

VESZTEGETÉS

MINDEN ALKOTMÁNYOS ÁLLAMBAN megtaláljuk azt a törekvést, — mondja büntetőtörvénykönyvünknek csaknem hetven év előtt készült indokolása—hogy a közhatalom kezelése garantiákkal vétessék körül, s mindegyik közhatósági tisztviselő az állam által vagy az állam nevében reábizott hatalom mikénti kezeléséért felelőssé tétessék“. E felelősség, amely kiterjed az állam gépezetének minden szándékos vagy a gondosság elmulasztásával járó akadályozására, több irányban terheli a közhatalokat. A hivatali eskü kötelezi az állam szolgálatában állókat arra, hogy tisztükben hiven és legjobb tudásuk szerint járjanak el. E kötelezettség elhanyagolása megtorlást von maga után a fegyelmi hatóság részéről.

Figyelman kívül hagyva most a hivatali bűncselekmények egyéb eseteit, a hivatali sikkasztást, a hatalommal való visszaélést stb., most csupán a legsúlyosabb cselekménnyel foglalkozunk a legutóbb tárgyalt országgyűlési törvényjavaslat kapcsán: a vesztegetéssel. A közéleti törvényesség és tisztaság biztosítását célzó törvényjavaslat „a közélet egészséges folyamatához kíván büntetőjogi biztosítékokat nyújtani“, még pedig főként a megvesztegetésre vonatkozó jogszabályaink helyesbítésével.

A vesztegetési cselekmények csekély töredék az országos bűnözési statisztikában. A királyi törvényszékek által hozott 22.000 büntető ítélet közül a legutóbbi kimutatás szerint alig 0.2%-nak tárgya a vesztegetés. A megállapított esetek javarésze még így is csekély jelentőségű. Rendőröknek az elővezetés mellőzése esetére felkínált ajándékokról, alantas tisztviselők kedvezésének megvásárlására szánt juttatásokról van szó a legtöbb esetben; ezek az állam gépezetének működésében komolyabb zavart nem okozhatnak. A vesztegetési esetek örvendetes ritkaságának legfőbb oka természetesen a magyar közhivatalnoki kar hozzáférhetetlensége és ezzel együtt a megkönyékezhetetlenségről elterjedt köztudat is. Figyelembe kell vennünk emellett még azt is, hogy a vesztegetés törvénykönyvünknek talán legkritikáiban bizonyítható bűncselekménye. Ha a vesztegető és a vesztegetett egyetértenek, csak véletlen elszólás, könnyelműség juttathatja a bűnösöket a hatóság kezére. Mindez tehát arra mutat, hogy a vesztegetési törvényszakaszok a közélet tisztaságának csak végső védőbástyáiként értékelhetők és hogy ezeknek tatarozása, tökéletesítése csak az elvetemültség legalacsonyabb fokára jutottakat érintheti. Jelentősége lehet az ily reformnak mégis a nagyközönség szempontjából, ha nem is azért, hogy a közhivatalnokok tiltott befolyásolásától visszarettenjen, hanem inkább azért, mert megnyugtató tudatot terjeszt abban az irányban, hogy az államhatalom a legszigorúbban üldözi és a lehető-ség határain belül gátat vet a közhatalommal űzött visszaélésnek.

A XV. századtól kezdve ismételen találkozunk törvényeinkben oly rendelkezésekkel, amelyek megtévedt közfunkcionáriusokra súlyos büntetéseket szabnak. Ezek legtöbbje a pörös ügyekben szándékosan

igazságtalanul eljáró bírakra vonatkozik. A vesztegető és a megvesztegetett átgondolt, egységes elvek szerint való üldözésére vonatkozó jogszabályok azonban csak büntetőkódexünkben nyertek megállapítást. E szabályozás hiányosnak mutatkozott az első világháború éveiben, amikor a hadiszállítások körül elkövetett visszaélések és az ellenőrző közegek megvesztegetése „mélységes lelki romlottságra valló ravasz üzelmekben” nyilvánult meg. (A képviselőház igazságügyi bizottságának jelentése.) A megtorlás és ártalmatlanná tétel céljára új eszközöket teremtett a törvényhozás, amelyek a magáról megfedkezett köztisztviselővel szemben a halálbüntetés alkalmazását is lehetővé tették. Hasonló szigorral örökdik a közhivatalnoki tisztesség felett a honvédelemről szóló 1939: II. t.-c. is. Nem érdektelen ezek után, hogy ismét a háborús viszonyok tették időszerűvé a vesztegetésről szóló törvényes rendelkezések revízióját. Az egészséges közélet sértetlensége — mondja a javaslat indokolása — életfontosságú, amikor jövőnk biztosításáért kemény harcot vívunk és amikor a nehéz idők sokezer ember lelkét fogékonnyabb teszik az erkölcsi fertőzés veszélye iránt.

A büntetőjog irodalmában egymástól eltérő álláspontokat látunk a vesztegetés lényegére vonatkozóan. Míg egyesek, a tárgyalás alatt álló javaslattal egyértelműen, a vesztegetés büntetésében a hivatali teendők tisztaságának biztosítását látják, addig mások az állami teendők ingyenességének, megvásárolhatatlanságának körülbástyázásában ismerik fel a kérdés magvát. Egyezőbbek már a vélemények abban, hogy a közhivatalnok, aki hivatali hatáskörét tiltott jövedelemszerzésre használja fel (Chaveau-Hélie), aki áruba bocsátja az államhatalmat (Zanardelli), voltaképpen a törvény akaratát a vesztegető akaratával cseréli fel és így az általa végrehajtandó állami akarat árulójának tekintendő (Binding). E megállapítás elsősorban azokra vonatkozik, akik vesztegetés kapcsán hivatali kötelességüknek megszegésére vállalkoznak. A vesztegetésről rendelkező törvények ugyanis — és ebben a javaslat sem kíván eltérni — megkülönböztetnek abban az irányban, vajjon a tisztviselő a jutalom ellenében kötelességszegésre, vágy csupán oly magatartásra vállalkozott, amely tiltó jogszabályba nem ütközik. Nem lehet kétséges ugyanis, hogy a megengedett hivatali ténykedésért a felektől eredő jutalom elfogadása is megingatja a bizalmat a köztisztviselővel és hatóságokkal szemben, lerontja a tiszteletet a kapzsi funkcionáriusok iránt és lábra kap az a hiedelem, hogy előnyök ígérete és borralozás nélkül még jogos ügyben sem lehet sikert elérni. A tiltott ajándékozás és ennek elfogadása tehát, ha nem jár is kötelességszegéssel, ugyancsak bűnvádi üldözést kíván. E két esettel természetesen nincsen kimerítve a laza erkölcsű köztisztviselő üzelmének lehetősége. Ha eltekintünk is attól, hogy a javaslat, új utakon járva, az ajándékelfogadást csak akkor kívánja büntetni, ha az a közhivatalnokot a közérdek kárára befolyásolhatja, helyesen utal kódexünk indokolása arra is, hogy nem csupán az becsstelen, amire büntetést szab a törvénykönyv. Így tehát tisztában kell lennünk azzal, hogy a tiltott jövedelemszerzésnek csak legkürívobb és legaljasabb eseteit torolhatja meg a büntetőbíró. Több lehetőség áll már a fegyelmi hatóság rendelkezésére, amikor hivatali szempontból büntetéssel sújtja azt a magatartást, amelyet a közhivatalnoki állás tekintélyével, a hivatali kötelességekkel összeegyeztethetőnek nem tart. Ami végül még ezen a határon is kívül esik, az már csak tapintat és fokozott rátartóság hiánya lehet, de a hivatal viselőjét súlyosabb megítélésnek ki nem teszi.

Mind a tulajdonképpeni vesztegetésnél, mind a tiltott ajándékozásnál az aktív és a passzív résztvevő büntetés alá eső magatartását egymással való összefüggésben kell szabályozni. A vesztegető a közhivatalnokot kötelességszegésre bírni törekszik; megvesztegetésben bűnös viszont az a közhivatalnok, aki kötelességszegésre vállalkozik, ajánlkozik, a vesztegetési céllal adott vagy ígért előnyt elfogadja. Viszont tiltott ajándékozásban bűnös, aki a közhivatalnok működésével kapcsolatban, de kötelességszegésre irányuló célzat

nélkül ad oly személyes vagy vagyoni előnyt, amely a közhivatalnokot a közérdek kárára befolyásolhatja. Az ilyen ajándékot követelő vagy elfogadó tisztviselő ugyancsak büntetés alá esik.

E magatartások megtorlásánál állandóan visszatérő vitakérdés, ki érdemel súlyosabb büntetést, a vesztegető vagy a vesztegetett? Hogy a közhivatali szolgálat különleges követelményei által nem korlátozott kívülről súlyosabb megítélésben nem részesülhet, mint a megvesztegetett, azt senki sem vitatja. Ellenben eltérnek már a vélemények abban a kérdésben, vajjon igazságos-e egyenlő súllyal büntetni az aktív és a passzív résztvevőt a vesztegetésnél? A szigorúbb álláspont hívei — és ezek győztek az új olasz büntetőtörvény megalkotásánál — indokul azt hozták fel, hogy a vesztegetőé a kezdeményezés, ő az, aki a köztisztviselői tisztességet megingatja jogtalan előnyök elérése végett. Nem volna tehát méltányos, hogy a bűncselekmény rendszerinti tervezőjét, akiben a bűnöző szándék eredetileg megfogamzott, enyhébben ítéljék meg, mint a passzív résztvevőt, aki sok esetben sajnálatraméltó áldozata a kísértésnek. Törvényjavaslatunk ezzel szemben enyhébb álláspontra helyezkedik. Méltányolja azt, hogy csak a közhivatalnok vét az állami akarattal való üzérkedéssel a hivatali esküben is fogadott hűség ellen; tőle a köz emelkedettebb erkölcsi felfogást követelhet, mint akármilyen jött-menttől. Végül felhozzák azt is, hogy a megvásárolt tisztviselő magatartása sokkal rombolóbb hatással van a közérkölcsekre, mint az aktív vesztegető mesterkedése. Így azután már a kötelességszegésre csábításnál sem lépheti túl a büntetés az 5 évi börtönt, holott a vesztegetettnél e büntetés különösen súlyos esetekben 10 évi fegyházig emelkedhet. Még jobban kitűnik a különböző elbánás a tiltott ajándékozás büntetésénél, amelynél a passzív résztvevő büntetése ötszöröse is lehet az aktív résztvevő büntetésének. Ettől függetlenül azonban kimondja a javaslat, hogy nem büntethető, aki az ajándékot a közhivatalnok követelésére adta, ha vonakodása esetére jogtalan hátránytól tartott. E rendelkezés indokál arra hivatkozni a javaslat szerkesztőit, hogy méltányolni kell annak a félnek a helyzetét, aki igazságosnak vélt ügyét kívánja a közhivatalnoknál előterjeszteni s annál jogtalan előny követelésébe ütközik. Tagadhatatlan, hogy a fél ily alkalommal kényszerhelyzetbe jut, mert joggal tarthat attól, hogy vonakodása esetén ügyének sorsa forog kockán. Igaz az is, hogy kétes értékű fegyver ily esetekben a feljelentés segítségét igénybe venni, mert ha a tisztviselő egyszerűen letagadja, mint ahogy valószínűség szerint le fogja tagadni ajánlkozását, úgy a bizonyíték nélkül álló panasztevő maga kerül a bajba.

A bizonyítási nehézségeket igyekszik csökkenteni a javaslat azzal a rendelkezéssel, amely szerint a kikövetelt ajándék értékét az ajándékozó a közhivatalnoktól visszakövetelheti, tekintet nélkül arra, hogy ettől az ajándék tárgyát már elkobozták. E rendelkezéshez azt a reményt fűzik, hogy a megkárosított gyakrabban veszi majd a hatóságok segítségét igénybe. Az ajándékozó részére biztosított büntetlenség, másrészt meg az adott érték visszakövetelés lehetősége elő fogja mozdítani az ajándékra pályázó tisztviselő leplezését s így a visszaélések megszüntetését. Az alkalmazás során állapíthatjuk majd meg, hogy ez az újítás mennyire állja meg helyét, nem bátorítja-e fel az ajándékokkal érvényesülni akarókat, illetőleg nem nehezíti-e meg még jobban a megkörményezésnek kigyomlálását azzal, hogy az ajándékozónak új védekezési lehetőséget ad azzal, hogy a tisztviselő követelődő magatartására hivatkozhat.

A vesztegetés, amelytől a javaslat joggal félti a közélet tisztaságát, de az ajándékozás is, amelyben ugyancsak benne van már a megrontás csirája, jogosulatlan előny juttatásával valósul meg. Korábbi törvényeink a juttatás tárgyát ajándék, jutalom vagy egyéb előny elnevezéssel jelölik. Ezzel azonban még a juttatás minéműsége körülhatárolva nincs és ezt a bizonytalanságot kívánja eloszlatni a pontosabb körülírás. Nem csatlakozik a javaslat ahhoz a felfogáshoz, amely szerint vesztegetni csak olyasmivel lehet, amelynek pénzben kifejezhető értéke van. A javaslat „személyes vagy vagyoni előnyben“.

határozza meg a vesztegetés eszközét. Személyes előny pedig mindaz, ami a tisztviselő helyzetét emelheti: előléptetés, kitüntetés, cím, rendjel.¹ Így tehát az előny megközelíti azt a határt, amelyen belül már csak a pusztá becsvágy érvényesüléséről van szó és teljes mértékben feloleli azokat az eszközöket, amelyek a társadalmi megbecsülés emelésére szolgálnak. A vesztegetés ezzel kiemelkedik a közvetlen vagyoni haszon adására és elérésére szorítókozó cselekmények sorából, óvatosságra lesz szükség azonban itt is, hogy tárgyilag értéktelen, rövid életű kívánságokat kielégítő kedvezéseket, pl. előkelő társadalmi eseményeknél való részvétel lehetővé tételét stb., ne tekintsünk oly előnyöknek, amelyeknek elfogadása a legsúlyosabb következményeket vonja maga után.

A közfelfogás a vesztegetést abban látja, hogy a tisztviselőnek az ügyfél ajándékot ad kedvezés ellenében. Az újabb törvények és így javaslatunk is azonban lényegesen kitolja a vesztegetés határait. Vesztegető most már az is, aki csak ígér jutalmat és megvesztegetett az, aki az ígéretet elfogadja. Ami még fontos, az a kitűzött cél, a kötelelességszegéssel nyújtott kedvezés. De nem lényeges, hogy a cél meg is valósíttassék. Elköverték tehát a vesztegetést akkor is, ha az ígéretet elfogadó tisztviselő utólag visszaretten és nem állja az alkut. A törvényhozók ezzel a megelőzést tartják szem előtt, teljes szigorral lépnek fel már akkor, amikor a kötelelességszegésre irányuló ajánlat vagy vállalkozás még nem hozta meg tiltott gyümölcsét.

Érdekes újítást tervez a javaslat a befolyással való üzérkedés büntetésével. Az ú. n. kijárók, fizetett protektorok valóban kártékony élősdiyei közéletünknek. Ezek terjesztik azt a hitet, hogy nincsen oly kívánság, amelyet megfelelő összeköttetéssel a hatóságok előtt ne lehetne sikerhez juttatni. Hogy az ily ügyeskedők között sok a szélhámos, azt a közönség csak akkor tudja meg, amikor súlyos pénzáldozatai ellenére és hosszas ígéretések után végre értesül arról, hogy ügye érdekében semmi sem történt. Aki ellenszolgáltatás nélkül vállalkozik más ügyének támogatására, attól a jóhiszeműséget elvitatni, s őt büntetéssel sújtani nem lehet. Aki azonban vagyoni előnyt — itt már csak ilyenről van szó — követel, vagy elfogad, avégett, hogy valódi vagy színlelt befolyását valamely hatóságnál érvényesítse valakinek érdekében, az rászolgált a büntetésre. Ezenfelül még a közbenjárás ellenértékét tőle vissza is lehet követelni. Meg kell említeni azonban, hogy a javaslat indoklása kifejezetten is utal arra, hogy csak a magánérdek előmozdítására vállalkozást kívánja büntetni. „Valódi közérdek elősegítésére irányuló közbenjárás — mondják a szerkesztők — nem esik büntetés alá, még ha a közbenjáró túlzottan fizeteti is meg fáradozását“. Fel kell hívnunk itt a figyelmet arra, hogy a törvényhozó ingoványos területekre épít akkor, ha a köz- és magánérdek közötti határra helyezi a tiltott és megengedett cselekvés határkövét. Nem könnyű megállapítani adott esetekben, hol végződik a köz és hol kezdődik a magános érdeke. A köz érdeke, hogy a kitűnő tisztviselő arra a helyre jusson, ahol képességeit legjobban tudja érvényesíteni. Közérdek, hogy az állami üzem kifogástalan nyersanyagot vásároljon. Nem kifogásolható-e ezek után, ha a közbenjáró búsás „tiszteletdíjat“ kap azért, hogy az előléptetést, vagy az állami vásárlást kieszközölje? A helyes elgondolásra épített rendelkezés gyakorlati hasznát a kibúvók és mentségek meghagyása erősen leszállíthatja.

Mellőzve most a javaslatnak csupán a szakembereket érdeklő rendelkezéseibe való elmélyedést, az ismertetett újítások alapján is csak arra az álláspontra helyezkedhetünk, hogy a vesztegetések számarányából a közélet

¹ Érdekes módosításként került a törvényjavaslatba a bizottsági tárgyalás során az „érzéki“ előny útján történő csábítás. A kijáró démon típusa ezzel végleg letűnik a magyar közéletből?

tisztaságára alapos következtetést nem vonhatunk. Hogy e bűncselekmények száma néhány esettel emelkedik, az éppen oly kevésbé jelenti a közéletnek fertőbe jutását, amint hogy nem remélhetjük a közerkölcsök purifikálását attól, ha a vesztegetés az ország területén évi 10—20 esettel csökken. Másról pedig szó nem lehet. A büntető rendelkezések mindenkor ultima ratiónak tekintendők, amelyektől magasabb érdekek szempontjából pozitív hatást nem várhatunk. Ezzel persze nem azt akarjuk mondani, mintha a hivatali hatalomnak megvásárlását és árubabocsátását üldöző rendelkezéseket üdvöseknek és mindenkor időszerűeknek nem tartanók. Csak rá kívánunk mutatni arra is, hogy a közélet tisztaságának és törvényességének biztosítására sok egyéb, közvetlenebb és rövidebb utakon célhoz érhető intézkedés hivatott. A vesztegetőknek bármily súlyos büntetésével a közélet tisztasága tehát biztosítottnak még távolról sem tekinthető.

AUER GYÖRGY