

Hack Péter: A büntetőhatalom függetlensége és számonkérhetősége

*Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó,
Budapest, 2008. 382 old., 4830 Ft*

NEM SZOBATUDOMÁNY

Hack Péter nem szobatudós, könyve nem szobatudomány. Olyan szerző, aki hosszabb időn át a közélet sűrűjében járt, és a mai napig kutatja azokat a lehetőségeket, amelyekkel elősegítheti a köz társaságának jobbulását. Nem mérhetjük tehát a munkát a tiszta jogtudomány, a *reine Rechtslehre* mércéjével, bármilyen volna is ezen mércénk. Ha irodalmi hasonlattal jellemeznék művét, azt mondhatnánk, hogy nem semmi tudomány. Olyan tárgykör felé irányul figyelme, amelynek kialakításában homo politicusként maga is részt vett, amelyről rendszeresen oktatja az egyetemi hallgatókat. Hack a könyvében is őszinte és egyenes ember, amivel a magamfajta tollforgató számára – kétséget kizáró módon – bizonyítja politikusi alkalmatlanságát. Annak azonban az olvasó honpolgár is örülhet, hogy Hack a homo politicusi szerepében továbbra is részt vesz a közéletben. Ha valaki összeszámolná, hogy a függetlenség és a számonkérhetőség szavak (és szinonimáik) hány alkalommal jelennek meg a könyvben, akkor statisztikailag is igazolható lenne Hack felfogása, amely szerint az igazságszolgáltatás – különösen a büntető igazságszolgáltatás – alfája függetlenség és ómegája a számonkérhetőség.

E két pillér közti hídon vezeti át az olvasót a könyv. Arra törekszik, hogy bemutassa a hídon közlekedés szabályait, de ennél jóval tovább megy. Hack ritka egyszerűséggel fogalmazza meg a jogtudomány dilemmáját. A „jogtudomány művelői között is többen vallják azt az álláspontot, amely a jogtudomány szerepét abban látja, hogy minél pontosabban és tárgyszerűbben összegyűjtse azokat a tényeket és adatokat, amelyek vizsgálatának tárgykörébe tartoznak, leírja a szóba jöhető alter-

natívákat, de tartózkodik a konkrét javaslatok megfogalmazásától. Ezen álláspont képviselői szerint azok a javaslatok, amelyeket a jogalkotónak vagy a jogalkalmazás gyakorlata alakítóinak meg kellene fontolni, inkább a politika, semmint a tudomány hatókörébe tartoznak. Ezzel szemben én inkább azon álláspont hívei közé tartozom, akik szerint a tudomány feladata nemcsak a helyzetleírás, hanem a helyzetből adódó lehetséges következtetések megfogalmazása.” Hack tehát nem rest, és nem is gyáva, és számos javaslatot tesz, amelyek egy része egybeesik az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet 2008 februárjában közzétett javaslataival. Ezek a javaslatok a bírói szervezet jobb átláthatóságára, a teljesítmény számonkérhetőségére irányulnak.

A KÖNYV TÉMÁI

A könyv három, szerkezetileg és stílusát tekintve is elkülönülő részből áll. Az első rész a függetlenség és számonkérhetőség értelmét és tétjét villantja fel, dilemmáit követi, miközben kitér a rendszerváltást némi késéssel követő igazságszolgáltatási reform stációjára. Ugyancsak ebben a részben kap helyet az igazságszolgáltatás tévedéseit vizsgáló rövid áttekintés. A második rész az ügyészség szerepét, működését és alkotmányos helyzetét tárja fel. Alaposan megvizsgálja a nagy dilemmát: maradjon-e továbbra is „független” az ügyészség, vagy legyen az igazságügyi kormányzat keretében működő, egyszerű vádhatóság? Kevesen vágnak bele ebbe a nem könnyen kiismerhető témába. Végül a harmadik rész a büntetőeljárás törvény előkészítésének hosszú és fordulatoktól sem mentes történetét vizsgálja a tervezet körüli álláspontok, szakmai észrevételek ruhájába öltöztetett lobbizgatás részletes bemutatásával. Sajó András úgy jellemezte ezt a részt, mint amely „kelő jogszociológiai megalapozottsággal kimutatja, milyen visszafordíthatatlan következményekkel jár, ha az igazságszolgáltatás autonómiáját a meglevő korporatív törekvések ellensúlyozása nélkül hagyja érvényesülni a politika”. Magyarán szólva a szerző azt mutatja be, hogy a szabályozás által érintett szakapparátus miként tud kisiklatni értelmes és perspektivikus reformo-

kat. Ebben a részben inkább a dolgok dinamikáját láthatjuk dokumentumok, taktikák és csendes csatározások tükrében. Azt tudhatjuk meg, amit a legtöbb esetben nem kívánunk megismerni: miként is készül a szalámi. A könyv ezen része viszonylag részletes, adatoktól hemzseg, már-már azt gondolhatnánk, alkalmas arra, hogy a nyári szabadság alatt olvasott munka felett elbóbiskoljunk, de határozottan állíthatom, hogy Hack mindig tudja, mikor kell megállni, szünetet tartani, és egy kicsit feldobnia az olvasót. Az én szememben a könyv különös érénye ez a ritmusérzés.

Azt kell mondanom tehát, hogy szokatlanul olvasmányos a könyv. Ennek ellenére él bennem némi aggodalom azt illetően, vajon a közélet iránt érdeklődő átlagos olvasók közül kit érdekelhet ma a büntető igazságszolgáltatás helyzete Magyarországon. A *BUKSZ* legtöbb olvasója feltehetően csak könyvben, újságban és televízióban szembesül ezzel a világgal, és ez nagyon jól van így. Bevallom, jogászként, ügyvédként én sem ismerem a büntetőhatalom folyosóit. Jobb elkerülni a szembesülést vele. Életemben egyszer kísértem el egy ügyfelemet az úgynevezett „rabosítás” (ujjlenyomatvétel és fényképezés) procedúrájára, és elmondhatom, hogy számára különlegesen megalázó, számomra pedig kivételesen kiábrándító élmény volt. A téma mégiscsak a demokratikus állami működés egyik sarokköve, így érdemes végigkísérni a szerzőt a büntető igazságszolgáltatás folyosóin.

A FÜGGETLENSÉG ÉS SZÁMONKÉRHEŐSÉG DILEMMÁJA

Miként érheti el a közösség, hogy bírái függetlenek legyenek a többi hatalmi ág tévedéseitől és túlkapásaitól, ám egyben ugyanezen bírák számon kérhetők maradjanak a saját tévedéseiket és túlkapásaikat illetően? Ez a kérdés a demokratikus politikai rendszer komoly dilemmája, amellyel a magyar politikum a rendszerváltást követő évtizedben szembesült. Kissé sommásan, de semmiképp sem igaztalanul azt mondhatjuk, hogy a szocializmus éveiben a bírák nem voltak függetlenek, a hatalom különböző szintjein elhelyezkedő potentátok nagyon is

számon kérhették őket. A szakítás, az átállás, az igazságügy „rendszeráltása” hasonló problémákat vetett fel, mint a rendszerváltás egésze. A kontinuitás szükségessége és a szakítás igénye itt különös módon jelent meg. Hack nem kívánja élére állítani ezt a kérdést, nem veti fel, hogy a „tegnap” korlátozottan független bíráiból miként alakulhatott ki a független és számon kérhető bírói kar. Az átalakított intézményrendszerre bízta a metamorfózist, és ezzel nincs is semmi baj, ha egyrészt az intézményrendszer kellő hangsúllyal jelzi és biztosítja a függetlenséget, másrészt ha elfogadjuk azt az igen optimista feltevést, hogy a „tegnap” bírái az elmúlt rendszerben mit sem kívántak jobban, mint a szabadságot és a rendet, a függetlenséget és a számonkérhetőséget. De már Deák Ferenc óta ismerjük a rigmust, hogy oly sokan megvagyunk mi kend nélkül, és (nagyon) „kívánjuk a szabadságot rend nélkül”. A függetlenség nagy kérdése, hogy ki válassza, ki ellenőrizzé a bírákat. A nép vagy képviselői, a végrehajtó hatalom emberei, vagy esetleg a két hatalmi ágától valamelyest elkülönült, független autoritás (olyan elnököfélé)? Vagy történetesen egy autonóm testület, tanács? A könyv bemutatja az önzagatás európai modelljeit, az olasz, a francia és a spanyol bírói tanácsot, ezek inkarnációit Közép- és Kelet-Európában, de rámutat arra, hogy a rendszerváltó országok némelyike (így a csehek és az észtek) továbbra is bíznak az igazságügyi miniszter hagyományos kinevezési dominanciáján alapuló rendszerben. Részletesen elemzi a magyar megoldást, az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsot (OIT), annak előnyeit és egyre szaporodó hátrányait. Keresi a kissé önjáróvá váló bírói hatalom ellensúlyait, amelyeket – a magyar történelmi tapasztalatok miatt – nem a végrehajtó hatalom számára biztosított, megnövelt hatáskörben talál meg. Inkább az OIT összetételét módosítaná, működésének átláthatóságát növelné. Az OIT nem bírói státusú tagjainak arányát kevésbé a kormányzat képviselőivel, inkább az ügyvédek képviselőitől növelésével, egyetemi tanárok, oktatók delegálásával biztosítaná. Elismeri, térségünkben nem az absztrakt elméletek, hanem a konkrét

történelmi tapasztalatok alapján kell elindulni.

A számonkérés kevésbé látványos része a rendszeres beszámolás, az előmenetel szabályozása. Szélesebb értelemben magában foglalja annak rendezését, hogy mennyire nyilvános, amit bíránk tesznek, mennyire lehet számon kérni tőlük teljesítményt, jogszerűséget? A számonkérés (a felelősség) teátrálisabb kérdése arra vonatkozik, milyen következményekkel számolhatnak bíránk, ha történetesen hibáznak, mert lássuk be, ebből a szempontból a bíró is ember.

JUSTIZMORD

Az igazságszolgáltatás hibái és tévedései néhány prominens ügy miatt az elmúlt jó egy esztendőben az érdeklődés előterébe kerültek. Első helyen áll talán a nyolc áldozatot követelő móri bankrablás ügye. Az igazságszolgáltatás fiaszkója az olvasó előtt ismert. Az ilyen döntést, az ártatlan személyek elítélését nevezi a magyar zszurnalisztikai köznyelv justizmordnak. Több mint egy évvel ezelőtt a *Mór megtette a kötelességét* címen magam is írásra ragadtattam magam. Elsősorban nem a tévedés mibenlétéről írtam, hanem arról, hogy a bírói kar szóvivő és hangadó vezetése mennyire képtelen szakmai és erkölcsi értelemben elismerni a tévedést, arról, hogy a magyar bírák egyetemi éve alatt és munkája során milyen tényezők vezetnek oda, hogy éberségük olykor cserbenhagyja őket. Azt reméltem, hogy írásom, amely csatlakozott több hasonló figyelmeztetéshez, felrázó hatású lehet. Több mint egy év elteltével azt kell mondanom, hogy Mór nem tette meg kötelességét. Az égvilágon nem tett semmit. Lényegében semmi sem változott a bírói vezetés felfogásában. Benyomásom szerint bíránk olyan elszigetelt világban élnek, hogy többnyire nem is értik, miről beszélnek a laikusok, a szemükben kontár, más szakterületeken dolgozó ügyvédek. Egy kicsit bolondnak, kótyagos alakoknak vélnek bennünket, akik mintha még mindig nem értenék a dolgot. Ebben a dialógusban nélkülözhetetlen Hack Péter, akit hangadó bíránk mégsem tarthatnak afféle kótyagos alaknak. Hack több más ismert büntetőügyre is kitér.

Bemutatja a tragikus végkifejletbe torló Pusoma-ügyet, ismerteti idősebb Burka Ferenc és ifjabb Burka Ferenc ügyét. Nem alap nélkül említi meg, hogy amit ismerünk, az feltehetően csak a jéghegy csúcsa. Azt gondolom, igaza van. Elég arra gondolunk, hogy a Burka-ügyben apa és fia sohasem került volna ki a börtönből, ha nem áll melléjük egy jogvédő szervezet szakértelmével bíró és lelkiismeretes ügyvédje. Kitartó és munkáját értő ügyvéd nélkül a két roma elítélt ma is börtönben ülne. Hack is hasonló következtetésre jut, igaz, lábjegyzetben: a rendszer szinte nem önmagától korrigálta magát. Mindez indokoltá teszi azt a kérdést, hogy „hány ember lehet ma ártatlanul börtönben?” Nem tudjuk. Amit ezzel szemben tudunk, az tény: Hack Péter javaslatai az önvizsgálatra, az elemzésre, egy külső megfigyelő igénybevételére eddig jobbra süket fülekre találtak. Mindezt tetézi az egyes bírói eljárások krónikus elhúzódása, az igazságszolgáltatás túlzottan gyakori kudarcai a fehérgalléros bűnözéssel szemben. A Kulcsár-ügy ennek legújabb bizonyossága. Kevés olyan európai országot ismerek, ahol az ügy kirobbanásától számított több mint öt esztendő elteltével ne született volna meg az elsőfokú ítélet. A komótosnak tűnő bírósági eljárás, az ügyészi szakaszban történt homályos intézkedések ismeretében (vagyis inkább a hatóságok által szándékolt tudatlanságunkban) megalapozottan állíthatjuk, hogy mindez több mint alkalmas az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom aláadására.

AZ ÜGYÉSZSÉG HELYE ÉS SZEREPE

És akkor Hack Péter segítségével vessünk egy pillantást az ügyészségre. Magyarországon közel negyven éven át szovjet típusú ügyészség működött. Ez egyaránt vonatkozott centralizált, szinte katonai szervezettségére és feladatainak széles körére. Hack röviden, de aligha vitathatóan állapítja meg: „az ügyészi apparátus minden kétséget kizáróan a pártállam egyik leglojálisabb kiszolgálója volt”. Az ügyészség a szovjet felfogás szerint több volt egyszerű vádhatóságnál, funkciói között kiemelt szerepet kapott

az élet számtalan területére kiterjedő, általános törvényességi felügyelet. Most ne firtassuk, hogy a törvényességi felügyelet mennyiben tekinthető oxymoronnak a jogállamiság határain túl működő igazságszolgáltatásban. A jogállamiság határain túl az oxymoron sem értelmezhető. A széles kört felölő ügyészi jogkör magában foglalta a polgári perben való fellépést, a társadalmi szervek „törvényességi” felügyeletét. 1989-ben a magyar jogállamiság egyik jelentős dilemmája volt, hogy van-e visszatérés a kormányzat (az igazságügyi miniszter) alá rendelt vádhatósághoz. Nem volt, és kissé paradox módon ennek oka nem az volt, hogy a Magyar Királyi Ügyészség munkájáról hordozott emlékek oly sötét színben tűntek volna fel, hanem a szocialista korszak bírósági rendszerének igazságügyi kormányzat alá rendelése jelezte a nagyobb veszélyt. Így jött létre a parlament alá rendelt ügyészség, és kezdte meg lassú átalakulását a több szempontból jó választásnak bizonyult Györgyi Kálmán legfőbb ügyész vezetése alatt. Az ügyészség jogállásáról, funkciójáról szóló viták azóta is tartanak. Az élet is jó tanítómesternek bizonyult. Pólt Péter legfőbb ügyész – Hack kollégája a büntető-eljárásjogi tanszékről – is segített számunkra az eligazodásban. Hack könyve több helyen is kitér az eltérő modellek előnyeinek és hátrányainak bemutatására. A vitához azzal járul hozzá, hogy felhívja a figyelmet egy jelentős szempontra. Jól látja, hogy az ügyészség alkotmányos státusa determinálja az ügyész eljárásjogi helyzetét. Ha az ügyészség független, illetve formálisan alárendeltje a törvényhozásnak, akkor a szigorú legalitás az ügyészi mérlegelés szűkítését indokolja, míg a kormányzati vagy tényleges, erős parlamenti alárendeltség lehetőséget teremt a szélesebb körű mérlegelési jog megteremtésére. Ha a független ügyészség kap nagyobb diszkrecionális jogot, akkor Hack szerint szükségesszerűvé válik a diszfunkcionális működés. Ennek megnyilvánulásait több alkalommal is észlelhetjük. Ne legyen kéttségünk az iránt, hogy ha az ügyészség a kormányzat alá rendelten működne, nem kellene öt évig várni, hogy a Kulszár-ügyben elsőfokú ítélethirdetésre kerüljön sor. Igaz, néhány vádlott talán

elkerülte volna a büntetőeljárást. Hack rutinos szakemberként mutat rá arra, hogy igazi „trade-off” esetről van szó: valamit valamiért. Döntenünk kell, de ez a döntés akkor lesz megalapozott, ha jól ismerjük a várható előnyöket és hátrányokat.

HOGYAN KÉSZÜL A SZALÁMI?

A könyv oknyomozó fejezete a büntetőeljárás törvény megszületésének körülményeit tárja fel. A törvényt 1998-ban fogadta el az Országgyűlés, s végül 2003 júliusában lépett hatályba. Azon ritka törvények közé tartozott, amelyekkel az a Hack szerint „jogtörténeti kuriózum”, szerintem példátlan csúfság esett meg, hogy még hatályba sem lépett, az Országgyűlés máris több vonatkozásban módosította. Majd a hatálybalépést követően is terjedelmes novella módosította a törvényt. Ha nem lélegzetelállító is, mindenképpen izgalmas kaland Hack Péter összefoglalójának áttekintése.

Az előkészítés szakasza meglehetősen elhúzódott, ami érthető, hiszen a jogállami működésnek megfelelő eljárás kereteinek kialakítása egyszerre kívánt merészséget és bölcsességet. Az egyik igen fontos kérdés az eljárásban részt vevő személyek szerepének szabályozása volt. Az a cél, hogy a hagyományos magyar szereposztás helyett, amelyben a bírő a főszerep, részben újraírjuk a dramaturgiát: inkább az ügyész és az ügyvéd dolgozzon, kérdezzen, hadakozzon, a bíró pedig eldönti az ügyet. Miként a szakma egyik jó szemű és szókimondó kommentátora összefoglalta: vissza kell térni a gyökerekhez, olyan szereposztás indokolt, amelyben „az ügyész vádol, a védő véd, és a bíró ítélkezik”. Ez a fajta dramaturgia végül is nem volt elfogadható a bírói hierarchia csúcán álló befolyásos bírák számára, és amint az ügyészség ennek híret vette, nosza úgy viselkedtek, mint a szót szóra mondó gyerekek.

Hack végigvezet bennünket az előkészítés stációin, amelyben az eredeti koncepciót a bírói kar és immel-ámmal az ügyészség is hosszú ideig támogatta. Majd amikor a tervezet kiteljesedett verziója elkészült, és a bírói szervezet reformján már túl volt a jogalkotás, amikor a bírói szervezet nemzetközi

összehasonlításban is igen előnyös helyzetbe került, akkor – 1997 nyarán – érte támadás a tervezet újító szellemét a Legfelsőbb Bíróság részéről. A hadüzenetet Szabó Győző, a Legfelsőbb Bíróság akkori elnökhelyettese fogalmazta meg. Csendesen jegyzem meg, hogy az ő tanácsa hozta a Tocsik-ügyet lezáró, második jogerős ítéletet, amelynek értő elemzését ajánlanám a jövő jogtörténészei számára. A bírói kar kritikai észrevételeihez hamarosan csatlakozott a legfőbb ügyész helyettese, majd a parlamenti vita szakaszában az ellenzék bírálata és módosító indítványai. De ne gondoljuk (és Hack sem kívánja, hogy erre a konklúzióra jussunk), hogy a törvény pártpolitikai csatározásoknak esett áldozatul. Sokkal inkább a szakmai érdekcsoportok billentették ki, majd pedig a jogalkalmazói érdekcsoportok kényszerítették más vágányra. A szakmai lobbijerejét – jól vagy rosszul – felismerve, ezt követően az igazságügyi kormányzat már csak kármentést végzett. Így készül a magyar szalámi.

És ez Hack könyvének nagy tanulsága a jogalkotás számára, amely különösen a polgári törvénykönyv, a társasági törvény és a büntető törvénykönyv soron következő kodifikációja során szívlelendő meg. Mennyiben szükséges és miként érdemes figyelembe venni a bíróságok és az egyéb jogalkalmazók álláspontját, hol nyílt, hol burkolt ellenvéleményét? Hack jól látja, hogy a szakapparátus több esetben nem hajlandó kellő „forráskritikával” kezelni a sántikáló szakmai érveket. A szakmai észrevételek köntösébe öltöztetett jogpolitikai észrevételeket, ajánlásokat. Hack nem azt javasolja, hogy az igazságszolgáltatás szervezeteit ki kellene hagyni a jogalkotás előkészítéséből. Inkább arra int, hogy érdemes óvatosan és kritikusan kezelni a szakmai vagy éppen annak álcázott érveket. Jómagam 2006-ban részt vettem a társasági törvény kodifikációjának előkészítő munkájában, és valamennyire ismerem a polgári törvénykönyv előkészítő munkáit. Olvastam a Legfelsőbb Bíróságnak, a Legfőbb Ügyészségnek és az igazságszolgáltatás egyes szakmai szervezeteinek számos észrevételét. Mindezek alapján három dolog nyilvánvaló számomra. Egyrészt az, hogy amikor a jogpolitika, a jövő alakításáról

