

TARTALOM

TANULMÁNYOK

- MAYER ERIKA NOÉMI 5
Mért nincs bűnöm, ha van?
– röviden a közvetett tettességről
- TÓTH ÉVA 15
„Szabadíts meg a Gonosztól!”
A távoltagezés dilemmái

DISPUTA

- DARAI PÉTER 35
Egy elfeledett adócsalás anatómiája

FIGYELŐ – ÜGYÉSZI HÍREK

- SZÉPLAKI-NAGY GÁBOR 47
Beszámoló az Európai Unió Legfőbb Ügyészei Hálózata
Rómában, 2011. május 26–28. között megrendezett
4. találkozójáról és konferenciájáról
- POLT PÉTER 51
Az legfőbb ügyész jogállása és annak garanciái

FIGYELŐ – EURÓPAI KITEKINTŐ

- ANITA DANKA 61
OSCE Commitments on Combating Intolerance
against Roma
- NASRIN KHAN 73
The State’s Obligation to Investigate Hate Crimes:
A Growing International Consensus

FIGYELŐ – EGYESÜLETI HÍREK

- MÁRIÁNNÉ MOLNÁR MÁRIA 81
Beszámoló az Ügyészek Országos Egyesületének
tevékenységéről, 2010-től 2011 márciusáig

KÖNYVISMERTETŐ

- KISS ANNA 87
Nánási László: A magyar királyi ügyészség története
(1871–1945)

IM MEMORIAM

- Dr. Ágai György 89
Dr. Sléder Judit 91

Mért nincs bűnöm, ha van?² – röviden a közvetett tettességről

A közvetett tettesség fogalmát a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 2009. évi LXXX. törvény iktatta az anyagi jogi kódexbe, holott már évtizedek óta létező jogintézmény, melyet a joggyakorlat és a jogtudomány alakított ki. Így ezt a már létező, kimunkált és jelentős bírói gyakorlattal rendelkező elkövetői alakzatot a jogalkotó a már meglévő tartalmával egyszerűen beültette a törvény szövegébe. Erre – mint arra a törvény miniszteri indokolása is rámutat – azért volt szükség, mert a jogbiztonság és a normavilágosság mint a jogállami büntetőjog alappillérei megkövetelik, hogy egy ilyen jelentős jogintézményt elsősorban a büntető törvénykönyv szabályozzon.

Ezzel a módosítással az olasz büntetőjogi kódex szabályozási megoldásával hasonlatos utat választottunk. Az olasz büntető törvénykönyv ugyanis a közvetett tettességet önálló elkövetői alakzatként szabályozza, igaz súlyosabban rendeli büntetni, mint az önálló tettességet. Érdekes, hogy az olasz büntető törvénykönyv külön rendelkezik arról az esetről, amikor a közvetett tettes maga hozza létre a felhasznált személy beszámíthatatlanságát éppen azért, hogy vele bűncselekményt követtessen el.³ A francia büntetőjogban a közvetett tettesség szabályozása kérdésként sem merül fel, hiszen a francia büntetőjog e jogintézményt nem ismeri, az eseteit a felbujtás alá sorolja. A német büntető törvénykönyv is tartalmaz rendelkezést a közvetett tettességről, azonban nem önálló elkövetői alakzatnak minősíti, hanem a tettesség alatt helyezi el, így tettesként azt rendelik büntetni, aki a bűncselekményt maga vagy más által követi el.

A módosítás a törvény kihirdetését követő 30. napon, 2009. augusztus 9. napján lépett hatályba, így ettől a naptól kezdve a Btk. 19. §-a szerint elkövetők a tettes, a közvetett tettes és a társtettes (tettesek), valamint a felbujtó és a bűnsegéd (részesek), míg a 20. § (2) bekezdésének értelmében közvetett tettes az, aki a szándékos bűncselekmény törvényi tényállását e cselekményért gyermekkor, kóros elmeállapot, erőszak, fenyegetés miatt nem büntethető vagy tévedésben lévő személy felhasználásával valósítja meg.

Binding⁴ szerint az első közvetett tettesek azok a rabszolgatartó rómaiak voltak, akik rabszolgájuk felhasználásával követték el bűncselekményeket.⁵ A közvetett

¹ Mayer, E. N., ügyészségi fogalmazó, Budapesti V. és XIII. kerületi Ügyészség

² Idézet József Attila *A bűn* című verséből (1935)

³ Sántha F.: Még egyszer a közvetett tettességről – Javaslat a törvényi szabályozásra. *Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica* 2000. 17. évf. 225–232. o.

⁴ Karl Binding (1841–1920), német jogtudós

tettség⁶ tana annak ellenére, hogy nyilvánvalóan már az ókorban megjelenő bűnelkövetési mód volt, csupán a XIX. században alakult ki. A fogalom-meghatározás kapcsán mindenekelőtt azt érdemes megvizsgálni, hogy a büntető törvénykönyvbe iktatott definíció mennyiben igazodik a közvetett tettségnek a jogtudomány által kimunkált fogalmához. Wlassics Gyula⁷ a közvetett tettség létjogosultságát a részesség járulékoságából vezette le, felismerve, hogy részességnek csak valamely büntetendő cselekményre nézve van helye,⁸ *ha tehát olyan körülmények fordulnak elő, melyek miatt a büntetendő cselekmény tényálladéka meg nem állapítható (...), akkor büntetendő részességről nem lehet szó,* azonban közvetett tetsségről igen. Irk Albert⁹ szerint „közvetett tettes az, aki a büntetendő cselekmény tényálladékát más, büntetőjogi felelősség alá nem eső személy által valósítja meg.” Ennél a fogalomnál pontosabb és részletesebb definíciót kínált Hacker Ervin¹⁰, aki szerint közvetett tettes az, „aki idegen emberi erőt használ fel a bűncselekmény megvalósításánál, de ez az idegen ember büntetőjogilag felelősségre nem vonható. Az idegen emberi erő ilyenkor eszközként szerepel.”

Angyal Pál¹¹ definíciója szerint *közvetett tettes az, aki a cselekmény elkövetésénél oly emberi erőt használ fel, melynek alanya által kifejtett magatartás jogi okokból tettesi cselekménynek nem minősíthető.*¹² Hasonló fogalmat alkotott a német M. E. Mayer is, aki szerint *közvetett tettes az, aki olyan emberrel valósít meg egy törvényi tényállást, akit a hatályos rendelkezések alapján nem lehet tettesnek tekinteni.*¹³ Ezen definíció hibájára Köhler világított rá: a meghatározás nem vonatkozik arra az esetre, ha a felhasznált személy maga is tettes, így például ha a tévedésben lévő személy felelősséggel tartozik a gondatlan cselekményért.

M. E. Mayer mégis kiemelkedik a német jogtudósok között abban, hogy elismeri a közvetett tettség létjogosultságát, hiszen például Schütze tanítása szerint *az öntudatlan állapotban és a fiatal korban levők által elkövetett bűntények részesei, mint ilyenek, büntetendők.*¹⁴ Azonos állásponton volt Olshausen is, aki a beszámíthatatlanságot csupán büntetést kizáró, és nem büntethetőséget kizáró alanyi oknak tartja, ennél fogva az ilyen állapotban elkövetett cselekménynek adott esetben felbujtója van, és nem közvetett tettese. Mint arra már utaltam, a francia jogirodalom nem foglalkozott a közvetett tettség problematikájával, hiszen a francia

⁵ Losonczy I.: A tettség és részesség a büntetőjog rendszerében. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966.

⁶ A fogalmat Stübel alkotta, hogy elválassa a közvetett tettség eseteit a felbujtástól, illetve a pszichikai bűnszerzéstől.

⁷ Élt: 1852–1937

⁸ Wlassics Gy.: A tettség és a részesség tana. MTA, Budapest, 1893.

⁹ Élt: 1884–1952

¹⁰ Élt: 1888–1945

¹¹ Élt: 1873–1949

¹² Angyal P.: Tankönyv. 1920, 272. o.

¹³ Sántha F.: i. m.

¹⁴ Wlassics Gy.: i. m.

büntetőjog azt felbujtásként értékeli, így azzal kizárólag mint helytelen külföldi gyakorlattal foglalkoztak. Garraud szerint nem kétséges, hogy részesség lehetséges akkor is, ha a felbujtó eszközül beszámíthatatlan embert használ fel.

Losonczy István¹⁵ szerint azonban *ha valaki valamely bűncselekményt nem a saját magatartásával valósít meg, hanem annak elkövetése céljára más személyt használ fel: nem tekinthető az ilyen módon megvalósuló bűncselekmény egyedüli tettesének.* Rávilágított, hogy a gyakorlatban sokszor fordul elő, hogy a felhasznált személy nem rendelkezik a bűncselekmény-alanyiság vagy a büntethetőség általános ismerveivel, ebben az esetben pedig a felhasználó személy sem tekinthető részesnek, egyfelől azért, mert a felhasznált személy magatartása nem bűncselekmény – és így a felhasználó sem bírt rá mást bűncselekmény elkövetésére –, másfelől azért, mert egy védett jogi tárgy mégis sérült, amiért a cselekmény egyik létesítőjét felelősségre kell vonni.¹⁶ Az ő definíciója szerint *a közvetett tettség olyan bűnelkövetési mód, amelyet az jellemez, hogy a tettes a bűncselekményt nem saját magatartásával, hanem olyan személy közvetítésével hajtja végre, akit ezért a bűncselekményért büntetőjogi felelősségre vonni nem lehet.*

Az imént citált fogalom-meghatározások különbözőnek hatnak ugyan, azonban ezek a különbségek elhanyagolhatóak, hiszen valamennyi definícióban tetten érhető a közvetett tettség leglényegesebb eleme, mely szerint a bűncselekmény megállapításának három feltétele tehát – a tényállásszerűség, a társadalomra veszélyesség és a bűnösség – közvetett tettség esetében elválik egymástól. A felhasznált személy oldalán jelenik meg a bűncselekmény tárgyi oldala, vagyis a társadalomra veszélyesség és a tényállásszerűség, azonban az alanyi oldal, vagyis a bűnösség már a közvetett tettesnél állapítható meg. Ez utóbbi ugyanis a közvetlen tettes esetében – valamely büntethetőséget kizáró ok miatt – az elkövetés pillanatában hiányzik. Összefoglalva tehát közvetett tettség akkor jön létre, ha valaki kvázi elkövetési eszközként egy büntetőjogilag felelősségre nem vonható természetes személyt használ fel szándékos bűncselekmény elkövetéséhez. Hangsúlyozandó, hogy aki állatot használ fel a bűncselekmény elkövetéséhez – például tiltott helyen történt legeltetéssel kárt okoz –, nem közvetett, hanem önálló tettes.¹⁷

Amint az a törvényi definícióból is kiténik, közvetett tettség kizárólag a szándékos bűncselekmények körében jöhet szóba. A közvetett tettes tudatának át kell fognia, hogy büntetendő cselekmény elkövetéséhez használ fel más személyt. Azonban az, hogy ennek a személynek a tekintetében áll-e fenn büntethetőséget kizáró ok objektív körülmény, vagyis ha a felhasználó abban a téves feltevésben van, hogy az általa felhasznált személy már betöltötte tizennegyedik életévét – pedig a felhasznált valójában gyermekkorú – nem írható a javára tévedése, tehát közvetett tettesként felel.

¹⁵ Élt: 1908–1980

¹⁶ Losonczy I.: i. m.

¹⁷ BEH 1981.165

A felhasználás általában tevés-sel valósítható meg, tipikusan felbujtásszerű rábírás, determináló tevékenységet jelent, ezért is nevezték a közvetett tettességet korábban látszólagos felbujtásnak.¹⁸ A közvetett tettességet és a felbujtást az alapján lehet a legegyszerűbben elhatárolni, hogy milyen személy tanúsítja a tényállásszerű magatartást, hiszen lényegében közvetett tettesség az, amit ha a felhasznált személy tekintetében nem állna fenn büntetethőséget kizáró ok, felbujtásként kellene értékelni.¹⁹ Ez a megállapítás azonban kizárólag a közvetett tettesség és felbujtás elhatárolásánál lehet irányadó, hiszen közvetett tettességet nem kizárólagosan rábírás keletkeztethet. A közvetett tettességet segítségnyújtásszerű, bűnsegédi magatartás is megalapozhatja, például ha valaki a másra támadó elmebeteg kezébe kést ad. Kívételiesen elkövethető mulasztással is, így közvetett tettes az a szülő, aki észleli, hogy gyermeke a boltban magához vesz különböző dolgokat, majd nem tesz semmit. A felhasználás tehát felbujtásszerű, a társtettességhez vagy a bűnsegélyhez hasonló magatartásként és mulasztásként egyaránt megjelenhet.²⁰ Sosem lehet azonban a felhasználó személy tevékenysége – vagy mulasztása – tényállásszerű, hiszen aki maga is tettesi magatartást fejt ki, önálló tettesként felel.

A tényállásszerűség vonatkozásában lényeges kérdés az ún. excessus, vagyis a túllépés, amikor a felhasznált személy súlyosabban büntetendő cselekmény törvényi tényállását meríti ki, mint amire a közvetett tettes szándéka irányult. A túllépés a közvetett tettes szempontjából kizárólag akkor bír relevanciával, ha a közvetlen tettes többlettevékenysége abból a cselekményből fejlődik tovább, amire a közvetett tettes szándéka irányult, ugyanis amennyiben egy a közvetett tettes szándékától teljesen különböző, független bűncselekményt valósít meg, ezért a felhasználó nyilvánvalóan nem vonható felelősségre. Túllépés esetén a közvetett tettes felelőssége saját szándékához igazodik, vagyis a közvetett tettes sem a minőségi, sem a mennyiségi túllépésért nem felel. Így például, ha a közvetett tettes italozás közben megkéri a kocsmában tartózkodó mindenki által tudottan kóros elmeállapotú személyt, hogy haragosát – amikor az a kocsmába belép – verje meg, hiszen ő nem büntetendő, majd a kóros elmeállapotú személy az első ütéskövetően a földre zuhan és összetört üveg egyik darabját felkapva a sértettet azzal nyakon szúrja, aki ennek következtében a kocsmában elvérzik, a közvetett tettes súlyos testi sértés büntettéért vonható felelősségre.²¹ Megjegyzendő, hogy ebben az esetben a kóros elmeállapotú személy – bár nem büntetendő – kényszerorvoskezelésének elrendelése igencsak valószínűsíthető. Ugyanígy csupán súlyos testi sértés büntettéért vonható felelősségre a közvetett tettes, ha a fenti esetben a kóros elmeállapotú személy a felkapott üvegdarabbal lábon szúrja a sértettet, akinél ennek következtében maradandó fogyatékoság alakul ki. Kiemelendő azonban, hogy a joggyakorlatban a mennyiségi túllépés megítélése vitatott, léteznek

¹⁸ Sántha F.: i. m.

¹⁹ Büntetőjog Általános Rész (szerk.: Busch B.) HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2009.

²⁰ Magyar Büntetőjog – Kommentár a gyakorlat számára (szerk. dr. Rábóczki E.) HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2009

²¹ minőségi túllépés – a közvetlen tettes más, súlyosabban büntetendő bűncselekményt valósít meg, mint amire a közvetett tettes szándéka irányult

olyan eseti döntések, amelyek megállapították a közvetett tettes felelősségét a súlyosabban büntetendő cselekményben. Természetesen az is előfordulhat, hogy a közvetlen tettes enyhébb büncselekményt valósít meg, mint amire a közvetett tettes szándéka kiterjed. Ebben az esetben a közvetett tettes felelőssége nem saját szándékához, hanem a felhasznált személy tényleges cselekményéhez igazodik.

Ami a stádiumokat illeti, a megítélésük az előbbi példához hasonlatos, hiszen a közvetett tettes is csupán azért vonható felelősségre, amit a felhasznált személy ténylegesen megvalósított, amennyiben pedig a felhasználni kívánt személy tényállásszerű magatartást nem fejt, a közvetett tettes csak akkor büntethető, ha az adott büncselekmény előkészülete is büntetendő, vagy amennyiben a felhasznált személy gyermekkorú, ez esetben ugyanis kiskorú veszélyeztetésének büntette – a rábírti törekvéssel – megvalósul.

Eszközként kizárólag olyan személy használható fel, aki büntetőjogilag felelőségre nem vonható, mégpedig a törvényi definícióban taxatív módon felsorolt okok miatt. Ez a személy – vagyis a büncselekmény közvetlen tettese – tehát magatartásával kimeríti valamely különös részi törvényi tényállást, azonban ezt a közvetett tettes ráhatására teszi meg. Előfordulhat, hogy egy büntetőjogilag felelőségre nem vonható személyt többen vesznek rá büncselekmény elkövetésére, ebben az esetben ők a büncselekményért közvetett társtettesként fognak felelni, feltéve, hogy a Btk. 20. § (3) bekezdésében megkívánt szándékegység megállapítható. Ha azonban a büntetőjogilag felelőségre nem vonható személy nem valósít meg büntetendő cselekményt, hanem sértett, az elkövető közvetlen tettese a büncselekménynek, így például ha a tolvaj úgy jut be a lakásba, hogy az egyedül otthon tartózkodó gyermekkorút ráveszi, hogy őt beengedje.²²

Jelenleg is vitatott pontját képezik a közvetett tettességnek azon büncselekmények, melyeket kizárólag speciális alanyiséggal rendelkező követhet el, a vitás kérdés pedig az, hogy a speciális alanyiség a közvetett tettes, a közvetlen tettes esetleg mindkettőjük vagy bármelyikük oldalán megkívánt elem. Egyes szerzők szerint *delictum proprium* esetében bárki lehet közvetett tettes, a megállapításhoz csupán az szükséges, hogy akár a közvetett tettes, akár a felhasznált személy rendelkezék a törvényben megjelölt személyes kvalifikáltsággal. A magam részéről ezt az álláspontot alapjaiban vitathatónak tartom. A közvetett tettesség lényege – amint azt már korábban érintettem – hogy a büncselekmény tárgyi oldala a közvetlen tettes oldalán valósul meg, aki azonban büntetőjogilag felelőségre nem vonható. Így tipikusan a tényállásszerűség a felhasznált személy részéről szükséges elem. A *delictum proprium* esetében azonban a törvényi tényállás szükségszerű eleme a speciális alany, akinek hiányában a büncselekmény nem – vagy legalábbis nem az adott büncselekmény – valósul meg. Így véleményem szerint a közvetlen tettes speciális alanyisége alapvető feltétel. Természetesen annak viszont nincs akadálya, hogy ilyen büncselekmények esetében is megvalósuljon közvetett tettesség, oly módon is akár, hogy a közvetett tettes ezáltal olyan büncselekményért legyen

²² BJD 1406.

felelősségre vonható, amit egyébként – személyes kvalifikáltság hiányában – nem tudna elkövetni, feltéve, hogy a felhasznált személy lehet alanya a bűncselekménynek.

A felhasználó személy tehát bárki lehet, akár olyan személy is, akinek tekintetében ugyancsak büntethetőséget kizáró ok áll fenn. Losonczy István szerint például ha egy 13 éves gyermek beszél rá egy fiatalabb gyermeket gyújtogatás elkövetésére, vagy egy elmebeteg használ fel egy másik elmebeteget az ápoló megölésére, ugyancsak közvetett tettesség valósul meg, bár a közvetett tettes sem vonható ezen tettéért felelősségre, és így az ilyen cselekmények büntetőjogi relevanciával nem bírnak.²³

A közvetett tettesség típusai között a közvetlen tettes alanyi oldalán fennálló büntethetőségi akadály szerint tehetünk különbséget. A büntetőjog által legkorábban kimunkált esetkör az, ha a közvetlen tettes gyermekkor miatt nem büntethető személyt használ fel bűncselekmény elkövetéséhez. Gyermekkorú az, aki a cselekmény elkövetésekor tizennegyedik életévét nem töltötte be.²⁴ Ez a közvetett tettesség leggyakoribb²⁵, egyszerűsített legsúlyosabb formája. Nem pusztán azért a legsúlyosabb, mert erkölcsileg mélyen elítélendő, ha valaki gyermeket használ fel bűncselekmény elkövetéséhez, hanem azért is, mert a közvetett tettes egyetlen magatartásával rögtön két bűncselekmény törvényi tényállását is kimerítheti, igaz nem feltétlenül lesz mindkettőért felelősségre vonható.

A kiskorú veszélyeztetésének bűncselekményét követi el ugyanis az a nagykorú személy, aki kiskorút bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésére, illetve züllött életmód folytatására rábír, vagy rábírtni törekszik.²⁶ A kiskorú veszélyeztetésének ezen alakzata szubszidiárius bűncselekmény, vagyis csak akkor állapítható meg, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg. Ezért ha a gyermekkorú által elkövetett bűncselekmény büntetési tételének felső határa öt évig terjedő szabadságvesztés, vagy ennél kevesebb, akkor a felhasználó büntetőjogi felelőséggel tartozik a kiskorú veszélyeztetésének büntetéseért mint önálló tettes és a gyermekkorú által elkövetett bűncselekményért mint közvetett tettes.

Ha azonban a gyermekkorú cselekménye öt évi szabadságvesztésnél súlyosabban büntetendő, úgy kizárólag ezen bűncselekményért mint közvetett tettes vonható felelősségre a felhasználó, hiszen a halmazat csupán látszólagos, azonban büntetékiszabási tényezőként ez is értékelhető. Ki kell emelni azt az esetet is, ha az elkövető a gyermekkorút öngyilkosság elkövetésére bírja rá, vagy ehhez segítséget nyújt neki, ebben az esetben ugyanis a közvetett tettesség értelemszerűen fel sem merülhet, hiszen mivel az öngyilkosság nem bűncselekmény, a tényállásszerűség

²³ Losonczy I: i. m.

²⁴ Btk. 23.§

²⁵ Wlassics Gyula szerint a leggyakoribb eset az, midőn fiatal kora miatt büntetőjogi cselekvő részességgel nem bíró egyén követi el másoknak látszólagos részessége mellett a cselekményt.

²⁶ Btk. 195.§ (2) bekezdés

hiányzik. Ebben az esetben az elkövető emberölés büntettének önálló tettese lesz. (Ugyanez a helyzet, amennyiben az elkövető kóros elmeállapotú személyt bír rá öngyilkosságra.)

A következő eset, ha az elkövető beszámítási képességgel nem rendelkező személyt használ fel bűncselekmény elkövetéséhez. Ezt a büntethetőségi akadályt a Btk. 24. § (1) bekezdése szabályozza, mely szerint nem büntethető, aki a cselekményt az elmeműködés olyan kóros állapotában – így különösen elmebetegségben, gyengeelméjűségben, szellemi leépülésben, tudatzavarban vagy személyiségzavarban – követi el, amely képtelenné teszi a cselekmény következményeinek felismerésére vagy arra, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjék. Fontos hangsúlyozni, hogy amennyiben az elkövetőt kóros elmeműködése csupán korlátozza cselekményei következményeinek felismerésében vagy abban, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjék, nem valósul meg közvetett tettesség, mivel a kóros elmeállapot ebben az esetben nem zárja ki a büntethetőséget, mindössze korlátlan enyhítést tesz lehetővé.

Ugyanezen alapon az önhibából eredő ittas vagy bódult állapotú személyt felhasználó sem lehet közvetett tettes, hiszen ő bűncselekményéért az anyagi jogi szabályok szerint teljes felelőséggel tartozik. Természetesen ez jelenleg önmagából a közvetett tettesség definíciójából is következik, hiszen a törvény szövegezése szerint nem a beszámítási képesség hiánya, hanem kifejezetten a kóros elmeállapot adhat alapot a közvetett tettesség megállapítására – nyilvánvalóan nem véletlenül. Önhibából eredő ittas vagy bódult állapot esetén tehát a felhasználó felbujtóként felel.

Közvetett tettes az is, aki kényszer vagy fenyegetés hatása alatt álló személyt használ fel bűncselekmény elkövetéséhez. Nem büntethető ugyanis, aki a cselekményt olyan kényszer vagy fenyegetés hatása alatt követi el, amely miatt képtelen az akaratának megfelelő magatartásra.²⁷ Itt is ki kell emelni, hogy amennyiben a kényszer illetőleg a fenyegetés csupán korlátozza a hatásuk alatt állót az akaratának megfelelő magatartás tanúsításában, úgy közvetett tettesség nem jöhet szóba. Losonczy István a kényszer hatása alatt álló személy bűnösségének hiányát nem vitatta, azonban a fenyegetés kérdésével mélyebben foglalkozott. Az elkövetési alakzatokról szóló művében kifejtette, hogy önmagában a fenyegetés nem zárja ki, csupán korlátozza a felhasznált személyt abban, hogy a cselekmény társadalomra veszélyességét felismerje, hiszen egy erős jellem fenyegetés hatása alatt is képes az akaratának megfelelő magatartásra. Így a közvetett tettességet csak és kizárólag a súlyos fenyegetés alapozhatja meg. Ezt a különböző jellemekből adódó problémát a hatályos büntetőjog úgy hidalta át, hogy értelmező rendelkezésként meghatározza a fenyegetés egyéniesített fogalmát. Eszerint fenyegetés a súlyos hátrány kilátásba helyezése, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen.²⁸

²⁷ Btk. 26. § (1) bekezdés

²⁸ Btk. 138. §

Ugyancsak közvetett tettesként vonható felelősségre, aki tévedésben lévő személy felhasználásával követ el bűncselekményt. Nem büntethető az elkövető olyan tény miatt, amelyről az elkövetéskor nem tudott, valamint az sem büntethető, aki a cselekményt abban a téves feltevésben követi el, hogy az a társadalomra nem veszélyes, és erre a feltevésre alapos oka van.²⁹ Ennek klasszikus példája a bírói gyakorlatból a hatóság félrevezetésének vétségét elkövető közvetett tettes esete, miszerint az, aki az általa használt gépkocsi tulajdonosával elhiteti, hogy a gépkocsit ellopták, és tévedését kihasználva rábírja arra, hogy a gépkocsi ellopása miatt ismeretlen tettes ellen tegyen feljelentést a rendőrségen,³⁰ a hatóság félrevezetését közvetett tettesként követi el.

Ugyancsak közvetett tettes lesz, méghozzá az adócsalásé, a gazdasági társaságnak azon ügyvezetője, akinek ez a minősége az adóév vége előtt megszűnt, ha ügyvezetői rendelkezése folytán a társaság ténylegesen realizált árbevételeit nem tünteti fel az üzleti könyvekben, ezáltal a társasági adóbevallás benyújtására köteles későbbi ügyvezető az üzleti könyvek tartalmi valóságát feltételezve valótlan adatok alapulvételével készíti el és nyújtja be a társaság adóbevallását és ezáltal az adóbevételt csökkenti.³¹ Ugyanígy közvetett tettese lesz az adócsalásnak a betéti társaság gazdasági tevékenységét ténylegesen irányító kültagja, aki az általa készített és az adóhatósághoz benyújtott valótlan tartalmú adóbevallást az adókötelezettség teljesítésére jogosult, de a társaság gazdasági tevékenységében részt nem vevő, arról érdemi információval nem rendelkező beltaggal írhatja alá.³²

Hangsúlyozni kell azonban, hogy ha a közvetlen tettes tévedését gondatlansága okozza és a törvény a gondatlan elkövetést is büntetni rendeli, akkor büntethető lesz mind a közvetett tettes, mind a gondatlansága miatt tévedésben lévő személy.³³ A közvetett tettes azért a szándékos bűncselekményért felel, amit a tévedésben lévő személlyel valósított meg, míg a közvetlen tettes azért a gondatlan cselekményért, amit elkövetett, feltéve ugye, ha a gondatlan elkövetést a törvény az adott esetben büntetendővé nyilvánította. Losonczy István tankönyvi példája szerint a felhasználó azzal adja oda a felhasználtnak élesre töltött pisztolyát, hogy abban csupán vaktöltény van és arra bízta, hogy lőjön rá vele a sértettre, aki ennek következtében meghal. Ebben az esetben a felhasznált személy gondatlanságból elkövetett emberölés vétségében mint tettes, míg a felhasználó emberölés büntettségében mint közvetett tettes lesz bűnös. A tévedésben lévő személy felhasználásán alapuló közvetett tettességnek léteznek a hatályos büntetőjogban egy sajátos formája is, mely mindenképpen említést érdemel. A büntető törvénykönyv 274. § (1) bekezdésének c) pontja szerint elköveti a közokirat-hamisítás büntettét, aki közreműködik abban, hogy valamely jog vagy kötelezettség létezésére, megváltozására vagy megszűnésére vonatkozó valótlan adatot, tényt vagy

²⁹ Btk. 27. § (1)–(2) bekezdés

³⁰ BH 1996.180

³¹ BH 2010.114

³² BH 2010.319

³³ Btk. 27. § (3) bekezdés

nyilatkozatot foglaljanak közokiratba. Az ún. intellektuális közokirat-hamisítás büntetendővé nyilvánításával a jogalkotó tulajdonképpen a közvetett tettesség egyik esetét rendeli sui generis büntetni.

A közvetett tettesség már ismertett esetei mellett hatályos büntető törvénykönyvünk egy további esetét ismeri a közvetett tettességnek, ami a speciális alanyiságra tekintettel a katonákra vonatkozó rendelkezések között nyert szabályozást. Nem büntethető a katona a parancsra végrehajtott cselekményért, kivéve, ha tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el.³⁴ Komoly jelentősége van tehát annak, hogy katona tisztában van-e azzal, hogy a parancs végrehajtása bűncselekményt valósít meg. Amennyiben nem, úgy az előjáró, aki a parancsot adta közvetett tettesként felel, míg a katona büntethetőséget kizáró ok miatt nem büntethető. Amennyiben viszont a katona tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el, akkor mind ő, mind előjárója büntetendővé válik, azonban míg a katona cselekményének önálló tette lesz, az előjáró érdekes módon úgyszintén. Ezzel a rendelkezéssel a jogalkotó megtörte azt a mindezidáig általánosan érvényes szabályt, miszerint önálló közvetlen tettes csak és kizárólag olyan személy lehet, aki törvényi tényállási elemet valósít meg. A Btk. 123. § (2) bekezdése azonban kimondja, hogy a parancsot adó előjáró – ha a katona tudta, hogy bűncselekményt követ el – közvetlen tettesként felel. Így az előjáró annak ellenére lesz közvetlen tette a cselekménynek, hogy törvényi tényállási elemet egyáltalán nem valósított meg, kizárólag olyan magatartást tanúsított, mely más esetben felbujtásként lenne értékelhető.

Losonczy István a közvetett tettesség eseteit nem a hivatkozott csoportosítás szerint differenciálta. Könyvében a közvetett tettességnek csupán három alaptípusát különböztette meg, így az első csoportba azon eseteket sorolta, melyeknél a felhasznált személynek nincs beszámítási képessége vagy más okból képtelen büntetőjogilag értékelhető magatartás tanúsítására. Ilyen a kóros elmeállapotú személy, akinél kóros elmeműködése kizárja büntethetőségét, a kényszer vagy súlyos fenyegetés alatt álló személy, de ide sorolja Losonczy István azt is, aki alkoholtól vagy kábítószerrel öntudatlan állapotban van illetve azt is, akit hipnózis útján fosztanak meg öntudatától. A második csoportba azon személyek felhasználása tartozik, akiknek kóros elmeműködése csupán korlátozza, hogy cselekményük társadalom veszélyességét felismerjék, amennyiben őket olyan cselekmény elkövetésére használják fel, melynek tekintetében képtelenek felismerni a társadalomra veszélyességet. Példának hozza erre az estre a piromániást, akit gyújtogatásra bírnak rá illetve a siketnémát, akit okirat-hamisításhoz használnak fel. A harmadik csoportba pedig azon estek sorolhatóak, amelyeknél a felhasznált személy bűnössége hiányzik. Tipikusan ilyen a tévedésben lévő személy esete. E tekintetben különbséget tesz a között, hogy a felhasznált személy tévedése teljes mértékben kizárja bűnösségét és a között, hogy a közvetlen tettes tévedése gondatlanságából ered. A példa szerint, ha a felhasználó a szövetkezet állatállományt akarja károsítani, ezért ráveszi a felhasznált személyt, hogy lopja el az állatokat,

³⁴ Btk. 123. § (1) bekezdés

akinek azonban azt állítja, hogy azok magántulajdonban vannak. Ekkor a felhasználó a társadalmi tulajdon ellen elkövetett lopás közvetett tettese lesz, míg a felhasznált személy alapeseti lopásért felel.

A magyar jogtudósok, így például Wlassics Gyula, Hacker Ervin és különösen Losonczy István munkássága, valamint a hatályos törvényi rendelkezés és a kommentárok tételei alapján tisztán látható, hogy a közvetett tettesség már a XX. század első felében kimunkált jogintézmény volt, annak sem definíciója, sem tartalma, sem esetei nem mentek keresztül változáson, csupán egy leheletnyit finomodtak, így a közvetett tettesség jogintézménye már vitathatatlanul készen állt arra, hogy a jogtudomány által meghatározott tartalmával a büntetőjogi kódex részévé váljon.

„Szabadíts meg a Gonosztól!” A távoltartás dilemmái

Az országgyűlés 2003. április 14-én elfogadta a 45/2003. (IV. 16.) OGY határozatot, amelynek tárgya a családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégia kialakítása. Ennek érdekében felkérte a kormányt olyan törvényjavaslatok kidolgozására, amelyek segítik az ún. „távoltartás rendelkezés” bevezetését a magyar jogba, és biztosítják a családon belüli erőszak eseteiben – a bíróságok és hatóságok előtti eljárásokban – a soron kívüliség (gyorsított eljárás) lebonyolítását. A rendelkezésre álló tanúvédelmi szabályok megerősítésével és további ilyen jellegű szabályok megalkotásával lehetővé teszik, hogy a törvény megfelelő hatékonysággal védje a családon belüli erőszak áldozatainak, illetőleg tanúinak biztonságát, emberi méltóságát tanúskodásuk esetén.

Ezen jogalkotási program keretében vezette be a távoltartás intézményét a 2006. évi LI. törvény 59. §-a a büntetőeljárásba. Ez a szabályozás minden vonatkozásban nem volt alkalmas a családon belüli erőszak, mint rendkívül bonyolult és legtöbbször azonnali – ám nem feltétlenül büntetőjogi – beavatkozást igénylő társadalmi jelenség megfelelő kezelésére. Erre tekintettel fogadta el az országgyűlés a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvényt (továbbiakban: Hktv.), amely – indokolása szerint – arra irányul, hogy még azt megelőzően kezelje a családon belüli erőszak jelenségét, mielőtt egy súlyosabb helyzet, a sokszor helyrehozhatatlan következményekkel járó bűncselekmény bekövetkezne.

A jelenlegi jogi szabályozásunkban egymás mellett él a Be.-ben szabályozott, a büntetőeljárásban alkalmazott távoltartás, valamint a Hktv.-ben szabályozott ideiglenes megelőző (rendőrségi) és a megelőző (polgári bírósági) távoltartás jogintézménye. A távoltartás célja csak részben fedi egymást a három különböző jogterületen alkalmazott jogintézménynél, alapvetően nem esik egybe. A Hktv.-ben szabályozott távoltartás célja a bántalmazott és – a bántalmazottra tekintettel a vele együtt élő veszélyeztetett kiskorú, vagy más személy(ek) – gyors és hatékony védelme.

A büntetőeljárásban alkalmazott távoltartás csak a törvény által meghatározott körben (nem kizárólag hozzátartozók közötti erőszak esetén) és szigorú – a törvényben taxatív felsorolt – feltételek mellett rendelhető el, alapvető célja a büntetőeljárás zavartalan, hatékony és eredményes lefolytatása és ezzel összefüggésben a sértett védelme. Ezért elsősorban a három jogterületen érvényesülő távoltartási jogintézményt kívánom összehasonlítani és ezzel elhatárolni egymástól.

¹ Tóth É., főügyész-helyettes, Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség

A Be.-ben meghatározott, valamint a Hktv.-ben szabályozott távolltartás összehasonlítása

A távolltartás elrendelésének feltételei

A Be. 138/A § (2) bekezdése szerint a távolltartás szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény megalapozott gyanúja esetén akkor rendelhető el, ha: a terhelt előzetes letartóztatásának elrendelése nem szükséges, de különösen a bűncselekmény jellegére, a terheltnek az eljárás előtt és az eljárás során tanúsított magatartására, valamint a terhelt és a sértett viszonyára tekintettel – megalapozottan feltehető, hogy a terhelt lakókörnyezetben hagyása esetén

- a) a sértett tanú befolyásolásával vagy megfélemlítésével megghiúsítaná, vagy megnehezítené, vagy veszélyeztetné a bizonyítást, illetve
- b) a megkísérelt vagy előkészített bűncselekményt véghezvinné, vagy a sértett sérelmére újabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekményt követne el.

Mindezen feltételek teljesülése esetén is csak akkor rendelhető el a távolltartás, ha az elérni kívánt célok ezzel biztosíthatók.

A távolltartás elrendelését kizárttá teszi az előzetes letartóztatás, az ideiglenes kényszergyógykezelés és a házi őrizet elrendelése. A Hktv. 1. §-a alapján a hozzátartozók közötti erőszak megvalósulása esetén rendelhető el távolltartás. Ilyennek minősül:

- a) a bántalmazó által a bántalmazott sérelmére megvalósított, a méltóságot, az életet, a szexuális önrendelkezéshez való jogot, továbbá a testi és lelki egészséget súlyosan és közvetlenül veszélyeztető tevékenység;
- b) a bántalmazó által a bántalmazott sérelmére megvalósított, a méltóságot, az életet, továbbá a testi és lelki egészséget súlyosan és közvetlenül veszélyeztető mulasztás.

Bántalmazott: az a hozzátartozó, akinek a sérelmére a hozzátartozók közötti erőszakot megvalósítják. *Bántalmazó:* az a cselekvőképes hozzátartozó, aki a hozzátartozók közötti erőszakot megvalósítja, vagy akire tekintettel a hozzátartozók közötti erőszakot más megvalósítja, feltéve, hogy ezzel a bántalmazó egyetért. *Hozzátartozóknál* irányadó a Ptk. 685. § b) pontja és a Hktv. 1. § (5) bekezdése: a házastárs, a bejegyzett élettárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbefogadott, a mostoha- és nevelt gyermek, az örökbefogadó, a mostoha- és nevelőszülő, a testvér, az élettárs, az egyeneságbeli rokon házastársa, bejegyzett élettársa, a jegyes, a házastárs, a bejegyzett élettárs egyeneságbeli rokona és testvére, a testvér házastársa, bejegyzett élettársa a volt házastárs, a volt bejegyzett élettárs, a gondnok, a gondnokolt, a gyám és a gyámolt.

Az elrendelés feltételei körében megmutatkozó markáns különbségek a két jogintézménynél

- Míg a Hktv. hatálya csak az előzőekben felsorolt hozzátartozókra terjed ki, addig a Be. alapján nem kell vizsgálni, hogy a terhelt és a sértett között hozzátartozói kapcsolat fennáll-e vagy sem.

- A Hketv. szerinti távoltartás elrendelésének egyetlen feltétele: a hozzátartozók közötti erőszak [Hketv. 1. § a)–b) pont] megvalósulása. Ezzel szemben a Be. részletesebb feltételsort határoz meg. Ha ezek közül bármelyik nem valósul meg, a távoltartás nem rendelhető el.

A teljesség kedvéért megjegyzendő, hogy a rendőrségi eljárásban a „hozzátartozók közötti erőszak” fogalma nem azonosítható a „családon belüli erőszak” fogalmával. A családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok ellátására az ORFK 2007-ben adott ki utasítást [32/2007. (OT. 26.) ORFK utasítás], amely meghatározóan büntetőjogi megközelítésből tartalmazza a családon belüli erőszak fogalmát.

Milyen jogokat korlátoz a távoltartás?

- A Be. 138/A.§. (1) bekezdése szerint a terhelt szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogát korlátozza. Részletezve: a terhelt köteles
- a) a bíróság által meghatározott lakást elhagyni és onnan a bíróság által meghatározott ideig távol maradni;
 - b) a meghatározott személytől, illetőleg e személy lakó- és munkahelyétől, az e személy által látogatott nevelési és nevelési- oktatási intézménytől, gyógykezelés céljából rendszeresen látogatott egészségügyi intézménytől, vallásgyakorlása során rendszeresen látogatott épülettől a bíróság által meghatározott ideig magát távol tartani;
 - c) tartózkodni attól, hogy a meghatározott személlyel közvetlenül vagy közvetve érintkezésbe lépjen. (Ez utóbbi a személyes találkozás, valamint a kommunikációs eszközök útján, pld. telefonon, vagy elektronikus úton történő kapcsolatfelvétel tilalmát is jelenti.)

Hangsúlyozandó, hogy a *terhelt az adott ingatlanból a használat jogcímétől függetlenül eltávolítható*, vagyis nemcsak közös tulajdonú, vagy közösen bérelt lakás, illetve a sértett saját lakása vonatkozásában lehet elrendelni a távoltartást, hanem akkor is, ha a lakásnak mindkét fél szívességi használója vagy ha a terhelt a lakás tulajdonosa, míg a lakásban maradó sértett a szívességi lakáshasználó. A Hketv. szerinti távoltartásnak két formája van: az ideiglenes megelőző távoltartás, valamint a megelőző távoltartás. Mindkettő – a Hketv. 5. §-a szerint – átmenetileg korlátozza a bántalmazó tartózkodási szabadságát, a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát, a szülői felügyeleti jogát, valamint gyermekével való kapcsolattartási jogát. Akivel szemben távoltartást rendeltek el a Hketv. 5. § (2) bekezdése alapján annak hatálya alatt köteles:

- a) magát távol tartani a bántalmazottól,
- b) magát távol tartani a bántalmazott életvitelszerű tartózkodására szolgáló ingatlantól,
- c) magát távol tartani az ideiglenes megelőző távoltartó határozatban, illetve a megelőző távoltartó határozatban megjelölt más személytől és
- d) tartózkodni attól, hogy a bántalmazottal közvetlenül vagy közvetve érintkezésbe lépjen.

A Hktv. 5. § (3) bekezdése szerint, ha a bántalmazott az életvitelszerű tartózkodására szolgáló ingatlant – a használat jogcímétől függetlenül – a bántalmazóval közösen használja, a bántalmazó akkor köteles magát távol tartani a bántalmazott életvitelszerű tartózkodására szolgáló ingatlantól, ha a bántalmazott az ingatlan használatára a szívességi lakáshasználaton kívül egyéb jogcímmel rendelkezik, vagy a bántalmazóval közös gyermekét neveli.

A távoltartás során korlátozható jogok között megmutatkozó különbségek a kétféle eljárás során

- Mindkét eljárásban eljáró bíróság (hatóság) azzal együtt, hogy korlátozza az érintett személy szabad mozgását, tartózkodási helyének szabad megválasztását, részben korlátozza a tulajdonjogát, illetve annak teljeskörű és háborítatlan gyakorlásához való jogát csorbítja.

Ez a korlátozási jog a büntetőeljárás során az eljáró bíró kezében korlátlan, hiszen a terhelt lakáshasználati joga a saját tulajdona vonatkozásában is korlátozható időlegesen, ugyanakkor ez a korlátozás a Hktv. szerint csak meghatározott körben érvényesülhet.

A Hktv. 5. § (3) bekezdésének már idézett előírása szerint, ha a bántalmazott szívességi lakáshasználó, a bántalmazó a lakás elhagyására nem köteles akkor sem, ha egyébként ő is szívességi lakáshasználónak minősül, amennyiben nem nevelik közös gyermeküket, illetve a gyermek akit nevelnek, nem közös gyermek. A szívességi lakáshasználat tipikus esete, amikor a bántalmazó és a bántalmazott házastárs részére egyikük szülei biztosítanak szívességi lakáshasználatot. Ebben az esetben – ha nincs közös gyermek – a Hktv. szerinti távoltartás nem alkalmazható, holott esetenként – a lakás tulajdonosának érdekére is tekintettel – indokolt lenne.

A másik aggályos korlátozó előírás e rendelkezések körében a „közös gyermek” nevelése. Felmerül a kérdés, hogy indokolt-e a Hktv. szűkítő hatálya e területen, hiszen a gyakorlatban előfordul, hogy a házastársak vagy volt házastársak nem közös, hanem csak egyikük kiskorú gyermekét nevelik közösen.

- A Be. szerinti távoltartást a sértett viszonylatában (a sértettől való távoltartás) lehet elrendelni a Be.-ben meghatározott esetekben.

Ennek indoka, hogy a távoltartással a törvényalkotónak nem a büntetőeljárásban szereplő valamennyi tanú befolyásolásának megakadályozása a célja, hanem kizárólag a sértett tanú befolyásolásának megakadályozása.

Távoltartás esetén a bűnismétlés fogalma alatt nem általában az újabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény elkövetésének a megalapozottan feltehető bekövetkezését, vagy a kísérleti szakban megrekedt vagy előkészített bűncselekmény elkövetését kell érteni, hanem annak reális veszélyét, hogy a terhelt kizárólag a sértett sérelmére követ(het) el újabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekményt, vagy befejezi a sértettel szemben megkísérelt vagy előkészített bűncselekményt.

A Hktv. szerinti távoltartást a bántalmazott (a bántalmazottól való távoltartás) és az ideiglenes megelőző és a megelőző távoltartó határozatban megjelölt más személy vonatkozásában kell elrendelni. A törvény szigorú értelmezése szerint, ha a bántalmazottra tekintettel más személytől is elrendelik a bántalmazó távoltartását ennek nem feltétele, hogy a „más személy” hozzátartozó legyen és az sem, hogy vele szemben a bántalmazó bántalmazási cselekményt vagy mulasztást kövessen el. A kialakult gyakorlat szerint ilyen „más személyként” említik a határozatokban a nem bántalmazott közös gyermeket, vagy a bántalmazott saját kiskorú gyermekét, a közös használatú lakásban élő egyéb hozzátartozókat vagy más személyeket stb.

Mivel a törvény semmilyen értelmező rendelkezést nem fűz a „más személy” kifejezéshez nem határozza meg az e körbe tartozó személyeket, velük szemben a távoltartás elrendelésének feltételeit, a joggyakorlat e területen esetleges, kiforrotlan és nem egységes.

A távoltartási eljárás megindítása

A Be. 138/B § (2) bekezdése szerint a távoltartás elrendelését az ügyész, a magánvádló, a pótmagánvádló, a sértett, a cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes sértett törvényes képviselője, valamint a terhelttel közös háztartásban élő kiskorú személy törvényes képviselője indítványozhatja. Más személy kezdeményezése, kérelme alapján büntetőeljárásban távoltartás nem rendelhető el. A Hktv. szerinti távoltartás elrendelésére kétféle eljárásban kerülhet sor: az ideiglenes megelőző távoltartási eljárás keretében, amely a rendőrség által lefolytatott hatósági eljárás, valamint megelőző távoltartási eljárás keretében, amely az illetékes helyi bíróság által lefolytatott nemperes eljárás.

A) A Hktv. 6.§. (2) bekezdése szerint a rendőrség az ideiglenes megelőző távoltartást

- a) helyszíni intézkedése során észlelt hozzátartozók közötti erőszakra vonatkozó tények alapján hivatalból;
- b) a bántalmazott, illetve a bántalmazottnak a Ptk. 685. § b) pontjában meghatározott közeli hozzátartozója és hozzátartozója bejelentése;
- c) a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben, valamint a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló törvényben meghatározott munkakörben foglalkoztatott személynek a – feladatai ellátása során tudomására jutott, a hozzátartozók közötti erőszakra vonatkozó tények miatt tett – bejelentése;
- d) a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény szerint a gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatokat ellátó egészségügyi szolgáltatást nyújtónak, személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatónak, közoktatási intézménynek a – gyermek veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében törvényben meghatározott feladatai ellátása során tudomására jutott, a hozzátartozók közötti erőszakra vonatkozó tények miatt tett – bejelentése alapján rendelheti el.

B) A megelőző távoltartásra irányuló bírósági eljárás a Hktv. 14. § (1) bekezdése szerint

- a) vagy hivatalból indul a rendőrség kezdeményezése alapján (minden esetben kötelező, ha a rendőrség ideiglenes megelőző távoltartást rendelt el.), vagy
- b) kérelemre indul: nemperes eljárás megindítását kezdeményezheti a bántalmazott, illetve a bántalmazottnak a Ptk. 685. § b) pontjában meghatározott közeli hozzátartozója és hozzátartozója.

Megállapítható tehát, hogy a büntetőeljárársban sokkal szűkebb a távoltartási eljárás kezdeményezésére jogosult személyek köre és közöttük kizárólag a sértett vagy a sértett személyéhez kapcsolódó hozzátartozói és képviselői kör valamint az ügyész található meg, ugyanakkor a Hktv. szerinti távoltartást kezdeményezők köre ennél tágabb. E körbe sorolhatók mindazok a családvédelmi és egyéb szervek is, amelyeknek munkája során tudomása lehet a családon belüli erőszak megvalósulásáról.

Az eljárások lefolytatására jogosult hatóságok, illetve bíróságok

A Be. 138/A § (4) bekezdése szerint a távoltartás elrendeléséről a bíróság határoz. A vádirat benyújtását megelőzően a távoltartásról a nyomozási bíró dönt a Be. IX. fejezetének VI. Címe szerinti eljárásban, a vádirat benyújtását követően pedig a Be. általános szabályai szerint az eljáró bíróság határoz. *Az ideiglenes megelőző távoltartás elrendeléséről* a rendőrség dönt, a Hktv. 6. §-a szerint az ezzel összefüggő eljárásra a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit a Hktv.-ben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni.

A rendőrség a törvény 6. § (3) bekezdése szerint az ideiglenes megelőző távoltartást akkor rendeli el, ha az eset összes körülményéből, így különösen a bántalmazó és a bántalmazott által előadott tényekből, a hozzátartozók közötti erőszak helyszínéből, a hozzátartozók közötti erőszakra utaló jelekből, a bántalmazott és a bántalmazó magatartásából és egymáshoz való viszonyából a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére megalapozottan lehet következtetni.

Az ideiglenes megelőző távoltartó határozat meghozatalának részletes szabályairól szóló 52/2009. (IX. 30.) IRM rendelet 2. § (2) bekezdése értelmében az eljáró rendőrnek az eljárása során lefolytatott meghallgatás során tisztázni és rögzíteni kell különösen:

- a) a hozzátartozók közötti erőszak esetleges előzményeit;
- b) a bántalmazott és a bántalmazó viselkedésének részleteit, az elhangzott kijelentéseket (szükség esetén szó szerint) és az esetleges tettlegesség körülményeit;
- c) a hozzátartozók közötti erőszak egyszeri vagy ismétlődő jellegét,
- d) azt, hogy a bántalmazó magatartása miatt veszélyeztetni közvetlenül és súlyosan a bántalmazottat, továbbá,
- e) azt, hogy tartani lehet-e az ideiglenes megelőző távoltartás elrendelését megalapozó cselekmény folytatásától.

A 3. §. értelmében, ha a megállapított tényállás alapján az ideiglenes megelőző távoltartás elrendelése indokolt, a rendőr a határozathozatalhoz szükséges mértékben köteles feltárni a bántalmazott és a bántalmazó szokásos életvitelének jellemzőit, továbbá megjelölni azokat a személyeket, akikkel a bántalmazott rendszeresen kapcsolatot tart.

A megelőző távoltartás elrendeléséről a Hktv. 13. §-a szerint a bántalmazott életvitelszerű tartózkodási helye szerinti helyi bíróság illetékes, amely erről nemperes eljárásban dönt. Az ügyész a megelőző távoltartás bírói elrendelésére irányuló eljárásban felléphet. A távoltartási eljárás lefolytatására meghatározott eljárási határidők mind a büntető, mind a rendőrségi hatósági, mind a bírósági nemperes eljárás során igen rövidek. A Be. 214. § (1) bekezdéséből következően a nyomozási bírónak a távoltartásra vonatkozó indítványról az indítvány előterjesztésétől számított 3 napon belül a Be. 210. § (1) bekezdés a.) pontja szerinti ülésen határoznia kell. A Hktv. 7. § (1) bekezdése szerint a rendőrség az ideiglenes megelőző távoltartó határozatot haladéktalanul, a helyszínen köteles meghozni. Ha a rendőrség az eljárása során a bántalmazóval szemben az előállítás rendőri intézkedést alkalmazza, a rendőrség a határozatot legkésőbb az előállítás időtartamának lejártáig hozza meg.

A megelőző távoltartásra irányuló bírói eljárás lefolytatásának is rövid határideje van. A Hktv. 15. § (6) bekezdése szerint a nemperes eljárást a hivatalból indult eljárás esetén a rendőrség által elrendelt ideiglenes megelőző távoltartás kezdő időpontjától számított három napon belül, kérelemre indult eljárás esetén a kérelem beérkezésétől számított három munkanapon belül le kell folytatni.

Az eljárás gyorsítását szolgálják a következő rendelkezések:

- A Hktv. 7. § (2) bekezdése szerint a rendőrség az ideiglenes megelőző távoltartás elrendelésével egyidejűleg a határozat egyidejű megküldésével, az arra illetékes helyi bíróságnál kezdeményezi a megelőző távoltartás elrendelését.
- A 14. § (2) bekezdése alapján hivatalból indított eljárásban a rendőrség a megelőző távoltartás elrendelésére irányuló bírói nemperes eljárás kezdeményezése esetén a családvédelmi koordinációért felelős szerv, valamennyi rendelkezésre álló iratot, dokumentumot a bíróság rendelkezésére bocsátja.
- Kérelemre indult eljárásban a Hktv. 14. § (3) bekezdése meghatározza a kérelem kötelező tartalmi elemeit.
- A 15. § (1) és (2) bekezdése szerint az eljárás során ugyan a bíróság köteles a felek személyes meghallgatását legalább egyszer megkísérelni, de a hivatalból indult eljárásban a döntéshozatalnak nem akadály, ha a meghallgatáson személyesen egyik fél sem jelenik meg.
- A 15. § (3) bekezdése alapján kérelemre indult eljárásban nem akadály a döntés meghozatalának, ha a bántalmazó nem jelenik meg személyesen a meghallgatáson. Ellenben, ha a bántalmazott kérelmező nem jelenik meg és távolmaradását alapos okkal nem menti ki, vagy kérelme a törvény által megköveteltekhez képest – a hiánypótlásra irányuló felhívás ellenére – hiányos, az eljárás megszüntetési ok.

- A bíróság a hivatalból indult eljárásban részben okirati bizonyítékok, részben a személyes meghallgatás során azt vizsgálja, hogy a hozzátartozók közötti erőszak a rendőrségi eljárást megelőzően, azt megalapozva megtörtént-e.

Erre utal a 16. § (1) bekezdése, miszerint a megelőző távoltartást a bíróság akkor rendeli el, ha az eset összes körülményéből, így különösen a bántalmazó és a bántalmazott által előadott tényekből, a hozzátartozók közötti erőszakra utaló jelekből, a bántalmazó és a bántalmazott magatartásából és viszonyából a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére megalapozottan lehet következtetni. Ez jogértelmezési problémákat vet fel, amelyet a későbbiekben részletezek, hiszen ugyanazt a magatartást (mulasztást) két hatóság egymást követően kétszer szankcionálhatja:

- A 15. § (5) bekezdése szerint az eljárásban felfüggesztésnek és szünetelésnek nincs helye.
- A 16. § (4) és (5) bekezdése alapján a rendőrség által elrendelt ideiglenes megelőző távoltartás hatálya a bíróság által elrendelt megelőző távoltartás hatályának beálltával megszűnik (akkor is, ha nem telt el a 72 óra), de akkor is megszűnik, ha a bíróság nem rendeli el a megelőző távoltartást (nem dönt 72 órán belül, vagy mellözi a távoltartás elrendelését esetleg érdemi döntéshozatal nélkül az eljárást megszünteti).

A távoltartás elrendelésének időtartama

A Be. 138/B. § (1) bekezdése értelmében a távoltartást a bíróság tíz-től hatvan napig terjedő időre rendelheti el. A Hktv. 6. § (4) bekezdése szerint a rendőrség az ideiglenes megelőző távoltartást – ha feltételei fennállnak – 72 órára rendeli el. A 16. § (2) bekezdés szerint a megelőző távoltartást a bíróság legfeljebb 30 napra rendelheti el.

Arra vonatkozóan a Hktv. nem tartalmaz előírást, hogy lehet-e megszakadás az ideiglenes megelőző távoltartás hatályának megszűnte és a megelőző távoltartás elrendelése között. Az ezzel összefüggő jogalkalmazási problémát a későbbiekben vázolom.

A távoltartásra vonatkozó határozat megszegésének jogkövetkezményei

A Be. 139. § (2) bekezdése alapján, ha a terhelt a távoltartás szabályait szándékosan megszegi, és ezt utólag nem menti ki, előzetes letartóztatása rendelhető el, illetőleg, ha ez nem szükséges, rendbírósággal sújtható. A terhelttel szemben csak akkor lehet szankciót alkalmazni, ha a távoltartás szabályait szándékosan szegi meg, és a súlyosabb szabadságelvonó kényszerintézkedés, az előzetes letartóztatás csak akkor alkalmazható, ha elrendelésének feltételei fennállnak, egyébként csak rendbíróság szabható ki. A terheltnek arra is van lehetősége, hogy utólag kimentse magát a távoltartás szabályainak megszegése alól.

A Hktv.-ben foglalt távoltartás szabályainak szándékos megszegése szabálysértési tényállást valósít meg. Az eljárás a rendőrség hatáskörébe tartozik, és mód

van arra is, hogy a hatóság ne csak pénzbírsággal, hanem indokolt esetben akár elzárással is sújtsa a bántalmazót. Ugyancsak szabálysértési tényállást valósít meg az is, aki valótlan tényállással távoltartást alaptalanul kezdeményez és a távoltartást e valótlan tények alapján elrendelik.

A jogintézmények összehasonlítása alapján összefoglalóan elmondható, hogy a Hktv. a Be.-ben foglalt szabályozással ellentétben komplex módon kívánja kezelni a családon belüli erőszak problémáját, hiszen a törvény indokolása is kiemeli: a törvény célja hatékony és megfelelő jogszabályi védelmet nyújtani az ártatlan áldozatoknak. Ennek a feladatának akkor tud eleget tenni, ha az adott társadalmi jelenség sajátosságait messzemenően figyelembe véve lehetőséget ad a bántalmazóval sokszor bonyolult érzelmi viszonyban álló bántalmazottnak, hogy még azt megelőzően kérhesse a hatóság segítségét, mielőtt súlyos vagy végzetes következményekkel járó bűncselekmény áldozatává válna.

Ez természetesen nem jelenti azt, hogy amennyiben a bántalmazó magatartás (mulasztás) egyben a bántalmazott, mint sértett sérelmére elkövetett bűncselekménynek minősül és a büntetőeljárás is indul, ez akadálya lenne a Hktv. szerinti ideiglenes megelőző (vagy megelőző) távoltartási eljárás lefolytatásának. A Hktv. rugalmasabb, egyszerűbb és gyorsabb eljárást biztosító előírásai adott esetben hatékonyabb segítséget adhatnak a bántalmazott sértettnek akkor is, ha a bántalmazást követően büntetőeljárás is indul. Ezért a rendőrségnek, mint hatósági jogkörben és nyomozó hatóságként is eljárni jogosult szervnek megfelelően kell mérlegelnie, hogy melyik törvény szerinti távoltartás szolgálhatja leginkább a sértett védelmét.

A Hktv. célja és a rövid eljárási határidők egyértelművé teszik, hogy az azonnali intézkedést igénylő erőszakos ügyekben a rendőrségnek elsődlegesen ezen törvény alapján kell eljárnia a további erőszakos cselekmények megakadályozása érdekében. Tapasztalataim alapján megállapítható, hogy a rendőrhatóságok eljárásaiban igen eltérő gyakorlat és némi zavarodottság tapasztalható a kétféle távoltartási jogintézmény megfelelő alkalmazásának kiválasztása során. Mivel általában a bántalmazottak (sértettek) vagy azok hozzátartozói tesznek bejelentést olyan erőszakos cselekményekről, amelyek többnyire helyszíni intézkedést is igényelnek, az esetek túlnyomó többségében, egyidőben indul (ugyanazon a napon) a Hktv. alapján az ideiglenes megelőző távoltartás elrendelése iránti eljárás (és történik a határozat meghozatala), valamint a büntetőeljárás (a sértett vagy érintett feljelentése alapján többnyire zaklatás, testi sértés, kiskorú veszélyeztetése illetve egyéb erőszakos bűncselekmények miatt).

A rendőrség a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény szerinti helyszíni intézkedés keretében ideiglenes távoltartó határozatot hoz, ha meggyőződik arról, hogy az élet, a testi épség, a vagyonbiztonság azonnali védelme ezt indokolja.

A Hktv. indokolása szerint ugyanúgy jár el, ha a családon belüli erőszakkal összefüggésbe hozható bűncselekmény, illetve szabálysértés gyanúja merül fel, de büntetőjogi vagy szabálysértési kényszerintézkedés alkalmazása nem indokolt.

Értelmezésem szerint amennyiben a rendőrség előtti eljárásban a bántalmazott (aki egyben a megindult büntetőeljárás sértettje is) kéri a távoltartás elrendelését, a rendőrségnek azt kell megállapítania, hogy a bántalmazóra és bántalmazottra kiterjed-e a Hktv. hatálya és megvalósult-e e törvény 1. §-ában definiált hozzátartozók közötti erőszak. Amennyiben igen úgy el kell rendelnie az ideiglenes megelőző távoltartást függetlenül attól, hogy a bántalmazott (adott esetben sértett) ezirányú kérelme az éppen meginduló büntetőeljárás, vagy a hatósági eljárás során tett tanúvallomásában hangzott el.

A Hktv. 5. § (7) bekezdése alapján az ideiglenes megelőző távoltartás, illetve a megelőző távoltartás hatályát veszíti, ha a bántalmazó ellen indított büntetőeljárásban a bíróság távoltartást rendel el, így nem áll fenn annak a veszélye, hogy a távoltartást a különböző hatóságok (bíróságok) párhuzamosan rendelik el.

A Hktv. alkalmazása során felmerült jogértelmezési és gyakorlati problémák

A törvény három pillére építi fel a családon belüli az erőszak jelenségével szembeni fellépés lehetőségét:

- 1) A családvédelmi koordinációért felelős szerv tevékenységére;
- 2) Az ideiglenes megelőző távoltartás, mint a rendőrség hatáskörébe tartozó hatósági eljárás lefolytatására;
- 3) A megelőző távoltartási eljárás, mint a helyi bíróság hatáskörébe tartozó nemperes eljárásra.

A családvédelmi koordinációért felelős szerv tevékenysége

Mivel a súlyos krízis kialakulása gyakran hosszabb folyamat – például tartós sanyargatás – eredménye, a családok illetve azon belül egyes családtagok veszélyeztetettségét a velük kapcsolatba kerülő szakemberek a krízis kialakulása előtt is észlelhetik. Ezért a Hktv. szabályozza a családvédelmi koordinációért felelős szerv eljárását, hatáskörét ha a hozzátartozók közötti erőszak veszélyét (esetleg megtörténtét) észlelik, továbbá a jelzőrendszer kialakítását az információáramlás érdekében.

A törvény indokolása szerint a családvédelmi koordinációért felelős szerv eljárása részben preventív jellegű, részben lehetőséget teremt arra, hogy az állami szervek a krízis kialakulásának korai szakaszában intézkedjenek, illetve az állampolgárok igényüknek megfelelően kérjenek segítséget. Ugyanakkor ezen szerv eljárása, információgyűjtése és rendőrségnek szolgáló jelzése családon belüli erőszak esetén megalapozottabb rendőri, bírói döntést is eredményez.

A törvény ezirányú szabályozása körében hiányosságként érzékelttem, hogy míg azon szervek, intézmények, személyek, amelyek alaptevékenységük körében látnak el a hozzátartozók közötti erőszak megelőzéséhez kapcsolódó feladatot – pld. az ügyész – a Hktv. 2. §-a szerint kötelesek jelezni a családvédelmi koordinációért

felelős szervnek, ha hozzátartozók közötti erőszak veszélyét észlelik (ennek elmulasztása még fegyelmi felelősségre vonást is eredményezhet), addig a Hktv. ilyen súllyal nem írja elő a családvédelmi koordinációért felelős szerv részéről az ideiglenes megelőző távoltartási eljárás kezdeményezésének kötelezettségét a rendőrség irányában, ugyanezen esetekben.

A Hktv. 3. §-a ugyan részletezi, hogy a hatóságok jelzése alapján ezen szerv milyen eljárást folytat le családon belüli erőszak észlelése esetén, a (7) bekezdése azt is előírja, hogy a szerv vezetője eljárásáról és a feltárt tényekről haladéktalanul tájékoztatja a rendőrséget, de ennek elmulasztását nem szankcionálja, továbbá nem írja elő a Hktv. 6. § (2) bekezdésben meghatározott bejelentési kötelezettséget.

Így fordulhatott elő, hogy munkám során több alkalommal is tapasztaltam kérelemre induló megelőző távoltartási ügyekben, hogy annak ellenére, hogy a bántalmazott több alkalommal is jelezte a családvédelmi szervek irányában az őt és gyermekét ért folyamatos zaklatás és bántalmazás tényét volt férje részéről, e tárgyban e szervek irányából rendőrségi bejelentésre nem került sor.

Az ideiglenes megelőző távoltartásra vonatkozó törvényi szabályozás és annak gyakorlati alkalmazása

a) Ezen eljárásban a Hktv.-ben foglalt eltérésekkel a Ket. előírásait kell alkalmazni. A Ket. a közigazgatási eljárás résztvevőiként nevesíti a közigazgatási hatóságot, az ügyfelet és az eljárás egyéb résztvevőjét. A Hktv. alkalmazása során az ügyfélfogalom meghatározásánál a Ket. 15. § (1) és (3) bekezdései érvényesülnek. A Ket. 15.§. (1) bekezdése alapján ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. A (3) bekezdés értelmében törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek.

A 15. § (7) bekezdése alapján a természetes személy ügyfélnek akkor van eljárási képessége, ha a polgári jog szabályai szerint cselekvőképességgel rendelkezik. Jogszabályban meghatározott esetben a korlátozott cselekvőképességgel rendelkező személyt is megilleti az eljárási képesség. Az eljáró hatóság hivatalból vizsgálhatja az eljárási képesség meglétét, és ha annak hiányát állapítja meg, úgy az ügyfél helyett törvényes képviselőjét vonja be az eljárásba, illetve ügygondnok kirendelését kéri. Az ideiglenes megelőző távoltartási eljárásban nem vitathatóan ügyfélnek minősül a bántalmazott és a bántalmazó, de a megállapított tényállás szerint ténylegesen tetteleg is bántalmazott kiskorú gyermek ügyféli minőségének megállapítása terén már nagyon eltérő a különböző rendőrkapitányságok gyakorlata.

Megítélésem szerint amennyiben a bántalmazó szülő kiskorú gyermeke sérelmére (is) elköveti a Hktv. 1. § a) vagy b) pontjában megvalósuló hozzátartozók közötti erőszaknak minősülő cselekményt vagy mulasztást, a gyermek az eljárásban

bántalmazottnak, azaz ügyfélnek minősül, az ő vonatkozásában is rendelkezni kell a távoltartásról (értelemszerűen a Hktv. 8. §-ában meghatározott kötelező tartalmi elemekről).

A Hktv. 1. § a) pontja szerint hozzátartozók közötti erőszaknak minősül – egyebek mellett – a bántalmazó által a bántalmazott sérelmére megvalósított lelki egészséget súlyosan és közvetlenül veszélyeztető tevékenység. A családon belüli erőszak tipikus esete amikor a férj az anyát a kiskorú gyermek(ek) jelenlétében bántalmazza, ez a cselekmény többször ismétlődik, a gyermek(ek) állandó félelemben, rettegésben él(nek), ami kihat egyéb élethelyzetekben megnyilvánuló magatartásukra is. Az ilyen állapotnak kitett gyermek bántalmazotti minőségének meghatározása terén is igen eltérő a rendőrségi (és ennek megfelelően a bírósági) gyakorlat.

Egyes hatóságok – megítélésem szerint helyesen – hozzátartozók közötti erőszaknak minősítik ezt a fajta bántalmazói magatartást és elrendelik a bántalmazó gyermekétől, mint bántalmazottól való távoltartását is a Hktv. 5. § (2) bekezdés a) pontja szerint. Más hatóságok a bántalmazott anyára tekintettel rendelik el a gyermektől való távoltartást. Ez esetben alkalmazzák a Hktv. 5. § (2) bekezdés c) pontját, miszerint bántalmazó köteles magát távoltartani az ideiglenes megelőző határozatban, illetve a megelőző távoltartó határozatban megjelölt más személytől.

Véleményem szerint a harmadik megoldás a leghelytelenebb: Bántalmazottnak kizárólag az anyát tekintik, az eljárás során a kiskorú gyermeket – anyja, mint törvényes képviselője jelenlétében – tanúként hallgatják meg és a távoltartó határozat rendelkező részében csak a bántalmazott anyától rendelik el a távoltartást (továbbá a bántalmazott életvitelszerű tartózkodására szolgáló ingatlantól).

Tény, hogy a Csjt. 91. § (1) bekezdés h) pontja szerint szünetel a szülői felügyelet, ha a szülővel szemben a rendőrség vagy a bíróság a gyermek, illetve a gyermekkel közös háztartásban élő hozzátartozója sérelmére elkövetett, külön törvényben meghatározott hozzátartozók közötti erőszak miatt ideiglenes megelőző távoltartó határozatot, megelőző távoltartó határozatot hozott, továbbá ez esetben szünetel a gyermekkel való kapcsolattartás is. Mindez azonban nem zárja ki az egyéb módon történő (pld. telefonon vagy elektronikus úton történő kapcsolatfelvétel, zaklatás) érintkezést, amely további lelki terhet jelenthet a gyermek számára.

Távoltartás esetén a személyes kontaktus tilalma a kapcsolat minden formájára kiterjed: a bántalmazónak tilos közvetve vagy közvetlenül (telefonon, levélben vagy más módon) a bántalmazottat, illetve a határozatban megjelölt más személyt zaklatni vagy zavarni.

A jogalkalmazás során a hatósági eljárásban való elhelyezés szempontjából gondot jelent a „távoltartó határozatban megjelölt más személy” jogállásának meghatározása. A Hktv. 5. § (2) bekezdés c) pontja szerint a bántalmazó köteles magát távol tartani az ideiglenes megelőző távoltartó határozatban megjelölt más személytől. E vonatkozásban ez a „más személy” ügyfél, hiszen jogát, jogos érdekét

az ügy érinti. Ugyanakkor a Hktv. egyetlen rendelkezése sem írja elő, hogy a törvény személyi hatálya ki kell, hogy terjedjen rá, továbbá azt sem, hogy vele szemben is meg kell valósulnia a hozzátartozók közötti, illetve családon belüli erőszaknak. Így a rendelkezés nem áll összhangban a Hktv. alapvető céljával.

b) A Hktv. 6. § (4) bekezdése szerint az ideiglenes megelőző távoltartást a rendőrség 72 órára rendeli el. A törvény azonban nem tartalmaz rendelkezést arról, hogy mikor kezdődik ez a 72 órás időtartam, ugyanakkor nem írja elő a 8. §-ban az ideiglenes megelőző távoltartó határozat kötelező tartalmi elemeinél sem, hogy ezt az időpontot a határozatban egyértelműen meg kell jelölni.

A kialakult gyakorlat szerint a határozat átvételétől számítják a 72 órát, azonban a 9. §-ból következően nem minden esetben veszi át azt a bántalmazó a helyszínen, vagy a rendőrségen. A 72 óra relatíve rövid tartamára tekintettel indokolt lenne a határozatban egyértelműen meghatározni, hogy a bántalmazónak melyik nap hányadik órájáig kell elhagynia a közösen használt lakást, illetve mikor kezdődik az ideiglenes megelőző távoltartás. Sajnos erre vonatkozó jogszabályi kötelezettség nincs.

c) A gyakorlatban jogalkalmazási problémát jelenthet az ideiglenes megelőző távoltartó határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló jogorvoslati eljárás, valamint a megelőző távoltartásra irányuló nemperes eljárás egymás melletti alkalmazása.

A Hktv. 10. §-a szerint a határozat (ideiglenes megelőző távoltartó határozat) ellen fellebbezésnek nincs helye, a rendőrség határozatának bírói felülvizsgálatára közigazgatási nemperes eljárásban kerül sor. Ez az eljárás nem azonos a megelőző távoltartásra irányuló nemperes eljárással. Az ideiglenes megelőző távoltartó határozat bírósági felülvizsgálatát – a Hktv. 12. § (2) bekezdése alapján – a határozat kézbesítésétől számított három napon belül lehet kérni. (A kérelem elbírálására a bántalmazott életvitelszerű tartózkodási helye szerinti helyi bíróság jogosult.) Az ideiglenes megelőző távoltartást elrendelő határozat közlésével kapcsolatos előírásokat egyébként a Hktv. 9. §-a részletezi. Eszerint, ha a határozat a bántalmazó és bántalmazott részére nem adható át, azt irányukban a lehető legrövidebb időn belül kézbesíteni kell.

Ha a bántalmazó a határozatot a rendőrségen nem veszi át, a határozatot a meghozatalát követő harmadik napon közöltnek kell tekinteni. Ezen előírások, valamint a Hktv. 15. § (6) bekezdésében foglalt, a megelőző távoltartási eljárás lefolytatására előírt törvényi határidő összevetésével megállapítható, hogy a két eljárás egymással párhuzamosan folyik.

A Hktv. 12. § (6) bekezdése előírja ugyan, hogy amennyiben a bíróság tudomást szerez arról, hogy ugyanazon hozzátartozók közötti erőszak miatt ideiglenes megelőző távoltartó határozat bírói felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárás és megelőző távoltartás elrendelésére irányuló nemperes eljárás is folyamatban van, ezen eljárásokat a megelőző távoltartás elrendelésére irányuló nemperes eljárást folytató bíróságon kell egyesíteni.

A törvénynek az ideiglenes megelőző távoltartó határozat közlésére vonatkozó idézett szabályait egybevetve a jogorvoslati kérelem benyújtási határidejével megállapítható, hogy akár 5–6 nap is eltelhet a jogorvoslat jogszerű benyújtásáig. A megelőző távoltartás kérdésében pedig a bíróság az ideiglenes megelőző távoltartás kezdő időpontjától számított három napon belül köteles dönteni. A jogorvoslati kérelem időközben okafogyottá válhat.

A megelőző távoltartásra vonatkozó szabályozás és annak gyakorlati alkalmazása

a) A Hktv. a hivatalból indult eljárásban folyamatosságot feltételez az ideiglenes megelőző távoltartás legfeljebb 72 órás időtartama és a megelőző távoltartás legfeljebb 30 napos időtartama között, hiszen a jogalkotó célja az volt, hogy a meghatározott, adott időpontban (vagy időszakban) megtörtént erőszakos cselekményhez kötötten, arra reagálva rendelje el mintegy azonnali intézkedésként a távoltartást, a súlyosabb következmények elkerülése érdekében.

Ezt támasztja alá a törvény 5. § (5) bekezdésének azon előírása is, miszerint ugyanazon bántalmazóval szemben ugyanazon bántalmazott csak akkor kérheti újból ideiglenes megelőző távoltartás, illetve megelőző távoltartás elrendelését, ha annak e törvényben meghatározott feltételei ismételten megvalósulnak. Ugyanakkor megállapítható, hogy ezen jogelv nem érvényesül töretlenül a törvényi szabályozásban, hiszen legalább két – a gyakorlatban is előforduló – esetben sérülhet.

A Hktv. 16. § (5) bekezdéséből következően az ideiglenes megelőző távoltartó határozat hatálya a 72 órás időtartam elteltével akkor is megszűnik, ha a bíróság a megelőző távoltartásra irányuló nemperes eljárásban nem rendeli el a megelőző távoltartást. A „nem rendeli el” kifejezés – megítélésem szerint – összefoglalóan tartalmazza a távoltartás elrendelésének mellőzését, mint érdemi döntést, továbbá azt az esetet, amikor a törvényben meghatározott 3 napos határidőben nem születik bírósági döntés, továbbá azt is, amikor a bíróság eljárási okból az eljárást megszünteti (pld. a nemperes eljárás során megállapítható, hogy a Hktv. hatálya a „felekre” nem terjed ki). A folyamatosság megszakadása vonatkozásában az az eset érdekes, amikor a bíróság az ideiglenes megelőző határozat hatálya idején – pld. az ügyeleti idő időszakában, vagy mert a személyes meghallgatásra idézés a bántalmazónak (esetleg bántalmazottnak is) kézbesíthetetlen volt – nem hoz érdemi vagy az eljárás megszüntetésére vonatkozó döntést, új határnapot határoz meg a személyes meghallgatásra, amelynek időpontja a 72 óra eltelté utáni időpontra esik. A Hktv. kategorikus rendelkezéssel nem zárja ki ennek lehetőségét. Kérdés, hogy önmagában a törvény céljából következően levezethető-e, hogy a 3 napos határidő elteltét követően a megelőző távoltartás nem rendelhető el. Ezzel összefüggésben gyakorlati problémaként merült fel a nemperes eljárásban „a felek” idézésének kérdése.

Megítélésem szerint a jogintézmény jellege folytán a rövid úton történő idézés elfogadható, a bíróság a meghallgatás megkísérlésére vonatkozó kötelezettségének azzal eleget tesz, ha a rendőrség útján kézbesíti az idézést a feleknek, vagy

a technikai eszközök által behatárolt módon azonosítja a hívott felet és figyelmezteti a távolmaradás jogkövetkezményeire.

Mivel nem minden helyi bíróság osztja ezt az álláspontot – a Pp. idézésre vonatkozó, kötelezően irányadó szabályaira is figyelemmel –, célszerűnek tartanám a felek rövid úton való idézésének törvényi szintű szabályozását a Hktv. 15. § (1) bekezdés pontosításával.

Ennél sokkal súlyosabb problémát vet fel ugyanezen megközelítésből a jogorvoslat igénybe vétele esetén a folyamatosság érvényesülése. A Hktv. 13. § (2) bekezdése szerint a megelőző távoltartás elrendelésére irányuló nemperes eljárásra a Pp. szabályait – az e törvényben foglalt eltérésekkel – megfelelően kell alkalmazni. Ebből következően a helyi bíróság megelőző távoltartás tárgyában hozott határozata fellebbezéssel támadható.

A másodfokú eljárásra azonban e törvény már nem ír elő olyan szoros határidőket, mint az elsőfokú eljárásnál, így nem kizárt, hogy a megyei bíróság a fellebbezést csak hónapok múltán bírálja el. Amennyiben az elsőfokú határozatot a fellebbezési eljárás során hatályon kívül helyezi és a bíróságot új eljárásra, illetve az eljárás folytatására utasítja, kérdés, hogy az elsőfokú bíróság a hónapok múlva folytatott nemperes eljárásban milyen bizonyítást alkalmazhat. Kizárólag az eredeti ideiglenes megelőző távoltartó határozatra és az annak alapjául szolgáló bizonyítékokra hagyatkozhat, avagy a személyes meghallgatás során nyilatkoztatnia kell a bántalmazót és bántalmazottat a közöttük azóta kialakult viszonyról, arról, hogy a bántalmazó tanúsított-e megbánó magatartást, törekedett-e a bántalmazottal megromlott viszony, kapcsolat helyreállítására, bocsánatot kért-e, jóvátette-e az okozott sérelmet, illetve a vele korábban kialakult együttélésre alkalmas állapotot, élethelyzetet további erőszakos cselekedeteivel fenntartja-e.

Kérdésként merül fel, hogy a bántalmazás óta eltelt időszakban tanúsított magatartás milyen súllyal vehető figyelembe – egyáltalán figyelembe vehető-e – a döntéshozatalnál? További kérdés lehet, hogy amennyiben a bíróság a fellebbezés eredményeként I. fokon folytatott eljárásban (továbbiakban: folytatólagos eljárás) elrendeli a távoltartást azt milyen időponttól kezdődően teheti meg? A rendőrségi eljárásban elrendelt 72 órás ideiglenes megelőző távoltartás és a megelőző távoltartás folyamatosságának biztosítása érdekében a folytatólagos eljárásban visszamenőleg, a gyakorlatban már eltelt időszakra vonatkozóan elrendelhető-e a távoltartás?

Amennyiben a folytatólagos eljárásban csak az ismételt személyes meghallgatás (vagy annak megkísérlése) időpontjától rendelhető el távoltartás, az nem ellentétes-e a Hktv. 5. § (5) bekezdésének rendelkezésével, miszerint ugyanazon bántalmazóval szemben ugyanazon bántalmazott csak akkor kérheti újból a távoltartás elrendelését, ha annak e törvényben meghatározott feltételei ismételten megvalósultak.

Megítélésem szerint jelen szabályozás mellett a jogorvoslati eljárásban a bíróság mindenképpen törvényt sért, mind a távoltartás visszamenőleges, teljesen értelmetlen és

végrehajthatatlan elrendelésével, mind pedig a folytatólagos eljárásban olyan bizonyítékok értékelésével, amelyek már új eljárás lefolytatására adhatnának alapot. Amennyiben a folytatólagos eljárás során a bíróság kizárólag az ideiglenes megelőző távoltartó határozat alapjául szolgáló bizonyítékokat értékelné – az időmúlásra tekintettel – a megelőző távoltartás elrendelésére megalapozottan nagyon kevés esetben lenne lehetőség. Ilyen szabályozás mellett a jogorvoslat valódi funkcióját nem töltheti be. A megoldás a jogorvoslati eljárásban is olyan rövid határidők megállapítása lehetne, mint az alapeljárásokban.

Ezzel együtt indokoltnak tartom a Hktv.-ben arról rendelkezni, hogy a megelőző távoltartást elrendelő határozattal szemben előterjesztett fellebbezésnek a végrehajtásra nincs halasztó hatálya, illetve megfontolandónak tartom a megelőző távoltartást elrendelő határozat „azonnali végrehajtása” kimondásának törvényi szintű szabályozását figyelemmel a Pp. 236. §-ában foglaltakra.

b) A Hktv. 16.§. (1) bekezdése szerint a megelőző távoltartást a bíróság akkor rendeli el, ha az eset összes körülményéből, így különösen a bántalmazó és a bántalmazott által előadott tényekből, a hozzátartozók közötti erőszakra utaló jelekből, a bántalmazó és a bántalmazott magatartásából és viszonyából a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére megalapozottan lehet következtetni.

A törvény idézett szövege, továbbá az a tény, hogy a megelőző távoltartásra irányuló, a rendőrség által kezdeményezett, ún. hivatalból induló eljárásoknál a bizonyítás alapvetően okirati jellegű, arra a következtetésre adhat alapot, miszerint a bíróság érdemi döntéshozatalánál csak azt vizsgálhatja, hogy a hozzátartozók közötti erőszak az ideiglenes megelőző távoltartó határozatban leírt időben, időszakban megvalósult-e, továbbá, hogy a törvény személyi hatálya a bántalmazóra és bántalmazottra kiterjed-e. Tehát ugyanazt a cselekményt (mulasztást) bírálja el a rendőrség és a bíróság különböző eljárásai során két különböző időpontban, ugyanazon cselekményre mindkét szerv megállapíthat szankciót. A különbség mindössze annyi, hogy a rendőrség a távoltartást meghatározott időre – 72 órára – rendelheti el, a bíróságnak differenciálási lehetősége van, hiszen maximum 30 napra róhatja ki a szankciót.

Kérdésként merülhet fel: a bíróság annak ellenére, hogy a törvény hatálya alá tartozó hozzátartozók között megállapítja a családon belüli erőszak megtörténtét, mellőzheti-e a megelőző távoltartás elrendelését arra tekintettel, hogy a bántalmazott megbocsátott a bántalmazónak, vagy mert megítélése szerint a rendőrségi határozattal elrendelt távoltartás már elegendő visszatartó erővel bír ahhoz, hogy a cselekmény ne ismétlődjön meg. A törvény szövegének szigorú értelmezése erre nem adna alapot, azonban a kialakult bírósági gyakorlat – megítélem szerint helyesen – ezt a rendelkezést kiterjesztően értelmezve az ismertetett esetekben él a mellőzés lehetőségével.

c) A Hktv. 13.§. (2) bekezdése szerint a megelőző távoltartás elrendelésére irányuló nemperes eljárásra a Pp. szabályait – az e törvényben foglalt eltérésekkel – megfelelően alkalmazni kell.

A hozzátartozók közötti erőszak miatt induló megelőző távoltartási eljárás egy „atipikus” nemperes eljárás, amely során a Pp. mögöttes jogszabályként történő alkalmazása nem mindig jelent könnyű feladatot. A megelőző távoltartás iránti bírósági nemperes eljárás indulhat hivatalból és kérelemre. A Hktv. egymástól markánsan eltérő rendelkezéseket tartalmaz ezen eljárások lefolytatására vonatkozóan.

A kérelemre induló nemperes eljárásokban a kérelmező és kérelmezett egyaránt félnek tekintendő. A bíróság alapvetően a kérelemre és a kérelmező által szolgáltatott bizonyítékokra alapozza a tényállást és annak ellenére, hogy a Hktv. 15. § (1) bekezdése szerint köteles a kérelmezett (bántalmazó) személyes meghallgatását is legalább egyszer megkísérelni, az érdemi döntés meghozatalának nem akadály, ha a bántalmazó nem jelenik meg a személyes meghallgatáson. Ezen szabályozás mellett indokolt lehet a Pp. 157. § (1) bekezdés c) pontja alapján az eljárás megszüntetése, ha a kérelmező kérelmétől eláll.

A Hktv. 14. § (1) bekezdése értelmében a megelőző távoltartás elrendelésére irányuló nemperes eljárást a rendőrség hivatalból kezdeményezi, ha ideiglenes megelőző távoltartást rendelt el. Ez esetben a bírósági nemperes eljárás nem kérelemre indul, az eljárásban kérelmezőről és kérelmezetről nem lehet beszélni, a Hktv. szóhasználatával élve „bántalmazó” és bántalmazott” az elfogadható kifejezés.

A hivatalból indult eljárásban a bíróság rendelkezésére állnak az előzményi eljárás okiratai, esetleg a családvédelmi szervek iratanyaga, amelyeket a rendőrség köteles a bíróság rendelkezésére bocsátani. A hivatalból indult eljárásban is köteles a bíróság a felek személyes meghallgatását legalább egyszer megkísérelni, azonban a döntéshozatalnak nem akadály, ha a meghallgatáson személyesen egyik fél sem jelenik meg. Mindez arra utal, hogy a bíróság eljárása során nem félként, hanem érdekeltként hallgatja meg a bántalmazót és a bántalmazottat, az általuk elmondottak bizonyítékként (de nem feltétlenül meghatározó súlyú bizonyítékként) értékelendők az egyéb okirati és esetlegesen tanúkénti meghallgatás során elhangzott bizonyítékok között. Így a bíróság az eljárás megszüntetésére irányuló bántalmazotti kérelmet még akkor sem értékelheti a Pp. 157. § e) pontjában szabályozott kérelemtől való elállásnak, ha ez megegyezik a jelenlévő bántalmazó nyilatkozatának tartalmával.

Akkor sem mellőzheti az érdemi döntéshozatalt a távoltartás kérdésében, ha a meghallgatás során a jelenlévő érintettek a korábbi eljárásban elmondottakkal ellentétesen nyilatkoznak. Ez esetben a rendelkezésre álló okirati bizonyítékokat és a bántalmazó, bántalmazott személyes meghallgatása során tett nyilatkozatokat együtt, összességében értékelve kell a bíróságnak érdemi határozatot hoznia vagy a távoltartás elrendeléséről, vagy az elrendelés mellőzéséről.

További nehézséget jelent az eljáró bíróságoknak az érdemi döntés megszővegezése, amennyiben a megelőző távoltartást nem rendelik el. Megítélésem szerint annak ellenére, hogy a törvény a kifejezést nem használja „a mellőzés” szóhasználat szinonim jelentésű a nehézkes „nem rendeli el” kifejezéssel, így bátran használható éppúgy, mint a büntetőeljárásban alkalmazott távoltartásnál.

d) A Hktv. rendelkezéseiből következően az ideiglenes megelőző távoltartási és megelőző távoltartási eljárás szorosan kapcsolódik egymáshoz, a lefolytatott rendőrségi eljárás egyenes és elkerülhetetlen következménye a bírósági eljárás.

Kérdésként merül fel, hogy mennyiben milyen módon bírálhatja felül a megelőző távoltartási nemperes eljárásban a bíróság a rendőrség határozatát. Ha az törvénytörő, vagy megalapozatlan volt, azt hatályon kívül helyezheti-e esetleg megváltoztathatja-e?

Véleményem szerint a bíróság ezirányú „nemtetszését” kizárólag azzal fejezheti ki, hogy saját eljárásában mellőzi a távoltartás elrendelését, illetve amennyiben megállapítja, hogy a „felekre” a törvény hatálya nem terjedt ki, saját eljárását megszünteti. A megelőző távoltartás során eljáró bíróság nem a hatósági eljárás jogorvoslati fóruma, így érdemben magát az ideiglenes megelőző távoltartó határozatot nem bírálhatja felül azzal, hogy hatályon kívül helyezi, vagy megváltoztatja. Értelmetlen is lenne annak rövid időtartama miatt. Ezt a feladatot kizárólag az a helyi bíróság láthatja el, amely a Hktv. 10. §-ában meghatározott, a hatósági határozat elleni jogorvoslatot bírálja el érdemben.

e) A Hktv. saját indokolásával ellentétes rendelkezést tartalmaz személyi hatálya meghatározásánál.

Az 1. § (5) bekezdés szerint a törvény személyi hatálya a volt élettársakra nem terjed ki, csupán a volt bejegyzett élettársakra. Ugyanakkor az indokolás szerint: figyelemmel arra, hogy a házasság, illetve az élettársi kapcsolat megszűnése számos esetben nem szünteti meg az érzelmi kapcsolatot, illetve az indulatokat a volt partnerek között, valamint a volt házastársak, vagy volt élettársak gyakran – kényszerűségből – továbbra is közös lakásban élnek, a törvény hatálya rájuk is ki kell, hogy terjedjen.

Amellett, hogy az indokolással egyetértek, tudomásul kell venni, hogy a törvény ezzel ellentétes szövege alkalmazásánál az indokolás nem releváns, így a törvény módosításával a személyi hatály kiterjesztése lenne indokolt a volt élettársakra is. Megjegyzendő, hogy a távoltartási eljárásokban annak megállapítása sem egyszerű, hogy a „felek” között az élettársi kapcsolat a családon belüli erőszak időpontjában fennállt-e vagy sem.

Megítélésem szerint személyes meghallgatás során azt kell tisztázni, hogy közöttük az érzelmi, szexuális kapcsolat fennáll-e, avagy ez ugyan megszakadt, azonban a gazdasági közösség fennáll és a gyermekek nevelése, gondozása együtt történik, pénzeszközeiket közösen kezelik, az asszony a háztartási teendőket nemcsak önmaga és a gyermekek vonatkozásában, hanem az élettársával kapcsolatban is elvégzi. Ez esetben ugyanis a szexuális kapcsolat hiányában sem tekinthető az élettársi kapcsolat megszakítottnak. Az élettársi kapcsolatnak a bántalmazás időpontjában kell fennállnia, nem releváns, ha azt követően a bántalmazó élettárs a különköltözés végleges szándékával távozik a közös lakásból. A Hktv. alkalmazása során észlelt jogalkalmazási problémák közül csak a leglényegesebbeket „gyűjtöttem csokorba” messze nem a teljesség igényével. Az eljáró

hatóságok és bíróságok a törvényi szabályozás hiányosságaiból adódó, számtalan további kérdést vethetnének fel, és minden bizonnyal meg is teszik ezt.

A tanulmányomban az ügyészi munkám során felvetődött általam lényegesnek tartott kérdéseket taglaltam, amelyek reményeim szerint alkalmasak a továbbgondolásra, a viták elindítására, a jogalkalmazási gyakorlat megfelelő irányú alakítására. Mivel a Hajdú-Bihar Megyei Főügyészségen helyi munkatervi vizsgálat keretében ezévben értékeltük az elmúlt évi jogalkalmazási gyakorlatot az ideiglenes megelőző távoltartási és megelőző távoltartási ügyekben, ezen tanulmány folytatásaként szándékomban áll a közeljövőben érdekes egyedi esetekkel alátámasztva folytatni ezt a témát.

Egy elfeledett adócsalás anatómiája

*„A jövedelemadó törvény? Az egy nagy marhaság.
A kormány legálisan nem adóztathat meg illegális pénzt.”
Al Capone (1899–1947)*

Sokak előtt ismert, hogy az 1920-as évek legbefolyásosabb maffiavezérét, a Sebhelyest², számtalan, a személyéhez kapcsolható komoly bűncselekmény – szeszcsempészet, prostitúció, szerencsejáték, zsarolás, vesztegetés és gyilkosság – ellenére a végzet végül adócsalás képében érte el. Az eseménynek idén lesz 80 éve, jelen cikk ennek apropóján született.

A „Nagy Szárazság” (1920–1933)

A XX. század elejére az Egyesült Államok huszonhat tagállamában betiltották az alkohol forgalmazását. Az állami szintű tilalom hálója azonban nem volt elég erős: az emberek különösebb nehézség nélkül rendelhettek szeszt a szövetségi postaszolgálaton keresztül a szomszédos államokból. Megindult az alkoholkereskedelem összefonódása a szervezett bűnözéssel, az állam pedig már nem részesült adóbevételből, illetve nem is gyakorolhatott minőségvédelmi ellenőrzést. A „száraz lobb” igazán nagy eredménye azonban a közgondolkodás gyökeres megváltoztatása és az alkohollal kapcsolatos oktatás teljes átalakítása volt. 1917. december 18-án a Szenátus elfogadta az Egyesült Államok Alkotmányának 18. kiegészítését, amely 1919. január 16-án lépett életbe. A módosítás szerint az Egyesült Államokban és a fennhatósága alá eső területeken a szeszes italok gyártása, eladása, szállítása, importja vagy exportja fogyasztási célból tilossá vált.

A totális alkoholtilalomtól az államok egy része ekkor még húzódozott és csupán abban a hiszemben támogatták a kiegészítést, hogy a „szeszes italok” kifejezés valójában csak a tömény égetett szeszekre vonatkozik, míg a mértékletes bor- és sörfogyasztást nem érinti. Ennek az illúziónak azonban hamarosan véget vetett a Nemzeti Prohibíciós, más néven Szesztilalmi Törvény (National Prohibition Act), melyet betérjesztőjéről, *Andrew Volstead* minnesotai republikánus képviselőről Volstead-törvénynek is neveznek. A Kongresszus 1919. októberében fogadta el a javaslatot, a törvény 1920. január 17-én lépett hatályba. Immár pontosan meghatározta a szeszes italok körvonalazatlan fogalmát: „alkohol, brandy, whiskey,

¹ Darai P., jogász, NAV Észak-magyarországi Regionális Adó Főigazgatósága

² A tizennyolc éves gengsztert egy kocsmai verekedés során megkéselték, innen ered a gúnynév.

rum, gin, sör, világos sör, barna sör, ezenkívül minden égetett, borszerű vagy erjesztett szeszes ital, folyadék vagy összetevő, amely legalább 0,5% alkoholtartalommal bír.”

A törvényt kitörő örömmel fogadta több szervezet, többek között a Kocsmaelles Liga az Antialkoholista Keresztény Nők Szövetségével bezárólag, az átlag amerikai azonban a hétköznapjaiba való radikális beavatkozásnak vette a szabályt és a tiltást jóformán mindenki semmibe vette. Az állam azonban az alvilágnak is feladta a magas labdát, és tálcán nyújtotta a valaha volt legnagyobb üzletet, ami sok embernek nyújtott kiváló utat a gyors meggazdagodásra. Több gengszter – Meyer Lansky, Charles Luciano, Dutch Schultz és természetesen Al Capone – is kihasználta a remek lehetőséget. Mivel a törvény betartását összesen másfélezer ügynök felügyelte szövetségi szinten, rögtön lehetett látni, hogy érvényre juttatására nincs sok remény. A gengszterek fő profilja a lepárló üzemek fenntartása, lokálok üzemeltetése és a szeszcsempészet lett. Chicago alkoholfogyasztása ebben az időben csak sörben kb. 20–22 ezer hordó volt hetente. A bandák hordónként 55 dollárért adták a sört, amit Kanadában 5–10 dollárért vettek meg. Minden nagyvárosban megjelentek az illegális italmérések, ami rövid idő múlva magával vonzotta a szerencsejátékot és a prostitúciót is. Mivel sok-sok millió dollár volt a tét, felvonult az utcán a nyílt erőszak is: New York és Chicago a bűnözők közti nyílt leszámolás küzdőterévé vált. Az illegális tevékenységből származó jövedelem gyorsan törvényes üzletekben landolt. Általános lett a korrupció, a kormányzat emberei a maffiák fizetett tisztviselőivé váltak. Jó tíz évnek kellett ahhoz eltelnie, hogy a kormányzat belássa hibás döntését: ehhez szükség volt az 1929-ben indult gazdasági válságra is, valamint annak a fontos ténynek az újraértékelésére, hogy az alkohol adójának a központi költségvetésre erősen pozitív hatása van. 1932. november 16-án a Szenátus megszavazta az Alkotmány 21. kiegészítését, amellyel a szesztilalom visszavonásra került, és az egyes tagállamok hatáskörébe adta az alkohol kereskedelmével és fogyasztásával kapcsolatos szabályozási jogosultságokat. Több állam azonban nem élt a lehetőséggel, és saját területén nem oldotta fel a korlátot. 1948-ban még három államban volt érvényben, legkésőbb, 1966-ban Mississippiben törölték el.³

Ebben a közegben kezdte pályafutását a történelem talán legismertebb bűnözője. *Alphonse Capone* (1899–1947) New York Brooklyn nevű kerületében született. Iskolakerülése után gyorsan emelkedett a ranglétrán, zsarolási ügyekkel, pénzbehajtással, bordélyházak ellenőrzésével foglalkozott. 1919-ben barátja, a szintén maffiózó *Johnny Torrio* hívására érkezett Chicagóba, miután főnökét az ottani alvilág ura, *Joseph Colosimo* fogadta szolgálatába. Colosimo hamarosan a gengszterek közötti leszámolás áldozata lett, helyét a lehetőségeket felismerő és kihasználó Torrio és Capone vette át. Hamarosan már ők uralták a piacot, a vetélytársak

³ Érdekeség, hogy az Egyesült Államok Alkotmányának mindmáig az alkoholtilalmat tartalmazó 18. módosítása az egyetlen olyan kiegészítés, amit a későbbiekben hatályon kívül helyeztek.

eltűntek: a bölcsek önként vonultak vissza, a kevésbé előrelátók ezt már nem teheték meg. Torrio 1925-ben, miután túlélte egy merényletet, a kórházból – egy viszonylag rövid börtönbüntetés után – Olaszországba vonult vissza. Egész birodalmát a North Side Gang bandával együtt Caponéra hagyta, aki 26 évesen az akkori óvatos becslések szerint egy évi 50–60 millió (!!!) dollárt termelő „üzletet” örökölt. Az összeg nagyságát mutatja, hogy ebben az időben egy új Ford gépkocsi 650–700 dolláros árával már erősen luxuskategóriának számított... A Sebhelyes Chicago teljhatalmú ura lett, zsebre tette az egész közigazgatást, övé volt a szerencsejáték, a prostitúció és a szeszkereskedelem jóformán összes bevétele. Természetesen az illegális jövedelemből szerzett pénzt gyorsan visszaforgatták törvényes üzletekbe, ez azonban csak növelte Capone vagyont. A hatalom és befolyás nagyságát mutatja, hogy az 1927. évi polgármester választáson a gengszterfőnök hatalomba juttatta személyes jó ismerősét, a republikánus *William „Big Bill” Thompson* hivatalban lévő ellenfelével szemben, innentől kezdve szabadkezet kapott a városban. Capone nagyon eredményesen építette az imázsát is: a nyilvánosság előtt mindenhol visszafogott üzletemberként viselkedett, szívesen adott interjúkat, előszeretettel nyújtott adományokat szegényházaknak, a nélkülözők körében ruhákat és élelmiszereket osztott, sőt a gazdasági világválság idején az ő nevéhez fűződött az első népkonyha felállítása Chicago városában, ahol naponta közel 5 ezer adag ételt mértek ki. A Sebhelyes azonban – több társához hasonlóan – ekkor már látta, hogy a szesztilalom sem fog örökké tartani, ezért ebben az időben kezdte el kiépíteni a védelmi pénzek szedésével foglalkozó „üzletágot”, hogy egy esetleges kedvezőtlen kormányzati döntés után is biztosítva legyen a jövedelme.

A Szövetségi Nyomozóiroda (Federal Bureau of Investigation, FBI) és a Nemzeti Adóhivatal (Internal Revenue Service, IRS) azonban ekkor már gyűjtötte az adatokat arra vonatkozóan, mivel lehet megfogni kora leghírhedtebb maffiózóját. Figyelmüket egy ingatlan vásárlása keltette fel, amikor Capone egy 14 szobás, spanyol stílusban épült villát vett Miami városában, közel 80 ezer dollárért. Az IRS egyik főnyomozójának – aki nem volt más, mint a bulldog természetű *Frank J. Wilson* – „csak” annyi volt a feladata, hogy dokumentumokat keressen a gengszterkirály bevételeire és kiadásaira vonatkozóan. Addig is a maffiafőnök üzleteinek tönkretételét tűzték ki célul. Razziákat tartottak az éjszakai bárjaiban, százsámra számolták fel az illegális sörfőzdéit, rajtaütést végeztek rulett termein stb. Tették ezt a legtöbbször újságírók jelenlétében, így az esetek egyre nagyobb visszhangot kaptak. Capone több milliós bevételtől esett áll, ráadásul még korábban, 1926-ban egy alkalommal elkobozták a legjobb könyvelője, *Jake Guzik* által készített több üzleti főkönyvét is. A Capone alkoholbirodalma elleni támadást *Eliott Ness*, az államkincstár szesztilalom betartását felügyelő szervezetének chicagói ügynöke vezette. Ness 11 fős speciális csapata egy idő után már akkora eredményességgel működött, hogy a Capone-banda egyre nagyobb behozatalra szorult alkoholtól ahhoz, hogy saját piacának igényeit ki tudja elégíteni. A nyomozó csapatban kiemelt szerep hárult *Michael F. Malone* különleges ügynökre, akinek Capone bandájába kellett lassan beépülnie, és belülről szolgáltatni az információkat a hatóságoknak.

Az ügy jogi háttere

A Sebhelyesre nagyon sokáig nem sikerült egyetlen bűncselekményt sem rábizonyítani, még a híres Szent Bálint-napi vérengzést sem: 1929. február 14-én a főnök legveszélyesebb ellenfelének számító George „Bugs” Moran embereit üzleti tárgyalás reményében egy garázsba csalták, ahol Capone rendőrnek öltözött emberei kivégezték őket.⁴ Egész Amerika tisztában volt vele, hogy a tettesek felbujtója senki más nem lehetett, itt telt be végleg a pohár. A kormányzat ekkor már eltökélte magát, hogy véget vet a nagyvárosokat félelemben tartó erőszaknak és mindörökre leszámol a fegyveres bandákkal; már csak idő kérdése volt, mikor gyűlik össze elegendő bizonyíték a vádemeléshez.

Al Capone büntetőperének és végül elítélésének alapját a Legfelsőbb Bíróság által 1927. május 16-án az *Egyesült Államok kontra Sullivan* ügyben meghozott eseti döntés adta. Fenti ügyben a vádlott illegális szeszkereskedelemből származó jövedelme után nem fizette meg a jövedelemadót. A védelem a stratégiáját az Alkotmány ötödik kiegészítésére (1791) építette, mely az alábbiak szerint hangzik: *„Senkit nem lehet felelősségre vonni főbenjáró vagy más becstelen bűncselekmény miatt a Nagy Esküdtszék vádindítványa vagy vádemelési határozata nélkül, kivéve háború vagy közveszély idején a szárazföldi vagy a tengeri haderőnél vagy a milícianál tényleges szolgálatot teljesítők ügyeiben. Senki ellen nem lehet ugyanazon bűncselekményért kétszer életet vagy testi épséget fenyegető eljárást indítani. Senkit nem lehet arra kényszeríteni, hogy bármely büntetőügyben önmaga ellen tanúskodjék, megfelelő törvényes eljárás nélkül senkit nem lehet megfosztani életétől, szabadságától vagy tulajdonától. Magántulajdont közcélokra csak igazságos kártalanítás ellenében lehet igénybe venni.”*⁵ A harmadik mondat első felének értelmében tehát a tanúvallomást a saját ügyében bárki megtagadhatja, akit valamely bűncselekmény elkövetésével vádolnak meg. Ez a jog nemcsak a bírósági tárgyaláson tett vallomásra, hanem már a rendőrségi kihallgatásokon tett nyilatkozatokra is vonatkozik.

Az alkotmánymódosítások közül ez az a jog, amely a legszélesebb körben ismert, viszont a népszerűsége talán ennek a legkisebb. Nagyon sokan egész egyszerűen a bűnösök védőpajzsának tekintik, hiszen álláspontjuk szerint takargatnivalója csak a bűnösnek van, az ártatlan embernek nincsen oka a hallgatásra.

A vádlott védekezése azonban nem járt sikerrel. A Legfelsőbb Bíróság fenti döntése szerint ugyanis az illegálisan jövedelmet szerző személyeknek szerepeltetniük kell az adóbevallásukban az illegális jövedelmüket, azonban joguk van az ötödik kiegészítésre hivatkozni, amennyiben a bevallásban bármely egyéb információt

⁴ A csapdának ezt a formáját az egymással szemben álló felek többször is alkalmazták. Hasonlóképpen végeztek bérgyilkosok Salvatore Maranzano maffiavezérrel New York városában 1931. szeptember 10-én. A hivatásos killerek ebben az esetben adónyomozónak öltöztek... <http://www.topmobs.com/?p=30> [letöltve: 2011. 07. 20.]

⁵ Nagyné Szegvári K.: *Fejezetek az Amerikai Alkotmány történetéből*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002, 162. o.

meg kellene adniuk az illegális jövedelmüket illetőleg. A nyereség (jövedelem) eredete az adózás szempontjából irreleváns.⁶

Az első jövedelemadóról szóló törvényt még 1861. augusztus 5-én fogadták el, elsősorban azzal az indokkal, hogy az amerikai polgárháborúban felmerülő költségeket az állam fedezni tudja. Lényege szerint 3% jövedelemadót fizet minden amerikai polgár, akinek az éves bevétele a 800 dollárt meghaladja. A törvényt 1863-ban hatályon kívül helyezték.

A következő jövedelemadó törvény (Revenue Act) 1894-ben született, előterjesztőiről – *William L. Wilson* képviselő és *Arthur P. Gorman* szenátor – Wilson-Gorman törvényként is szokták emlegetni. A törvény szerint 1895. január 1. napjától kezdődően az Egyesült Államok minden polgára, továbbá az Államok területén tartózkodó külföldi évente adót fizet a megszerzett jövedelme – évi 4 ezer dollár – után. Az adó mértéke 2% volt. A lakosságnak kevesebb mint 1%-a fizetett szövetségi jövedelemadót abban az időben. Természetesen voltak, akik az adókötelezettség alól mentességet élveztek (játékonysági szervezetek, biztosító társaságok). A törvény nem határozta meg egyértelműen a jövedelem fogalmát, ez a későbbiekben több problémát okozott.

A Legfelsőbb Bíróság sem határozta meg a jövedelem fogalmát, csak az egyes konkrét esetekben döntötte el, hogy az egyes bevétel jövedelemnek számít-e vagy sem. Így például egy esetben megállapította, hogy a részvény formájában felvett osztalék, továbbá az ingatlan bérbeadásából származó bevétel nem számít jövedelemnek (*Pollock kontra Farmers' Loan & Thrust Company*, 1895.).⁷ Ezzel a döntéssel az egy évvel korábban elfogadott jövedelemadó törvényt tulajdonképpen alkotmányellenesnek nyilvánították.

A helyzetet a 16. alkotmánymódosítás volt hivatott rendezni, mely 1909. július 2-án került elfogadásra, a ratifikációs folyamat elhúzódása miatt azonban csak 1913. február 3-án lépett hatályba. A módosítás szerint: „A Kongresszusnak jogában áll bármilyen eredetű jövedelemre jövedelemadót kivetni és behajtani, anélkül, hogy azt az államok között arányosan felosztanák, tekintet nélkül a népszámlálás vagy bármely számbavétel adataira.”⁸

Fentiek szerint tehát a központi hatalom által kivetett adó független az egyes tagállamoktól. A kérdés legalábbis érdekes, hiszen a jövedelemadó ellen tiltakozók legfontosabb érvei már az 1900-as évek elejétől kezdve azok voltak, hogy az sérti az Egyesült Államok Alkotmányát. Egyesek azzal védekeznek, hogy az adó bevallása sérti a szólásszabadságot; mások azt hozzák fel, hogy az önvádra kötelezés tilalmának alkotmányban rögzített jogával áll szemben. Nem mellékes az sem, hogy a 16. alkotmánymódosítást a tagállamok többsége sohasem ratifikálta,

⁶ <http://supreme.justia.com/us/274/259/case.html> [letöltve: 2011. 07. 20.]

⁷ <http://law.jrank.org/pages/9269/Pollock-v-Farmers-Loan-Trust-Co.html> [letöltve: 2011. 08. 09.]

⁸ Nagyné Szegvári K.: i.m. 166. o.

vagyis a tiltakozók szerint a kormányzat jogellenesen szed központi adót.⁹ Az tény, hogy a korábbi gyakorlathoz hasonlóan az alkotmánymódosítás sem határozta meg azt, hogy taxatívén milyen bevétel tartozik a jövedelem fogalmába. Tekintettel azonban arra, hogy a szabály értelmében bármely jövedelem megadóztatható volt – és ezzel tulajdonképpen egy negatív megközelítésű jövedelemfogalmat állított fel –, a módosítás a későbbiekben sok konfliktust okozott. A jövedelem általános fogalmának használata azonban megmaradt, jövedelemnek továbbra is egy konkrétan meghatározott időszak alatt befolyt pénzüsszeget tekintették.

Az adózási rendszerek működése alapvetően két nagy csoportra osztható: az önadózásra és a kivetéses adózáásra. Az önadózás során az adóalany saját maga határozza meg az általa fizetendő adó összegét, azt bevallja és befizeti, így az adóhatóság feladata ebben az esetben csupán a kontroll és – a valóságtól való eltérés megállapítása esetén – a szankcionálás. Ez az adózási forma alapvetően a bizalmi elven alapul: ha a hatóság a bevallásban szereplő adatok valótlanságát nem bizonyítja, azokat valósnak kell tekinteni. A kivetéses adózás esetén az adózási kötelezettséget és az adó konkrét összegét is az adóhatóság (állami vagy önkormányzati) állapítja meg.

Az Egyesült Államokban a jövedelemadó rendszere – hasonlóan Magyarországhoz – az önadózásra épült és épül jelenleg is. Az adófizetést tehát megelőzi az adóbevallás benyújtása, amely tartalmazza az adó tényleges összegét. A bevallásban közölt összeget az adóhatóság ellenőrzi, melynek során megállapítja, hogy helyesen került-e meghatározásra a jövedelem típusa és összege. Emiatt az adófizetőnek kötelező olyan iratokkal, bizonylatokkal rendelkeznie, amelyek bizonyítják, alátámasztják a jövedelem típusát és összegét. Legális jövedelem hiányában az adóhatóság jelentheti a nyomozóhatóság részére a bűncselekmény gyanúját. Ezen felül vádemelés esetén a legális forrás nélküli jövedelem bizonyítékként felhasználható a vádlott ellen a bíróságon.

Példa erre egy 1976. március 23-án hozott ítélet: a jövedelemadó bevallásokat, melyekben egy férfi foglalkozásként mint szerencsejátékos jelölte meg önmagát, bizonyítékként figyelembe vette a bíróság abban a szövetségi illegális szerencsejáték bűncselekmény ügyében, melyben vádlott volt. Eszerint ha az alperes adóbevallási kötelezettségének eleget tesz, az Alkotmány ötödik kiegészítésében rögzített önvádra kötelezés tilalmáról tulajdonképpen lemond (*Egyesült Államok kontra Garner*, 1976.).¹⁰ Ez a megoldás, úgy is fogalmazhatnánk, hogy jogilag nonszensz helyzetet teremt: az illegálisan szerzett jövedelem bevallásának kötelezettsége indirekt

⁹ Az Egyesült Államok Alkotmányának V. cikkelye meghatározza az alkotmánymódosítás folyamatát. Eszerint a módosítások minden esetben az Alkotmány részét képezik, ha azokat az egyes tagállamok törvényhozó testülete, illetve az államok háromnegyed részének konvenciója – melyet a módosítások előterjesztése céljából hívnak össze – megerősíti, attól függően, hogy a kongresszus a megerősítésnek melyik módját javasolja. Fentiek szerint tehát a módosításhoz 1913-ban az akkori 48 tagállamból 36 ratifikációra volt szükség.

¹⁰ <http://supreme.justia.com/us/424/648/> [letöltve: 2011. 08. 02.]

módon történő kényszerítés a terhelő vallomás megtételére: ezáltal ellentétes az ötödik kiegészítéssel. Amennyiben azonban nincs bevallási kötelezettség, az adócsalás bűncselekménye sem követhető el.

Mennyi az annyi?

Az 1920-as években az Egyesült Államokban az adómentességet élvező jövedelem felső határa évi 5 ezer dollár volt. Csak azt kellett tehát bizonyítani, hogy Capone bevételei – amihez hivatalosan használtbútor-kereskedőként jutott hozzá – ezt az összeget meghaladják. A bizonyítás egyébként azon a nyilvánvaló tényen alapult, hogy a feltűnő költsékezés feltehetőleg átlagon felüli jövedelmet takart. Ez viszont nem állt arányban a befizetett – illetve az egyáltalán nem fizetett – adó mértékével. Adójogi nézőpontból megközelítve a gengszterek királya tehát abban a „szerencsében” részesült, hogy Amerika első vagyonosodási vizsgálatának szenvedő alanya lett. A gyakorlatban, ha a bíróság elé állított vádlottak nem tudták igazolni, hogy a két kézzel szórt pénzre örökség vagy adomány útján tettek szert, az esküdtszékek általában megszavazták, hogy a vádlottnak jövedelme volt, amely után bűnös módon nem fizette meg az adót.

Az első lépés az volt, hogy a vádlottal elismertessenek egy bizonyos mennyiségű jövedelmet vagy vagyont „kiindulási pontként”, hogy az esküdtszékek ehhez mérhessék későbbi költsékezését. Ehhez a korábbi adóbevallásokat vagy vagyongosztsági döntéseket is felhasználhatták, amelyekben az érintettek természetesen rendkívül csekély összegekről nyilatkoztak. Bár a dolog látszólag nagyon egyszerűnek tűnt, az eljárás azonban nem várt nehézségeket okozott. Capone nevén ugyanis nem volt ingatlan, papíron nem volt egy cége sem, bankszámlával nem rendelkezett. Csekkfüzete sem volt, készpénzzel fizetett mindent, sőt az adóhatóság és a nyomozók még az aláírását sem ismerték, hivatalosan még lakcímmel sem rendelkezett! Nem volt más hátra, mint leellenőrizni a bevételeit, azonban ez lehetetlen vállalkozásnak tűnt, tekintettel arra, hogy a gengszterkirály az adóhivatal nyilvántartása alapján jövedelemmel nem rendelkezett, adóbevallást soha nem nyújtott be.

Ekkor a hatóság megfordította a pálcát: ha a bevételeket nem sikerül feltérképezni, próbálkozzunk meg a kiadásokkal! Minden egyes fizetése után a nyomában járó nyomozók azonnal lemásolták és gyűjtötték a számlákat: az éttermi és szállodai számláktól kezdve a mosodai költségeken keresztül egészen a londoni adott borralalóig. Csak egy kis szemezgetés a mindenki által köztudomásúnak számító tényekről: a gengszter még 1923-ban vásárolt egy telket 5 ezer dollárért, majd egy közel 4 ezer négyzetméteres kastélyt Floridában, amelyre a bővítése során 100 ezer dollárt költöttek. A maffiafőnök 9 ezer dollárt adott egy páncélozott V-16 típusú Cadillac gépkocsíért és vásárolt egy jachtot is. 16 ezer dollárért vett karácsonyi ajándékként „kollégáinak” övcsatokat, a hentesnél a havi számlája 6 ezer dollár, a telefonszámlája éves szinten 40 ezer dollárra rúgott. Az 1927. szeptember 22-én Chicago városában megrendezett második *Gene Tunney-Jack*

Dempsey nehézsúlyú bokszevilágbajnoki címmérkőzés előtt Capone azt is felajánlotta *Dempsey* részére, hogy megveszi a meccset, de az öklöző elutasította. A díjalap jelentős részét azonban a bűnözők királya állta, továbbá a mérkőzést a helyszínen megtekintő 105 ezer néző közül több száz, kevésbé tehetősnak sajtó maga állta az éjszakai szállás költségeit...

Capone öccse, Ralph szintén a vizsgálódások tárgyává vált. Az adóhatóságnak sikerült őt rávennie az együttműködésre, aminek eredményeként a férfi 55 ezer dolláros jövedelmet vallott be, azonban az adót ezután sem volt hajlandó megfizetni. 1929. októberében ezért letartóztatták, és adócsalás, illegális szerencsejáték, valamint tiltott fegyverviselés miatt 3 év börtönbüntetésre ítélték. Hogy ez hatással volt-e a gengszterkirályra, nem tudni, de a tény: 1930. áprilisában Capone akkori ügyvédje, *Lawrence P. Mattingly* felvette a kapcsolatot a hatóságokkal, és kijelentette, hogy ügyfele hajlandó rendezni az államkassza felé fennálló tartozását. Capone elismerte, hogy a bevételeiről nem vezet könyvelést és van némi vagyona, azonban ragaszkodott állításához, hogy nem rendelkezik nagy jövedelemmel, ezért a tárgyalások gyorsan megszakadtak. Szeptember 30-án *Mattingly* újra találkozott az adóhatóság képviselőivel, és átadta nekik a *Mattingly*-levél néven elhíresült nyilatkozatot, ami a későbbi per egyik legvitatottabb bizonyítéka lett.¹¹ A nyilatkozatban az került rögzítésre, hogy Al Capone 1926 előtt egyáltalán nem végzett semmi munkát, abban az évben pedig hetente csupán 75 (!) dollárnyi jövedelme keletkezett. 1927. évtől kezdődően a bevétele növekedett ugyan, de összességében 1929. év végére sem haladta meg a 100 ezer dollárt évente. Ingó és ingatlan vagyona csak a lakása és a benne található bútorok, melyeknek értéke 20 ezer dollár. Röviden: a gengszterkirály ragaszkodott ahhoz, hogy az adó alapját csak az általa ebben a levélben leírt jövedelem képezheti. Természetesen mindenki tudta, hogy ez nem igaz, ezért a hatóságok ezt nem is tekintették komoly egyezségi alapnak. Az ügyvéd azonban elkövette azt a hibát, hogy a hatóságoknak nem nyilatkozott arról, hogy ügyfele kizárólag a megegyezés érdekében tesz vallomást, éppen ezért az csak ehhez az ügyhöz kötődik. Amennyiben *Mattingly* ezt megtette volna, azt egy későbbi esetleges büntetőeljárás során bizonyítékként nem lehetett volna felhasználni ellene. Valószínű azonban, hogy az ügyvéd teljes mértékben meg volt győződve arról, hogy megegyeznek a hatóságokkal, kifizetnek némi adót és itt a történet véget is ér. A kormányzat azonban ekkor már elhatározta, hogy rács mögé juttatja a bandavezért. Az adó megfizetésének kérdése immár másodlagossá vált; viszont már volt a nyomozók kezében egy irányadó szám – 100 ezer dollár –, amiből már építkezni lehetett a vád felépítése során.

Szintén rossz ómen volt Capone számára, hogy az önkormányzati választásokon 1931. április 8-án korábbi bizalmas jó barátja, „Big Bill” Thompson megbukott, a helyét *Anton Czermak* foglalta el. A közvélemény és természetesen a sajtó örült a változásnak, hiszen egyre nagyobb ellenszennvel figyelték a korábbi polgármester

¹¹ <http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/capone/caponeaccount.html> [letöltve: 2011. 08. 02.]

korruptió gazdasági tevékenységét. Külön sikernek számított, hogy sok párthíve is szavazott Thompson ellen, ez is utalva arra, hogy megérett az idő a változtatásokra. Az új polgármester, Czermak kijelentette, hogy véget vet Chicago városában a bűnözésnek, hiszen a fertő már elviselhetetlen méreteket öltött, és minden tőle telhetőt megtesz Capone felelősségre vonása érdekében.¹²

Egyesült Államok kontra Alphonse Capone, 1931

Capone ennek ellenére magabiztos volt, úgy vélte, nem fognak tudni rábizonyítani semmit. Állítólag ebben az időben mondta az alábbiakat: *„Annyit tettem mindig is, hogy sört és whiskey-t adtam el a legjobb embereknek. Miért van az, hogy most azok ordítanak a lehangosabban, akik miatt ment az üzlet?”* Ügyvédjei, Michael J. Ahern és Albert Fink azonban az adójog területén nem rendelkeztek nagy tapasztalattal, ez az eljárás során gyorsan nyilvánvalóvá vált.

1931. június 5-én a sajtó leköszölte a vádat: 22 rendbeli adócsalás, 2 rendbeli jövedelem bevallás elmulasztás (1928–1929. évek), illetve alkoholtilalom megsértése 1922 és 1931 között 5000 (!) elkülönített esetben. A bevallás elmulasztás bűncselekményének ebben az időben 3 év volt az elévülése, ezért csak ezt a két évet tudta a vád értékelni. A szesztilalmi törvény megsértése miatt a gyakorlat szerint legfeljebb pénzbírság járt, így az adócsalás bizonyítására kellett leginkább felépíteni a vádat. A három vádpont mindösszesen 34 év börtönnel fenyegette a bandavezért.¹³ Az ügyvédek mindezek ismeretében az alábbi vádalkut kínálták a főügyésznek: a gengszter kifizeti a fennálló adótartozását és a tárgyaláson hajlandó bűnösnek vallani magát egy viszonylag enyhe (maximum 2 éves) börtönbüntetés fejében, amit a Leavenworth Fegyházban kellene letöltenie. Egyébként ennek volt is realitása, hiszen ebben az időben a gyakorlat szerint a bíróságok az adócsalás bűncselekménye esetén nem bizonyultak különösen keményszívűnek. A tapasztalat szerint Capone alku nélkül is egy-két év börtönbüntetésre számíthatott. George E. Q. Johnson igazságügy-miniszter és a főügyész rövid vívódás után ráállt az alkura. Valószínűleg szerepet játszott ebben az a korántsem elhanyagolható tény, miszerint Capone fejenként 50 ezer dolláros vérdíjat tűzött ki a két koronatanú – Leslie Shumway és Fred Reis (alias J. C. Dunber) – fejére, így egyáltalán nem volt arra semmi garancia, hogy a két férfi egyáltalán életben marad a tárgyalásig. A keresztapa így könnyű szívvel vallotta magát bűnösnek

¹² Czermak polgármester és Franklin D. Rooseveltnél 1933. február 15-én egy választási gyűlésen merényletet követtek el. Az elnök kisebb sérülésekkel megúszta az esetet, azonban a polgármester egy hónap múlva életét veszítette. A feltételezett gyilkos, Giuseppe Zangara a merénylet után 32 nappal már villamosszékbe is került. Abban az időben egyértelműnek tűnt, hogy az eredeti célpont az elnök volt. Csak később merültek fel elméletek arra vonatkozóan, hogy a merénylet(k) tulajdonképpen Czermak polgármesteren álltak bosszút azért, mert nyílt háborút indított ellenük.

¹³ http://www.trutv.com/library/crime/gangsters_outlaws/mob_bosses/capone/pay_23.html [letöltve: 2011. 06. 10.]

az első bírósági meghallgatáson, 1931. június 16-án. Ám Capone arcára fagyott a mosoly, amikor *James H. Wilkerson* bíró közölte, nem tartja magára érvényesnek a főügyessel kötött megállapodást. Lesz tárgyalás az ügyben, aminek első napját az őszre tűzte ki. A kormányzaton ugyanis – a nagy sajtóvisszhangnak köszönhetően – akkora volt a nyomás, hogy ilyen enyhe büntetéssel egyszerűen nem engedhette futni hagyni a közvélemény körében már közutálatnak örvendő férfit. Al Capone ekkor visszavonta a beismerést. Nem esett azonban kétségbe: még mindig ott volt lehetőségként az, hogy nyomást gyakoroljon az esküdtekre. Emberei a tárgyalást megelőző nyáron felkeresték őket – a névsort jó pénzért nem volt különösebb probléma beszerezni –, és próbálták „rájuk hatni”, hogy az ügyben kedvező döntés születessen. „Az ember többre megy fegyverrel és szép szóval, mint önmagában szép szóval” – vallotta korábban Capone és úgy gondolta, ez az életfilozófia az eljárás során kifizetődő lesz. *Edward J. O’Hare*¹⁴ informátor azonban a tárgyalás kezdete előtti héten felfedte Capone tervét a főügyésznek. Átadott egy névsort, amin azoknak a nevei szerepeltek, akik Capone szerint az esküdtszék tagjai lesznek. Az esküdt listán és az informátor által bemutatott listán az összes név megegyezett...

A per 1931. október 6-án óriási biztonsági intézkedések mellett kezdődött. A nagyfőnök sötétkéék öltönyében magabiztosan lépett be a tárgyalóterembe, azonban a tárgyalás kezdetekor olyan esemény történt, amire egy jelenlévő sem számított: Wilkerson bíró – aki ekkor már tudott Capone manőveréről – lecserélte az esküdteket egy ugyanazon a napon kezdődő másik büntetőügy zsűrijének tagjaira. A védelem elképedve tiltakozott, de nem tehetett semmit: Chicago ura ekkor bizonyosodhatott meg végleg és félreérthetetlenül arról, hogy a szerencsecsillaga immár leáldozott, és pénzzel mégsem lehet mindent elintézni...

A bizonyítás

A tanúkkal való bizonyítás nehézségeket okozott: a felkutatott ingatlanügynökök, szálloda- és bártulajdonosok, építési vállalkozók, könyvelők legtöbbször nem volt hajlandó vallomást tenni, hiszen joggal féltették az életüket. Voltak azonban olyanok is, akik vállalták a tanúskodást: többek között *Fred Ries*, aki az egyik kaszinóban dolgozott pénztárosként, illetve *Leslie Shumway*, aki könyvelő volt. Fred Reis koronatanút egyébként különösen nehéz volt megtalálni, de amikor ez megtörtént, a nyomozó hatóságok azonnal őrizetbe is vették; így tudták csak garantálni a biztonságát.¹⁵

¹⁴ A férfi korábban a gengszter köreiben mozgó ügyvéd volt. 1939. november 8-án gyilkolták meg Chicago városában. Érdekesség, hogy a nyomozó hatóságok 70 (!) évvel később, 2010-ben ásták elő az irattárból a korábban felderítetlen gyilkosságot, hiszen arra találtak adatokat, hogy a merénylet hátterében szintén Capone személye állt.

¹⁵ Hogy Al Capone keze milyen messzire ért, azt az a tény is mutatja, hogy kihallgatásai után nem merték az országban tartani, így a tárgyalás kezdetéig hamis személyazonossággal Peruban bűjtették.

A férfi részletesen felvázolta Capone szervezetének felépítését, az egyes számviteli eljárások módszerét, és nem utolsósorban fénykép alapján több bandatagot is azonosított. Elmondása szerint a gengszterkirály 43 játéktermét ellenőrizte rendszeresen és gyűjtötte be a bevételüket, ami egy-egy teremnél – ahol rulett, blackjack és póker egyaránt folyt – évente kb. 150 ezer dollárt jelentett. Egy alkalommal közel 300 ezer dollár havi bevételt adott át az egyik kaszinó után a gengszterkirály megbízottja részére.

Leslie Shumway könyvelő írása alapján sikerült azonosítani az egyik főkönyvet, amely Capone bevételeit tartalmazta az 1924. május 1. és 1926. április 30. közötti időszakra vonatkozóan. Az iratot egyébként még a Hawthorne Hotelben 1926-ban tartott egyik razzia alkalmával kobozták el, és egész mostanáig a rendőrségi irattár egyik szekrényében porosodott: az Al Capone elleni nyomozásban azonban egy csapásra felértékelődött a jelentősége. A könyvelő által rögzítettek szerint Capone szerencsejáték termei az említett időszakban 550 ezer dollár körüli összeget termeltek, legalábbis ennyi volt feltüntetve a könyvelésben. Bár Shumway nem ismerte el, hogy a kaszinók tulajdonosa a bandavezér volt, azt nem tudta tagadni, hogy a fizetését tőle kapta és az utasításokkal is ő látta el.¹⁶

Ezek alapján a vád joggal vonhatta le azt a következtetést, hogy a játéktermekben Capone legalábbis részesedéssel kellett, hogy rendelkezzen. A könyvelőt egyébként a hivatal azzal vette rá az együttműködésre, hogy megfenyegették, megszelleztetik a sajtóban, hogy ő kereste meg őket, hogy a gengszterre valljon. Shumway természetesen beleegyezett az együttműködésbe. A védelem hozott ugyan tanúként néhány bukmékert (*Milton Held* és *Oscar Gutter*), akik váltig bizonygatták, hogy bár Capone el-eljárt ugyan ló- és agárversenyekre, de mindig csak veszített, esetenként 15–20 ezer dollárt. A bukmékerek becslése szerint ez a veszteség hat év alatt 327 ezer dollárra rúgott. Azonban ezzel a húzással csak a vádat lehetett erősíteni, hiszen aki alkalmanként megengedheti magának, hogy ekkora összeget bukjon, akkor igen nagy pénzeket kellett zsebre tennie...

A vád összesen 1038 ezer dolláros bevételre mutatott rá, amelynek adóvonzata 215 ezer dollár: Capone tehát ennyivel károsította meg az államot. Természetesen mindenki tudta, hogy ez csupán a jéghegy csúcsa, azonban ez is elégnék bizonyult. Bár az extravagáns költekezés önmagában nem sokat jelent, az esküdtszék az elébe árt bizonyítékok alapján, azokat összességükben értékelve levonta a következtetést. 1931. november 17-én a zsűri kilenc órasi tanácskozás után meghozta a döntést: bűnös!

November 24-én Wilkerson bíró kihirdette az ítéletet: a kor leghírhedtebb maffia-vezérért három rendbeli adócsalás (1925–1926. és 1927. évek), továbbá két rendbeli adóbevállás-elmulasztása (1928–1929. évek) miatt 11 év börtönbüntetésre, 50 ezer dollár pénzbüntetésre, továbbá 30 ezer dollár nyomozati és bírósági költség

¹⁶ http://www.trutv.com/library/crime/gangsters_outlaws/mob_bosses/capone/pay_23.html [letöltve: 2011. 06. 10.]

megfizetésére kötelezték. Mindezekon felül természetesen rendeznie kellett az elmaradt adóhátralékát is, ami a kamatokkal együtt közel 240 ezer dollárra rúgott.¹⁷ Capone az ítélet hallatán teljesen összeomlott: erre egyáltalán nem volt felkészülve...

Epilógus

Az ügyvédek fellebbeztek a döntés ellen arra hivatkozással, hogy az ügyészség és a bíróság nem vette azt figyelembe – ahogy azt egy korábbi ítéletében egy fellebbviteli bíróság már kijelentette –, hogy a cselekményekre nem 6, hanem csupán 3 éves elévülési határidő vonatkozik; a fellebbviteli bíróság azonban a beadványukat elutasította. Ekkor kérvényezték a Legfelsőbb Bíróságtól, hogy vegye át az ügyet, azonban a testület ezt a beadványt is elutasította. Mivel minden törvényes jogorvoslati lehetőséget kimerítettek, a gengszterek gengsztere az atlantai szövetségi börtönben kezdte meg büntetésének letöltését. A többi elítélthez képest luxuskörülmények között töltötte mindennapjait: megtarthatta tükrét, borotválkozó felszerelését, könyveit, rendszeresen fogadhatta látogatóit és szivarozhatott is, sőt még az igazgató irodájába is bejárása volt, hogy használja a hivatali telefont (!). Amikor a sajtó mindezeket nyilvánosságra hozta, akkora lett a felháborodás, hogy 1934-ben – biztonsági okokra hivatkozva – Alcatraz legendás szigetére szállították át. A gengszterkirály folyamatosan kiújuló betegségeire tekintettel 1939. november 16-án szabadult: összesen 7 és fél évet töltött bezárva. A börtön kapuján azonban egy szellemileg és fizikailag is leépült, megrokkant ember lépett ki. Capone már nem volt az alvilág ura, nem volt hova visszamennie sem: birodalma ekkorra régen szétesett. Életének utolsó éveit floridai birtokán töltötte családjával együtt. 1947. január 25-én halt meg tüdőgyulladásban.

¹⁷ Az adócsalás – ha mást nem is sikerült bizonyítani – a későbbiekben is a nyomozó hatóságok adu ászának bizonyult a maffiavezérek ellen. Így került rács mögé többek között Frank Costello 1956-ban, Neil Dellacroce 1971-ben és John Gotti 1975-ben.

Beszámoló az Európai Unió Legfőbb Ügyészei Hálózata Rómában, 2011. május 26–28. között megrendezett 4. találkozójáról és konferenciájáról

Az Európai Unió Legfőbb Ügyészeinek Hálózatát (hivatalos elnevezése: *Az Európai Unió Tagállamai Legfelsőbb Bíróságai mellett működő legfőbb ügyészek vagy e tisztségek megfelelő intézmények Hálózata*) 2009. február 6-án hozták létre Párizsban, Jean-Louis Nadal, a Francia Semmitőszék mellett működő legfőbb ügyész javaslatára.

Az egyesületi formában működő Hálózat előkészítő munkálatai már 2008-ban megkezdődtek. Jean-Louis Nadal javasolta európai uniós kollégáinak egy olyan szervezet létrehozását, amely közös gondolkodással saját választ tud adni a legfelsőbb szintű ügyészi tevékenység kihívásaira, problémáira és egymás között megfelelő információcserére ad lehetőséget.

2008. október 3-án Párizsban a Semmitőszéken az Európai Unió több tagállama (Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Cseh Köztársaság, Hollandia, Lengyelország, Luxembourg, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Skócia, Spanyolország) legfőbb ügyészeiből alakult munkacsoport tartott ülést. A munkacsoport kidolgozta az alapszabály-tervezetet és előkészítette a Párizsba 2009. február 6-ára összehívott alakuló ülést, amelynek témája: *„Az Európai Unió tagállamai Legfelsőbb Bíróságai melletti legfőbb ügyészségek és az európai igazságügyi térség erősítése”*.

Jean-Louis Nadal az Európai Unió tagállamai legfelsőbb bírósági elnökei és legfőbb ügyészei konferenciáján 2008. október 16–17-én Bécsben beszámolt az előkészítő munkálatokról.

A Hálózat alapszabálya szerint céljai között szerepel az igazságszolgáltatás területén a szoros együttműködés kialakítása a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásával, a jogállamiság alapelveire és a tagállamok közös alapelveire figyelemmel. Szükségesnek tartják intézményeik szerepére, szervezetére és működésére vonatkozó vélemények és tapasztalatok rendszeres időközönként való kicserélését, intézményeik fejlődéséről és különösen az európai joggyakorlathoz való igazodásukról való véleményalkotás elősegítését, amely a jogalkalmazás minden területére kiterjed.

A főszabály szerint a célok között meghatározott kérdések megtárgyalása céljából évente tartanak konferenciát, kezdeményezik és elősegítik a célokhoz kapcsolódó tanulmányok elkészítését, terjesztését, fordítását és publikálását.

¹ Széplaki-Nagy G., legfőbb ügyészségi ügyész

A Hálózat elnökét egy évre választják, feladata a konferencia témája és az évközi teendők meghatározása, továbbá ellátja a közgyűlés és az igazgatótanács elnökségét. A közgyűlés és az igazgatótanács is évente legalább egyszer tart ülést, rendszerint a konferenciával azonos időben. Két alelnöke lehet a szervezetnek, az egyik hivatalból a leköszönő elnök.

Az említett 2008. február 6-ai alakuló ülésen választották meg *Renáta Vesnecka* cseh legfőbb ügyész asszonyt a szervezet első elnökének, így a következő 2. ülés és konferencia Prágában volt, 2009. május 27–29. között. Ennek témája: „Az ügyész függetlensége” volt.

Ezen az ülésen választották meg a következő elnököt *Cándido Conde-Pumpido* spanyol legfőbb ügyész személyében és így a 3. konferenciát Madridban rendezték meg, 2010. május 20-án. Ezen a találkozón a Eurojustice Fórummal való együttműködés kérdéseiről, a Hálózat jövőjéről és más szervezetekkel való kapcsolatokról, valamint az Európai Ügyészség perspektíváiról, a nemzeti ügyészi szervezetekkel való kapcsolatokról folytattak tanácskozást a résztvevők.

Madridban *Vitaliano Esposito*t, az olasz Semmítőszék melletti legfőbb ügyészt választották következő elnöknek, ezért 2011-ben Rómában került sor a konferenciára, 2011. május 26–28. között, amelynek témája: „*Dialógus a legfőbb ügyészek között Európában: igazságszolgáltatási szervezetek, az emberi jogok előmozdítói.*”

A megnyitóra a Legfelsőbb Semmítőszék dísztermében került sor *Giorgio Napolitano* köztársasági elnök jelenlétében. Megnyitó beszédet mondott többek között *Ernesto Lupo*, a Semmítőszék elnöke, *Angelino Alfano* igazságügy-miniszter, *Antonio Tizzano*, az Európai Bíróság olasz bírója, és *Maud de Boer Buquicchio*, az Európa Tanács főtitkár-helyettese.

A munkaülések 3 szekcióban zajlottak:

– **1. szekció: A Legfelsőbb Bíróságok mellett működő legfőbb ügyészségek feladatai. Hagyományok és jövő**

A Vitaliano Esposito legfőbb ügyész elnöklete alatt folyó munkában *Francoise Tulkens* asszony az Emberi Jogok Európai Bíróságának tanácselnöke és *Giovanni Verde* a Római LUISS Egyetem polgári jogi professzora szólalt fel. Jean-Louis Nadal francia legfőbb ügyész betegsége miatt nem tudott jelen lenni, előadását *Caroline Viguiet*, a francia Semmítőszék melletti legfőbb ügyészség tanácsosa, a Hálózat kincstárnoka ismertette.

– **2. szekció: A legfőbb ügyész jogállása és annak garanciái**

A Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanács (CSM) épületében folytatódó második szekció elnöke *Michele Vietti*, a CSM alelnöke volt. Felkért előadóként *dr. Polt Péter* legfőbb ügyész úr nagy sikerű előadást tartott a magyar legfőbb ügyész jogállásáról, és az azt biztosító garanciákat mutatta be az alkotmány és az ügyészségi törvényben foglaltak szerint. Rövid történelmi áttekintést adott a királyi ügyészségtől kezdődően a kommunista időszakon át egészen a jelen szabályozásig, figyelemmel az új Alaptörvényben foglalt változásokra is.

Külön kiemelte az Alkotmánybíróság 2004. évi ítéletét, amely a legfőbb ügyésznek az országgyűlés előtti politikai felelősségét tisztázta (az előadás teljes szövegét a következő rovatban közöljük).

Ebben a szekcióban *Franco Coppi*, a római La Sapienza Egyetem büntetőjogi professzora, *Keir Starmer* Anglia és Wales koronaügyészségi szolgálatának igazgatója, *Paolo Mengozzi*, az Európai Unió Bíróságának olasz főtanácsnoka és *João Manuel Da Silva Miguel*, az Európa Tanács égisze alatt működő Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsának (CCPE) elnöke és a Eurojust portugál tagja tartott még előadást.

– **3. szekció: Strasbourgól Brüsszelig. Az Európa Tanács Rec(2000)19 számú ajánlása és az Európai Unió Szerződése 86. cikke**

Az ülést a Városháza dísztermében tartották a Capitoliumon, ahol elsőként *Gianni Alemanno* polgármester üdvözölte a résztvevőket, majd *Cherif Bassiouni*, a Syracuse-ban székelő I.S.I.S.C. (Bűnügyi Felsőfokú Tudományok Nemzetközi Intézete) elnöke, *Cándido Conde-Pumpido* spanyol legfőbb ügyész, *Thomas Hammarberg*, az Európa Tanács emberi jogi biztosa, *Francoise Le Bail*, az Európai Bizottság igazságügyi főigazgatóságáról, *Hans G. Nilsson*, az Európai Tanács Főtitkárságának osztályvezetője és *Giuseppe Tesauro*, az olasz Alkotmánybíróság bírója részvételével folyt a kerekasztal-beszélgetés Vitaliano Esposito elnökletével.

A konferenciát követően tartotta meg a Hálózat tagjai részvételével a Közgyűlést. Elsőként *Ignazio Patrone* olasz legfőbb ügyész helyettes mutatta be a Hálózat internetes oldalát, ugyanis már az alapszabály is rögzítette a Hálózat interneten történő megjelenését, amely azonban csak 2011-re vált valóra, az olasz Igazságügyi Minisztérium honlapjához való csatlakozással², amely a szándékok szerint hamarosan önállóan fog megjelenni a világhálón.

Ezt követően *Cándido Conde-Pumpido* alelnök javaslatára egyhangúlag megválasztották *dr. Polt Pétert*, a Magyar Köztársaság legfőbb ügyészét egy évre a Hálózat elnökévé, amely fontos európai uniós tisztség a 2012-ben esedékes konferencia megrendezésének feladatával is jár.

Mivel az eddig Párizsban székelő főtítkárság Jean-Louis Nadal közelgő nyugdíjba vonulásával nem tudja folytatni munkáját, ezért a Közgyűlés egyhangúlag úgy döntött, hogy a főtítkárság székhelyét Rómába helyezi át és ugyancsak egyhangúlag megválasztotta *Ignazio Patrone* legfőbb ügyész helyettest főtítkárrá, valamint *Renato Finocchi Ghersit* kincstárnokká, két évi időtartamra.

A konferencia Olaszország egyesítésének 150. évfordulója jegyében, és az olasz sajtó élénk érdeklődésétől kísérve sikeresen zajlott le.

² A római konferencia logójára kattintva, vagy az alábbi hivatkozáson tekinthető meg: http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_1_4.wp.jsessionid=CC5CB6376F3D56008A4C15FEB1934675.ajpAL02

A legfőbb ügyész jogállása és annak garanciái

Nagy megtiszteltetés számomra, hogy az Európai Unió Tagállamai Legfőbb Ügyészei Hálózatának találkozóján a második szekcióban bemutathatom a Magyar Köztársaság legfőbb ügyészenek jogállását és annak védelmét szolgáló garanciákat.

Az ügyészség korszakai

Királyi ügyészség

Magyarországon az 1867-es kiegyezés után kezdődött meg a polgári államszervezet kiépítése. A modern állam jogrendszere és igazságszolgáltatása megteremtése szempontjából alapvető jelentőségű volt a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk, amely államosította a bíráskodást, s elválasztotta az igazságszolgáltatást és a közigazgatást.

A német és főként osztrák közvetítéssel a napóleoni francia mintát követve az egységes, centrálisan felépített, a bíróságtól független és az igazságügy-miniszter felügyelete alá helyezett államügyészséget az 1871. évi XXXIII. törvénycikk hozta létre. Az ügyészségek megalakulásuktól fogva, nyolcvan éven keresztül mint az igazságügy-miniszter alá rendelt vádhatóságok működtek.

Bolsevik ügyészség

A második világháborút követő politikai fordulat után megalkotott 1949. évi XX. törvénnyel kihirdetett alkotmánnyal történt meg formálisan az új államszervezet létrehozása. A „párt vezető szerepe” alkotmányos tétellé vált. E szerep egyaránt kiterjedt a parlamentre, a kormányra, az ügyészségre, sőt a bíróságokra is. Ez az ügyészséget illetően gyökeres változást írt elő azzal, hogy az ügyészi szervezetet átalakította. Az 1936-os szovjet alkotmány mintájára kimondta: a törvényesség megtartása felett az Országgyűlés által választott és annak felelős legfőbb ügyész őrökdi, aki vezeti és irányítja az ügyészség szervezetét. Ténylegesen azonban csak 1953-ban került sor az Alkotmánynak megfelelő ügyészi szervezet létrehozására: abban az évben július 4-én választotta meg az Országgyűlés a legfőbb ügyészt, majd sor került a Legfőbb Ügyészség felállítására.

A rendszerváltás utáni ügyészség

A jogállam kiépítése a keleti blokk országaiban, így Magyarországon is az 1989–90-es években történt meg. Az ekkor végbement rendszerváltás kezdetén az alkotmány

¹ Polt P., a Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze

1989-es és az ügyészségről szóló 1972. évi V. törvény módosításai hoztak újabb fordulatot a legfőbb ügyész jogállását illetően. Az új szabályok előírták, hogy a legfőbb ügyészt a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja, hat évre, vagyis a parlamenti négy éves ciklusnál hosszabb időre. Az ügyészség depolitizált testület lett: az ügyészek ettől kezdve nem lehettek politikai pártok tagjai, és nem fejthettek ki politikai tevékenységet. Az ügyészi szervezet függetlenségét a legfőbb ügyésznek kell érvényesítenie.

Ez a megoldás a legfőbb ügyész státusának függetlenségére utal azzal, hogy mandátumát elváltatta az Országgyűlés mandátumától. Az alkotmányban számos olyan közjogi tisztség létezik, amelynek betöltőjét az országgyűlési ciklusnál hosszabb időre választják. A köztársasági elnököt öt évre, az alkotmánybírákat kilenc évre, az országgyűlési biztosokat hat évre, az Állami Számvevőszék elnökét tizenkét évre választja az Országgyűlés. Ezeknél a tisztségeknél azonban – a köztársasági elnököt kivéve – a megválasztás feltétele az országgyűlési képviselők kétharmadának támogatása, míg a legfőbb ügyésznél akkor még csak egyszerű többséget kívánt meg a törvényhozó. További feltétel még a megválasztáshoz a büntetlen előélet, a magyar állampolgárság, a választójog, az egyetemi jogi végzettség és a jogi szakvizsga. Nem volt megválasztható legfőbb ügyésznek, akit ügyésznek sem lehetne kinevezni. A legfőbb ügyésznek megválasztása után esküt kell tennie és egy hónapon belül vagyonyilatkozatot adnia. Ez utóbbi szankciója, hogy összeférhetlenség miatt meg kell szüntetni ügyészségi szolgálati jogviszonyát, ha vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségének teljesítését megtagadja, a teljesítést elmulasztja, vagy vagyonyilatkozatában lényeges adatot, tényt valótlanul közöl.

Említést kell tennem még arról, hogy ez év április 18-án az Országgyűlés elfogadta az új Alaptörvényt, amely felváltja az 1989-es rendszerváltáskor született Alkotmányt. A 2012. január 1-jén hatályba lépő Alaptörvény az ügyészséget az egyik klasszikus hatalmi ágának sem alárendelt, önálló alkotmányos intézményként, a büntetőhatalom központi szereplőjeként határozza meg. Az ügyészség alapvető feladata és joga az állam büntetőigényének tárgyilagos, pártatlan, az alapjogok védelmét biztosító érvényesítése a bíróság előtt. Az ügyészség alkotmányos pozíciójának rögzítése mellett egyértelműen meghatározza az ügyészség főbb feladatait, azok közül is kiemelve többek között a nyomozással összefüggő jogok gyakorlását, a közvád képviselét a bírósági eljárásban, a büntetés-végrehajtás törvényessége feletti felügyelet gyakorlását, továbbá a közérdek védelmét egyes nem büntető területeken.

A legfőbb ügyész függetlensége

1.) A XIX. század utolsó harmadában a magyar királyi ügyészség a kor európai megoldásának megfelelően az igazságügy-miniszternek alárendelten került megszervezésre, annak utasításait köteles volt teljesíteni. 1900. január 1-jével kezdte meg működését a Kúria mellett a koronaügyész, aki sajátos helyzetben volt: ő volt a legmagasabb rangú ügyész, de mégsem tagja a szervezetnek. A bíróságtól

független, felügyeleti hatósága az igazságügy-miniszter, de a koronaügyésznek felügyeleti, utasítási joga nem volt az ügyészségekkel kapcsolatban. A koronaügyész legfontosabb hatásköre szerint a jogegység érdekében bármely büntető vagy polgári bíróság jogerős döntése ellen perorvoslással élhetett a Kúriánál. Később az 1926. évi XXII. tc. emelte a koronaügyész jogállását, mivel az Országgyűlés Felsőházának tagjává tette.

2.) A kommunizmus negyvenesztendős időszakában az ügyészség minden korábbinál intenzívebb és szorosabb politikai irányítás alatt tevékenykedett. A szocialista jog nem fogadta el a hatalommegosztás elvét, így független intézményről értelemszerűen nem lehetett beszélni. Rendkívül szoros pártirányítás alatt állt, és fontos feladata volt a politikai elnyomás érvényesítésében. Feladatainak hatékony ellátást szolgálta a szigorú belső hierarchia kialakítása, a szoros alá-fölérendeltségi viszonyok megteremtése, az utasításhoz kötöttség bevezetése. A legfőbb ügyészről lényegében elmondható, hogy formálisan ugyan az Országgyűlés választotta meg, de a párt jelölte és felelősséggel is a pártnak tartozott.

3.) A kommunizmus bukásakor az ügyészség és a legfőbb ügyész jogállamban megkövetelt alkotmányos státusának kialakításáról nagy viták voltak. Azonban az a tény, hogy a legfőbb ügyészt a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés egyszerű többséggel választotta, továbbá, hogy az Alkotmány 52. § (2) bekezdése értelmében „a legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős, és működéséről köteles beszámolni”, arra utal, hogy a legfőbb ügyész politikailag a mindenkori többségnek felelős. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy míg a Legfelsőbb Bíróság elnökéhez vagy az Alkotmánybíróság tagjaihoz – a hatalommegosztás elvéből adódóan – a képviselők még kérdést sem intézhettek, az országgyűlési biztosokhoz, az Állami Számvevőszék elnökéhez, valamint a Nemzeti Bank elnökéhez pedig csak kérdést intézhettek, addig a kormányon és a kormány tagjain kívül csak a legfőbb ügyészhez intézhettek a kérdésen kívül interpellációt is.

A legfőbb ügyész sajátos viszonyban állt tehát az Országgyűléssel. Az ügyészség a végrehajtó hatalomtól független, sajátos hatáskörű állami szervezet, de nem a parlament szerve, nincs a parlamentnek alárendelve. Működéséről köteles az Országgyűlésnek beszámolni, bár az Országgyűlés a legfőbb ügyészt csak ellenőrizheti, de nem utasíthatja, nincs lehetősége a legfőbb ügyész politikai felelősségre vonására. Az Országgyűlés a köztársasági elnök javaslatára határozatával mondja ki a legfőbb ügyész hivatalvesztését, ha a legfőbb ügyész neki felróható okból nem tesz eleget megbízatásából eredő feladatainak, illetőleg jogerős ítéletben megállapított büntetést követett el, vagy más módon tiszttségére méltatlanná vált.

A legfőbb ügyészt és az ügyészeket az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. A legfőbb ügyész mentelmi jogával kapcsolatos eljárásokra az országgyűlési képviselők mentelmi jogával kapcsolatos eljárási szabályokat kell alkalmazni, így a mentelmi jog felfüggesztése tárgyában az Országgyűlés dönt, a mentelmi jog megsértése esetén szükséges intézkedést az Országgyűlés elnöke teszi meg.

4) Szeretnék kitérni az Alkotmánybíróság egy igen jelentős döntésére, amely nagy hatással volt még előző mandátumom alatt a legfőbb ügyész és az Országgyűlés közötti viszonyra. Az Alkotmánybíróság az általam tett beadvány alapján 2004. február 16-án elfogadott határozata² tisztázta azokat a kérdéseket, amelyek az ügyészség alkotmányos helyzetével, a legfőbb ügyész szerepével összefüggésben korábban felmerültek. Elmondhatom, hogy ez az ügyészség történetében és az ügyészi szervezet működése szempontjából kiemelkedő jelentőségű döntésként értékelhető.

A határozat megállapította, hogy a legfőbb ügyész feladatainak ellátása során hozott egyedi döntéséért nem tartozik politikai felelősséggel – az egyébként őt megválasztó – Országgyűlésnek. Így a hozzá intézett interpellációra adott válaszában el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét, és ezért nem vonható felelősségre.

A döntés leszögezte, hogy a legfőbb ügyész és az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész így sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható valamely meghatározott tartalmú, egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására.

Az Alkotmánybíróság szerint az ügyészség nem önálló hatalmi ág, de önálló alkotmányos szervezet, a legfőbb ügyész pedig az ügyészi szervezet szakmai és nem politikai vezetője. Így az Országgyűlés felé fennálló felelőssége csak a beszámolási, magyarázat- és válaszadási, valamint megjelenési kötelezettsége, illetve Alkotmányban meghatározott feladatai ellátásának kötelezettségét foglalja magában. A legfőbb ügyész alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősséggel azonban nem tartozik a Parlamentnek. Ebből következően az Országgyűlés a szakmai vagy politikai bizalom megrendülése esetén a legfőbb ügyészt nem mozdíthatja el pozíciójából. A legfőbb ügyész politikai felelősségének hiánya nem érinti az Országgyűlés irányában fennálló közjogi, alkotmányjogi felelősségét, de az interpelláció és kérdés kapcsán kizárólag magyarázatadásra és felvilágosításra köteles.

Az Alkotmány 27. §-a alapján a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció minden, a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó ügyre irányulhat, így a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. A legfőbb ügyész a feladatkörében hozzá intézett interpellációra köteles választ adni, válaszában azonban az Alkotmányból és mindenekelőtt az abban foglalt feladatköréből levezethető, tartalmi korlátai vannak. A válaszadás nem veszélyeztetheti továbbá az ügyészség mint önálló alkotmányos szerv Alkotmányban meghatározott feladatainak teljesítését. A jogalkalmazás körébe tartozó, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre irányuló interpellációra is csak a fenti keretek között válaszolhat a legfőbb ügyész.

5) Az alkotmánybírósági határozat figyelembe vételével 2010. novemberében további jelentős változtatásokat fogadott el a Parlament az Alkotmányban és az ügyészségi törvényben, így a legfőbb ügyész megválasztásához – hasonlóan

² 3/2004. (II. 17.) AB határozat

az önálló bírói hatalmi ág vezetője, a Legfelsőbb Bíróság és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke megválasztásához – kétharmados többség kell, a mandátum pedig az eddigi hat év helyett kilenc évre szól és választani csak ügyészi körből lehet.

Igen jelentős változás még, hogy ez az alkotmánymódosítás megszüntette a legfőbb ügyész interpellálhatóságát is. A parlamenti vitában elhangzott, hogy a legfőbb ügyész interpellálhatóságának azért nincs sok értelme, mert míg az interpellációra adott válaszának leszavazása a kormány tagjának politikai felelősségét érintheti, addig a legfőbb ügyésznek – az Alkotmánybíróság döntése értelmében – nincs politikai felelőssége, így azt az elutasító szavazás értelemszerűen nem is érintheti.

Hatáskörök

Az Alkotmány maga és az Alkotmány alapján az ügyészségi törvény a legfőbb ügyész számára több, különböző típusú feladatot állapít meg, amelyek a függetlenséget biztosítják:

- Az ügyészeket a Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze nevezi ki. Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja.
- A bűncselekmény nyomozását bármely nyomozó hatóságtól az ügyészség hatáskörébe vonhatja, az ügyek ügyészségi nyomozása során más nyomozó hatóságok tagjait – szolgálati, közszolgálati jogviszonyukat nem érintve – az országos vezető egyetértésével igénybe veheti;
- az Alkotmánybíróságnál indítványozhatja a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát;
- összeállítja az ügyészségi fejezet költségvetésére és a költségvetés végrehajtására vonatkozó javaslatát, amelyet a Kormány a központi költségvetési, illetve a zárszámadási törvényjavaslat részeként előterjeszt az Országgyűlésnek.

Az említett új Alaptörvény ügyészségre vonatkozó rendelkezései a legfőbb ügyész jelenlegi jogállását és hatáskörét nem változtatták meg. Továbbra is a legfőbb ügyész vezeti és irányítja az ügyészi szervezetet és nevezi ki az ügyészeket. A legfőbb ügyészt a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre. A legfőbb ügyész megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A legfőbb ügyész tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek. Fenntartja a politikai semlegességet, mely szerint az ügyészek nem lehetnek tagjai pártoknak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.

Az ügyészség szervezetének és működésének, valamint az ügyészek jogállásának részletes szabályait sarkalatos törvény (organikus törvény) fogja meghatározni, amelyet az év hátralevő részében dolgoznak ki és ugyancsak január 1-jén lép majd hatályba. Az új Alaptörvényhez egy, az utolsó pillanatban megszavazott módosító indítvány a bírák és ügyészek eddigi egységesen 70. életévhez kötött felső korhatárát a mindenkori öregségi nyugdíjkorhatárhoz köti, amely jelenleg

62 év, de 2014-ig 65 évre fog emelkedni. Ez a nem várt változás jövő év elején, az Alaptörvény hatályba lépésekor a bírák és ügyészek kb. 2-3 százalékát fogja érinteni.

Ebben a körben szükségképpen szólni kell egy európai dokumentumról is, ez pedig az Európa Tanácsnak *Az ügyészség szerepe a büntető igazságszolgáltatás rendszerében* című, 2000. október 6-án elfogadott ajánlása³. Egyes pontjait és a magyar szabályozást szeretném összevetni, mit valósítottunk meg az Ajánlásból.

Az Ajánlás célját a szerkesztők a következőkben határozták meg: *„Számot vetve azzal a kulcsszereppel, amelyet az ügyészség a jogállamban, különösen pedig a büntető igazságszolgáltatásban betölt, a jelen Ajánlás célja, hogy lefektesse azokat az alapelveket, amelyeknek érvényesülniük kell az ügyészség tevékenységében. Ezek az elvek jutnak kifejezésre az Ajánlásban az ügyészség feladatairól és az ellátásukhoz szükséges garanciákról, a végrehajtó és a törvényhozó hatalomhoz, valamint a bírákhoz és a rendőrséghez való viszonyáról, a jogkeresők irányában fennálló kötelezettségeiről, végül az ügyészségnek a nemzetközi együttműködésben játszott szerepéről adott definíciókban.”*

Kulcsfontosságú kérdés az ügyészség viszonya a végrehajtó és a törvényhozó hatalomhoz. Magyarországon az ügyészség, mint láttuk, az egyik klasszikus hatalmi ágnek sem alárendelt, önálló alkotmányos intézmény, a büntetőhatalom központi szereplője.

Az ügyészeket védő követelmény, hogy az államok hozzanak megfelelő intézkedéseket annak biztosítására, hogy az ügyészek indokolatlan beavatkozástól mentesen láthassák el feladataikat. Magyarországon az ügyészség függetlenségéről és garanciáiról az Alaptörvény és két törvény is rendelkezik.

Az Ajánlásban foglaltak szerint biztosítani kell az ügyész jogát annak a kérésére, hogy az utasítást írásba foglalják, és egyben az ügyésznek biztosítani kell a kitérés jogát a belső meggyőződésbe ütköző utasítás esetén. A magyar ügyészségi törvény szerint az ügyész köteles a legfőbb ügyész, illetőleg a felettes ügyész utasításának eleget tenni. Az utasítást az ügyész kívánságára írásba kell foglalni. Ennek megtörténteig az ügyész az utasítás végrehajtására nem köteles. Ha az utasítást az ügyész jogszabállyal vagy jogi meggyőződéssel nem tartja összeegyeztethetőnek, az ügy elintézése alól mentesítését kérheti írásban, jogi álláspontját kifejtve. Az ilyen kérelem teljesítése nem tagadható meg; az ügy elintézését ez esetben más ügyészre kell bízni, vagy azt a felettes ügyész saját hatáskörébe vonhatja.

Rendelkezik az Ajánlás a büntetőeljárás megindításáról az állam hivatalos személyei ellen. Az ügyészségnek minden körülmények között olyan helyzetben kell lennie, hogy akadály nélkül büntetőeljárást indíthasson hivatalos személyek ellen elkövetett bűncselekmények miatt. Magyarországon az ügyészségi nyomozás kizárólagos hatáskörébe tartozik országgyűlési képviselők, bírák, ügyészek,

³ Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által *Az ügyészség szerepe a büntető igazságszolgáltatás rendszerében* címmel 2000. október 6-án elfogadott Rec 2000(19) számú ajánlása

rendőrök által elkövetett cselekmények, vagy ezek ellen elkövetett bűncselekmények nyomozása.

Az Ajánlás az ügyész szakosodását prioritásnak tekinti, úgyszintén a szakterületek specialistáit tömörítő csoportok kialakítását. A korrupciós bűncselekmények hatékonyabb üldözése érdekében indokolt, hogy az ügyészség járjon el minden vezető beosztású hivatalos személy által elkövetett vesztegetés bűncselekménye miatt. Ez az országos hatáskörű Központi Nyomozó Főügyészség keretében történik. Meg kell említeni, hogy ez év április 2-ától itt működik a korrupció elleni főügyészségi osztály. Az osztály az úgynevezett kiemelt, nagy értékre elkövetett, illetve nagy közfelháborodást kiváltó korrupciós ügyekkel foglalkozik.

Az Ajánlás azoknak, akik a bűncselekmény által érintettnek tekintik magukat, jogorvoslati jogokat biztosít a megtagadó és megszüntető határozatok ellen, és magánvádlókénti fellépésüket támogatja.

A büntető igazságszolgáltatásban való részvétel az ügyészség alkotmányos kötelessége. Az ügyészség közvádlói funkciójából következően a közzvádra üldözendő bűncselekmények esetén a vádemelésről vagy annak elejtéséről – a pótmagánvád törvényben meghatározott eseteit kivéve – kizárólag az ügyészség dönthet.

Magyarországon 2003. július 1-jétől van hatályban a közzvádas eljárásokban a pótmagánvád intézménye. Nem sokkal ezután a Legfelsőbb Bíróság büntető jogegységi határozatában lehetővé tette, hogy „az állam vagyoni sérelmével járó bűncselekmény esetén” az állam mint pótmagánvádló lépjen fel.

A döntést sérelmezte a legfőbb ügyész és megtámadta azt az Alkotmánybíróságnál. Az Alkotmánybíróság 2005. november 12-én meghozott ítéletével megsemmisítette a Legfelsőbb Bíróság határozatát, megerősítve a legfőbb ügyész álláspontját. Kimondta, hogy „a bűncselekmények a társadalom jogi rendjének sérelmét jelentik, és a büntetés joga kizárólag az államot mint közzhatalmat illeti”, továbbá leszögezte, hogy „a bűncselekmény elkövetésekor az államnak és nem a sértettnek keletkezik büntetőigénye az elkövető megbüntetésére”. Ezt az állami igényt pedig az ügyészség érvényesíti, és „közzhatalmi funkcióval rendelkező egyetlen állami szervezet” sem veheti át az ügyészségtől a vádemelés és a vádképviselet közzhatalmi jogkörét.

Összefoglalás – kitekintés

Összegezőként megállapítható, hogy a független magyar ügyészi szerv vezetője, a legfőbb ügyész jogállása a legutóbbi végbement változásokkal igen jól körbezárt védelmet ad bármelyik hatalmi ág részéről történő beavatkozás ellen és ezzel maga az ügyészi szervezet is megerősödött. Az Országgyűlés az ügyészség tevékenységét kétféle módon ellenőrzi: az éves legfőbb ügyészi beszámoló alapján, illetve a legfőbb ügyész korlátozott válaszadási kötelezettségén keresztül.

Engedjék meg, hogy előadásom végén egy kis kitekintést nyújtsak arról, hogy a volt szocialista országokban hogyan alakult az ügyészség helyzete a politikai rendszerváltást követően. Láthatjuk, hogy nem volt egységes az átalakulás, a változás. Az egyes országok más és más utat követtek: Csehország és Lengyelország a fentiekben említett, francia mintán alapuló nyugat-európai modellt vette át, míg hazánk, Oroszország, Ukrajna és Szlovákia a parlament felügyelete alatt hagyta az ügyészséget. Létezik egy Horvátország és Bulgária által alkalmazott harmadik modell is, melyben az ügyészség a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól is független.

A rendszerváltáskor és azt követően is, hazánkban is többször folyt vita arról, hogy a két változat közül melyiket kövessük, de a politikai helyzet az elmúlt húsz évben nem kedvezett egyik kormányon lévő koalíciónak sem a status quo megváltoztatására.

Lengyelország példáját szeretném említeni arra, hogy a kelet-közép-európai régióban az ügyészség helye az államszervezetben időközben megváltozott. Mint említettem, a rendszerváltás után a nyugat-európai modell mellett tették le a voksukat, de a 2009. október 9-i törvény alapján a korábbi azonos igazságügy-miniszteri és legfőbb ügyészi funkciót szétválasztották és az ügyészi szervezeti hierarchia élén a legfőbb ügyész áll, akít a lengyel köztársasági elnök nevez ki a Nemzeti Bírósági Tanács és a Nemzeti Ügyészségi Tanács által javasolt jelöltek közül. A legfőbb ügyész az ügyészség tevékenységéről éves jelentést nyújt be a miniszterelnöknek.

E példa is mutatja, hogy az ügyészi szervezet helye az államszervezetben, a legfőbb ügyész jogállása nem lehet kőbe vésett szabály, azt minden ország a saját alkotmányos- és jogi hagyományainak megfelelően alakítja ki. E téren – még az Ajánlás szerint is – a gondolata is időelöttinek tűnik egy kizárólagos koncepció jegyében történő európai harmonizációnak.

OSCE Commitments on Combating Intolerance against Roma

„It is incumbent on government officials to provide leadership in condemning acts of racial violence and, indeed, all forms of discrimination against Roma. In particular, when racial violence occurs, political leaders must condemn the crimes lest their silence be interpreted as tolerance. When it comes to racism, what is said – words alone – can make a difference. When officials have publicly condemned acts of racist violence, they have made a significant contribution to the alleviation of racial tensions and toward preventing similar crimes.”

Max van der Stoep, OSCE High Commissioner
on National Minorities, 1993–2001

Introduction

During the night of 18 April 2009, four young men threw Molotov cocktails into a house inhabited by Roma in Vitkov, in the Czech Republic. As a consequence of the attack, the two-year-old Natalka suffered second and third degree burns to 80 percent of her body, while the parents suffered less serious burns. One of the victims declared that they heard the attackers shouting „burn, gypsies” before driving off. The incident occurred as several hundred neo-Nazis were marching through the city of Usti nad Labem two days before the anniversary of Adolf Hitler's birth. The Czech police brought charges against the four men for racially motivated attempted murder. During the investigation, they found leaflets from the Autonomous Nationalists, a far-right group, at the homes of some of the suspects. On 20th October 2010 extraordinary sentences were handed down by the Regional Court in Ostrava to the four perpetrators. Three of them were sentenced to 22-year prison sentences, one to 20 years. The court found them guilty of complicity in attempted murder and property damage. They have to serve their sentences in a maximum-security prison and will have to pay the victims millions of crowns in compensation.

Unfortunately Hungary has also witnessed similar heinous crimes committed against Roma. In 2008 and early 2009 a whole series of violent attacks against Roma individuals, families and property took place keeping the Hungarian public in a state of shock. One such crime happened in the small village of

¹ The author works at the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). The opinions and information this article contains do not necessarily reflect the policy and position of ODIHR. Part of this paper is based on the author's presentation entitled „OSCE Commitments and Means of Assistance to Combat Hate Crimes” at the Conference on „Current Issues Regarding Xenophobia and Intolerance” organized by the Friedrich Elbert Foundation and the Institute for Legal Studies of the Hungarian Academy of Sciences on 13 November 2009.

Tatárszentgyörgy. In the early hours of Monday, 23 February 2009 the house of a Roma family located at the end of the street mainly inhabited by Roma was set on fire by a petrol bomb. The perpetrators waited outside and shot several times at the fleeing family members. The father and his 5-year-old son, Robika, died on the spot whereas another child got injured. In connection with this and another eight cases resulting in the deaths of another four Roma people and the injuries of several others four people were arrested in August 2009 and are currently facing trial.

In some of the recent crimes motivated by intolerance against Roma the criminal procedure has been already concluded. One of these cases happened in early 2008. On 22 January 2008, five youngsters under alcoholic influence got on a train going from Barcs to Pécs, in Hungary. Since they did not have tickets, the conductor ordered them to leave the train in Szigetvár. They got off, covered their faces and attacked a Romani woman and her daughter who were crossing a park on their way home. The assailants struck and kicked the mother while her daughter managed to get away and call for help. When the attackers were captured by the police, they admitted that they assaulted the women due to their racial origin, but later withdrew their statements and said alcohol had caused them to act aggressively. On 27th November 2008 the Pécs City Court jailed four of the young men for an „attempt to assault” a Roma woman and her daughter. Although the youths had been charged with assault on a member of an ethnic minority, the judge ruled that there was reasonable doubt that the assault was racially motivated. In April 2009, however, the second-instance court ruled that a racial motivation was proven, since the attackers wore masks and had racist symbols on their clothes and as tattoos. The perpetrators received prison sentences ranging from 1 year to 2 year 6 months periods. These attacks were specific in their victim selection as the perpetrators targeted people not because of who they are but because of what they are: members of a disliked ethnic group. The victims were simply people fitting the category targeted by the perpetrators and who happened to be at the wrong place at the wrong time. The attacks in Hungary sent the message that Roma have no place in the majority-controlled society as a result of which in several communities they formed patrol groups for self-protection. This series of events – along with other cases of violent manifestations of intolerance happening in parallel in other European countries – raised serious concerns among the international community², including with the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE).³ The Office for

² In November 2008 the Secretary General of the Council of Europe issued a press statement acknowledging the rise of intolerance against Roma in Europe. In November 2008 the UN Independent Expert on Minority Issues and the UN Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Forms of Intolerance expressed grave concern over the recent rise in anti-Roma sentiment and violent incidents in several European countries. In February 2009 EU Commissioner Vladimír Špidla issued a statement expressing deep concerns with the attacks against members of the Roma community in Hungary and other countries.

³ In February 2009 ODIHR issued a press release expressing concern over the continuing attacks and hate speech targeting Roma and Sinti communities in several countries across Europe.

Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), the Warsaw-based human rights institute of the OSCE, even sent a delegation of experts to Hungary in the summer of 2009 to assess the human rights situation of Roma in the country and to contribute to preventing further violence and potential escalation of tensions.⁴ ODIHR has been mandated to provide assistance to the OSCE participating states in implementing their human dimension⁵ commitments, including those that have been made over the last two decades in the area of combating racism and intolerance. These commitments are adopted unanimously by the OSCE participating states, and although they are not legally enforceable, they are politically binding in the OSCE area, therefore on Hungary too. They complement the relevant international and regional legally binding standards adopted within the United Nations, the Council of Europe or the European Union.⁶

Hate crimes⁷ are a special menace to society as besides often being especially brutal and having a lasting intimidating effect on the victim, others in the community sharing the victim's characteristics may also feel victimized and vulnerable, which can lead to retaliatory action and even escalate into community-wide unrest.⁸ In recognition that hate crimes pose a potential threat to domestic and international security the OSCE participating States have adopted a wide range of commitments to combat hate-motivated incidents and crimes. This article aims to give a brief overview of the OSCE commitments relevant to combat acts motivated by prejudice, intolerance, hatred against Roma, who are

⁴ ODIHR is mandated by the OSCE Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, adopted by the OSCE participating states in 2003, to assume a proactive role in analysing measures taken by participating States, as well as in particular situations and incidents relating to Roma and Sinti people. Towards this end direct contacts can be established and developed with participating States and advice can be offered. In addition, Ministerial Council decisions tasked ODIHR to follow closely incidents motivated by racism, xenophobia, or related intolerance and to exercise an early warning function to identify, report and raise awareness on hate-motivated incidents and trends. OSCE Ministerial Council Decision s No. 12/04 and No. 13/06. The report of the field assessment visit entitled „Addressing Violence, Promoting Integration – Field Assessment of Violent Incidents against Roma in Hungary” is accessible here: <http://www.osce.org/odihhr/44247>

⁵ In the OSCE the term „human dimension” – formerly known as the „third basket” – is used to describe the set of norms and activities related to human rights, democracy and the rule of law, which is regarded within the OSCE as one of the three dimensions of security, together with the politico-military, and the economic and environmental dimensions. OSCE/ODIHR, OSCE Human Dimension Commitments, 3rd edition, Volume 1. p. XVI.

⁶ Some of these are the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, International Covenant on Civil and Political Rights, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of the Council of Europe, the Framework Convention on the Protection of National Minorities, the Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin and the Council Framework Decision on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law.

⁷ In the OSCE terminology hate crimes are criminal offences committed with a bias motive. This definition was acknowledged by OSCE Ministerial Council Decision No. 9/09, Combating Hate Crimes, Athens, 2 December 2009.

⁸ Several authors have pointed out the differences between hate crimes and „ordinary” crimes. See for example Nancy Turner, Responding to Hate Crimes: A Police Officer's Guide to Investigation and Prevention.

extremely vulnerable to hate crimes in the OSCE region, including Hungary.⁹ The extent of this contribution does not allow to provide an analysis of the implementation of these commitments in Hungary, but it hopes to serve as a „checklist” for the relevant efforts in the country.

Roma as Victims of Hate Crimes

As early as in 1990, the OSCE participating States recognized the particular problems of Roma as targets of racial and ethnic hatred.¹⁰ In 1999, the Istanbul Summit Declaration deplored violence and other manifestations of racism and discrimination against minorities, including specifically against Roma.¹¹ Further, in 2003, in Maastricht, the OSCE Ministerial Council adopted the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area¹², including recommendations to combat violence against Roma and Sinti.¹³ In 2009, the participating States recognized that violent manifestations of intolerance against Roma have increased, and that in times of global economic downturn, they belong to those that are especially vulnerable to becoming subject to irrational hostility and societal blame. The states also expressed concern about that manifestations of intolerance against Roma and Sinti may not only result in increased exclusion and marginalization but might also endanger the social cohesion and peaceful coexistence in the wider society.¹⁴ The decision urged the participating States to address this trend as well as to unequivocally and publicly condemn any violence targeting Roma and Sinti and to take all necessary measures to ensure access to effective remedies. Although official state monitoring on hate crimes committed against Roma and Sinti in the OSCE region is very limited¹⁵, NGO¹⁶ and the media regularly report on many specific incidents against Roma in a number of countries. Based on some of these sources, Roma are increasingly vulnerable to fall victims of violent manifestations of racism and intolerance. Through its RAXEN reports, drawing on alternative

⁹ In the OSCE language „Roma and Sinti” is used, but it is all-encompassing for other generic terms with which Roma and Sinti are often associated with, such as „Gypsies” and derivations of the term „Tsigane”. The Council of Europe uses the term „Roma and Travelers”, whereas the European Union uses „Roma”.

¹⁰ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE.

¹¹ OSCE Istanbul Document 1999.

¹² OSCE Ministerial Council, Decision No. 3/03, Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, Maastricht, 1-2 December 2003.

¹³ Chapter III. Combating Racism and Discrimination, provides the framework for addressing racial violence perpetrated against Roma and Sinti.

¹⁴ OSCE Ministerial Council, Decision No. 8/09, Enhancing OSCE Efforts to Ensure Roma and Sinti Sustainable Integration, Athens, 2 December 2009.

¹⁵ Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2009. p. 53.

¹⁶ See for example reports of the European Roma Rights Center on attacks against Roma in Hungary, the Czech Republic and Slovakia. Human Rights First devoted a separate section to the violence against Roma and Sinti in its 2008 Hate Crime Survey. Human Rights First, „2008 Hate Crime Survey; Violence Against Roma and Sinti”.

sources, the Fundamental Rights Agency (FRA) regularly publishes data on anti-Roma crimes and discrimination. A survey was conducted by FRA in Bulgaria, Czech Republic, Greece, Hungary, Poland, Romania and Slovakia in 2008 focusing on Roma and their experiences of discrimination and criminal victimisation in everyday life. 81% of respondents who indicated they were victims of assault, threat or serious harassment considered that their victimization was racially motivated.¹⁷ The Council of Europe Commissioner for Human Rights pays attention to the issue of hate crimes against Roma and Sinti during his country assessment visits.¹⁸ In its country monitoring reports the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) regularly assesses the situation of Roma as one of the minority groups vulnerable to racism and intolerance.¹⁹ The annual Hate Crime Report published by ODIHR regularly contains information about crimes and incidents against Roma and Sinti in the OSCE region.

We also have to note that the reported cases are only the tip of the iceberg, as research data shows that there is a general tendency among Roma victims of under-reporting racist and ethnic hatred motivated crimes committed against them, due to an inherent distrust in authorities, in particularly against the police²⁰, of which continued rough treatment of Roma has also been observed by the Council of Europe Commissioner for Human Rights. Therefore the real extent of the problem cannot be properly mapped even in countries where anti-Roma hate crime data are collected. This can have many reasons. Ethnic profiling by police officers and law enforcement officials continue to occur²¹ and police officers and law enforcement officials themselves are often involved in violent acts against Roma.²² Although violence against Roma have generally been

¹⁷ EU Fundamental Right Agency: „European Union Minorities and Discrimination Survey, Data in Focus Report 1: The Roma”

¹⁸ CoE Commissioner for Human Rights: „The shameful history of anti-Gypsism is forgotten – and repeated”; „Hate crimes – the ugly face of racism, anti-Semitism, anti-Gypsyism, Islamophobia and homophobia”.

¹⁹ For example in 2008 it adopted a report on Hungary with references to racial violence and racism in the public discourse targeting Roma. Report of the European Commission against Racism and Intolerance on Hungary. In 2009 ECRI released its report on Slovakia in which it expressed concern about the increase in racially-motivated physical and verbal attacks over the past few years against members of ethnic minorities, including Roma.

²⁰ See, for example the European Union Minorities and Discrimination Survey of FRA in 2009, which noted that members of the Roma community had little confidence in the police, went to them less often to have a crime investigated or to report a crisis situation, and that they rarely lodged complaints. See also United Nations Association of Sweden: „Alternative Report to Sweden’s Seventeenth and Eighteenth Periodical Report to CERD” July 2008; and ECRI report on Hungary (adopted on 20 June 2008, published on 24 February 2009), p. 47.

²¹ „I Can Stop and Search Whoever I Want”, Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary, and Spain, Open Society Justice Initiative, 2007. See for example the 2008 report of the Hungarian Ombudsman for the Rights of National and Ethnic Minorities, according to which Roma – especially man aged between 14–39 are stopped in disproportionately higher times.

²² See for example the Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination regarding Moldova, 16 May 2008; and Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination regarding Italy, 16 May 2008. In the latter the Committee

condemned by the responsible authorities, investigations rarely succeeded in identifying and prosecuting perpetrators. When the perpetrators are found the possible racial, ethnic motivation is often not investigated effectively. Therefore hardly any cases committed against Roma are found as anti-Roma crimes and the perpetrators therefore receive sanctions based on „ordinary crimes”.

OSCE Commitments Pertaining to Hate-motivated Incidents and Crimes

Participating states of the OSCE have repeatedly condemned hate crimes and pledged to take action against them. The broad range of OSCE commitments regarding hate crimes and incidents, which are also applicable to crimes committed against Roma, can be grouped into the following thematic categories: Commitments

- (1) to condemn violent acts motivated by discrimination or intolerance,
- (2) to provide legal guarantees for combating hate crimes,
- (3) to prevent, investigate, and punish hate crimes,
- (4) to provide policies, procedures and capacity building to address hate crimes,
- (5) to monitor hate crimes
- (6) to support victims,
- (7) to address intolerant public discourse in the media and on the Internet,
- (8) to promote tolerance.

Some of these commitments specifically target the improvement of the human rights situation of Roma and Sinti as victims of hate.

(1) Condemning violent acts motivated by discrimination or intolerance

Based on the OSCE commitments state officials should clearly and unequivocally condemn racial and ethnic hatred²³, violent acts motivated by discrimination and intolerance²⁴ and consistently and unequivocally speak out against acts and

highlighted the „use of illegal force by the police against Roma, in particular Roma of Romanian origin [...] in the course of raids in Roma camps”, particularly following the enactment of emergency decrees on the expulsion of EU nationals in November 2007 and January 2008. CERD was concerned about the reported cases of ill-treatment, arbitrary controls and verbal abuse by the police against non-citizens, notably asylum-seekers, persons of African descent and Roma. CERD was also concerned about Roma continuing to be subject to disproportionately frequent identity checks, arrests, detentions and harassment by the police and other law enforcement officers in Russia. See Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination regarding the Russian Federation, 22 September 2008.

²³ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE.

²⁴ OSCE Ministerial Council, Decision No.4/03, Tolerance and Non-Discrimination, Maastricht, 2 December 2003.

manifestations of hate, particularly in the political discourse.²⁵ They also have to unequivocally and publicly condemn any violence targeting Roma.²⁶ Moreover, violent manifestations of extremism associated with aggressive nationalism and neo-Nazism should also be rejected and condemned.²⁷ Also, several OSCE Ministerial Council Decisions have stressed that political representatives can play a positive role in the overall promotion of mutual respect and understanding, and can have a significant impact in defusing tensions within societies by speaking out against hate-motivated acts and incidents.²⁸

(2) Providing legal guarantees for combating hate crimes

OSCE participating States have recognized the importance of legislation to combat hate crimes²⁹ and made commitments to increase their efforts to ensure that national legislation, policies and practices provide to all persons equal and effective protection of the law and prohibit acts of intolerance and discrimination³⁰, to enact, where appropriate, specific, tailored legislation to combat hate crimes, providing for effective penalties that take into account the gravity of such crimes³¹ and to enact or strengthen, where appropriate, legislation that prohibits incitement to hate crimes.³² Moreover, the states should endeavour to recognise the right of interested persons and groups to initiate and support complaints against racist and xenophobic acts.³³

(3) Preventing, investigating and punishing hate crimes

Based on the OSCE commitments, participating states should combat³⁴ and promptly investigate hate crimes and ensure that the motives of those convicted of hate crimes are acknowledged and publicly condemned by the relevant authorities and by the political leadership.³⁵ Moreover, they should counter the incitement to

²⁵ OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/05, Tolerance and Non-discrimination: Promoting Mutual Respect and Understanding, Ljubljana, 6 December 2005.

²⁶ OSCE Ministerial Council, Decision No. 8/09, *op. cit.* Note 14.

²⁷ OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/07, Tolerance and Non-discrimination: Promoting Mutual Respect and Understanding, Madrid, 30 November 2007.

²⁸ OSCE Ministerial Council Decision No. 13/06, Combating Intolerance and Discrimination and Promoting Mutual Respect and Understanding, Brussels, 5 December 2006.

²⁹ *i.e.* OSCE Ministerial Council Decision No. 4/03, *op. cit.* Note 24.

³⁰ OSCE Ministerial Council Decision 10/05, *op. cit.* Note 25.

³¹ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, *op. cit.* Note 7. The OSCE Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area commits states to ensure through legislation the imposition of heavier sentences for racially motivated crimes by both private individuals and public officials. OSCE Ministerial Council, Decision No. 3/03, *op. cit.* Note 12.

³² Permanent Council, Decision No. 621, Tolerance and the Fights against Racism, Xenophobia and Discrimination, 29 July 2004.

³³ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE.

³⁴ OSCE Ministerial Council, Decision No. 12/04, Tolerance and Non-discrimination, Sofia, 7 December 2004.

³⁵ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, *op. cit.* Note 7.

imminent violence and hate crimes³⁶ and take appropriate and proportionate measures to protect persons or groups who may be subject to threats or acts of discrimination, hostility or violence as a result of their racial, ethnic [...] identity, and to protect their property.³⁷ The states should also establish national institutions or specialized bodies to combat intolerance and discrimination as well as for the development and implementation of national strategies and action plans in this field.³⁸

In this context several commitments were also made targeting the concerns of Roma, such as ensuring the vigorous and effective investigation of acts of violence against Roma, especially where there are reasonable grounds to suspect that they were racially motivated, and prosecuting those responsible in accordance with domestic law and consistent with relevant standards of human rights.³⁹ Moreover, in 2009 the OSCE participating states decided to address the rise of violent manifestations of intolerance against Roma and to take all necessary measures to ensure access of Roma to effective remedies in accordance with national judicial, administrative, mediation and conciliation procedures, as well as to secure co-ordination between responsible authorities at all levels in this regard.⁴⁰

(4) Policies, procedures and capacity building to address hate crimes

OSCE participating States committed themselves to „develop guidelines on the most effective and appropriate way to respond to bias-motivated crimes“⁴¹, and to „provide public officials, and in particular law enforcement officers, with appropriate training on responding to and preventing hate crimes“.⁴² In this context the states should develop policies and procedures to ensue an effective police response to racially motivated violence against Roma.⁴³ In 2009 the commitment to introduce or further develop professional training and capacity-building activities was extended to prosecution and judicial officials dealing with hate crimes.⁴⁴

(5) Monitoring hate crimes

OSCE Ministerial Council Decisions acknowledged that hate crime data are essential for effective policy formulation and appropriate resource allocation in countering hate motivated incidents.⁴⁵ Therefore, they committed all participating states to collect, maintain and make public reliable data and

³⁶ OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/07, op. cit. Note 27.

³⁷ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE.

³⁸ OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/07, op. cit. Note 27.

³⁹ OSCE Ministerial Council, Decision No. 3/03, op. cit. Note 12.

⁴⁰ OSCE Ministerial Council, Decision No. 8/09, op. cit. Note 14.

⁴¹ OSCE Ministerial Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

⁴² OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/05, op. cit. Note 25.

⁴³ OSCE Ministerial Council, Decision No. 3/03, op. cit. Note 12.

⁴⁴ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, op. cit. Note 7.

⁴⁵ OSCE Ministerial Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

statistics on hate crimes and violent manifestations of intolerance, including the numbers of cases reported to law enforcement, the numbers prosecuted and the sentences imposed.⁴⁶ Where data-protection laws restrict collection of data on victims, states should consider methods for collecting data in compliance with such laws.⁴⁷ The states should also facilitate the capacity development of civil society to contribute to monitoring hate motivated incidents.⁴⁸

(6) Supporting victims

OSCE participating states have expressed commitments to provide victims of hate crimes with access to counseling, legal and consular assistance as well as effective access to justice.⁴⁹ It was also acknowledged that the under-reporting of hate crimes prevents states from devising efficient policies. Victims need to be encouraged to report hate crimes, and the contribution of the civil society in this regard needs to be facilitated.⁵⁰ Moreover, the participating states committed themselves to increase a positive interaction between police and victims in this regard.⁵¹

(7) Addressing intolerant public discourse in the media and on the Internet

The participating states have acknowledged that hate crimes can be fueled by racist propaganda, including in the media and on the Internet⁵², and have repeatedly expressed their concern regarding „racist, xenophobic and discriminatory public discourse”.⁵³ Moreover, they recognized „the essential role free and independent media can play in democratic societies in countering or exacerbating misperceptions, prejudices” therefore encouraged the „adoption of voluntary professional standards by journalists, media self-regulation and other appropriate mechanisms for ensuring increased professionalism, accuracy and adherence to ethical standards among journalists”.⁵⁴ They also committed themselves to develop, in close co-operation with civil society, concrete measures to counter xenophobic stereotypes, intolerance and discrimination in the media and to encourage programmes to educate children and youth about prejudice or bias they may encounter in the media or on the Internet.⁵⁵ Media organs should

⁴⁶ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, op. cit. Note 7. Ministerial Council Decision No. 10/07 says: „collect and maintain reliable data and statistics on hate crimes and incidents”. OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/07, op. cit. Note 27.

⁴⁷ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, op. cit. Note 7.

⁴⁸ OSCE Ministerial Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

⁴⁹ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, op. cit. Note 7.

⁵⁰ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, op. cit. Note 7.; Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

⁵¹ OSCE Ministerial Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

⁵² OSCE Ministerial Council, Decision No. 12/04, op. cit. Note 34.

⁵³ OSCE Ministerial Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

⁵⁴ OSCE Ministerial Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28. It was subsequently reiterated in OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/07, op. cit. Note 27.

⁵⁵ OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/05, op. cit. Note 25.

be encouraged to „show positive aspects and present a balanced portrayal of Roma life, refrain from stereotyping Roma and Sinti people and avoid inciting tension between various ethnic groups.”⁵⁶

In 2009 the participating states recognized the increasing use of the Internet to advocate views constituting an incitement to bias-motivated violence including hate crimes and committed themselves to address it while ensuring that any relevant measures taken are in line with OSCE commitments, in particular with regard to freedom of expression.⁵⁷

(8) Promoting tolerance

The OSCE participating states have also stressed the importance of „counter(ing) prejudice and misrepresentations” in the fight against intolerance „in order to address the root causes of intolerance and discrimination.”⁵⁸

The states committed themselves to encourage educational programmes that promote tolerance and non-discrimination, and raise public awareness of the existence and the unacceptability of intolerance and discrimination⁵⁹ and of the value of mutual respect and understanding.⁶⁰

Moreover, they have encouraged the „promotion of tolerance, dialogue, respect and mutual understanding through the Media, including the Internet.”⁶¹

They also committed themselves to strengthen dialogue and co-operation between civil society and state authorities in the sphere of promoting mutual respect and understanding, equal opportunities and inclusion of all within society and combating intolerance including by establishing local, regional or national consultation mechanisms where appropriate.⁶²

Recognizing the increase in the violent manifestations of intolerance against Roma in the recent years the OSCE participating states committed themselves to step up their efforts in promoting tolerance and combating prejudices against Roma and Sinti people⁶³ and to promote dialogue between Roma and Sinti people and the wider society in order to raise awareness of the role that intolerance and discrimination can play in threatening social cohesion, stability and security.⁶⁴

⁵⁶ OSCE Ministerial Council, Decision No. 3/03, op. cit. Note 12.

⁵⁷ OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, op. cit. Note 7.

⁵⁸ OSCE Ministerial Council Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

⁵⁹ OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/05, op. cit. Note 25.

⁶⁰ OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/07, op. cit. Note 27.

⁶¹ OSCE Permanent Council, Decision No. 621, Tolerance and the Fights against Racism, Xenophobia and Discrimination, OSCE Ministerial Council, Decision No. 10/07, op. cit. Note 27.

⁶² OSCE Ministerial Council, Decision No. 13/06, op. cit. Note 28.

⁶³ OSCE Ministerial Council, Decision No. 8/09, op. cit. Note 14.

⁶⁴ OSCE Ministerial Council, Decision No. 8/09, op. cit. Note 14.

Conclusion

The OSCE commitments on combating acts motivated by prejudice, intolerance and hatred against Roma contain not only obligations for the OSCE participating states in general, but create a whole framework for action with clear guidelines and responsibilities specifically targeting several actors, such as political representatives, legislators, law-enforcement, prosecution and judicial authorities or the media.

Each actor has an important role to play and therefore it is paramount that they all understand the special consequences of these crimes and the benefits of responding to them promptly and effectively. It is also important to keep in mind that hate crimes do not happen in a vacuum, they are violent manifestation of prejudice, which can be pervasive in the wider community. Prejudice often manifests itself in racist language which – if consistently used – leads to devaluing groups and therefore acceptable to discrimination or violence. Whereas prejudice cannot be outlawed, effective response by public officials and the responsible authorities can contribute to deterring and preventing these crimes. The power of words can and must be made a positive use of.

Table of WEB References:

[footnote 2]

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1371929&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet;>
<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/021F008588C0AF40C1257507005A3964?opendocument;>
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=464&furtherNews=yes>

[footnote 3]

<http://www.osce.org/item/36548.html>

[footnote 8]

<http://www.theiacp.org/PublicationsGuides/LawEnforcementIssues/Hatecrimes/RespondingtoHateCrimesPoliceOfficersGuide/tabid/221/Default.aspx>

[footnote 15]

<http://www.osce.org/odihr/73636>

[footnote 16]

<http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3042>
<http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/reports.aspx?s=roma-and-sinti&p=index>

[footnote 17]

http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_ROMA_EN.pdf

[footnote 18]

http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/080818_en.asp
http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/080721_en.asp

[footnote 19]

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Hungary/HUN-CbC-IV-2009-003-ENG.pdf>

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Slovakia/SVK-CbC-IV-2009-020-ENG.pdf>

[footnote 20]

http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_ROMA_EN.pdf;

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/UNASweden73.pdf>;

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Hungary/HUN-CbC-IV-2009-003-ENG.pdf>

[footnote 21]

http://3ddigitalispublikacio.hu/media/ombudsman/2008/beszamolo_2008.pdf

[footnote 22]

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/419/07/PDF/G0841907.pdf?OpenElement>;

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/419/12/PDF/G0841912.pdf?OpenElement>

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/441/78/PDF/G0844178.pdf?OpenElement>

The State's Obligation to Investigate Hate Crimes: A Growing International Consensus

Hate crimes have become an area of interest for legal scholars in Europe over the past decade. The reasons for this are complex but undoubtedly one is the growth of legal norms within international institutions, which have imposed greater requirements on States and thereby brought more attention to the issue. The United Nations (UN), the European Union (EU) and the European Court of Human Rights (EctHR) have all highlighted hate crimes in the last decade as a form of discrimination which requires action in the criminal justice system.

The phrase „hate crime“ does not appear in most legislative instruments, either at national or international level, and is not commonly used in European legal discourse. However, the existence of, and response to, such crimes has become a matter of concern for international organizations, and will continue to be so in the foreseeable future. States will therefore have to consider carefully their institutional responses to hate crimes and whether they are sufficient to meet their legal obligations. These obligations pose important questions for States, especially when considering the role of the prosecutor as an independent officer of justice. This article explores the scope of the legal obligations on national authorities (especially police and prosecuting authorities) imposed under the international human rights framework, focusing on the case law of the European Court of Human Rights.

The Concept of Hate Crime

The term „hate crime“ is alien to many European lawyers, having originated in the USA; it is important to be clear as to what it means. A hate crime is any crime committed wholly or partly out of a *bias motivation*. Bias motivation is where the perpetrator intentionally chose the *target* (which can be a person or property) of the crime because of that person or property's *protected characteristic*. It is important to emphasise that a target may be one or more people, or property, linked to a group which shares a protected characteristic. A protected characteristic is a characteristic shared by a group, such as race, language, religion, ethnicity, nationality or another similar factor.² There are some disputes

¹ Khan, N.: Senior Adviser on Tolerance and Non-Discrimination at OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. The views expressed in this article are the author's own and do not reflect any official position of the OSCE.

² A deeper consideration of the meaning of these terms can be found at page 16 of „Hate Crime Laws: A Practical Guide“. OSCE ODIHR, 2009, <http://www.osce.org/odihhr/36426>

at the margins as to what properly constitutes a qualifying characteristic – for example, whether political ideology, or class is such a group – the core concept of hate crime is one which is easily grasped. It is „the criminal manifestation of prejudice”.³

It will be inferred from this description, therefore, that the term hate crime does not refer to a particular kind of offence but can, in theory, be used to describe any offence in the Penal Code committed out of bias motivation. A useful analogy may be drawn with the term 'terrorism', with which it shares many features: they are both terms used to describe acts which are already criminal, but which are seen as more serious because of the motive of the perpetrator and the impact on the victims or potential victims. As a result of that seriousness, they are treated differently by the justice system than crimes without the motive in question.

Another similarity between the two terms is that there is no universally agreed definition. The international community has been unable to agree a common definition of terrorism, and in the area of hate crimes there is dispute as to which characteristics are included in the scope of the definition. It is, however, uncontentious that crimes motivated by prejudice on the grounds of race, ethnic origin, religion, and nationality are hate crimes. It is partly for this reason that international obligations have coalesced around this type of hate crime.

The equality principle as an international norm

The idea of unlawful discrimination and racial prejudice as an unacceptable form of conduct has only been adopted as an international norm since the second half of the 20th Century. The horrors of Nazi ideology and of the Second World War propelled the international community in the post-War years to develop standards which explicitly required states to prohibit discrimination and take active steps to combat it. Thus, the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) adopted by the UN General Assembly on 10 December 1948 starts with the recognition that „the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world...”

Hence, the right to equality and non-discrimination is a foundational principle of the UN: it is reiterated both in Article 2 UDHR, and in a number of subsequent UN human rights instruments, such as the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)⁴, and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).⁵ Additionally, a number of human rights instruments

³ Frederick M. Lawrence, *Enforcing Bias-crime Laws Without Bias: Evaluating the Disproportionate-Enforcement Critique*, 66 *Law & Contemporary Problems* 49.

⁴ Articles 2 and 26

⁵ Article 2

are aimed at eliminating discrimination on specific grounds, for example the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), which requires states to refrain from racial discrimination (including discrimination based on ethnicity or national origin) and to provide their residents with equal protection of all laws.⁶

The Committee for the Elimination of Racial Discrimination, which is responsible for overseeing the implementation of ICERD, can hear individual complainants, and has interpreted the obligations under ICERD in relation to criminal acts based on bias motivation. In the 2006 case of *Gelle v. Denmark*,⁷ the Committee has criticized parties for their failure to adequately prosecute acts of racial discrimination, and demanded that States take steps beyond simple formal equality before the law. The Committee rejected the idea that the existence of legislation, which was left to police and prosecutors to enforce within their discretion, was sufficient to meet obligations under the Convention. Instead it stated that the law „must also be effectively implemented by the competent national tribunals and other State institutions“. While the Committee accepts the discretion of prosecutors on whether or not to lay charges, this discretion „should be applied in each case of alleged racial discrimination in the light of the guarantees laid down in the Convention“. What this appears to mean is that, while prosecutors make independent decisions, States must put in place legal or institutional steps to ensure that those decisions properly take account of the need to combat crimes based on racial motivation.

While this case involved incitement to violence, it is also relevant to the question of States' obligations in relation to crimes which involve acts of violence or damage to property. This idea of a positive duty to enforce the law has also been adopted in European instruments and given more detail by the EctHR when considering state obligations to victims of hate crimes.

European Instruments

The OSCE

The Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) was one of the earliest international organizations to address the issue of hate crimes⁸, and

⁶ Article 2: „States Parties condemn racial discrimination and undertake to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating racial discrimination in all its forms and promoting understanding among all races, and, to this end: (a) Each State Party undertakes to engage in no act or practice of racial discrimination against persons, groups of persons or institutions and to ensure that all public authorities and public institutions, national and local, shall act in conformity with this obligation...“

⁷ *Gelle v. Denmark*, Comm. 34/2004, U.N. Doc. A/61/18, at 124 (2006)

⁸ The first reference to combating hate crimes can be found in Ministerial Council Decision No. 4 of 2003.

participating States have adopted a wide range of commitments to combat hate crime. These include commitments to condemn violent acts motivated by discrimination or intolerance, to train police and other public officials to respond to such acts, to review legislation, to facilitate the capacity of civil society to monitor hate motivated incidents and assist victims, and to collect reliable data on hate crimes. These commitments have been adopted in recognition of the fact that hate crimes pose a potential threat to domestic and international security, as they can undermine social cohesion and sow the seeds of conflict and wider-scale violence. These commitments do not create binding legal obligations, but are a source of ‘soft law’; they represent a moral recognition by States that they must respond to these issues.

European Union

The European Union Framework Decision on Racist and Xenophobic Crime⁹ was adopted on 28 November 2008. The Directive recognizes the differences across the EU in laws dealing with racist and xenophobic behaviour, and different approaches to prohibition on speech. It aims to establish a common criminal law approach, punishable in the same way in all the Member States. Article 4 of the Directive states that: „Member States shall take the necessary measures to ensure that racist and xenophobic motivation is considered an aggravating circumstance, or, alternatively that such motivation may be taken into consideration by the courts in the determination of the penalties.”

The Directive imposes a clear burden on states to review and enact legislation relating to crimes motivated by racism and xenophobia, but since the majority of EU States already have the possibility in their Penal Code to impose increased sentences for such crimes, this is unlikely to require much change.

European Court of Human Rights

Article 14 of the European Convention on Human Rights prohibits discrimination only with regard to the ‘enjoyment of the rights and freedoms’ set forth in the Convention. This requires some connection to one of the substantive rights before the question of discrimination can be considered. Until recently this Article was somewhat underused, but this has changed dramatically in recent years¹⁰ and the Court has, in a number of recent cases rapidly developed a core of principles relating to criminal acts committed on racial grounds.

The EctHR has made clear that although specific legislation is not required, State authorities should make use of readily available legislative provisions in order to

⁹ Council Framework Decision 2008/913/JHA, 28 November 2008 on Combating Certain Forms And Expressions Of Racism And Xenophobia By Means Of Criminal Law.

¹⁰ For more details see „Cinderella Comes to the Ball: Article 14 of the ECHR” Rory O’Connell, (2009) 29 (2) Legal Studies: The Journal of the Society of Legal Scholars 211-229

attach a particular weight to racially motivated crimes.¹¹ This echoes the requirement under the Framework Directive, that States should ensure either that there is either a specific provision in the Penal Code or that the Court has the possibility of imposing an increased penalty in recognition of the bias motive behind a crime.

In 2006, the landmark case of *Nachova v Bulgaria*¹², was the first time the Court concluded that a criminal act constituted a breach of Article 14 on the grounds of race. The case involved the killing on 19 July 1996 of two men of Roma origin by a military policeman. Mr Angelov and Mr Petkov were both conscript labourers in the army who had been sentenced to imprisonment by a military court for repeated absences without leave. On 15 July 1996, they escaped and went to the home of Mr Angelov's grandmother. A few days later, a military unit went to arrest them, having been instructed to use all necessary means to arrest them. When the two men tried to escape they were shot – Mr Petkov in the chest and Mr Angelov in the back. Neither was armed.

A criminal investigation into the deaths was opened the same day, and concluded that the officers acted properly and refused to prosecute the military police officers. The Court found that the two men had been killed in violation of Article 2 of the Convention, due to the lack of regulation on the use of lethal force without absolute necessity.

In relation to Article 14 the Court said that its task was to establish whether or not racism had been a causal factor in the shooting that had led to the deaths of Mr Angelov and Mr Petkov. It noted in that connection that in assessing evidence, it had adopted the standard of proof „beyond reasonable doubt” and that, in accordance with its established case-law, proof could follow from the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar un rebutted presumptions of fact. The Court could not find that the death was in fact racially motivated. But then it turned to the questions of whether the respondent State complied with its obligation to investigate possible racist motives. The investigating authorities had before them the statement of a neighbour of the victims who said that immediately after the shooting the senior officer at the scene had shouted: „You damn Gypsies” while pointing a gun at him. The Court found that the investigation had made no attempt to verify this statement, and seen against the background of the many published accounts of the existence in Bulgaria of prejudice and hostility against Roma this omission was serious.

The Grand Chamber considered that evidence of racist verbal abuse having being uttered by law-enforcement agents was highly relevant to the question whether or not they had acted out of racist motives. It stated, „any evidence of racist verbal abuse by law enforcement agents during an operation involving the use of

¹¹ *Anguelova and Iliev v Bulgaria*, ECHR, 55523/00 [2007]

¹² *Nachova and Others v. Bulgaria*, 43577/98 and 43579/98, ECHR [2004], <http://www.unhcr.org/refworld/docid/414d89254.html>

force against persons from an ethnic or other minority is highly relevant to the question whether or not unlawful, hatred-induced violence has taken place. Where such evidence comes to light in the investigation, it must be verified and – if confirmed – trigger a thorough examination of all the facts in order to uncover any possible racist motives.” In sum, the investigator and the prosecutors involved in the case had had before them plausible information sufficient to alert them to the need to carry out an initial verification and, depending on the outcome, an investigation into possible racist overtones in the events that had led to the death of the two men. It followed that there had been a violation of Article 14 of the Convention taken together with Article 2 in its procedural aspect.

Nachova therefore took the well-established principle that the State has a duty to protect the right to life, and that this has a procedural aspect i.e. there must be a proper investigation of whether a life had been wrongfully taken. Finding that this aspect had been breached, it then looked at the potential motive for the deprivation of life. While the Court was not willing to say the killing had, in fact, been out of racist motive, it found that the procedural obligation to investigate included the need for an effective investigation into whether that motivation was in fact the reason. The failure to do so in a case where there were enough evidence to raise the question was failure on the part of the State.

Nachova could have been interpreted narrowly by subsequent cases. It would, for example have been not implausible to claim that the duty to investigate is simply an extension of the procedural aspect of Article 2 and only becomes activated because of Article 2. Subsequent cases show this is not the Court's approach and that the duty to investigate motive in cases where there is some allegation of racist motive applies in all criminal investigations.

In the case of *Angelova and Iliev v Bulgaria*¹³ the Court reiterated that the State must take additional steps where such a racist motive may be present and not simply treat such cases on same footing as those where there is no racist motive, since „...*failing to making a distinction between the particular nature of the offence in question and other non-racially motivated offences constitutes unjustified treatment*”. There were no specific crimes for racially-motivated murder or serious bodily injury and no explicit penalty-enhancing provisions relating to such offences in the Penal Code. However, the Court considered that other means might also be employed to attain the desired result of punishing perpetrators with racist motives. The possibility existed in domestic legislation to impose a more severe sentence depending on, among other things, the motive of the offender.

Turning to the facts, the Court concluded that the authorities had failed to make the required distinction from other, non-racially motivated offences, which constituted unjustified treatment irreconcilable with Article 14. It noted in that respect the widespread prejudices and violence against Roma during the relevant

¹³ *Angelova and Iliev v Bulgaria*, op. cit.

period and the need to reassert continuously society's condemnation of racism and to maintain the confidence of minorities in the authorities' ability to protect them from the threat of racist violence.

The case of *Secic v Croatia*¹⁴ was the first to deal not only with misconduct by State agents but by crimes by private persons. Mr Secic was of Roma origin, and was attacked and beaten with wooden planks by a gang of men shouting racist abuse. The attempts to identify the perpetrators led to information that suggested this was the action of a neo-Nazi gang which had committed many other attacks, and a potential suspect was named. The suspect was not questioned and a number of other investigative steps were not taken, so that seven years later the case was still in the investigative stage with no suspects charged. The EctHR heard a claim that this was a breach of Article 3 and article 14. The Court found that despite the fact that the case involved private perpetrators, States which have ratified the European Convention on Human Rights are required to take measures designed to ensure that individuals within their jurisdiction are not subjected to ill-treatment, including ill-treatment by private individuals. Article 3 gave rise to a positive obligation to conduct an official investigation. The authorities had to take all reasonable steps available to them to collect the relevant evidence and to do so promptly and with reasonable expedition.

Where comments are made by those investigating misconduct or criminality which discloses racist attitudes the court will take this into account. This was the case in *Cobzaru v Romania*¹⁵, where a complaint of police violence towards Mr Cobzaru was dismissed in the prosecutors' report on the grounds that both the applicant and his father were known as „antisocial elements prone to violence and theft“, in constant conflict with „fellow members of their ethnic group“. The prosecutor considered that the witness's statement could not be taken into consideration since she was also a gypsy, and therefore her testimony was insincere and subjective. These remarks disclosed the general discriminatory attitudes of the authorities, which in itself constituted discrimination contrary to Article 14; In the view of the Court, where evidence comes to light of racist verbal abuse being uttered by law enforcement agents in connection with the alleged ill-treatment of detained persons from an ethnic or other minority, a thorough examination of all the facts should be undertaken in order to discover any possible racial motives.

Although all these cases have dealt with racist crimes, the principles articulated by the court can be applied to all grounds protected under Article 14. The court has stated: when investigating violent incidents and, in particular, deaths at the hands of state agents, „State authorities have the additional duty to take all reasonable steps to unmask any racist motive and to establish whether or not racial hatred or prejudice may have played a role in the events.“

¹⁴ *Secic v Croatia*, 40116/02 ECHR [2007]

¹⁵ *Cobzaru v Romania*, 48254/99, ECHR [2007].

The growing recognition that there needs to be specific action taken against crimes motivated by racism is rooted in an awareness that these carry dangers that go beyond crimes without such a motive. Not only do they affect the individual who is targeted, they have a negative effect on the wider community and pose serious dangers to the ideals of social cohesion. There is strong anecdotal evidence that hate crimes are less likely to be appropriately investigated and prosecuted than other crimes. This can manifest itself in ways such as investigators disbelieving the victim, or failing to properly investigate allegations of bias motive; prosecutors minimizing the offence when choosing charges; and courts failing to apply their powers to increase sentences for the motive of the perpetrator.¹⁶

There is a clear international consensus, that racist hate crimes must be actively investigated and prosecuted, and that greater scrutiny should be paid when allegations of racist motives are made. The combined effect of the Framework Directive and the jurisprudence of the EctHR makes clear that a consensus is already in place on this issue. In articulating this active approach to non-discrimination, the State is challenged to ensure that the ideals of non-discrimination enshrined in legislation are given meaning in the actions of the law enforcement authorities. This move from formal to substantive compliance demands more of law enforcement, but it is a welcome move to creating a reality which matches the aspirations that States have repeatedly articulated, and which the UDHR enshrines.

¹⁶ See „Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses, Annual Report for 2009”. OSCE ODIHR, 2009.

Beszámoló az Ügyészek Országos Egyesületének tevékenységéről, 2010-től 2011 márciusáig

Az Egyesület tevékenységét az elmúlt időszakban a 2009. évben nagyrészt megreformált alapszabály által meghatározott szervezeti formában és a helyi tagozatok keretei között végezte. A taglétszám 2010 elejétől országosan növekvő tendenciát mutat – ellentétben az előző évvel –, mivel több megyében léptek be új tagként vagy a korábban kilépők léptek vissza a szervezetbe. Ez év márciusában 927 tagja volt az Ügyészek Országos Egyesületének. (2009-ben 860 körül volt.)

Az Alapszabály szerint évente legalább 2 választmányi ülés, 2 elnökségi ülés és 1 küldöttgyűlés tartandó. Az elmúlt évben 2 választmányi ülést tartottunk: május 5-én Budapesten, és szeptember 17–19. között Balatonlellén. Elnökségi ülést 2 alkalommal hívtunk össze: 2010. május 5-én és július 21-én. Küldöttgyűlést 3 esetben tartottunk: május 27-én, november 23-án, valamint december 9-én.

Az év első választmányi ülésén kerültek megvitatásra a küldöttgyűlés döntési jogkörébe tartozó témák, az Egyesület előző évi tevékenységéről készítendő elnöki beszámoló előzetes elfogadása, a munkaterv elkészítése, az Egyesület fennállásának 20. évfordulója megünneplésének előkészítése és a Finkey Ferenc-díj adományozásának előkészítése.

A már hagyományosnak mondható Balatonlellei Oktatási Központban összegyűjtött választmányi ülésen ismertetésre került a Felügyelő Bizottság elnöke által készített azon jelentés, amely a munkatervben előirányzottak szerint a tagozatok tagdíj-felhasználási és elszámolási gyakorlatának, valamint a pénztáros ezzel kapcsolatos tevékenységének vizsgálatáról szól. Javaslatok hangzottak el a cafetéria rendszer tartalmának bővítési lehetőségeiről, továbbá a megrendezésre kerülő 18. Kriminálexpó szervezésének előkészületeiről folyt a vita.

Az ünnepi küldöttgyűlést 2010. november 23-án tartottuk meg az Egyesület fennállása 20. évfordulója tiszteletére, amelynek programja az alábbi volt:

Az OIT Hivatal aulájában Mácsai Pál színművész előadta *Kosztolányi Dezső Fogoly* című novelláját az „ügyészeiről”. Az elnök visszaemlékezése az Ügyészek Országos Egyesületének megalakulását és történetét tartalmazta, majd Kovács Tamás volt legfőbb ügyész köszöntötte az Egyesületet. Ezt követően Répássy Róbert igazságügyért felelős államtitkár *„Az igazságszolgáltatás és a jogállam”* címmel tartott előadást. Ezután a Nemzetközi Ügyészi Egyesület titkára, Derk Kuipers köszöntője hangzott el. Végül a Finkey Ferenc-díjak és a 2010. év őszén megrendezett Országos Jogesetmegoldó Verseny három első helyezettjének díjkiosztása is megtörtént.

¹ Máriánné Molnár M., az Ügyészek Országos Egyesülete volt elnöke

2010. év tavaszán-nyarán az ország egyes területein jelentősebb mértékű árvizek alakultak ki. Borsod-Abaúj-Zemplén, valamint Csongrád megye területén a lakóházakban nagy károk keletkeztek. Az ügyészségi dolgozókat ért károk felmérése érdekében – az ÜDOSZ elnökével is közös kezdeményezéssel – levélben fordultunk az ország valamennyi főügyészehez, akik tájékoztatást adtak a dolgozóikat ért károkról. Felhívásunkra a megyei főügyészségek területén pénzadományok gyűjtése kezdődött a választmányi tagok közreműködésével.

Megszerveztük az „Igazságszolgáltatás és anyanyelv” című előadást a Baranya Megyei Főügyészségen, Varga-Koritár György főügyész úr és Fónay Tamás tagozatvezető közreműködésével és segítségével. Az előadásra 10 megye részvételére volt lehetőség, így Baranya, Fejér, Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Nógrád, Somogy, Tolna, Vas, Veszprém és Zala ügyészségeinek fogalmazóit, titkárait és ügyészeit hívtuk meg.

Három nyelvészt hívtunk meg, így Sziűts Lászlót, aki „Kiejtés és helyesírási gondok a hivatalos nyelvben” címmel, Minya Károly főiskolai tanárt, aki „Az ékesszólás régen és ma – A nyilvános megszólalás felelőssége és fortélyai napjainkban” címmel, valamint Kemény Gábor egyetemi tanárt, aki „Helyes fogalmazás és a közérthetőség követelményei az ügyészségi házi iratokban” címmel tartotta meg előadását. Az előadások után a Baranya Megyei Főügyészség tagozatvezetője, Fónay Tamás szervezésében megtekintettük a Zsolnay-kiállítás és a Cella Septichorát, az őskeresztények lelőhelyét.

Az ÜOE képviselete az elmúlt évben is folyamatosan közreműködött a Legfőbb Ügyészségen a munkabér-előleggel kapcsolatos kérelmek elbírálásában. Rendszeresen intézi a Fővárosi Tagozat T-Mobile és Vodafone telefon-igényléseinek ügyintézését.

A nemzetközi kapcsolatok alelnöke, Diófási Ágnes egyrészt kapcsolatot tartott az Ügyészek Nemzetközi Egyesületével és ott képviselte az Egyesületet, másrészt részt vett a Nemzetközi Ügyészi Egyesület (IAP) 2010. szeptember 6–9. között rendezett 15 éves közgyűlésén és az „Országhatárokat átlépő bűnözés” című 15. Világkonferenciáján Hágában. A közgyűlés eseménye volt, hogy az IAP három vezető posztja közül kettőre új vezetőt jelöltek: az elnöki funkcióra James Hamilton ír legfőbb ügyész, főtitkárnak pedig Derk Kuipers holland legfőbb ügyész került megválasztásra.

Ezen a közgyűlésen választották meg Diófási Ágnest, mint a magyar Ügyészek Országos Egyesületének tagját, az IAP Végrehajtó Bizottsági tagjának. (Ezt megelőzően Venczl László képviselte a magyar Ügyészi Egyesületet, mint VB-tag, akinek e tagsága 2009 szeptemberében szűnt meg.) Az IAP 15. éves közgyűlésén részt vett Hajdú Mária, az ÜOE és az IAP első elnöke is.

Budapesten, 2010. október 28-án és 29-én került megrendezésre az Európai Legfőbb Ügyészek 13. Konferenciája, ahol a nemzetközi alelnök az IAP VB-tagjaként vett részt az Európa Tanács „Az ügyészség szerepe a büntető igazságszolgáltatásban”

elnevezésű Szakértői Bizottságának rendezvényén, mint megfigyelő. Ezenkívül a konferencián a Legfőbb Ügyészség felkérése alapján levezető elnöki tiszteletet töltött be „Az ügyész közérdekű tevékenysége a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem területén” című III. számú plenáris ülésen. A rendezvényről az IAP Newsletter 52. számában cikket írt.

A kétoldalú együttműködés alakítása során megtörtént a kapcsolatok felvétele a Szerb Ügyészek Egyesületével is, amely folytatása volt a NÜSZ-re történő meghíváson való részvételnek. Ennek folyományaként a Szerb Ügyészi Egyesület részéről meghívás érkezett a Magyar Ügyészek Országos Egyesületéhez a Belgrádban „A szakmai civil szervezetek részvételének fontossága a bíróság és az ügyészségi szervezetben” címmel rendezendő nemzetközi konferenciára, ahová 3 fős ÜOE küldöttséget hívtak. A konferencia szervezését az Európai Unió támogatta.

Jogesetmegoldó versenyt szerveztünk a büntetőjogi szakterületen a fogalmazók részére. A verseny országos döntőjét 2010. október 27-én Budapesten, a Pest Megyei Főügyészség épületében bonyolították le, amelyet helyi – megyei – szintű versenyek előztek meg. A megyei szintű versenyeket a tagozatvezetők a már megszokott formában szervezték meg, s azon valamennyi büntetőjogi szakterületen dolgozó fogalmazó részt vehetett. A döntőben a résztvevőknek a feladat megoldására két óra állt rendelkezésre, a jogesetet *Solti Irén* Pest megyei főügyészségi osztályvezető ügyész készítette el. Az értékelést az ügyvivő felkérése alapján három főügyész helyettes – *Varga Árpád* (Jász-Nagykun-Szolnok megye), *Simon József* (Vas megye) és *Csecserits István* (Pest megye) – végezte el. Az együttes véleményt, melyet valamennyi résztvevőnek e-mailen elküldött, *Csecserits István* foglalta írásba. A verseny eredményének kihirdetésére, a díjak átadására az elnök által 2010. november 23-án az OIT Hivatal székházának aulájában került sor, az Ügyészek Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulója alkalmából megtartott ünnepi ülésen.

A díjazottak:

- I. helyezett: *Szabó Ákos* budaörsi városi ügyészségi fogalmazó
- II. helyezett: *Erhardt Attila* szombathelyi városi ügyészségi fogalmazó
- III. helyezett: *Deák Zoltán* kecskeméti városi ügyészségi fogalmazó

A kulturális tevékenységhez tartozott a gyermekrajz-verseny, melyet két kategóriában hirdettünk meg:

1. *Tervezz kabalafigurát az Ügyészek Országos Egyesületének!*
2. *Alkoss pályaművet a Kriminálexpo 2010. konferencia témaköreiben!*
(katonaság, rendvédelem; büntetés-végrehajtás, közlekedés-biztonság)

A gyerekek 14 éves korig pályázhattak, alsó korhatár nem volt.

A felhívás igen nagy érdeklődést váltott ki, mert nagyszámú gyermekrajz érkezett. A díjkiosztó ünnepséget a tagozatvezető szervezte meg, amelyet 2011. február 18-án az Igazságügyi Palota magasföldszinti termében tartottak meg.

Az ünnepségre valamennyi pályázó gyermeket szüleivel együtt meghívtak, és minden résztvevő oklevelet kapott. A legszebb munkák díjazásra kerültek. Az eseményen a szervező valamennyi gyermekrajzot elektronikus úton is kivetítette a jelenlévő szülők és gyermekek elé.

A beszámolóban felsoroltakon kívüli eseményekről, úgymint Kriminálexpó, sporttalálkozók, főzőverseny stb., az Ügyészek Lapja korábbi számaiban már tájékoztattuk az olvasót.

Nánási László: A magyar királyi ügyészség története (1871–1945)

Nánási László az első, aki monografikusan feldolgozta a hazai ügyészség történetét. Művében többek között foglalkozik: a királyi ügyészség európai mintáival és hazai előzményeivel; a királyi ügyészségi törvény előkészítésével és megalkotásával; a királyi ügyészség megszervezésével és működésének kezdeteivel; a királyi ügyészség korszakaival és a királyi ügyészség megszűnésével.

A könyv azoknak a tényeknek a feltárására törekszik, amelyek közt az ügyészség 1945-ig működött.

Nánási László műve nemcsak a jogszabályok alapos és hiánytalan ismertetéséből, valamint elemzéséből áll, hanem a *„joganyag kimerítő feldolgozása, a levéltári források hiányos, de egymást kiegészítő tanúságának felhasználása, a szakirodalom teljes körűnek mondott ismerete olyan munkát alapozott meg, mely minden eddiginél hitelesebb képet ad a magyar királyi ügyészség történetéről”*. (Mezey Barna)

A szerző higgadtan és bölcsen nyúlt a dolgozatában feldolgozott témához. Tartózkodott mindattól, ami mostanában olyan divatos: érzelmek és heves kitörések nélkül mutatja be az ügyészi szervezet múltját. A dolgozat az ügyészség múltját érintő kérdések áttekintésén túl kitér a bírósági szervezettel kapcsolatos témakörre is. Teszi ezt a szerző azért, mert a két területet nehezen tudja elválasztani egymástól, hiszen sokszor jogszabályi szinten is együtt jelennek/tek meg a bírósági és ügyészségi szervezeti kérdések.

Nánási tudatosan került mindenféle összevetést a mai helyzettel, mivel könyvét teljes egészében a múlt feltárásának és megörökítésének szánta. Ezért nem tért ki a korabeli megoldások bírálatára sem, de könyvében idézte a kortársak véleményét, és ezzel a hazai történelem híres jogtudósainak is emléket állított.

A könyvből kiderül – éppen az akkori jogtudósok véleményét felidézve –, hogy nagyon sokan a független ügyészség mellett foglaltak állást, annak ellenére, hogy akkor az ügyészség a kormány alá rendelten működött.

Finkey Ferenc és Mendelényi László szerint is jobb megoldás lett volna, ha az ügyészség függetlensége megtörténik és kizárólag a koronaügyész – mint legfőbb ügyész – vezetése alatt áll. És nem szabad elfelejtenünk a magyar államügyészség atyjának, Kozma Sándornak a szavait sem, amely szerint az ügyész az *„állam igazságszolgáltatásának oly önálló közege, tényezője, mely közvetlen az államtól nyert felhatalmazása folytán, amidőn a bűnt és a bűnöst üldözőbe veszi függetlenül, egyedül az anyagi igazság érdekében küzd”*. Ő *„nem peres fél, aki ellenesén minden áron diadalmaskodni akar, hanem közege azon erkölcsi hatalomnak, amely igazságot kutat és követel”*.

1936. V. 2. – 2011. VII. 30.

Életének 75. évében elhunyt dr. Ágai György nyugállományú fővárosi főügyész-helyettes, az ügyészség kiváló dolgozója, a Kozma Sándor-díj tulajdonosa, akit, mint a Köztársaság Ügyészségének halottját, helyezték augusztus 19-én végső nyugalomba.

Volt kollegánk ugyan hosszasan betegeskedett, a halál azonban váratlanul következett be, s ráadásul olyan időpontban, amikor azok közül, akik ismerték és szerették őt, sokan töltötték szabadságukat, távol voltak, a szomorú eseményről csak elkésve értesültek és ezért nem tudtak tőle személyesen végső búcsút venni.

Azoknak az ügyészeknek egyike távozott, akik gyakorlatilag az egész életüket ennek a hivatásnak szentelték.

A diploma megszerzése után, az 1960-as évek elején lépett az ügyészség kötelékébe; fogalmazóként, majd ügyészként kezdte szolgálatát a Budapesti XVIII. és XIX. Kerületi Ügyészségen. Akkoriban még általában nem voltak a helyi ügyészségeken rendszeresített vezető helyettesek, azonban – amikor a vezető három év rendkívüli szabadságra ment – fiatal ügyészként ő kapott megbízást a helyettesítésére, s ezt sikeresen látta el. A vezető visszatérte után beosztottként dolgozott, majd ő lett a vezető. Olyan fiatalok egész sora tanulta nála a hivatást, akik közül egyesek ma is a főügyészségen vagy a Legfőbb Ügyészségen dolgoznak, nem egy valamikori tanítványa később magas vezetői beosztásokba került; jó ajánlólevél volt az, hogy valaki ott volt fogalmazó. Több mint egy évtizedig volt Budapesten a legtekintélyesebb kerületi vezető ügyészek egyike, majd több mint egy évtizedig töltötte be a főügyész-helyettesi feladatkört.

Kiválóan képzett jogász és igényes vezető volt Munkaerületén rendet és fegyelmet tartott, véleményét nem rejtette véka alá. Beosztottjainak készségesen nyújtott szakmai segítséget, egyéni gondjaik megoldásában is tőle telhetően támogatta őket, és ha kellett, egyéni érdekét is habozás nélkül alárendelte a köz, a szervezet érdekének.

Hivatásszeretete, szakmai felkészültsége és embersége okán követésre méltó példa lehet minden ügyész és ügyészségi vezető számára. Emlékét megőrizzük.

Dr. Nyíri Sándor – Dr. Bócz Endre

Egy elmaradt védés margójára

Opponensi vélemények Sléder Judit¹ *A büntetőeljárás megindítása* című PhD értekezéséről²

Tisztelt Bíráló Bizottság!

Két okból is örömmel vállaltam Sléder Judit munkájának bírálatát. Egyrészt személyében olyan kollégát tisztelhetünk, aki hosszú idő óta elismerten foglalkozik a bűnügyi tudományok kutatásával és oktatásával, ezen belül is különösen a büntetőeljárás jog magas szintű művelésével, melyet eddigi oktatói, tudományos, szakmai életútja is bizonyít.

Másrészt a doktori értekezéséül választott téma a mindenkori büntetőeljárás jog egyik meghatározó, számos elvi és gyakorlati kérdését magában hordozó, garanciális jelentőséggel bíró problematikája.

A büntetőeljárás folyamata a bűncselekmény elkövetésének gyanújától a büntetőjogi felelősségről történő jogerős döntésig tart. Olyan cselekmények sorozata, melyek egy eredőből indulnak, majd különböző – de mégis meghatározott keretek között kanyargó – processzuális utak mentén haladnak a végkifejlet felé.

Ezen út első lépését veszi górcső alá a dolgozat, azt a lépést, amely megtételének pozitív, minimális általános feltétele a bűncselekmény olyan egyszerű gyanúja, ami a későbbiek során akár már meghatározott személyre konkretizálódó megalapozott gyanúként is folytathatja „eljárásjogi pályáját”. A gyanú – mint pszichológiai természetű logikai valószínűség – olyan fokozatbeli utat járhat be a megismerés során, melynek révén folyamatosan izmosodhat, az alig tudástól kezdve elérheti azt a szintet, amikor a vádló szakmai meggyőződése alapján arra a jelentős súlyú felismerésre jut, hogy meg tudja dönteni az ártatlanság vélelmét, majd eljuthat egészen a bírói bizonyosságig is.

A téma, bár nem tekinthető a büntetőeljárás érintetlen területének, hiszen már nem egyszer volt szakmai polémiák tárgya, ennek ellenére nem is olyan kérdés, amelyet egyszer s mindenkorra lezárnak tekinthetnénk. Különösen annak tudatában állíthatjuk ezt, hogy napjainkban – több mint két évtizeddel a rendszerváltozást követően – javában zajlik az igazságszolgáltatás reformja, készül az új

¹ Dr. Sléder Judit r. alezredes, a Rendőrtiszti Főiskola docense, 2011. augusztus 4-én, életének 53. évében elhunyt. Cikkünkkel tisztelgünk emléke előtt.

² A műhelyvitára bocsátott értekezés, valamint az értekezés tézisei megtekinthetők:

http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Vedes/sleder/sleder_ert_muhely.pdf;

http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Vedes/sleder/sleder_tezis_muhely.pdf

alkotmány, majd a sarkalatos törvények, belátható időn belül a jogalkotó új Büntetőkódexet alkothat, és végül, de nem utolsó sorban napirenden van – helyesebben ismét napirendre kerül – a Be. átfogó felülvizsgálata. Ezt azért is fontos szem előtt tartanunk, mert az eljárásjogi kodifikáció során számos vitatott, vagy éppen véglegesen eldöntöttnek hitt kérdés ismét napirendre kerülhet, ilyen lehet akár a jelölt által elemzett terület is.

A kutatás tárgyául választott téma súlyát és fontosságát, egyúttal a témaválasztás helyességét mindezek mellett – a dolgozat bevezetőjében is rögzített – azon felismerés is igazolja, mely szerint a büntetőeljárás megindítása olyan komoly konzekvenciával járó eljárásjogi akció, amely attól kezdődően, hogy konkrét személy kerül a gyanúsítás célkeresztjébe, a legdurvább módon képes korlátozni az érintett állampolgári, alkotmányos és egyéb más jogszabályokban biztosított jogait.

Az értekezés a büntetőeljárás és azon belül a nyomozás megindítását, feltételrendszerét, továbbá az ahhoz kapcsolódó jogintézmények vizsgálatát elemző, történeti és összehasonlító kutatási módszer felhasználásával végezte el. Ennek során feldolgozta a vonatkozó normatív szabályozást, a kapcsolódó elméleti munkákat, valamint a jogalkalmazási tapasztalatokat is. Tudományos álláspontjának alátámasztása során a jelölt empirikus kutatási eredményeit is jól hasznosította. Nemzetközi kitekintés, valamint történeti áttekintés keretében elemzésre kerültek a büntetőeljárás megindításának angolszász és kontinentális modelljei, valamint a hazai jogfejlődés egyes állomásai.

A kutatási módszer megválasztását a kitűzött kutatási cél determinálta, ami nem volt más, mint annak vizsgálata, hogy a büntetőeljárás megindításának hatályos feltételrendszere megfelel-e az alkotmányos jogállami követelményeknek, helyes jogalkotói döntés volt-e a gyanú fokozatainak szétválasztása, továbbá a jelenlegi kodifikációs megoldás milyen jogelméleti és joggyakorlati konzekvenciákkal jár. A disszertáció a gyanú, illetve a megalapozott gyanú fogalma mikénti meghatározhatóságának kérdésére is keresi a helyes választ.

A dolgozat sokat merít a történeti megközelítésből, a hatályos kódexet megelőző szabályozásból, az 1896. évi XXXIII. tc. és az 1998. évi XIX. törvény között eltelt több mint egy évszázad tudományából. Könnyen olyan érzése támadhat az olvasónak, hogy ez a mérhetetlen hazai tapasztalat és tudás a dolgozatot sokkal inkább áthatja, mint magát a hatályos Be.-t. A részletesebbnek tekinthető történeti áttekintés mellett némi hiányérzetre csupán az adhat okot, hogy a büntetőeljárás rendszerek összehasonlításán túl, továbbá az Orosz Föderáció, valamint a Német Szövetségi Köztársaság Büntető Eljárás Kódexére történő hivatkozás mellett részletesebb nemzetközi kitekintésre – nyilván a terjedelmi korlátok okából – nem került sor, továbbá az emberi jogi bíraskodás esetjoga is helyet érdemelt volna a dolgozatban.

A kilenc fejezetből álló értekezés első nyolc fejezete kellő részletességgel dolgozza fel a választott témát, bizonyítja a jelölt elmélyült szakmai tudását, komplex ismeretanyagát, problémaérzékenységét, önálló gondolatiságát. Az utolsó fejezet

vonja meg a kutatás egyenlegét, összegzi annak tapasztalatait és ad számot a jelölt által levont következtetésekről.

A dolgozat szerkezete megfelel a vonatkozó elvárásoknak, felépítése világos, gondolatmenete jól követhető. A disszertáció a fentiek szerinti formai értékével kapcsolatos megállapítások helytállóságát nem érinti, azonban mégis zavarólag hat az olvasóra, a helyenként előforduló, olyan eseti leírási hiba, mint amikor a 191. oldalon az 1.1. alpont címében lemaradt a „gyanú” szó feltüntetése.

A jelölt tartalmi szempontból korrekt módon ismerteti a gyanú és alapos, nyomatékos, illetve megalapozott gyanú fogalmával, a feljelentés kiegészítésével, a sürgős, késedelmet nem tűrő, illetve halaszthatatlan, a határozat nélküli nyomozási cselekményekkel kapcsolatos szakmai kérdéseket, az azokra adható válaszokat szintetizálja, határozott, indokolt véleményt fogalmaz meg. Ezáltal válik a dolgozat továbbgondolásra alkalmas igazi szellemi értéké.

Egy tudományos értekezés egyik nagy erénye, ha az olvasót az azonos megközelítések, a harmonizáló gondolatok, az egyetértő megállapítások elismerése mellett vitára is ösztönözi, ha gondolatot ébreszt és szakmai polémiára serkent. Bevallom, Sléder Judit dolgozata így hatott rám. Elolvasva számos megállapítását osztom, azokkal magam is teljességgel egyetértek, akad azonban olyan is, amely rövid észrevétel megtételére inspirál.

A jelölt dolgozatának 51. oldalán fejt ki azon álláspontját, mely szerint a nyomozás során nem lehet követelmény, cél a valóságnak megfelelő tényállás, vagy bizonyosság megállapítása. Amennyiben ez megvalósulna, a büntetőeljárás elveszítene valódi lényegét, központi elemét „dinamikus erejét”, a gyanút és az alapos gyanút, a bírósági szakasz pedig önállóságát, függetlenségét – talán feleslegessé is válna. Ehhez képest a Be. 75. §-ának (1) bekezdése – amint arra az értekezés 190. oldalán is hivatkozik – követelményként fogalmazza meg, hogy a bizonyítás során a tényállás alapos, és hiánytalan, a valóságnak megfelelő tisztázására kell törekedni. A jogalkotó ezt valamennyi hatóság feladatává teszi, ami alól megítélésem szerint a nyomozó hatóság sem jelenthet kivételt. A büntetőeljárás feladata – egyebek között – a tényállás felderítése és megállapítása, aminek egy jogállami eljárás csak akkor tesz eleget, ha a megállapított tényállás megfelel a valóságnak. A bizonyítás tárgya az eljárás előrehaladásával fokozatosan tárul fel, ennek során tisztázódik, hogy egyes tények a bizonyítás tárgyához tartoznak-e, vagy sem.

A bizonyítékok értékelésének eredményeként a valószínűségeken alapuló ténymegállapítások egyre teljesebbé és megalapozottabbá válnak, vagy maga a valószínűség is elenyészik. Természetesen a valósághű tényállás megállapítása iránti elvárás az eljárás egyes szakaszaiban eltérő szintű követelményeket támaszt. Így a nyomozás során a tényállást oly mértékben kell felderíteni, hogy a vádló dönthessen arról, vádat emel-e, a bírósági eljárásban – a vád tárgyának keretei között – már a megalapozott, hiánytalan és helyes tényállást kell megállapítani, amely a bíróság meggyőződése szerint kétséget kizárólag megfelel a valóságnak.

A tényállás korlátozott felderítésének, a bizonyítás sikertelenségének kockázatát az államnak kell viselnie. Ezt a kockázatosztást az ártatlanság védelmének alkotmányos garanciája külön alapvető követelményként is kifejezésre juttatja. Ezzel összefüggésben messzemenően egyet lehet érteni a dolgozat 65. oldalán szereplő azon okfejtéssel, mely kapcsán a jelölt – Tóth Mihályhoz és Király Tiborhoz csatlakozva – hitet tesz amellett, hogy az ártatlanság védelme nem kedvezmény, hanem alkotmányos elv és kulturális norma, rámutatva egyúttal arra is, hogy a gyanú és az ártatlanság védelme között tényleges ellentmondás nem létezik.

A dolgozat 52. oldalán kérdésként fogalmazza meg, hogy számszerűségét tekintve hány objektív igazság létezhet egy ügyben, lehetséges lenne-e két ilyen igazság léte, ha a nyomozó hatóság és a bíróság más-más meggyőződésre jutna? A törvényes és tisztességes eljárás egyik alapvető ismérve, hogy a hatóságok az igazságnak megfelelő tényállás megállapítására törekedjenek. Az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) AB határozatában jogállami követelményként jelöli meg az „anyagi igazságosságot” és arra utal, hogy annak érvényre juttatása érdekében megfelelő intézményeket kell létrehozni. Ilyennek kell tekinteni az eljárási feladatok megoszlását, a bíróság függetlenségét, az ártatlanság védelmét, a védelem jogát, a szabad bizonyítást és a jogorvoslati jogosultságot.

Az igazságszolgáltatás jogállamban a bíróság feladata, az általa hozott jogerős ítélet igazságát fő szabályként mindenkinek el kell fogadnia. Az officialitás elvéből következően természetesen minden más hatóságra nézve kiolvasható az anyagi igazság kiderítésére vonatkozó köteleesség. Megközelítésem szerint a kettős igazság léte, vagy nemléte alapvetően filozófiai probléma, büntetőügyekben nem beszélhetünk kettős igazságról. E téren szívesen olvastam volna a jelölt határozottabb állásfoglalását.

A gyakorlatban vitatott kérdésben foglal határozottan állást a dolgozat 149. oldalán a jelölt, amikor azt hangsúlyozza, hogy a joggyakorlat során figyelmen kívül kell hagyni a Legfőbb Ügyészség által a Be. alkalmazásának egyes kérdéseiről kiadott Emlékeztető 242. pontjában szereplő megállapítást, mivel az nincs összhangban a Be. rendelkezéseivel.

A Be. 170. §-ához fűzött és a 177. §-ához is kapcsolódó hivatkozott állásfoglalás szerint – melyet magam is helyesnek gondolok – a megalapozott gyanú kétséget nem tűrő cselekményként nem közölhető. A Be. 177. §-a teljes körűen és kizárólagosan felsorolja azokat a nyomozási cselekményeket, amelyek a 170. § (4) bekezdésének alkalmazása során foganatosíthatók, egyben előzetes határozat nélkül is elrendelhetők. A kényszerintézkedések közül ilyen az őrizetbe vétel, a házkutatás, a motozás, a lefoglalás, valamint a számítástechnikai rendszer útján rögzített adat megőrzésére kötelezés, a bizonyítási eljárások közül pedig a szemle, a bizonyítási kísérlet és a felismerésre bemutatás. Ebből következik az a legfőbb ügyészségi álláspont, mely szerint halaszthatatlan nyomozási cselekményként a megalapozott gyanú nem közölhető.

A dolgozat kilencedik fejezete tartalmazza a disszertáció tudományos eredményeinek összefoglalását, annak hasznosítási lehetőségeit. E körben – jól időzítve a kodifikációs folyamatokhoz – a jelölt számos javaslatot fogalmaz meg a jogalkotó számára, ami a dolgozat gyakorlati hasznosíthatóságát is jól bizonyítja.

Ezek között – a 233. oldalon – külön nevesítve szerepel az ügyészség alkotmányos helyzetének tisztázása is. Ennek indokát a 231. oldalon a jelölt abban határozza meg, hogy a kormányzatra kell bízni a büntetőpolitika kialakítását és gyakorlását. Amennyiben a kormányzat nem irányíthatná az ügyészséget, annak az lenne a következménye, hogy kénytelen lenne a büntetőpolitikát a rendőrségen keresztül irányítani.

Az ügyészség alkotmányos helyzetének kérdése kétségtől az utóbbi évtizedek egyik állandóan napirendre kerülő, illetve folyamatosan napirenden tartott kérdése volt. Érvek és ellenérvek egyaránt felhozhatók a parlament és a kormány alá rendelt ügyészség mellett és ellene is, a kérdést illetően a vonatkozó nemzetközi gyakorlat is eltérő. Az elmúlt év végén azonban a jogalkotó úgy tűnik egyértelműen és véglegesen lezárta a vitát, és a legfőbb ügyész megválasztására vonatkozó rendelkezések módosításával, továbbá a legfőbb ügyész interpellálhatóságának megszüntetésével a kormány alá tartozás lehetőségét elvetette. Azonos megoldás várható az új Alkotmánytól is.

Tisztelt Bíráló Bizottság!

Kritikai észrevételeim nem változtatnak azon a sommás véleményemen, hogy a témakörben értékes munka született, amely jelentős a téma elméleti és gyakorlati fejlesztése szempontjából is. A jelölt lelkiismeretes kutatómunka alapján általános és komplex képet vázolt fel és a teljesség igényével igyekezett ismertetni a büntetőeljárás megindításának problematikáját. A témaválasztás aktuális, a jelölt kutatási eredményei, kritikai szemlélete elősegíthetik a napirenden lévő kodifikációs munkálatokat.

Egészében véve megállapítható, hogy az értekezés mind formai, mind tartalmi szempontból megfelel azoknak a követelményeknek, amelyek egy doktori értekezéstől elvárhatók. A jelölt a kvalifikációval, valamint e munkájával tanúságot tett a tudományos kutatómunka végzésére való alkalmasságáról.

A fentiek alapján javaslom, hogy a T. Bíráló Bizottság tegyen előterjesztést a Kar Doktori Tanácsának a PhD fokozat odaítélése iránt.

Budapest, 2011. március 31.

Dr. Lajtár István PhD
egyetemi docens, tanszékvezető

Tisztelt Bíráló Bizottság!

A Pécsi Tudományegyetem Doktori szabályzata értelmében a doktori fokozat-szerzési eljárásban készült bírálatban a bírálónak nyilatkoznia kell arról, hogy javasolja-e a disszertáció nyilvános védeésre való kitűzését, majd részletezni kell az értekezés tartalmi és formai erényeit és hibáit, külön ki kell térni arra, hogy a jelölt által elért, és a tézisekben ismertetett tudományos eredmények újak, sajátok és elfogadhatók-e. A bírálónak ezek fényében nyilatkoznia kell arról, hogy javasolja-e az értekezés elfogadását és a PhD fokozat megítélését a jelöltnek. Ezen kívül a bíráló kérdéseket intézhet a jelölthöz. [61. § (1)-(2) bek.]

A bírálóra rótt kötelezettségek körét némileg felcserélve állapítom meg minden észrevétel előtt, hogy a disszertáció nyilvános védeésre való kitűzését, az értekezés elfogadását, és a jelöltnek a PhD tudományos fokozat megítélését javaslom a Doktori Tanácsnak.

I.

Az értekezés a doktori értekezésekkel szemben támasztott formai követelményeknek mindenben megfelel. A jelölt a választott témában fellelhető szakirodalmat kimerítően feldolgozta, nem nélkülözte az idegen nyelvű források felhasználását sem. Hivatkozásai pontosak, jól él az internet adta lehetőségekkel. Az értekezés szerkezete világos, jól felépített, logikus. A jelölt nyolc fejezetben dolgozza ki a büntetőeljárás megindításával kapcsolatos kérdéseket, minden fejezet tanújelét adja a disszertáns elmélyült ismereteiről, önálló gondolatairól. Ezt alátámasztja, hogy több esetben tesz javaslatot egy-egy jogintézmény jövőbeli szabályozására (vagy éppenséggel annak üdvözlendő hiányára). A dolgozat kilencedik fejezete gondoskodik az elért eredmények összegzéséről és a következtetések levonásáról.

Az értekezés formai értékeinek méltatása után – bírálói feladatomban eleget téve – meg kell említenem néhány olyan észrevételt, amit – főleg a dolgozat könyv alakú megjelenítése előtt – ha nem is követendőnek, de megfontolandónak tartok.

Az egyik a birtokos szerkezetek kezelése. Rengeteg helyen hagyja el a jelölt a birtokos jelzőnek a ragját. Ennek figyelembe vételével a szöveg gördülékenyebb, így „olvasóbarátabb” lenne. Ez a „feljelentés kiegészítése megszüntetése” (pl. 138. oldal), a „feljelentés kiegészítése jogintézménye” (pl. 140. oldal) esetén különösen zavaró.

Szintén sokat javíthat az olvasói élményen a szóismétlések elkerülése. A teljesség igénye nélkül csupán három példát említek. A 10. oldalon a 3. bekezdésben 10 soron belül ötször szerepel a „Bp.”, ami zavarólag hat, főleg, hogy az első említés után is egyértelmű lenne, hogy miről van szó. A 16. oldal 2. bekezdésében a „fogalmát” szó ismétlődik egy mondaton belül háromszor. A 43. és 44. oldalon a „Kódex” tizenhatszor szerepel.

Az elütésekről sem szeretnék hosszan szólni, azok bizonyos mértékben sajnálatos velejárai egy hosszabb terjedelmű műnek. Ez nem mentesít azonban attól a törekvéstől, hogy a számukat lehetőség szerint a minimálisra csökkentsük. Az elütésekre, elírásokra azért is különösen indokolt odafigyelni, mert adott esetben egy elírás felkeltheti a ténybeli tévedés látszatát. A szerző, miután többször is leírta, hogy az I. Be az 1962. évi 8. tvr., a 48. oldalon mégis az 1962. évi 8. sz. törvény életbeléptetéséről szól, ami a nem figyelmes vagy tájékozott olvasóban azt a látszatot keltheti, mintha a szerző nem ismerné a jogszabályok megjelölésének módját, illetve téves információ birtokába jut, amit később esetleg nem tud felhasználni. Természetesen a jelen esetben valójában szó sincs ténybeli tévedésről, sokkal inkább elírásról.

Jó tanácsként említem a latin kifejezések használatával kapcsolatban a nyelvi pontosságot. A szerző több helyen használ latin kifejezéseket, és azokat alapvetően helyesen is írja, kivételt az a két eset jelent, ahol a szavakat fonetikus formájukban említi, így *Constitutio* helyett a 9. oldalon *Constitució*, a 39. oldalon pedig *Constitúcio Criminalis Carolina*, a 41. oldalon pedig az *ex officio* helyett az *ex offició* szerepel.

Szintén jó tanácsként említem meg azt, hogy a külföldi kódexek ismertetése esetén a szerző jelölje meg legalább a hivatkozásban az ismertetett jogintézmény cikkének vagy szakaszának a számát, ezzel ugyanis jelentősen megkönnyítheti a visszakeresést az érdeklődő számára, aki más – esetleg nem internetes – forrásból próbál utána nézni az adott szabálynak.

Végül egyetlen szerkezetre vonatkozó megjegyzést szeretnék tenni. Az alfejezetek pontokba szedése üdvözlendő megoldás, azonban e tekintetben a négy számjegyes alpontok alkalmazása jelenthetné a maximumot. Ráadásul a 121. oldalon lévő 2.1.5.4.1. pont alatti cím használta azért sem szerencsés, mert nem követi 2.1.5.4.2. pont, és tartalmilag is inkább 2.1.5.5. pontnak kellene lennie.

Míndezek az észrevételek természetesen nem érintik a mű tudományos értékét, említésüket elsősorban a dolgozat könyv alakú megjelentetése indokolja. Mindezt annak a meggyőződésnek a szellemében írtam, hogy figyelembe vételük javítja az olvashatóságot, megkönnyíti az olvasó dolgát.

II.

A tartalmi értékelés kezdetén kell megemlítenem a jelölt deklarált célját, ez a büntetőeljárás megindítása feltételrendszerének – in rem és in personam vonatkozásban – az elemzése és vizsgálata. Arra a kérdésre, hogy a disszertáns elérte-e a kitűzött célt, egyértelműen igennel kell felelni.

Nagy erénye a dolgozatnak, hogy olyan témában próbált rendet tenni, ahol rengeteg a bonyolult fogalom. Ezek definiálása korántsem egyszerű, és a meghatározási kísérletek sem mutatnak egységes irányba. Ilyen kategóriák az egyszerű/sima gyanú, önmagában a gyanú, az alapos gyanú, a megalapozott gyanú, a valószínűség és annak magasabb fokozata, vagy a bizonyosság.

Ez utóbbi fogalommal kapcsolatban merül fel egy észrevétel tételének lehetősége. A jelölt az 51. oldalon azt írja, hogy a nyomozás során nem lehet követelmény a valóságnak megfelelő tényállás vagy bizonyosság megállapítása. Ezzel kapcsolatban bennem az merült fel, hogy amennyiben az ügyészen nem alakul ki a meggyőződés arra vonatkozóan, hogy a tényállás úgy valósult meg, ahogy azt a nyomozás feltárta, akkor hogy emelhet vádat?

Én úgy gondolom, hogy a meggyőződés alapja a valóságnak megfelelő tényállás lehet. Ha tehát nincs meg az ügyészen/nyomozóban a belső meggyőződés (bizonyosság), akkor meg kell, hogy szüntesse a nyomozást. Az pedig, hogy a bíró adott esetben más tényállást állapít meg, nem jelenti feltétlenül azt, hogy több objektív igazság létezne. Adott esetben az is előfordulhat, hogy a bíróság sem az objektív igazságot állapítja meg, illetve az is, hogy a másodfokú bíróság más-hogy dönt, mint az első. Márpedig meggyőződést és bizonyosságot kell megkövetelni az elsőfokú bírótól is.

Összefoglalva, nem éreztem magam meggyőzve ennek az állításnak a helyességéről, és nem oszlott el bennem az a kétely, hogy azoknak adjak igazat, akik a nyomozás befejezésekor olyan objektív megalapozottságú, bizonyosság erejű belső meggyőződést követelnek meg a nyomozótól és az ügyésztől, mint amilyen a bíróval szemben is megkívánható. Ez akkor is így van, ha az ügyészen nincs legitimációja a bizonyosság közhitelű kinyilvánításához, mert ez ettől független.

Több esetben hivatkozik a jelölt az Orosz Föderáció Büntetőeljárás kódexére, annak kommentárjára, és eleve az orosz büntetőeljárás megoldásaira. Néhány jogintézmény kapcsán megemlíti a német jogi szabályozást is. Adósa marad ugyanakkor annak megválaszolásával, hogy mi indokolta az orosz büntetőeljárás ismertetésének túlsúlyát, adott esetben kizárólagosságát? Ez nem feltétlenül hiba, ha van racionális alapja a választásnak.

Külön fejezetet szentel a jelölt a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés megindításának (VII. fejezet). Ebben rendkívül fontos és értékes megállapításokat tesz, amelyekből minden olvasó bőven profitálhat. Hiányérzet bennem csupán a titkos információ felhasználásának feltétele kapcsán maradt, pontosabban az azonnali feljelentési kötelezettség problémakörének, és a Legfelsőbb Bíróság 74. számú Büntető Kollégiumi véleményének említését, annak elemzését hiányoltam, illetőleg annak a kodifikációs folyamatnak a (legalábbis a dolgozat megírásakor) a rövid ismertetését, amely a titkos információszerzés új szabályozására irányult (T/4192).

Úgy gondolom, hogy az azonnali feljelentési kötelezettség kérdése (értelmezése) szorosan kapcsolódik az értekezés témájához, hiszen éppen a büntetőeljárás megindítása múlik rajta. Mint arra többen rámutattak, többek között a szerző által idézett Bejczy Alexa is, a törvénynek ez a kitétele, illetve annak gyakorlati értelmezése/alkalmazása problémákkal terhes.

III.

Összegezve a leírtakat és eleget téve a Doktori szabályzat 61. §-a (2) bekezdésében foglaltaknak, megállapítom, hogy a jelölt tudományos eredményei önállóak, újszerűek és elfogadhatóak. Mindezek tükrében javasolom az értekezés elfogadását, és a jelölt részére a PhD fokozat odaítélését.

Budapest, 2011. január 31.

Dr. Mészáros Ádám PhD
OKRI, tudományos munkatárs

Alapítva, 1993-ban
(© Ügyészek Országos Egyesülete)
Szakmai Érdekképviseleti folyóirat

Kiadja az Ügyészek Országos Egyesülete (ISSN 1217-7059)
A kiadásért felel: Matécsa Artemon, az ÜOE elnöke
A szerkesztőség címe: 1122 Budapest, Maros u. 6/a.
Főszerkesztő: Kiss Anna PhD, Legfőbb Ügyészség
Főszerkesztő-helyettes: Fazekas Géza, Központi Nyomozó Főügyészség
Felelős szerkesztő: Fürcht Pál, Budapesti Nyomozó Ügyészség
Olvasószerkesztő: Sümeгинé Tóth Piroska, Legfelsőbb Bíróság
A szerkesztőség elnöke: Hadler Andrea, Budakörnyéki Ügyészség

A szerkesztőség tagjai:

Auer László, Békés Megyei Főügyészség (Tanulmányok rovat)
Búdi László, Budapesti Fellebbviteli Főügyészség (Egyesületi Hírek sportrovat)
Diófási Ágnes, Debreceni Fellebbviteli Főügyészség (Egyesületi Hírek rovat)
Fónay Tamás, Siklói Városi Ügyészség (Hazai kapcsolatok)
Jagusztin Tamás, Budakörnyéki Ügyészség (Ügyészi Hírek rovat)
Lajtár István PhD, Legfőbb Ügyészség (Tanulmányok rovat)
Misi László, Heves Megyei Főügyészség
Nánási László PhD, Bács-Kiskun Megyei Főügyészség
Széplaki-Nagy Gábor, Legfőbb Ügyészség (Európai Figyelő rovat)
Törő Andrea, Budapesti V-XIII. kerületi Ügyészség (Európai Figyelő rovat)
Venczl László, Katonai Főügyészség (Nemzetközi kapcsolatok)
Virág Mária, Legfőbb Ügyészség

Jogi lektorok:

Belovics Ervin PhD, Legfőbb Ügyészség
Finszter Géza, MTA doktora, ELTE ÁJK
Mészáros Ádám PhD, OKRI
Varga Zs. András PhD, Legfőbb Ügyészség
Vókó György PhD, habilitált doktor, CSC, Legfőbb Ügyészség

Munkatársak

Balogh Ernő – lapterv
Sándor Viktória – grafika
Giricz Anna – kiadványgondozás

Közlési feltételek

A Szerkesztőség olyan tanulmányok közlését vállalja, amelynek témája a különböző jogterületek elméleti és gyakorlati kérdéseivel kapcsolatos. Az írás nem állhat ellentétben az Ügyészek Országos Egyesületének Alapszabálya preambulumban megfogalmazott célokkal. A kéziratot e-mailen kell a Szerkesztőséghez eljuttatni a kiss@okri.hu, illetve a kiss.anna@mku.hu e-mail címekre. A cikkek terjedelme maximum 20.000 leütés lehet. Nem tudunk színes táblázatokat, grafikonokat, diagramokat közölni. A Szerkesztőség a kéziratot stilizálhatja. A Szerző hozzájárul, hogy írásműve az internet-hálózaton is nyilvánosságra kerüljön.