



Magyar Helsinki Bizottság



TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT

A Magyar Helsinki Bizottság és a Társaság a Szabadságjogokért véleménye az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról szóló törvénytervezetről¹

2011. szeptember 14.

A Tervezet 3. §, 6. §, 51. § és 53. §-ai

Üdvözlendő, hogy a Tervezet – az Alaptörvénynek megfelelő módon – nem zárja ki automatikusan a szabadságvesztés-büntetésüket töltőket a választójogból. A Tervezet szerint ugyanis a szabadságvesztés végrehajtása alatt csupán az elítélt passzív választójoga szünetel automatikusan, az aktív választójoga csak abban az esetben, ha közügyektől eltiltás hatálya alatt áll. A hatályos Alkotmányhoz és a vonatkozó jogszabályokhoz képest ez nagy előrelépést jelent a fogvatartottak politikai részvételi jogainak érvényesülése szempontjából, és megfelel az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogának, amely 2005-ben a *Hirst v. the United Kingdom* ügyben² kimondta, hogy a szabadságvesztés-büntetésüket töltők választójogának automatikus és általános megvonása aránytalan korlátozást valósít meg.

Hozzá kell tennünk azonban, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága 2010-ben, a *Frodl v. Austria* ügyben³ azt is hangsúlyozta, hogy a választójogból való kizárás alapjául szolgáló bűncselekménynek összefüggésben kell állnia a demokratikus intézményrendszerrel és a választásokkal; a választójogból való kizárásra kivételes lehetőségként kell tekinteni az elítéltek esetében is.⁴ Álláspontunk szerint ez utóbbi kitételeknek a magyar szabályozás a Tervezetben javasolt változtatással együtt sem minden tekintetben felelne meg.

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 62. § (1) bekezdése jelenleg ugyanis úgy rendelkezik, hogy a közügyek gyakorlásától el kell tiltani azt, akit szándékos bűncselekmény elkövetése miatt végrehajtandó vagy részben felfüggesztett szabadságvesztésre ítélnék, és „méltatlan arra, hogy a közügyekben részt vegyen”. E szakasz kapcsán felmerül, hogy önmagában a „méltatlanság” mint feltétel nem határolja be kellőképpen azon bűncselekmények körét, ahol valóban indokolt a közügyektől való eltiltás, és ezen aggályt a közügyektől való eltiltás alkalmazásának igen magas aránya is alátámasztja. Az ügyészség adatai⁵ szerint 2010-ben a 9 743 végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt közül 9 018 terhelt, vagyis a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték 92,56%-a esetén szabtak ki közügyektől eltiltás mellékbüntetést, és a korábbi évek adatai is hasonló, ráadásul évről évre növekvő arányokat

¹ A továbbiakban: Tervezet.

² (No. 2) Application no. 74025/01, Judgment of 6 October 2005

³ Application no. 20201/04, Judgment of 8 April 2010

⁴ §§ 34–35.

⁵ Büntetőbíróság előtti ügyészi tevékenység legfőbb adatai. 2010. év. 84. o. Forrás: www.mklu.hu.

mutatnak (2009. év: 91,01%, 2008. év: 90,69%, 2007. év: 89,86%, 2006. év: 89,53%). Ez lényegében azt jelenti, hogy a letöltendő szabadságvesztés kiszabásával a gyakorlatban szinte automatikusan együtt jár a közügyektől való eltiltás.

Amennyiben a fenti gyakorlat töretlen marad – és a közügyektől eltiltásra vonatkozó szabályozás változatlanul hagyása esetén nincs ok és esély arra, hogy megváltozzon –, a szándékos bűncselekmény elkövetése miatt végrehajtandó vagy részben felfüggesztett szabadságvesztésre ítélték túlnyomó részét továbbra is hosszú időre – a Btk. 63. § (1) bekezdése alapján akár tíz évre is – kizárhatják a választójog gyakorlásából, tekintet nélkül arra, hogy – a strasbourgi bíróság mércéjét alkalmazva – a terhükre rótt cselekmény összefüggésben áll-e a demokratikus intézményrendszerrel és a választásokkal. E tekintetben további figyelembe veendő adat, hogy mind az erőszakos és garázda jellegű, mind a vagyon elleni bűncselekmények miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték esetében 90% feletti volt az elmúlt öt évben azok aránya, akiket közügyektől eltiltás mellékbüntetésre is ítélték, pedig az ezen csoportokba tartozó bűncselekmények esetében nagy valószínűséggel nem lenne kimutatható az Emberi Jogok Európai Bíróság által megkövetelt kapcsolat az elkövetett cselekmény és az alkalmazott mellékbüntetés természete között.

A fentiekre tekintettel javasoljuk, hogy a javasolt változások mellett a Tervezetbe kerüljenek bele a közügyektől eltiltás lehetséges alkalmazási körére vonatkozó szabályok is: a jogalkotó – a strasbourgi bíróság fenti álláspontjára figyelemmel – határozza meg, mely bűncselekmények, bűncselekménytípusok esetében van lehetőség a bíró számára a közügyektől eltiltás mellékbüntetés kiszabására.

A Tervezet 36. §-a

Elfogadhatatlan a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénynek (a továbbiakban: Be.) az a Tervezet által javasolt módosítása, hogy a kiemelt jelentőségű ügyekben az ügyész – jogorvoslati lehetőség nélkül – megtilthassa a tanú érdekében eljáró ügyvéd részvételét a tanú kihallgatásán.

Az ügyvéd részvételének a Be. 85. § (4) bekezdésében szabályozott lehetőségét a tanú kihallgatásán a jogalkotó nyilvánvalóan garanciális céllal iktatta be a büntetőeljárás törvénybe. A Be. 82. § (1) bekezdése szerint a tanúvallomást megtagadhatja, aki magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná, az ezzel kapcsolatos kérdésben. Ennek a szabálynak a gyakorlati érvényesítése azonban számos olyan kérdést felvet, amelyet a jogban járatlan tanú számára szakértő jogi segítség nélkül nehéz értelmezni. Különösen azért fontos ez, mert a jelenlegi magyar gyakorlatban nem példa nélküli, hogy valakit a nyomozó hatóság akkor hallgat ki – igazmondási kötelezettség alatt álló – tanúként, amikor egyébként már van annyi bizonyíték vele szemben, amennyi általában elégséges a megalapozott gyanú közléséhez. Ilyen esetekben az ügyvéd jelenléte garancia arra, hogy a később meggyanúsítandó személy tanúkénti kihallgatását a nyomozó hatóság ne a terhelti jogok (hallgatáshoz való jog, önvádra kötelezés tilalma, stb.) megkerülésére használja.

Az ügyvéd jelenléte arra is alkalmas, hogy a lehető legpontosabb jegyzőkönyvezésre szorítsa a nyomozó hatóságot, és ne csak az kerüljön a jegyzőkönyvbe, amit a hatóság – az eljárás aktuális állása szerint – relevánsnak tart, hanem minden, amit a tanú az ügygel kapcsolatban elmond.

Ezekkel a garanciális megfontolásokkal szembe nem állít meggyőző érveket a Tervezet. Az, hogy a hatóságnak egyébként is kötelessége a tanú kioktatása a jogairól, nem tekinthető ilyennek, hiszen egyrészt nem orvosolja a jogintézmény bevezetésére alapot szolgáltatató és fent ismertetett problémákat (pl. a jegyzőkönyvezés anomáliáit), másrészt a gyakorlat azt mutatja, hogy a kioktatás

sokszor formális, pusztán a laikus tanú számára nehezen értelmezhető törvényszöveg felolvasására szorítkozik, ezért érdemi tájékoztatásnak nem tekinthető.

Nem kívánunk részletesen kitérni sem az indokolásban az ügyvédekre tett általánosító és mélységesen dehonesztáló megjegyzésekre, sem arra, hogy a tanútól kapott megbízás nélkül az ügyvédnek nincsen jogalapja a tanú segítőjének eljárási funkcióját betölteni (így az a kitétel, hogy az ügyvéd nem a tanú megbízásából jár el, értelmezhetetlen). Arra azonban rá kívánunk mutatni, hogy a Tervezet által elérni kívánt cél nyilván nem valósítható meg az ügyvéd részvételének megtiltásával. A tanú ugyanis maga is beszámolhat másoknak vallomása tartalmáról, illetve jogosult a vallomását tartalmazó jegyzőkönyv másolatára, nem kell tehát ahhoz a kihallgatáson ügyvédnek jelen lennie, hogy olyan személyek jussanak információhoz az eljárásról, akiket ebben a Tervezet meg kíván gátolni.

A Tervezet által javasolt megoldás tehát megjelölt céljának elérésére teljesen alkalmatlan, elmozdíthatóvá tesz ugyanakkor egy eljárási szereplőt, akinek a jelenléte biztosítékot nyújt a tanú kihallgatását garanciákkal övező eljárási szabályok megszegése ellen.

A Tervezet 39. §-a

A Tervezet a kártalanítás szabályait pontosítja, és tájékoztatási kötelezettséggel egészíti ki, viszont továbbra sem teszi lehetővé a kártalanítást akkor, ha büntethetőséget megszüntető okból szüntetik meg a büntetőeljárást a korábban előzetes letartóztatásban vagy házi őrizetben lévő terhelttel szemben.

A kártalanítás hatályos szabályozása hiányos, ugyanis a Be. 580. § (1) bekezdés III. fordulata szerint kártalanítás jár az előzetes letartóztatásért, ha a bíróság a terhelt bűnösségét határozatában megállapította, de nem szabott ki szabadságvesztés-büntetést, közérdekű munkát, pénzbüntetést vagy kiutasítást. Ugyanezen szakasz I. fordulata az eljárás korábbi szakaszában történő megszüntetésre vonatkozik, ahol a büntethetőséget megszüntető okokat nem teljes körűen jelölik meg, de a III. fordulat rendelkezésével összevetve kártalanítás annak is járna, akinél nem a bíróság, hanem az ügyészség állapítja meg a bűncselekmény elkövetését, és szankció alkalmazására nem kerül sor, illetve a nyomozó hatóság szünteti meg az eljárást büntethetőséget megszüntető egyéb ok miatt.

A Be. az Alkotmány 70/A. §-ában (illetve Magyarország Alaptörvénye XV. cikk (1) bekezdésében) megfogalmazott jogegyenlőség elvét sértő módon határozza meg a kártalanításra jogosultak körét, amikor az 580. § (1) bekezdés I. fordulatában a büntethetőséget megszüntető okok köréből csak az elévülést jelöli meg jogalapként, ugyanakkor más büntethetőséget megszüntető ok alapján nem teszi lehetővé a kártalanítást (különös tekintettel a törvényben meghatározott egyéb okra).

Ugyanez mondható el a Tervezet 44. §-ával kapcsolatban, ugyanis ha a vádhalasztást követően egyáltalán nem születik eljárást megszüntető határozat, akkor nincs kártalanítási jogalap az előzetes letartóztatást elszenvedett terhelték számára.

A Tervezet 47. §-a

A Tervezet a szabadságvesztés eggyel enyhébb fokozatban történő végrehajtása engedélyezésének lehetőségét szűkítené, az erre irányuló kérelem benyújtásának legkorábbi időpontját meghatározva. A gyakorlatban az engedélyezésnél a bírók számára eddig is szempontként szolgált a kiszabott büntetésből már kitöltött idő. A Tervezet azonban különös indokolást hoz fel, nevezetesen azt, hogy „az elítéltek túlnyomó többsége visszaélészerűen kezdeményezi az

enyhébb végrehajtási fokozat kijelölését. Sok elítélt a szabadságvesztés megkezdését követően rövid időn belül kezdeményezi az enyhébb fokozatba helyezést anélkül, hogy bármit tett volna a társadalomba való beilleszkedése érdekében, ezért indokolt a szabályok aktualizálása a nevezett visszaélések számának csökkentése érdekében.”

A jelenlegi szabályozás lehetővé teszi, pontosabban nem zárja ki, hogy az elítélt akár rövid időn belül ismételten kérje az enyhébb végrehajtási fokozatot, így ha valaki él a lehetőséggel, az nem nevezhető visszaélésnek. A büntetés-végrehajtási bíró eddig is figyelembe vette a büntetésben már eltöltött időszakot, így legfeljebb a bíró idejével „éltek vissza” a nem teljesíthető kérelmekkel. Törvényben nem kizárt kérelmek benyújtását egy törvény indokolásában nem lehet visszaélésnek nevezni, ez nem tekinthető jogi érvelésnek, legfeljebb az előítéletek erősítésére alkalmas hangulati elemnek.

A Tervezet 48. §-a

Rendkívül pozitív fejleménynek tartjuk, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának a *Csüllög v. Hungary* ügyben⁶ hozott döntését is figyelembe véve a jogalkotó meg kívánja teremteni a különleges biztonságú zárkába (kbz) vagy körletbe (kbk) helyezés elleni fellebbezés lehetőségét részben a döntés indokolási kötelezettségének egyértelművé tételével, részben pedig a külső (büntetés-végrehajtási bírói) jogorvoslati út kijelölésével.

Ezzel összefüggésben azonban fel kívánjuk hívni a figyelmet arra, hogy a jogintézmény alapvető szabályait, tehát a kbz és a kbk meghatározását, az ilyen körletre, illetve zárkába helyezés alapjául szolgáló lehetséges indokokat szintén szükséges volna törvényi szinten szabályozni, hiszen a Tervezet által javasolt módosítás eredményeként az a helyzet áll elő, hogy míg a kbz-vel és a kbk-val kapcsolatos eljárási szabályok a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendeletbe kerülnek (a továbbiakban: Bv.tvr.), addig a tartalmi kérdések megmaradnak a 6/1996. (VII. 2.) IM rendeletben.

A törvényi szintű szabályozást indokolja az, amit maga a Tervezet említ, nevezetesen, hogy „a szabadságvesztés büntetés végrehajtási fokozatainak törvényben rögzített végrehajtási szabályait – kiemelten a jogok gyakorlásának módja, a külvilágtól való elkülönítés, őrzés, felügyelet és ellenőrzés, valamint az intézeten belüli mozgás tekintetében [...] – a kizárólag rendeleti szinten szabályozott különleges biztonságú zárkába vagy körletre helyezés, mint biztonsági intézkedés elrendelése mélységében érinti.” Márpedig a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 4. §-ának értelmében abban az esetben, ha egy tárgykört törvény szabályoz, az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat törvényben kell rendezni. Ennek alapján a kbk és a kbz alapkérdéseinek törvényi (illetve jelen helyzetben törvényerejű rendeletben való) szabályozását tartjuk indokoltnak.

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 30. § (3) bekezdése, amelyre a Tervezet indokolása is hivatkozik („nem hozható a fogvatartott tudomására a fogvatartás biztonságát érintő azon adat, mely olyan intézkedéssel kapcsolatban keletkezett, amelyet a fogvatartott törvényi rendelkezés következtében eltűnni köteles”), kivételt nem tűrő, kógens megfogalmazása folytán elvileg kollíziót eredményez a Tervezet által előírányzott megoldással, amely szerint a kbk-ra vagy kbz-re való elhelyezésről szóló határozatnak indokoltnak kell lennie (az elhelyezési döntés alapjául szolgáló információ ugyanis szükségszerűen érinti a fogvatartás biztonságát). Bár az indokolásból kiolvasható, hogy a Tervezet ezt milyen módon látja feloldhatónak („[...] a biztonsági intézkedés elrendelésére okot adó tényeket, körülményeket, vagyis az intézkedés elrendelésének alapját a határozatban meg kell jelölni. Ez nem jelenti viszont

⁶ Application no. 30042/08, Judgment of 7 June 2011

azt, hogy az információ forrását [...] fel kellene fedni.”), és ez a megoldás el is fogadható, azonban ennek kifejezetten meg kell jelennie a szabályozásban ahhoz, hogy a jogalkalmazás zökkenőmentes legyen. Ezért javasoljuk, hogy ilyen tartalmú (4b) bekezdést illesszen a jogalkotó a Bv.tvr. 33. §-ába és a motozásra vonatkozó (4b) bekezdés számozása módosuljon (4c)-re.

A Tervezet 62. §-a

Előremutató a Tervezet 62. §-a, amely a sértett vonatkozásában felmerült egyes költségek állam által történő viselését írja elő. A kedvező irányú szabályozás kiterjesztése lenne kívánatos: azt javasoljuk, hogy a közvetítői eljárásban kötött eltérő megállapodás hiányában a sértett érdekkörében felmerült valamennyi költséget az állam viselje. Nyilvánvaló és bizonyított, hogy a büntetőügyek a klasszikus igazságszolgáltatás útján való lefolytatása jelentősen nagyobb költségkihatású, mint az arról való elterelésük és az alternatív eljárások (pl. közvetítői eljárás, vádhalasztás, elterelés) alkalmazása. Ezért a közvetítői eljárás gyakoribb alkalmazása lenne indokolt költséghatékonysági okokból is. A mediációs eljárások számának növekedéséhez járulna hozzá az, ha a sértetteknek nem kellene viselniük a közvetítés során saját érdekkörükben felmerült eljárási költségeket, és az anyagi teher nem jelentené az eljárásban való részvétel akadályát.

A tevékeny megbánás időbeli korlátozásával kapcsolatos észrevétel

Bár a Tervezetben nem szerepel a tevékeny megbánással kapcsolatos szabályokra vonatkozó módosítás, szükségesnek tarjuk megjegyezni, hogy – amint azt többször kifejtettük – nem értünk egyet azzal, hogy a tevékeny megbánás lehetősége a vádemelést megelőzően tett beismerés esetére korlátozódik. Úgy véljük, hogy a sértetti érdekek és a helyreállító igazságszolgáltatás érvényesülése fontosabb szempont, mint a korlátozás mellett általában felhozott érv, nevezetesen annak megakadályozása, hogy a beismerés és a közvetítői eljárás „pertaktikai eszközzé” váljon. A vádemelés az intézmény jogpolitikai és pszichológiai funkciójának szempontjából sem jelent tényleges különbséget, hiszen az elhúzódnó nyomozások miatt sok esetben a vádemelés is csak évekkal a cselekmény elkövetése után történik, így a „korai” megbánás szükségességével szintén nem lehet megalapozottan érvelni.

Az időbeli korlátozás megszüntetését indokolja a büntető igazságszolgáltatás költségeinek csökkentése, a terhelt reintegrációs kilátásainak növekedése, az áldozat kompenzációjának nagyobb esélye, amely indokokat nem ellensúlyozza az állami büntetőjogi igény, különösen a kisebb súlyú bűncselekmények vonatkozásában. Az időbeli korlátozás a súlyosabb cselekmények vonatkozásában sem indokolt, hiszen a közvetítői eljárásban kötött megállapodás ellenére a bíró dönthet az elkövető felelősségre vonásáról, azaz az elkövető a közvetítői eljárással nem tudja „kijátszani” a bírósági eljárást, továbbá a tapasztalatok szerint a közvetítői eljárás rendszerint akkor eredményes, ha a terhelt valóban megbánta tettét.

Javasoljuk ezért a tevékeny megbánás lehetősége időbeli kiterjesztésének megfontolását a kodifikáció során.