
A hivatali befolyás vásárlásáról és tényállásának kibővítéséről

Hollán Miklós^{*}

hazai büntetőjogunkban a korrupciós bűncselekmények legfiatalabbika a befolyás vásárlása. Ilyen elnevezésű tényállás ugyanis csak 2012. január 1. napja óta szerepel a büntető kódexben, azt megelőzően pedig még az is kérdéses volt, hogy az annak megfelelő magatartások egy részét más tényállások büntetni rendelték-e.¹ Tanulmányomban a befolyás vásárlásának legfontosabb dogmatikai kérdéseit tárgyalom, kitekintve az ezek megértéséhez szükséges jogtörténeti előzményekre, jogpolitikai megfontolásokra, valamint nemzetközi jogi keretekre.

1. Röviden a befolyással üzérkedésről

A befolyás vásárlásának elemzéséhez – előtörténetként és jelenkori viszonyítási alapként – nélkülözhetetlen egy másik korrupciós bűncselekmény, nevezetesen a befolyással üzérkedés rövid bemutatása. A korrupció ugyanis mindig több, azaz legalább két személyt feltételez,² márpedig a befolyás vásárlójával szemben a korrupciós kapcsolat másik oldalán – ha nem is szükségképpen,³ de rendszerint – egy befolyással üzérkedő áll.

A hivatali befolyással üzérkedés büntetni rendelésére hazánkban elsőként az 1942. évi X. törvényben került sor.⁴ A tényállás a későbbi büntető kódexekben számos vonatkozásban módosult, ezen változások részleteire azonban e tanulmány

^{*} Tudományos főmunkatárs (MTA TK Jogtudományi Intézete), egyetemi docens (Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar). A kézirat lezárva 2016. július 1. napján.

¹ A 2012. évi C. törvény (Btk.) szövegét olvasva látszólag új bűncselekmények a vesztegetés elfogadásának különböző változatai (291., 294. és 296. §) is, hiszen ilyen elnevezésű tényállás a korábbi kódexekben nem szerepelt, az ennek megfelelő cselekményeket azonban az 1978. évi IV. törvény (1978. évi Btk.) vesztegetésként rendelte büntetni [250-252., 255. § (2) bek.]. A korrupciós bűncselekmények terminológiai kérdéseire lásd HOLLÁN Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntető kódexben*. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 41-46. o.

² KRÁNITZ Mariann: *A korrupciós bűnözés*. KJK, Budapest, 1988. 50., 68., 82. o.

³ A befolyás vásárlása akkor is megvalósul, ha az egyik személy az előnyt csak ígéri, ekkor viszont a másik oldalon álló személy nem valósít meg befolyással üzérkedést.

⁴ 1942. évi X. törvény 5. §.

keretei között nincs módomban (nem is szükséges) kitérni.⁵ 2012. január 1. napját (a befolyás vásárlásának büntetni rendelkezését) közvetlenül megelőzően a büntető kódex azt rendelkezett büntetni befolyással üzérkedésért, aki „arra hivatkozással, hogy hivatalos személyt befolyásol, a maga vagy más részére jogtalan előnyt kér vagy elfogad”.⁶

Befolyással üzérkedés nemcsak akkor valósult meg, ha a befolyás valódi volt, hanem akkor is, ha azt az elkövető csak színlelte.⁷

Az állított befolyásolási képesség alapját képezhetette a döntéshozó és az elkövető közötti személyes kapcsolat (barátság, rokonság, lekötelezettség, szerelem stb.), de a döntéshozó valamilyen – morális, anyagi, személyes fenyegetettség alapján – kiszolgáltatottsága és ebből fakadó félelme is.⁸

A hivatkozott befolyásolásnak olyannak kellett lennie, amely következtében a döntéshozó nem csak az ügy releváns körülményeit veszi majd figyelembe, hanem olyan motívumokat is hagy – a befolyással üzérkedőre tekintettel, s nyilván ennek „ügyfele” javára – érvényesülni, amelyekre egyébként nem kellene (egyenesen tilos lenne) tekintettel lennie.⁹

Befolyással üzérkedőnek minősült, aki a hivatkozásnak megfelelően ténylegesen akarta a befolyását érvényesíteni, de az is, aki ezt csak állította.¹⁰

A bűncselekmény befejezett volt az elkövetési magatartás tanúsításával, pl. az előny elfogadásával. A befejezettség szempontjából közömbös volt, hogy a befolyás érvényesítése valóban megtörtént-e avagy sem.¹¹

Súlyosabban minősült a bűncselekmény, ha az elkövető azt állította vagy azt a látszatot keltette, hogy hivatalos személyt megveszteget.¹² A megvesztegetés *állítása* nyílt, közvetlen és félreérthetetlen kijelentést feltételezett, de természetesen ennek nem kellett tárgyi értelemben igaznak lennie. A megvesztegetési *látszat keltése* megállapítható volt burkolt célzásokból (pl. „ez nem csak az enyém”, „másnak is adnom kell” stb.), sőt akár abból is, hogy a befolyás érvényesítéséért kért összeg nagysága azt sugallja: azon a befolyással üzérkedő mással – nyilvánvalóan az ügyet intéző hivatalos személlyel – osztozni fog („kényszerül”).¹³

⁵ Erre lásd pl. Tóth Mihály: „A befolyással üzérkedés a vagyoni elleni bűnözés, a korrupció és a lobbizás határán” In: *Bűnügyi mozaik: tanulmányok Vida Mihály 70. születésnapja tiszteletére* (szerk.: Nagy Ferenc). Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2006. 191-203. o.

⁶ 1978. évi Btk. 256. § (1) bek.

⁷ Sinku Pál: „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények” In: *Büntetőjog Különös Rész*. Ötödik, átdolgozott kiadás. HVG-ORAC, Budapest, 2005. 319. o.

⁸ Bócz Endre: Korrupciós bűncselekmények a magyar büntetőjogban” In: *Korrupció Magyarországon I.* (szerk. Kránitz Mariann). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 122. o.

⁹ Bócz Endre: „Az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények” In: *A Büntető Törvénykönyv magyarázata* (szerkesztő-lectorok: Györgyi K. – Wiener A. I.). KJK, Budapest, 1996. [II. kötet] 538. o.

¹⁰ Bócz: *Korrupciós bűncselekmények... i.m.* 122. o.

¹¹ BELEGI József: „A közélet tisztasága elleni támadások az ítélkezési tapasztalatok fényében” In: *Korrupció Magyarországon* (szerk. Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmisségi Egyesület, Pécs, 2001. 385. o.

¹² 1978. évi Btk. 256. § (2) bek. a) pont.

¹³ Bócz: *Korrupciós bűncselekmények... i.m.* 122-123. o.

A bűncselekmény akkor is súlyosabban minősült, ha az elkövető hivatalos személynek adja ki magát,¹⁴ márpedig az ügyfél előtt az előny kérése vagy elfogadása során. Nem valósult meg e minősítő körülmény, ha a befolyással üzérkedő az ügyintézés során – a hatóság vagy a működése körében eljáró hivatalos személy előtt – adta ki magát hivatalos személynek. A befolyással üzérkedő eljárása ugyanis már nem tartozott a tényálláshoz.¹⁵

2. Az ügyfél felelőssége a külön tényállás megalkotása előtt

A büntető kódexek 2012. január 1. napja előtt külön tényállásban nem rendelték büntetni annak a személynek (ügyfélnek) a magatartását, aki hivatali befolyással üzérkedőnek előnyt adott vagy ígért. Az azonban már ekkoriban felmerült, hogy a befolyással üzérkedő ilyen ügyfelei a befolyással üzérkedés részeseként vagy aktív vesztegetés tetteseként lennének felelősségre vonhatók.

2.1. A befolyással üzérkedés részeseként. Az ügyfelek cselekményei azonban csak egyes esetekben feleltek meg a befolyással üzérkedésben való részesség definíciójának. Felbujtónak minősült az ügyfél, aki a hivatalos személy vonatkozó szeretőjét, aki ingyen nem kíván neki segíteni, egy szőrmebunda ajándékozásának ígéretével sikeresen bírja rá arra, hogy a jogtalan előnyt fogadja el (és természetesen befolyását az ő javára érvényesítse). Bűnsegédnek volt tekinthető azon ügyfél, aki a jogtalan előnyt a befolyással üzérkedő kérése nyomán átadja, ezzel ugyanis elősegítette az előny elfogadását. Ebben a stádiumban ugyanis a bűncselekmény befejezett, de nem bevégezett,¹⁶ így ahhoz részesség kapcsolódhat.¹⁷

Más esetekben viszont az ügyfél cselekménye nem is minősül befolyással üzérkedésben részesként való közreműködésnek. Amikor pl. az ügyfél által adott jogtalan előnyt a passzív befolyással üzérkedő nem fogadja el, a részesség alapvető feltétele, nevezetesen a kísérleti szakba jutott tettesi alapcselekmény hiányzott.¹⁸

A jogirodalom egy része azonban olyan esetekre nézve is tagadta az ügyfél

¹⁴ Btk. 256. § (2) bek. b) pont.

¹⁵ VIDA Mihály: „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények, A nemzetközi közélet tisztasága elleni bűncselekmények” In: *A magyar büntetőjog különös része* (szerk.: Nagy Ferenc) Korona Kiadó, Budapest, 1999. 405-406. o.

¹⁶ A be nem végzettség dogmatikai konstrukciójára a befolyással üzérkedés kapcsán lásd VIDA Mihály/JUHÁSZ Zsuzsanna: „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények” In: *A magyar büntetőjog különös része* (szerk.: Nagy Ferenc). HVG-ORAC, Budapest, 2009. 377. o. Az ítélezési gyakorlat hasonló eredményre jutva úgy fogalmaz, hogy „ha ugyanabban az ügyben az elkövető és az előnyt nyújtó között a kapcsolat folyamatos és a törvényben meghatározott elkövetési tevékenység akként ismétlődik, hogy újabb összegek kérése, elfogadása, vagy részösszegek átadása, illetve a már korábban kért összeg későbbi elfogadása történik, akkor a cselekményt az utolsó elkövetési magatartás tanúsításának időpontjában kell befejezettnek tekinteni (BJD 2783., Pécsi Ítéltábla Bf. I. 34/2007. – BH 2007. 402.).

¹⁷ NAGY Ferenc: *A magyar büntetőjog általános része*. HVG-ORAC, Budapest, 2008. 204. o.

¹⁸ A részesség járulékoságára a magyar büntetőjogban lásd NAGY: *i.m.* 217. o.

büntetőjogi felelősségét, amikor annak magatartása megfelelt a befolyással üzérkedésben való részesség definíciójának.¹⁹

Vida Mihály és Juhász Zsuzsanna a töretlen bírói gyakorlatra hivatkozva megállapította, hogy „a részesi tevékenység társadalomra veszélyessége nem éri el azt a szintet, amely büntetőjogi beavatkozást igényelne, mivel a látszólagos részes, csupán a maga számára kíván egy kedvezőbb helyzetet biztosítani, anélkül, hogy további jogsértést megvalósítana. Nem lehet figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a befolyás színlelt érvényesítése esetében az ügyfél a »kvázi csalás sértettje«. A befolyással üzérkedésnek – ellentétben a vesztegetéssel – a törvényben nincs aktív változata. Az a contrario értelmezésből következően, ha a törvényhozó – vesztegetéshez hasonlóan – a befolyással üzérkedés esetében is büntetni kívánná az aktív változatot, erre tényállást alkotott volna. A logikai értelmezés alapján viszont az következik, hogy ha a cselekmény tettesként való megbüntetése nem indokolt, a részesként való megbüntetés is szükségtelen. Büntetőjogi felelősség csak akkor állapítható meg, ha a szándék már további jogsértésre is kiterjed.”²⁰

Ezzel ellentétes álláspontom szerint azonban sem a társadalomra veszélyesség kizártságára, sem az ügyfél kedvezőbb helyzet biztosítására irányuló „limitált” szándékára, illetve a további jogsértés tényének (vagy szándékának) hiányára, sem az előnyt adó (ígérő) személy sértetti minőségére, sem a logikai értelmezés különböző következtetési formuláira tekintettel nem vonható le megalapozottan olyan következtetés, hogy az ügyfél egyáltalán ne minősülhetne a passzív befolyással üzérkedés részesének (illetve e cselekményéért ne lenne büntetőjogilag felelősségre vonható). Az aktív befolyással üzérkedés tettesi magatartásként való büntetni rendelésének hiánya ugyanis álláspontom szerint egyszerűen azt jelenti, hogy a jogalkotó teret adott annak, hogy az ügyfél a passzív befolyással üzérkedés részeseként tartozzon büntetőjogi felelősséggel.²¹

Sinku Pál szerint az ügyfél csak akkor nem valósított meg bűncselekményt. „ha az előnyt a befolyással üzérkedőnek azért adja, hogy ő kizárólag befolyását érvényesít[s]e, és nem az előny adója a korrupciós kapcsolat kezdeményezője,” Ha viszont a vázolt korrupciós kapcsolatot az ügyfél kezdeményezte, azaz „(rábírás) esetén” a befolyással üzérkedés miatt felbujtói minősége megállapítható” volt.²²

Sinku álláspontja – ha erre nem is utal, de – lényegében a „szükségszerű részesség” (*concursum necessarium*) dogmatikai konstrukciója alapján zárta ki a részesség egyes formái miatti felelősségre vonást. Ezen igen régi tantörténetű jogtétel alapján ugyanis azon találkozó bűncselekményeknél, ahol csak az egyik oldal magatartása képez tettesi cselekményt, részesként nem büntetendő a másik

¹⁹ Az ügyfél részessége kizárt pl. a következő szerzők szerint: ANGYAL Pál: Hivatali és ügyvédi büntettek és vétségek. „A magyar büntetőjog kézikönyve 21.” Attila ny., Bp. 1943. 108-109. o.; FÖLDVÁRI József: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények. In Földvári József (szerk.): Magyar Büntetőjog. Különös Rész. Harmadik, átdolgozott kiadás. Rejtjel, Budapest, 1998. 272. o.; VIDA/JUHÁSZ: i.m. 378. o.

²⁰ VIDA/JUHÁSZ: i.m. 378. o.

²¹ HOLLÁN Miklós: „A befolyással üzérkedő ügyfelének büntetendőségéről” In: *Magister Scientiae et Reipublicae*. Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor tiszteletére 70. születésnapja alkalmából. Dialog Campus, Budapest, 2011. 39-50. o.

²² SINKU: i.m. 319. o.

oldal a tényállás megvalósulásához feltétlenül szükséges közreműködése.²³ Erre figyelemmel az ebben az időszakban szerintem sem volt büntetendő befolyással üzérkedés részesként azon ügyfél, aki a jogtalan előny átadásával csak megerősíti a passzív befolyással üzérkedőnek az előny elfogadására vonatkozó szándékát. Büntetendő volt viszont az ügyfél, aki a passzív befolyással üzérkedőt rábírta arra, hogy a jogtalan előnyt fogadja el (és természetesen befolyását az ő javára érvényesítse).

2.2. Aktív vesztegetőként. A Legfelsőbb Bíróság 2011. decemberében hatályos BKv 13. számú véleménye szerint „aki másnak vagyoni vagy nem vagyoni előnyt azért ad, hogy ügyének kedvező elintézése céljából azt az eljáró hivatalos személynek juttassa: hivatali vesztegetés ([1978. évi] Btk. 253. §) miatt vonható felelősségre, abban az esetben is, ha az előny átvevője csupán állította, illetve csupán azt a látszatot keltette, hogy hivatalos személyt fog megvesztegetni; s így az átvevő cselekménye a[z1978. évi] Btk. 256. §-a (2) bekezdésének a) pontja szerint hivatali befolyással üzérkedés büntetnének minősül.”²⁴

Az indokolás szerint az, hogy az 1978. évi „Btk. 256. §-a meghatározza a befolyással üzérkedés bűncselekményét és rendelkezik az elkövető büntetéséről”, természetesen „nem zárja ki a befolyással üzérkedő »ügyfelének« megbüntetését más bűncselekmény miatt, amennyiben cselekményével ennek fogalmi elemeit megvalósította.” Amikor tehát „a befolyással üzérkedő »ügyfeléről« tényként az állapítható meg: az előnyt azért adta, hogy a befolyással üzérkedő megvesztegesse az ügyében eljáró hivatalos személyt [...] a[z 1978. évi] Btk. 253. §-a alapján vonható rendszerint felelősségre, míg a befolyással üzérkedő cselekménye a[z 1978. évi] Btk. 256. §-a (2) bekezdésének a) pontja szerint minősül”.²⁵

A Legfelsőbb Bíróság ezen értelmezése az akkori jogirodalom egyöntetű helyeslésével találkozott.²⁶ Bócz Endre külön rámutatott arra is, hogy az aktív hivatali vesztegetés akkor is megvalósult, ha a befolyással üzérkedőnek valójában nincs szándéka a hivatalos személyt megvesztegetni, sőt nem is ismeri azt, és az egész ügylet a részéről egy szélhámosság.²⁷

3. A befolyás vásárlásának büntetni rendelése

3.1. Az ET Egyezmény. Az Európa Tanács korrupció elleni büntetőjogi egyezménye (továbbiakban ET egyezmény) szerint „mindegyik Szerződő Fél megteszi azokat a jogalkotási és egyéb intézkedéseket, amelyek ahhoz

²³ ROXIN, Claus: *Strafrecht Allgemeiner Teil. Band II: Besondere Erscheinungsformen der Straftat.* Beck, München 2003. 145-147. o.

²⁴ BKv 13. számú vélemény.

²⁵ BKv 13. számú vélemény.

²⁶ Így pl. VIDA: *i.m.* 404-405. o.; Bócz: *Korrupciós bűncselekmények i.m.* 123. o.; CSEREI Gyula: *Ügyészszégi megállapítások a korrupciós bűncselekmények nyomozási tapasztalataiból.* In *Korrupció Magyarországon I.* (szerk. Kránitz Mariann). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 144. o.; SINKU: *i.m.* 319. o.

²⁷ Bócz: *Korrupciós bűncselekmények... i.m.* 123. o.

szükségesek, hogy – belső jogával összhangban – szándékos elkövetés esetén bűncselekménnyé nyilvánítsa, ha ellenszolgáltatásként jogtalan előnyt ígérnek, adnak vagy ajánlanak fel közvetlenül vagy közvetve olyan személynek, aki azt állítja vagy megerősíti, hogy képes jogtalan befolyást gyakorolni a [nemzeti, külföldi vagy nemzetközi közhivatalnok] döntéshozatalára, függetlenül attól, hogy az előnyt számára vagy másnak ígérik, adják, illetőleg ajánlják fel; ugyanígy bűncselekménnyé nyilvánítsa az ellenszolgáltatásként járó ilyen előny kérését, elfogadását, valamint ígéretének vagy ajánlatának elfogadását; tekintet nélkül arra, hogy tényleg befolyást gyakorolt-e, illetőleg arra, hogy a feltételezett befolyás elérte-e a kívánt eredményt.”²⁸

Az ET egyezmény fogalomhasználatában tehát a befolyással üzérkedés terminológia nemcsak azokra terjed ki, akik az előnyt kérik vagy elfogadják, hanem azokra is, akik az előnyt adják vagy ígérik. Ennek megfelelően az egyezmény alkalmazásában elkülöníthető az aktív és a passzív befolyással üzérkedés fogalma.²⁹

Az ET egyezményt a Magyar Köztársaság megerősítette, erről szóló okiratának letétbe helyezése az Európa Tanács Főtitkáránál 2000. november 22. napján megtörtént. Az egyezmény a Magyar Köztársaságra nézve 2002. július 1. napján lépett hatályba, azt hazánkban a 2002. évi XLIX. törvény hirdette ki. Az ET egyezmény alapján nemcsak a passzív, hanem az aktív hivatali befolyással üzérkedés büntetni rendelése is hazánk kötelezettsége volt. A Magyar Köztársaság ugyanis – bár erre a 37. cikk alapján lehetőség lett volna – az egyezmény ratifikálásakor nem tett semmiféle fenntartást az ET egyezmény 12. cikke vonatkozásában.

3.2. A kodifikációs albizottság 2004-es tervezete.³⁰ A hatályos büntető kódex előkészítése során a korrupciós bűncselekményekkel foglalkozó albizottság már készített egy olyan tervezetet, amelyben szerepelt a befolyás vásárlására vonatkozó rendelkezés is. A tervezett szabályozás szerint büntetendő lett volna, aki „másnak választás, kinevezés vagy szerződés alapján betöltött tisztségében, szolgálatában vagy ügykörében eljáró személy jogellenes befolyásolásáért jogtalan előnyt ad vagy ígér”. A bűncselekmény vétségnek minősült volna, és két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel lett volna büntetendő. Minősített eset megvalósítása miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel lett volna büntetendő az, aki az előbbieken „meghatározott cselekményt hivatalos vagy egyébként önálló intézkedésre jogosult személy befolyásolása végett követi el”.³¹

²⁸ ET egyezmény 12. cikk.

²⁹ Hazai jogunkban – amint majd látjuk – az előbbinek a befolyás vásárlása, míg utóbbinak a befolyással üzérkedés felel meg. Vö. 0. cím.

³⁰ Lásd BÓCZ Endre: „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények újrakodifikálása” *Büntetőjogi Kodifikáció*, 4. évf. (2004) 4. sz. 34-42. o.

³¹ A fenti § egy olyan tervezett szabályozás része, amely a korrupciós bűncselekmények központi kategóriája a választás, kinevezés vagy szerződés alapján betöltött tisztségében, szolgálatában vagy ügykörében eljáró személy. Ebben a koncepcióban a hivatalos személyekkel kapcsolatos változatokat – vesztegetés és vesztegetés elfogadása esetén is – minősített esetként szabályozták volna.

Bócz Endre a kriminalizáció indokaként a Magyar Köztársaság által vállalt az ET egyezményből eredő nemzetközi kötelezettséget nevezte meg. Ezen felül külön utalt arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság akkoriban irányadó állásfoglalása³² alapján a befolyással üzérkedő ügyfele nem minden esetben felelt aktív hivatali vesztegetésért. A kodifikációs bizottságban felmerült ellentétes véleményekkel szemben külön kitért arra, hogy „a vesztegetésnél az előnyt a (passzív) vesztegetőnek vagy rá tekintettel (mintegy helyette) másnak a passzív vesztegető ténykedéséért [...] nem pedig a passzív vesztegetővel szembeni befolyással rendelkező személynek befolyása érvényesítésért adják.”³³

3.3. A GRECO értékelése. Az ET keretében vállalt kötelezettségek ellenőrzésének III. körében a korrupció elleni államok csoportjának (Group of States Against Corruption, GRECO) értékelő csapata (Evaluation Team) megvizsgálta a Btk. befolyással üzérkedésre vonatkozó szabályozását is.

A közzétett jelentésből kitűnően az ellenőrzés során a magyar hivatalos álláspont az volt, hogy az 1978. évi Btk. nem tartalmaz ugyan külön rendelkezést az aktív befolyással üzérkedés büntetni rendelése vonatkozásában, de annak hatókörét a hazai hivatalos személyek [...] aktív vesztegetésére vonatkozó rendelkezése[...] ([1978. évi] Btk. 253. [...] §) teljes mértékben lefedi[...]. A vesztegetésre vonatkozó rendelkezéseket ugyanis alkalmazni kell abban az esetben is, ha az előnyt a hivatalos személyre tekintettel egy másik személynek adják (ígérik). A kormányhivatalnokok által hivatkozott hazai kommentár szerint ugyanis a „hivatalos személyre tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér” megfogalmazás olyan személyre utal, aki – a hivatalos személyhez fűződő tényleges vagy állítólagos kapcsolatára tekintettel – képes lehet arra, hogy a hivatalos személy működését befolyásolja.³⁴ A jelentés azonban arra is utalt, hogy az MTA meghallgatott képviselője ellentétes véleményen volt,³⁵ szerinte a hazai szabályozás csak részben volt összhangban az egyezmény 12. cikkével.³⁶

A jelentés a hivatalos magyar álláspontot csak részben fogadta el. Elismerte, hogy az aktív befolyással üzérkedésre egyes esetekben az aktív vesztegetésre vonatkozó rendelkezéseket is alkalmazni lehet. Az értékelési csoport szerint azonban az 1978. évi Btk. 253. §-a nem vonatkozik az egyezmény 12. cikkében körülírt aktív befolyással üzérkedés minden formájára. Az egyezmény szerint ugyanis az aktív befolyással üzérkedés akkor is megvalósul, ha a passzív befolyással üzérkedő nem állítja, hogy a hivatalos személyt megvesztegeti, hiszen a döntéshozó hivatalos személyre gyakorolt (állított vagy tényleges) jogtalan befolyásolása nemcsak adott vagy ígért jogtalan előny lehet. Az ajánlás szerint biztosítani kell, hogy az aktív befolyással üzérkedésre vonatkozó magyar

³² Ez volt a 13. számú BK véleménnyel teljesen megegyező BK. 31. számú állásfoglalás.

³³ BÓCZ: *A közelet tisztasága elleni ...i.m.* 41. o.

³⁴ Group Of States Against Corruption, Third Evaluation Round Evaluation Report on Hungary on Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2) (Theme I). Public Greco Eval III Rep (2009) 8E Theme I Adopted by GRECO at its 47th Plenary Meeting (Strasbourg, 7–11 June 2010). Strasbourg, 11 June 2010. (a továbbiakban GRECO jelentés). para 91.

³⁵ Ez e cikk szerzője volt.

³⁶ GRECO jelentés 91. bek.

büntetőjogi szabályozás teljes mértékben megfeleljen a korrupcióról szóló büntetőjogi egyezmény 12. cikkében foglalt rendelkezéseknek.³⁷

3.4. Egy új tényállás születése. A 2011. évi CL. törvény 12. §-a új tényállásként iktatta be a „befolyás vásárlása” elnevezésű bűncselekményt az 1978. évi IV. törvény rendelkezései közé.³⁸ A módosító törvény javaslatának indokolása hivatkozik az ET korrupció elleni büntetőjogi egyezményének 12. cikkére,³⁹ a GRECO vonatkozó ajánlására,⁴⁰ illetve a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának 13. számú véleményére.⁴¹ A módosító törvény javaslatához fűzött indokolás szerint „a gyakorlati szakemberek egy jelentős része osztja azt az álláspontot, miszerint az »aktív« befolyással üzérkedést nem kell önállóan szabályozni, mert az a vesztegetés »aktív« alakzatának minősül, de ezt egyértelműen semmilyen az ítélezési gyakorlat orientációját célzó döntés nem mondja ki. A Javaslat az ET Korrupció elleni Büntetőjogi Egyezményének, illetve a GRECO ajánlásának megfelelően »befolyás vásárlása« alcímmel megteremti az aktív befolyással üzérkedés egyértelmű büntethetőségét.”⁴²

A 2012. január 1. napjától hatályos tényállás alapján három évig terjedő szabadságvesztéssel volt büntetendő, aki „olyan személynek, aki arra hivatkozik, hogy hivatalos személyt befolyásol, vagy reá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.⁴³ A hivatali befolyás vásárlójának felelőssége független volt attól, hogy az előny címzettje hivatali befolyással üzérkedést valósít-e meg. Az új tényállás alapján az is büntetendő volt, aki az előnyt olyan személynek adja vagy ígéri, aki pusztán (pl. előny kérése nélkül) arra hivatkozik, hogy hivatalos személyt befolyásol. Ez a személy ugyanis csak akkor vált hivatali befolyással üzérkedővé, ha a befolyására hivatkozva az ígért előnyt elfogadta.⁴⁴ Az aktív és passzív korrupciós bűncselekmény megvalósulása tehát ebben a vonatkozásban is⁴⁵ független volt egymástól.

3.5. Az új büntető kódex. A 2012. évi C. törvény (Btk.) alapján befolyás vásárlásáért büntetendő, aki az előnyt „olyan személynek” adja vagy ígéri, „aki arra hivatkozik, hogy hivatalos személyt befolyásol”, vagy „olyan személyre tekintettel”

³⁷ Uo. 92. bek.

³⁸ 1978. évi Btk. 256/A. §.

³⁹ Vö. 0. cím.

⁴⁰ Vö. 0. cím.

⁴¹ Vö. 0. cím.

⁴² A 2011. évi CL. törvény javaslatának indokolása.

<http://www.parlament.hu/irom39/04657/04657.pdf>.

⁴³ 1978. évi Btk. 256. § (1) bek. Részemről a javaslat kissé nehézkes szövegezését olyanképpen javasoltam egyszerűsíteni, hogy a bűncselekményt az követte volna el, aki „hivatalos személy befolyásolására hivatkozó személynek vagy reá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad (ígér)”. Vö. HOLLÁN Miklós: „A befolyás vásárlásának büntetni rendeléséről a Btk. legújabb módosításának tervezete kapcsán.” *Jogi Iránytű*, 2011/3. szám (2011. október 7.). 1-2. o. http://www.mta-ius.hu/jogi_iranytu/5_hollan_miklos.pdf.

⁴⁴ Az 1978. évi Btk. még csak az előny kérését vagy elfogadását rendelte befolyással üzérkedésként büntetni.

⁴⁵ Az aktív és passzív oldal viszonyára a korrupció fogalma tekintetében lásd HOLLÁN: *Korrupciós bűncselekmények i.m.* 30. o., illetve a hivatali vesztegetésnél *uo.*, 79. o.

adja vagy ígéri, „aki arra hivatkozik, hogy hivatalos személyt befolyásol”.⁴⁶

A jogalkotó a tényállás szövegezésén annyiban változtatott, hogy utalás helyett kifejezetten körülírja azt személyt, akire „tekintettel” az előnyt másnak adják vagy ígérik. Emellett a hatályos büntető rendelkezés önálló alpontokban nevesíti a bűncselekmény két fordulatát.

Az új kódex tehát csak szövegezési pontosítást hajtott végre, a büntetni rendeltség köre változatlan maradt. A kapcsolódó indokolás ehhez képest furcsa módon szükségtelenül nagy terjedelemben megismétli a 2011. évi CL. törvény indokolását, az újdonságról (a szövegezési finomításról) viszont nem emlékezik meg.

A tényállás szövegéből – más rendelkezésekhez hasonlóan, de itt minden indokolás nélkül⁴⁷ – kimaradt az előny jogtalanságára utalás.

4. A tényállás módosítása és kibővítése

Az egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2015. évi LXXVI. törvény (Mód. tv.) számos vonatkozásban megváltoztatta a 2012. évi C. törvény (Btk.) korrupciós bűncselekményekre vonatkozó szabályozását, így a befolyás vásárlásáét is.

4.1. A jogtalanság. A Mód. tv. 36. § o) pontja – más korrupciós bűncselekményekhez hasonlóan – a befolyás vásárlása tényállásába is beiktatta az előny jelzőjeként a jogtalan kifejezést. Az ehhez kapcsolódó indokolás szerint „a Btk. XXVII. Fejezete következtlenül 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.”⁴⁸

4.2. Egy új alaptényállás. A Mód. tv. egy új alaptényállással is kiegészítette a hivatali befolyás vásárlásának tényállását, amely szerint az is büntetendő, aki „magát hivatalos személynek kiadó személy részére vagy rá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.⁴⁹

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 közülethez, a hivatalos személyek elfogulatlan, tisztességes működéséhez fűződő társadalmi életet védik. A szabályozásnak teljesen egyértelművé kell tennie az állampolgárok számára, hogy a vesztegetés, a befolyás

⁴⁶ Btk. 298. §.

⁴⁷ A jogtalanság elemének mellőzésére a hivatali vesztegetés kapcsán lásd a Btk. javaslatának 293. és 294. §-ához fűzött indokolást.

⁴⁸ A Mód. tv. javaslatának 36. §-ához fűzött indokolás.

⁴⁹ Btk. 298. § (1a) bek.

vásárlása semmilyen esetben sem lehet a hivatalos ügyek elintézésének módja”.⁵⁰

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 rendelve indokolt. Még akkor is, ha erre vonatkozóan – a befolyás vásárlásának eddigi esetköreivel szemben⁵¹ – nincs hazánk által vállalt nemzetközi kötelezettség.

Az viszont már inkább kérdéses, hogy az ilyen cselekményeket valóban a befolyás vásárlása körében kell-e büntetni rendelni. Sem objektíve, de még saját téves elképzelése szerint sem vásárol befolyást az, 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 Mód. tv. indokolása ráadásul a befolyással üzérkedés tekintetében kifejezetten téves okfejtést tartalmaz. Valójában ugyanis nem minősül sem befolyással üzérkedésnek (sem más korrupciós bűncselekménynek) annak cselekménye, 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 olyan 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 tényállások tekinthetők tágabbnak.⁵²

Ha valaki magát hivatalos személynek adja ki és erre hivatkozással vagyoni előnyt kér vagy fogad el, akkor az csalás (kísérletének) megállapítását vonhatja maga után. Ez azonban nem tekinthető megnyugtató megoldásnak, mivel így a korrupciós kapcsolat passzív oldalán elhelyezkedő személyekre nem lesznek alkalmazhatók azok a rendelkezések, amelyek Btk. XXVII. fejezete szerinti minősüléshez speciális következményeket fűznek (pl. a büntetés korlátlan enyhítését teszik lehetővé⁵³ vagy büntetni rendelik a feljelentés elmulasztását.)⁵⁴ Ezen felül a passzív oldali cselekmény büntetési tétele (a csalás körében) számos esetben azonos vagy enyhébb lesz az aktív oldali magatartásénál (ami befolyás vásárlásának minősül). Ezzel szemben a Btk. szabályozását eredetileg átható logika alapján a passzív oldali korrupciós bűncselekmény büntetési tétele a jogalkotó

⁵⁰ A Mód. tv. javaslatának 27-28. §-ához fűzött indokolás.

⁵¹ Vö. 0. cím.

⁵² Vö. Btk. 294. § (1) bek., illetve 293. § (1) bek., valamint Btk. 291. § (1) bek., illetve 290. § (1) bek.

⁵³ Vö. 0. cím.

⁵⁴ Vö. 0. cím.

tudatos választása szerint mindig magasabb az aktív oldaliénál.⁵⁵

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

4.3. A büntetés korlátlan enyhítése. A Mód. tv. 27. § (3) bekezdése és 28. §-a kiterjesztette 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 indoklás szerint „a korrupciós bűncselekményeknél kiemelkedően magas a látencia. Az ilyen típusú bűncselekmények felderítési hatékonyságának növelése érdekében” a Mód. tv. a befolyás vásárlása [...] tekintetében is megteremtette a korlátlan enyhítés lehetőségét, mivel addig nem volt „olyan rendelkezés a Btk-ban, amely az elkövetőt a bűncselekmény feltárására ösztönözné”, és így „valamennyi korrupciós bűncselekménynél egységesen biztosítva lesz e megoldás”.⁵⁶

4.4. A feljelentés elmulasztásának büntetendősege. A Mód. tv. 29. §-a alapján a feljelentés elmulasztása nemcsak a vesztegetés, hanem az összes korrupciós bűncselekmény,⁵⁷ így a befolyás vásárlása vonatkozásában is büntetendővé vált.

Első ránézésre nehezen 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 Btk. eredetileg hatályos szabályozása is büntetni rendelte, ha hivatalos személy nem jelent fel egy olyan aktív vesztegetést, amelyet saját maga vagy kollégája irányában követetnek el. Az viszont már sokkal kevésbé feltételezhető, hogy a hivatalos személy „e minőségében” ugyanolyan gyakorisággal szerezzon tudomást befolyás vásárlásáról, mint aktív vesztegetésről. Ettől függetlenül az új szabályozás olyan esetekben aktivizálódhat, amikor valamely 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 feljelentés elmulasztása (azaz a bűnkapcsolati magatartás) akkor is büntetendő, ha a befolyás vásárlását 2015. július 1. napja előtt követték el. Ez alól a szabály alól értelemszerű kivétel a befolyás vásárlásának azon változata, amelyet az követ el, aki „magát hivatalos személynek kiadó személy részére vagy rá

⁵⁵ Ennek elemzésére lásd pl. HOLLÁN: *Korrupciós bűncselekmények i.m.* 83., 132-133., illetve 162-163. o.

⁵⁶ A Mód. tv. általános, illetve 27-28. §-ához fűzött indoklása.

⁵⁷ Btk. 300. §.

tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.⁵⁸ Ez a cselekménytípus ugyanis 2015. július 1. napja előtt nem volt bűncselekmény, így feljelentésének elmulasztása ezen időpont után sem valósíthatja meg a „korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása” elnevezésű tényállást.

5. Összegzés

5.1. A büntetni rendelés előtti időszak. Büntetőjogunk viszonylag régtől fogva büntetni rendelte a hivatali befolyással üzérkedést, azaz annak a magatartását, aki arra hivatkozással, hogy hivatalos személyt befolyásol, a maga vagy más részére jogtalan előnyt kér vagy elfogad. A 2012. január 1. napját megelőzően külön tényállás azonban nem rendelte büntetni a befolyás vásárlását, azaz annak az ügyfélnek a magatartását, aki a hivatali befolyására hivatkozó személynek előnyt ad (vagy ígér).

Az egyébként ebben az időszakban erősen vitatott volt, hogy az ilyen ügyfél a befolyással üzérkedés részeseként, illetve (aktív) hivatali vesztegetés tetteseként felelősséggel tartozott-e (és ha igen milyen esetekben). Az általam elfogadott álláspont szerint

- az ügyfél csak akkor felelt befolyással üzérkedés részeseként, ha többet tett, mint ami a tényállás megvalósulásához feltétlenül szükséges volt (pl. a másikat rábírta arra, hogy befolyását jogtalan előnyt elfogadva az ő javára érvényesítse). A szükségszerű részesség konstrukciójára tekintettel viszont befolyással üzérkedésért nem volt büntetendő, ha a jogtalan előny adásával csak megerősítette a másik fél az előny elfogadására vonatkozó szándékát;
- az ügyfél aktív hivatali vesztegetés tetteseként volt felelősségre vonható, ha az előnyt azért adta, hogy a befolyással üzérkedő megvesztegesse a hivatalos személyt. Ezzel szemben az ügyfél nem valósított meg aktív vesztegetést, ha az előnyből a passzív befolyással üzérkedő nem a hivatalos személyre tekintettel, hanem kizárólag befolyása gyakorlásának ellenételezéseként részesült volna.

5.2. Az új tényállás értékelése. 2012. január 1. napjától hatályos tényállás alapján hivatali befolyás vásárlásáért büntetendő, aki hivatalos személy befolyásolásra hivatkozó személynek, vagy reá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér. Ezen cselekménytípus büntetni rendelése nemcsak a hazánk által vállalt nemzetközi kötelezettség teljesítéseként, hanem jogpolitikai, jogbiztonsági és igazságossági szempontból is indokolt volt.

A tényállás ugyanis olyan magatartásokat rendel büntetni, amelyek a befolyással üzérkedéshez hasonlóan (bár nem akkora mértékben) veszélyesek a hivatalos személyek pártatlanságába vetett bizalomra. Az új szabályozás megalkotása feltétlenül szükséges volt azon cselekmények büntetni rendeléséhez, amelyek nem minősültek sem hivatali befolyással üzérkedésben való részességnek,

⁵⁸ Btk. 298. § (1a) bek. Vö. 0. cím.

sem aktív hivatali vesztegetésnek.

Azon esetek elbírálására nézve pedig, amelyek tekintetében korábban vitatott volt, hogy az ügyfelet a befolyással üzérkedés részeseként felelősségre lehet vonni, az új szabályozás a jogbiztonság szempontjából előnyös megoldást nyújt. A hivatali befolyás vásárlásának büntetési tétele (három évig terjedő szabadságvesztés) ráadásul igazságosabb és differenciáltabb elbírálást biztosít ahhoz képest, hogy az ügyfelet a passzív befolyással üzérkedés részeseként (azaz egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekményért) vonnánk felelősségre.⁵⁹

A hivatali befolyás vásárlásának büntetni rendelése azonban semmiképpen nem jelentett kedvezményt azoknak, akik az előnyt arra tekintettel adták (ígérték), hogy a befolyással üzérkedő megvesztegesse az ügyben eljáró hivatalos személyt. Az ilyen cselekmény ugyanis továbbra is hivatali vesztegetésnek minősül. A két bűncselekmény alapesetének büntetési tétele egyébként azonos,⁶⁰ ha pedig az előny adása vagy ígérete kötelességszegésre (hatáskör túllépésére stb.) irányul, akkor a hivatali vesztegetés súlyosabban (egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel) büntetendő.⁶¹

5.3. A 2015. évi módosítás. Hatályos jogunk a befolyás vásárlása körében rendeli büntetni annak cselekményét is, aki a jogtalan előnyt olyan személynek adja vagy ígéri, aki magát hivatalos személynek adja ki. Ezen tényállás megalkotása sem tekinthető indokolatlannak, de sajnos komoly koherencia-zavart okoz 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 minősül korrupciós bűncselekménynek. Ekkor viszont a korrupció passzív oldalán álló személyre nem lesznek alkalmazhatók azok a rendelkezések, amelyek Btk. XXVII. fejezete szerinti minősüléshez speciális (részben enyhébb, részben súlyosabb) következményeket fűznek. Erre figyelemmel de lege ferenda megfontolandó a pohár „teletöltése”, azaz egy olyan korrupciós bűncselekményi tényállás megalkotása, amely büntetni rendelni azokat is, akik hivatalos személyi minőség színlelésével kívánnak jogtalan előnyhöz jutni.

⁵⁹ 1978. évi Btk. 256. § (1) bek. és 256/A. § (1) bek., illetve Btk. 293. § (1) bek., illetve 298. § (1) bek.

⁶⁰ 1978. évi Btk. 253. § (1) bek. és 256/A. § (1) bek., illetve Btk. 293. § (1) bek., illetve 298. § (1) bek.

⁶¹ 1978. évi Btk. 253. § (2) bek., Btk. 293. § (2) bek.