



**MTA Law Working Papers
2015/16**

**A korrupciós bűncselekmények
szabályozási újdonságai – egy
törvényjavaslat margójára**

Hollán Miklós

Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences

Budapest

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Hollán Miklós*

**A korrupciós bűncselekmények szabályozási újdonságai – egy törvényjavaslat
margójára****

1. BEVEZETÉS

A Kormány (előadóként az igazságügy miniszter) 2015. május 5. napján nyújtott be az Országgyűlésnek az „egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról” szóló törvényjavaslatot (a továbbiakban Javaslat),¹ amely számos vonatkozásban megváltoztatná a Btk. korrupciós bűncselekményekre vonatkozó szabályozását. A javasolt szabályozás előre láthatóan 2015. július 1. napján lépne hatályba.

A kódex hatályba lépésétől számított két éven belül tehát a Kormány már szükségesnek tartotta a korrupciós bűncselekményekre vonatkozó büntető rendelkezések módosítását. Beigazolódni látszik tehát azon feltételezés, hogy „a kodifikátorok első próbálkozásait gyakran nem az egységes és igazságos alkalmazás által megkívánt kiérlelt bölcsesség jellemzi”.² A módosítások nagy része ráadásul nyilvánvalóan nem a kódex alkalmazásánál a gyakorlatban felvetődő (előre talán nem látható) problémákat kívánja orvosolni, hanem a jogalkotás során elkövetett – megfelelő figyelemmel és körültekintéssel jórészt elkerülhető – kodifikációs hibákat szeretné korrigálni.

A következőkben áttekintem a legfontosabb javasolt módosításokat, valamint megvizsgálom, hogy azok hatályos jogunkhoz képest – a Btk. 2. § alkalmazásában – enyhébb vagy szigorúbb büntetőtörvényt jelentenek. Ennek során utalok azokra a kritikai megállapításaimra is, amelyeket a kódex eredeti szabályozása kapcsán 2014-ben fogalmaztam meg.³

* PhD, tudományos főmunkatárs, MTA TK JI, egyetemi docens, NKE RTK

** Lezárva 2015. május 31. napján.

¹http://www.parlament.hu/folyamatban-levo-torvenyjavaslatok?p_auth=Db28Kt3I&p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Fintern-et%2Fcplsql%2Fogy_irom.irom_adat%3Fp_ckl%3D40%26p_izon%3D4643

² TÓTH (2014) 18. o.

³ HOLLÁN (2014).

2. A JAVASLAT LEGFONTOSABB MÓDOSÍTÁSAI ÉS ÉRTÉKELÉSÜK

2.1. AZ ELŐNY JOGTALANSÁGA KAPCSÁN

A Javaslat 36. § j-o) pontjai beiktatnák az előny jelzőjeként a jogtalan kifejezést azon korrupciós bűncselekmények tényállásaiba (minősített eseteibe), amelyeknél a Btk. ezt a kifejezést az előny jelzőjeként nem tartalmazza.⁴ Az ehhez kapcsolódó indokolás szerint „a Btk. XXVII. Fejezete következetlenül használja az »előny« milyenségének megjelöléseként a »jogtalan« szót, egyes tényállásokban megtalálható a »jogtalan« jelző, míg a tényállások egy részében a »jogtalan« kifejezés nem szerepel. Erre figyelemmel a következetesség érdekében a módosítás az érintett rendelkezéseket pontosítja, és a jogbiztonság érdekében rögzíti, hogy az előnynek jogtalannak kell lennie.”⁵

Az új szabályozás összhangban van azon javaslatommal, hogy a hivatali vesztegetés és a hatósági eljárással kapcsolatos vesztegetés tényállásaiban „az előny jogtalanságát újra nevesíteni kell. Korántsem kivételes szituáció ugyanis, amikor jogos azon előny, amelyet hivatalos személyek vagy hatósági eljárások résztvevői fogadnak el, illetve nekik adnak”. Az általam a korábbiakban „javasolt szabályozás szerint [...] az összes korrupciós bűncselekmény tényállása újra egységesen a jogtalan előny kifejezést használná”.⁶

2.1.1. Hivatalos személy által elkövetett vesztegetés esetén

A hivatali vesztegetés elfogadásának hatályos tényállása könnyen úgy értelmezhető, hogy a hivatali működéssel összefüggő előny minden esetben eleve jogtalan. Ennek alapja azon logikai következtetés (*argumentum a contrario*), hogy a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos vesztegetés tekintetében a Btk. kifejezetten kiemeli az előny jogtalanságát. Ezzel szemben viszont hatályos jogunk tekintetében a jogtalanság tényállási elemének megkövetelését⁷ erősíti meg a rendszertani értelmezés, hiszen a büntetés akkor enyhíthető korlátlanul (különös méltánylást érdemlő esetben akkor mellőzhető), ha az elkövető „a kapott *jogtalan* vagyoni előnyt vagy annak ellenértékét a hatóságnak átadja”.⁸ Utóbbi eredményre vezet hatályos jogunk történeti értelmezése körében annak újbóli felidézése is, hogy a Legfelsőbb Bíróság

⁴ Btk. javasolt 293. § (1) és (2) bek., 294. § (1) és (3) bek., 295. § (1) bek., 296. § (1) és (3) bek.

⁵ A Javaslat 36. §-ához fűzött indokolás.

⁶ HOLLÁN (2014) 153., illetve 177. o.

⁷ Az új kódex kapcsán is „jogtalan” előnyről szól pl. SINKU (2012) 436. o.

⁸ Btk. 294. § (5) bek. Kiemelés tőlem – H. M.

szerint „az előnynek” akkor „is jogtalanak kellett lennie”,⁹ amikor az 1978. évi Btk. tényállása az előny fogalmát (a hatályoshoz hasonlóan) jelző nélkül tartalmazta.¹⁰

A Javaslát elfogadása tehát mindenképpen növelné a jogbiztonságot, hiszen annak alapján – hatályos jogunkkal szemben – már nem a jogalkalmazónak kell választania az eltérő (ugyan különböző módszerekkel, de egyaránt alátámasztható) értelmezések között. A jogtalanság tényállási elemként való újbóli megjelenése azonban nem szűkíti le a Btk. hatókörét, hiszen csak annak egyik – általam egyébként helyesebbnek tartott – értelmezését emeli törvényerőre. Erre figyelemmel az előny jogtalansága tekintetében a Javaslát nem jelent enyhébb jogszabályt a passzív hivatali vesztegetés 2013. július 1. napja és 2015. június 30. napja között hatályos szabályozásához képest.

A Javaslát hatálybalépése után tehát továbbra is irányadó a következő értelmezés: Formálisan nem jogtalan a hivatalos személy által elfogadott előny, ha van olyan jogszabály vagy más jogi norma, amely annak kérését vagy elfogadását megengedi. Nem jogtalan az olyan előny sem, amelynek elfogadása materiálisan nem jogellenes, azaz nem sérti (és nem veszélyeztet) még a hivatalos személy pártatlanságába vetett bizalmat sem. Ilyenek pl. a szokásos udvariassági gesztusok, így kávéval, üdítővel, cigarettával való megkínálás,¹¹ illetve egy kisebb virágcsokor elfogadása. Ezen a határon azonban már túlmegy egy üveg konyak vagy vendéglői ebéd (vacsora) elfogadása. Bármilyen előny elfogadása jogtalan, ha annak célja a kötelességszegés kiváltása. Mindenképpen jogtalan a jogszabály által kifejezetten meg nem engedett előnyök kérése is.

2.1.2. Aktív hivatali vesztegetés esetén

A Javaslát az aktív hivatali vesztegetés tényállásába is beiktatná a jogtalanság elemét. A Btk. hatályos szövege azonban e tényállásnál éppen azért nem utalt az előny jogtalanságára, mert az indokolás szerint „fogalmilag nem képzelhető el, hogy a befolyásolásra törekvéshez adott vagy ígért előny jogszerű legyen”.¹² Ha ezt a megállapítást a javasolt tényállás vonatkozásában is érvényesítjük, akkor megállapíthatjuk, hogy az előny jogtalanságának nem lesz önálló funkciója a büntetőjogi felelősség körének körülhatárolásánál.

Ennek ellenére nem tartom szükségesnek, hogy a jogalkotó az aktív hivatali vesztegetést kihagyja azon bűncselekmények köréből, amelyekbe (újból) beiktatná a jogtalanság elemét. Ez

⁹ Kollégiumvezetők álláspontja a Btk.-t módosító novella (a 2001. évi CXXI. törvény) egyes rendelkezéseinek alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezési kérdésekben (2002. május 27.). *Bírósági Határozatok*, 2002. évi 10. szám.

¹⁰ HOLLÁN (2014) 55-56. o., 152-153. o.

¹¹ Így pl. a Btk. hatályos tényállása tekintetében is MÉSZÁR (2013) 1126. o.

¹² A Btk. 293. §-ához fűzött indokolás.

ugyanis több értelmezési zavart okozna a korrupciós bűncselekmények szabályozásának egészére nézve, mint a hatályos jog pusztá redundanciájának fenntartása. Hasonló következtetésre jutottam már korábban a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos aktív vesztegetés hatályos szabályozása tekintetében. Annak megvalósulásához ugyanis kötelességszegés végett adott előny szükséges, a Btk. azonban mégis utal az előny jogtalanságára is. Mégpedig annak ellenére, hogy a kötelességszegés kiváltása végett adott bármilyen előny eleve jogtalan.¹³

Az aktív hivatali vesztegetés szabályozása tekintetében tehát végső soron nem kifogásolható (bár nem is a legjobb megoldás) a befolyásolási célzat és a jogtalanság egyszerre való szerepeltetése. Még jobb lenne azonban ha – korábbi javaslatommal¹⁴ összhangban – a jogalkotó az aktív hivatali vesztegetés tényállásából mellőzné az abban 2013. július 1. napjától szereplő célzatot. A hivatali működésbe vetett bizalom védelme ugyanis az olyan előnyök adásának büntetni rendelését is megköveteli, amelyek a hivatalos személy befolyásolását illető látszat felkeltésére alkalmasak (azaz jogtalanok).

2.1.3. Hatósági eljárással kapcsolatos vesztegetés esetén

A hivatalos személy által elkövetett vesztegetés tekintetében kifejtettek megfelelően irányadók a hatósági eljárással kapcsolatos vesztegetés esetén is. Ha az előnyt a kötelesség megszegésért fogadják el vagy adják stb., akkor mindenfajta előny elfogadása vagy adása e tényállás vonatkozásában is valóban szükségképpen jogtalan. Ha viszont az előnyt az eljárási jogról való lemondás végett fogadják el vagy adják, akkor annak jogtalanságát részletesen vizsgálni kell. Továbbra is irányadó pl. azon – még a 2002. április 1. napja és 2013. július 1. napja között hatályos szabályozás tekintetében megfogalmazott – álláspont, hogy nem jogtalan pl. a keresettől való elállásért elfogadott vagy adott előny, ha annak tárgya a munkavállaló jogos igényének kifizetése.¹⁵

2.2. A QUASI KÖTELESSÉGSZEGÉS

2.2.1. A módosítás és értékelése

A Javaslat 31. §-a alapján a Btk. XXVII. fejezete új értelmező rendelkezéssel egészülne ki, amely szerint e „fejezet alkalmazásában kötelességszegés a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is”.¹⁶

¹³ HOLLÁN (2014) 130. o.

¹⁴ HOLLÁN (2014) 81. o.

¹⁵ VIDA (2005) 427. o.

¹⁶ Btk. javasolt 300/A. § (1) bek.

Ez összhangban van azon javaslatommal, hogy „meg kell fontolni azon esetek súlyosabb szankcionálásának visszaállítását, amikor a hivatalos vagy a gazdálkodó szervezet részére tevékenységet végző személy kötelességét csak előny adásához kötve teljesíti”.¹⁷

A Javaslat lényegében az 1978. évi kódex azon rendelkezését hozza vissza, amely alapján kötelességszegésnek minősült a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is.¹⁸ A Btk. ugyanis nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely alapján a passzív hivatali vesztegetés vonatkozásában kötelességszegésnek minősülne a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is. Így jelenleg a hivatali vesztegetés elfogadásának az alapesete vagy más minősített esete szerint felel az a hivatalos személy, aki kötelességét csak úgy teljesíti, hogy azt előzőleg előny adásához kötötte.

2.2.2. Az időbeli hatály kérdései

Ha a Javaslat e rendelkezése hatályba lép, akkor az a 2015. július 1. napján vagy azt követően elkövetett cselekmények elbírálására alkalmazható.

Ha az elkövető a cselekményt ezt megelőzően, de 2013. július 1. napján vagy az után követte el, akkor a Javaslat rendelkezései 2015. július 1. napját követően sem alkalmazhatók, mivel az elkövetőre kedvezőtlenebb büntető törvénynek – legalábbis a Btk. 2. § (3) bekezdésének alkalmazási körén kívül – nincs visszaható hatálya. Ebben az esetben ugyanis szó sincs arról, hogy a javasolt módosítás a Btk. egyik lehetséges értelmezését erősítené meg. Nincs olyan értelmezési módszer, amely alapján olyan következtetésre lehetne jutni, hogy a hatályos kódex tekintetében is kötelességszegésnek minősül kötelességnek előny adásához kötött teljesítése.

Ha az elkövetés ideje 1988. július 1. napja és 2013. június 30. napja közötti, de az elbírálás 2015. július 1. napja utáni, akkor a cselekmény az elkövetéskori és az elbíráláskori törvény szerint is kötelességszegéssel elkövetettnek minősül. Ezen nem változtat az sem, hogy a cselekmény a 2013. július 1. napja és 2015. június 30. napja között hatályos rendelkezések alapján enyhébben minősülne. Az ítélkezési gyakorlat ugyanis egységes abban, hogy „ha az elkövetéskor és az elbíráláskor hatályos törvényeken belül az elbírálást megelőzően további változás is történt a büntető törvényt érintően, ez a törvény alkalmazása szempontjából figyelmen kívül marad, mivel a törvény az időbeli hatály esetében csak két törvénynek – az

¹⁷ HOLLÁN (2014) 177. o.

¹⁸ 1978. évi Btk. 258/A. § 2. pont. Hatályos 1988. július 1. napjától.

elkövetéskor vagy az elbíráláskor hatályban levő jogszabálynak – az egybevetése alapján történő választás lehetőségére nyújt alapot”.¹⁹

A fentiek akkor is irányadók, ha az elsőfokú ítéletet 2015. július 1. napja előtt hirdették ki, de a másodfokú ítélet ezen időpont után emelkedik jogerőre. Töretlen ugyanis a bírói gyakorlat a tekintetben, hogy a büntető törvény időbeli hatályára vonatkozó rendelkezéseket a másodfokú bíróságnak is vizsgálnia kell a fellebbezési eljárás során.²⁰

HIVATALOS SZEMÉLY ÁLTAL ELKÖVETETT VESZTEGETÉS	1978. évi Btk. 250. § 2013. június 30. napján hatályos szabályozás	Btk. 294. § <i>Hatályba lépett szöveg</i>	Javaslat 2015. július 1. napjától
A kötelesség előny adásához kötött teljesítése	Kötelességsz egés	Nem kötelességszegés	Kötelességszegés

2.3. BEFOLYÁS VÁSÁRLÁSA TÉNYÁLLÁSÁNAK KIBŐVÍTÉSE

A Javaslat 27. § (1) bekezdése egy új alaptényállással egészítené ki a hivatali befolyás vásárlásának tényállását, amely szerint az lenne büntetendő, aki „magát hivatalos személynek kiadó személy részére vagy rá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.²¹ A Javaslat 27. §-ának (2) bekezdése erre az alaptényállásra való utalással egészítené ki a külföldi hivatalos személlyel kapcsolatos befolyással üzérkedés tényállását.²²

A kapcsolódó indokolás szerint „a befolyás vásárlása nem állapítható meg akkor, ha a jogtalan előnyt olyan személynek adják vagy ígérik, aki magát hivatalos személynek adja ki, miközben ennek a cselekménynek a passzív oldala [...] a befolyással üzérkedés súlyosabban minősülő esete. A korrupciós cselekmények a korrupciómentes közélethez, a hivatalos személyek elfogulatlan, tisztességes működéséhez fűződő társadalmi életet védik. A szabályozásnak teljesen egyértelművé kell tennie az állampolgárok számára, hogy a vesztegetés, a befolyás vásárlása semmilyen esetben sem lehet a hivatalos ügyek elintézésének módja”.²³

¹⁹ Fejér Megyei Bíróság Bf.63/1999. sz. – BH 2000. 476., hasonlóan Csongrád Megyei Bíróság 1.Bf.194/2010/29.

²⁰ Fejér Megyei Bíróság Bf.63/1999. sz. – BH 2000. 476., Csongrád Megyei Bíróság 1.Bf.194/2010/29.

²¹ Btk. javasolt 298. § (1a) bek.

²² Btk. 298. § (3) bekezdés.

²³ A Javaslat 27-28. §-ához fűzött indokolás.

A javasolt tényállásban szereplő cselekmények a befolyás vásárlásának eddigi eseteihez hasonló mértékben veszélyeztetik a hivatalos személyek elfogulatlan működésébe vetett bizalmat, így azok korrupciós bűncselekményként való büntetni rendelése indokolt. Még akkor is, ha erre vonatkozóan – a befolyás vásárlásával ellentétben²⁴ – nincs hazánk által vállalt nemzetközi kötelezettség.

Az viszont már inkább kérdéses, hogy az ilyen cselekményeket valóban a befolyás vásárlása körében kell-e büntetni rendelni. Az ugyanis sem objektíve, de még saját téves elképzelése szerint sem vásárol befolyást, aki magát hivatalos személynek kiadó személy részére ad vagy ígér jogtalan előnyt. Az ilyen személy ugyanis szubjektíve aktív hivatali vesztegetést valósít meg, ha objektíve nem hivatalos személynek (és nem is rá tekintettel másnak) ad előnyt.

A javaslat indokolása ráadásul más korrupciós bűncselekmények minősítése tekintetében téves okfejtést tartalmaz. Nem minősül ugyanis befolyással üzérkedésének (sem más korrupciós bűncselekménynek), aki az előnyt saját maga számára kéri stb., miközben magát hivatalos személynek adja ki. A Btk. 299. § (2) bekezdés b) pontja („hivatalos személynek adja ki magát”) ugyanis – megfogalmazásából és rendszertani értelmezéséből kitűnően – nem alaptényállás, hanem minősített eset. Így viszont csak olyan személy vonatkozásában állapítható meg, aki a befolyással üzérkedés alapesetét megvalósítja, azaz arra hivatkozással, hogy (nyilvánvalóan más!) hivatalos személyt befolyásol, a maga vagy más számára előnyt kér stb.

Erre figyelemmel viszont a befolyás vásárlásának új változata egy aktív oldali korrupciós bűncselekmény, amelynek – az indokolás állításával szemben – valójában nincs passzív oldali megfelelője, legalábbis a korrupciós bűncselekmények között. Egy ilyen megoldás viszont egyedi a Btk. rendszerében, hiszen mind a hivatali, mind a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos vesztegetés esetén a passzív oldali tényállás tekinthető tágabbnak.²⁵

Ha valaki magát hivatalos személynek adja ki, akkor az a cselekmény – legalábbis vagyoni előnnyel kapcsolatos elkövetési magatartások esetén – csalás megállapítását vonhatja maga után. Ez azonban nem tekinthető teljesen megnyugtató megoldásnak, mivel diszkrpanciákat okozhat azon rendelkezések alkalmazásánál, amelyek a Btk. XXVII. fejezete szerinti minősüléshez szigorúbb jogkövetkezményeket (pl. éppen a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelését²⁶) fűznek. Másrészt a passzív oldali cselekmény büntetési

²⁴ A befolyás vásárlása kapcsán lásd HOLLÁN (2012).

²⁵ Vö. Btk. 294. § (1) bek., illetve 293. § (1) bek., illetve Btk. 291. § (1) bek. és 290. § (1) bek.

²⁶ Vö. 2.6. cím.

tétele (csalásként) számos esetben azonos vagy enyhébb lenne az aktív oldali magatartásénál (ami befolyás vásárlásának minősül). Ha viszont mindkét oldali cselekmény korrupciónak minősülne, akkor – a hatályos szabályozást átható logika²⁷ alapján – a passzív oldali bűncselekmény büntetési tétele magasabb lenne az aktív oldaliénál.

A javasolt tényállás tehát kriminálpolitikailag védhető, de komoly koherenciazavart okozna a korrupciós bűncselekmények rendszerében, ha azt önmagában a kódexbe iktatnák. *De lege ferenda* ezért ebben a vonatkozásban megfontolandó a pohár „teletöltése”, azaz azok külön büntetni rendelése a korrupciós bűncselekmények körében, akik hivatali minőség színlelésével kívánnak előnyhöz jutni.

2.4. AZ EGYESÜLET KÜLÖN NEVESÍTÉSÉNEK TÖRLÉSE

A Javaslat 37. §-a törli az „egyesület” nevesítését azon szervezetek közül, amelyek a befolyás vásárlása bűncselekményének tényállásában szerepelnek. A kapcsolódó indokolás szerint „a fejezetben megtalálható tényállások következetesen a „gazdálkodó szervezet” kifejezést használják, a Btk. 298. § (2) bekezdésében foglalt befolyás vásárlása bűncselekmény esetében azonban a „gazdálkodó szervezet” kifejezés mellett az »egyesület« fogalom is megtalálható, ami felesleges, hiszen a »gazdálkodó szervezet« fogalmába a Btk. 459. § 8. pontja és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 396. §-a alapján beleértendő az »egyesület« is.”

A módosítás tehát nem jelenti a büntetőjogi védelem szűkítését, hanem csak egy olyan – korábban már általam is jelzett²⁸ – szövegezési hiba kijavítását szolgálja, amely az érdemi elbírálásra kihatással nem bír. Az egyesület nevesítésének törlése tehát a Btk. 2. § (2) bekezdésének alkalmazása tekintetében irreleváns módosítás.

2.5. A KORLÁTLAN ENYHÍTÉS KITERJESZTÉSE

A Javaslat 27. § (3) bekezdése és 28. §-a kiterjesztené a befolyással üzérkedésre és a befolyás vásárlására azon rendelkezések hatókörét, amely alapján a büntetés korlátlanul enyhíthető (különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető), ha az elkövető a bűncselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, az elkövetés körülményeit feltárja (és a kapott jogtalan vagyoni előnyt vagy annak ellenértékét a hatóságnak átadja).

Az indokolás szerint „a korrupciós bűncselekményeknél kiemelkedően magas a látencia. Az ilyen típusú bűncselekmények felderítési hatékonyságának növelése érdekében a Javaslat a befolyás vásárlása és a befolyással üzérkedés tekintetében is megteremti a korlátlan enyhítés

²⁷ Így pl. hatályos jogunk tekintetében HOLLÁN (2014) 83., 132-133., illetve 162-163. o.

²⁸ HOLLÁN (2014) 144. o.

lehetőségét, mivel „jelenleg nincs olyan rendelkezés a Btk-ban, amely az elkövetőt a bűncselekmény feltárására ösztönözné”, így „valamennyi korrupciós bűncselekménynél egységesen biztosítva lesz e megoldás”.²⁹

2.5.1. A javasolt szabályozás értékelése

A módosítás célja – annak indokolásból is kitűnően – az egységesítés. A különböző korrupciós bűncselekmények ebben a vonatkozásában való eltérő kezelésére tulajdonképpen eddig sem lehetett meggyőző indokot találni.

A Javasolt szabályozás azonban egy olyan rendszert kíván a befolyással üzérkedésre és a befolyás vásárlására kiterjeszteni, amelynek hatékonyságával kapcsolatban már a vesztegetés kapcsán is komoly aggályok fogalmazódtak meg.³⁰ Ennek lényege, hogy a büntetés korlátlan enyhítésének vagy mellőzésének pusztán lehetősége nem alkalmas arra, hogy valakit önfeljelentésre vegyen rá. Ezen felül olyan bűncselekmények (pl. befolyás vásárlása³¹) esetén, ahol eleve nincs akadálya a pénzbüntetés kiszabásának sem,³² a javaslat alapján biztosított korlátlan enyhítésnek eleve nincs érdemi jelentősége. Álláspontom szerint valódi motiváló ereje egy olyan szabályozásnak lehetne, amely az önfeljelentést a büntethetőség megszüntetésével jutalmazná. Ezt a 2012. január 1. napját megelőzően hatályos szabályozást³³ kellene a vesztegetés tekintetében visszaállítani, illetve a befolyással üzérkedésre (befolyás vásárlására) kiterjeszteni.

2.5.2. Btk. 2. § (2) bek.

Az új rendelkezések – akár önmagában, akár más rendelkezésekkel együttesen – megalapozhatják a Btk. 2. § (2) bekezdés alkalmazását. A Btk. eredetileg hatályba lépett szövegéhez képest ugyanis a büntetés mellőzése (ha a bíróság adott elkövető tekintetében ezt választaná) enyhébb elbírálást biztosít. Ugyanez azonban korlátlan enyhítés esetén csak akkor állapítható meg, ha a bíróság ennek lehetőségét kihasználva olyan büntetés kiszabása mellett dönt, amire az általa alkalmazott jogszabály más rendelkezései³⁴ alapján nem lenne lehetősége.

A Javaslat rendelkezései a Btk. 2. § (2) bekezdésére figyelemmel akkor is alkalmazhatók lesznek, ha az utólagos magatartásra is a Javaslat hatálybalépése előtt került sor. Ebben az esetben a jogalkalmazó olyan „önfeljelentést” is honorálhat az új szabályozás alapján,

²⁹ A Javaslat Általános indokolása, illetve 27-28. §-ához fűzött indokolása.

³⁰ HOLLÁN (2014) 83-84. o.

³¹ Btk. 298. § (1) bek.

³² Btk. 33. § (4) bek.

³³ 1978. évi Btk. 255/A. §. Hatályos 2002. április 1. napjától 2011. december 31. napjáig.

³⁴ Pl. Btk. 38. § (3) bek., illetve 82. § (2) bek. d) pont és (3) bek.

amelynek elhatározásában a javasolt szabályozásnak (legalábbis hatályba lépett törvényként) nem volt (nem is lehetett) szerepe.

2.6. AZ ÖSSZES KORRUPCIÓS BŰNCSELEKMÉNY FELJELENTÉSÉNEK ELMULASZTÁSA BÜNTETENDŐ

A Javaslat 29. §-a alapján a korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztásának bűncselekménye³⁵ váltaná fel a vesztegetés feljelentésének elmulasztásának bűncselekményét. A kapcsolódó indokolás szerint „a Btk. 297. § szerint büntetni rendelt vesztegetés feljelentésének elmulasztása a vesztegetés és a vesztegetés elfogadása bűncselekményeket jelöli meg. A korrupciós bűncselekmények üldözése terén érvényesítendő zéró tolerancia érdekében a módosítással a vesztegetés feljelentésének elmulasztása valamennyi korrupciós bűncselekmény esetében büntetendővé válik.”³⁶

2.6.1. A javasolt rendelkezés értékelése

A javasolt szabályozás ebben az esetben is a növeli a korrupciós bűncselekmények szabályozásának koherenciáját.

A hivatali befolyással üzérkedés vonatkozásában a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelésére már korábban is sort lehetett volna keríteni. A hivatali vesztegetés elfogadása és a hivatali befolyással üzérkedés ugyanis – legalábbis a törvényhozó értékelése szerint, büntetési tételükre figyelemmel – azonos mértékben sérti a hivatalos személyek elfogulatlan működésébe vetett bizalmat. A hivatalos személyeknek ráadásul hasonló mértékben van lehetőségük azt észlelni, hogy kollégájuk passzív vesztegetést követ el, illetve valaki hivataluk vonatkozásában befolyással üzérkedést valósít meg (annak kapcsán befolyást kíván érvényesíteni).

Az azonban már nehezebben indokolható, hogy miért volt szükség büntetendővé tenni azokat a hivatalos személyeket, akik feljelentési kötelességüket a hivatali befolyás vásárlása tekintetében mulasztják el. Arra tekintettel a javasolt módosítás logikusnak tűnik, hogy a hivatali befolyás vásárlásának büntetési tétele azonos az aktív hivatali vesztegetésével. Márpedig a hatályos büntetőjogunk is büntetni rendeli, ha hivatalos személy nem jelent fel egy olyan aktív vesztegetést, amelyet saját maga vagy kollégája irányában követnek el. Az viszont már sokkal kevésbé feltételezhető, hogy a hivatalos személy „e minőségében” ugyanolyan gyakorisággal szerezzen tudomást befolyás vásárlásáról, mint aktív vesztegetésről. Ettől függetlenül a javasolt szabályozás olyan esetekben aktivizálódhat, amikor valamely

³⁵ A Btk. javasolt 300. §.

³⁶ A Javaslat 29. §-ához fűzött indokolás.

hivatalos személy e minőségében azt észleli, hogy valaki neki ígér előnyt más szervnél dolgozó kollégája befolyásolásáért. A feljelentési kötelezettség büntetőjogi eszközökkel való kikényszerítése tehát a befolyás vásárlása vonatkozásában sem tekinthető indokolatlannak.

A javaslat egyetlen kifogásolható eleme ebben a vonatkozásban annak indokolása, amely önellentmondó módon szögezi le, hogy a jövőben „a vesztegetés feljelentésének elmulasztása” válik valamennyi korrupciós bűncselekmény esetében büntetendővé, holott valójában egyszerűen a „feljelentés[...] elmulasztása”. A fenti elírásnál is kevésbé szerencsés azonban, hogy a módosítást a „korrupciós bűncselekmények üldözése terén érvényesítendő zéró tolerancia” érvényesítésével kívánják alátámasztani. A feljelentési kötelezettség elmulasztásának büntetni rendelése ugyan hatékonyabbá teheti a korrupciós bűncselekmények üldözését, de ez nem kapcsolható a zéró tolerancia kérdéséhez. A korrupciós bűncselekmények üldözése terén ugyanis ma is zéró tolerancia érvényesül, sőt akkor is az érvényesülne, ha a feljelentés elmulasztása egyik korrupciós bűncselekmény esetén sem lenne büntetőjogi szankciókkal megtámogatva. A zéró toleranciára utaló indokolás csak egy olyan módosításhoz kapcsolódhatna, amely megszünteti a befolyás vásárlása vagy a befolyással üzérkedés üldözhetőségének magánindítványhoz vagy feljelentéshez kötöttségét. Hatályos jogunk szerint viszont minden korrupciós bűncselekmény hivatalból üldözendő.

2.6.2. A Btk. 2. § (2) bek.

A javasolt szabályozás alapján csak az büntetendő, aki a befolyással üzérkedésre és a befolyás vásárlására vonatkozó feljelentési kötelezettségének 2015. július 1. napján vagy azt követően nem tesz eleget. A feljelentés ekkor történő elmulasztása (azaz a bűnkapcsolati magatartás) azonban e rendelkezés alapján akkor is büntetendő, ha az alapcselekményt 2015. július 1. napja előtt követték el. Ez alól értelemszerű kivétel a befolyás vásárlásának azon változata, amelyet az követ el, aki „magát hivatalos személynek kiadó személy részére vagy rá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.³⁷

A javasolt szabályozás nem alkalmazható azon hivatalos személy vonatkozásában, aki a hivatali hatáskörében tudomására jutott befolyással üzérkedést vagy a befolyás vásárlását 2015. június 30. napja előtt nem jelentette fel. Ettől függetlenül azonban az ilyen cselekmény 2015. július 1. napja előtti elkövetés esetén – további feltételek fennállása esetén – hivatali visszaélésként bűncselekményt képezhetett.³⁸

A hatályos joghoz képest viszont a javasolt szabályozás csak egyértelművé teszi, hogy nemcsak a „vesztegetés” és a „vesztegetés elfogadása” elnevezésű bűncselekmények, hanem a

³⁷ Btk. javasolt 298. § (1a) bek. Vö. 2.3. cím.

³⁸ Btk. 305. §.

hivatali vesztegetés, hivatali vesztegetés elfogadása, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban feljelentésének elmulasztása is büntetendő.

A Btk. eredeti szövege (nem túl szerencsés módon) csak azon hivatalos személy büntetendőségéről rendelkezett, aki „e minőségében hitelt érdemlő tudomást szerez arról, hogy még le nem leplezett vesztegetést vagy vesztegetés elfogadását követtek el”.³⁹ Márpedig a nyelvtani értelmezés alapján „vesztegetés” és a „vesztegetés elfogadása” kifejezésnek a kódex rendszerében a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos tényállások⁴⁰ felelnek meg, a hivatalos személy által és annak vonatkozásában elkövetett változatok⁴¹ viszont nem. A logikai, rendszertani, történeti és teleologikus értelmezés azonban ezzel ellentétes következtetésre vezetett.

Így pl. a logikai értelmezés (*argumentum a minore ad maius*) alapján már ekkor is arra lehet következtetni, hogy amennyiben a feljelentés elmulasztása büntetendő az enyhébb bűncselekmény, azaz a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos passzív vesztegetés esetén, akkor ugyanígy bűncselekménynek kell minősülnie a súlyosabb passzív hivatali vesztegetés tekintetében is. Ezzel a megállapítással szemben azonban lehetséges olyan ellenvetés, hogy a Btk. alapján sem mindig igaz, hogy a súlyosabb bűncselekmény feljelentésének elmulasztása is büntetendő.⁴²

A jogértelmezési dilemmát így egyértelműen csak a rendszertani értelmezés dönti el. A feljelentés elmulasztását büntetni rendelő tényállás a Btk. 297. §-ban való elhelyezéséből ugyanis nyilvánvaló, hogy e bűnkapcsolati tényállás vesztegetés (és annak elfogadásának) minden olyan esetéhez kapcsolódik, amelyet a kódex 290-291, illetve a 293-296. §-ai nevesítenek. Az új kódex ugyanis a feljelentés elmulasztását mindig az érintett tényállásokat követően (önálló címmel rendelkező) §-ban oldja meg.⁴³ Ha a jogalkotó a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelését a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos vesztegetési tényállásokra kívánta volna korlátozni, akkor azt a Btk. 292., illetve 293. §-ban helyezte volna el.

Ezt az értelmezést erősíti meg a történeti értelmezés körében a Btk. javaslatának indokolása, amely szerint a kódex a hivatalos személyeket terhelő a vesztegetésre és annak elfogadására vonatkozó feljelentés elmulasztását „a hatályos szabályokkal egyezően”

³⁹ Btk. 297. § (1) bek.

⁴⁰ Btk. 290-291. §

⁴¹ Btk. 293-294. §.

⁴² Vö. pl. Btk. 328. § (1) bek., 327., illetve 329. §.

⁴³ Btk. 192. §., 263. § (1) bek.

szankcionálja. Márpedig az 1978. évi Btk. alapján már a nyelvtani értelmezés alapján teljesen nyilvánvaló volt, hogy a passzív hivatali vesztegetés feljelentésének elmulasztása is bűncselekményt képez. Ezt ugyanis a korábbi kódexben nemcsak a bűnkapcsolati tényállás⁴⁴ terminológiája tükrözte egyértelműen, hanem az azt kiegészítő (lényegében túlbiztosításnak tekinthető) § szám szerinti utalás is.

A rendszertani és történeti interpretációt erősíti a teleologikus értelmezés is. A hivatalos személy ugyanis e minőségében jóval valószínűbben értesül arról, hogy más hivatalos személy követ el passzív vesztegetést, mint arról, hogy ugyanilyen bűncselekményt gazdálkodó szervezet részére tevékenységet végző személy valósít meg. Erre figyelemmel nyilvánvalóan ésszerűtlen lenne a Btk. 297. §-ának olyan értelmezése, hogy a hivatalos személynek csak a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos passzív vesztegetést kellene büntetőjogi büntetés terhe mellett feljelentenie, de a passzív hivatali vesztegetést nem.⁴⁵

3. ÖSSZEGZÉS – A JAVASLAT ÉRTÉKELÉSE

3.1. A KODIFIKÁCIÓS HIBÁK KIJAVÍTÁSA

A módosítások egy része a Btk. kodifikációs hibáinak kijavítását jelenti, így különösen az előny jogtalanságának minden tényállásban való nevesítése, illetve a köteleességszegés fogalmát értelmező rendelkezés beiktatása. Az előbbi vonatkozásban a jogalkotó visszaállítja az 1978. évi Btk. 2002. április 1., utóbbi tekintetében pedig az 1988. július 1. óta hatályos szabályozását.

3.2. A KOHERENCIA

3.2.1. A koherencia növelése

A Javaslattal számos rendelkezése a szabályozás koherenciájának további növelését szolgálja, mint pl. a befolyással üzérkedés és a befolyás vásárlása tekintetében a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelve, illetve a korlátlan enyhítés lehetővé tétele. Ezek a rendelkezések régóta fennálló hiányosságokat (inkonzisztenciákat) orvosolnak, azok megfelelőit büntetőjogunkba akár már akkor be lehetett volna iktatni, amikor (2002. április 1. napjától) az 1978. évi Btk. a vesztegetés tekintetében büntetni rendelve a feljelentés elmulasztását, illetve büntethetőség megszűnésével jutalmazta az elkövető utólagos magatartását.

⁴⁴ 1978. évi Btk. 255/B. §.

⁴⁵ HOLLÁN (2013) 63-64. o.

3.2.2. A koherencia hiánya

Indokolt azon cselekmények büntetni rendelése is, amikor a jogtalan előnyt valaki olyan személynek adja vagy ígéri, aki magát hivatalos személynek adja ki. Az ilyen cselekmények ugyanis a befolyás vásárlása hatályos jogban szereplő eseteihez hasonló mértékben veszélyeztetik a hivatalos személyek elfogulatlan működésébe vetett bizalmat. Az már kérdéses, hogy az ilyen cselekményeket indokolt-e befolyás vásárlásának nevezni.

A módosítás azonban önmagában komoly koherenciazavart okozna a korrupciós bűncselekmények rendszerében. A miniszteri indokolás álláspontjával szemben ugyanis ezen cselekmény passzív oldali párja (valaki hivatalos személynek adja ki magát és erre tekintettel előnyt kér) nem befolyással üzérkedést (vagy más korrupciós bűncselekményt) képez, hanem vagyoni előny esetén „csak” csalásként büntetendő.

Erre figyelemmel viszont ebben a vonatkozásban megfontolandó a pohár „teletöltése”, azaz azok korrupciós bűncselekményért való büntetni rendelése, akik hivatali megbízás színlelésével kívánnak jogtalan előnyökhöz jutni.

3.3. SZIGORÍTÁS – ENYHÍTÉS

A korrekciót jelentő és a koherenciát növelő módosítások többsége a szabályozás szigorítását jelenti a Btk. szabályozásához képest. Így különösen a kötelességszegés fogalmát értelmező (kibővítő) rendelkezés, a befolyás vásárlása tényállásának kibővítése, valamint a befolyással kapcsolatos korrupciós bűncselekmények tekintetében a feljelentés elmulasztásának büntetni rendelése.

Az enyhébb elbírálás irányában egyedül a korlátlan enyhítés (büntetés mellőzés) lehetőségének kiterjesztése említhető. Azonban ez sem a cselekmények veszélyességének megváltozott jogalkotói értékeléséből ered, hanem itt csupán célszerűségi alapú engedménnyről van szó. Az egyik elkövetőnek felajánlott korlátlan enyhítés (büntetés mellőzés) végső célja ugyanis más személyek korrupciós bűncselekményeinek hatékonyabb (teljesebb körű) felderítése.

Összességében tehát félrevezetőek azon sajtóhírek címei, amelyek szerint kizárólag enyhülne⁴⁶ a korrupciós bűncselekmények szabályozása.⁴⁷

⁴⁶ Így pl. <http://www.vg.hu/kozelet/politika/a-korrupciorol-szolo-szabalyokat-enyhitenek-az-internetrol-szolo-szigoritanak-449558>

⁴⁷ Az ezen vonatkozásban helyes értékelést a javaslatot megelőző tervezet tekintetében lásd pl. http://k.blog.hu/2015/04/29/egyszerre_szigoritana_es_enyhitene_a_kormany.

IRODALOMJEGYZÉK

HOLLÁN Miklós (2011) „A korrupciós bűncselekmények” In: *Büntetőjog. II. Az anyagi büntetőjog különös része. Alapismeretek a közszolgálati szakemberképzés számára* (szerk.: Hollán Miklós). Dialog Campus, Budapest/Pécs, 2011. 228-248. o.

HOLLÁN Miklós (2012) „A befolyás vásárlásának büntetendőségéről” *Jogelméleti Szemle*, XIII. évf. (2012) 3. sz. 17-29. o.

HOLLÁN Miklós (2013) „A büntetőtörvény értelmezése (és annak egységesítése)” In: *Büntetőjog I. Általános rész. Alapismeretek a közigazgatási szakemberképzés számára* (szerk.: Kis Norbert). Dialog-Campus, Budapest-Pécs, 2013. 53-70. o.

HOLLÁN Miklós (2014) *Korrupciós bűncselekmények az új büntetőkódexben*. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 194 o.

MÉSZÁR Róza (2013) „A korrupciós bűncselekmények” In: *Magyar Büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára* (szerk.: Kónya István). 3. kiadás. HVG-ORAC, Budapest, 2013. 1114-1149. o.

SINKU Pál (2012) „A korrupciós bűncselekmények” In: *Büntetőjog II. Különös Rész* (szerkesztőlektor: Busch Béla). HVG-ORAC, Budapest, 2012. 424-444. o.

TÓTH Mihály (2014) „Előszó” In: HOLLÁN Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntetőkódexben*. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 17-18. o.

VIDA Mihály (2005) „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények, A nemzetközi közélet tisztasága elleni bűncselekmények” In: *A magyar büntetőjog különös része* (szerk.: Nagy Ferenc). Budapest, Korona, 2005. 402-444. o.

© **Hollán Miklós, MTA TK**

MTA Law Working Papers

Kiadó: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Székhely: 1014 Budapest, Országház utca 30.

Felelős kiadó: Körösnéyi András főigazgató

Felelős szerkesztő: Szalai Ákos

**Szerkesztőség: Hoffmann Tamás, Kecskés Gábor,
Szalai Ákos, Szilágyi Emese**

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>