

DR. IVÁNY BORBÁLA
ügyvéd, Magyar Helsinki Bizottság

A KIRENDALT VÉDŐI RENDSZER FEJLŐDÉSE ÉS HIÁNYOSSÁGAI¹

A kirendelt védői rendszer működését alapjaiban változtatta meg a 2018. július 1. napján hatályba lépett büntetőeljárás törvény (Be.). Ehhez a pozitív irányú módosításhoz hosszú út vezetett, amelyet a téma meglehetősen széleskörű kutatási tapasztalatai és saját közvetlen ügyvédi tapasztalataim alapján követek végig, feltárva azt, hogy milyen további előrelépések szükségesek a rendszer megfelelő működéséhez. Megjegyzendő, hogy a kutatások számszerűségét tekintve jelentősen megváltozott a helyzet az elmúlt 10 évben, mert míg korábban széleskörű lehetőség volt az aktakutatásra, ügyek nyomkövetésére, valamint a hatóságok maguk is végeztek vizsgálatokat, ma külső független szervezeteknek nincs lehetőségük az információhoz hozzáférni, a közvetlenül érintett hatóságok pedig nem végeznek a szakma számára elérhető átfogó vizsgálatokat.²

1. Nemzetközi és alkotmányjogi háttér

A kirendelt védelem kérdése nem úri huncutság, nem konc, amit odavetünk az „éhezőknek”, nem valamifajta szociális alamizsna. A kirendelt védelem nemzetközi egyezményekben és bíróságok gyakorlatában kimunkált, magyar alkotmányos alapokkal rendelkező jogintézmény. A kirendelt védői rendszer létezésének és működtetésének fő gondolati eleme és megalapozottsága az, hogy vagy *a büntetőeljárásbeli vagy szociális helyzete alapján kiszolgáltatott emberek ügyvédi támogatást kapjanak*, ha őket bűncselekménye elkövetésével gyanúsít-

1 Ez a tanulmány a Magyar Kriminológiai Társaság 2019. november 15-én tartott konferenciáján elhangzott előadás leírt változata.

2 A tanulmány kutatási eredményeket bemutató része jelentős mértékben a Magyar Helsinki Bizottság által kiadott Kádár András Kristóf – Tóth Balázs – Vavró István: Védtelenül – Javaslat a magyar kirendelt védői rendszer reformjára, Budapest, 2007. című kutatási jelentésén alapul. Elérhető: <https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Vedtelenul.pdf>.

ják vagy vádolják. Ez különösen fontos akkor, amikor a büntetőeljárársban – a hangzatos és követendő alapelv ellenére – az ártatlanság vétele sokszor köddé válik, és tulajdonképpen a terheltnek kell bizonyítania ártatlanságát, mert az eljárás gyakran gyakorlatilag a bűnösség feltételezéséből indul ki.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya³ és az Európai Emberi Jogi Egyezmény⁴ is kimondja, hogy *a terheltnek joga van arra, hogy személyesen, az általa választott védő segítségével védekezhessen*, és ha az igazságszolgáltatás érdekei ezt megkövetelik, akkor hivatalból és ingyenesen jelöljenek ki számára ügyvédet.

E hangzatos elvet az *Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) a hatékonyság követelményével* egészítette ki. Az *Artico* kontra Olaszország ügyben⁵ leszögezte, hogy az állam a pusztán kirendeléssel nem teljesíti az Egyezményben foglalt kötelezettségét – a kirendelt védő tevékenységének *hatékony*nak kell lennie. Noha a *Kamasinski* kontra Ausztria ügyben⁶ az EJEB finomította álláspontját, kimondva, hogy az állam nem tehető felelőssé a kirendelt védői rendszer valamennyi hiányosságáért, egyértelművé tette azt is, hogy amennyiben a kirendelt védő *nyilvánvalóan nem látja el feladatát*, vagy a mulasztását a hatóságok tudomására hozzák, akkor megállapítható az állam felelőssége.

Az európai unió irányelv általában a terhelt védőhöz való jogát írja elő.⁷ A 2013/48/EU irányelv annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy „a gyanúsítottak és a vádlottak ügyvédi segítséget vehessenek igénybe abban az időpontban és olyan módon, hogy az érintett személy a gyakorlatban hatékonyan érvényesíthesse a védelemhez való jogát.”⁸ *A magyar alkotmányjogból* is levezethető a *kirendelt védőhöz való jog*, így a jogbiztonság, a bíróság előtti egyenlőség, valamint a védelemhez való jogokból. A fentiek alapján tehát a nehéz anyagi helyzetben lévő terhelt jogi segítséghez való hozzájutása a büntetőeljárás jog egyik *fontos garanciális kérdése*. A rászorulóknak ingyenes és kellőképpen hatékony védelmének biztosítása állami kötelezettség.

3 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.

4 Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény, lásd: 1993. évi XXXI. tv.

5 Artico: 6697/74, Judgment of 13/05/1980

6 Kamasinski: 9783/82, Judgment of 19/12/1989

7 A büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban ügyvédi segítség igénybevételehez való jogról, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához való jogról és a szabadságelvonás ideje alatt harmadik felekkel és a konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jogról szóló 2013/48/EU irányelv

8 2013/48/EU irányelv, 3. cikk (1) bekezdés

2. A magyar kirendelt védői rendszer az empirikus tapasztalatok fényében

A magyar rendszer alapelve, hogy az igazság szolgáltatása érdekében minden olyan esetben vegyen részt az eljárásban védő, amikor a terhelt valamilyen okból „kiszolgáltatott”, azaz helyzeténél (pl. fogvatartás) vagy valamely tulajdonságánál (pl. fiatalkor, nyelvismeret hiánya) fogva korlátozva van a védekezés lehetőségében. A terhelt védő kirendelését indítványozhatja, ha anyagi helyzete miatt maga nem tud erről gondoskodni. Kérdés, hogy hogyan, *milyenhatékonyással* biztosítja az állam kirendelt védőt.

A korábbi években *számos vizsgálatot* készítettek a kirendelési rendszer működéséről. Valamennyi kutatás arra jutott, hogy a kirendelési rendszer az épp aktuális formájában nem működik megfelelően, nem biztosítja a terheltek hatékony védelemhez való jogának érvényesülését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 1996-os vizsgálatáról szóló jelentés⁹ szerint „igazságszolgáltató rendszerünkön belül a kirendelt védő eljárása nem véd a hatósági túlkapásokkal és tévedésekkel szemben”. Az utóbbi években már nem készült a kirendelt védőkkel kapcsolatos ombudsmani vizsgálat, mert az alapvető jogok biztosának álláspontja megváltozott a hatásköréről, úgy véli, a büntetőeljárásbeli jogok érvényesülését nem ellenőrizheti. *A Magyar Helsinki Bizottság rendőrségi fogdáiban végzett 1996–97-es felmérése*¹⁰ során kérdezett 340 fogva tartott gyanúsított közül 58 százaléknak volt kirendelt védője. A meghatalmazott védővel rendelkezőknek 45 százaléka, a kirendelt védővel rendelkezőknek csupán 15 százaléka tudott még az első kihallgatás előtt kapcsolatba lépni a védőjével. A megkérdezés időpontjában a kirendelt védővel rendelkezők 44 százaléka még nem találkozott a védőjével. A meghatalmazott védővel rendelkezők között ez az arány csupán 8 százalék volt. *Fenyvesi Csaba 1998–1999-ben lefolytatott, aktaelemzésen és interjúkon alapuló empirikus kutatása* szerint mind maguk az ügyvédek, mind a megkérdezett bírák, ügyészek és rendőrök úgy vélték: a meghatalmazott védők által nyújtott védelem magasabb színvonalú, mint a kirendelt védők által kifejtett tevékenység (Fenyvesi, 2002). Egy, a *Helsinki Bizottság által végzett 2003-as, 500 előzetes letartóztatottal készült kérdőíves interjú*n alapuló kutatás azt mutatta, hogy míg a meghatalmazott védők 40%-a kapcsolatba lép védencével legkésőbb az első kihallgatás megkezdéséig, addig a kirendelt védők esetében ez az arány csupán 24% (Kádár, 2004). Szemben a meghatalmazott ügyvéd által képviselt terheltek közel 70%-ával, a kirendelt védővel rendelkezők kevesebb mint 1/3-a mondta, hogy védője részt vett valamilyen

9 A kirendelt védővel nem rendelkező fogvatartott személyek védelemhez való jogának érvényesülése a büntetőeljárás nyomozási szakaszában. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése. 1996.

10 Előrehozott büntetés: rendőrségi fogdák – fogvatartottak a rendőrségen. Alkotmány- és Jogpolitikai Intézet – Magyar Helsinki Bizottság, Budapest, 1997.

nyomozati cselekményen. Ráadásul az eljárási cselekményen való részvétel sem mindig volt garancia arra, hogy a védő érdemi tevékenységet fejt ki: több megkérdezett állította, hogy kirendelt védője egy szót sem szolt a kihallgatás vagy tárgyalás során.

A témában *2006-ban kutatást végzett az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK)* is¹¹, és többek között olyan megállapításokra jutott, mint hogy a fogvatartás miatt foganatosított kirendelések vonatkozásában „országosan jóval több azoknak az ügyeknek a száma, amelyeknél a kirendelt védő nem jelenik meg a védelem első kihallgatásán, mint amelyeknél jelen van”, és „általános [rendőri] tapasztalat [...], hogy a kirendelt védők hatékonysága, tevékenységük színvonala jobbára alatta marad a meghatalmazott védőkének. Ez utóbbiak nagyobb gyakorisággal jelennek meg az eljárási cselekményeken és indítványtételi jogukkal is gyakrabban élnek, mint a kirendelt védők.”

A *Magyar Helsinki Bizottság 2008-ban indított kutatásában*¹² 150 lezárt büntetőügy aktájának kérdőíves vizsgálatát végezte el és elemezte a kirendelt és meghatalmazott védői tevékenység színvonalát. Az eredmények alátámasztották a korábbi, 2003-as kutatás megállapításait. A kirendelt védővel rendelkező terheltek első kihallgatásán az esetek 16%-ában vett részt a védő, míg ugyanez az arány a meghatalmazott védőknél 63% volt. A kirendelt védők 93%-ának nem volt indítványa a nyomozati szakban, és 61%-uk a vizsgált ügyek bírói szakában sem tett indítványt – ez utóbbi arány a meghatalmazott védőknél 31% volt.

Az empirikus vizsgálatok szerint tehát mind a – nyomozati szak során tapasztalható – jelenlét, mind az aktivitás tekintetében jelentős deficittel küzdött a magyar kirendelt védői rendszer, és a rendelkezésre álló adatok alapján egyáltalán nem tűnt hatékonynak.

2.1. Mi lehet az oka a kirendelt és meghatalmazott védők közötti különbségeknek?

A Magyar Helsinki Bizottság 2008-as kutatása feltárta a kirendelt védői rendszer deficitjének lehetséges okait. Naiv feltevésünk alapján azt gondolhatnánk, hogy a 2018-as nagyívű reform kezelte a hiányosságokat. A kirendelés rendszerrel szemben támasztott elvárásokban mélyebbre ásva azonban azt kell látnunk, hogy az elégtelenségek jó része a mai napig fennáll. *Valójában egyetlen, noha tényszerűen igen jelentős hiányosságot tudott kiküszöbölni a jogszabályváltozás – a kirendelések súlyosan egyenlőtlen felosztásának megszüntetését.*

A Helsinki Bizottság 2008-as kutatásában négy olyan tényezőt azonosított, amelyek a mai napig érvényesek és alapvetően befolyásolják a rendszer hatékonyságát.

11 A vizsgálat eredményeit bemutatja: Szabó Zsolt–Szomor Sándor: Fegyveregyenlőség. In: Rendészeti szemle, 2007/3. szám

12 A gyanú árnyékában. Kritikai elemzés a hatékony védelemhez való jog érvényesüléséről. Magyar Helsinki Bizottság, 2009, Budapest. Elérhető: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/A-gyanu-arnyekaban-final1.pdf.

- a. *A kirendelt védői munka díjazása*, ideértve az ügyvédek költségeinek megtérítését.
- b. *A kirendelési funkció*, azaz a kirendelt védők biztosítása azokban az esetekben, amikor az kötelező vagy egyébként szükséges.
- c. *Minőségbiztosítás*, amelynek két ága van. Az egyéni minőségbiztosítás, azaz a kirendelt védői tevékenység minőségének ellenőrzése, a konkrét ügyekben eljáró ügyvédek tényleges védői tevékenységének vizsgálata. És az általános minőségbiztosítás, amely a rendszer egészének figyelemmel kísérését, a rendszer működésére vonatkozó adatok szisztematikus gyűjtését, elemzését, valamint a rendszer működésének értékelését jelenti.
- d. *A költségvetési funkció*, ami a teljes kirendelési rendszer költségvetésének megtervezését és végrehajtását jelenti.

2.1.1. Díjazás

Ez a legkézenfekvőbb és leggyakrabban hangoztatott kritika: *a kirendelt védői díj jelentősen elmarad a piaci áráktól*. Jelenleg *sincs* továbbá *lehetőség egyes a védelem érdekében szükségszerű tevékenységek díjazására*, így például az eljárási cselekményhez kötődő beadványszerkesztésre, az úton töltött időre, a terhelttel való kapcsolattartásra fordított időre és az ehhez szükséges utazás elszámolására. Ezek a problémák nemcsak 2008-ban, hanem az új eljárási kódex hatálybalépését követően is fennállnak, annak ellenére, hogy alapjaiban új szabályozás lépett életbe, a nyilvánvaló és hosszú ideje fennálló hiányosságokat nem sikerült kiküszöbölni.

Dr. Bánáti János a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke 2005-ben 5000 forintban határozta meg a minimálisan szükséges óradíjat (Bánát, 2005). Ehhez képest 2007-ben eljárási cselekményeken való részvétel esetén 3000 forintos óradíj járt, ugyanennyi az irattanulmányozásért. 2020-ban emelték végül a díjazást óránként 6000 forintra, amely csak az eljárási cselekményeken való részvételért jár, párosulva a 20%-os felkészülési díjjal. *Az 6.000 forintos óradíj és az 1200 forintos felkészülési díj bár első ránézésre talán megfelelőnek tűnik, a valóságban nem az, mert a piaci díjazáshoz és más – akár alacsonyabb kvalifikációt és felelőssége igénylő – szakmák aráihoz képest önmagában véve is alacsony*. A jelenleg hatályos óradíj ugyanakkor még elfogadható is lenne, ha az *valamennyi, az ügyhöz ellenőrizhetően kapcsolódó tevékenységéért járna, nemcsak az eljárási cselekményen való részvételért*. Az ügyekben nyilvánvalóan szükséges személyesen egyeztetni a szabadon lévő terhelttel, a családtagjaival, egyéb tanúkkal, szabadlábra helyezési indítványt kell írni, vagy enyhébb kényszerintézkedés indítványozása lehet indokolt. Ezeket a hatékony védelem biztosítása érdekében elengedhetetlenül szükséges feladatokat a kirendelt védőnek díjazás nélkül kell végrehajtania. Az „ingenymunkában” azonban jellemzően és érthető módon a védők nem motiváltak, ezeket a kötelezettségeket hátrasorolják a teendőik között vagy végrehajtásuk nem a legmagasabb (egyéni) szakmai sztenderdeknek felelnek meg.

Egyes feladatokat „csupán” a tisztességes védelem elve ír elő, míg mások törvényi kötelezettségként hárulnak a védőre. Ugyanakkor e kötelezettségek egy része nem kötött eljárási

cselekményhez, így ezért nem jár díjazás sem, például a védő köteles a fellebbezését írásban indokolni az elsőfokú ítélettel szemben, anyagi értelemben azonban a védő nem érdekelt abban, hogy fellebbezést nyújtson be, hiszen annak indokolása ellentételezés nélküli munkaterhet jelent a számára. További probléma, hogy a védői díj *nincs arányban az ügy összetettségével és a védő aktivitásával* sem, ugyanannyi a díjazása a többórás tárgyalást csendben végigülő tizenhatodrendű vádlott védőjének, aki perbeszédében csatlakozik a másfél órás védőbeszédet tartó elsőrendű védőhöz (és adott esetben teljesen indokoltan teszi mindezt), mint magának az elsőrendű vádlott védőjének. Érzékelhető tehát, hogy csak a legelkötelezettebbek, a tanulni vágyók vállalkoznak arra, hogy kirendelt védőként tisztességes munkát végezzenek, emiatt *a terheltek kevésbé hatékony jogvédelemmel, alkotmányos jogaik csorbulásával kénytelenek beérmijellemzően csupán annak következtében, hogy anyagi helyzetük nem teszi lehetővé, hogy védőt hatalmazzanak meg. A megfelelő díjazás biztosítása* annak érdekében is szükséges, hogy a kirendelt védők listáján megfelelő számú és színvonalon, elkötelezettséggel dolgozó ügyvéd legyen. Ennek hiányában ugyanis a rendszer visszatérhet a korábbi működéshez, amelyben rendszerint, különösen a nyomozati szakban ugyanazok a védők látják el a védői feladatokat, a korábban bemutatott, feltehetően alacsonyabb színvonalon.

Hollandiában a díjazási kérdésekre olyan rendszert vezettek be, amely *tipizálja az ügyeket*, és az ügy összetettsége, hossza, specialitása alapján számolható el díj. Kétség esetén iratokkal kell alátámasztani az elvégzett munkát. Ha a munkamennyiség jelentősen túllépi a keretet, akkor tételes óraelszámolást készít az ügyvéd. A tipizálást természetesen a korábbi ügyek átfogó vizsgálata és értékelése alapján lehetne elkészíteni, majd bevezetni a magyar rendszerbe.

2.1.2. Kirendelési funkció

Az új Be. *a kirendelési funkciót jelentősen és valóban igen pozitív módon alakította át*. 2018 júliusát megelőzően az a szerv választott védőt a terheltek, amely előtt az eljárás folyamatban volt, ebbe a terheltek gyakorlatilag semmilyen beleszólása nem volt. Azaz a nyomozati szakban olyan szerv választotta ki a védőt, amely helyzeténél fogva nem igazán volt érdekelt a hatékony védői munkában. Valójában teljességgel érthetetlen, hogy *miként lehetséges az, hogy a „védelmet” a „vád” választja ki*. Ennek fényében nem csoda, hogy a terheltek sokszor nem bíztak a védőjükben. A rendszer működtetésében gondot jelentett, hogy *a kirendelt védők arányaiban jóval többször nem jelentek meg az* eljárási cselekményeken, mint a meghatalmazottak. Ez részben abból is következett, hogy a kirendelt védők számára kevésbé biztosították az értesítési időközt, mint a meghatalmazott védők számára. További kirívó hiba volt, hogy *ugyanazt a védőt rendelték ki az esetek jelentős részében*, amely gyakorlat kétség nélkül veszélyezteti a védői függetlenséget és a hatékony jogvédelmet.

A korábban említett kutatások eklatáns példákat és adatokat mutatnak a kirendelési funkció hiányosságaira. A 2006-ban végzett ORFK vizsgálat szerint Budapesten 12 kerületben rendszerint *ugyanazok a praxist fenn nem tartó nyugdíjas ügyvédek* járnak el az ügyek je-

lentős részében. A visszas kirendelési gyakorlat oka az azt folytató rendőrök hivatkozása szerint, hogy ezek a nyugdíjas ügyvédek az eljárási cselekményekre elérhetőek. Ugyanakkor a kutatási adatok szerint e kirendelt védők (ha értesíthetők is), a gyakorlatban többségében mégsem jelennek meg a nyomozati cselekményen.

A Magyar Helsinki Bizottság 2008-as kutatásához a rendőrség által rendelkezésre bocsátott adatok alapján azt lehetett látni, hogy a helyi rendőrkapitányságok 50%-ában az ügyek 1/3-ában ugyanazt a védőt rendelték ki, ebből 7 rendőrkapitányságon az ügyek 50%-ában ugyanaz a védő, Kiskőrösön 82%-ban ugyanaz a védő járt el. Ha más szempontból vizsgáljuk a számadatokat, akkor világossá válik, hogy a kirendelések száma önmagában ellehetlenítette az ügyek hatékony ellátását, még akkor is, ha ügyvédjelöltek is részt vettek a munkában. Egy egyéni ügyvéd Nyíregyházán egy évben 453 ügyben, Kecskeméten 372 ügyben, Kiskőrösön pedig 295 ügyben járt el. Ügyvédi iroda pedig Nyíregyházán 550 ügyben járt el, ebben a helységben az ügyek 51%-át két ügyvéd, illetve ügyvédi iroda látta el az egész év során.

A Magyar Helsinki Bizottság ugyancsak 2008-ban egy projektje keretében az ORFK-val együttműködésben arra tett kísérletet, hogy felállítson és teszteljen *egy automatizált rendszert*, amely segítségével a védőt ugyan a rendőrség rendeli ki, de a személy kiválasztásába főszabály szerint nincs beleszólása. Ez hatékonyabban működött, mint az ellenőrizetlen, csupán a rendőr döntésén alapuló általános kirendelési rendszer, ugyanakkor nem volt mentes a rendőri befolyástól, mert az automatizált rendszerbe épített kilépési pontokat indokolatlanul is használták a rendőrök, amely később visszaélésekre adhatott volna okot.

A rendszer törekenysége miatt a Magyar Helsinki Bizottság és a büntetőigazságszolgáltatás szervei is arra az álláspontra helyezkedtek, hogy *egy független szervnek kell a kirendeléseket véggeznie*. Akkor az Igazságügyi Hivatal, illetve a Jogi Segítségnyújtó Szolgálat tűnt a legkézenfekvőbb megoldásnak. Arról megoszlottak a vélemények, hogy *egy előre kialakított lista alapján vagy automatizált számítógépes rendszer segítségével* történjen a kirendelés. Az automatizált kirendelésre már abban az időben is volt példa: a vagyonfelügyelők és felszámolók kijelölése számítógépes rendszer segítségével történt. Az előremutató gyakorlat feltehető oka az volt, hogy szemben a jellemzően nehéz anyagi helyzetben lévő, rossz érdekérvényesítő, kirendelt védőre szoruló terheltekkel, a vagyonfelügyelők és felszámolók esetében jelentős gazdasági érdekek forogtak kockán, így az eljáró szakembereknek a függetlenséget és annak látszatát is meg kellett teremteni az eljárásokban érintett személyek és szervezetek irányába, akik ezt megkövetelték.

Az új Be. alapjaiban változtatta meg a kirendelési funkciót: ma a területi ügyvédi kamara jelöli ki a védőt, vagy ABC sorrendben kialakított lista alkalmazásával vagy napra előre beosztott rendszer segítségével. Tehát az új Be. azt a forradalmi változást hozta, hogymár nem a vád, hanem egy független hatóság, ráadásul automatizált rendszer keretében jelöli ki a védőt. Az új védőkirendelési rendszer eredményeként a védők elviekben egyenlő eloszlása megvalósult.

A rendszer gyakorlatilag úgy működik, hogy ha az eljárásban *felmerül a védő kirendelésének szükségessége*, és ezt az eljáró hatóság észleli, akkor határoz a védőkirendelésről. Határozatát el-

küldi az ügyvédi kamarának, amely az automatikus rendszer segítségével visszaküldi a kijelölt ügyvéd nevét és elérhetőségét a hatóságnak, és tájékoztatást küld az ügyvédnek. A hatóságnak ezzel együtt törvényi kötelezettsége az ügyvéd értesítése a kirendelő határozat megküldésével, nem pedig az ügyvéd feladata az ügye felkutatása a kamarai értesítés alapján. A kirendelés akkor joghatályos, ha a védőnek kézbesítették a kirendelő határozatot.

A gyakorlatban jellemzően nem szabályszerű az ügyvéd tájékoztatása, hiszen elektronikus eljárás keretében, a cégkivonat küldött kirendelő határozattal kell őt értesíteni. Az értesítés akkor joghatályos, ha azt az ügyvéd átvette. Egyes esetekben ez a gyakorlatban nyilván nem bevárható. Ezért telefonon vagy e-mailben értesítik a védőt, ami működőképes megoldás, mindkét fél együttműködését igényli az eljárások hatékony lebonyolítása érdekében. Ugyanakkor aggályos lehet, ha az ügyvéd *tájékoztatása csak elviekben valósul meg*, mert például a nyomozó egyet csörrent a mobiltelefonon, majd a hívást eredménytelennek értékelve azonnal helyettes védőt jelöl ki. Gyakori és jelentős probléma, hogy *a kamarai értesítést ugyan megkapja a védő, de a hatóságtól már nem* érkezik meg a kirendelő határozat – tehát jogi értelemben nem jön létre a kirendelés –, és a hatóság később sem jelentkezik „elveszik” az ügy. Olyan esetek is előfordultak, hogy a kirendelt védő rövid úton kereste meg a kirendelő hatóságot a kamarai értesítés alapján, a rendőr részletes felvilágosítást adott az ügyről, a védő kérésére iratküldést ígért, majd többet nem jelentkezett, és a védői feladatok ellátása alóli felmentő határozat sem érkezett a védőhöz.

Gond, hogy ha a hatóság küldi is a védőkirendelésről szóló határozatot, azt *nem kellő időben* teszi, amelynek következtében már nem lesz megfelelő idő az eljárási cselekményen való megjelenésre vagy a felkészülésre. Előfordul, hogy a hatóság egyszerűen *megkerüli a védőki-jelölésre* vonatkozó szabályokat és a kirendelő határozatot követően – akár a kamara értesítésével, akár annak hiányában – maga választja ki a védőt.

A Be. előírja, hogy a területi ügyvédi kamara a védő kijelölését olyan információs rendszer működtetésével végzi, amely *lehetőség szerint biztosítja a kijelölés azonnaliságát és a kijelölt védők tényleges elérhetőségét*. Az azonnaliság jellemzően teljesül, hiszen a kamara szinte kivétel nélkül percekben belül küld értesítést a sorrendben következő ügyvédnek. De a lehetőség szerinti elérhetőség – legalább budapesti gyakorlata szerint – valóban lehetőség maradt, mert egyáltalán nem jelent tényleges elérhetőséget. *Nincs ügyeleti lista, a védő tényleges elérhetősége nem ismert* (kérdés, hogy vajon szabadságon van-e, esetleg beteg vagy nem tud munkaidőn kívüli képviselést vállalni), ezért sokszor olyan ügyvéd kerül kijelölésre, aki nem tud részt venni az azonnal lefolytatandó eljárási cselekményen, így helyettes védőt jelöl ki a hatóság. Ezzel összefügg, hogy *az eljárási cselekmények jelentősebb részét folytatják le „minősített időszakban”*, holott azok egy része valójában lefolytatható lenne hivatali időben is. Az ügyeleti időben történő kirendelés kevésbé valószínűvé teszi, hogy a védő meg tud jelenni az eljárási cselekményen.

A törvényi „ajánlás” ellenére a legnagyobb létszámú budapesti kamara nem tart fenn külön *ügyeleti névjegyzéket*, így a nap és a hét bármely időszakában az általános és egyetlen lis-

táról rendelik ki az ügyvédeket. A tervek szerint felállítanak egy külön ügyeleti listát, amely az általános listának megfelelően, ugyanolyan rendszerben működik, azaz feliratkozási alapon, a soronkövetkező ügyvéd kamara általi kijelölésével. Feltehetően adminisztratív és pénzügyi akadályai lehetnek annak, hogy 2020-ban miért nem lehetséges olyan rendszerek működtetése, amelyek a pusztán listánál fejlettebb módszerekkel dolgoznak, például lehetővé teszik az ügyvéd azonnali be- és kijelentkezését, időszakos feliratkozását vagy azt, hogy a hatóságok legközelebb tartózkodó és ügyeletet vállaló védőt jelöljék ki olyan formában, hogy a kirendelések arányossága is fennmaradjon. A szofisztikáltabb vagy technikai módszerek alkalmazása elősegítené azt, hogy elkerülhető legyen a helyettes védők, a korábbi „házivédős” rendszer irányába történő előretörése. *Ennek következményeként a rendszerbe visszatér a korábbi házivédős rendszer, amelynek jelentős diszfunkcionális elemei vannak.* A másik oldalról problémaként az merül fel, hogy helyettes védőt csupán egy „alkalomra” lehet kijelölni, ennek következtében azonban a terheltnek egy azonos eljárásban számos védője lehet, ha a kijelölt védő hosszasan nem elérhető (mert például beteg), ami viszont a védelemhez való jog másfajta csorbulását eredményezi.

Problémaként merül fel továbbá, hogy a kirendelt védőt nem értesítik automatikusan a *terhelt elérhetőségéről*, így az ügyvédnek a hatósággal kell felvennie a kapcsolatot, hogy véden-ce telefonszámát megkapja, alapvető feladatának eleget tegyen és ügyfelével érintkezessen.

A munkaidőn kívüli kirendelések kérdése:

A rendszer egyik Achilles pontja a már 2011-ben felmerült az *„azonnalos” ügyek kérdése a „minősített időszakokban”, azaz munkaidőn kívül történő kirendelések kérdése.* Erre akkor a Magyar Helsinki Bizottság javaslata az volt, hogy a kijelölést végző szoftver jelezze, hogy az adott ügyvéd a minősített időszakokban nem vállal kirendelést, így másik ügyvéd választható az automatikus rendszer keretében, nem adva vissza az ügyvéd kijelölésének lehetőségét a „vád” kezébe. *Az „ügyeleti lista” kérdése azonban ma sem megoldott.* Így a kirendelést vállaló kollégák egy része akarata ellenére kénytelen éjszaka vagy hétvégén is dolgozni, vagy a kirendelést akár elvei ellenére visszautasítani, amely esetén a nyomozóhatóság helyettes védőt rendel ki. *A helyettes védő kirendelése már a régi szisztéma szerint történik, azaz ismét ahhoz a helyzethez jutottunk, hogy a vád választja ki a védelmet, amely rendszerint nem jelenti a terhelt alkotmányos jogainak érvényesülését, így kerülendő.*

2.1.3. Minőségbiztosítás – általános és egyéni

Az egyéni minőségbiztosítási funkciót a területi kamara látja el *afegyelmi jogkörén* keresztül, így például a kamara fegyelmi jogkörben eljárhat az ügyvéddel szemben, ha a terhelttel nem veszi fel késelem nélkül a kapcsolatot.

A nyomozati szakbanelsősorban a nyomozóhatóság és a terhelt van abban a helyzetben, hogy az ilyesfajta mulasztásokat a kamarának jelezhetné. Ez azonban – különböző okokból

– sem az egyiktől, sem a másiktól nem várható. A nyomozóhatóság tagjának nyilvánvalóan nem elsődleges érdeke a hatékony védelem biztosítása, ezért feltehetően csak kivételes esetekben jelzi a védő mulasztását a kamarának. A terhelt helyzete bonyolultabb. Azok a terhelték, akik nem engedhetik meg maguknak, hogy védőt hatalmazzanak meg, általában a szegény, iskolázatlan rétegekből kerülnek ki, érdekvégyesítő képességük is alacsony. Ráadásul a terheltnek nincs alanyi joga új védő kirendelésének kérésére. Az törvény szerint a hatóság a kirendelt ügyvédet a kirendelés alól felmentheti, ha a terhelt alapos okkal kéri a felmentését. A kérelemről az a bíróság, ügyész, illetőleg nyomozóhatóság dönt, amely előtt az eljárás folyik. Előállhat tehát az a helyzet, hogy a terhelt új védő kirendelését kéri, azonban a hatóság e kérésnek nem tesz eleget, a terhelt tehát olyan védővel kénytelen folytatni az eljárást, akit bepanaszolt, akivel szemben fellépett a hatóság előtt. Az is érthető, hogy a terheltnek adott esetben elegendő az ellene folyó eljárás, nem kíván újabb „frontot” nyitni. Összességében tehát nem csodálkozhatunk, hogy azok a terhelték, akik esetleg tisztában is vannak ezen jogukkal, nem kockáztatják meg a panasztételt. Kirendelt védő tehát bármelyik ügyvéd lehet, az is aki soha nem foglalkozott büntetőjoggal. Nem belépési feltétel a minimális szakértelem és a szakmai képzés sem. Az ügyek ellátásának módját senki nem ellenőrzi, nincs – egyelőre – kifejezett képzési kötelezettség a kirendelt védők számára.

Ennek eredményeként a tényleges egyéni minőségbiztosítás hiányzik a magyar rendszerből. Ideális esetben a minőségbiztosítási rendszert egy független, főszabály szerint ügyvédekből álló testület végezhetné, amely számszerűsített formában és tartalmilag is mérhetné a védői teljesítményt. A bírói és ügyészi rendszerben is sor kerül a munkatársak teljesítményértékelésére, miért éppen az ügyvédi szakma lenne ez alól kivétel? Az általános minőségbiztosítás a rendszer egészének figyelemmel kísérését, a rendszer működésére vonatkozó adatok szisztematikus gyűjtését és elemzését, a rendszer működésének értékelését jelenti. Noha ez a funkció tenné lehetővé, hogy megítélhető legyen: betölti-e a kirendelt védői rendszer azt a szerepet, amelynek érdekében működtetik, ezt a feladatot egyetlen szerv sem látja el Magyarországon. Tény, hogy a kirendelési rendszerben érintett szervezetek, így elsősorban az ügyvédi kamara – legalábbis a Budapesti Ügyvédi Kamara – és a rendőrség, ügyészség időről időre egyeztetni a felmerült nehézségeket, ugyanakkor a rendszer átfogó, szisztematikus és rendszeres ellenőrzésére nincs intézményesített mechanizmus vagy módszertan.

2.1.4. Költségvetési funkció

Az egyes eljárási szakaszokban a tényleges kifizetéseket is más és más szerv teljesíti attól függően is, hogy mely hatósági szerv járt el, ezért például nem létezik a nyomozati, ügyészi és bírósági szakot is felölelő összesített kimutatás az egy adott évben kirendelt védői díjakra és költségekre kifizetett összegről. Vagy ha az elmúlt években ezt létre is hozták, az nem elérhető, átlátható vagy nyerhető belőle adat a szakma számára. Tudomásunk szerint az eljárásban résztvevő egyes szerveknél sem áll rendelkezésre könnyen kezelhető, naprakész kimutatás az

általuk kirendelt védők számára teljesített kifizetésekről, a díjak és az úti-, másolási és egyéb költségek szétszalázása pedig közel lehetetlennek mutatkozik számukra. Arra nézve sem áll rendelkezésre kimutatás, hogy mennyi előlegezett költség folyik vissza a terheltek által visszafizetett bűnügyi költség révén. Így a rendszer összköltségvetése teljességgel tervezhetetlenné válik. *A rendszer bekerülési költsége tehát továbbra sem ismert, így nem is tervezhető.* Részleges megoldást jelentene, *ha egyetlen szerv teljesítené a kifizetéseket, amely egyben adatgyűjtés is végezne,* és akkor az egységesség alapján könnyebben lehetne információkat kapni.

2.2. Költségkezdvezmény diszfunkcionális működése

A védelemhez való jog nemzetközi és alapjogi kérdés. Ebben gyökeredzik az is, hogy a Be. nemcsak a büntetőeljárás szempontjából kiszolgáltatott személyeknek rendel védőt, hanem azoknak is, akik *rossz anyagi helyzetben élnek: a védelem nem lehet anyagi helyzet kérdése.* Ha valaki szegény, akkor magának kell indítványoznia a védő kirendelését. Kötve hiszem, hogy a terhelti tájékoztató érthetetlen nyelvezete és számos tájékoztatása között *megérti a terhelt,* különösen, ha nem képzett, hogy joga van ügyvédet kérni. Emiatt a feltevések szerint elvéteve találkozunk olyan esettel, hogy a hatóság szociális alapon rendelt volna védőt a terheltnek. Ha valamilyen kötelező ok alapján rendel védőt a hatóság, a terheltnek akkor is lehetősége van *a jogi segítségnyújtó szolgáltatótól kérnie,* hogy a kirendelt védő díját az állam fedezze, mert maga rászoruló. Ha a védő van is olyan tisztességes, hogy tájékoztatja a védencét erről a lehetőségről, és odaadja neki a kérelmi lapot, feltehetően a terhelt akkor sem tudja majd kitölteni a formanyomtatványt és benyújtani a szükséges igazolásokat.

Azaz az állam csupán formálisan biztosítja a költségkezdvezmény jogát a terheltnek, a védő rászorultsági alapon történő ingyenes igénybevétele minden bizonnyal csak illúzió marad.

3. Összefoglalás

A kirendelt védői rendszer jelentős és pozitív változáson ment keresztül. A kirendelési mechanizmus jogszabályi szinten nem hagy kívánnivalót maga után. *A hiányosságokat a gyakorlat szintjén ki lehet küszöbölni.* Ha erre van döntéshozói akart és az érintett szervek ebben aktívan közreműködnek. A hiányosságok kiküszöbölése ezen túlmenően csak akkor lehetséges, ha a büntető igazságszolgáltatási szervek működése a kirendelések tekintetében átlátható, azaz lapot biztosít a *minőségbiztosítási rendszer* kialakítására.

A kirendelt védői rendszert nem szabad úgy tekintenünk, mint a büntető igazságszolgáltatási rendszer mostohagyermekét. A kirendelés azoknak az embereknek a *jogvédelmét hivatott megteremteni, akik a leginkább kiszolgáltatott helyzetben vannak,* mert saját érdekérvényesítő képességük alacsony, anyagi helyzetük pedig nem engedi meg, hogy megve-

gyék maguknak a jogi szolgáltatást. *Tehát ez egy szolidaritási kérdés.* Igenis, a társadalom és a jogalkotó kötelezettsége, hogy a lehető legmagasabb szintű szolgáltatást biztosítsa a hátrányos helyzetű állampolgárainak. Hasonlóan például a hajléktalanellátáshoz: nem elegendő és nem engedhetjük meg magunknak, hogy az emberek koszos helyeken, tömegszállásokon aludjanak, hanem emberhez méltó lakhatást kell számukra biztosítanunk. Ugyanez a helyzet az egészségüggyel. Analóg a kirendelt védői rendszer is. A kirendelésekben szerepet vállaló ügyvédek minden tisztelet megillet. Fontos, hogy megkapják azt a díjazást és elismerést, ami ezért a nehéz munkáért tisztességesen jár. Ugyanakkor *nem engedhetjük meg magunknak és nekik sem, – hiszen akkor az előzőket nem követelhetjük – hogy csupán formálisan lássák el a feladatukat.*

Felhasznált Irodalom

Bánáti János: Szabadságkorlátozások, In: Fundamentum. 2005/2.sz., Budapest

Fenyvesi Csaba: A védőügyvéd: a védő büntetőeljárás szerepéről és jogállásáról, Budapest–Pécs, 2002, Dialóg Campus Kiadó

Kádár András Kristóf – Tóth Balázs – Vavró István: Védtelenül – Javaslat a magyar kirendelt védői rendszer reformjára, Budapest, 2007, Magyar Helsinki Bizottság, elérhető: <https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Vedtelenul.pdf>.

Kádár András Kristóf: A vétkesség vélelme: sérelmes bánásmód és védői tevékenység az előzetes letartóztatásban lévő terheltek ellen folyó eljárásokban, 2004, Budapest, Magyar Helsinki Bizottság

Szabó Zsolt – Szomor Sándor: Fegyveregyenlőség. In: Rendészeti szemle, 2007/3.sz., Budapest Jogszabályi hivatkozások

1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.

A büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához való jogról és a szabadságelvonás ideje alatt harmadik felekkel és a konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jogról szóló 2013/48/EU irányelve *A gyanú árnyékában.* Kritikai elemzés a hatékony védelemhez való jog érvényesülé-séről, Budapest, 2009 Magyar Helsinki Bizottság, elérhető: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/woocomerce_uploads/A-gyanu-arnyekaban-final1.pdf.

A kirendelt védővel nem rendelkező fogvatartott személyek védelemhez való jogának érvényesülése a büntetőeljárás nyomozási szakaszában. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése, 1996.

Artico, 6697/74, Judgment of 13/05/1980

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény, lásd: 1993. évi XXXI. törvény.

Előrehozott büntetés: rendőrségi fogdák – fogvatartottak a rendőrségen, Budapest, 1997,

Alkotmány- és Jogpolitikai Intézet – Magyar Helsinki Bizottság

Kamasinski, 9783/82, Judgment of 19/12/1989