

FANTOLY ZSANETT

Hatékonysági problémák, azaz a hazai büntetőeljárás gyakorlati visszasságai¹

A büntetőeljárás hatékonyságának oksági tényezői

Amikor egy állam büntető igazságszolgáltatásának hatékonyságát vizsgáljuk,² valójában arra a kérdésre keressük a választ, hogy a büntető jogszabályok alakulása mennyire képes lépést tartani a társadalmi, politikai, gazdasági, kulturális életben végbemenő változásokkal. Az elmúlt évek tapasztalatai alapján a büntetőjogi normákkal, illetve azok gyakorlati alkalmazásával sem az állampolgárok, sem pedig a jogászai szakma gyakorlói nem feltétlenül elégedettek, ami szükségszerű reformokat kíván.³ Abban mindenki egyetért, hogy az az ítélet, melyre sokat kell várni, általában célját veszti.⁴ Nem megengedhető a büntetőeljárás oly mérvű elhúzódnása sem, hogy a cselekmény büntetethezességét még az ítélelhozatal előtt elévülés szüntesse meg. A probléma megoldása viszont nem egyszerű, mivel az emberi (terhelt) jogok kiszélesedése, illetve a terhelt részéről jelentkező igény a gyors és egyszerű eljárásra, továbbá a hatékony bűnüldözés iránti társadalmi szükséglet látszólag ellentétes irányú folyamatokat indítanak el.⁵ Az eljárás gyorsításának ára lehet az eljárásban részt vevő személyek jogainak csorbitása és a büntetőeljárás alapelvek, garanciák sérelme is.⁶ Az Alkotmánybíróság azonban kimondta:

¹ A tanulmány az OTKA Pd 76138. sz. pályázat támogatásával készült.

² A hatékonyság alatt mi a gyorsaságot és pontosságot egyaránt értjük. Egyébiránt a büntetőeljárás hatékonysági formáinak (hatékonyság, mint pénzkérdés; hatékonyság, mint a büntetőeljárás hatékonysága; hatékonyság, mint közgazdasági kategória) részletes ismertetését lásd FARKAS ÁKOS: *A falra akasztott nádpalca, avagy a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai*. 2002. 97–118. p.

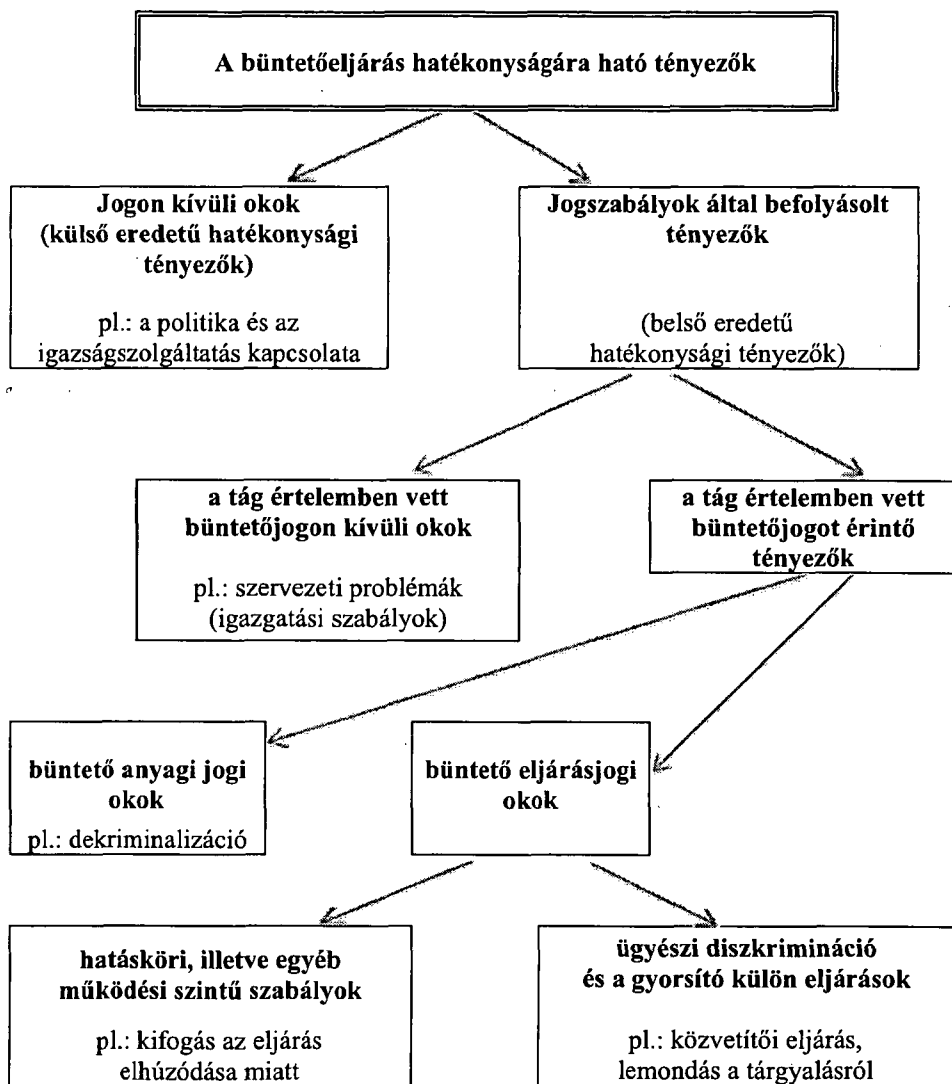
³ Az ítélkezési gyakorlatl szemben nagy az elégedetlenség, különösen a szakmai felkészületlenséget, a felelősség vállalását és az időszerezéset hiányolja több elemzés, és a társadalom jelentős része is. L. FINSZTER GÉZA – KORINEK LÁSZLÓ: *Levél a kormányzó honatyákhöz. Népszabadság* 2011. július 9. Letölthető: www.nol.hu/lap/forum/20110709-level_a_kormanyzo_honatyakhoz. Letöltés ideje: 2011. július 9.

⁴ A hatékony büntetőeljárás egyik garanciális elemének tekintjük az „ésszerű idő” betartásának követelményét, amelyet az Emberi Jogok Európai Egyezménye tartalmaz.

⁵ „... a büntetőeljárás jognak mindig, mindenütt kényes egyensúly megteremtésére kell törekednie. Biztosítania kell egyrészl a társadalomtól arról, hogy felelősségre vonják azokat, akik a büntető törvénybc ütköző módon szegték meg a társadalom normáit, másfelől biztosítania kell a polgárokat, hogy a bűnözök elleni fellépés során a hatalom nem fogja a jogaikat alaptalanul és mértéktelenül korlátozni és nem fogja őket léptenyomon zaklatni.” KIRÁLY TIBOR: *A büntetőeljárás jog útjai*. Magyar Jog 1985/3-4, 252. p.

⁶ Farkas Ákos szerint nem vitás, hogy az clavult, a hatékonyságot feleslegesen vagy értelmetlenül korlátozó törvényi előírásokat folyamatosan korszerűsíteni kell, ám azzal, hogy a hatékonyság növelésének jogszabályi feltételeit megteremtik, nem sérthetik a törvényességet. Ha a jog olyan eszközöket ad a bűnüldöző ható-

„a büntetőeljárás szabályozásával szemben a jogállamiság normatív tartalmából és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos alapjogból levezethető alkotmányos követelmény az állami büntetőigény megfelelő időn belüli érvényesítése és elbírálása.”⁷



Forrás: a szerző saját készítése

ságok kezébe, olyan eljárési szabályokat teremt, amelyek veszélyeztetik vagy sértik az egyéni jogokat, akkor az eljárás jogszerű marad, ám az alkotmányosság csorbát szenved. A jogszerű, de nem alkotmányos büntetőeljárás pedig nagyobb veszélyt jelent a társadalom és az egyén számára, mint maga a bűnözés, hiszen az utóbbival szemben több-kevesebb védelmet nyújt a jog, ám a jogszerű, de nem alkotmányos büntetőeljárással szemben nincs törvényes védelem. FARKAS ÁKOS 2002, 80.p.

⁷ 14/2004. (V.7.) AB határozat

A büntetőeljárás hatékonysága részint külső (a tág értelemben vett büntetőjogon⁸ kívüli, részint belső (jogi rendelkezések által, ezen belül tovább tagolva: a büntető anyagi jog, illetve a büntetőeljárás jog eszközeivel szabályozott) eredetű okokra visszavezethető. *A jog határain kívül eső akadályt* képezheti pl. az erkölcs krízise és ebből fakadóan az egyéni felelősségérzet szintjének csökkenése; az elidegenedés és a munkanélküliség; a leszakadó társadalmi csoportok kilátástalan élethelyzete, illetve a szociális biztonság egyéb megoldatlan kérdései; a nemzetközi bűnözés nyomása stb. További közreható körülmény lehet: a közvélemény viszonyulása az igazságszolgáltatáshoz,⁹ a politika és az igazságszolgáltatás kapcsolata; illetve ebből fakadóan a bíróságok és a bírák függetlensége, melynek feltételei az igazságszolgáltatáson kívül teremthetők meg. Az említett problémák megoldásának főbb eszközeit nem a jog-, (illetve az igazság)szolgáltatás területén kell keresni, mint ahogyan az ellenük történő fellépés kudarcai sem lehet a jog-, illetve az igazságszolgáltatás számlájára írni.¹⁰

A jog területét érintő (*belső eredetű*) *hatékonsági tényezők* tovább differenciálhatók attól függően, hogy a reformok büntetőjogon kívül jogterületet érintenek (pl. közigazgatási jog: szervezeti szabályok) vagy a büntető anyagi, illetve eljárási jog területét érintik-e. *A büntető anyagi jog* dekriminalizációs irányú változásainak a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságát növelő hatása ismeretes, elég csak a statisztikák objektív mutatóira gondolnunk. Ugyanakkor a kriminalizáció, azaz bizonyos cselekmények bűncselekménnyé minősítése elkerülhetetlen (pl. a piacgazdaság büntetőjogi védelmének új rendelkezései, a pénzmosás, a számítógépes bűnözés elleni új bűncselekményi tényállások megalkotása),¹¹ amely viszont szükségképpen együtt jár a büntető jogszolgáltatás további terhelésével. Ami *a büntetőeljárás jogon belüli belső hatékonysági tényezőket* illeti: az okok között további differenciálás tehető aszerint, hogy tágan értelmezett hatásköri, illetve működési szintű szabályokkal orvosolhatók-e vagy megoldásuk specializált szabályozást igényel. Előbbire példa lehet az aktív bírák hatásköri megosztása; az igazságszolgáltatási adminisztratív terhek levétele a bírák válláról pl. bírósági titkárok vagy fogalmazók részére nagyobb hatáskör biztosítása által stb. Utóbbiak magából az eljárási törvény rendelkezéseiből fakadnak. A szervezeti szabályok és az eljárási törvényben rögzített rendelkezésekben foglalt tényezők és okok egymást átfedik, és közös eredőjük együttesen képes növelni vagy csökkenteni a büntetőeljárás hatékonyságát.

Az eljárás jogszabályi rendelkezéseinek oldaláról nézve a büntetőeljárások gyorsabb lefolyását elősegíthetik az eljárási törvényben helyenként előforduló ún. „gyorsító rendelkezések”, pl. a kifogás az eljárás elhúzódása miatt; a rövidített jegyzőkönyvek alkalmazásának lehetősége; a szó szerinti jegyzőkönyvezés követelményének elmaradása; az eljárásban érvényesülő és a hatóságok eljárási cselekményeire előírt egyes határidők

⁸ A tág értelemben vett büntetőjog felöleli a büntető anyagi jogot, a büntetőeljárás jogot és a büntetés-végrehajtási jogot. Pontos fogalmát lásd NAGY FERENC: *A magyar büntetőjog általános része*. Budapest, 2010. 17. p.

⁹ Az állampolgárok büntető igazságszolgáltatásba vetett hitét befolyásolhatják pl. a médiákban megjelenő tényközlések, amelyek által az állampolgárok információt szerezhetnek egy-egy ismert személy (politikus vagy médiaszemélyiség) ellen lefolytatott büntetőeljárás kimenetéről. Anélkül, hogy ezen ismert terheltek kerülnének felhasználásra a büntetőeljárás hatékonyságának bizonyítása érdekében, szükségszerűnek tartjuk esetükben a szakmai szabályok fokozottabb szem előtt tartását és a büntetések kellő szigorának, illetve a preventív céloknak érvényre juttatását.

¹⁰ GRUBAC, MOMCILO: *A büntetőeljárás ésszerűsítése az eljárási formák egyszerűsítése útján*. In: Cséka Ervin Emlékkönyv – Acta juridica et politica. Szeged, 1992. 176. p.

¹¹ NAGY FERENC 2010, 19. p.

pontos betartásának követelménye. Itt jegyeznék meg, hogy a törvény 2009. augusztus 13-tól hatályos azon rendelkezése, amelynek értelmében, ha a *hivatasos bíró* vagy az ülnök személyében változás történt, a tárgyalás hat hónapon belül a tárgyalás anyagának ismertetésével is megismételhető [Be. 287. § (4) bek.], álláspontunk szerint túlzottan feláldozza az eljárás garanciáit – adott esetben leginkább a közvetlenség alapelvét – az egyszerűsítés oltárán. Ugyancsak alapvető sértő rendelkezésnek tartjuk a törvény 2011. március 1. napjától hatályos azon rendelkezését, amelynek értelmében a helyettes vagy kirendelt védő felkészülés nélkül részt vehet a tárgyaláson [Be. 281. § (3) bek.] Ezáltal a jogalkotó kvázi deklarálja a lehetőséget, hogy a védelemre való felkészüléshez szükséges idő biztosítása nélkül, mintegy „beeshet” a kirendelt vagy helyettes védő a tárgyalásra. Ez a fajta formális védelem szükségképpen a védelemhez való jog csorbulását eredményezi. A „gyorsító rendelkezések” a kódexben elszórtan helyezkednek el és nem alkotnak egységes rendszert.

Ezzel ellentétben az eljárás gyorsítását, egyszerűsítését célzó egyes külön eljárások a kódex végén, az ötödik részben nyertek elhelyezést. A magyar jogalkotók előtt történetileg sem ismeretlen megoldás, hogy amennyiben a rendes eljárás formáit túl lassúnak ítélték, alkottak külön fórumokat (például népbírói tanácsokat 1957-ben) vagy különleges eljárásokat (rögtönítélő bíráskodást 1932-ben, 1956-ban).¹² Az eljárás gyorsítását célzó külön eljárások bevezetésének szükségessége abból ered, hogy a jogalkotó felismerte: az eljárások elhúzódnak legfőbb oka az eljárási szabályok túlzott részletességében van.¹³ A rendes eljárás szabályai azonosak, tekintet nélkül a vád tárgyára, a bizonyítás nehézségére vagy – esetenként ezzel összefüggően – az ügy összetettségére. A külön eljárások bevezetésével az ún. rövidített eljárások is gyökeret vertek a Be.-ben.¹⁴ Ezek az eljárási formák eltérnének a rendes (általános és teljes) büntetőeljárástól, esetenként az eljárás egyes szakaszainak teljes elhagyását is lehetővé teszik (pl. magánvádas eljárás, bíróság elé állítás). Általában azonban a bizonyítás körében (pl. lemondás a tárgyalásról), a jogorvoslat tekintetében (pl. tárgyalás mellőzése eljárás), illetve az alapelvi, garanciális jellegű szabályok vonatkozásában (pl. távollévő terhelt elleni eljárás) tartalmaznak a rendes eljárástól eltérő szabályokat.

Az általános eljárási forma (rendes eljárás) – mely felöli a nyomozást, a vád alá helyezést, a tárgyalás előkészítését és magát a főtárgyalást – a legsúlyosabb ügyek esetén alkalmazandó, ahol a terhelt eljárási helyzete nehéz (esetenként a szabadlábon történő védekezéstől is megfosztott), az anyagi igazság megállapítása pedig – az elkövetett cselekmény természete vagy az elkövetés körülményei miatt – bonyolult bizonyítást követel meg. Az eljárásnak ezt az általános modelljét – ahogyan a fentiekben említettük – más, rugalmasabb és egyszerűbb eljárási formák egészítik ki (egyes külön eljárási formák), melyek alkalmasak a kevésbé összetett vagy egyszerűbb bizonyítási eljárást igénylő ügyek intézésére. Mivel a törvény az egyszerűsített külön eljárások vonatkozásában általában lehetőséget biztosít az egyszerűsített eljárási formákból a rendes eljárás-

¹² KIRÁLY TIBOR: *A magyar büntető eljárásjog fél évszázados történetének vázlata*. Rendészeti Szemle 51. évf. 1. sz. 2003.

¹³ Az eljárási szabályok túlzott (ugyanakkor esetenként mégsem kellő) részletességét tág értelemben alkalmazzuk, így ide tartozó eljárás-elhúzódnak eredményező oknak tartjuk azt is, hogy a felek és a bizonyítási eljárás egyéb résztvevői (pl. tanú, szakértő) perelhúzó magatartására ellen a hatóság nem tud eredményesen fellépni.

¹⁴ Fenyvesi Csaba szavaival élve: „zsugorított eljárások”. FENYVESI CSABA: *A védő az „egyszerűsített” külön eljárásokban*. Jogelméleti Szemle 2001/3.

ra való áttérés lehetőségére, így az egyszerűsített eljárási formák alapjaiban nem veszélyeztetik a terhelt tisztességes eljáráshoz való jogát.

A külföldi jogirodalomban az eljárások gyorsítására és egyszerűsítésére tett további kísérletekkel is találkozunk.¹⁵ Szinte minden kontinentális európai ország büntetőeljárás jogi kezdési elismerni és elfogadni a megegyezésen alapuló eljárásokat,¹⁶ a konszenzuális elemek előtérbe kerülése azonban egyet jelent az anyagi igazságról és a kontradiktórius eljárásról történő lemondással.¹⁷ A konszenzuális elemek ennek ellenére utat törnek maguknak a hagyományosan az állam büntetőjogi igényét érvényesíteni hivatott, nyomozási elvű alapokat felmutató eljárási rendszerekben is.¹⁸ A fejlett európai jogállamok ráébredtek tehát, hogy a különböző ügýtípusokra tekintettel létre kell hozni differenciált eljárási formákat. Sőt az ügyész diszkrecionális jogának kiszélesítésével esetenként az eljárás végleges befejezését is lehetővé teheti a törvény, még a főtárgyalást megelőzően. Az ügyészi mérlegelés számára növekszik a szabad terület, az ügyész jogköre a büntetőjogi felelősség megállapítására, illetve a feltételek hiányából adódó következtetés levonására egyre inkább megegyezést mutat a bíróéval. Az, hogy egy ügy milyen döntéshozó szervig jut el, attól függ, hogy a büntetőeljárásba beépített „szűrők” milyen érzékenyen működnek és mire reagálnak.¹⁹ Ha az ügyeket megszűrjük és csak azokat juttatjuk tárgyalási szakba, amelyek ténylegesen a főtárgyalás lefolytatását igénylik, az arányosabb ügyeloszlás által nem csak a bírák nyernek tehermentesítést, hanem a büntetőeljárás rendszer egésze.

Az európai jogfejlődés ez irányú változásaira ismeretesen az amerikai „*plea bargaining*” intézménye volt jelentős hatással, amelynek lényege szerint a vád és a védelem közötti, a vádat érintő egyezséggel mindkét fél jól jár: a terhelt azért, mert a ténylegesen elkövetett tényálláshoz képest enyhébb büncselekményben kerül megállapításra a büntetőjogi felelőssége, az ügyész pedig azért, mert a terhelt beismerésével a bizonyítási eljárás kockázatát nem kell viselnie. (Amerikában a vádalkuval végződő eljárások 94-97%-a véget ér még a főtárgyalás előtt a „*plea of guilty*” révén. Csak így maradhatott fenn a megmaradt néhány százalék tekintetében a vádelvű, akkuzatórius eljárás.)²⁰

További érv a tradicionális, „eljárást megkettőző” kontinentális európai büntetőeljárásokkal szemben, hogy a tárgyalás gyakran a nyomozás során foganatosított eljárási cselekmények pusztá megismétlésévé korlátozódik.²¹ A bíró a tárgyaláson lefolytatott bizonyítási eljárás során a nyomozati szakban rögzített jegyzőkönyvekre támaszkodik,

¹⁵ GRUBAC 1992, 176. p.

¹⁶ Részletesen lásd HERKE CSONGOR: *Megállapodások a büntetőperben*. Pécs, 2008.

¹⁷ Erdei Árpád szerint hazánkban a büntetőeljárás egyszerűsítésére irányuló elképzelések és az objektív igazság cszményének feladása vezetett a lemondás a tárgyalásról külön eljárás bevezetéséhez, bár e gondolatok a régebbi konszenzuális eljárásokban is tetten érhető. ERDEI ÁRPÁD: *Felújítás vagy megújítás. A büntető eljárási jog választási lehetőségei*. Magyar Jog 1993/8, 449–459. p., HOLÉ KATALIN: *A büntetőeljárás alapelveinek újraértelmezése*. Belügyi Szemle 2011/4, 59. p.

¹⁸ FARKAS ÁKOS: *Büntetőeljárások Európában*. Magyar Jog 2009/6.

¹⁹ MISKOLCI LÁSZLÓ: *Egy konferencia tanulságai, avagy a magyar büntetőeljárás továbbfejlesztésének az ügyész a kulcsszereplője*. Ügyészek Lapja 2001/1, 20. p.

²⁰ FARKAS ÁKOS – RÓTH ERIKA: *A büntetőeljárás*. Budapest, 2004. 373. p.

²¹ Párhuzamként említjük meg a szerb eljárási törvény 2009 januárja óta hatályos módosítását, amelynek értelmében a főtárgyaláson a felek általi kihallgatás a tanúvallomás, mint bizonyítás-felvétel egyedüli módja (330. §). Ez tehát azt jelenti, hogy csak a nyomozati szakban nyílik lehetősége a tanúnak arra, hogy vallomását összefüggően előadhassa, a bírósági tárgyaláson már csak a felek kérdéseire köteles válaszolni. Részünkről ez a szabályozást az angolszász büntetőeljárás elemek kontinentális eljárási jogba történő beépülésének negatív, célját tévesztett példájaként értékeljük. [A szerb büntetőeljárás törvény magyar nyelven letölthető: www.puma.vojvodina.gov.rs/index. Letöltés időpontja: 2011. június 16.]

és ha a tanú valamit másként ad elő, nem késik elé tárnai a nyomozati szakban tett vallomását azzal, hogy feltehetőleg az akkor tett vallomás – mivel időben közelebb volt a bűncselekményhez – hitelesebb adatokat tartalmaz. Ugyanakkor az eljárási alapelvek, garanciák érvényesülése (pl. a szóbeliség, nyilvánosság vagy közvetlenség elve, a kontradiktórium eljárás követelménye) a bíró igazságszolgáltató tevékenységének nélkülözhetetlen kellékei, s mint ilyenek szerepük nem elhanyagolható vagy leminősíthető. Ennek megfelelően az alternatív eljárások sem maradhatnak teljesen garanciák nélkül. A hatékonyság és az eljárási garanciák kényes egyensúlyának megteremtése nem könnyű feladat. Az egyszerűsített eljárási formák csupán azon formalitások és garanciák megtartása alól mentesíthetik a bíróságot, melyek nem elengedhetetlenül szükségesek az adott ügy elbírálásánál. S hogy melyik eljárási forma vagy garancia nélkülözhető az egyes egyszerűsített eljárás alkalmazásánál, az minden egyes ügy kapcsán külön mérlegelendő. A mérlegelés során szempont lehet pl. az ügy súlya, természete, ténybeli összetettsége; a rendelkezésre álló bizonyítékok elégséges volta; a felek megegyezése; a terhelt beismerése, illetve azon készsége, hogy az okozott kárt megtérítse; a kiszabható büntetés neme és/vagy mértéke. (Ezeket a szempontokat különböző módon kombinálni is lehet.) A feltételeket törvénynek kell meghatároznia és amennyiben az adott ügyben több alternatív eljárás között lehet választani, a döntés alapvetően a bíróság feladata, és csak kivételesen – a konkrét ügy körülményeit figyelembe véve – engedhető át a feleknek. A terhelt együttműködését ösztönözni azonban nem csak a tárgyalás mellőzésével vagy a büntetési tételkeret leszállításával lehet, hanem – egyetértünk *Grubac*-cal abban –, hogy további kedvezményeket kellene kilátásba helyezni pl. a végrehajtási eljárás során is.²²

A magyar büntetőeljárás törvény rendelkezéseit tekintve az eljárás gyorsítására tett intézkedések részint az ügyész diszkrécionális jogának bővítésével, a bírósági utat elkerülő, alternatív eljárások előtérbe kerülésével; részint a főtárgyalás egyszerűsítésével, illetve esetenként mellőzésével hatályosulnak. Bár fő szabály szerint ügyészeink még mindig a vádemelés primátusát érvényesítik, azonban a különböző vádelterelési lehetőségek (pl. az eljárás megszüntetése és megrovás alkalmazása, ha a cselekmény társadalomra veszélyessége csekély fokú; az eljárás felfüggesztése; a vádemelés elhalasztása; a közvetítői eljárásra utalás) megjelenésével jelentősen tehermentesítik a bíróságokat anélkül, hogy az „ügyészbíráskodás” vádját magukra vonnák. Tény, hogy e vádemelési alternatívák többlet feladatokat rónak az ügyészségekre, és fő szabály szerint csupán a kisebb tárgyi súlyú bűncselekmények esetén alkalmazhatók, továbbá mellőzik a bírósági eljáráshoz való jogot, s nem érvényesülhet a szóbeliség, közvetlenség, kontradiktórium elve sem. A jogalkotó azonban lehetőséget biztosít arra, hogy a terhelt panasszal éljen a vádemelés elhalasztása (vagy pl. a megrovás alkalmazása) ellen, illetve ne engedjen teret a mediációs eljárásnak, ezáltal a hagyományos eljárás értékei ismét jelentőséghez juthatnak.

A bírói út gyorsítására, egyszerűsítésére tett kísérletek három fő csapásirányt céloznak:²³ egyrészt a büntetőparancs néven elhíresült közigazgatási, adminisztratív jellegű szabályok alkalmazásának lehetőségét (tárgyalás mellőzéses külön eljárási forma), más-

²² GRUBAC 1992, 184. p.

²³ Részletes kifejtésüket lásd PÁPAI-TARR ÁGNES: *A büntetőeljárás gyorsításának lehetőségei a francia és a magyar jogban.* (PhD értekezés) Miskolc, 2009. Kézirat.

részt a vádalku gyűjtőnéven ismert megegyezései eljárást (lemondás a tárgyalásról külön eljárási forma²⁴), végül pedig az ún. sommás eljárást (bíró elé állítás).

A tárgyalás mellőzése eljárási írásbeli, *ex actis* eljárás, kezdeményezése az ügyész feladata. A fő tárgyalás (és ezáltal az ott kiemelt szerepet játszó processzuális alapelvek – közvetlenség, nyilvánosság, szóbeliség elve, továbbá az ártatlanság védelme, a védelem alapelvei stb.) kimarad, a büntetőjogi felelősség eldöntése a bíró írászata mögött történik, jegyzőkönyvek alapján. Az eljárás így közvetett lesz. Az alanyi bűnösség vizsgálata háttérbe szorul, nem játszanak lényeges szerepet az elkövető személyi körülményei sem. Hiányzik továbbá a tárgyalás légkörének, méltóságának nevelő hatása. Az eljárás mechanikussá, személytelenné válik, csak a bíróság eredményességi statisztikáját hivatott javítani.²⁵ Mivel az eljárás a terhelt beismerésén alapszik, a bíróság nem vizsgálja a nyilatkozat valóságtartalmát, és ha a vádlott végzésbe belenyugszik, nem kér tárgyalást, a bíróság a végzésbe belenyugodva elrendelheti a végrehajtást.²⁶

A lemondás a tárgyalásról külön eljárási forma a konszenzuális elemek megjelenésének ékes példája. A büntetőeljárást nem csak a miatt rövidíti le, hogy a terhelt és az ügyész között létrejött, írásba foglalt megállapodás megkötésével a bíró feladata gyakorlatilag mindössze az egyezség jóváhagyására – és nem egy benyolult bizonyítási eljárás lefolytatására – korlátozódik, hanem azáltal is, hogy a megegyezései eljárásokban a jogorvoslat tényleges gyakorlása elenyésző, így nem kerül sor a másod-, illetve harmadfokú eljárásra sem. A külön eljárás egyetlen kényes eleme a beismerő vallomás, amely valódiságának, önkéntességének és hitelt érdemlőségének vizsgálata az ítélkező bíró bölcs belátására bízott. Amennyiben a bírónak kételye támad a beismerő vallomás önkéntességével, hitelt érdemlőségével kapcsolatban, az ügyet tárgyalásra utalja [Be. 528. § (2) bek.]. A beismerő vallomásnak azonban – szemben más eljárást egyszerűsítő és gyorsító intézményekkel (bíró elé állítás, tárgyalás mellőzése) – nemcsak a tények, hanem a bűnösség beismerésére is ki kell terjednie.²⁷ A tényállás megállapítása – csakúgy, mint a tárgyalás mellőzése külön eljárási forma keretében – itt is a nyomozás során felvett vallomások és egyéb bizonyítási eszközök alapján történik, a tárgyaláson nincs érdemi bizonyítás-felvétel.

A bíróság elé állítás (sommás eljárás) sajátossága, hogy az ügy a lehető legrövidebb időn belül (az elkövetéstől számított 30 nap) bíró elé kerül és abban hamarosan döntés születik. Ezáltal a nyomozati szak és a vádemelési szak csak csírájában marad meg, míg a tárgyalás előkészítése gyakorlatilag eltűnik. A fő tárgyaláson a bíró lehetőség szerint azonnal érdemi döntést, ügydöntő határozatot hoz, egy alkalommal azonban lehetősége van az eljárás elnapolására is, maximum 8 napra.

A bíróság elé állítás folyamán az ügyész feladatköre bővül; lényegében e külön eljárási forma jelentős elmozdulás az angolszász ügyféli per felé.²⁸ Itt ugyanis az ügyész feladatává válik a bizonyítási eszközök bíróság számára történő rendelkezésre bocsátása, illet-

²⁴ Herke Csongor a vádalku-típusú eljárásokhoz sorolja az együttműködő terhelt részére biztosított kedvezményeket, a tárgyalásról lemondást és a Védelmi Program keretében kötött megállapodást. HERKE 2008, 127. p.

²⁵ NAGY ANITA: *Büntetőeljárást gyorsító rendelkezések az Emberi Jogok Európai Egyezményében, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlásaiban, az Európai Unióban és a hazai jogalkotásban*. Miskolc, 2008.

²⁶ KIS ANNA: *A tárgyalás mellőzésének elméleti és gyakorlati kérdései*. In: IRK FERENC (szerk.): *Kriminológiai és Kriminológiai Tanulmányok*. XXXIII. Budapest, 1996. 159. p.

²⁷ NAGY 2008.

²⁸ MÁRIÁN ZOLTÁN: *Gondolatok a bíróság elé állítás jogintézményéről*. *Ügyészek Lapja*. 8. évf. 6. szám

ve meghatalmazott védő hiányában az ügyésznek kell gondoskodnia védő kirendeléséről. További eltérés a rendes eljárástól, hogy az ügyész biztosítja a terhelt és a tanúk jelenlétét a tárgyaláson, s nem a bíróság idézi azokat.

Nánási László felhívja a figyelmet arra, hogy a gyakorlatban problémaként jelentkezik, hogy a bíróság elé állítás, a tárgyalásról lemondás és a büntetőparancs feltételei rendkívül közel állnak egymáshoz, különös figyelemmel a beismerés megkövetelésre. Az egyes intézmények közötti választásban az adott ügy jellege, a terhelt előélete, személyi körülményei és az eljáró szerv leterheltsége lesz az irányadó. Nánási a megoldást abban látja, hogy a bíróság ne legyen kötve az ügyészi indítványhoz az eljárási forma vonatkozásában.²⁹

Az alternatív eljárások gyakorlati előfordulása

Az eljárás gyorsítását célzó alternatív ügyészi eljárások alkalmazásának gyakorisága tekintetében megállapítható, hogy 2009. évben az összesen 124. 125 ügyből:

- 67.957 ügyben (54,7 %) az ügyész vádat emelt;
- 17.556 ügyben (14,1 %) a *nyomozást megszüntette*;
- 5.061 ügyben (4,1 %) a *vádemelést elhalasztotta*;
- 2.343 ügyben (1,9 %) az ügyet *közvetítői eljárásra utasította*;
- 81 ügyben (0,1 %) *nyomozást felfüggesztő* határozatot hozott.³⁰

A tárgyévben 6.336 terhelt – a jogerősen elítéltek 6,9%-ának – ügye *bíróság elé állítás* keretében került elbírálásra. A jogintézmény igénybevétele a közlekedési bűncselekményeket elkövető terhelték esetében volt a leggyakoribb (15,9%).

A *tárgyalásról lemondás* szabályai alapján lefolytatott eljárásokban a korábbi évek adataival (2006: 0,44%,³¹ 2007: 0,42%,³² 2008: 0,5%³³) szinte egyezően, változatlanul kis nagyságrendben (0,5%) vonták felelősségre a terhelteket.³⁴

Annak oka, hogy az alternatív ügyészi eljárások és a tradicionális tárgyalást gyorsító eljárási formák nem igazán tudnak gyökeret verni büntetőeljárás-jogi gyakorlatunkban, a gyakorló jogászok szemléletében, beidegződésében keresendő. Ismeretes, hogy az

²⁹ TILK FERENC: *A gyors büntetőjogi felelősségrevonás kulcsa: a bíróság elé állítás*. Doktoranduszok Fóruma. 2000. AJK Szekciókiadványa.

³⁰ A Magyar Köztársaság legfőbb ügyészenek országgyűlési beszámolója az ügyészség 2009. évi tevékenységéről J/3. 19. p. [www.orszagaz.com/j289/a-magyar-koztarsasag-legfobb-ugyeszenek-orszaggyulesi-beszamolaja-az-ugyeszseg-2009-evi-tevekenysegerol. Letöltve: 2011. június 16.]

³¹ A Magyar Köztársaság legfőbb ügyészenek országgyűlési beszámolója az ügyészség 2006. évi tevékenységéről J/2740. 31. p. [www.orszagaz.com/j289/a-magyar-koztarsasag-legfobb-ugyeszenek-orszag-gyulesi-beszamolaja-az-ugyeszseg-2009-evi-tevekenysegerol. Letöltve: 2011. június 16.]

³² A Magyar Köztársaság legfőbb ügyészenek országgyűlési beszámolója az ügyészség 2007. évi tevékenységéről J/5369. 19. p. [www.orszagaz.com/j289/a-magyar-koztarsasag-legfobb-ugyeszenek-orszag-gyulesi-beszamolaja-az-ugyeszseg-2009-evi-tevekenysegerol. Letöltve: 2011. június 16.]

³³ A Magyar Köztársaság legfőbb ügyészenek országgyűlési beszámolója az ügyészség 2008. évi tevékenységéről J/9258. 16. p. [www.orszagaz.com/j289/a-magyar-koztarsasag-legfobb-ugyeszenek-orszag-gyulesi-beszamolaja-az-ugyeszseg-2009-evi-tevekenysegerol. Letöltve: 2011. június 16.]

³⁴ A Magyar Köztársaság legfőbb ügyészenek országgyűlési beszámolója az ügyészség 2009. évi tevékenységéről J/3. 21. p. [www.orszagaz.com/j289/a-magyar-koztarsasag-legfobb-ugyeszenek-orszaggyulesi-beszamolaja-az-ugyeszseg-2009-evi-tevekenysegerol. Letöltve: 2011. június 16.]

1998. évi XIX. törvény előkészítő munkái során - az angolszász keresztkérdezéses kihallgatással rokonítható - ügyféli per kötelező jelleggel történő bevezetése ellen mind az ügyészi, mind az ügyvédi szakma ellenetessel élt. Ezáltal a tanú kihallgatása az ügyész, a vádlott vagy a védő által csak fakultatív jelleggel nyert törvényi szabályozást (Be. 295. §). Hasonló idegenkedés érzékelhető a konszenzuális elemek előretörése, illetve a tradicionális büntetőeljárástól történő bármilyen érdemi elmozdulás irányába is. Vitathatatlan, hogy pl. a lemondás a tárgyalásról sértheti a törvény előtti egyenlőség elvét; illetve a csekélyebb tárgyi súlyú bűncselekménnyel kapcsolatos ügyekben alkalmazása konkurálhat más, hasonló célú jogintézményekkel pl. bíróság elé állítás és tárgyalás mellőzése.³⁵ Bócz Endre fővárosi főügyész 2000. szeptember 12. napján kelt körlevelében rögzítette, hogy a jogintézmény alkalmazása különösen a bonyolult megítélésű, egyébként a bírósági szakban hosszas bizonyítást – sok tanú kihallgatását – igénylő ügyekben indokolt.³⁶ A szűk alkalmazás a formai kötöttségek nagy száma és a büntetési tételkeretek jelentős – a büntetési célok elérését veszélyeztető – csökkentése³⁷ mellett arra is visszavezethető, hogy az ügyész nem köteles valamennyi ügyben, minden terhellet tájékoztatni a tárgyalásról lemondás alkalmazásának elvi lehetőségéről. Az egyes ügyészségek közötti alkalmazási gyakoriság pedig a vezető ügyészek rendelkezésén múlik, pl. a Bács-Kiskun Megyei Főügyészség álláspontja szerint az ügyészségeknek kötelező az arra alkalmasnak talált ügyekben az intézmény igénybevétele.³⁸ Ennek köszönhető, hogy Bács-Kiskun megyében kiugró a külön eljárás keretében felelősségre vont elkövetők száma, míg más megyékben egyáltalán nem vagy csak elenyésző számban alkalmazzák e külön eljárást.

Egyértelműen megállapítható, hogy a megyék közötti alkalmazási különbségből adódóan a törvény előtti egyenlőség alapelve sérelmet szenved és a jogintézmény reformra szorul. A reform azonban nem szükségképpen jogalkotással érhető csak el. Egyetértünk Finszter és Korinek álláspontjával, mely szerint a büntetőjogi szabályok legutóbbi módosítási indítványa is – bár az eljárások egyszerűsítését, gyorsítását; és a jogbiztonságot garantáló igazságszolgáltatást tüzi zászlajára – valójában egy gyors sikert ígérő akcióterv, amely figyelmen kívül hagyja a szervezet és működés súlyos zavarait, valamint a romló szakmai hozzáértés jeleit. Az igazságszolgáltatás kudarcaiért nem a garanciális szabályok a felelősek, sőt: a garanciák gyengítésével megnő a bírói tévedés veszélye. A büntetőeljárás kettős feladata: az igazság megállapítása és a törvényesség érvényre jutása csak az eljárási garanciák betartásával lehetséges.³⁹ Álláspontunk szerint tehát az alternatív eljárások eredményes alkalmazása és azáltal a büntetőeljárás gyorsítása, egyszerűsítése, hatékonyságának javítása a jogalkalmazók ésszerű szervezeti átalakításával és szakmai kompetenciájának növelésével, a vezetői utasítások egységesítésével szolgálható elsődlegesen. Az eljárási garanciák csorbulása esetenként és oly mértékben engedhető csak meg, amely nem veszélyezteti a jogbiztonságot és kiszámíthatóságot. A jogállami büntetőjog szem előtt tartása ugyanis minden körülmények között a

³⁵ A Fővárosi Főügyész 5/2000. sz. Körlevelé a tárgyalásról lemondás jogintézményének (Be. XVII/B. fejezet) alkalmazásával kapcsolatos ügyészi eljárásról. Fővárosi Főügyészség Ig. 401/2000.

³⁶ A Fővárosi Főügyész 5/2000. sz. Körlevelé a tárgyalásról lemondás jogintézményének (Be. XVII/B. fejezet) alkalmazásával kapcsolatos ügyészi eljárásról. Fővárosi Főügyészség Ig. 401/2000.

³⁷ A tárgyalásról lemondás ritka alkalmazásának ezen két okát jelöli meg az egyes eljárási és az igazságszolgáltatást érintő egyéb törvények módosításáról szóló törvényjavaslat 22. §-hoz fűzött indokolás. www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_irom.irom_adat?p_ckt=39&p_izon=3522. Letöltési idő: 2011. június 27.

³⁸ DEILINGER VIKTÓRIA: *Lemondás a tárgyalásról*. MTA pályamunka. 2010. Kézirat.

³⁹ FINSZTER – KORINEK 2011.

legfontosabb cél. Nem feltétlenül kell elsőbbséget biztosítani a „modern kori oppor-
tunitásnak” azaz nem szükséges egységes vezetői utasítás hiányában a bölcs ügyész
döntésére bízni a rendes eljárástól eltérő szabályok alkalmazásának lehetőségét, amely
szükségképpen ahhoz vezet, hogy ad hoc-szerűen az egyik bíróság a rendes eljárás sza-
bályai szerint jár el, míg a másik a külön eljárások egyike alapján bírálja el az ügyet.
Ezzel ugyanis – rejtve bár –, de a legalitás elvét feladva az opportunitás irányába moz-
dulunk el, s feladjuk a törvény előtti egyenlőséghez és a jogbiztonsághoz fűződő alapve-
tő garanciáinkat.

Jelen tanulmány Cséka Ervin professzor tiszteletére készült. Zárszóként álljon itt az
ő gondolata: „Végül a Be.-ben foglalt egyes külön eljárások – bíróság elé állítás: le-
mondás a tárgyalásról: tárgyalás mellőzése – szabályozási elveivel, törvényi feltételei-
vel kapcsolatban látszik indokoltnak egy megjegyzés. (E külön eljárások eddigi, követ-
kezetesen szélesedő fejlődési útjának esetleges folytatása esetére.) E külön eljárások al-
kalmazási körének további törvényi bővítése, illetőleg bennük terhelt beismerése jelen-
tőségének bármilyen formában való fokozása: valószínűleg alakító (átalakító) hatással
járna az egész büntetőeljárásra, annak rendszerére. éspedig olyan értelemben, hogy a
rendes eljárás, illetőleg egyes külön eljárások közötti elvi jellegű, szabályozási, struktu-
rális különbségek elmosódnának vagy eltűnnének. Egyes külön eljárások egyik alapfel-
tétele, a beismerés esetleg már-már visszanyerné hajdani „rangját” (regina probationum):
de legalábbis a gyakorlatban – egyelőre ma még más feltételekkel együtt elfoglalt – ki-
emelkedő helyet kapna a külön eljárás feltételei, sőt általában a bizonyítási eszközök so-
rában. Ez a helyzet pedig már nehezen volna összeegyeztethető a büntetőeljárásbeli bi-
zonyítás ma is érvényesülő, azzal az elvi jelentőségű szabályával, hogy „*A bizonyítás
eszközeinek és a bizonyítékoknak nincs törvényben előre meghatározott bizonyító ere-
je.*” [Be. 78. § (2) bek.]⁴⁰

⁴⁰ CSÉKA ERVIN: *Új szabályozási elvek, intézmények büntetőeljárás jogunkban.* Molnár Imre Emlék-
könyv. Szeged, 2004. 561–572. p.

ZSANETT FANTOLY

THE PROBLEMS OF EFFECTIVENESS, I.E. THE THWARTINGS OF
THE HUNGARIAN CRIMINAL PROCEDURE

(Summary)

Examining the effectiveness of a state's criminal jurisdiction, the question really is how the changes of criminal law can keep pace with the changes of social, political, economic and cultural life. In the light of past experiences nor citizens nor legal practitioners are pleased with the rules of criminal law, which means that reforms should be made. Everybody agrees on the fact that a judgment which takes a lot of time generally becomes vain. Neither should be allowed such a continuance of the criminal procedure that the punishability of the offence is excluded by the limitation period before the date of the judgment. Solving the problem is not simple as the following factors indicate processes which are contrary to each other: the human (accused's) rights are broadening, the demand of the accused to a fast and simple procedure and the need of society for an effective law enforcement. The infringement of the rights of the subjects of criminal procedure and violation of the procedural guarantees can also be the price of fastening criminal procedure. The Constitutional Court held that *the enforcement and the judgment of the state's claim against crimes in a reasonable time is a requirement against criminal regulation and it is derogable from the normative content of the rule of law and from the constitutional right of fair procedure.*

The effectiveness of criminal procedure goes back partly to outer (factors outside criminal law in a broad sense) and partly inner factors (factors affected by legal rules divided into factors of substantive criminal law and criminal procedure law).

Examining foreign legal writings we can find efforts taken in order to fasten and simplify procedures. Almost every continental European state's criminal procedure law has started to acknowledge procedures based on agreement. However at the same time with the penetration of consensual elements we have to resign from the material justice and the contradictory procedure. In spite, consensual elements are forcing their own way also in traditional procedural systems with investigatory principles. Therefore developed European countries have realized that special forms of procedure shall be formed in accordance with the different types of cases. Furthermore, by broadening the prosecutor's discretionary power, the law can make it possible to finish the procedure before the main trial. The prosecution would weigh the facts more freely and the prosecutor's power seems to contribute to the judge's power in the area of establishing criminal liability and making conclusions from the lack of conditions. The level of the decision making organ a case can reach depends on how sensible the "filters" work in the criminal procedure and to what they react. A more proportional distribution of cases can be ensured by filtering the cases and letting to the trial stage only the ones which need the main trial. Therefore not only the judge gets rid of the burdens, but also does the criminal procedure.

Regarding the rules of the code of criminal procedure, provisions made in order to fasten procedure become effective partly by broadening the prosecutor's discretionary au-

thority and bringing forward the alternative procedures, partly simplifying or sometimes disregarding the main trial. Although in principle our prosecutors still prefer the primate of the accusation. However, the appearance of the different diversions from accusation (finishing the procedure and imposing reprimand if the crime's level of danger to society is not significant, suspension of the procedure, delaying the charge, starting mediation procedure) significantly takes the burden off the judges without being accused of the charge of "prosecution's judging". It is true that the alternatives of accusation impose more tasks on prosecution, and in principle they are applicable in less significant cases. Furthermore they disregard the right to court procedure, the principle of verbatim, directness and contradiction. However, the lawmaker makes it possible for the accused to make a complaint against the delay of the charge (or against the reprimand) or not letting to start the mediation procedure. Therefore the traditional procedural principles would again become important.

Experiments made in order to simplify or fasten procedure can lead to three guidelines: first the possibility to apply administrative rules of public administration law, usually known as penal order (separated procedure ignoring trial), second the negotiated procedure known as plea bargain (separated procedure i.e. waiver of the trial) and finally the so called summary procedure (special form of prosecution before court).

It can be stated without doubt that the difference in application between counties results in the violation of the principle of equality before the law and the institution needs reforms. Lawmaking is not the only way to reach this reform. According to that the recent motion on the amendments of the rules of criminal law (even though their aim is to simplify and fasten procedures and to guarantee legal security) in fact is an action promising fast success and disregarding the severe disorders of the system and the signs of declining professional competence. Guarantee rules are not responsible for the disorders of the jurisdiction: worse, by weakening the guarantees, the chance of judicial mistakes would increase. Criminal procedure has two tasks: establishing justice and ensuring legality. These can only be maintained by complying with procedural guarantees. Our opinion is that the only way to effectively apply alternative procedures and therefore fasten, simplify and improve the effectiveness of procedures is to rationally modify the structure of law enforcement and to increase their professional competency. Any impairment of procedural guarantees shall be allowed only in cases where legal security or accountability is not endangered. The most important goal under every circumstance is to bear in mind the rule of law's criminal law.