

„A BÜNTETŐJOGI KODIFIKÁCIÓT NÁLUNK A LAKOSSÁG REAKCIÓI HATÁROZZÁK MEG”

BÓCZ ENDRE FŐVÁROSI FŐÜGYÉSSZEL BABUS ENDRE BESZÉLGET

Néhány éve azt mondta, hogy a szervezett bűnözés Magyarországon hároméves előnyt kapott, mivel 1990 és 1993 között gyakorlatilag szünetelt az operatív felderítés. Minek tulajdonítja, hogy a bűnözési hullámot azóta sem sikerül megfékezni, sőt a helyzet sok tekintetben romlott? Fordulatot hozhat-e a felderítési munkában, ha a parlament megszavazza a szervezett bűnözés elleni keményebb fellépést előirányzó legújabb törvénycsomagot?

A szervezett bűnözés és a rendvédelmi szervek teljesítménye közötti összefüggés nem a lineáris függvények természete szerint alakul. Ahhoz, hogy a hatósági fellépés eredményesebb legyen, a rendvédelmi erőfeszítéseket az eddiginél is nagyobb mértékben kellene fokozni. Senki nem állíthatja, hogy a rendőrséget a kilencvenes években gyorsabb ütemben erősítették volna, mint ahogy a szervezett bűnözés pozíciói kiépültek.

A kormányzati erőfeszítéseket mutatja, hogy az elmúlt évtizedben átlagosan négyhavonta változtak a büntetőjogszabályok.

Magyarországon évek óta a lakossági elvárások és reakciók határozzák meg elsősorban a büntetőjogi kodifikációt. Minden hazai szakember tisztában van ugyanakkor azzal, amit Korinek László tudományos kutatások alapján állít, hogy a közbiztonsági helyzet távolról sem olyan kritikus, mint amilyenek azt a lakosság tartja. Nálunk az emberek biztonságérzete sokkal rosszabb, mint egy sor olyan nyugat-európai országban, ahol az itthoninál lényegesen nagyobb a bűnözés és gyengébb a közbiztonság. Ennek ellenére ott az embe-

rek nincsenek pánikba esve, nem hangoztatják folyamatosan, hogy ez már elviselhetetlen. Itthon viszont valóságos hisztéria folyik, politikusok, közírók felháborodottan utasítják vissza például a legfőbb ügyésznek azt az egyébként tudományos közhelyszámba menő kijelentését, hogy meg kell tanulni együtt élni a bűnözéssel. Az egyre ingerültebb közhangulat miatt sorra bevezetésre kerülnek olyan jogintézmények, amelyekről a nyugati szakirodalomban azt állítják, hogy azokkal kiváló eredményeket lehet elérni, pénz viszont gyakran már nincs az alkalmazásukra.

Időnként, úgy tűnik, a rendőrség voltaképpen a tehetlenségét próbálja leplezni azzal, hogy újabb és újabb jogszabványokra jelenti be az igényét, miközben a felderítési mutató továbbra is 30-40 százalék körül mozog.

Azt kell mondanom, hogy a 30-40 százalékos felderítési mutató egyáltalán nem rossz. Ez csak ahhoz képest rossz, ami tíz vagy húsz évvel ezelőtt volt itthon. A lehető legkomolyabban állítom, Nyugaton sok szakember irigykedik a magyar rendőrségre. Ha pedig azt is figyelembe vesszük, hogy a magyar rendőrség technikai felszereltsége meglehetősen gyenge, akkor azt is lehet mondani, hogy csodákat művelnek, amikor ezt a felderítési mutatót el tudják érni. Halkan azért megjegyzem, hogy az említett 30-40 százalékot a különféle statisztikai trükkök miatt én nem veszem abszolút névértéken, de a felderítési ráta a nyugat-európai rendőrségekhez viszonyítva így sem rossz.

Beleértve a robbantásos ügyeket és az utcai leszámolásokat is, ahol az elkövetők elsöprő többségét évek óta nem tudják elfogni, sőt azonosítani sem?

NÁLUNK AZ EMBEREK BIZTONSÁGÉRZETE SOKKAL ROSSZABB, MINT EGY SOR OLYAN NYUGAT-EURÓPAI ORSZÁGBAN, AHOL AZ ITTHONINÁL LÉNYEGESEN NAGYOBB A BÜNÖZÉS ÉS GYENGÉBB A KÖZBIZTONSÁG. ENNEK ELLENÉRE OTT AZ EMBEREK NINCSENEK PÁNIKBA ESVE, NEM HANGOZTATJÁK FOLYAMATOSAN, HOGY EZ MÁR ELVISELHETETLEN. ITTHON VISZONT VALÓSÁGOS HISZTÉRIA FOLYIK, POLITIKUSOK, KÖZÍRÓK FELHÁBORODOTTAN UTASÍJTJÁK VISSZA PÉLDÁUL A LEGFŐBB ÜGYÉSZNEK AZT AZ EGYÉBKÉNT TUDOMÁNYOS KÖZHELYSZÁMBA MENŐ KIJELENTÉSÉT, HOGY MEG KELL TANULNI EGYÜTT ÉLNI A BÜNÖZÉSEL.

A szervezett bűnözés elleni fellépés valóban nem igazán eredményes, ezt napról napra tapasztalni lehet. Abban, hogy a rendőrség e területen nem tudott lépést tartani az „ellenféllel”, mondhatnám, én is hibás vagyok, mert sokáig lépten-nyomon azt hangoztattam: akik a szervezett bűnözésről beszélnek még nem igazolták, hogy az ténylegesen létezik. Az ügyészség és a bíróság akkor beszél szervezett bűnözésről, ha perrendszerűen bizonyítani tud ilyen típusú eseteket. Erre azonban éveken keresztül nem volt példa. A vizsgálótisztek meg Tonhauser ezredes úr különböző operatív felderítési adatokra, meg spekulatív elemzésekre hivatkozva ugyanakkor folyamatosan mondogatták, hogy megjelent a szervezett bűnözés. Napjainkra már ítélet is született néhány ilyen ügyben, s ezek visszamenőleg azt igazolják, hogy a jelenség már a nyolcvanas évek végén, a kilencvenes évek elején is létezett. Az igazsághoz tartozik, hogy a rendőrséget – mint már szó esett róla – óriási pofonok érték 1990-től az operatív eszközök alkalmazásával kapcsolatban, s rettentően elbizonytalanodtak, hogy mit szabad és mit nem. A kudarc másik oka az, hogy az operatív tevékenység technikai háttere is roppant kezdetleges volt, a telefonlehallgatások például korlátozott számú vezetékes telefonra voltak méretezve, s nem egy olyan korszakra, amikor bárki, bármikor bármennyi mobiltelefont beszerezhet magának. A mai napig nehezíti az operatív felderítést, hogy a bűnügyi informátorok hálózata szinte teljesen szétesett. Ennek a szervezetnek a mérete valószínűleg már a rendszerváltás idején jóval kisebb volt annál, mint amire egy kétmilliós városban szükség van. A főkapitányság parancsnoki értekezletei már a nyolcvanas években is rendre azzal kezdődtek, hogy az aktuális főkapitány elmondta: a hálózatfejlesztési terv nincs teljesítve. Időnként megdöbbentően alacsony számok is elhangzottak.

A rendőrségi törvény 1994. októberi életbelépésekor a rendőrség e területen szabad kezet kapott. Azóta nemcsak titkos informátort és bizalmi személyt vehetnek igénybe a kapitányságok, hanem fedőállalkozásokat is működtethetnek. Ez sem volna elég?

Mire az Országos Rendőrfőkapitányság bűnügyi főigazgatója kiadta az operatív rendőri munka részletes szabályait tartalmazó négy kötetet, 1996-ot írtunk. Megjegyzem, én arról sem vagyok meggyő-

zödvé, hogy szükség van ilyen részletes előírásokra. A szabályzat kiadásáig azonban mindenki attól tartott, hogy hivatali visszaélést perbe fogják, s hadbíróság elé állítják. Figyelembe kell venni azt is, hogy egy jól működő hálózat kiépítése legalább két-három évet vesz igénybe. Komoly eredményekre tehát csak az elkövetkező években lehet számítani.

Önről viszonylag széles körben ismert, hogy nem lépett be a rendszerváltás idején a Halálbüntetést Ellenzők Ligájába. Ez vajon azt jelenti, hogy bizonyos fenntartásokkal fogadta a kilencvenes évek első felében a hazai büntetőjog liberalizálását?

A Halálbüntetést Ellenzők Ligájába én azért nem léptem be, mert sem a híve, sem az ellensége nem voltam a halálbüntetésnek. Mindig azt mondtam: ez egy büntetési nem, amelynek alkalmazása vagy eltörlése politikai döntés függvénye. Nekem mint ügyésznek azonban nem az a dolgom, hogy politikai kérdéseket eldöntsek, hanem az, hogy a hatályos büntetőjogot alkalmazzam. A teljesség kedvéért

megemlítem, az 1970-es évek végén, Györgyi Kálmán jelenlegi legfőbb ügyésszel, aki alapító tagja lett 1989-ben a ligának, szerveztünk egy tanácskozást arról, mikor tekinthető Magyarországon időszerűnek a halálbüntetés eltörlése. A szocialista büntetőjog ugyanis elvi szinten ellensége volt a halálbüntetésnek, de annak eltörlését a bűnözési helyzetre hivatkozva nem tartotta időszerűnek. A Magyar Jogászsövetség központi büntetőjogi szakosztá-

lya által rendezett tanácskozás színhelye a Fővárosi Bíróságon volt, Horváth Tibor – miskolci büntetőjogi professzor – tartotta a referátumot, s a vita anyagát kiadták egy sűrű kötetben. Én már ezen a vitán is azt képviseltem, hogy egy büntetőjogi rendszer tud működni halálbüntetéssel és anélkül is. Nincs tehát arról szó, hogy akár akkor, akár később fenntartásokkal fogadtam volna a büntetőjog liberalizálását. Egyszerűen nem akartam jogpolitikai kérdések eldöntésével foglalkozni.

A szervezett bűnözés elleni törvénycsomag parlamenti megszavazása azt jelentheti, hogy tíz éven belül negyvenharmadik alkalommal módosítják a Büntető törvénykönyvet. Nem érzed-e olyan veszélyt, hogy a sorozatos korrekciók egyre inkább felborítják a Btk. belső arányait? Aki nem vitatja a pedofil-bűncselek-

mények elleni szigorú fellépés szükségességét, az is túlszának érezheti például, hogy az ilyen bünteteket túlszerűen elkövető személyeket ezentúl ugyanúgy életfogytig tartó szabadságvesztéssel fenyegetnék, mint a rablójalkosokat, vagy a háborús bűnösöket.

Egy büntetőkodez szankciórendszerét a kodifikációs során lehet elmélyült munkával kialakítani. Akkor sem egyszerű dolog a bűncselekményeket súlyuk szerint összemérni. Számomra az első meglepetés voltaképpen az volt, hogy néhány éve az önbíráskodás büntetési tételét egy szintre emelték a zsarolásával. Pedig az utóbbit jogtalan hasznoszerzés végett követik el, s vagyoni kárt okoznak, míg az önbíráskodást jogos vagy jogosnak vélt követelés érvényesítése végett hajtják végre, s lehet, hogy egyáltalán nem okoznak vagyoni kárt. Az tehát jogi nonszensz, hogy e két büntetnek azonos a büntetési tétele. Nálunk azonban az elmúlt években nem különösebben méricskéltek, hogy egy új bűncselekmény büntetési tétele miként viszonyul a többiéhez. A magyar jogásztársadalom egyes képviselőinek jogesztétikai érzékenységét persze sérti ez, hiszen sokáig hozzá voltunk szokva a Csemegi-kódexhez, illetve annak gondosan kimunkált, relatíve határozott büntetési tételeihez. Léteznek azonban országok, ahol nem ennyire finnyások a jogászok. Az angolszász jogterületen a common law bűncselekmények esetében például a büntetési tétel hét év börtön, vagy annak egész számú többszöröse.

Ha már itt tartunk: helyes úton kíván elindulni a hazai jogalkotás, amikor a bírói mérlegelés lehetőségének szűkítése révén akarja szigorítani az ítéleteket?

Ez egy régi vita. Ha az ember előveszi a század első évtizedeiben kiadott Magyar Jogászegyleti Értekezések című sorozatot, egy sor tanulmányra bukkan, amely lényegében ugyanezt a kérdést feszegeti. Már akkor is állandóan az volt a „nóta”, hogy az ítéletek túlságosan enyhék. A Csemegi-kódex büntetési tételeit a korabeli bírói kar valóban krudélisnak tartotta. Később a Kúria ezért hozott egy teljes ülési határozatot, ami gyakorlatilag ugyanezt tartalmazta, mint a jelenlegi tervezet, vagyis, hogy a bünteteskiszabásakor az adott bűncselekmény büntetési tételének a középértékéből kell kiindulni. Ez volt a nevezetes 49-es számú TÜH, amely azonban soha nem ment át az ítélezési gyakorlatba. A bírák egyszerűen nem vették figyelembe. Azt mondták: hiába 5–10 év a rablás büntetési tétele, nem lehet, hogy egy „átlagos” elkövetőt 7 és fél évre ítéljenek, egyszerűen mert nem olyan súlyú a cselekmény. A bírák ezért a Csemegi-kódex 92. enyhítő szakaszának alkalmazása révén

folyton korrekcionálizáltak, például büntettekre vétségi büntetéseket szabtak csak ki. Én nem tudom, hogy a mai bírói kar hasonlít-e a századforduló bírói karához. Azt viszont biztosan tudom, hogy a 49-es TÜH-et évtizedek után sem akceptálták a bírák, pedig azt nem a parlament írta elő, hanem a legfőbb ítélkező fórum.

A „középmérték-szabály” bevezetése nemcsak szigorúbb, de egységesebb ítélkezésre is akarja készíteni a bíróságokat. Nemrég olvastam, hogy miközben 1997-ben Jász-Nagykun-Szolnok megyében az elítéltek 43 százalékát sújtották szabadságvesztés-büntetéssel, addig a szomszédos Hevesben ugyanez az arány csak 20 százalék volt. Az ilyen mértékű regionális különbségek nem veszélyeztetik a törvény előtti egyenlőség elvének érvényesülését?

Ezt a kérdést több irányból lehet megközelíteni. Az első: ki vizsgálja a bünteteskiszabás alakulását? A rendszerváltás előtt az Igazságügyi Minisztériumnak volt egy büntetőbírói felügyeleti főosztálya, amely rendszeresen készített ilyen elemzéseket. Ezekből a megyei bíróságok képet kaptak arról, hogyan alakul az ítélkezés országosan és a különböző megyékben. Ezenkívül a Legfelsőbb Bíróság elnöke és a legfőbb ügyész az ítélkezés szemléleti egységének fenntartása érdekében élhetett az azóta eltörölt törvényességi óvás intézményével. Az ilyen esetekben hozott törvényességi határozatokat a Legfelsőbb Bíróság rendszeresen közzétette a Bírósági Határozatokban, ami megint csak bizonyos támpontot jelentett az ítélkezés során. Mára azonban mindez megszűnt, s a helyébe nem lépett semmi. Pillanatnyilag – s ezt most nem én mondom, hanem idézem Szabó Győzöt, a Legfelsőbb Bíróság helyettes elnökét – Magyarországon az ítélezési gyakorlat egységességével senki nem foglalkozik. A konkrét példával kapcsolatban, én önmagában még nem látok semmi veszélyt abban, ha az egyik megyében kétszer akkora a kiszabott szabadságvesztések aránya, mint a szomszédban. Elképzelhető, hogy a bűnözés természete, a lakosság, illetve a bűnelkövetői csoportok összetétele teljes mértékben indokolja ezt.

A vagyonelkobzás lehetőségét kiterjeszteni óhajtó javaslat kapcsán felvetődik a kérdés, nem ütközik-e a tervezet abba a büntetőjogi doktrínába, amely szerint a bizonyítási terhet az államnak, s nem a vádlottnak kell viselnie?

Olyan elv nincs, hogy a bizonyítási teher az államot terheli, csak olyan van, hogy a bűnösség bizonyítása a vádló dolga. Itt azonban nem erről van

szó. A tervezet azt mondja ki, hogy amikor bebizonyították egy vádlottról, hogy bűnös, s hogy bizonyos időszakban bűncselekményekből vagyoni haszonra tett szert, akkor az időközben általa másra átruházott vagyont is el lehet kobozni. Hacsak az érintettek nem tudják igazolni: az átruházás forgalmi értéken történt, s ezt az új tulajdonos valóban ki is egyenlítette. Ez az előírás, amit egyébként az Egyesült Államokból importál a tervezet, meggyőződés szerint nem ellentétes az emberi jogokkal.

Az is megengedhető-e egy jogállamban, hogy bűnmegelőzési ellenőrzés címén a rendőrség nyíltan kontroll alá helyezze bármelyik, legalább kétévi börtönbüntetésből szabadult elítéltet?

Nem büntetőeljárás alá vonják őket, csak megnézik, mivel foglalkoznak. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és az 1950-ben elfogadott Római Egyezményben is szerepel, hogy az emberi jogokat a bűnözés elleni küzdelem érdekében korlátozni lehet. Nem hiszem, hogy ez az intézmény szemben állna az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatával.

Mennyiben várható a bűnmegelőzési ellenőrzéstől, hogy hatékonyabbá teszi a szervezett bűnözés elleni fellépést?

Ez az intézkedés az egész alvilágot, s nem feltétlenül a szervezett bűnözést célozza meg. A potenciális érintettek körébe elsősorban azok tartoznak, akiket a kriminológusok régebben szokásos bűntetteknek neveztek, vagyis akik nem feltétlenül meggyőződésből bűnöznek.

A kormány – az Alkotmánybíróság tilalma ellenére – szeretné elérni, hogy a rendőrség eszentül összekapcsolhassa az államigazgatási, illetve a bűnüldözési nyilvántartásait. Sőt, a tervezetben szerepel az is, hogy a rendőrség a jövőben szabadon gyűjthet információkat az egészségügyi nyilvántartásokból a kétévi szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények esetén.

A különféle adatsoportok összekötésének a tilalmát mintha csak arra találták volna ki Magyaror-

A TERVEZET AZT MONDJA KI, HOGY AMIKOR BEBIZONYÍTOTTÁK EGY VÁDLOTTRÓL, HOGY BŰNÖS, S HOGY BIZONYOS IDŐSZAKBAN BŰNCSELEKMÉNYEK-BŐL VAGYONI HASZONRA TETT SZERT, AKKOR AZ IDŐKÖZBEN ÁLTALA MÁSRA ÁTRUHÁZOTT VAGYONT IS EL LEHET KOBOZNI. HACSAK AZ ÉRINTETTEK NEM TUDJÁK IGAZOLNI: AZ ÁTRUHÁZÁS FORGALMI ÉRTÉKEN TÖRTÉNT, S EZT AZ ÚJ TULAJDONOS VALÓBAN KI IS EGYENLÍTETTE. EZ AZ ELŐÍRÁS, AMIT EGYÉBKÉNT AZ EGYESÜLT ÁLLAMOKBÓL IMPORTÁL A TERVEZET, MEGGYŐZŐDÉSEM SZERINT NEM ELLENTÉTES AZ EMBERI JOGOKKAL.

ügyi nyilvántartásokba miért is nem tekinthet bele a rendőrség, miközben a Vám- és Pénzügyőrség mint nyomozóhatóság megismerheti azokat. A rendőrség egyébként abból indul ki, hogy ha eredményesebb bűnüldözést kíván tőle a hatalom, akkor szabadabb kezlet kell kapnia a különféle nyilvántartások megismeréséhez. Azt már a parlamentnek kell mérlegelnie, hogy a hatékonyabb bűnüldözés érdekében bizonyos esetekben nem fizet-e túl nagy árat a társadalom.

A maffiabűnözés elleni harc keretében a kormányzat arra kötelezné a helyi önkormányzatok jegyzőit, hogy rendőrségi utasításra hajtsanak végre meghatározott büntetőeljárás cselekményeket. Összeegyeztethető az európai normákkal a közigazgatás ilyen militarizálása?

Ez a javaslat a régi bűnvádi perrendtartás, az 1896. évi XXXIII. törvény egyik előírására vezethető vissza, amely szerint a szolgabíró, községekben pedig a jegyzőt meg lehetett bízni nyomozási cselekmények végrehajtásával. A közigazgatási hatóság tehát már akkor köteles volt a büntetőeljárással összefüggésben bizonyos tényeket megállapítani, vagy intézkedéseket megtenni.

Nem tipikus rendőrállami megoldás, ha bizonyos esetekben egy fegyveres testület mozgathatja a civil közigazgatást?

Magam is ismerem azt a közmondást, hogy aki más szájával eszik, az éhes marad. Elvi szempontból azonban semmi ördögtől valót nem látok a javaslatban, hiszen mindkét szervezet ellát igazgatási feladatokat. Egyszerűen felesleges Nyíregyházáról ki-autózni egy távoli faluba, ha van ott egy talpraesett és értelmes jegyző, aki fel tud venni például egy jegyzőkönyvet.

A kormány szinte csodát vár az új tanúvédelmi szabályok jövő évi bevezetésétől. A tervezet azonban egyelőre adós marad annak tisztázásával, jár-e kártérítés a védett tanúnak, ha személyi adatait nem tudta titokban tartani az állam? S kap-e legalább bánatpénzt a hozzátartozó, ha a rendőrség nem tudja megvédeni egy konspirált tanú életét?

Erre a kérdésre a Polgári törvénykönyv hatályos kártérítési előírásai pontos választ adnak, s ezeket az előírásokat a tanúvédelmi szabályok, illetőleg tervezetek semmilyen módon nem érintik.

Vajon lesz-e joga a védelemnek arra, hogy legalább közvetve megismerhesse a névtelen tanú múltját, szavahihetőségének tisztázása érdekében?

Az Európa Tanács tanúvédelemmel kapcsolatos ajánlása kimondja, hogy az eljárást úgy kell felépíteni, hogy a tanú „hátere”, információszerzésének módja és vallomásának hitelessége ellenőrizhető legyen. Ezzel összefüggésben az ügynevezett független magisztrátus eljárására van szükség, amely eldönti, egyáltalán indokolt-e, hogy a tanú anonim maradjon. Az ajánlás szerint erre csak kivételesen kerülhet sor, éspedig akkor, ha olyan bűnöző szervezet elemi érdekeit sértő lényeges vallomás várható valakitől, amely szervezet arról nevezetes, hogy megtorlással, megfélemlítéssel él. Az anonim tanút a magisztrátus hallgatja ki, aki a magyar büntetőeljárásban a nyomozási bírónak felel meg, s aki maga is köteles vizsgálatokat folytatni a tanú szavahihetőségének tisztázása érdekében. Az Európa Tanács ajánlása kimondja, hogy a magisztrátus kontradiktórius eljárás keretében a bírósági tárgyaláson köteles vallomást tenni és kihallgatható, vagyis őt az anonim tanúval kapcsolatosan keresztkérdésnek lehet alávetni. Mindez az új magyar büntetőeljárás törvényében nincs ugyan részletesen leírva, de az Európa Tanács ajánlásában benne van, s ez garantálja a vád, illetve a védelem fegyveregyenlőségének érvényesülését. Fontos megjegyezni, hogy az ajánlás szerint a bűnösséget megállapító döntés nem alapozható kizárólagosan vagy túlnyomórészt névtelen tanú vallomására. Ez az előírás, a szabad bizonyítás elvére tekintettel, nehezen illeszthető azonban a magyar büntetőeljárás törvénybe.

Hack Péter szabaddemokrata képviselő szerint súlyos zavarok keletkeznek a magyar igazságszolgáltatásban, ha az új büntetőeljárás kódex (Be.) hatálybalépéséig, vagyis 2000 januárjáig nem kerül kormányzati irányítás alá az ügyészség. Egyetért ezzel az előrejelzéssel?

Mindvégig részt vettem a Be. kodifikációjában, föl sem vetődött. Az ügyészség közjogi helyével kapcsolatos vitában őszintén szólva nem is tudom mindig követni azokat az érveket, amelyeket a kormányirányítás mellett hoznak fel. Ez, mint tudjuk, részben abból állna, hogy a végrehajtó hatalom normatív utasításokat adhatna az ügyészségnek. A szervezet általános működésére vonatkozó előírásokat azonban a Legfőbb Ügyészség jelenleg is kibocsáthat. Jogpolitikai természetű utasításokat, amelyek például kimondják, milyen esetben kell az ügyésznek fellebbezést benyújtani, szintén közzétesz már ma is a Legfőbb Ügyészség. Pusztán attól, hogy a jövőben ezeket az igazságügy-miniszter adja ki, még egyáltalán nem biztos, hogy tartalmasabbak lesznek ezek a direktívák.

Az európai tapasztalatok alapján mennyire állja meg helyét az az itthon sokat hangoztatott álláspont, hogy a kormány csak akkor tud felelősséget vállalni a bűnüldözésért, ha a rendőrség és a büntetés-végrehajtási apparátus mellett az ügyészség is az irányítása alá kerül?

Az Európa Tanács Jogi Igazgatósága ügyészséggel foglalkozó szakértői bizottságának – melynek van szerencsém tagja lenni – létezik egy 85 százalékban kész ajánlása, „Az ügyészség szerepe a büntető igazságszolgáltatási rendszerben” címmel. Ez a dokumentumtervezet a közzétett hatóság alkotmányjogi helyzetével kapcsolatban teljesen egyenrangú megoldásként értékeli azt a három modellt, amely Európában napjainkra kialakult. Ezek közül az első a lengyel modell, ahol az ügyészség a végrehajtó hatalom szerves része. A második modellben a közzétett hatóság megtartja relatív önállóságát, miközben egyúttal a kormány, illetve az igazságügy-miniszter felügyelete alatt működik. Ez a rendszer alakult ki történelmileg például Franciaországban, Németországban, Ausztriában és a Cseh Köztársaságban. Végül a harmadik csoportba azok az országok tartoznak, ahol az ügyészség független a végrehajtó hatalomtól. Egész sor diktatúrából demokráciává alakult államban, például Olaszországban, Portugáliában, Szlovákiában, Észtországban, Romániában, Magyarországon, továbbá néhány éve Finnországban, valamint Svédországban és Írországban ez a harmadik modell érvényesül. Az Európa Tanács ajánlasi tervezete egyébként kimondja, hogy a kormány alá rendelt vádhatóságok esetében a kabinet utasítási jogkörét korlátozni kell. Hogy milyen mértékben, arról egyelőre megoszlanak a nézetek. Az angolok és az írek szerint például a kormány nem adhat egyedi utasítást a vádhatóságnak. Ők

azt mondják, hogy a kormánynak a kriminálpolitikáját törvényjavaslatok előterjesztése útján kell megvalósítania, egyedi ügyekbe viszont nem lehet beleszólása. Az Európai Magisztrátusok (Medel) nevű szervezet ugyanakkor arra hívta fel a figyelmet, hogy a kormányutasítások ne tartalmazzanak politikailag motivált instrukciókat, s hogy ezt az eszközt az egyik politikai párt ne használhassa fel a másikkal szembeni leszámolásra. Mindez talán érzékelteti, hogy több országban valami egészen furcsa félelem él a kormány utasítási jogával kapcsolatosan. Az Európa Tanács memorandumának megszerkesztésével megbízott olasz Vito Monetti álláspontjáról ugyancsak érdemes említést tenni. Szerinte a nemzetközi bűnügyi együttműködésnek jelentős akadálya lehet az ügyészségek vezetői és a kormány – kinevezésükre befolyással rendelkező – tisztviselői közötti informális kapcsolat pusztán léte is, mert lehetőséget adhat a kabinetnek az igazságszolgáltatás befolyásolására. Ilyen helyzetben – véli Monetti – gyakran nem lehet tudni, hogy egy döntés mögött egy szakhatóság áll-e, vagy pedig egy olyan politikai erő, amelyik szeretné elrejtetni a kilétét. Azok az országok, ahol az ügyészség formálisan a kormányzat irányítása alatt áll, gyakran érvelnek viszont azzal, hogy az illetékes miniszternek – bár megtehetné – esze ágában sincs egyedi utasításokat adni.

Erről az a német tartományi főügyész jut eszembe, aki szerint az igazságügy-miniszterek utasítási joga pontosan olyan, mint a feudális földesurak egykor megillető első éjszaka joga. Ezzel a joggal állítólag soha senki nem él, de amikor eltörlése szóba kerül, az érintettek mindig hevesen tiltakoznak. Milyen konkrét követelményeket fogalmaz meg az Európa Tanács dokumentumtervezete a „szuverén” ügyészségek működésével kapcsolatosan?

AZOKBAN AZ ORSZÁGOKBAN, AHOL A VÉGREHAJTÓ HATALOMNAK VAN ALÁRENDELVE AZ ÜGYÉSZSÉG, A VÁDTHATÓSÁGOK TUDVALEVŐEN NEM NAGYON LELKESEDNEK A GONDOLATÉRT, HOGY A KORMÁNY ÉS A KORMÁNYTISZTVISELŐK VISSZAÉLÉSEI ELLEN FELLÉPJENEK.

A kormánytól független ügyészség esetében kettős követelmény létezik. Az egyik az ügyészi szervezet működésének átláthatósága. A másik követelmény szerint ki kell alakítani azt a mechanizmust, amelyen keresztül a kormány kriminálpolitikai elképzelései érvényesülhetnek az ügyészi tevékenység során. Ez utóbbival kapcsolatban nem árt talán emlékeztetni arra, hogy normális országokban a kriminálpolitikát tudományos kutatóintézetek dolgozzák ki. Elvileg nálunk is létezik egy erre alkalmas intézmény, az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet (OKKRI), amely a Legfőbb Ügyészség felügyelete alatt működik. Semmi akadályát nem látnám annak, hogy az OKKRI-val kidolgoztatható kriminálpolitikai elveket a jövőben Magyarországon a kormányzat és a parlament is megtárgyalja, majd határozat formájában az ügyészség tudomására hozza.

Olaszországban néhány éve a maffiabűnözéssel szemben fellépő ügyészek leplezték le több volt kormánytag akvilági kapcsolatait és bűnös ügyleteit. Befolyásolják-e ezek az ügyek az Európa Tanácsban a vádhatóságokkal kapcsolatos elképzeléseket?

A nyugati szakértők állandóan ezzel érvelnek. Azokban az országokban, ahol a végrehajtó hatalomnak van alárendelve az ügyészség, a vádhatóságok tudvalevően nem nagyon lelkesednek a gondolatért, hogy a kormány és a kormánytisztviselők visszaélései ellen fellépjenek. Újabban már Franciaországban is felvetődött, hogy az ügyészség kormányfelügyeletét felül kellene vizsgálni, pedig a múlt században ott alakult ki elsőként a végrehajtó hatalomnak alárendelt ügyészség modellje.