintű büntetőeljárás, amelyhez viszont elengedhetetlen volna a jogegységesítés. A jogegységesítés ideájával szemben a minimumharmonizáció elve állt, amelyben az eljárásrend a tagállamok jogrendszereire épül, vállalva ezzel az unifikáció hiányából fakadó esetleges kihívásokat. Az alapító atyák eredeti elképzelése a jogegységesítés talaján állt, azonban a politikai- és jogi realitások ezt a minimumharmonizáció felé szorították. Az elmozdulás mögöttes okaiként összetett folyamatok és az integráció alkotmányos kereteinek folyamatos változása azonosítható. Végül, a minimumharmonizáció mentén dolgozták ki a jogalkotási eljárás kiindulópontjaként szolgáló 2013. évi javaslatot, amely később még tovább „puhult”, a lehető legkevesebbre redukálva a szupranacionális szinten szabályozott tárgyköröket.

Az Európai Ügyészség eredeti koncepciója önálló nyomozási tevékenységről szólt, amely autonóm és ahol csak lehetséges, független a tagállamok jogrendszereitől. Noha – a minimumharmonizáció elvének felülkerekedése miatt – nem ez az elképzelés valósult meg, az a hatályos konstrukcióra is igaz, hogy a nyomozás irányítása és a terhelt sorsára jelentős hatással járó érdemi döntések

meghozatala uniós szintre tolódott. Ráadásul, az uniós jogalkotó a 2017/1939 EU rendeletben érdemi rendelkezéseket fogadott el a nyomozás elementáris csomópontjaira. Ide sorolható a hatáskörgyakorlás, a fórumválasztás és a bírósági felülvizsgálat. Többek között az uniós szinten szabályozott jogintézmények miatt, az Európai Ügyészség nyomozásainak jogállamiságát biztosítani hivatott garanciarendszert csak az európai jogállami sztenderdekkel lehet és kell összemérni. A nyomozás jogállamiságának európai sztenderdje az Emberi Jogok Európai Egyezményéből, az Alapjogi Chartából, a hozzájuk fűződő jogértelmezésekből, valamint a büntetőeljárás tárgyú uniós irányelvekből olvasható ki. Az Európa Tanács „strasbourgi”, valamint az uniós „luxemburgi” alapvető jogvédelmi rendszert a tagállamok közös alkotmányos hagyománya alapozza meg. Mindazonáltal, a jogállamiság-fogalom napjainkra „elszakad” az eredeti, állami gyökereitől. Ez a trend fokozottan jelentkezik az európai vádhatóság viszonylatában, amelynél ki kell jelölni egy olyan uniformális védelmi szintet, amelytől negatív irányban a tagállamok sem térhetnek el. Ez jelentené az „európai büntetőeljárás” európai jogállamisági sztenderdjét. Az európai jogállamisági sztenderd gerincét a tisztességes eljárás követelménye adja, amelyet egymáshoz szorosan tapadó részkövetelmények (a fegyverek egyenlősége, a hatékony büntetőjogi védelemhez való jog, a különböző terhelti jogok stb.) alkotnak.

A 2017/1939 EU rendelet az elsőbbségi hatáskörgyakorlással olyan jogbizonytalanságot eredményez, amelyben nem látható előre, hogy az Európai Ügyészség vagy a részes tagállami hatóság jár-e majd el az uniós pénzügyi érdeket sértő bűncselekmény miatti nyomozásban. Az Európai Ügyészség és az érintett részes tagállam(ok) között pozitív hatásköri vita alakulhat ki, amelyre az értekezésben bemutatott esettanulmány alapján van példa. Egy ilyen vita a terhelt helyzetét súlyosan érinti, ennek ellenére a konfliktus feloldásának rendeletben rögzített eljárásrendje a jogbiztonság megteremtéséhez nem elégséges, hiszen az lényegében hiányzik. Az Európai Ügyészség nyomozásában a terhelt sorsát alapvetően meghatározó érdemi döntések tisztán szupranacionális rendben születhetnek, leginkább az állandó tanácsokban. Az ilyen döntésekre plasztikus példa a nyomozásra irányadó jogot is determináló fórum kiválasztása. A 2017/1939 EU rendelet bírósági felülvizsgálati rendszere ugyanakkor ezeknél a döntéseknél a terhelt számára nem garantálja a hatékony jogorvoslathoz való jogot. Ennek a legfőbb oka az, hogy az uniós jogalkotó kizárja a közvetlen keresetindítást az Európai Unió Bírósága előtt, amely az egyedüli alkalmas fórum az Európai Ügyészség döntéseinek szubsztanciális felülbírálatára és kasszációjára. A

büntetőeljárásban sarkalatos fogalmak meghatározásának elmaradása, valamint az e tekintetben csak részlegesen harmonizált tagállami jogokra utaló normák használata olyan joghézagokat eredményeznek, amelyek – elsősorban a határon átnyúló nyomozásokban – a terhelt alapvető jogait sértő helyzetekhez vezethetnek. Ennek alátámasztásaként az értekezésben bemutatásra kerülnek az iratbetekintéshez, a fordításhoz és a hatékony büntetőjogi védelem ellátásához való terhelti jogok gyakorlati érvényesülésének nehézségei az Európai Ügyészség nyomozásában. A kritikai elemzés során feltárt problémák miatt kijelenthető, hogy az Európai Ügyészség nyomozásának hatályos szabályozási konstrukciója fokozott kockázatokat hordoz a büntetőeljárás jogállami sztenderdjeinek érvényesülését illetően. Ezeknek a kockázatoknak az egyenkénti részletezésére az értekezésben megtörtént.

A kutatási anyagok szintetizálásának segítségével olyan jövőbeni scenáriók vázolhatók fel, amelyek hatással vannak az Európai Ügyészség nyomozási koncepciójában azonosított kockázatokra. Jövőbeni lehetőségként az értekezés számol a 2017/1939 EU rendelet utólagos korrekciójával, a nyomozási rendszer tekintetében az integráció enyhülésével (ami a hálózatos együttműködések és a kölcsönös elismerés elvének világához való visszalépést jelentené), valamint az integráció mélyülésével (ami a teljes jogegységesítéssel járna). A legutolsó, az értekezésben legvalószínűbbnek tételezett opció az európai büntetőeljárás jog megszületését indukálja.

ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

Egy bűncselekménytípus üldözésére létrehozott intézményi és jogi konstrukció, annak működése, továbbá a működése során a jogállami büntetőeljárás érvényesülése szakmai-tudományos diskurzus tárgyává tehető. Magyarország az Európai Unió tagállamaként nem hagyhatja figyelmen kívül az európai integráció egyes szakpolitikáiban végbemenő számottevő változásokat. Az Európai Ügyészséget tematizáló szakmai vita gazdagítja a magyar tudományt, ennél fogva nemzeti érdek. Az értekezés újszerű, mivel az Európai Ügyészség nyomozásai szabályozásának részletes elméleti elemzése, az uralkodó szakirodalmi álláspontok összegyűjtése és bemutatása, valamint az Európai Ügyészség nyomozási szabályozásában a jogállami garanciák európai sztenderdhez képesti értékelése a hazai tudományos kutatásokban csak nyomokban található meg. Az értekezés legfontosabb új tudományos eredményei:

- az Európai Ügyészség nyomozásaira vonatkozó korai koncepciók és bennük a legfontosabb jogintézmények problémacentrikus, komparatív összegyűjtése;
- az Európai Ügyészség hatályos konstrukciójában a nyomozásokra vonatkozó uniós szabályozás eljárási természetű rendelkezéseinek részletes elméleti, valamint – esettanulmányokkal és példákkal alátámasztott – gyakorlati kritikai elemzése;
- továbbá a nyomozások bizonyos, a terhelt szempontjából kritikus jogintézményeire alkalmazandó hatályos szabályok büntetőeljárások jogállamiságára vonatkozó európai sztenderdeknek történő absztrakt összevetése (megfelelőségvizsgálata).

AJÁNLÁSOK ÉS A KUTATÁSI EREDMÉNYEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA

Az értekezés eredményei hasznosulhatnak az Európai Ügyészség működésével, ezen belül a nyomozásaival foglalkozó tudományos kutatásokban, valamint kiindulási alapját képezhetik a témában készülő ismeretterjesztő tanulmányoknak. A téma a sokrétűsége és multidiszciplináris elemezhetősége miatt óriási mértékű kutatási potenciált rejt magában, amely ráadásul az uniós pénzügyi érdekek büntetőjogi védelme és az európai büntetőjog fejlődésének irányába is tágítható. Az értekezés megállapításai hasznosulhatnak a felsőoktatásban, különösen azokban az intézményekben, ahol a bűnüldözés és annak európai dimenziója, a büntetőeljárások jogállamisága témák valamely képzések részét alkotják. Ez különösen igaz a Nemzeti Közszerológati Egyetemre. A bűnüldözés európai aspektusai, valamint az értekezésben feldolgozott irodalom praktikus támogatást jelenthet mindazon szakembereknek, akik a munkájuk során foglalkoznak az európai büntetőjoggal, vagy határon átnyúló tényállást tartalmazó, esetleg az uniós pénzügyi érdekeket sértő bűncselekményekkel, elsősorban is ügyészeknek, büntető ügyszakos bírónak és büntetőjogi védelmet ellátó védőknek. Végül, de nem utolsó sorban, az értekezés segítheti az érdeklődő laikusokat a téma mélyrehatóbb megismeréséhez és megértéséhez.

A SZERZŐ MÁR MEGJELENT PUBLIKÁCIÓI

- Márton Balázs: A bűnügyi célú titkos információgyűjtés során szerzett információk uniós cseréjének jogi alapjai. *Ügyészek Lapja*. 27. 2-3. 2020. 83-95.
- Márton Balázs: A hangulatjelek szerepe a büntetőügyekben. *Belügyi Szemle*. 7. 71. 2023. 1183-1195.
- Márton Balázs: A NIBEK-től a Nemzeti Információs Központig – nemzetbiztonsági fúziós központok Magyarországon. *Nemzetbiztonsági Szemle*. 1. 11. 2023. 21-33.
- Márton Balázs: A nyílt forrású hírszerzés (OSINT) mint lehetőség a bűncselekmények felderítésében. *Belügyi Szemle*. 8. 2023. 1419-1435.
- Márton Balázs: Az Európai Ügyészség és a tagállami ügyészség közötti hatáskörmegosztás szabályozásának problematikája. *Ügyészségi Szemle*. 1. VIII. 2023. 98-103.
- Márton Balázs: Az Európai Ügyészség harmadik országokkal folytatott együttműködése, különös tekintettel a Svájci Államszövetségre. *Ügyészek Lapja*. 1. 2023. 81-93.
- Márton Balázs: Az Európai Ügyészség hatásköri szabályozásának neuralgikus területei jogesetek tanulságain keresztül. *Ügyészek Lapja*. 5. 2024. 67-76.
- Márton Balázs: Az Európai Ügyészség koncepciója és szerepe a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz pénzügyi forrásainak védelmében. „Válságok és büntetőjog” Fiatal büntetőjogászok első konferenciája. *Konferenciakötet*. 2023. Pécs. 107-113.
- Márton Balázs: Az Európai Ügyészség részére biztosított pótmagánvádlói fellépés joga Magyarországon. *Magyar Jog*. 10. 2022. 584-892.
- Márton Balázs: Az Európai Ügyészség, mint magyar nyomozó hatóság? *Belügyi Szemle*. 2. 2023. 287-302.
- Márton Balázs: Az önkéntes mentőszervezetek tevékenységének megújítása, a mozgalom dinamizálása a társadalmi kapcsolatainak erősítésén keresztül I. rész: Az önkéntes mentőszervezetek szerepe és a láthatóságuk növelése. *Védelem Tudomány*. 4. 8. 2023. 123-131.

- Márton Balázs: Az önkéntes mentőszervezetek tevékenységének megújítása, a mozgalom dinamizálása a társadalmi kapcsolatainak erősítésén keresztül (II.rész). Védelem Tudomány. 1. 9. 2024. 82-91.
- Márton Balázs: Az ügyészségi nyomozás szervezetének 1990 utáni fejlődése és 2019-es reformja a büntetőeljárás törvény kizárólagos bűncselekményeket érintő változásai tükrében. Ügyészségi Szemle. 2. 2020. 6-20.
- Márton Balázs: Cooperation of the European Public Prosecutor's Office with third countries, in particular the Swiss Confederation. Glossa Iuridica. 5-6. 10. 2023. 47-61.
- Márton Balázs: Fúziós központok az Európai Unióban – A bűnügyi és biztonsági információmegosztás uniós intézményei. Nemzetbiztonsági Szemle. 9. 2. 2020. 3-19.
- Márton Balázs: Independence of the European Public Prosecutor's Office in the context of the appointment procedures. New Journal of European Criminal Law. 2. 15. 2024. 146-163.
- Márton Balázs: Lehetőségek a nemzetközi terrorizmussal kapcsolatos integrált kormányzati tájékoztatás és a nemzetbiztonsági megközelítés erősítésére. Nemzetbiztonsági Szemle. 2. 12. 2024. 38-54.
- Márton Balázs: Magyarország nemzetbiztonsági rendszerének intézményi jellemzői nemzetközi kitekintésben. Nemzetbiztonsági Szemle. 13. 2025. 64-76.
- Márton Balázs: Nemzetbiztonsági érdek-e az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme? Ügyészek Lapja. 3. 2021. 89-99.
- Márton Balázs: Nemzetek feletti büntetőjog az Európai Unióban. Ügyészségi Szemle. 3. 2024. 104-107.
- Márton Balázs: Prof. dr. Polt Péter: A költségvetés büntetőjogi védelmének egyes elméleti és gyakorlati kérdései. Magyar Rendészet. 3. 2023. 207-210.
- Márton Balázs: The Basics of International Criminal Cooperation with special regard to the Hungarian legislation in force. Kriminológiai Tanulmányok. 59. Special Issue. 2022. 55-82.
- Márton Balázs: The Conflict of Competence between the European Public Prosecutor's Office and Spanish Prosecutors – Lessons Learned. Eucrim. 4. 2022. 286-288.

- Márton Balázs: The mutual roots and cooperation of Eurojust and the European Public Prosecutor's Office. Ügyészek Lapja. 1-2. 2024. 121-130.
- Márton Balázs: Új központi hivatal felel Magyarország védelmi tervezésének összehangolásáért - Interjú Lakatos Tibor r. dandártábornokkal, a Védelmi Igazgatási Hivatal főigazgató-helyettesével. Belügyi Szemle. 12. 2024. 2439-2444.

SAKMAI-TUDOMÁNYOS ÉLETRAJZ

Dr. Márton Balázs (Kaposvár, 1990. március 30.) biztonság- és védelempolitikai szakreferens, jogász, európai jogi szakjogász, diplomata. 2011-ben a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem biztonság- és védelempolitikai szakán szerzett alapszakos diplomát, ahol a szakdolgozatát az Európai Unióban található szervezett bűnözésről írta. 2016-ban a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán okleveles jogász végzettséget szerzett, a diplomamunkája az ügyészségi nyomozás témájában készült. 2019-ben európai jogi szakjogász (LL.M.) végzettséget szerzett, a szakdolgozatát az uniós bűnügyi együttműködés és az Eurojust témájában írta. 2020-ban egységes jogi szakvizsgát tett.

2019. évtől a Nemzeti Közszoigálati Egyetem Rendészettudományi Karán a Rendészettudományi Doktori Iskola doktorandusza. Komplex vizsgáját 2022. június 13-án tette le. A képzés ideje alatt több hazai és nemzetközi konferencián vett részt hallgatóként és előadóként, valamint közel negyven angol, illetve magyar nyelvű tudományos és ismeretterjesztő publikáció szerzője, amelyek hazai és külföldi kiadványokban jelentek meg és elsősorban az uniós bűnügyi együttműködés, továbbá a nemzetbiztonság kurrens kérdéseivel foglalkoznak. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán óraadóként a nemzetközi bűnügyi együttműködés angol nyelvű tárgy oktatója, valamint szakdolgozati konzulens.

Korábban a rendőrség hivatásos állományú tagja, majd ügyvédjelölt, ezt követően 2018-tól különböző beosztásokban európai uniós ügyekkel foglalkozó szakértő. 2021-től diplomáciai szolgálatot teljesít az Európai Unió mellett. Az Európai Unió Tanácsának 2024. évi magyar elnöksége alatt végzett munkájáért miniszterelnöki elismerésben részesült.