

## Az alkotmány és az eljárásjogok, különös tekintettel a büntető eljárásjogra

### *1. Alkotmány és jogágak*

1. Az állami, társadalmi, politikai, gazdasági, kulturális fejlődés során változik az emberi együttélés szabályaival foglalkozó jog, az egész jogrendszer és benne az egyes jogágak is. A jogrendszer tagozódásának bármilyen elvi alapján állunk is, aligha tagadható, hogy a változó jogágak között is mindig *középponti* helyet foglal el az alkotmányjog. Annak a bonyolult kérdésnek a taglalásába ezúttal ugyan nem érdemes mélyebben belebocsátkozni, hogy az egyes országokban az alkotmány "csak" jogintézmény-e – törvény, jogszabály, jogi norma, illetőleg ezek összessége – avagy más is, lévén, hogy az alkotmány számos megállapítást, deklarációt, közvetlen szankcióval el nem látott kijelentéseket is tartalmaz. Valószínű, hogy az alkotmány jóval több is és jelentősebb is kizárólagos "jogi jelenségnél", legfontosabb törvényeink egyikénél, de az kétségtelen, hogy az Alkotmányunknak elsősorban a *jogi természetét* (normativitását) kell felismernünk és értékelnünk. Azt, hogy nálunk az Alkotmány kiemelkedik "közönséges törvényeink" sorából, maga nyilvánítja ki [Alk. 77. § (1) bek.]: *alaptörvény*; ebből következik: "Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek." [Alk. 77. § (2) bek.] Ennek megfelelően az Alkotmány *megváltoztatásához*, valamint az Alkotmányban meghozott egyes döntések meghozatalához az országgyűlési *képviselők kétharmadának* a szavazata szükséges [Alk. 24. § (3) bek.]. Igaz, hogy ilyen minősített többség más fontos kérdésekben való döntésnél is elő van írva, és az is, hogy viszont a Magyar Köztársaság Alkotmányának *megalkotásához* [Alk. 19. § (3) bek. a) pont] ez a feltétel – a kétharmados szavazat – kifejezetten nincs rögzítve.

Mindenesetre jogállamban az Alkotmánynak kiemelkedő jogi jelentősége van az egész jogrendszer alakítása, abban a *jogágak "elhelyezkedése"*, alapvető elveiknek, tételeiknek formálódása, érvényesülése szempontjából. Ez következik az alkotmány általános, alaptörvény-jellegéből, annak ellenére, hogy az alkotmányok – és így a miénk is – régi idők óta, elsősorban és közvetlenül, a többé-kevésbé szétválasztott államhatalmi ágak szervezetének és működésének elveit, legfontosabb feladatait fektették le és szabályozták. Ezekből lehetett és kellett azután levezetni, megvalósítani a jogágak helyes norma-rendszerét, szem előtt tartva azt, hogy az egyes jogágak alapvető elvei, rendszere, intézményei, részlet-szabályai tükrözzék az illető jogág

sajátosságait, közvetlen feladatait, de egyúttal megfeleljenek az idevonatkozólag érvényesülő alkotmányos koncepciónak, elveknek is.

2. Az alkotmány és az egyes jogágak viszonyának megállapítása, a jogágakkal szemben felmerülő alkotmányos követelmények helyes felismerése és kimunkálása nem volt könnyű feladat az ún. *történeti alkotmányokkal* rendelkező országokban (a régi római, görög államok, Anglia, hazánk), amelyekben szokásjogból, precedensekből, joggyakorlatból, a tudomány útmutatásaiból, egyes részkérdéseket érintő régi és újabb, szétszórt jogszabályokból kellett az alkotmányosság "szellemét", követelményeit kikövetkeztetni, felismerni, és ezáltal fáradozni a helyes, az alkotmányos jogszemlélet, jogalkotás, jogalkalmazás érvényesüléséért.

Ennek ellenére a mai értelemben vett alkotmányosság fogalmával rokon állambölcséleti felfogást lehet felfedezni már a régi görög és római államokban. *Platon* és *Aristoteles* különbséget tett *alaptörvény* (ezt politeia-nak nevezve) és *közönséges törvény* (nomos) között. Az utóbbi az alaptörvény által adott hatáskörön belül szabályozta az állami főszervek teendőit.<sup>1</sup> Nem egyetlen jogszabály – alaptörvény – volt, hanem alapvető kérdésekben hozott különböző törvények. Az egyetlen alaptörvény (*lex fundamentalis*) alkotásának első kísérletei csak a XVI. század óta kezdtek kialakulni, míg eljutottak a francia felvilágosodás és forradalom nyomán megindult alkotmányozási gyakorlathoz. Az ekkor keletkezett alkotmányok lettek a modelljei az Európa-szerte elterjedt *írott (charta) alkotmányoknak*.<sup>2</sup>

Az utóbbiak alapján – a bennük lefektetett, publikált, széles rétegek számára megismerhető és megtanulható, propagálható elvek "adaptálásával" – már valamivel könnyebben teljesíthető jogi, politikai, állami, filozófiai feladat lett az egész jogélet, jogalkotás, joggyakorlat alkotmányosságának kiteljesítése. Mégis e feladat megoldása – és a most előttünk álló feladaté is, ti. a jogágak és az Alkotmányunk viszonyának megítélése – azért csak *valamivel* könnyebb, mert a modern írott alkotmányok többsége is sok tekintetben *hagyományos utakat* követ: meglehetősen tömörséggel, csakis a fő államhatalmi ágak szervezetének – és itt-ott működésének – leglényegesebb kérdéseit érinti. Kivételek e téren is vannak (portugál, német alkotmány), de a többségük nem eléggé tájékoztat az egyes jogágakkal szemben a legalapvetőbb rendszeri kérdésekben támasztott alkotmányos követelményekről.

3. A mi aránylag részletes, többször módosított, egységes szerkezeti összeállításban tanulmányozható Alkotmányunkból sem könnyű dolog az egyes jogágakra, és így köztük éppen az eljárásjogokra vonatkozó következtetéseket, követelményeket közvetlenül levezetni. De ez érthető és természetes is. Valószínűleg helytelen lenne az alkotmányt a jogági rendszerek és alapelvek akárcsak az alapvető kérdéseket felölelő, valamiféle *gyűjteményének* tartani, amelyből kötelező normák sokasága olvasható ki az egyes jogágak egész anyagának kidolgozására. Ez távolról

---

<sup>1</sup> L. ezekre: *Haendel* Vilmos: *Politika*. Debrecen, 1937. 353-354. p. Rámutat: "A rómaiak az alkotmányt csak igével fejezték ki, *rem publicam constituere*: szervezni az államot, vagyis alkotmányt adni az államnak. Ebből a kifejezésből csak az újkorban keletkezett a konstitúció szó".

<sup>2</sup> *Haendel* (i.m. 359. p.) megjegyzi, hogy "a francia alkotmányozó nemzetgyűlés Lafayette indítványára az 1776-os amerikai alkotmány mintájára készítette el az első francia alkotmányt (1789. aug. 26.). Itt tehát amerikai hatás mutatható ki s nem Rousseau-é. Az 1789-es alkotmányt követték Franciaországban az 1793-as jakobinus alkotmány, az 1795-ös direktoriális, az 1799-es konzuláris és az 1804-es császári alkotmány. (Az alkotmányok kísérleti laboratóriuma volt akkor Franciaország.) A XVIII. Lajos által adott 1814-es charta alkotmány angol hatás alatt állott." E sorhoz hozzátehető még az 1875-ös francia alkotmány.

sem lehet feladata bármely alkotmánynak, és pedig nem is elsősorban terjedelmi okokból.

Nemcsak az szükségtelen, hogy az alkotmány az amúgy is változó, fejlődő jogágak szakmai kérdéseiben állást foglaljon, hanem az is, hogy a törvényességnek a jogalkotás vagy a jogalkalmazás területén felmerülő valamennyi követelménye rendszerbe foglalására vállalkozzék. Ha valahol, itt a teljesség igényével nem lehet fellépni. Csakis az lehet az alkotmány rendeltetése, hogy a *jogágaknak és intézményeiknek*, alapvető elveiknek kizárólag az alkotmányosság szempontjából elismert, *legfontosabb összefüggéseit* meghatározza és összhangban az alkotmány egyéb rendelkezéseivel, irányítást adjon – de itt a koncepcionális kérdésekben már állásfoglalást kifejező normákban – a kérdéses jogág szerkezeti, tartalmi, szakmai megalapozására. Az a körülmény, hogy az egyes jogágak vonatkozásában az alkotmány *több vagy kevesebb* rendelkezést tartalmaz, semmi esetre sem a jogág nagyobb vagy kisebb fontosságát jelzi; ilyen értékelést egyébként sem lehet objektív mértékkel elvégezni. Ez csak azt jelenti, hogy az adott jogágnak, természeténél, rendeltetésénél fogva, *szélesebb* avagy *szűkebb, közvetlen* avagy *közvetett* érintkezési pontjai vannak az alkotmánnyal, az alkotmányos követelményekkel.

## II. Alkotmány és eljárásjogok

1. Az eljárásjogok alkotmányossági kérdéseit az előbbi, általános jellegű fejtegetések aspektusából vizsgálva megállapítható, hogy az eljárásjogok alkotmányjogi összefüggései jelentősek, nagyrészt *közvetlenek*, s ez különösen a *büntető eljárásjogra* vonatkozik. Ez érthető is, annál fogva, hogy a büntető jogvitához kapcsolódó alapvető *eljárási jogviszonyban* – az alapul szolgáló büntető anyagi jogviszonyból eredően – a terhelt mellett *ügyfél* az állami büntető igényt képviselő ügyész (magánvádló). Másrészt azért, mert a büntető jogvita előkészítése, eldöntése során a való tények feltárása, és az ügyfelek ellenérdekűsége mellett lefolytatott bizonyítás, köztük a bűncselekményt elkövető személyének biztosítása az eljárás számára: a *személyi szabadság és más állampolgári jogok* korlátozásait is szükségessé teheti, amelyekre ugyanakkor csak a törvényben írt okokból és módok mellett kerülhet sor (az 1973. évi, többször módosított büntető eljárási törvény – Be. – 4. §). A büntető eljárásjog e nagyfokú alkotmányos "színezettségére" a régi hazai szerzők is rámutattak, még a *történeti* alkotmány létezésének idejében.<sup>3</sup> (Egyébként hajdani neves processualistáink számos "tanítása" az eljárásjogok alkotmányossági összefüggéseiről és

---

<sup>3</sup> Balogh Jenő (Magyar bűnvádi eljárási jog. Budapest, 1901. 213-214. p.) megállapítja: "A törvénykezésnek egy ága sincs oly élénk kölcsönhatásban az alkotmányjoggal, mint a bűnvádi igazságszolgáltatás, melynek úgyszólván egész lefolyása lépten-nyomon az állampolgárok ... alkotmányos jogainak ... korlátozásával járhat." Továbbá: "A bűnvádi perjog szabályain híven visszatükröződött a nagy törvényhozási forradalmak hatása ..., a különböző alkotmányoknak különböző elvei s az alkotmányjognak változásával egybefüggőleg rendszerint módosulnak a bűnvádi eljárási jogok szabályai is." Finkey Ferenc (A magyar büntető perjog tankönyve. Budapest, 1916. 7. p.) szerint: "Az alkotmányjoggal szemben a büntető eljárási jog kiegészítő, házagpotló szerepet tölt be, vagyis kiegészítő részét képezi az állam alkotmányának kivált olyan államban, melynek írott alkotmánya nincs. A büntető eljárási szabályok tartalmazzák ... a személyes szabadság, a házbékejog, a levéltitok korlátozására vonatkozó közjogi szabályokat." Vámbéry Rusztem (A bűnvádi perrendtartás tankönyve, Budapest, 1916. 3. p.) a kultúr- és jogállamban - következtethetően az alkotmányra utalva - "az állam joggá korlátozott hatalmáról" beszél.

követelményeiről *ma is hasznosítható* e témakör alább értendő fontos részkérdéseinél is.) A büntető eljárás és -jog szoros kapcsolódási pontjai a mai *írott* alkotmányokhoz: a gyakorlatban és a tudományban általánossá vált felismerés, amely külön érvekkel való alátámasztást nem is igényel.

Szűkebb területeken ugyan, de a *polgári eljárásjognak* és alapelveinek is vannak fontos alkotmányossági összefüggései. Ezek kisebbik része sajátosan és *csak* polgári eljárásjogi vonatkozású (pl. a rendelkezési elv), nagyobbik része azonban közös a büntető eljárásával is, és így ezek *általános processzuális elvek* (pl. a bírák függetlensége, tárgyalás nyilvánossága, jogorvoslati jogosultság). Egy példa a jogtörténeti múltból: a bírói hatalomnak a végrehajtó hatalomtól történő elválasztásáról szóló 1869. évi IV. tc-nek azt a rendelkezését, hogy: "Senkit illetékes bírójától elvonni nem szabad" (20. §), a polgári és büntető processzualisták egyaránt alkotmányjogi biztosítéknak tekintették, nemkülönbén a bírói hatáskör és illetékesség egyéb szigorú szabályait is.<sup>4</sup>

2. Az eljárásjogok közül alkotmányjogi vonatkozásban kiemelt helyet elfoglaló *büntető eljárási jog* viszonyát a hatályos Alkotmányhoz célszerűnek látszik néhány súlyponti kérdés köré csoportosítva vizsgálni: a büntető eljárás *alapelvei*; a büntető ügyekben eljáró *hatóságok*; a büntető eljárásban alkalmazható *kényszerintézkedések*. E témakörök természetesen össze is függenek, illetőleg részben fedik egymást, másrészt rajtuk kívül – de ismét csak velük összefüggésben – más kapcsolódási pontjai is vannak a büntető eljárási jognak és az Alkotmánynak, amelyeket szintén indokolt lesz érinteni. A kérdések áttekintésének és elemzésének módja – amely kérdések monografikus mélységű feldolgozás tárgyai is lehetnének – ezúttal alig haladja túl a szokásosan alkalmazott kérdésfeltevéseket: mi van az Alkotmányban, mi van a hatályos büntető eljárási törvényben; mit volna indokolt azokból elhagyni vagy azokhoz hozzátenni; milyen rendelkezéseket kellene módosítani.

Nagy általánosságban előrebocsátható: a hatályos Alkotmányunknak, illetőleg a hatályos büntető eljárási törvénykönyvünknek *viszonylag kis számúak* az olyan rendelkezései vagy hiányai, amelyek súlyos kifogás alá esnének alkotmányossági megfontolásokból. A jelen joghelyzet mindamellet kiválthat bizonyos kritikai észrevételeket, eltérő elgondolásokat, amelyek elvileg – más kérdés, hogy érdemben mennyiben – helyénvalók is lehetnek, arra figyelemmel, hogy hazánkban mind az Alkotmány, mind a büntető eljárásjog újra kodifikálásának előkészületei napirenden vannak.<sup>5</sup>

### III. Alapelvek

1. A büntető eljárás alapelveinek kiemelkedő jelentősége abban van, hogy az adott jogrendszerben meghatározzák az egész eljárás rendszerét, intézményeit, részlet-szabályainak elveit, a hatóságok és az eljárásban részt vevők jogait, kötelelességeit, a büntetőjogi felelősségre vonást eldöntő érdemi határozat előkészítésének (nyomozás,

---

<sup>4</sup> Így: Auer György - Mendelényi László: A bűnvádi eljárási jog. I-VI. Budapest, 1930-1934. V. 1932. 33. p.

<sup>5</sup> Témakörünk nagy részével kapcsolatos, átfogó tanulmány: Lichtenstein József: Adalékok a bírói szervezet alkotmányos reformjához. In.: Acta Juridica et Politica. Tomus XI. Fasciculus 1-26. Szeged, 1991. (Kovács István emlékkönyv) 193-206. p.

tárgyalás, bizonyítás) és meghozatalának, valamint hibái orvoslásának rendjét. Az alapelvek történeti képződmények s a XVIII. század második fele *felvilágosodási mozgalmainak* hatására kaptak jelentőséget, de elsősorban nem is mint jogi, hanem mint *társadalmi-politikai* követelmények. Egyes alapelvek (törvény előtti egyenlőség, a bizonyítás szabadsága, védelem stb.) előbb kerültek az alkotmányokba, mint az eljárásjogba, de volt ez fordítva is, pl. a francia forradalmi törvényhozásban.

Napjainkban is váltakozva fordulnak elő – átfedésekkel – az eljárási alapelvek az alkotmányokban, a tételes eljárási jogban (törvényekben) vagy az ún. szervezeti törvényekben. Nálunk is e *három jogforrás* tartalmazza – különböző mennyiségben – az eljárási alapelveket, nem teljesen összehangolt rendszerben. Az ún. *szervezeti alapelvek* az Alkotmányban a bírósági szervezetről szóló fejezetben (X.) vannak elhelyezve, és vonatkoznak a büntető és a polgári eljárásra egyaránt. Ez helyeselhető, mert így az eljárási törvényekben ezeket már nem kell megismételni. (A bírósági szervezeti törvény, a többször módosított 1972. évi IV. tv. egyes alapelveket ismételi; itt és a következőkben azonban az Alkotmány, a szervezeti törvény, illetőleg az eljárási törvény – "hármast" – viszonyával nem foglalkozunk, mert ezúttal csak az eljárásjogok és az Alkotmány viszonyítása a feladat.) Mindenesetre az Alkotmány idevágó néhány rendelkezésének módosítása (kiegészítése) szükségesnek látszik az eljárás szervezeti alapelveinek körében.

2. Az Alkotmány 45. § (1) bekezdése szerint az igazságszolgáltatást az itt felsorolt bíróságok gyakorolják. Azt kellene azonban hangsúlytölődással, de elvi jelentőséggel kimondani, hogy nálunk *kizárólag bíróságok* gyakorolják az igazságszolgáltatást. Az újabb jogfelfogás – világszerte – idegenkedni kezd attól, hogy büntető igazságszolgáltatást (akár még az ún. kriminális szabálysértések ügyeiben is) más – nem bírói – hatóságok is gyakorolhassanak.

Az Alk. 46. §-a szerint: "A bíróságok hivatásos bírákból és népi ülnökökből alakított tanácsokban ítéleznek. A törvény e szabály alól kivételt engedhet." Az első mondatban két jelentős elvi rendelkezés van: az ülnökbíráskodás, illetőleg a társasbíráskodás elve. A tételes jogban e kettő összekapcsolódva is érvényesülhet, de nem szükségképpen. E szakasz második mondata e szabály alóli *kivételről* beszél, de nem világos, hogy a törvényi kivétel az ülnökbíráskodás vagy a társasbíráskodás, avagy mindkettő alól lehetséges-e. Továbbmenően, érdemben: megfontolást érdemel a társasbíráskodás, illetőleg az egyesbíráskodás, valamint a szakbíráskodás, illetőleg az ülnökbíráskodás *vagytlagos*, tehát nem főszabály-kivétel szerkesztésben való alkotmányjogi szabályozása. Az újabb elméleti, jogpolitikai, kodifikációs elgondolások és törekvések ugyanis – valószínűleg nálunk is – az említett kérdésben a *parifikáció* irányába mutatnak.

Az Alk. 47. §-ának második mondatát el kellene hagyni. A bírák *függetlensége*, és *csak a törvénynek való alárendeltségük* elvével nincs összhangban az a szabály – és ez már jogi közvéleményünkben is hangot kapott –, hogy "a Legfelsőbb Bíróság irányelvei és elvi döntései a bíróságok számára kötelezők".

A 48. § (2) bekezdésében "a törvényben meghatározott módon" szövegezés helyett más előírás volna indokolt a bírák köztársasági elnök által történő kinevezésével kapcsolatban. A részben már be is következett, és a várható további fejleményekre is figyelemmel a bírák valamilyen szervezettű és elnevezésű *autonóm*

testületének előterjesztési jogát kellene rendszerezíteni a bírák kinevezési procedurájában. Ennek a kérdésnek alkotmányjogi jelentősége nyilvánvaló.<sup>6</sup>

A bírák elmozdíthatatlanságával [48. § (3) bek.], illetőleg függetlenségével [50. § (3) bek. első mondat] kapcsolatos szabályozás összetartozik; ezeket az egyik vagy a másik törvényhelyen, de együtt kellene kimondani. Ugyanakkor a bírói állással való összeférhetetlenség eseteit szükséges lenne *expressis verbis* felsorolni az 50. § (3) bekezdésének második mondata kibővítésével. (Feltétlenül az alkotmányjogi szabályozásra tartozó, a bírói függetlenséghez szorosan tapadó kautéla.)<sup>7</sup>

3. Helyeselhető hagyomány nemcsak az, hogy a büntető és a polgári eljárásban érvényesülő, nagyrészt azonos, ún. szervezeti alapelveket az Alkotmány tartalmazza, hanem az is, hogy viszont az eljárásnak ún. működési alelveit a *eljárési kódexek* szabályozzák részletesen. Mindamelllett az eljárési kódexekben külön-külön is létező szabályozással kapcsolatban megjegyezhető: egyes működési alelvek (nyilvánosság, szóbeliség, közvetlenség, bizonyítékok szabad értékelése, jogorvoslati jogosultság, anyanyelv használata) nem sajátosan csak a büntető eljárásra, avagy sajátosan csak a polgári eljárásra tartozó alelvek, hanem mindkét eljárásnak lényegében azonos alelvei, vagyis *általános processuális alelvek*.<sup>8</sup> Viszont sajátos alelvek pl. a büntető eljárásban: a hivatalból való eljárás elve, a védelem alelve, ártatlanság védelme; a polgári eljárásban a rendelkezési elv, a jóhiszemű eljárás elve.

Rebus sic stantibus az eljárási jogban, az Alkotmány megoldása az, hogy *egy §-ba (57.) belefoglal*: kifejezetten büntető eljárási alelveket (ártatlanság védelme, védelem); egy "összetett" büntető anyagi jogi elvet (nullum crimen, nulla poena sine lege elve); a büntető és a polgári eljárásban egyaránt érvényesülő alelveket (bírószágon a tárgyalási elv, nyilvánosság elve); a bíróság előtti egyenlőség szervezeti alapelvét; a minden jogilag szabályozott eljárásban érvényesülő jogorvoslati jogosultság elvét.

Meg kell jegyezni, hogy az Alkotmánynak most ismertetett, az eljárási alelvek egy *vegyes* összetételű csoportját rögzítő rendelkezései *kiemelkedő fontosságúak*, korszerű jogszemléletet tükröznek, és a hatósági, elsősorban a bírósági eljárások törvényességére és megalapozottságára valóban meghatározó jelentőségű előírásokat foglalnak magukban. Ezek a normák érdemi észrevételekre nem is adnak okot, hanem legfeljebb csak annyiban, hogy *rendszerezésüket* tökéletesíteni lehetne. Nem didaktikai, szöveg-pontosítási, szerkesztési-technikai, hanem elvi megfontolásokból. Ezek az alelvek ugyanis csekély kivétellel a *büntető eljárásra* vonatkoznak. Ezért az alkotmányi rendelkezésnek és megfogalmazásának *átfogó* jellege által is egyértelműen kifejezésre kellene juttatni, hogy itt a büntető ügyekre megállapított, alapelveknek minősülő rendelkezésekről és az azokban terheltként szereplő személyek részére biztosított *alapvető eljárási jogosítványokról* van szó.

---

<sup>6</sup> Az igazságügyi igazgatás autonóm szerveinek alkotmányjogi szabályozására l. különösen: *francia* alk. 65. cikk, *spanyol* alk. 122. cikk. [L. itt és az alábbiakban a nyugati alkotmányokra: Kovács István (szerk.) Nyugat-Európa alkotmányai. Budapest, 1988.; Kovács István - Tóth Károly (szerk.): Nyugat-Európa legújabb alkotmányai. Budapest, 1990.]

<sup>7</sup> Általában a *bírák jogállását* (függetlenség, elmozdíthatatlanság, összeférhetetlenség stb.) a nyugati, főleg az újabb alkotmányok viszonylag részletesen szabályozzák; így: *német* alk. 98. cikk, *osztrák* alk. 87-88. cikk, *portugál* alk. 20-22. cikk.

<sup>8</sup> Így: *Angyal Pál*: A magyar büntető eljárásjog tankönyve I. Budapest, 1915. 258. p.

Egyébként az Alk. 57. §-ában meghatározott alapelvek körét a büntető eljárást illetően egy vonatkozásban volna indokolt bővíteni. Az eljárási feladatok szétválasztásának (Be. 9. §) immár klasszikus alapelvéből is következnek a védelv Alkotmányban való kimondása: *büntető bírósági eljárás csak vád alapján indulhat*.

Végül az Alk. 57. § (4) bekezdésében – az innen még hiányzó, de a büntető- és polgári ügyek tárgyalásán egyaránt érvényesülő jellegzetes és garanciális jelentőségű – két további működési (általános processzuális) elvet: a *szóbeliség* elvét és a *közvetlenség* elvét deklarálni kellene (az itt már szereplő nyilvánosság elve mellé).

#### IV. Hatóságok

A büntető ügyekben eljáró hatóságokkal, mint – az eljárás résztvevői mellett – az eljárás alanyaival mind az Alkotmánynak, mind az eljárási törvénynek foglalkoznia kell. Jelenleg az Alkotmány normái a hatóságok közül a *bíróságot* (X. fejezet) és az *ügyészséget* (XI. fejezet) érintik, éspedig e hatóságok szervezeti kérdéseit és részben fő feladatait. A büntető ügyekben a bírósági eljárást előkészítő szakaszban eljáró *nyomozó hatóságról* az Alkotmány nem tesz említést. Ez az utóbbi körülmény, valamint az Alkotmánynak a bűnügyekben eljáró másik két hatóságra, a bíróságra és az ügyészségre vonatkozó szabályozása is okot ad észrevételekre.

1. Minthogy az Alkotmánynak a *bíróságokkal* kapcsolatos több fontos rendelkezését a büntető eljárás szervezeti alapelveinek lehet tekinteni, azokat fentebb (III. 2. alatt) már taglaltuk és értékeltük. Ugyancsak tárgyaltuk (III. 3. alatt) a büntető eljárásnak az alkotmányosság szempontjából igen jelentős, néhány olyan működési alapelvét, amelyek túlnyomórészt a büntető eljárás bírósági (tárgyalási) szakában érvényesülnek.

A bíróságok tevékenységének alkotmányjogi szabályozása azonban *néhány más vonatkozásban* is kiegészítésre (módosításra) szorul. Az egyik a *bíróságok feladatainak* meghatározása. Az Alk. 50. § (1)–(2) bekezdéseiben a bíróságok feladatainak összefoglalására törekvő szabályozás elavultnak látszik. Vagy teljesen el kellene hagyni [a 45. § (1) bek. az általános feladatot az igazságszolgáltatás gyakorlásában már megjelölte], vagy röviden, de világosan és *differenciáltan* meg kellene fogalmazni a *polgári* ügyekben, illetőleg a *büntető* ügyekben (esetleg a közigazgatási határozatok megtámadása folytán indult ügyekben) eljáró bíróságok alapvető feladatait.<sup>9</sup>

Vannak továbbá a bíróságok tevékenységének az alapelveken és a feladatokon kívül is olyan attribútumai (sajátosságai, járulékos vonásai), amelyek az igazságszolgáltatás objektivitásának, pártatlanságának, igazságosságának biztosítékai, s mint ilyenek, átfogó normáikban az Alkotmányba tartoznak. Ezek: a *bírósági hatáskör* és *illetékesség* elvi vonatkozásai a polgári eljárást, de különösen a büntető eljárást illetően. A hatásköri és illetékességi szabályok ugyanis a *törvény (bíróságok) előtti egyenlőség* alkotmányos alapelvének [Alk. 57. § (1) bek.] hatályosulását szolgálják, felszámolva a jogtörténeti múlt igazságszolgáltatásának azt a "gyakorlatát", hogy az ügyeket önkényesen "vitték" a különböző ítélkező fórumokhoz, vagy vonták el azoktól.

<sup>9</sup> Ilyen rendelkezéseket tartalmaz: portugál alk. 112-115. cikk.

Nyilvánvaló, hogy a hatáskör és az illetékesség részletes szabályainak megállapítása az eljárási törvény feladata. De az *elvi* szabályokat, mint az igazságszolgáltatás tárgyilagosságának garanciáit már az Alkotmánynak kell tartalmaznia. Ezért kellene deklarálni: konkrét ügyben *csak az a bíróság járhat el*, amelynek hatásköre és illetékessége az eljárási törvény idevonatkozó egyértelmű rendelkezésén alapul.

A hatásköri és illetékességi szabályok pontos törvényi megállapítását és azok szigorú alkalmazását a peres eljárásokban: régi hazai szerzőink a történeti alkotmány korában is *közjogi (alkotmányjogi) biztosítéknak* tekintették.<sup>10</sup> Sajnálták, hogy az elvi jelentőségű szabályozás az illetékességgel kapcsolatban, kivételes esetekben, a "bíróküldés" intézménye által csorbát szenvedett.<sup>11</sup>

A bíróságok szervezetének, működésének, egész tevékenységének a jelenlegi s esetleg kiegészülő alkotmányos alapokra helyezése, valamint a nem dicstelen történeti *múlt* ismerete alapján elmondható lesz egyik kiváló közjogászunk szavaival, hogy "országunk a bírói hatalom tekintetében is ősrégi múltra s alkotmányos fejlődésre tekinthet vissza";<sup>12</sup> remélhetőleg a bíróságok *jelen és jövő* tevékenysége is az ország, a társadalom, az egyének hasznára válik, hiszen működésük legfőbb garanciája, a *függetlenség* is – amely ugyan olykor zökkenőkkel érvényesült – *ősrégi*: már az 1492. évi X. tc. biztosította.

2. Az *ügyész* alkotmányos szerepét – *ebből a szempontból* a bíróhoz hasonlóan – *három megközelítésben* lehet vizsgálni: az ügyész jogköre a büntető eljárásban; jogositványai az egyéb jogilag szabályozott eljárásokban; az ügyészségnek és tagjainak jogállása, alkotmányos helyzete. Úgy tűnik, az Alkotmányban az ügyészségre vonatkozó rendelkezések, különösen büntető eljárási aspektusból, módosításokat tesznek szükségessé. E tárgykörben az *alábbiakban kissé részletesebb* elemzések következnek, éppen azért, mert az idevágó problémák kevésbé állnak a szakmai érdeklődés homlokterében.

A. Az Alk. 51. §-a három bekezdésben az ügyészségnek a társadalmi, állami, jogélet valamennyi területén lehetséges tevékenységéről rendelkezik; mégis kiemelten – helyeselhetően, de nem elég konkrétan és szabatosan – a *büntető ügyekben* felmerülő legfontosabb ügyési feladatról. [(1)–(2) bek.] Az (1) bekezdésben indokolatlan az ügyésznek *mindennemű* bűncselekmény üldözésével kapcsolatos *általános* – jogpolitikában, gyakorlatban-elméletben egyaránt elismert – feladatát "az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető" cselekményekre *leszűkíteni* (és még a "bűncselekmény" megnevezést is kerülve). A hiányt nem pótolja a megszövegezésben szereplő az az általánosság, miszerint az ügyészség gondoskodik az állampolgárok jogainak védelméről is. Egyértelműen a bűncselekmények, vagyis *minden* – akármilyen súlyú – *bűncselekmény* üldözését kell az ügyészség kötelességévé tenni, mert éppen *ez* az alkotmányos feladat, s amely tehát

---

<sup>10</sup> L. Angyal i.m. 76. p., Finkey i.m. 169. p., Vámbéry i.m. 79. p. Az utóbbi szerző szerint a bíróságoknál az egyes ügyek bírák közötti szétosztásának előre megállapított szigorú rend alapján kell történnie, mert a törvény "csak a bíróságnak, mint egésznek illetékességét állapítja meg". (85. p.) Az *osztrák* alkotmány kimondja (87. cikk), hogy a kiosztási rend alapján "egy adott bírónak jutó ügyet az igazságügyi igazgatás rendelkezése révén csak akadályoztatása esetén lehet tőle elvonni".

<sup>11</sup> Igy: Balogh i.m. 223. p., Angyal i.m. 60. p. Jelenlegi hatályos szabályozás: a bíróság kijelölése, Be. 34. §, Pp. 45-47. §.

<sup>12</sup> Tomcsányi Móric: Magyarország közjoga. Budapest, 1940. 525. p.



nemcsak abban merül ki, hogy a *legsúlyosabb*, az alkotmányos rendet stb. sértő vagy veszélyeztető cselekmények üldözendők.

A bűncselekmények üldözésének most említett ügyészi kötelezettsége a *hivatalból való eljárás* (officialitás) eljárási alapelvének felel meg (Be. 2. §), amely, a törvényi feltételek megléte esetén, egyúttal a büntető ügyekben eljáró minden hatóságra vonatkozik. Ez az alapelv a jogállamokban egyetemesen érvényesül, és jelentősége nálunk is az Alkotmányban való kifejezését indokolja. Ugyanakkor a hivatalból való üldözés szabálya alól vannak ugyancsak elvi jelentőségű *kivételek* (magánindítvány, magánvád) amelyekről az ügyésznek a büntető eljárásban *részletezett* feladatait tartalmazó 51. § (2) bekezdésében kellene szólni. (Ez ugyanis jelenleg hiányzik.)

Nagy fontosságúak alkotmányossági szempontból a vizsgált 51. § utóbb említett (2) bekezdésében foglalt, az *ügyészek büntető eljárársbeli joghelyzetét* meghatározó normák. Ezek többsége tartalmilag helytálló, de néhány alapvető kérdésben és szempontból *módosításra, kiegészítésre* szorulnak. A mostani rendelkezések felölelik az ügyész fő feladatait a jogerő előtt folyamatban lévő büntető eljárásokban (nyomozás, nyomozás-felügyelet, vádképviselet), valamint a jogerő után (felügyelet a büntetés-végrehajtás törvényessége felett). Ezek közül az a szövegezés, hogy az ügyészség *"törvényben meghatározott ügyekben"* végez nyomozást, nyilván az ügyész kizárólagos jogkörébe utalt nyomozásoknak – a rendőrségi nyomozásokéhoz képest – *szűkebb* körére kíván utalni, de feleslegesnek látszik. Itt ugyanis csak az ügyészi hatáskör *önkorlátozásáról* van szó, mert a büntető eljárási törvény ilyen korlátozást nem tartalmaz. A lényeg az, hogy az ügyészek végeznek nyomozásokat is; a Be. 16. §-ának (2) bekezdése szerint: "nyomozó hatóságok a rendőrség és az ügyészség", továbbá a 18. §-ának (3) bekezdése értelmében: "az ügyész az eljárást a nyomozó hatóságtól magához vonhatja". Ez az egyértelmű joghelyzet az ügyész nyomozási jogosultságát illetően alkotmányossági szempontból nem hogy kifogásolható lenne, hanem feltétlenül helyes. Ezért szükségtelen, sőt téves alkotmányjogi nyomatékot adni bármiféle korlátozásnak, amely olyasmire utalna, *mintha az ügyészségnek nem lenne joga bármilyen bűnügyben* nyomozást folytatni.

A *nyomozások törvényessége feletti ügyészi felügyelet* nálunk hagyományos fogalom, de tartalma már bizonytalanná vált. Ti. abban az értelemben, hogy az ügyészségnek a rendőrségi és – bizonyos ügyekben – más nyomozó szervek nyomozási tevékenységével kapcsolatban *lényegesen több és jelentősebb jogosítványai* vannak, semmint hogy azt a törvényességi felügyelet kifejezné. Ezek a jelentős jogosítványok [Be. 18. § (1)–(3) bek.] pedig, de lege lata et ferenda, valamint jogpolitikai és alkotmányjogi szempontból is *helyeselhetők*: az ügyész a nyomozó hatóságokat utasíthatja; a nyomozási iratokba betekinhet, azokat magához kérheti; a nyomozási cselekménynél jelen lehet; a nyomozó hatóság határozatát megváltoztathatja vagy hatályon kívül helyezheti; a nyomozást megszüntetheti; a nyomozó hatóságot a nyomozás megszüntetésére, avagy az általa megjelölt határidőn belüli befejezésére utasíthatja; a nyomozó hatóság intézkedése vagy mulasztása miatt hozzá küldött panaszokat elbírálja; az eljárást a nyomozó hatóságtól magához vonhatja; ellenőrzi az eljárásban résztvevők jogainak érvényesítését és a kényszerintézkedések törvényességét.

Az előbbiekből kitűnően a "törvényességi felügyeletnek" nevezett laza jogkör a valóságban félreérthetetlenül az ügyésznek a nyomozást érdemben irányító és ellenőrző hatáskörét jelzi. Vagyis az alkotmányjogi és tételesjogi terminológia, a *felügyelet ténylegesen (tartalmilag)* annál sokkal többet: irányító és ellenőrző jogkört takar ma is.

Mint hogy pedig a tartalmat nem takarni, hanem kifejezésre kell juttatni, indokolt az Alk. 51. § (2) bekezdésében írt azt a szöveget, hogy az ügyész felügyeletet gyakorol a nyomozás törvényessége felett, ekként megváltoztatni: az ügyész a rendőri és a törvényben meghatározott más nyomozó hatóságok által végzett nyomozásokat *ellenőrzi és irányítja*. Ez esetben szükségtelenné válnék nemcsak a "felügyelet" szóhasználat, hanem az ügyész jogkörének a *törvényességi* kérdésekre való vonatkoztatása (korlátozása) is. Egyrészt ugyanis az eljárási törvénykönyvben szabályozott büntető eljárásban *minden tevékenységnek* törvényességi összefüggései vannak, másrészt ami nem szorosan és csakis ilyen (felderítési-szakmai szempontok, nyomozási taktika stb.), azok is, miként a törvényességi megfontolások is, a nyomozás irányításához és ellenőrzéséhez *szükségszerűen* és fogalmilag hozzátartoznak, azoktól el nem választhatók. Ugyanakkor a nyomozás ügyészi irányítása és ellenőrzése távolról sem jár a nyomozó hatóság relatív, de jelentős *szakmai önállóságának* csorbításával. Felügyelet "címén" egyébként, mint láttuk, ma is van – lehetséges – irányítás és ellenőrzés, csak talán kerülik e szavak használatát.

Remélhető, hogy az Alkotmányban az ügyészi felügyelet kifejezéssel kapcsolatban a most javasolt terminológiai, de egyúttal koncepcionális jellegű változtatás következményeit a majdani eljárásjogi kodifikáció során levonják.<sup>13</sup>

Az Alk. 51. § (2) bekezdésében az ügyész "képviseli a vádat a bírósági eljárásban" megállapítás helyes, de indokolt a kiegészítése. Igaz, hogy csak azt a vádat lehet képviselni, amelyet már "megemeltek", mégsem elég a magától értődőség körébe utalni azt, hogy az ügyészt megilleti a *vád emelésének joga is*. Sőt, ez alapvetőbb és elsődlegesebb jog, mert *vád (emelése) nélkül* nincs bírósági eljárás, de (tárgyalási) *vádképviselet nélkül* lehetséges. [Az ügyész nem minden tárgyaláson köteles részt venni és "képviselni" a vádat; Be. 19. § (2) bek.] Ezért az Alkotmányban egyáltalán nem lenne felesleges kinyilvánítani – a vádképviselet mellett, azt megelőzőleg – az ügyész klasszikus büntető eljárási jogosultságát: az állami büntető igény érvényesítését kifejező *vád emeléséhez* való jogát.

A hatóságok joghelyzetében az eljárási *jogosítványok* többnyire – bár korántsem mindig (l. pl. a diszpozitívás kisegítő elvét) – egyben eljárási *kötelezettségek*. Ez vonatkozik az ügyész vádemelési jogára is, különösen az olyan eljárási rendszerben – és jelenleg ilyen a miénk is –, amely a *legalitás elve* alapján áll. Ennek értelmében az ügyész, az officialitás elvének megfelelően, nemcsak *köteles üldözni* – a magánindítványra vagy magánvádra büntetendő kizételével – a bűncselekményeket, hanem az ezek miatt lefolytatott nyomozás eredményeként, a törvényi feltételek fennállása esetén, *köteles vádat is emelni*. Az ügyész tehát a *vád emelése* vagy nem emelése kérdésében csakis *jogi szempontokat* vesz figyelembe, ezeken kívül más (állami, társadalmi, politikai, szociális, "emberbaráti" stb., egyéb célszerűségi) szempontokat – a legalitás elvének érvényesülése miatt – nem mérlegelhet. Célszerűségi megfontolásokat, a jogiak *mellett vagy helyett*, a vádemelés kérdésében való állásfoglalásnál csak – a legalitás elvével párhuzamosan hatályosuló – *opportunitás elvét* is alkalmazó jogrendszerek engednek meg az ügyésznek.

---

<sup>13</sup> Meltán tekintették már a régi magyar jogban is az ügyészt a nyomozás urának. Az 1896. évi XXXIII. tc. (Bp.) 84. §-a szerint az ügyész "a rendőri hatóságokat és közegeket megkeresheti, illetőleg utasíthatja; a nyomozás menetét irányítja; a nyomozási cselekményeket és a nyomozó hatóságok eljárását ellenőrzi".

Elismerve természetesen más álláspontok lehetőségét és talán indokoltságát is – külföldi jogrendszerek tömegével szolgáltatnak pro és kontra érveket a legellentétebb nézetekhez – a magunk részéről a Be-ben is elfogadott legalitás elvét (egyetlen szűk törvényi kivétel: a vádemelés mellőzése a vád tárgyává tett súlyosabb melletti – jelentéktelen bűncselekmény miatt; Be. 147. §) *helytállónak, fenntartandónak* tartjuk. Így *szükségtelennek* mutatkozik az, hogy az Alkotmányban ezt az elvet érvényesítő szabály bármiféle, az *opportunitás elvére utaló korrektívummal* egészüljön ki.

Viszont az officialitás és a legalitás elvéből folyó ügyészi vádemelési és védképviseleti jog (kötelezettség) alóli, *elvi jelentőségű kivételt* – az 51. § (2) bekezdését kiegészítve – az Alkotmányban ki kellene mondani: a törvényben meghatározott büntető ügyekben a vád emelésének és képviseletének joga a *sértettét* illeti (magánvád).

B. Noha valamennyi jogrendszerben az ügyész bűnüldöző, vagyis a büntető eljárásban betöltött szerepe a legjelentősebb és a leginkább meghatározó, több országban vannak feladatai a *polgári, sőt más eljárásokban* is. Az ügyész a közép-kelet-európai országokban a múlt évtizedekben egészen *általános* jellegű jogkört kapott az állami, társadalmi, gazdasági, kulturális és más szervek működésének a törvényesség szempontjából való felügyelete által. Ez a jogköre napjainkra már szűkült, de még létezik. Ezt tükrözi, és az alkotmányjogi szabályozás súlyával szentesíti az Alk. 51. § (3) bekezdésében foglalt norma. Ennek értelmében "az ügyészség közreműködik annak biztosításában, hogy a társadalom valamennyi szervezete, minden állami szerv és állampolgár megtartsa a törvényeket". Törvénysértés esetén, a törvényben írt esetekben és módon, az ügyészség fellép.

Az egyébként talán felesleges szövegismertetés valószínűleg érzékelteti, hogy az *ügyészi általános törvényességi felügyeleti tevékenység* hatályos alkotmányos szabályozása fölött is kissé eljárt az idő. Nagyon is megfontolandó az intézmény létjogosultsága, az, hogy korszerű elgondolás-e a modern jogállamban bármely szervnek, hatóságnak csaknem *univerzális* – vagy ilyen igénnyel "fellépő" – felügyeleti, illetőleg akármilyen ehhez hasonló (ellenőrzési) jogkört adni, még ha "*csak*" a *törvényesség szempontjából* is. Általában a törvények *általános* betartásának *általános* felügyelete a tapasztalatok szerint is csekély eredményekkel szokott járni, és erre vállalkozni, illetőleg ilyenre feljogosítást adni alighanem irreális igyekezet. A törvénysértések megelőzésének, illetőleg leleplezésének fontos teendőit a konkrét esetek fajtáira szakosított – ha úgy tetszik "*hagyományos*" *profilú* – hatóságok és szervek hatékonyabban tudják elvégezni, mint az – ebben a vonatkozásban – még ma is kissé a "törvényesség öreinek" látszatát keltő ügyészek.

Ennélfogva az alkotmányozás jó alkalomnak kínálkozik arra, hogy állásfoglalás történjék az ügyészi általános törvényességi felügyelet fenntartása, jövője kérdésében. A válasz lehetne *negatív*, ezzel mintegy megőrizve, "zavartalanná" téve az ügyészség bűnüldözési, vádhatósági, az európai államokban ma is *szinte kizárólagosan* megtartott, igazi rendeltetését. De az *esetleges pozitív* válasznak is legalábbis *szüksítőnek és konkretizálónak* kellene lennie az ügyészség bünyügyi szférán kívüli tevékenységének meghatározásában. Ebben az esetben az lenne a *legszerencsésebb* megoldás, ha az Alkotmány – a jelenlegi 51. § (3) bekezdésének *előbb* aposztrofált szövege helyett – kb. ezt mondaná ki: az ügyész – a büntető eljáráson kívül – részt vesz a törvényben meghatározott ügyekben, esetekben és módon a törvényben megjelölt egyéb, jogilag szabályozott eljárásokban.

C. Az ügyészi szervezet vezetésére, az *ügyészek jogállására* vonatkozó és más, ezekkel összefüggő alkotmányi rendelkezések (52–53. §) kevés észrevételre adnak okot. Mindamelllett a párttagság és a politikai tevékenység tilalmán kívül indokolt lenne – miként a bíráknál is, de annál talán szűkebb körben – típusaikban megnevezni azokat a tevékenységeket (foglalkozásokat, állásokat, funkciókat, tagságokat, megbízatásokat), amelyek az ügyészi állással *összeférhetetlenek*. Garanciákról lévén szó, ezekben az Alkotmány illetékesebb, mint pl. az ügyészi törvény.

Az, hogy a legfőbb ügyész az *Országgyűlésnek* a működéséről köteles *beszámolni*, általánosságban helyeselhető, bár a beszámolási kötelezettség – rendeltetésének, céljának, következményeinek meghatározása nélkül – kissé bizonytalan jellegű intézmény benyomását teszi.

Az egész ügyészi szervezet létere, felépítésére, működésére kardinális jelentőségű rendelkezése az Alkotmánynak az, hogy az ügyészi szervezetet vezető és irányító *legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős*. Mindjárt érdemben állást foglalva: *alapvetően helyes*, hogy a legfőbb ügyész *csakis* az Országgyűlésnek és nem bármilyen más szervnek, fórumnak tartozik felelősséggel. Nem az igénytelen jelen eszmefuttatás a legjobb alkalom arra, hogy – az előbb tett érdemi állásfoglalás leszögezésén túlmenően – mélyebben belebocsátkozunk az ügyészség, mint hierarchikus szervezet felett felügyeletet vagy ehhez hasonló jogkört gyakorló szerv, személy kiválasztásának problematikájába. Ez is olyan kérdés, amelynek megválaszolásához különféle előjelű érveket, régebbi és újabb hazai és külföldi példákat, megoldásokat lehet felhozni, és számbavenni azok előnyeit, hátrányait.

Ezúttal inkább csak a – kissé hosszú megfogalmazású – *kérdést* tesszük fel: *származhat-e* bármilyen *veszély* abból, hogy az ügyészi szervezet *független*, és a legfőbb ügyész s az ő közvetítésével az ügyészek *nem kapnak* – akármilyen jellegű, a büntető ügyeknek csak megindítására vagy csak lezárására, vagy csak ilyen vagy csak olyan irányban, X avagy Y terhelt tekintetében való folytatására vagy nem-folytatására stb. vonatkozó – irányítást, útmutatást, figyelemfelhívást, ajánlást, netán utasítást az igazságügyminisztertől, aki a kormánynak, valamely pártnak tagja, vagy szimpatizánsa, avagy éppen független személyiség, akinek azért lehetnek politikai, világnézeti, vallási, filozófiai, ideológiai stb. nézetei, amelyeket – tudatosan vagy nem tudatosan – "tovább ad" a szakmai munkájukat csakis a törvények és a lelkiismeretük szerint végezni akaró (hivatott, köteles) alárendeltjeinek; viszont az *így* alá nem rendelt ügyészeknek, *mindezek helyett*, a csak magánemberként ilyen vagy olyan politikai, társadalmi stb. felfogást valló legfőbb ügyész – tehát egy "*ugyancsak ügyész*" – instrukcióit kell elfogadniok annak tudatában, hogy azért az ő vezetőjük is felelős személy, mégpedig az őt megválasztó Országgyűlésnek.

De félretehettük a szatírát, hiszen tudhatjuk, hogy nem a jelzett kormányzati fórumtól jövő instrukciók *elmaradásai*, hanem azok *esetleges előfordulásai* jelentenének – jelenthetnének – veszélyt az ügyészi munka tárgyilagosságára, a szakmai és törvényességi szempontok kizárólagos érvényesülésére, amelyek *biztosítékai* között – s ez nem csekély *különbség* – mégis csak szerepel az a tilalom, hogy "az ügyészek nem lehetnek tagjai pártnak és politikai tevékenységet nem folytathatnak". [Alk. 51. § (2) bek.]

Mínthogy a most tárgyalt probléma megoldásának gyakorlati kihatása van – lehet – az egyedi büntető ügyekben eljáró ügyészek mindennapi munkájára, és viszont tekintettel arra, hogy a helyes megoldást a hatályos Alkotmány 52. §-ának (2)

bekezdése tartalmazza, amely szerint a legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős: ebben a kérdésben az alkotmányi szabályozás *semmiféle érdemi módosítása, "korszerűsítése"* nem látszik indokoltnak.

Szakirodalmi nézetek közül általában nem a régebbiek, hanem az *újabbak* szoktak figyelemben részesülni. Adott esetben azonban a *régebbieknek* nagyobb súlya lehet. E század elején, tehát olyan időben, amikor az előbb tárgyalt kérdésben bizonyos külföldi minták utánzásának – később már méltán kifogásolható – "gyakorlata" még nem kerülhetett szóba, neves hazai processzualistáink közül többen már akkor határozottan a *kormánytól független ügyészi szervezet* mellett szálltak síkra.<sup>14</sup> Igaz, akadt *ellenkező* nézet is.<sup>15</sup>

3. A büntető ügyekben eljáró harmadik hatóságról, a *nyomozó hatóságról*, mint utaltunk rá, az *Alkotmány nem rendelkezik*. Nem biztos, hogy ez a megoldás helyes, bár kétségtelen, hogy alkotmányossági szempontból az államhatalmi ágak egyikét képviselő, a büntetőjogi felelősség eldöntésének jogával felruházott bíraskodásnak van *meghatározó jelentősége*, valamint természetesen az ebben közreműködő, a vádemeléssel a bírósági eljárás alapját megteremtő ügyészi tevékenységnek.<sup>16</sup> Az is igaz, hogy a nyomozó hatóságok és a nyomozás kérdéseinek szabályozása elsődlegesen az *eljárási törvényre* tartozik – noha a részleteket illetően ez a bíróságra és az ügyészségre is érvényes –, mégis indokolt lenne az *Alkotmányban elvi megállapításokat* tenni a büntető eljárás fontos előkészítő szakaszáról, a nyomozásról. Figyelembe jön az, hogy a sajátos nyomozási teendőknek – a bűncselekmények felderítése, a bírósági eljárás céljait szolgáló bizonyítékok összegyűjtése, ennek során *kényszerintézkedések* alkalmazása – *nagyon is vannak kapcsolódásai* az alkotmányosság követelményeivel.

A büntető ügyek túlnyomó részében a nyomozást a rendőrség nyomozó hatóságai végzik, de jogosultak erre az ügyészi és – bizonyos ügyekben – más szervek is (pl. vám- és pénzügyőrség). Az Alkotmányban található ugyan rendelkezések a rendőrségről, de nem mint nyomozó hatóságról. (A rendőrségnek a – fegyveres erőkről is rendelkezéseket tartalmazó – VIII. fejezetben.) A *személyi szabadságról és más állampolgári jogokról* s azok törvényi korlátozásának feltételeiről az *Alk. 54–55. §-ai* elvi jellegű és fontosságú szabályozást adnak, amelyek *közvetlenül vonatkoztathatók* a bűnügyekben folytatott *nyomozási tevékenységre* (őrizetbevétel stb.). Nem lehet állítani azonban, hogy ezeknek az általános elvi jelentőségű, rendelkezéseknek az alapvető jogok és köteleességek címet viselő XII. fejezetbe való belefoglalásával *együttal* kellő

---

<sup>14</sup> Így: *Finkey* (i.m. 206. p.): az ügyészség igazságügyminiszternek való alárendelése "kárára van az igazságszolgáltatásnak, mert lehetővé teszi a politikai befolyás s pártszempontok érvényesülését a büntető igazságszolgáltatásban. Amint szükséges és elengedhetetlen jogállamban a független bíróság és független védői kar, éppúgy kívánatos az anyagi igazság érdekében a mindenkor kormánytól független ügyészség". *Vámbéry* (i.m. 93. p.) szerint "az ügyészség függetlensége az igazságügyminisztertől a vád pártatlansága érdekében kívánatos volna". De hozzátette: "Alig remélhető, hogy a végrehajtó hatalom egyharmar lemondjon arról a befolyásról, melyet az ügyészi szervezettel az igazságszolgáltatás menetére gyakorolhat." (uott).

<sup>15</sup> *Angyal* (i.m. 173. p.) szerint "az ügyészi függetlenség elve ... nem valószínű meg, de nem is volna helyes, mert az állami akarat exponense kell, hogy annak felelős legfőbb képviselőjével harmóniában működjenek". Ugyanitt idézi a vele ellenkező nézetet valló *Finkeyt* és *Vargha Ferencet*.

<sup>16</sup> *Angyal* (i.m. 9. p.) az alkotmányosság kifejlődése eredményének tartja a büntető eljárásban a hatáskörök elkülönülését s az eljárásban működő három hatósággal kapcsolatban megállapítja, hogy "a bíróságnál csak az ítékezés feladata maradt vissza, míg a nyomozás és vádolás külön hatóságokra bízott".

jelentőséget kaptak a *bűnügyi nyomozások* vitathatatlan *alkotmányjogi összefüggései* is.

Mindezeknél fogva a büntető eljárásnak – a bírósági szakasz mellett – másik fontos szakaszáról, a *nyomozásról* és az azt teljesítő *hatóságról*, a nyilvánvaló alkotmányjogi vonatkozások miatt, az *Alkotmányban* szükséges lenne megfelelően rendelkezni. Legalább úgy, hogy az Alkotmányban a *személyi szabadság* és más *állampolgári jogok* védelméről, illetőleg korlátozásának feltételeiről szóló rendelkezések megszövegezése akként egészüljön ki vagy kezdődjék [pl. az 55. § (2) bekezdésében], hogy: a *büntető ügyek nyomozása során* gondoskodni kell arról (ügynelni kell arra), hogy a *személyi szabadság ... stb. stb.*

De nem lenne felesleges a nyomozó hatóságokról az Alkotmányban rövid szövegű, *önálló*, a bíróságok és az ügyészség után következő *fejezetben* adni elvi szabályozást. Kb. így: büntető ügyekben a nyomozást általában a *rendőrség* és – a törvényben írt esetekben – más hatóságok szervei végzik; a nyomozó hatóságok tevékenységét az *ügyészség irányítja és ellenőrzi*; a nyomozó hatóságokra vonatkozó rendelkezéseket a *büntető eljárási törvény* állapítja meg.<sup>17</sup>

## V. Kényszerintézkedések

1. A kényszerintézkedések problematikája a büntető eljárásban "örökzöld", az intézménytörténetben régesrég múltra tekinthet vissza s bár ma már világszerte hasonló elvek alapján történik a gyakorlati alkalmazásuk, vitás kérdések napjainkra is maradtak elméletben és gyakorlatban egyaránt. Még inkább problematikus, hogy a kényszerintézkedésekre vonatkozó különféle tételesjogi szabályok közül kerüljenek-e be egyáltalán, s ha igen, melyek, az Alkotmányba. Mindenesetre az újabb európai alkotmányok többségéből nyerhető tapasztalatok e témakörben a *viszonylag részletes alkotmányjogi szabályozás* fontosságára utalnak.<sup>18</sup>

Kétségtelen, hogy a büntető eljárás intézményei között a kényszerintézkedések azok, amelyek a *legsorosabb kapcsolatban* vannak az Alkotmánnyal, abban az *emberi és állampolgári jogok szabályozásával*. Pontosabban: a *korrelatív kapcsolat* lényege abban van, hogy a büntető eljárás jogalkotási, jogalkalmazási szempontjait, a kényszerintézkedéseket illetően, az Alkotmány idevágó, az alapvető emberi, állampolgári jogokat, azok védelmét s korlátozásának feltételeit érintő normáihoz kell *igazítani*; viszont a mindenkori alkotmányi szabályozás nem hagyhatja figyelmen kívül a büntető igazságszolgáltatás indokolt *gyakorlati igényeit*, tehát ezekre is tekintettel kell megalkotni a büntető eljárásban is kötelező alkotmányos normákat a kényszerintézkedések alkalmazási feltételeivel kapcsolatban.

Mindenesetre a *történeti alkotmányokkal* rendelkező országokban a tételes büntető eljárási jogra fokozott felelősség hárult (hárul) abban a tekintetben, hogy a kényszerintézkedésekre vonatkozó rendelkezéseik *egyszerre szolgálják* az igazságszolgáltatás eredményességének, valamint az egyéni jogok védelmének

<sup>17</sup> Figyelemre méltó a *spanyol* alk. (126. cikk) rendelkezése: "A bűnügyi rendőrség a bűncselekmények feltárására, az elkövető személyének felderítésére és elfogására irányuló cselekményei során a bírának, a törvényszékeknek és az államügyészségnek van alárendelve, a törvényben meghatározott feltételek között."

<sup>18</sup> Így pl. különösen: *német* alk. 104. cikk.

kívánalmait. Régi hazai szerzőink a tételes jog e kérdéskört érintő megfelelő szabályozásában egyenesen alkotmányjogi biztosítékokat láttak.<sup>19</sup>

Az előbbiekből is következik, hogy a *charta-alkotmányú* országok e téma alkotmányjogi "kezelésében" kedvezőbb helyzetben vannak. Szoros alkotmányjogi összefüggésük folytán ugyanis az Alkotmányban kell és lehet is meghatározni azokat a feltételeket, határokat, amelyek a tételes büntető eljárási jogban a kényszerintézkedések alkalmazási kérdéseinek szabályozásánál kötelezően irányadók. Hatályos Alkotmányunk idevonatkozó rendelkezései (XII. fejezet) kimerítők az alapvető emberi, állampolgári jogok *számbavételénél* (személyi szabadság, jog a magánlakás, a magántitok védelméhez stb.), de azoknak a *büntető eljárási törvényben szabályozandó feltételeit, korlátait* csak általánosságban és részben hiányosan rögzítik. (54–55. §)

2. Az Alkotmányban, közvetlenül a büntető eljárásra vonatkoztatva, határozottan ki kellene modani a személyi szabadságot és más egyéni jogokat korlátozó eljárási kényszerintézkedések alkotmányossági szempontból legfontosabb normáit. Így: *előzetes letartóztatásnak* és a *személyi szabadságot* korlátozó más kényszerintézkedéseknek csak *bíróági* határozat alapján van helye. Ez a hatályos Be. ben már benne van, de kiemelkedő elvi jelentőségénél fogva az *Alkotmányban a helye*.

Van továbbá néhány fontos kérdés, amelyekről a Be. nem rendelkezik, de ha az Alkotmány ezt megteszi – mert rá is tartozik –, remélhetőleg fog rendelkezni a Be. is. Az egyik az előzetes letartóztatás és az ideiglenes kényszerigógykezelés időtartama. A *jogerős ítélet előtt (nélkül)* lehetséges ezen szabadságelvonások elrendelésének és meghosszabbításának joga – alkotmányossági szempontból is megnyugtatóan – ma már kizárólag a bíróságot illeti meg a büntető eljárás nyomozási szakaszában is (Be. 93., 95., 98. §), de végső időtartamukat a hatályos Be. nem állapítja meg. Így azok *elvileg* a végtelenségig tarthatnak s a *gyakorlatban is* tartanak sokszor hosszú hónapokig, esetleg éven túl is; mert bár – külön-külön, a nyomozásban, illetőleg a bírói eljárásban eltelt – 1 év után csak a Legfelsőbb Bíróság tarthatja fenn azokat, de hogy végül is *meddig*, az nincs rögzítve. Megfontolandó volna ezért az Alkotmányban ezeknek a – jogerős bírói határozat meghozatala előtt lehetséges – súlyos szabadságelvonással járó kényszerintézkedéseknek az időtartamával kapcsolatban *végső határidő* megállapítása: 1 év vagy 1 1/2 év, esetleg 2 év.

Másik kérdés: az *egyéni jogok* jelentős korlátozásával járó egyes más *kényszerintézkedéseket*: *házkatatást, lefoglalást* (kivételesen: postai küldemények), *motozást* a hatályos Be. szerint (101–104. §) a nyomozó hatóság is elrendelhet. E kényszerintézkedésekkel érintett alapvető jogok védelméről az *Alkotmány is* rendelkezik (59. §), így annál inkább indokolt volna elrendelésüket a nyomozás során is – a szabadságelvonással járó kényszerintézkedésekhez hasonlóan – *kizárólagos bírói hatáskörbe* utalni. (Ez a szabályozása a külföldi jogrendszerek többségének és a régi hazai jogoknak is: 1896. évi Bp. 177. §, szűk körű kivétellel.) E kényszerintézkedésekkel kapcsolatos kizárólagos bíróági hatáskört, alkotmányossági összefüggései miatt, az Alkotmányban kellene kimondani, éppen azért, hogy a *tételes eljárási jogi* szabályozás

---

<sup>19</sup> Vö. idevonatkozóan is: 3. sz. jegyzet. Balogh akkor úttörő jelentőségű elméleti munkájában (i.m.) 20 oldalnyi (213–233.), elmélyült fejtegetéseket szentelt a "bűnvádi eljárási jog alkotmányjogi vonatkozásai"-nak, középpontba állítva a büntető eljárás eredményessége és az egyéni jogok - szerinte csak kompromisszummal megoldható (227. p.) - kölcsönösségi problémáit. Így summáz: "Hazánkban, ahol ezeréves alkotmányunknak számos tétele nincs írott jogforrásba foglalva, a bűnvádi perrendtartás tulajdonképpen egyik közjogi alaptörvényünk, a mely ... pótolja, illetőleg kiegészíti alkotmányunkat." (232. p.).

ennek megfelelően módosuljon.<sup>20</sup> Ez utóbbi bekövetkezése várható is, egyes idevonatkozó újabb hazai kodifikációs elgondolásokra tekintettel.

Törvényszerkesztési, bár jelentős érdemi kihatású kérdés: a *büntető eljárásbeli kényszerintézkedések* alapkérdéseinek alkotmányos szabályozását magukba foglaló normák az Alkotmány melyik részébe volnának elhelyezhetők? Erre az 54–55. §-ok, *illetőleg környékük* lenne a legalkalmasabb, mivel ezek jelenleg is tartalmazznak e tárgykörrel összefüggő rendelkezéseket.

## VI. Polgári eljárási jog; közigazgatási eljárási jog és az alkotmány

1. Az eljárásjogok és az Alkotmány viszonyának vizsgálatában súllyal a büntető eljárási vonatkozásokra koncentrálva, csak érintőlegesen kerültek szóba a fejtegetések különböző helyein a polgári eljárás alkotmányosságának felmerülő kérdései. A két eljárási *jog természetében* rejlő különbségek kihatnak a két jogág alkotmányi összefüggéseinek eltérő mennyiségére és minőségére, noha kétségtelenül vannak bizonyos hasonlóságok is. A különbség lényege *nem a két eljárási jogba tartozó jogviszonyoknak*, hanem e két eljárási jogág tárgyául szolgáló *anyagi jogok* tartalmát kifejező jogviszonyoknak az eltérő vonásaiban van.

Az *eljárási jogviszonyok* mindkét processzuális jogágban, illetőleg a konkrét büntető és polgári eljárásokban: egyneműek, és pedig alkotmányjogi ("közjogi") természetűek. Az állami igazságszolgáltatás ilyen szempontból fennálló egységességének következménye, hogy a jogviták elintézésével foglalkozó (bírószági) eljárás elvi szabályai, ideértve a szervezeti alapokat (elveket) is (Alk. X. fejezet), *egyformán* vannak megállapítva a bűnügyekre és a polgári ügyekre. Innen van az eljárási jogviszonyok "közös" jellege a két processzuális jogágban, lévén, hogy a vádló és a vádlott, valamint a felperes és az alperes is azzal az *állammal van (közjogi, alkotmányjogi) jogviszonyban*, amely a jogrend, a jobbiztonság védelme, az igazságszolgáltatás pártatlansága, objektivitásának biztosítása végett *egyaránt érdekeltnek tartja magát* mindenféle jogvitával kapcsolatos törvényes eljárás eszközeinek megállapításában (eljárási kódexek). Mindebből természetesen nem a két eljárási jogághoz tartozó jogviszonyok (*tartalmi*) azonossága következik, hanem csak az, hogy a két eljárás alanyai az állami igazságszolgáltatás rendjében alapvetően *ugyanolyan "alkotmányos helyzetben"* vannak. (Mégis itt is bizonyos eltérésekkel.)

A kifejtettek tehát – a vázolt körben – a polgári és a büntető *eljárásnak és jognak* lényegében azonos alkotmányjogi viszonyulását jelzik. A két eljárás tárgyául szolgáló *anyagi jogi vitának* és eldöntésének jellege azonban már *eltérő*. Éspedig annyiban, hogy a büntető eljárásban a *büntető anyagi jogi igény* érvényesítése (a bűncselekmények üldözése), ennek sikere vagy eredménytelensége *közérdekű*, az államot érintő kérdés, vagyis változatlanul alkotmányjogi (közjogi) színezettségű; viszont a *polgári per* tárgyává tett jogvita *magánszemélyek közötti*, s ennek kimenetele – a jogvita mikénti érdemi eldöntése – az állam szempontjából *közömbös*, s így nincs

---

<sup>20</sup> Vámbéry a szóbanforgó kényszerintézkedések elrendelésének jogát - periculum in mora esetét kivéve - annyira kizárólag a bírói kompetenciához tartozónak ítélte, hogy idézett tankönyvében "A bírószági kényszer" cím alatt tárgyalta (i.m. 167. p.) azok általános kérdéseit, megállapítva: "...a kényszerselekmények törvényi körülírása a ... jogok alkotmányos biztosítéka is".



alkotmányjogi vonatkozása sem. Ez még azokban az ügyekben is így van, amelyekben a polgári peres felek egyike az állam, mert ilyenkor az állam is "magánszemély".

Ezért állítható, hogy míg a *büntetőügyekben* alkotmányossági vonatkozású az *anyagi jogi viszony* is (mert a terhelt bűncselekménye folytán közte és az állam között áll fenn), és ugyanígy a felek és az állam közötti *eljárási jogviszony* is, addig a polgári ügyekben *csak az utóbbinak* van alkotmányi összefüggése, az anyagi jogviszonynak nincs. Mindennek már csak következménye, hogy a *polgári* per ügyfelei általában rendelkeznek a perbe vitt jogukkal, a büntető eljárás alanyai viszont általában *nem*: az ügyész a törvényi feltételek megléte esetén köteles vádat emelni; a terhelt a beismerésével nem feltétlenül dönti el az ügy sorsát. (Bár ez utóbbi alól egyes jogrendszerekben részbeni kivételek vannak és e kivételek bővítését – vagyis a beismerés eljárásjogi jelentőségének fokozását – tartanak indokoltnak egyes újabb, a hazai szakirodalomban fel-felbukkanó nézetek is.)

Mindezek a sajátosságok indokolják és teszik érthetővé a *büntető eljárás több és jelentősebb* kapcsolódási pontját az Alkotmányhoz, jöllehet a polgári eljárás ilyen vonatkozásai sem elhanyagolhatók. (Amint ezt láttuk is az általános – mindkét eljárásra vonatkozó – processzuális elvek, a lényegében azonos bírósági szervezet és más kérdések taglalásánál.)

2. Jelen alkalommal a *közigazgatási eljárási jog* alkotmányos összefüggéseinek még érintőleges tárgyalására is alig kerülhetett sor. Ennek oka, az elsődleges okon, a szakmai inkompetencián kívül, hogy magának a közigazgatási *eljárási jognak* a közigazgatási *jogtól* való elválasztása sem lehetséges olyan éles vonalakkal, mint amilyen a polgári és büntető eljárási jog elkülönülése az anyagi jogoktól. Részben ezért, részben ettől függetlenül is a közigazgatási eljárási jog alkotmányossági kérdései a *közigazgatási jogtól elszakítva* nehezebben vizsgálhatók, de "önállóan" nem is igen merülnek fel. Alkotmányellenes aktusok döntően a közigazgatási jog vonatkozásában fordulhatnak elő, ez pedig teljesen külön tárgyalást igénylő témakör.

A közigazgatás és az eljárás területén a tevékenység érdeme a *cselekvésben* van, a polgári jogi és a büntető jogi vitákkal foglalkozó eljárásjogokban viszont a *jogon*, az *igazságon*, az *igazságosságon*. Bár a közigazgatás és eljárás is *jogi keretek* között folyik, mégis tág tere van a diszkrecionális döntéseknek, a *célszerűségnek*. Az utóbbiak körében pedig a törvényesség kérdései is, és még inkább az alkotmányossági problémák megítélése – ha adott esetekben nem is jelentéktelenek, de – *más mércék* alkalmazását igénylik, mint amilyenek az igazságszolgáltatásban érvényesülnek.

ERVIN CSÉKA

LA CONSTITUTION ET LES DROITS DE PROCÉDURE AYANT  
ÉGARD PARTICULIER À LA PROCÉDURE PÉNALE

(Résumé)

Dans le système juridique, c'est la procédure pénale qui est en rapport le plus étroit avec la constitution. En particulier, à l'époque des constitutions nommées historiques, lorsque les codes de procédure pénale s'occupaient de la sauvegarde des droits humains et civiques en portant règlement des conditions des mesures des organes de poursuite et judiciaires. Les prescriptions des constitutions nommées de charte, cependant sont directives sous le rapport du régime des codes de procédure pénale. L'auteur analyse des problèmes corrélatifs de la constitution et de la procédure pénale groupés autour des: principes fondamentaux; autorités; mesures de contrainte. Il propose de plusieurs modifications concernant la constitution et le code de procédure pénale étant en vigueur. Quelques problèmes sont abordés dans l'étude a terrain des connexités se présentant entre la constitution ainsi que la procédure civile et la procédure administrative.