

## A RENDÉSZETI SZERVEK KIHÍVÁSAI A BÜNTETŐELJÁRÁS MEGINDÍTÁSA TÜKRÉBEN

A büntető igazságszolgáltatás lassú tempója, az ismertté vált bűncselekmények számának folyamatos, gyakran ugrásszerű növekedése, ezzel egyidejűleg az elhúzódo nyomozások, valamint az ismeretlen tettesek felderítésének romló eredményessége ma már közismert tény, közhelynek számító megállapítás. A büntetőeljárás időszerűségéhez fűződő társadalmi érdek felismerése természetesen nem új keletű, azzal ma már a klasszikusnak mondható büntető eljárásjogi szakirodalom képviselői is foglalkoztak. Mendelényi László 1932-ben a Magyar Jogászegylet Közgyűlésén az igazságszolgáltatás gyökeres átalakítását sürgette annak lassú tempója miatt.

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. Cikkelye kimondja, hogy *„mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által létrehozott, független, pártatlan bíróság, nyilvánosan, ésszerű határidőn belül bírálja el.”* Az igazságszolgáltatás nem működhet ésszerű határidőn belül, nem töltheti be társadalmi rendeltetését csak akkor, ha az előkészítés, vagyis a nyomozás betölti funkcióját, szerepét. Ez azt jelenti, hogy a nyomozásnak nemcsak szakszerűnek, hanem időszerűnek, azaz gyorsnak is kell lenni.

Közismert, hogy igazságszolgáltatási rendszerünk hagyományosan a legalitás elvére épül. Balogh Jenő a legalitás mellett (Klasszikus Büntető Perrendtartásunk, az 1896. évi XXXIII. tc. indoklásában) a legalitás mellett ma is helytálló érveket sorakoztat fel: *„Hogy az anyagi jog alkalmazását nem szabad egyéni tekintetből, vagy a célszerűség alkalmi okaitól függővé tenni, oly elemi igazság, melynek bizonyítása felesleges.”*<sup>248</sup> A legalitás csak az officialitás által érvényesíthető, amely elv mellett szintén Balogh Jenő meggyőzően érvel: a törvény feltétlen végrehajtást követel, rendeleteinek megvalósítása nem függhet senkinek a szubjektív véleményétől. Ha a törvényhozó oly szempontok figyelembevételét óhajtja, melyek nem jogiak, ennek kijelentése, az esetek meghatározásával együtt, a törvényre tartozik és nem bízható az állam vagy egyes közegek belátására. A jogrendnek legerősebb támadása és a jogegyenlőségnek tartalma éppen az, hogy a bűncselekmény megítélésének szempontja mindig s mindenkire nézve változhatatlan. Ezért a büntetőtörvény alkalmazásának egyéni okokból történő mellőzhetőségét kizárja a jogállam eszméje.<sup>249</sup>

Tanulmányom során a büntetőeljárás vagy nyomozás megindításának egyes kérdéseivel kívánok foglalkozni elsősorban a legalitás érvényesülése tükrében, hiszen az eljárás megindítása kérdésében való helyes döntés nagymértékben befolyásolhatja a nyomozás eredményét is. Az elsődleges intézkedések megtétele, a verziók helyes felállítására elengedhetetlen követelményei a szakszerű nyomozás lefolytatásának. Itt kívánom megjegyezni, hogy azokkal a szerzőkkel értek egyet, akik a legalitást anyagi jogi követelménynek tekintik, a hivatalbóliságot pedig eljárásjoginak. Az általam választott

<sup>248</sup> Az igazságügyi miniszter által az 1892-1897. évi országgyűlés negyedik ülészakájában a Képviselőház elé terjesztett Büntető Perrendtartás törvényjavaslatához, Indokolás. Budapest, 1895. 155. o.

<sup>249</sup> Bp. Indokolás uo. 155. o.

témakört tehát ebből a szempontból vizsgáltam meg, természetesen a teljesség igénye nélkül.

### A legalitás fogalmi elemeinek rövid meghatározása

Király Tibor szerint a legalitás, a büntetőeljáráásban megfogalmazott büntetőjogi következmény. Az így elfogadott legalitás jelentésének az elemzése legalább két elemét képes feltárni. Az egyik elem arra vonatkozik, hogy bűncselekmények, vagyis minden bűncselekmény miatt alkalmazni kell a büntető törvényt, a másik pedig az, hogy csak bűncselekmény miatt.<sup>250</sup> A legalitás sommásan megfogalmazva a következő parancsot írja elő:

- a nyomozó hatóságok kivétel nélkül derítsenek fel minden bűncselekményt és elkövetőt,
- az ügyész minden esetben emeljen vádat, ha a bírósági eljárás megindításának ténybeli és jogi feltételei fennállnak,
- a bíróság a bűncselekményre büntetést alkalmazzon.

A legalitás sohasem érvényesült, és érvényesül tiszta formában, büntetőjogszabályaink mindig ismertek és ismernek olyan jogintézményeket, amelyek az elkövetett bűncselekményt megtorlás nélkül hagyják (például magánindítvány, kivárat, felhatalmazás, büntetés kiszabásának mellőzése a Btk.-ban meghatározott okból).

A szakirodalom a legalitást együtt tárgyalja az officialitással, gyakran azonos fogalomként tárgyalva azokat. Bárd Károly megfogalmazása szerint a legalitás a büntetőigény érvényesítésének kötelezettségét, az officialitás pedig az állam által erre feljogosított szerveinek a jogosultságát fogalmazza meg. Jogosultságot arra, hogy a büntetőigényt mások akarata ellenére is, beleegyezése nélkül érvényesítse a hatóság. A hivatalbóliság tehát, a bűnüldöző szervezet ruházza fel hatalommal. A hivatalbóliság sem érvényesül töretlenül, különböző szempontokat figyelembe véve a jogalkotó korlátozza a bűnüldöző apparátus monopóliumát.<sup>251</sup>

Valójában a legalitás a bűnüldöző hatóságok számára azt írja elő, hogy a büntető törvényeket feltétlenül alkalmazni kell, amellyel az állam azt ígéri, hogy bűnüldöző apparátusát a jognak, a törvényhozásnak rendeli alá. Lényegét tekintve a nyomozó hatóságok számára feltétlen bűnüldözési kötelezettséget ír elő abból a célból, hogy bűncselekmény felderítetlenül, megtorlatlanul ne maradjon. A nyomozó hatóságoknak minden bűncselekményt fel kell deríteni, minden elkövetőt le kell leplezni, tehát az ügyészi vádemeléshez szükséges adatokat be kell szerezni. A nyomozó hatóságnak ez a tevékenysége nem függhet senkinek sem az akaratától, kívánságától.

A legalitás következetes érvényesítésének ellentmond minden olyan jogintézmény, amely az elkövetett bűncselekmény meg nem büntetését engedi, akár kegyelemről, akár az elkövető és a sértett közötti büntetőjogi szankció elhárító – megegyezésről van szó. Ez azt jelenti, hogy a legalitás adott esetben akadálya lehet annak, hogy a polgárok jogbiztonságát a büntetőjogiaknál kevésbé drasztikus, és szükség esetén humánusabb eszközökkel szavatolják.

<sup>250</sup> Király Tibor: A legalitás a büntetőeljáráásban. Jogtudományi Közöny, 1986., 5.sz. 205.o.

<sup>251</sup> Bárd Károly: A büntetőhatalom megosztásának buktatói. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1987. 66-77. o.

A legalitás fogalmi elemei közül a felderítési kötelezettséggel a büntető eljárásjogi szakirodalom képviselői egészen a közelmúltig nem foglalkoztak. Ennek oka alapvetően az, hogy a klasszikus Bp. például csak tizennyolc §-ban foglalkozott a nyomozással. A Bp. csak a vádemelés feltételeit határozta meg, a nyomozás elrendelésének feltételeit meg sem említi. Ebben az időszakban mind az elmélet, mind a gyakorlat a vádemelés és a bírósági eljárás megindításának feltételeivel és annak lefolytatásával foglalkoztak. A felderítés (annak megkezdése) és a nyomozás megkezdésének kérdései a szakirodalom mostohagyermekai voltak, ez alól talán kivételként lehet említeni az alapos gyanú és az egyszerű gyanú fogalmáról folytatott közel két évtizedes elméleti vitát az 1960-as és '70-es években.

### **A legalitás érvényesülésének akadályairól**

A bevezetőben már utaltam arra, hogy a legalitás sohasem érvényesült tiszta formában, már születésekor olyan elv volt, amely eleve ismerte a kivételeket. Most azoknak az okoknak az egy részével kívánok foglalkozni, amelyek miatt eleve teljesíthetetlen a legalitás.

Az okok első csoportjába azokat a körülményeket sorolom, amikor a nyomozó hatóságok maguk rendelkeznek diszkrecionális hatalommal. Ez a diszkrecionális hatalom pedig a büntetőjogszabályok sokaságából ered.

A büntetőjogszabályok elég nagy számban tartalmaznak bizonytalan, homályos jogi fogalmakat, amelyek megítélése természetesen függ az értékelést végző ember megítélésétől. Az értékelést végző ember elemző tevékenysége pedig tartalmazza az azt végző ember szakmai felkészültségét, élettapasztalatát, és természetesen lelkiismeretességét is. Gondoljunk csak a gyanú és a megalapozott gyanú fogalmaira! Ezekre a fogalmakra például soha nem lehet egységes meghatározást adni, mint a katona, vagy a magánindítvány fogalmára.

A diszkreció valódi területe azonban a bizonyítás. Meddig tart a nyomozás? A nyomozás addig tart, amíg az ügy vádemelésre nem érett, vagyis amíg a nyomozó hatóság bizonyítottan nem látja az ügyet. Mikor bizonyított az ügy? A bűnüldöző hatóságok maguk döntenek el, milyen erőfeszítéseket tesznek a felderítés érdekében, milyen intenzitással gyűjtik a bizonyítékokat. A beszerzett bizonyítékok értékelése, verziók felállítása gyakran járnak olyan szabadsággal, amely nem ellenőrizhető, különösen nem a nyomozó hatóság tagjának belső meggyőződése mondjuk az ügy vádemelésre alkalmassága tekintetében, vagy a megalapozott gyanú közlésekor. Ezeknek a kérdéseknek az ellenőrzése gyakran olyan természetű, amely a törvényességi felügyelet során sem valósítható meg maradéktalanul.

Az okok második csoportjába azokat a körülményeket kell sorolni, amelyek a büntetőjogszabályok meglétén kívül esnek.

A felderítés eredményességi mutatója országos átlagban 40-50 %, de ezen belül rendkívül nagy szórást mutat. A betörések és rablások esetében 4-5 % a felderítési mutató, az emberölések elkövetésekor, pedig 80 %. Ez azt jelenti, hogy számszerűségét tekintve az elkövetők nagy részét nem sikerül leleplezni, ezáltal bíróság elé állítani.

A hazai kriminológiai kutatások az 1980-as évektől foglalkoznak a látens bűnözéssel, mint tömegjelenséggel. E kutatások vezetője Korinek László volt, aki e témakörben két kitérő monográfiát jelentetett meg. A Korinek László által vezetett két kutatás kimutatta, hogy a bűncselekmények nagy része nem is jut a nyomozó hatóságok tudomására. A baranyai kutatásokat 1982-ben és 1992-ben végezték. Az előadásom szempontjából a feljelentési

magatartás vizsgálata bír elsősorban jelentőséggel. A kutatások eredményeképpen el lehet mondani, hogy az emberek érzékenysége bizonyos mértékben megváltozott a rendszerváltás óta. Más típusú jogsértéseket tartanak bűncselekménynek 1992-ben mint 1982-ben. A szocialista tulajdon ellen elkövetett jogsértések bocsánatos bűnnek számítottak, még 1992-ben a magántulajdon ellen elkövetett jogsértések elkövetői már nem számíthattak toleranciára. 1992-ben három esetből kettőt még mindig nem jelentenek fel. Azonban a vizsgált bűncselekmények körében a rablások és a betöréses lopások látenciahányada nőtt, az összes többiben pedig csökkent Kriminológiai szempontból érdekes jelenségnek mondható, hogy 1992-ben a válaszadók nagy része magyarázatot adott a feljelentések elmaradásának okaira. Így a válaszokból kiderül, hogy egyrészt a kár csekély volta, másrészt pedig a felderíthetőségben való kételkedés miatt nem tesznek az emberek feljelentést.<sup>252</sup>

A kutatások tehát egyértelműen kimutatták, hogy maguk az állampolgárok is szelektálnak, latolgatják a felderítés jövőbeni eredményét, és ennek megfelelően tesznek, vagy nem tesznek feljelentést!

### Néhány szó a szelekciós tevékenységről

Király Tibor a büntetőügyek kezelésében a szelekciós tevékenység három szintjét különbözteti meg:

Az első szint a jogalkotó által végzett szelekció, amikor a törvényhozás dönt arról, hogy a jogsértő emberi magatartások közül melyiket nyilvánítja büntetendőnek, vagyis bűncselekménynek, és azok közül tárgyi súlyukat tekintve melyik lesz a súlyosabb bűncselekmény.

A második szint a hiteles jogszabály-értelmezés által végzett szelekciós tevékenység. A jogos védelmi helyzet megítélése, vagy a vámbűncselekmények értékelésének megváltozása közismertek, és jelentőséggel bírhatnak az ügy megítélésekor.

A szelekció harmadik szintje a jogalkalmazás során valósul meg. A büntetőeljárás, vagy nyomozás megindításakor már maguk a hatóságok szelektálják az ügyeket abból a szempontból, hogy eredményt mikor tudnak elérni, illetve a média, és a közvélemény mely esetekben kíséri figyelemmel a nyomozást. A nyomozó hatóságok saját presztízsük megőrzése érdekében eleve érdekeltek abban, hogy a közvélemény által is felháborítóan tartott bűncselekmények elkövetőit leleplezze, akár azon az áron is, hogy a kisebb súlyú bűncselekmények felderítetlenül maradnak.<sup>253</sup> Ezáltal a bűnüldöző hatóságok erőforrásaikat oda csoportosítják, ahol egyrészt a társadalmi nyomás jelentősnek mondható, másrészt pedig, ahol eredmény várható.

E tevékenység során a nyomozó hatóságok mérlegelik a hatékonyság elvét, költségelemzést is végeznek, hogy minimális erőfeszítéssel hol lehet maximális eredményt elérni. Ez az értékéző tevékenység nyilvánvalóan függ a nyomozó hatóság aktuális jogi, kriminalisztikai, közgazdasági szakértelmétől is, valamint ellentmond a legalitás követelményének, de nem mond ellent a hatékonyság és költségkímélés követelményének!

<sup>252</sup> Korinek László: Félelem a bűnözéstől. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1995. 127-131. o

<sup>253</sup> Király Tibor: id. mű 206. o.

## Melyek a lehetséges megoldások?

Kertész Imre írja, hogy az európai eljárási rendszereket tanulmányozó amerikai jogászok jutottak arra a következtetésre, hogy a kötelező eljárás elve a „lehetetlent követeli meg”.<sup>254</sup>

Király Tibor azt írja már említett tanulmányában, hogy a legalitás és az officialitás érvényesülésének vannak természetes határai, amelyeket a jog elismerhet, amelyeket a jog megrajzol. Ez minden.<sup>255</sup>

Az igazságszolgáltatás csődjének elkerülése érdekében látszatra úgy tűnik, hogy az opportunitás térhódítása megoldást jelenthet az igazságszolgáltatás problémáinak a megoldására. Kertész Imre megfogalmazása szerint –amellyel a hazai szakirodalom képviselői alapvetően egyetértenek- az opportunitás nem összeférhetetlen a demokratikus jogállam eljárásjogával. A bűnözés ilyen mértékű emelkedése mellett az ügyész diszkrecionális jogkörének gyakorlása közérdek. A közérdek érvényesítése az eljárásban nem igazságszolgáltatási tevékenység, hanem mentőöv az ügytengerben elmerülő igazságszolgáltatásnak.<sup>256</sup>

Az igazságszolgáltatás csődjének elkerülése érdekében feltétlenül enyhíteni kell a legalitás szigorán, és látszatra úgy tűnik, hogy az opportunitás megoldást jelent a bajokra.

Az opportunitás valóban alkalmas a problémák megoldására?

Bárd Károly már idézett monográfiájában az alábbi jelenségeket írja le: Az 1970-es években, Norvégiában bűnüldöző szervek gyakorlatában az opportunitás elve nemcsak a felnőttek, hanem a fiatalok ügyeiben is elveszítette korábbi erejét. Hollandiában pedig, amíg az ügyészségek ténylegesen a legalitás szellemében jártak el addig a lakosság támogatását és rokonszenvét élvezve működtek. Amikor pedig az ügyészség kezdett élni a diszkrecionális jogkörével, egyre inkább a holland igazságszolgáltatás gyanús és problematikus vonását vélték felfedezni.

Nem bizonyult helytállóknak az az elképzelés sem, hogy az opportunitás elvében szükségképpen a humánus jut kifejezésre, hiszen a vádemelés mellőzése nem minden esetben mentesíti a bűnelkövetőt a szociális kontroll bevezetése alól. A bírósági út elkerülése önmagában még egyáltalán nem biztosítja az elkövetővel szemben az enyhébb, emberibb bánásmódot.<sup>257</sup>

Anélkül, hogy a legalitás és az opportunitás kérdéseivel, és vitájával tovább foglalkoznánk, arra szeretnék utalni, hogy egyik sem képes megoldani az igazságszolgáltatás problémáit, minkét elvnek megvannak a maga érdemei, de a bűnözés kérdését a jog önmagában nem képes megoldani, azt nem is lehet tőle elvárni.

Ezek után foglalkoznánk azzal, hogy az eljárások megindítása tükrében milyen megoldási lehetőségeket tudok elképzelni a probléma orvoslására.

A megoldás első szintje a jogalkotásra vár. Feltétlenül el kell gondolkozni azon, hogy milyen körben érdemes a magánindítványra üldözendő bűncselekmények számát növelni. A gazdasági életben például, amikor nem az állam, hanem magántulajdonban lévő gazdálkodó szervezet a sértett, nem biztos, hogy megteszi a feljelentését, hiszen ez megnehezítheti a gazdasági életben való részvételét. A jogalkotásnak továbbra is keresni kell

<sup>254</sup> Kertész Imre: A legalitás eróziója, az opportunitás inváziója. Magyar Jog. 1988. április 9. o.

<sup>255</sup> Király Tibor: id. mű 206. o.

<sup>256</sup> Kertész Imre: Ügyészbíráskodás? Magyar Jog. 1996. 1. sz. 1-2. o.

<sup>257</sup> Bárd Károly: Legalitás és bűnüldözés. Jogtudományi Közlöny 1986. szeptember 402-404. o.

azokat a lehetőségeket, ügyfajtákat vagy terhelti kört, amelyek alkalmasak lehetnek a további elterelésre, még abban az esetben is, ha az elterelés nem egyedüli gyógyír a problémák megoldására. Az eljárás egyszerűsítése további megoldást jelenhet a leterheltség oldására. Tovább kell keresni azokat a lehetőségeket, amelyek alkalmasak lehetnek akár a nyomozás, akár a bírósági eljárás gyorsítására. Úgy vélem érdemes lenne foglalkozni azzal a kérdéssel, hogy a feljelentés kiegészítés „visszahozatala” mennyiben gyorsíthatná az eljárást? Például lehetőséget kellene adni a közvetítői eljárás bevezetésére az eljárás már e kezdeti szakaszában.

A második megoldási lehetőségről Finszter Géza előadásában hallottam. Külföldi szakirodalmi példát hozott fel, amikor is a felderítés esélyeit latolgatják. Különböző pontszámokkal illetik az ügyeket abból a szempontból, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján mennyi az esélye az ügy eredményes felderítésének. Ebben az esetben természetesen a jogalkotónak meg kell adni a prioritásokat, mert például bármennyire is felderíthetetlennek tűnik egy emberölési ügy, nem lehet lemondani a bűnüldözési kötelezettségről.

Kérdésként merül fel az is, hogy az új Be. mennyiben költségkímélő? Azáltal, hogy a bűncselekmény gyanúja lett a nyomozás megindításának egyedüli pozitív feltétele, azt lehet mondani, hogy az új Be. a legalitás fenntartása mellett, nem felel a takarékoság elvének, ezért úgy gondolom, hogy feltétlenül foglalkozni kell azzal a kérdéssel, hogy szükséges-e minden esetben a nyomozást megindítani. Ebben az esetben természetesen a bűnüldözés prioritásait a törvényhozásnak kell megadni, és végrehajtását ellenőrizhetővé kell tenni.

Végezetül meg kell említenem, hogy természetesen nem volt céлом a legalitás és az opportunitás fogalmi elemeit részletesen kifejteni, nézetrendszerét ütköztetni, hanem elsősorban az ismert problémákra próbáltam a figyelmet felhívni az eljárás megindítása tükrében.