

A KOMMUNITARIZMUS ALKOTMÁNYELMÉLETE*

Közhely, hogy egy adott állam alkotmánya nem pusztán jogi dokumentum, hanem – legalábbis amennyiben az alkotmány és a politikai gyakorlat között megfelelően szoros kapcsolat van – egyszerre az állam politikai berendezkedését átható elvek foglalata is. Minden alkotmány mögött van valamilyen többé-kevésbé koherens politikai filozófia: az alkotmányos intézmények megalkotását ilyen alapelvekkel igazoljuk, s mikor ezeknek az intézményeknek az értelmét kutatjuk, ilyen elvekhez fordulunk segítségért. Ebből következően nemcsak az alkotmányozás (beleértve az alkotmány módosítását is), hanem az alkotmánybíráskodás sem lehet meg ezek nélkül az elvek nélkül. Amikor az alkotmánybírók az alkotmány tág értelmezést engedő klauzuláit tartalommal töltik meg, maguk is kénytelenek ilyen elvekhez folyamodni. Még akkor is, ha az egyes esetek eldöntésekor a bírók nem teszik explicitté ezt a mögöttes politikai filozófiát, esetleg nem is gondolnak erre, a hosszabb trendeket figyelő elemző ésszerű és helyénvaló vállalkozásba kezd akkor, amikor az egyes alkotmányos intézmények és eseti döntések mögötti politikai elveket próbálja meg rekonstruálni és artikulálni.¹ Sőt ezeknek az elveknek a szerepe nem is merül ki abban, hogy segítségükkel az alkotmánybíráskodás gyakorlatát értelmezzük. Amikor kritikának vetjük alá a létező alkotmányos gyakorlatot, akkor ugyanezekhez az elvekhez fordulunk.

Az alábbiakban a liberalizmus egy olyan felfogását kívánom védelmembe venni, melyben fontos szerepet játszik az állam semlegességének elve. Mindenki, aki ismeri a magyar alkotmányos gyakorlatot, tudja, hogy ez a princípium nem pusztán politikai filozófiai, hanem egyben a tényleges gyakorlatot átható alkotmányjogi elv is.²

A semlegesség elvét ebben a dolgozatban azonban nem direkt módon próbálom védelmezni. Részben megtettem ezt máshol,³ részben ez a munka további kutatásokat igényel. Itt most azt kívánom felmérni, hogy a semlegesség legmarkánsabb kritikáját adó komunitárius (közösségelvű) politikai filozófiának milyen alkotmányjogi, illetve alkotmányelméleti hozadéka van. Vállalkozásom két értelemben is korlátozott. Először is, nem gondolom, hogy a kommu-

nitárius kritika minden témáját érinteni lehetne egy ilyen tanulmány keretében. Elemzésem fókuszában a liberalizmus és a komunitarizmus versengő politikai antropológiai felfogásai állnak majd, mivel szinte valamennyi itt érintett – és alkotmányjogi relevanciával is bíró – probléma összefüggésben áll ezzel az alapvető kérdéssel. Vállalkozásom korlátozott egy másik értelemben is. A komunitárius filozófusok nem fejtettek ki szisztematikus alkotmányelméletet, így sok esetben csak spekulálni lehet azon, hogy általános politikai filozófiájuknak milyen alkotmányjogi következményei lehetnek. Elemzésemben két olyan komunitárius szerző elméletére összpontosítok, akik megítélésem szerint a legtovább mentek a komunitarizmus ez irányú gyakorlati következményeinek a kibontásában: ez a két szerző Michael Sandel és Winfried Brugger.⁴

A két szerző alkotmányelméletében a komunitárius politikai filozófia eltérő szerepet tölt be. A német jogász, Winfried Brugger azt mondja, hogy egy alkotmányelmélettel szemben mindenekelőtt az az elvárás, hogy egy létező alkotmányos gyakorlat minél nagyobb szeletét értelmessé tegye, megvilágítsa.⁵ Nincs olyan alkotmányelmélet, mely a való világ esetlegességeinek kitétt, s éppen ezért itt-ott inkoherens gyakorlat minden részletéről számot tudna adni. Brugger állítása azonban az, hogy a mai német alkotmányos gyakorlatot a komunitárius politikai filozófiára épülő alkotmányelmélet jobban meg tudja világítani, mint konzervatív vagy liberális riválisa. A szerző szövegéből azonban elvéthetetlenül kiolvasható, hogy megítélése szerinte ez az alkotmányelmélet nemcsak jobban illeszkedik a német gyakorlathoz, mint riválisai, hanem ettől függetlenül – normatív értelemben is – fölényben van azokkal szemben.

Michael Sandel amerikai filozófus Bruggerrel ellentétben nem lép fel azzal az igénnyel, hogy komunitárius republikanizmusa az amerikai gyakorlat-hoz legjobban illeszkedő alkotmányelmélet lenne. Éppen ellenkezőleg: Sandel azt demonstrálja, hogy az amerikai alkotmányjogi gondolkodást egy olyan mögöttes politikai filozófia hatja át, amely alapvetően szemben áll a komunitarizmussal. Sandelnél a komunitárius elmélet elsősorban tehát kritikai

* A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj és az FKFP 0189/2001. számú kutatási támogatása segítségével készült.

funkciót tölt be. Az amerikai alkotmányos gyakorlat értelmezésében, indoklásában domináns szerepre tett szert a liberalizmus rawlsiánus felfogása, a procedurális liberalizmus – szól Sandel diagnózisának kiinduló tétele. Egy alternatív mögöttes politikai filozófia hiányában még azok sem tudják kivonni magukat e gondolatrendszer hatása alól, akik egyébként nem vallják magukat liberálisnak. Az ő gondolkodásuk is belül marad az uralkodó paradigmán, mert ők is osztják e gondolkodási mód néhány sarkalatos előfeltevését.⁶ Ez azonban nem jelenti, hogy mindenki elégedett lenne a domináns politikai filozófiával. Sandel éppen az elégedetlenség és dezorientáció jeleit konstatálja, s amellet érvel, hogy ezen az elégedetlenségen úgy lehet úrrá lenni, ha sikerül kidolgozni egy, a rawlsiánus liberalizmus alternatíváját nyújtani képes politikai filozófiát (vagy ahogy Sandel nevezi: *public philosophy*). Ennek az alternatív politikai gondolkodásnak van hagyománya az amerikai történelemben, érvel Sandel, mégpedig a republikánus eszmerendszerben, s megoldásként ennek a republikánus gondolkodásnak a rehabilitációját és modernizálását javasolja.

Mint azt fentebb mondtam, a komunitárius elmélet átfogó értékelése messze meghaladná erőmet. Éppen ezért itt pontosítani szeretném, hogy miként szűkítem le dolgozatom tematikáját. Tanulmányomban két kérdést érintek. Egyrészt arra keresem a választ, hogy az erkölcsi univerzalizmus egy bizonyos felfogásának mi az alkotmányelméleti relevanciája, s a liberálisoknak szükségszerűen osztaniuk kell-e ezt a felfogást. Másrészt azt vizsgálom, hogy a liberalizmusnak hogyan kell viszonyulnia az olyan életformákhoz, melyek nem tekintik kitüntetett értéknek az autonómiát, vagy éppenséggel ellenségesek azzal szemben, s az előbbi kérdésre adott válasz milyen alkotmányjogi következményeket von maga után. Az első kérdés tárgyalása során inkább Brugger, a második tárgyalása során inkább Sandel elmélete áll elemzésem fókuszában. Nem állítom, hogy az egyik kérdésben elfoglalt álláspont kényszerítő erővel maga után vonja, hogy milyen álláspontot kell elfoglalnunk a másik kérdésben, ám itt e ponton ennek az ellenkezője mellett sem akarom magam elkötelezni. Éppenséggel azt tekintem a tanulmány harmadik feladatának, hogy hozzájáruljon a két probléma kapcsolatának kibogozásához. A tanulmány elején pusztán azt kívánom jelezni, hogy miért nem alaptalan összefüggést látni a két kérdés között, s hogyan kapcsolódnak ezek össze a komunitárius elméletekben.

Az a hipotézisem, hogy a két kérdésben elfoglalt álláspontokat a rawlsi emberkép köti össze. Mint közismert, Rawls igazságosságelméletének híres szerződéselméleti érve azt vizsgálja, hogy egy meghatáro-

zott módon körülírt döntési szituációban, amelyben a „szerződő felek” meg vannak fosztva bizonyos információktól, az igazságosság milyen elveit lenne célszerű választaniuk. A döntéshozók nemcsak azt nem tudják, hogy hol helyezkednek el a társadalmi ranglétrán és milyen természetes adottságokkal rendelkeznek, hanem azt sem, hogy a jó élet milyen felfogását vallják majd. A „tehermentes én” koncepciójának lényege éppen abban áll, mint ezt Sandel megfogalmazza, hogy az „én” logikailag megelőzi a jóra vonatkozó felfogását, s logikailag elválasztható attól. A rawlsi szerződéselmélet antropológiája tehát – úgy tűnik – egy olyan autonóm ember képét tárja elénk, aki *választja* céljait, saját maga formálja a jóról alkotott felfogását. Mivel az egyén elválasztható céljaitól, bármilyen céljától fosztjuk is meg, ezzel nem érintjük személyiségének lényegét, az autonóm ént, mivel a jóról alkotott felfogása csak járulékos attribútuma, s nem konstitutív, identitását meghatározó alkotórésze az ének. A semlegességet alátámasztó szellemi építmény tehát ezen ellenvetés szerint egy olyan politikai antropológián alapszik, amely kizárja a „szituált én” fogalmát, s előnyben részesíti az autonóm, világnézetét maga választó embert a közösségekbe ágyazott s életfelfogásukat készen kapó emberekkel szemben. Mivel ezt az „én”-t megfosztottuk minden sajátosságától, így nem tekintjük identitását meghatározó jegynek *etnikai* vagy *nemzeti* hovatartozását sem. A tehermentes én elmélete tehát – folytatódik a gondolatmenet – nemcsak a tradicionális életformák elutasítása, hanem az univerzalizmus mellett is elkötelezi a rawlsiánus liberalizmust.

WINFRIED BRUGGER: AZ UNIVERZALIZMUS KRITIKÁJA

Brugger elemzésünk szempontjából legfontosabb szövegeinek az a stratégiája, hogy politikai filozófiai tartalmuk alapján modellszerűen szembeállítja az egyes alkotmányelméleteket, azok emberképét, szabadságfelfogását, a közösség és az egyén viszonyára vonatkozó nézeteiket, majd konkrét alkotmányos problémákon keresztül kibontja, hogy miben térnek vagy térnének el az egyes modellek alkotmányjogi implikációi. Álláspontjának pontos pozicionálását némiképp nehezíti, hogy helyenként a liberalizmust és a kommunitarizmust egymással szembeálló politikai filozófiákként jellemzi, máshol az összehasonlított alkotmányelméletek mindegyikét a liberalizmuson és a kommunitarizmuson egyaránt belül lévő irányzatokként helyezi el. A konzervatív, a liberális és az univerzalista-egalitárius kommunitarizmus, hogy neve-tsük a három vizsgált modellt, egyaránt belül van a

kommunitarizmuson, mondja Brugger, mert mindegyiknek van valamilyen közösségképe: ezek az elméletek a politikai közösség eltérő felfogását nyújtják.⁷ Egyben egy gyenge értelemben mindegyik felfogás liberális is, mert mindegyik közösségképe „felvilágosodás utáni”, s mindegyik a demokrácia és az alkotmányosság híve.⁸ Brugger azzal is jelzi, hogy a liberalizmust és a kommunitarizmust nem tekinti egymást kizáró kategóriáknak, hogy a saját elméletét liberális kommunitarizmusnak nevezi. Ugyanakkor az univerzalista, egalitárius s máshol a semlegességelvű jelzővel is ellátott kommunitarizmusban nem nehéz felismerni a Rawls és Dworkin nevével fémjelzett, a mai politikai filozófiában talán dominánsnak tekinthető liberális irányzatot. (Amennyiben a szövegben a későbbiekben szembeállítom a liberalizmust a kommunitarizmussal, akkor liberalizmus alatt annak a fentebb jellemzett rawlsiánus változatát értem. Nem állítom, hogy a liberalizmus minden irányzata szemben állna a kommunitarizmussal, pusztán a könnyebbség miatt élek ezzel az egyszerűsítő szóhasználattal.)

Azaz a helyzet mégsem ennyire egyszerű, s az álláspontok pontos pozicionálásának a problémája egyenesen átvezet bennünket ahhoz a kérdéshez, hogy mi a tanulmány előző részében megfogalmazott két kérdésnek és a rájuk adható válaszoknak a viszonya. Mint minden ideáltípussal operáló teoretikusnál, így Brugger esetében is feltehetjük egyrészt azt a kérdést, hogy az egyes modelleket leíró ismérvek között szükségszerű kapcsolat áll-e fenn, másrészt hogy ezek a modellek jól reprezentálnak-e a valóságban is létező álláspontokat. Úgy gondolom, az univerzalista, egalitárius, semlegességelvű liberalizmus Brugger által megformált modellje egyrészt több olyan jellemvonást sűrít egy elméleti konstrukcióba, melyek nem kapcsolódnak szükségszerűen össze, másrészt ez a modell nem reprezentálja pontosan a liberalizmusnak azt az irányzatát, mely mondjuk Rawls és Dworkin nevével fémjelzhető. Nehéz lenne például amellet érvelni, hogy csak egy példát hozzak, hogy a fentebb említett két szerző elkötelezte volna magát a negatív szabadság mellett, márpedig Brugger ezt állítja; Rawlsnál éppenséggel kitüntetett szerepet játszik a pozitív és a negatív szabadság szembeállításának a meghaladása.⁹ Nem lenne azonban túl elegáns, ha Brugger elméletének kisebb ellentmondásaiba kötnék bele, amennyiben eredetileg megfogalmazott kérdéseim tárgyában a szerzőnek komoly megfontolást kívánó érvei vannak, márpedig úgy gondolom, Bruggernek vannak ilyen érvei. Következésképpen a liberalizmus általa kritizált felfogásának pusztán azokat a jellemvonásait veszem szemügyre, melyek szorosan témánkhoz tartoznak. Azt állítom majd, hogy az univerzalizmus Brugger által kritizált felfogása és a semle-

gesség elve nem kapcsolódik össze szükségszerűen, s a kortárs liberalizmus mainstream irányzata sem jellemezhető jól ezzel a két tézissel, illetve ezek összekapcsolásával.

Brugger álláspontjában azonban mégis van valami, ezért érdemes komolyan venni univerzalizmuskritikáját. Ha az univerzalizmus és a semlegesség nem járnak együtt, akkor a kritikának is külön-külön kell megpróbálnia kimutatni tarthatatlanságukat. Így az a kérdés, hogy Brugger elmélete ad-e megfelelő muníciót mindkét tézissel szemben, s ha nem, melyik tézist tekinti elsődlegesnek s melyik ellen érvel meggyőzőbben. Mint ahogyan tanulmányom alcíme is sugallja, Brugger elméletének a magvát univerzalizmuskritikájában látom, s a semlegességgel szemben megfogalmazott ellenvetéseit önmagában nem tekintem végzetesnek a liberalizmus számára.¹⁰ Az univerzalizmuskritikától megfosztva ez a teória megítélésem szerint nem is nyújt a Michael Sandeléhez fogható markáns alkotmányelméletet, mely a konzervatív vagy semlegességelvű liberális felfogások alternatívája lehetne.

Lássuk tehát először, miképpen jellemezhető az az univerzalista pozíció, mely Brugger elméletének célpontja. Brugger ugyanis egy „mozgó célpontot” használ, s univerzalizmus alatt legalább három különböző állításra utal anélkül, hogy az ezek közötti viszonyt világossá tenné. Egyrészt a) az univerzalizmus kifejezéssel utalhatunk egy, az erkölcsi állítások érvényességi körére vonatkozó metaetikai álláspontra, mely szerint az erkölcsi állítások nemcsak egy adott korban, adott társadalmi viszonyok között, hanem ezektől a térbeli és időbeli korlátoktól függetlenül is érvényesek. Másrészt b) az univerzalizmussal Brugger az egyenlőség egy meghatározott felfogására utal, mely szerint minden ember morálisan egyenlő értékű.¹¹ Az univerzalizmus harmadik értelemben c) az erkölcsi kötelezettségek körére utal: erkölcsi kötelezettségeink minden emberrel szemben hasonlóak.

Fontos azonban látni, hogy a három tézis nem jár együtt szükségszerűen. Legkevesebb, hogy nem nyilvánvalóan értelmetlen, ha valaki *egyszerre* elfogadja azt, hogy az embert családtagjaival vagy honfitársaival szemben olyan többletkötelezettségek terhelik, amelyek nem terhelik egy idegennel szemben, s hogy ez az állítás *mindenkire* nézve érvényes: mindenkinek ugyanilyen többletkötelezettségei vannak *saját* családtagjaival vagy honfitársaival szemben.¹² Abból, hogy egy idegennel összevetve többletkötelezettség van valamely honfitársammal szemben, szintén nem következik szükségszerűen, hogy őt erkölcsileg értékesebb embernek tartanám a határ túloldalán élő, más nemzethez tartozó embertársaimnál. Többletkötelezettségem nem a két ember eltérő *tulajdonságai-*

ból, eltérő morális értékéből, hanem a hozzájuk fűződő speciális viszonyomból adódik. Nem céлом most az első két állítást mérlegre tenni, Brugger kritikájának ugyanis a harmadik tézis alkotja a lényegét, így a továbbiakban csak azt vizsgálom, hogy a semleges-ségelvű liberalizmussal szükségszerűen együtt jár-e az univerzalizmus harmadik tézise azaz c).

Noha kevesen vitatnák, hogy az univerzalizmus fontos erkölcsi és politikai filozófiai kérdéseket vet fel, az olvasóban talán mostanra egyfajta szkepticizmus alakulhatott ki a tekintetben, hogy van-e az általam tárgyalt kérdésnek egyáltalán valamilyen alkotmányjogi relevanciája. Ez a kétely nem egészen érthetetlen, hiszen nem jutnak eszünkbe tucatszám olyan híres jogesetek, amelyekben az alkotmánybíróságok tagjait az erkölcsi univerzalizmussal kapcsolatos álláspontjuk osztotta volna meg. Mindazonáltal nem lehetetlen egy-két olyan alkotmányjogilag is releváns kérdést megnevezni, melynek megítélésében a morális univerzalizmussal kapcsolatos álláspontunk befolyásolhat bennünket: ilyenek lehetnek például a menekültjog kérdései.¹³ Csakhogy nem biztos, hogy az alkotmányjog leginkább szem előtt lévő kérdései a legalapvetőbbek. Azt állítom, hogy az erkölcsi univerzalizmus kérdése nemcsak marginálisnak tűnő határesetekben merül fel, hanem alkotmányunk legalapvetőbb fogalmainak értelmezésekor és igazolásakor is megkerülhetetlen. Nem az alkotmányelmélet perifériájához, hanem épenséggel annak centrumához tartozik.¹⁴

Az alkotmány a politikai közösség alapdokumentuma. Meghatározza, hogy kik a tagjai a politikai közösségnek, s rögzíti, hogy mi a feltételrendszere és a tartalma ennek a tagságnak. Általában is védi az emberi jogokat, de különjogokkal ruházza fel azokat, akik tagjai a szóban forgó politikai közösségnek, vagyis állampolgárok. A modern demokratikus államok a népszuverenitás elvére épülnek. Éppen ezért nem marginális kérdés, hogy ki tartozik a néphez, vagyis ahhoz a közösséghez, mely a szuverenitás alanya. Ezeknek az államoknak jellegadó vonása, hogy demokratikusak. Közösségi döntéseik jelentős része a többségi elv alkalmazásával születik. De a többségi elv érvényességi köre és kötelező jellege nem magától értetődő, hanem visszautal a politikai közösségre. A magyar állampolgárok egyhangú döntése nem kötelezi a szlovén állampolgárokat, annak ellenére, hogy ők kevesebben vannak. A többségi döntésnek ugyanis csak egy adott politikai közösségen belül van kötelező ereje, vagyis

ismét oda lyukadunk ki, hogy a demokrácia előfeltételezi a politikai közösséget. S jó okunk van azt állítani, hogy a kisebbséget erkölcsi értelemben nem kötelezi a többség döntése, amennyiben a többség e kisebbséghez tartozó egyéneket nem tekinti többé a politikai közösség tagjainak. Ez pedig ismét visszautal bennünket a politikai közösséghez való tartozás feltételrendszerének kérdéséhez. Mivel az állampolgárság, az állampolgári jogok, a népszuverenitás vagy a demokrácia a modern alkotmányok alapfogalmai, így az alkotmányelmélet sem kerülheti meg a politikai közösség határvonalaira vonatkozó kérdést, e fogalmak mindegyike visszautal ugyanis a politikai közösség problémájára. Vizsgáljuk meg tehát, hogy Brugger miben marasztalja el a rawlsianus liberalizmust, s indokolt-e kritikája e vonatkozásban.

Brugger tézise, hogy a három alkotmányelmélet máshol vonja meg morális kötelezettségeink határait. A konzervatív kommunitarizmus túl partikuláris erkölcsi elmélet, mert elsősorban a hozzánk közel állókkal, a velünk azonos életformát követőkkel szembeni kötelezettségeinket hangsúlyozza, s nem fordít figyelmet a tőlünk „távolabb állók” érdekeire. A rawlsianus liberalizmus ellenben túl univerzális, mert nem tud számot adni a nem minden emberrel szemben egyformán fennálló, partikuláris erkölcsi kötelezettségeinkről. A két elhibázott morális elmélet között a liberális kommunitarizmus találja meg a megfelelő egyensúlyt, mely kötelezettségeink rendszerét koncentrikus körökként fogja fel, egyaránt helyt adva a különböző általánosságú morális igényeknek. Ez az elmélet nem egyszerűen két szélsőséges riválisa között látja az erkölcsi kötelezettségek ideális álta-

MIVEL AZ ÁLLAMPOLGÁRSÁG, AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK, A NÉPSZUVERENITÁS VAGY A DEMOKRÁCIA A MODERN ALKOTMÁNYOK ALAPFOGALMAI, ÍGY AZ ALKOTMÁNYELMÉLET SEM KERÜLHETI MEG A POLITIKAI KÖZÖSSÉG HATÁRVONALAIRA VONATKOZÓ KÉRDÉST, E FOGALMAK MINDEGYIKE VISSZAUTAL UGYANIS A POLITIKAI KÖZÖSSÉG PROBLÉMÁJÁRA.

lánosságát, de képes számot adni azokról az erkölcsi megfontolásokról is, melyeket két riválisa csak külön-külön tud megmagyarázni. A liberális kommunitarizmus tehát úgy tekinti a nemzetállamot a legmegfelelőbb szintű erkölcsi közösségnek, hogy egyidejűleg igazolja az ennél szűkebb körű közösségeken belüli speciálisabb, s a nemzetállamnál szélesebb körű közösségekben fennálló univerzálisabb kötelezettségeinket is. A konzervatív kommunitarizmus nem tudja megfelelően kezelni a modern társadalom pluralizmusát, míg az univerzális kommunitarizmus nem tud számot adni arról a speciális viszonyrendszeréről, amely szűkebb közösségeinken belül létesít erkölcsi kötelezettségeket.

Úgy gondolom, az az állítás, hogy minden embertársunkkal szemben azonos kötelezettségek terhel-

nek bennünket, tiszta formájában sohasem jellemezte a liberalizmust. A liberalizmus fogalmi rendszerébe jól beilleszthetők azok a partikuláris kötelezettségek, melyek önkéntes döntéseinken alapulnak. A liberális eszmerendszer mindig is nagyra értékelte az egyesülési jogot, mely lehetővé teszi, hogy olyan önkéntes társulásokot hozzunk létre, melyek tipikusan partikuláris kötelezettségeket generálnak.¹⁵ Ugyancsak nem gondolom, hogy a liberalizmus ne tudna helyet biztosítani a partikuláris kötelezettségeknek a nem önkéntes döntéseken alapuló személyközi viszonyokban. Nem következik az a liberális elvekből, hogy egy szülőnek ugyanúgy kellene kezelnie saját gyerekeit, mint másokét, vagy egy gyereknek ugyanolyan kötelezettségei lennének más felnőttekkel szemben, mint saját szüleivel szemben. Nem megalapozott tehát az az állítás, hogy a liberalizmus általában kizárná akár a partikuláris, akár a nem önkéntes döntéseken alapuló kötelezettségeket. (Akár a partikuláris és nem önkéntes kötelezettségeket.)

Érdemes megjegyezni, hogy Brugger kritikájának fő célpontja, Rawls késői műveiben különösen világossá teszi, hogy az igazságosság általa kidolgozott elvei a társadalom alapszerkezetére vonatkoznak, s nem alkalmazhatók minden további nélkül sem a személyes, a családon, illetve a társulásokon belüli, sem az államok közötti viszonylatokra. Az előbbieket Rawls összefoglalóan a lokális, míg az utóbbit a globális igazságosság körébe utalja.¹⁶ Ez az elgondolás, úgy tűnik, már nem áll túl távol az erkölcsi kötelek Brugger-féle liberális komunitárius felfogásától, mely az erkölcsi kötelekeink rendszerét koncentrikus körökhöz hasonlítja. Az eddig elmondottakból tehát az következik, nem megalapozott az a vád, mely szerint a liberalizmus *általában* kizárja a partikuláris és a nem önkéntes döntésen alapuló kötelezettségeket. A következőkben éppen ezért csupán azzal a speciálisabb kérdéssel kívánok foglalkozni, hogy a liberalizmus számot tud-e adni azokról a partikuláris kötelezettségekről, melyeket a nemzetállam támaszt saját tagjaival szemben. Brugger állítása ugyanis az, hogy nem.

Erre az ellenvetésre azt válaszolhatják a rawlsiánus liberalizmus hívei, hogy Rawls soha nem érvelt egy univerzális állam mellett, elmélete mindig is egy lehatárolt, partikuláris politikai közösséget előfeltételezett. Úgy gondolom, ezen a ponton a komunitárius kritikáknak mégis igaza van: a rawlsi elmélet mindig is azt feltételezte ugyan, hogy az igazságosság elveinek egy adott államon belül kell érvényesülniük, de csak feltételezte.¹⁷ Az elmélet nem adott számot arról, hogy miként jött létre a szóban forgó politikai közösség, mi biztosítja annak kohézióját, s miért pont ott húzódnak annak határvonalai, ahol éppen húzódnak

nek. Mielőtt a felek meghatározzák a saját társadalmuk alapszerkezetét átható elveket, már léteznie kell valamilyen politikai közösségnek. Rousseau híres sorainak parafrázisát adva: „Mielőtt tehát megvizsgál-nánk azt a cselekedetet, amellyel egy nép megválasztja magának az igazságosság elveit, jó volna először azt a cselekedetet megvizsgálni, amely által nép-pé válik. Mert ez a cselekedet okvetlenül megelőzi a másikat, és így ez képezi a társadalom valóságos alapját.”¹⁸ Mivel a politikai közösséget létrehozó és összetartó erő természetét ez az elmélet nem tisztázza, így az sem világos, hogy az egyenletnek ebből az ismeretlen változójából milyen morális következmények adódnak s ezek milyen viszonyban állnak az igazságosság elveivel. Konkrétabban: ha az igazságosság elvei előfeltételezik egy politikai közösség létezését, s a politikai közösség fennmaradása időnként az igazságosság elveinek megszegését követeli, akkor valódi morális dilemmával állunk szemben, s nem evidens, hogy mindig az igazságosság elveinek kell elsőbbséget élvezniük. Az is lehet, mint ahogy azt Michael Sandel írja, hogy ezek az elvek nem versengenek az igazságossággal, hanem a helyébe lépnek, vagy még pontosabban az igazságosságra csak akkor lesz szükség, ha a társadalmi szolidaritás kudarcot vall.¹⁹ A rawlsiánus liberalizmus alkotmányelméletével tehát nem az a probléma – fogalmazhatjuk meg Brugger antiuniverzalista vádját –, amit állít, hanem az, amiről nem tud számot adni. Ez az elmélet ugyanis nem magyarázza meg kielégítően a politikai közösség természetét, s mint fentebb láttuk, minden valamirevaló alkotmányelméletnek számot kell tudnia adni a népszuverenitás, a demokrácia és az állampolgárság fogalmairól, amelyek viszont éppen a politikai közösség fogalmára utalnak vissza.

A rawlsi elméletnek lehetne egy igazán ütőképes érve ezzel a kritikával szemben: amennyiben maguk az igazságosság elvei hoznák létre a politikai közösséget s húznák meg a határvonalait, illetve ezek elégségesek volnának a társadalom kohéziójának a fenntartásához. Csakhogy ez az érv nem meggyőző. Az igazságosság elveinek elfogadása a legtöbb demokratikus államban se nem szükséges, se nem elégséges feltétele annak, hogy valaki az adott politikai közösséghez tartozzon. A Magyar Köztársaság politikai közösségének olyan polgártársaink is tagjai, akik nem osztják az igazságosság elméletének az alkotmány által is körülírt elveit. Másrészt ha elfogadjuk, hogy az igazságosság bizonyos elveit a modern liberális demokráciákban viszonylag széles körű konszenzus övezi, akkor ebből az következne, hogy ezeknek az államoknak egy politikai közösséget kellene alkotniuk. Bár számos tendencia mutat ebbe az irányba, jelenleg ezek az államok nyilvánvalóan még nem alkotnak egy po-

litikai közösséget.²⁰ S ez is megerősíti azt az állítást, hogy az igazságosság elvei önmagukban nem biztosítanak elégséges kohéziót egy politikai közösség összetartásához.

Az alábbiakban amellet érvelek, hogy bár Rawls elmélete valóban kritizálható a fentebb említett elvetések alapján, ez a kritika nem végzetes a liberalizmus számára: kivédhető úgy, hogy az ne érintse se a semlegesség elvét, se azt a politikai antropológiát, melyen a liberalizmus rawlsi felfogása nyugszik. Tovább is megyek ennél: megjelent egy markáns liberális irányzat, melyet liberális nacionalizmusnak szoktak nevezni,²¹ s ez nem pusztán azt kívánja megmutatni, hogy a liberalizmus nem áll szemben a nacionalizmussal, hanem azt állítja, hogy a liberálisoknak nagyon is jó érveik vannak a nemzeti eszme támogatására. Ha úgy tetszik, a liberális nacionalizmus az elkerülő, defenzív stratégia helyett offenzív stratégiát kínál a liberalizmus hívei számára. Fontos azonban elismerni, hogy a liberális nacionalizmus érvei nagyban építenek a rawlsiánus liberalizmus komunitárius kritikáira. A liberális nacionalizmus nemzettel kapcsolatos érveit öt fő csomópont köré lehet szervezni.²² Ezeket sorrendben 1. az autonómia, 2. az önbecsülés, 3. a szolidaritás, 4. az önkormányzás és 5. a deliberatív demokrácia érveinek nevezem. Valamennyi érv abba az irányba mutat, hogy a liberalizmus nemcsak hogy összeegyeztethető az erkölcsi partikularizmus Brugger által is ajánlott változatával, hanem a liberálisoknak maguknak is nyomós indokaik vannak arra, hogy a nemzetet – David Miller szavait használva²³ – morális közösségnek tekintsék, s kiálljanak a nemzeti önrendelkezés elve mellett.²⁴

1. Az autonómia érve számunkra azért különösen fontos, mert ez teszi majd a legjobban láthatóvá, hogy milyen szoros kapcsolat van a tanulmány két kérdése között. Az érv kiindulópontja, hogy a komunitárius kritika olyan emberképet tulajdonít a liberalizmusnak, amely valójában nem jellemzi azt. Eszerint a rawlsiánus liberalizmus tehermentes énje független a jó élet mindenfajta felfogásától, s szabadon, autonóm módon, a semmiből választja ki a jó élet neki tetsző felfogását. A liberális individualizmus vagy „atomizmus”²⁵ kritikája azt sugallja, hogy a tehermentes én vagy a szituált én, az individualizmus és a kollektívizmus hamis alternatívái között kell döntenünk. Ez a szembeállítás azonban túl durva, s nem ábrázolja hűen sem a szembenálló felek álláspontját, sem a közöttük lévő különbségek valódi természetét. A liberalizmus ugyanis nem állítja, hogy a semmiből választanánk a jó életre vonatkozó felfogásunkat. A választás legkevesebb két értelemben feltételez valamilyen közösséget. Bár az egyén választhat a különböző életformák közül, ezeket az életformákat eleve egy kö-

zösségi gyakorlat teszi választhatóvá. Dicső lovag, számuráj, élsportoló vagy popsztár nem minden közösségben lehet az ember, ezek az életformák egy meghatározott társadalmi gyakorlatban gyökereznek. Másrészt választásunk nem egy közösségeken kívüli archimédészi pontból történik: társadalmi közegünkben teszünk szert olyan értékelési kritériumokra, amelyek lehetővé teszik a választást. „Csak akkor tudjuk kihasználni az életnek jelentést adó választási lehetőségeket, ha belenőtünk egy kultúrába. Nagyjából és egészében az ember kulturális tagsága határozza meg lehetőségei horizontját – azt, hogy mi lehet belőle, vagy ha idősebb, mi lehetett volna. Nem meglepő, hogy minden személynek érdeke, hogy egy kulturális csoportban éljen. Ugyanennyire nyilvánvaló, hogy a csoport tagjai számára fontos a csoport kulturális és anyagi virágzása, hiszen az hozzájárul a számukra hozzáférhető lehetőségek gazdagságához és változatosságához” – írja Joseph Raz.²⁶ Ha ez így van, akkor az egyéni autonómia erős érv a nemzeti kultúra támogatása mellett.

2. Azt sem tagadják a liberálisok, hogy egy adott nemzethez tartozás identitásunkat alapvetően meghatározó tényező lehet. Éppen ezért egyéni önbecsülésünk elválaszthatatlan annak a kultúrának az elismerésétől, melyhez tartozunk. „Ha semmibe veszik vagy neveltségessé teszik a kultúrát, tagadják az értékét és így tovább, az bánt engem és sérti a méltóságomat” – idézhetjük ismét Joseph Razt.²⁷ Mindkét fenti érv előfeltételezi, hogy az egyén tagja egy közösségnek, s azon nyugszik, hogy az *egyén* érdeke, hogy közössége megbecsült legyen s virágzó kultúrával rendelkezék.

3. A harmadik érv, amely miatt a liberálisoknak nyomós okuk van a nemzeti eszme támogatására, a szolidaritás értékére hivatkozik. A liberalizmus rawlsiánus felfogása nemcsak abban az értelemben egalitárius, hogy a morális egyenlőség absztrakt elvét teszi meg kiindulópontjának, de abban a szűkebb értelemben is, hogy megköveteli az anyagi javak jelentős mértékű redisztribúcióját. Csakhogy – mint Michael Sandel Rawls-kritikája meggyőzően rámutatott – ilyen fokú szolidaritás nem várható el egy véletlenszerűen összeverődött embercsoport tagjaitól. Ahhoz, hogy olyan jelentős szintű újraelosztást, mint amelyet a modern jóléti államok megkívánnak, igazolni lehessen, azt kell feltételeznünk, hogy ezek között az emberek között már előzetesen létezik valamilyen kapcsolat, amiért a társadalom előnyösebb helyzetben lévő tagjai hajlandók áldozatot vállalni kevésbé szerencsés társaik érdekében. Ahhoz tehát, hogy az igazságosság elvei érvényesüljenek, a liberálisoknak is feltételezniük kell, hogy az adott közösség tagjai bizonyos értelemben hajlandók egymás sorsában osztozni s fele-

lósnek érzik magukat egymás sorsáért. Mivel a nacionalizmus biztosíthatja azt a szolidaritást, amely nélkülözhetetlen az igazságosság elveinek érvényesüléséhez, ezért a liberálisoknak jó okuk van arra, hogy támogassák a nemzeti önrendelkezés elvét.

4. Bár Benjamin Constant esszéjéből tudjuk, hogy a modern ember többre becsüli a magánszféra szabadságát, mint a közügyekben való részvételt,²⁸ kétségtelenül vannak olyanok, akik nagyra értékelik a „politikai életformát”, s azt, hogy közösségük autonóm módon döntsön bizonyos kérdésekben, s maguk is részt vegyenek a kollektív autonómia gyakorlásában.²⁹ Ez az érdekek mellett szól, hogy lehetőség szerint minden nemzetnek meg kell adni azt a lehetőséget, hogy saját magát kormányozza, vagyis hogy rendelkezze az önrendelkezési joggal.

5. Végül ha a politikára úgy tekintünk, mint ami több, mint az érdekek alkuja, s a deliberatív demokráciát tartjuk a demokrácia vonzó regulatív eszméjének, akkor további két fontos indok szól a nemzeti önrendelkezés mellett. Az első argumentum abból indul ki, hogy a deliberatív demokrácia az érdekek kompromisszuma helyére az érveken alapuló megegyezést állítja. A megegyezés azonban mindig feltételezi, hogy a szembenálló felek nem mennek el lehetőségeik végső határáig, hanem engedményeket tesznek egymásnak. Ám a megegyezéshez bizalomra van szükség, s a bizalom esélyét nagyban növeli, mondja ez az érv, ha a felek ugyanahhoz a nemzeti közösséghez tartoznak.³⁰ A másik érv arra épít, hogy a deliberatív demokráciának elengedhetetlen feltétele a politikai nyilvánosság, az a terep, ahol a közügyekről és a közjóról politikai vitát lehet folytatni. Csakhogy a politikai nyilvánosság előfeltételezi, hogy a politikai közösség tagjai megértik egymást, ez a feltétel viszont csak akkor teljesül, ha a közösség tagjai képesek egymás nyelvén beszélni, akár szó szerinti értelemben, akár abban a tágabb értelemben, hogy ismerik annak a kultúrának (s ennek része a politikai kultúra is) a szövetét, melyre a politikai közbeszéd rendszerint visszautal.

A fenti gondolatmenet konklúziója tehát az, hogy a liberalizmusnak nagyon is sok indoka van arra, hogy a nemzetet egy olyan morális közösségként fogja fel, mely speciális kapcsolatot létesít s partikuláris kötelezettségeket alapoz meg a tagok között. Ebből pedig az a további következtetés adódik, hogy a liberalizmusnak indokolt támogatnia a nemzeti önrendelkezés eszméjét. Ez a konklúzió két okból is kommentárokat igényel. Egyrészt a nemzeti önrendelkezés érve megköveteli a nemzet és az állam viszonyának legalább hozzávetőleges tisztázását. Másrészt a *liberális* nacionalizmus sajátosságainak jobb megértése miatt pontosabban körül kell írunk, hogy konklúzióinkból mi következik és mi nem.

A fenti érvelést tanulmányozva az olvasó azt az ellenvetést teheti, hogy gondolatmenetemben megengedhetetlenül összemostam a nemzet és az állam fogalmát, s érvelésem legfeljebb annyit mutatott meg, hogy a liberalizmus képes számot adni a nemzeteten belül meglévő speciális erkölcsi kötelekekről, de nem magyaráztam kielégítően az állampolgárok politikai közösségét összekötő kötelekeket, márpedig a kétfajta kötelek nem esik egybe szükségszerűen. Azok a fogalmak viszont, amelyekről az alkotmányelméletnek számot kell adnia, mint az állampolgárság, a népszuverenitás vagy az állampolgári jogok, az állammal, nem pedig a nemzettel kapcsolatos alapfogalmak. Ez olyan súlyos ellenvetés, amelyet nem tudok megnyugtatóan kivédeni. Mégis hadd hozzak fel néhány megfontolást álláspontom mellett. Először is: jelenlegi témánk szempontjából az volt az elsődleges célo, hogy elhárítsam Brugger azon vádját, mely szerint a liberalizmus nem tud számot adni a speciális politikai kötelekekről, s szükségszerűen elkötelezett a politikai kötelezettségek univerzális természetével. Ha sikerült kimutatni, hogy a liberalizmus a nemzetet speciális erkölcsi közösségnek tekinti, akkor ezt a vádat sikerült elhárítanom, bármi legyen is álláspontom fogyatékosága más szempontból. Másodszor: Brugger maga sem tárgyalja részletesen, hogy a nemzetállamban jelen lévő partikuláris kötelek milyen elveken alapul, s mi következik álláspontjából akkor, amikor az állam és a nemzet határvonalai nem esnek egybe. Ennek a nehézségnek a kezelése tehát nem speciálisan a liberalizmusnak okoz gondot, hanem ugyanúgy kihívást támaszt Brugger liberális kommunitarizmusa számára is.³¹ Ennél is fontosabbnak tartom azonban azt, hogy a politikai közösség általam ismert elméletei között egy sincs, mely tökéletesen fel tudná oldani ezt a dilemmát s önmagában képes lenne igazolni a politikai közösség valamennyi tagjának kötelezettségeit egy többnemzetiségű államban. Megítélésem szerint a politikai közösségnek a mai politikai filozófiában négy komoly megfontolásra érdemes elmélete létezik. a) Az egyik felfogás – s ez vág egybe nagyjából Rawls liberális álláspontjával – amellel érvel, hogy a politikai közösséget az igazságosság közösen vallott elvei tartják össze. b) A konzervatív komunitárius válasz azt állítja, hogy a társadalom kohézióját csak a jó élet közösen osztott felfogása képes megteremteni. c) A republikánus alternatíva szerint pedig – s ennek a felfogásnak talán Jürgen Habermas adja a legjobb kortárs megfogalmazását³² – a demokratikus politikai eljárásokban való részvétel hozza létre a politikai közösséget, az ilyen eljárások során szövődnek azok a speciális kötelek, amelyek a szuveren-

nitás alanyát, a népet konstituálják. d) Végül a nacionalizmus hívei szerint a politikai közösséget a nemzettel való azonosulás teszi lehetővé.

E helyen nincs lehetőségem a politikai közösség valamennyi itt említett elméletét elemezni, csak néhány vázlatos megjegyzésre hagyatkozhatom. Korábban néhány érveléssel megvilágítottam, hogy a Rawls elmélet miért nem ad adekvát választ a politikai közösség határmegvonásának problémájára. Úgy gondolom, a republikánus érv más tartalmú, de szerkezetileg nagyon hasonló ellenvetéseknek van kitéve, s ezért önmagában nem képes számot adni a politikai közösséget összetartó kötelekekről. A jó élet közösen osztott felfogásának konzervatív kommunárius alternatívájára később még részletesen kitérek, de – következtetésemet előre bocsátva – ez a megközelítés sem válaszolja meg megnyugtatóan a politikai közösség problémája által támasztott kihívást. Következésképpen az a véleményem, hogy a rendelkezésre álló alternatívák közül a nacionalizmus adja a politikai közösség legjobb elméletét. Harmadszor: ennek az elméletnek az alapvető nehézségét a következőképpen fogalmazhatjuk meg: amennyiben az állam és a nemzet határai nem esnek egybe, úgy milyen ésszerű indokunk van a nemzeti kisebbségeknek, hogy az adott állam politikai közösségéhez tartozónak tekintsék magukat, illetve a többség milyen morális alapon várja el tőlük, hogy az adott állam polgárai maradjanak, s ne törekedjenek saját politikai közösség létrehozására? Ez a nehézség, ha fel nem is oldható, de jelentősen csökkenthető.

a) Ha a liberalizmus nemzeti önrendelkezés melletti érvei helytállóak, akkor ugyanezek az érvek vonatkoznak a kisebbségekre is. A nemzeti önrendelkezés melletti érvekből azonban nem következik közvetlenül az önálló államhoz való jog. Az következik feltétlenül az önrendelkezés melletti érvekből, hogy a kisebbségek számára biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy saját nyilvános intézményeket működtessenek.³³ A kisebbségi jogok hatékony érvényesítésével, területi autonómiával vagy föderális államberendezéssel a fenti öt érv követelményeinek többé-kevésbé eleget lehet tenni.³⁴ b) Ahol a kisebbségi lakosság nem alkot összefüggő tömböt, ott a szecesszió nem igazolható, mert ezzel szemben áll a többségi nemzethez tartozóknak az az érdeke, hogy saját honfitársaikkal alkossanak egy politikai közösséget. Ez természetesen nem érinti a kisebbségi jogokra vonatkozó fenti követelményeket. c) A többnemzetiségű államok esetében nem ritka az, hogy az állampolgároknak többes nemzeti identitásuk van, ami az (a) alatti érvekkel megerősítve növeli az együtt maradás esélyeit.³⁵ d) Létezhetnek speciális prudenciális megfontolások (gazdasági életképesség, katonai véde-

lem), melyek az (a) alatti érvekkel együtt elég erősek ahhoz, hogy az államon belül maradás felé billentsék el a mérleg nyelvét.³⁶

Fenti megjegyzéseimmel azt próbáltam jelezni, hogy a nemzeti önrendelkezésre alapuló érvelés milyen módon tudja kezelni azt a feszültséget, amely a nemzet és az állam határainak esetleges eltéréséből következik. Következő kiegészítéseim azt próbálják pontosítani, hogy a liberális nacionalizmus szerint milyen morális követelmények adódnak a nemzeti önrendelkezésből. Először is, a liberálisok egyetérthetnek abban Bruggerrel, hogy a partikuláris politikai kötelezettségek léte nem zárja ki, hogy emellett univerzális morális kötelelességeink is legyenek. Megfordítva is igaz azonban ez az állítás: aki azt állítja, hogy a világ gazdag országainak a jelenleginél sokkal nagyobb felelősséget kellene viselniük nyomorban élő, éhező embertársaik sorsáért, az nem feltétlenül tagadja, hogy a gazdag országok lakóinak is speciális kötelelességeik vannak saját polgártársaikkal szemben. Másodszor, a nemzet tagjai közötti speciális „horizontális” kötelekekből nem következik automatikusan a nemzeti közösséget reprezentáló állam iránti, „vertikális” engedelmességi kötelezettség.³⁷ Harmadszor, a témánk szempontjából most ez a megjegyzés a legfontosabb, a liberális nacionalizmus hívei úgy gondolják, hogy a nemzethez tartozás bizonyos mértékig választás kérdése, s az ebből fakadó kötelezettségek éppen ezért bizonyos értelemben önként vállalt, kvázi-voluntarisztikus kötelezettségek. S ugyancsak ebből következik, hogy az egyéni autonómia időnként meg fogja előzni a közösség érdekeit. Ez utóbbi megjegyzések pontosabb tartalmának meghatározása azonban átvezet minket a következő kérdéskörhöz, így ezekre a problémákra akkor térek vissza, ha már alaposabb elemzésnek vetettük alá, hogy milyen politikai antropológiára ajánlatos alapozni a procedurális liberalizmust.

MICHAEL SANDEL: A PROCEDURÁLIS KÖZTÁRSASÁG ÉS A TEHERMENTES ÉN KRITIKÁJA

„A liberalizmusnak azon felfogása, mely a helyest a jó elé helyezi, legtisztább kifejezési formáját az alkotmányjogban nyeri el. A Legfelső Bíróság minden más intézménynél jobban őrökdi a helyes elsőbbsége fölött”³⁸ – foglalhatjuk össze a Rawlsianus liberalizmus politikai filozófiája és az alkotmányjog kapcsolatát Sandel olvasatában. Sandel az amerikai történelmet vizsgálva s az amerikai társadalom jelenkori elégedetlenségének okait keresve azt a következtetést vonja le, hogy ezért az elégedetlenségért elsősor-

ban a procedurális liberalizmus elmélete³⁹ felelős, majd részletesen dokumentálja, hogy miben nyilvánul meg a procedurális liberalizmus eszméje s hogyan jutott domináns pozícióba. Sandel történetének az alkotmányjog csak részét, de mint a fenti idézet is mutatja, igen fontos részét képezi. Az amerikai alkotmányjog története Sandel narratívájában nem más, mint a procedurális liberalizmus térnyerésének története.

A procedurális liberalizmus nem volt mindig az amerikai alkotmány domináns „háttérfilozófiája”, e minőségben osztozni kényszerült a republikanizmussal. A polgárháború utáni alkotmánykiegészítések, majd a XX. század első felében az olyan nagy formátumú bírák döntései, mint Oliver Wendell Holmes, Louis D. Brandeis, majd Harlan F. Stone azonban fokozatosan meghonosították s domináns szerephez juttatták azokat az eszméket, melyek a mai procedurális köztársaság szellemi építményének sarokköveit adják. A Minnerville School District kontra Gobitis-ügyben 1940-ben a bíróságnak arról a kérdéstről kellett döntenie, hogy alkotmányos-e az a szabály, mely előírja az amerikai zászlónak való tisztelgést az iskolákban, amennyiben ez a kötelezettség olyan kisebbségekre is vonatkozik, amelyek a zászlónak való tisztelgést bálványimádásnak tekintik. Felix Frankfurter bíró a kérdést igenlően válaszolta meg. „Egy szabad társadalom végső alapja az az összetartó érzület, mely a tagok közötti köteleket biztosítja” – idézi Sandel egyetértőleg Frankfurter bíró álláspontjának elvi alapját.⁴⁰ Három évvel később, a West Virginia State Board of Education kontra Barnette-esetben viszont a bíróság egy hasonló ügyben megváltoztatta álláspontját, mondván, vannak olyan szabadságjogok, melyek kiemelt védelmének éppen az az értelme, hogy kivégyenek bizonyos döntéseket a közösség hatásköréből s az egyén kompetenciájába utalják azokat. „A West Virginia kontra Barnette-üggyel a procedurális köztársaság megérkezett”⁴¹ – olvashatjuk, hogy hova datálja időben Sandel az alkotmányjogban bekövetkezett eszmétörténeti fordulatot.

Vegyük számba, melyek voltak e fordulat legfontosabb jelei. A vallásszabadsággal kapcsolatos joggyakorlatban csak 1947-ben⁴² jelent meg az állam semlegességének gondolata, azóta azonban fokozatosan előtérbe került az az elképzelés, mely nem az egyház és az állam összefonódásának (kölsönösen) korrumpáló hatásában vagy a polgárháború elkerülésének instrumentális (és éppen ezért csak esetlegesen alkalmazható) érvében, hanem az egyén szabad választásában látja a vallással kapcsolatos semlegesség igazolásának alapját. Ezzel párhuzamosan a szólásszabadság területén kialakult az a doktrína, mely a közlést annak tartalmától függetlenül, másképp megfogalmazva: tartalmi szempontból semleges módon védi.⁴³

Uralkodóvá vált az a nézet, mely kizárja a büntetőjogi eszközök alkalmazásának lehetőségét olyankor, amikor valaki becsületét nem közvetlenül, saját személyében sértették meg, hanem „csupán” azt a csoportot érte sérelem, amelyhez az egyén tartozik, még akkor is, ha az egyén identitását az adott csoporthoz való tartozás alapvetően meghatározza.⁴⁴ A magán-szférához való joggal kapcsolatos bírói esetjogban egyre nagyobb szerepet kapott az a felfogás, mely szerint az egyén döntéseit nem azért kell védelemben részesíteni, mert azok bizonyos fontos értékeket előmozdító gyakorlathoz kapcsolódnak, hanem azért, mert ezek az ő döntései.⁴⁵ S végül a családjogban teret nyert az a felfogás, mely nem a felróhatósághoz köti a válást, s nemétől függetlenül az egyént, nem a különböző nemi szerepek együttesén alapuló családot tekinti a családjog „alapegységének”. Mindezek a változások ugyanazt az alapvető tételt, a procedurális liberalizmus dominánssá válását kívánják ilusztrálni.

Sandel elméletét két módon kritizálhatjuk. Érvelhetünk amellett, hogy az amerikai alkotmányjogban bekövetkezett változásoknak nem Sandel olvasata adja a legjobb értelmezését, érintetlenül hagyva Sandel kritikájának normatív alapját. Mondhatjuk tehát, hogy a változások nem a procedurális liberalizmus dominanciájához vezettek, anélkül, hogy magának a procedurális liberalizmus kívánatosságának kérdését egyáltalán felvetnénk. Vagy elismerhetjük, hogy a változások valóban a procedurális liberalizmus térnyerésének irányába mutattak, ám közvetlenül védelmünkbe vehetjük azt a normatív elméletet, amely – Sandel olvasata szerint – az alkotmányjogi változások hátterében áll. Úgy gondolom, a kritika mindkét útja járható, ám témánk szempontjából elsőbbséget kell hogy élvezzen a második stratégia, vagyis Sandel politikai filozófiai érveinek közvetlen bírálata. Éppen ezért azt az álláspontomat, hogy Sandel nem igazán jól reprezentálja az amerikai alkotmányjog fejlődésének irányát, nem tudom részletesen megvédeni; mégis szükségét érzem, hogy néhány ponton jelezzem Sandel értelmezésének inkoherenciáját.

Az első megjegyzésem a szólásszabadsággal kapcsolatos joggyakorlatra vonatkozik. Való igaz, hogy az amerikai alkotmányjog bizonyos határokon belül a szólásszabadságot a közlés tartalmától függetlenül védi. Ez azonban nem az állam semlegességének alkotmányjogi elvéből, hanem a beszédnek mint sajátos „cselekedetnek” a természetéből következik. Az állam nevében eljáró tisztségviselőket főszabályként nem terheli olyan kötelezettség, hogy ne foglalhatnának állást vitatott kérdésekben s ne azonosulhatnának bizonyos véleményekkel. (Ez alól természetesen vannak kivételek, de a kivételek esetében nem va-

lamey, általában a szólással kapcsolatos érv miatt kell az állam tisztviselőinek semlegesnek lenniük, hanem az adott kérdés tartalma miatt. Például az állam nemcsak szabályozási gyakorlatával, hanem tisztviselőinek hivatalos nyilatkozataival is állást foglalhat valamely vallás mellett, s ilyenkor belép a semlegeségi elv.) A szólásszabadság nem az azonosulás megengedettségének, hanem a kényszeralkalmazás feltételeinek a kérdését veti fel. A szólas tartalomfüggetlen védelmét nem az állam semlegességének követelménye indokolja, hanem a védett magatartás, a szólas jellege: tipikus esetben azért kap tartalmától független védelmet, mert szemben a cselekedetekkel, nem okoz jelentős kárt másoknak, a tartalmi korlátozás pedig általában is felveti a szabadság aránytalan korlátozásának veszélyét, s különösen alkalmas a robusztus nyilvános vita megakadályozására.

A vallásszabadságra vonatkozó joggyakorlattal kapcsolatban Sandel sajnálkozva állapítja meg, hogy a vallást a Legfelső Bíróság döntései egyszerű preferenciaként kezelik, s ezáltal hátrányba hozzák azokat a közösségbe ágyazott, „szituált” állampolgárokat, akik számára vallásuk tanításainak követése nem választás kérdése, hanem mérlegelést nem engedő erkölcsi parancs. Sandel érvének normatív tartalmára hamarosan visszatérek. Itt csak arra kívánok rákérdezni, hogy valóban a procedurális liberalizmus volna-e ennek a folyamatnak az oka. Sandel álláspontját túlnyomórészt három döntésre alapozza: az egyikben a bíróság egy olyan törvényt semmisített meg, mely lehetővé tette, hogy vallási indokokra hivatkozva ne kelljen szombaton dolgozniuk azoknak, akik számára ezt tiltja a vallásuk.⁴⁶ Egy másik esetben a bíróság egy olyan férfi panaszát utasította el, aki azt sérelmezte, hogy a hadsereg klinikáján szolgálatot teljesítve nem tehet eleget vallása előírásainak, mivel nem viselheti hagyományos fejedőjét.⁴⁷ A harmadik ügyben a bíróság alkotmányosnak találta azt a szabályt, mely a hallucinogén hatású kaktuszszármazék, az úgynevezett peyote fogyasztását bünteti, hátrányosan sújtva ezáltal azokat az indiánokat, akik vallási szertartásuk alkalmával használják ezt a szert.⁴⁸ Ugyanakkor a szabályt megtörő kivételként említi és egyetértőleg idézi Sandel azt az ügyet, melyben az volt az eldöntendő kérdés, hogy mentesülhetnek-e az amish gyerekek az alól a kötelezettség alól, hogy tizenhat éves korukig részt vegyenek a kötelező oktatásban.⁴⁹ Mivel a bíróság elfogadta az amishok érvelését, így tiszteletben tartotta a közösségben gyökerező emberek életformáját – szól Sandel érve.

A döntésekkel kapcsolatban érdemes három körülményre felhívni a figyelmet, melyek megítélésem szerint jelentősen gyengítik Sandel azon tézisét, hogy a közösségbe ágyazott individuumok identitását a

procedurális liberalizmus kezdi ki. Egyrészt érdekes módon a Sandel által elmarasztalóan idézett három esetből kettőben az olyan köztudottan liberális bírók, mint Brennan vagy Blackmun, kisebbségben maradtak, s nagyjából annak megfelelően érveltek, ahogyan ezt Sandel is kívánatosnak tartotta volna. Másodszor: a Sandel által helytelenített többségi véleményt e két ügyben olyan markánsan konzervatív bírók fogalmazták, mint Scalia és Rehnquist. Erre természetesen Sandel válaszolhatná azt, hogy e konzervatív bírák sem tudják időnként kivonni magukat a procedurális liberalizmus hatása alól, így ez az ellenvetés nem érinti tézise lényegét. Csakhogy ezekben az ügyekben nem egyszerűen a többségi döntést jegyző bírók személye volt konzervatív, hanem jobbára azok az érvek is, melyeken ezek a döntések alapultak: az itt felhasznált érveknek ugyanis vajmi kevés közük volt a tehermentes én liberális koncepciójához. Mindkét véleményt akár sajátosan konzervatív, rendpárti véleményként is jellemezhetjük. S harmadszor ironikusnak tartom, hogy Sandel a republikánus alternatívát illusztrálandó, maga is egy olyan döntésből idézi egyetértőleg Frankfurter bíró véleményét,⁵⁰ melyben a zászlónak való tisztelgést egy vallási kisebbség tagjai hitükre hivatkozva tagadták meg, s a bíróság ezt az igényt a közösségi értékekre hivatkozva utasította el. Ez is azt illusztrálja, hogy a mélyen a közösségbe ágyazott individuumok vallási indokokra alapozott igényének korlátozására a bíróság eddig is többféle indokra hivatkozott, s az időnkénti korlátozásnak nem a liberális politikai antropológia volt az egyetlen vagy legfontosabb oka. Fenti megjegyzéseim csupán azt valószínűsítették, hogy az amerikai alkotmányjog fejlődésének jóval összetettebb magyarázata van, mint azt Sandel állítja, s az nem érthető meg csupán a procedurális liberalizmus térnyerésével. Ezzel azonban még semmit nem mondtam a liberalizmus politikai antropológiájának sajátosságáról és az azt alátámasztó érvek erejéről. Ehhez a kérdéshez fordulok most.

Sandel alkotmányelméletéből, különösen annak a vallásszabadsággal kapcsolatos részéből két érvet lehet kibontani a liberalizmus politikai antropológiájával szemben. Az első érv lényege abban áll, hogy a liberálisok a vallási nézeteket egy preferenciának tekintik a sok közül, így a vallásszabadság nem a vallás sajátosságai miatt érdemel védelmet, hanem azért, mert a vallásos nézetek választásában az egyén autonómiája tükröződik. Nem nehéz belátni, hogy ez az érv kiterjeszthető valamennyi szabadságjogra. Ha a liberálisok szerint az autonóm döntés önmagáért fontos, akkor a liberalizmusnak nincs arra vonatkozó kritériuma, hogy minek a szabadsága kellene hogy kiemelt alkotmányos védelmet élvezzen, hiszen ha az

autonómia miatt fontos a vallás szabadsága, akkor a vallásszabadsággal azonos státuszt kell hogy élvezzen az egyén minden más döntése is, mely éppúgy képes kifejezésre juttatni autonómiáját, mint a vallással kapcsolatos döntései. A hajviselet vagy a munkahely megválasztásának a szabadsága ekkor nem különbözik semmiben a vallás megválasztásának a szabadságától. Ez az ellenérv azonban félreérti, hogy a választásnak milyen szerepe van a liberalizmus individualizmusában.⁵¹ Nem azért értékes egy életcél, mert azt valaki választotta, hanem éppen megfordítva, azért indokolt egy adott életformát az egyénnek választania, mert az értékes. Ám mivel a döntésnek igen nagy tétje van, s az utóbb tévesnek is bizonyulhat, ezért indokolt az egyén számára a korrekció, a felülvizsgálat lehetőségét biztosítani.

Sandel másik ellenvetése, úgy gondolom, elvezet bennünket a liberális–kommunitárius-vita szívéig, s egyben segít megérteni a liberalizmuson belül meghúzódó ellentétek egyik fontos dimenzióját. Az érv lényege abban áll, hogy a liberalizmus azzal, hogy pusztá választássá, preferenciává degradálja a vallási nézeteket, félreérti a vallásszabadság értelmét és fontosságát. A vallásszabadság lényege ugyanis nem az, hogy valaki szabadon megválaszthatja a vallását, hanem az, hogy szabadon teljesítheti azokat a kötelezettségeket, melyek vallási nézeteiből következnek. Sandel nem azt állítja, hogy az ember soha nem választhatja vallását, hanem azt, hogy a vallásból fakadó kötelezettségek maguk olyan természetűek, hogy az embernek nincs lehetősége ezek mérlegelésére, még akkor sem, ha esetleg állampolgári kötelezettségekkel ütköznek.⁵² Általánosítva az érvet, Sandel azzal vádolja a procedurális liberalizmust, hogy az nem tiszteli kellőképpen azokat az életformákat, amelyek a tradícióban gyökereznek, s nem tiszteli megfelelően a közösségbe mélyen beágyazott egyént, a „szituált ént”, következésképpen nem is lehet semleges az ilyen életformákkal szemben. A liberalizmus, úgy gondolom, négy választípust adott Sandel kritikájával szemben, ezeket tekintem át röviden a következő lépésben.

a) Az első válaszlehetőség Rawls *politikai liberalizmusából* bontható ki. A politikai liberalizmus arra a vádra ad választ, mely szerint a semlegesség előfeltételezi a jó élet egy tág értelemben liberális felfogását, melynek az egyéni autonómia a legfontosabb alapértéke. Rawls azt kívánta bizonyítani, hogy a politikai liberalizmus igazolását tekintve nem a Mill és Kant nevével fémjelvezhető és az autonómiát központi értéként kezelő *filozófiai liberalizmusból* levezetett, hanem attól függetlenül is alátámasztható elmélet. Olyan elmélet, mely nem feltételezi a tehermentes én koncepcióját, s amely elfogadható elveket kínál az

olyan életfelfogású, közösségekbe erősen beágyazott emberek számára is, akik nem tekintik kitüntetett értéknek az autonómiát. Ennek a koncepciónak egyik fontos eleme a politikai liberalizmus emberfelfogása. Az elmélet hívei azt állítják, a kommunitárius ellenvetés azon siklik félre, hogy tévesen feltételezi, miszerint a liberalizmusnak, amennyiben valóban politikai liberalizmus, lenne általános antropológiája.⁵³ A politikai liberalizmus tudatosan korlátozott, tudniillik a „politikai” szférájára korlátozott igénnyel lép fel. Az, hogy az embert céljai és szerepei meghatározzák-e, mondják e felfogás hívei, kívül esik a politikai liberalizmus kérdéskörén. A politikai liberalizmus hívei nem azt állítják, hogy az ember ilyen és ilyen, hanem hogy bizonyos szempontok miatt a politikának így és így kellene tekintenie rá. A politikai liberalizmus nem kívánja tagadni például, hogy a vallási nézetek lehetnek konstitutívak az egyén szempontjából, s például egy ateista bizonyos értelemben új ember lehet megtérése után.⁵⁴ Csupán azt állítja, hogy a jó életre vonatkozó felfogás ilyen változása érintetlenül hagyja az egyén politikai státusát. A politikai státus szempontjából ugyanis az egyénnek ezek a tulajdonságai irrelevánsak. Ez a válasz azonban korántsem probléma nélküli. Rawls kénytelen „megkettőzni” az embert. Egyrészt az *állampolgártól* bizonyos mértékű autonómiát követel meg: enélkül nem lehet a politikai közösség egyenrangú tagja. Másrészt viszont az életformák iránti semlegesség fenntartása miatt elfogadja azt, hogy ugyanez az ember *magánszemélyként* közösségbe ágyazott, ne autonóm személy legyen. Praktikusán: az állampolgárként bizonyos minimális oktatásban részesülő, bizonyos képességekre szert tevő ember nem tudja ezeket a képességeket magánemberként elfelejteni, eldobni, levetkőzni.⁵⁵ Ez pedig óhatatlanul ahhoz a következményhez vezet, hogy magánemberként is autonóm lesz bizonyos mértékig, veszélyeztetve azokat az életformákat, amelyekkel az autonómiának ez a minimális szintje is összeegyeztethetetlen. Ennyiben tehát a rawlsi elmélet valóban nem lehet semleges bizonyos életformákkal szemben. Van azonban egy még alapvetőbbnek tűnő vád Rawls elméletével szemben, s ez átvezet bennünket egy másik liberális, ám Sandel kommunitarizmusától alig megkülönböztethető állásponthez.

b) William Galston – aki e tekintetben Rawls egyik kritikusa – a liberalizmus két felfogását szembeállító tanulmányában⁵⁶ érvel amellett, hogy a liberalizmus alapértékei, az *autonómia* és a *sokszínűség* időnként szembekerülhetnek egymással. Galston a liberalizmus egyik szellemi gyökerét a felvilágosodásban jelöli meg, mely a tradíciókkal és a vallási tekintéllyel a racionalitást és az egyéni autonómiát állítja szembe. A liberalizmus másik szellemi gyökere pedig a vallás-

háborúk korában keresendő, amikor különösen élesen merült fel az a kérdés, hogy miként élhetnek együtt olyan emberek, akiket mély világnézeti különbségek osztanak meg. Ha a sokszínűséget komolyan vesszük, mondja Galston, akkor időnként fel kell áldoznunk az autonómiát, hiszen a politikai közösségnek olyan emberek is tagjai, akik maguk elutasítják a felvilágosodás autonómia- és racionalitásesszményét. Galston *perfekcionista liberális* felfogása ebben a vitában egyértelműen a sokszínűség mellett foglal állást, s álláspontja szerint a Legfelső Bíróságnak a Sandel által kritizált esetekben éppen úgy kellett volna döntenie, ahogy azt Sandel javasolta, vagyis a vallásszabadság s a közösségbe ágyazott egyén javára. Úgy gondolom, Galston érvelése nem ad igazán meggyőző érvet arra, hogy konfliktus esetén miért kellene előnyben részesítenünk a sokszínűséget az autonómiával szemben. Vegyük észre, hogy a liberális elmélet egy sor esetben tiszteletben tartja az autonómiát elutasító nézeteket. Tolerálja azokat a vallásokat, amelyek belső szervezete tekintélyelvű, s tiszteletben tartja azokat az életformákat, amelyek valamilyen felsőbb instanciában látják az autoritás forrását, feltéve, hogy ezek nem sértik mások jogait. A Galston által különös figyelemmel elemzett, amishokkal foglalkozó esetben⁵⁷ azonban nem az volt a kérdés, hogy egy felnőtt amish élhet-e ilyen elvek szerint, hanem az, hogy egy gyerekre rákényszerítheti-e ezeket az elveket. Valószínűleg sokan egyetértenének azzal, hogy az a felnőtt, aki vallási meggyőződése miatt maga visszautasíthatná az életmentő vérátömlesztést, nem utasíthatja vissza ugyanezt cselekvőképtelen gyermeke nevében. A két eset természete és súlya sok lényeges ponton eltér ugyan egymástól, ha azonban elfogadjuk azt, hogy a gyereknek önálló érdekei vannak, amelyeket adott esetben az államnak a szüleivel szemben is joga van érvényesíteni, akkor már más megvilágításba kerül az eset. Galston álláspontja azonban többlet kíván annál is, hogy a gyermek autonómiáját indokolt feláldozni közvetlenül az adott életforma fennmaradásáért, közvetve pedig a sokszínűségért. Ha a sokszínűség valóban az autonómia elébe vágó érték, akkor az is igazolható, hogy felnőtt embereket akaratauk ellenére a közösségükhöz láncoljunk. Nem világos azonban, hogy ezt az árat akár Galston, akár Sandel hajlandó lenne megfizetni. Ami fontosabb, hogy ez a következtetés aligha egyeztethető össze a liberalizmussal. Galstonnak Rawlsszal szemben tehát igaza van abban, hogy a két érték nem realizálható mindig egyszerre, de úgy gondolom, nincs igaza abban, hogy a liberális elméletnek ilyen esetekben melyik mellé indokolt állnia.

c) Egy harmadik alternatívát dolgozott ki Jeff Spinner, melyet nevezhetnénk *republikánus liberaliz-*

musnak is.⁵⁸ Mielőtt Spinner álláspontját bemutatnám, érdemes rövid helyzetelemzést tartanunk, hová is jutottunk eddig. Mint láttuk, Rawls egyszerre akart eleget tenni a tradicionális életformák tiszteletének és a közügyekhez szükséges autonómia követelményének. Galston az autonómia és a sokszínűség ellentétévé fogalmazva át ezt a konfliktust, nem próbálta elkerülni a dilemmát, hanem a döntés terhét tudatosan felvállalva a sokszínűségnek biztosított elsőbbséget. Fontos látni azonban, hogy a tradicionális életformák tisztelete és az autonómia dilemmája nemcsak a liberálisok számára jelent komoly feladványt, hanem Sandel republikánus kommunitarizmusa számára is. Korábban is utaltam rá, hogy Sandel elméletében van egy bizonyos belső feszültség. Míg a zászlónak való tisztelgést előbbre valónak tekintette Jehova tanúinak vallásszabadságánál, addig az amishok vallásszabadságát fontosabbnak gondolta a kötelező oktatásban való részvételnél. Pedig úgy gondolom, a két eset együtt áll vagy bukik. Vajon miért nem veszi észre Sandel ezt az ellentmondást? Érvelésében egy kulcsfontosságú helyen szerepel egy fél mondat, mely arra utal, hogy a vallásszabadságnak instrumentális értéket szán: politikai szempontból az adja a jelentőségét, hogy nagy általánosságban előmozdítja azokat a szokásokat és hajlamokat, melyek jó állampolgárrá avatnak valakit.⁵⁹ De mi van akkor, ha mégsem ez a helyzet, ha konfliktus van a két érték között? Ha a vallásszabadságnak valóban csak instrumentális értéke lenne, akkor Sandel nem támogathatná az amishok ügyét. Spinner érve, bár nem közvetlenül Sandelnek van címezve, ezt az ellentmondást tudatosítja s ebből indul ki. Eszerint a republikánus felfogásból az következik, hogy az állampolgárnak ahhoz, hogy teljes értékű tagja legyen a politikai közösségnek, bizonyos oktatásban kell részesülnie, bizonyos képességekre kell szert tennie, s a másokkal való együttműködéshez bizonyos erényeket kell elsajátítania. Sandel republikánizmusa és Rawls liberalizmusa tehát e tekintetben ugyanabba az irányba mutat.⁶⁰ A tradicionális életformákba való beavatkozást tehát nemcsak a saját énjét választó tehermentes én érdeke, hanem a Sandel szívének nagyon is kedves republikánus értékek is megkövetelhetik. Spinner tehát azt állítja, hogy főszabályként a demokratikus értékek igazolják az autonómiával szembenálló tradicionális életformákba való beavatkozást. Van azonban egy olyan esetcsoport, amelynél ez nem igazolható: nevezetesen, ha a szóban forgó közösség eleve lemond az állampolgárságból fakadó előnyök egy részéről. Vannak olyan társadalmi csoportok, amelyek liberális politikai közösségben élnek, de valójában nem részei ennek a közösségnek. A csoport tagjai amolyan részleges állampolgári státusra tartanak igényt, nem

kívánnak megjelenni sem a szűkebb értelemben vett közsférában, sem a tágabb értelemben vett nyilvános szférában vagy civil társadalomban. Nem élnek szavazati jogokkal, nem viselnek állami tisztségeket, nem veszik igénybe a sajtó nyilvánosságát, nem használják a többség egyetemeit, bevásárlóközpontjait, szórakozóhelyeit, és megélhetésüket sem a többségi társadalom gyárai, üzemei, szolgáltatóegységei biztosítják. Az ilyen esetekben a republikánus évrre hivatkozva nem indokolt beavatkozni ezeknek a közösségeknek a belső viszonyaiba.⁶¹ Spinner tehát Galstonhoz és Sandelhez hasonlóan úgy gondolja, hogy a bíróság helyesen döntötte el az amishok ügyét. Am nála ezt részben⁶² éppen az amishok különleges volta indokolja. Állításának pont az a része érdekes, mely elhatárolja Galstontól és Sandeltől: gyakorlatilag alig van olyan közösség, mely esetében ugyanez a döntés a republikánus évr hiányára hivatkozva helyes lett volna, hiszen egyik sem tesz eleget a részleges állampolgári státus itt kifejtett, igencsak szigorú követelményeinek.

d) Végül egy negyedik liberális alternatíva – melyet leginkább az „*ésszerű felülvizsgálhatóság*” tézisével jellemezhetünk – hívei azt állítják, s magam is úgy vélem, hogy a procedurális liberalizmusnak erre az antropológiára kell támaszkodnia, hogy szemben Galston álláspontjával, a liberalizmus a sokszínűség és az autonómia közötti konfliktusban az autonómia oldalára kell hogy álljon. Ám ehhez rögtön hozzá kell tenni, hogy ennek az autonómiának nem ugyanaz a tartalma, mint amit Sandel és Galston kritikája megfogalmaz; ez az autonómiafelfogás nem feltételezi a tehermentes én valóban tarthatatlan koncepcióját. A liberalizmus antropológiája nyugodtan elismerheti, hogy az ember nem a semmiből választja a jó életre vonatkozó felfogását, hanem a közösség kínálja számára a választható alternatívákat. Azt sem kell a liberálisoknak állítaniuk, mint azt Sandel sugallja, hogy az egyén számára társadalmi szerepei és a bennük realizálódó célok ne lehetnének konstitutívak, ne határozhatnák meg identitását, s ezek a szerepek ne róhatnának az egyénre olyan kötelezettségeket, melyek nem beleegyezéssel jöttek létre. (Ám ebből nem következik, hogy a liberálisoknak ne kellene kitarítaniuk azon álláspontjuk mellett, hogy a jó élet választott felfogásai is lehetnek konstitutívak. Ugyancsak ragaszkodniuk kell a liberálisoknak ahhoz a belátáshoz, hogy az önként vállalt kötelezettségekből is keletkezhetnek felbonthatatlan kötelezettségek.) A liberális érvelés lényege nem az, hogy az egyén választja a jó életre vonatkozó felfogását, hanem az, hogy ez a felfogás kritikai reflexiónak vethető alá és felülvizsgálható. Ahogyan egybevág a köznapi tapasztalatunkkal az, hogy társadalmi szerepeink konstituálnak bennünket, ugyanúgy mindennapi tapasztalatunk, hogy

emberek reflektíven viszonyulnak társadalmi szerepeikhez és céljaikhoz. Vannak, akik választják pályájukat, a korábbihoz képest áttérnek egyik vagy másik vallásra, lakóhelyet cserélnek, esetleg új hazát választanak, egy másik csapatnak kezdenek szurkolni. Azt se tévesszük szem elől, hogy nem csak az alakíthat ki reflektív viszonyt céljaival és szerepeivel, aki megváltoztatja azokat. A maradás, a készen kapotthoz ragaszkodás ugyanúgy lehet választás eredménye, mint az azzal való szakítás.⁶³ Az individualizmusból tehát nem az következik, hogy az „én” *mindenféle*, hanem az, hogy *meghatározott*, az éppen adott céloktól és szerepektől függetleníthető,⁶⁴ mégpedig azért, mert ezek a célok és szerepek ki vannak téve a felülvizsgálat lehetőségének. S az is mindennapi tapasztalatunk, hogy ehhez a felülvizsgálathoz nem kell kilépnünk a társadalomból, nem kell valamilyen preszociális nézőpontot elfoglalnunk s „atomizálódott” lényé válnunk. Ez a felfogás a legtöbb esetben egy irányba mutat a republikánus érveléssel. Az amish-ügy éppen azért jelent érdekes kihívást, mert ez az az eset, amikor a két elmélet potenciálisan más irányba mutat. Míg a republikánus érvelés azt mondja, hogy ha az amish közösség részleges állampolgárokból áll, akkor nem indokolt az ő életformájukba való beavatkozás, mert a részleges állampolgárság nem követeli meg azokat az állampolgári erényeket, melyek feltételezik az autonómia egy bizonyos fokát. Ezzel szemben a racionális felülvizsgálhatóság érvéből az következik, hogy még ha el is fogadjuk, hogy az amishok részleges állampolgárok, akkor is indokolt lehet beavatkozni közösségük életébe. Nem azért, hogy az amish gyerekekből jó állampolgár legyen, hanem azért, hogy elsajátítsák azokat a minimális képességeket, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy reflektíven viszonyuljanak készen kapott életformájukhoz.⁶⁵

PROCEDURÁLIS LIBERALIZMUS ÉS UNIVERZALIZMUS

Itt az ideje, hogy összehúzzuk az elemzés eddig különálló szálait. Ennek jegyében először visszatérek a liberális nacionalizmus pozíciójának pontosításához, melyet a korábbi elemzés nyitva hagyott, majd megvizsgálom, hogy a komunitárius álláspont két eleme hogyan erősítheti egymást s a liberalizmus hogyan háríthatja el a két komunitárius évr összekapcsolásából adódó ellenvetéseket. A második részben kifejtett politikai antropológia és normatív elvek fényében immár pontosabban meghatározhatjuk, miként kell kvalifikálni pozíciókat ahhoz, hogy az liberális nacionalizmus legyen.

A liberális nacionalizmus képviselői szerint az egyén kommunális identitása, csakúgy, mint morális

identitása, felülvizsgálható.⁶⁶ Nemzeti hovatartozásunkat születésünkkor nem magunk választjuk, mint ahogyan nem magunk választjuk szüleinket, s tipikus esetben nem magunk választjuk vallásunkat sem. Azt azonban, hogy ezek a kötelek milyen szerepet játszanak az életünkben, milyen súlyt tulajdonítunk nekik, felülvizsgálhatjuk, s az identitásunkat meghatározó szerepeinket meg is változtathatjuk. Bár a legtöbb ember nem törekszik arra, hogy elhagyja azt a nemzeti közösséget, amelybe beleszületett, azoknak pedig, akik törekszenek erre, rendszerint rendkívüli nehézségekkel kell szembenéznük, a nemzeti identitás sincs kivéve az ésszerű felülvizsgálat s a változtatás lehetősége alól. Ha a közösség elhagyása vagy az asszimiláció nem volna reális veszély, a nemzeti közösségek nem törekednének gyakran soraik zárására.⁶⁷ Másfelől ebből az is következik, hogy a liberális nacionalizmus kvázi-voluntarisztikus kötelekkel kezel a nemzeti közösséghez tartozásból fakadó kötelezettségeket. Ezek a kötelek, szemben mondjuk a beleegyezésen alapuló kötelezettségekkel, nem egyszeri, voluntarisztikus aktussal jönnek létre. Voluntarisztikusak azonban abban az értelemben, hogy az egyénnek lehetősége van ezt a köteleket felbontani. Harmadszor: a liberális nacionalizusból az következik, hogy az államnak támogatnia kell nemzeti kisebbségeinek kultúráját, s olyan intézményi megoldásokat kell kialakítania, melyek lehetőséget adnak e kisebbségeknek a nyilvánosság szférájában való megjelenésre is. A kisebbségek támogatása azonban nem ölthet olyan formát, mely a csoport tagjait saját csoportjukhoz láncolja, s szervezeteiknek nem adhat olyan hatalmat, mely a tagok autonómiájának fontos vonatkozásait sérti. Itt is érvényesül tehát az az amishok példáján keresztül szemléltetett elv, hogy egy kisebbség fennmaradását s ezen keresztül a társadalom sokszínűségét a liberális állam nem biztosíthatja olyan áron, hogy megsérti a kisebbséghez tartozó egyének alapvető jogait.

E pontosításoknál fontosabb azonban témánk szempontjából annak vizsgálata, hogy a kommunikatív alkotmányelméleteknek a tehermentes énré és az univerzalizmusra vonatkozó kritikája miként erősítheti egymást. A kritikák elemei megítélés szerint két módon kapcsolhatók össze. Az egyik stratégiának az az állítás a lényege, hogy az állam világnézeti semlegességének követelményéből kényszerítő erővel következik a nemzeti közösségekkel szembeni semlegesség követelménye. Ha a liberalizmus elkötelezett a semlegesség első formája mellett, akkor elkötelezett kell hogy legyen a semlegesség második formája mellett is, mondaná ez az érv. Ha ez igaz, úgy a semlegességgel szembeni érvek könnyen átfordíthatók az univerzalizmussal szembeni érvekké: 1. a világnézeti semlegesség maga után vonja az nem-

zeti semlegességet, 2. az etnikailag semleges állam nem tud számot adni a partikuláris, nemzeti elven alapuló kötelezettségekről. Vegyük észre, hogy a nemzeti semlegesség elve irreális követelményeket támaszt az állammal szemben: azt követelné az államtól, hogy hivatalos nyelve ne essen egybe egyik nemzeti közösség nyelvével, s szimbólumai, hagyományai, ünnepei ne legyenek azonosak egyik nemzeti közösség ünnepeivel, szimbólumaival, hagyományai-val sem.⁶⁸ A liberális nacionalizmus itt bemutatott változata azonban szemben áll ezzel a felfogással: létrejöttének egyik mozgatórugója éppen az a belátás volt, hogy sem az igazságosság elvei, sem az alkotmányos intézmények iránti tisztelet (az alkotmányos patriotizmus), sem a demokratikus eljárásokban való részvétel önmagában nem elegendő egy politikai közösség kohéziójához. Bár valamennyi hozzájárulhat ehhez, mindegyik előfeltételezi, hogy már előzetesen létezik egy politikai közösség, melyen belül érvényesülhetnek az igazságosság elvei, melynek az alkotmányát tiszteletben lehet tartani és melynek demokratikus eljárásai lehetnek. Csakhogy az a tény, hogy a liberális nacionalizmus elveti a semlegesség fenti felfogását, amennyiben a semlegesség elvének a kiterjesztése egyébként következik a liberalizmus pozíciójából, úgy tűnhet, inkább a liberális álláspont inkohérenciájára, semmint erejére mutat rá. Úgy gondolom azonban, a liberalizmus nem kell hogy elkötelezze magát a semlegesség fenti felfogása mellett, illetve a semlegességnek adható egy rokonszenvesebb értelmezése is. Válaszom három részből tevődik össze.

Egyrészt van egy fontos különbség a világnézeti és a nemzeti semlegesség implikációi között. A világnézeti semlegesség követelményének az a lényege, hogy az állam nem igazolhatja úgy döntéseit, hogy az igazolás feltételezze valamely világnézet hittételeinek igazságát. Ha ugyanis az állam azonosul valamelyik vallás hittételeivel, ez óhatatlanul maga után vonja, hogy a többi vallás hittételei hamisak. Az ateistának és a hívőnek egyszerre nem lehet igaza: az állam nem kötelezheti el magát amellet az álláspont mellett, hogy Isten létezik, anélkül, hogy ez ne implikálná annak a nézetnek a hamisságát, mely szerint Isten nem létezik. Ezzel szemben egy adott nemzethez tartozás bizonyos értelemben kívül esik a normatív szférán. A magyar nemzet nem egy zártkörű klub, melybe csak olyanok kerülhetnek be, akik rendkívüli erkölcsi kiválóságról tesznek tanúbizonyságot. A legtöbben születésünkkel válunk tagokká, mindenféle morális érdemünktől függetlenül. A nemzethez tartozásnak lesznek normatív következményei, de maga a „tagsági viszony” nem normatív kritériumokon alapul.⁶⁹ Ebből azonban az is következik, hogy egy adott nemzethez tartozás

önmagában nem árul el erkölcsi kiválóságot, egy másik nemzethez tartozás pedig nem tekinthető az erkölcsi gyarlóság jelének. Ha a fenti distinkció helytálló, úgy a két kérdésben való állásfoglalás nem egyforma jellegű: az egyik egy morális ítéletet feltételez s morális helytelenítést von maga után, míg a másik, nem lévén morális kategória, nem von maga után ilyen értékítéletet.⁷⁰ Ez az érv azonban nem feltétlenül nyugtat meg mindenkit. Az igaz, hogy ha az állam valamely nemzeti nyelvet hivatalos nyelvvé avat vagy valamely nemzeti ünnepet állami ünneppé tesz, akkor az nem vonja maga után óhatatlanul a másik nyelv, állami ünnep, szimbólum helytelenségét, de kifejezheti azt, hogy az állam nagyobb becsben tartja a hivatalossá tett ünnepeket, s ezzel nem ad egyenlő elismerést a másik nemzeti közösség tagjainak.

Eddig feltételeztük, s ez válaszom második eleme, hogy a semlegesség elvét csak úgy lehet kielégíteni, ha az állam nem azonosul egyik nemzeti közösség nyelvével, ünnepeivel, szimbólumaival sem. De miért ne elégíthetné ki az állam úgy is a semlegesség támasztotta követelményt, hogy ezek közül egyszerre többet is hivatalos rangra emel? A világnézeti semlegesség nem zárja ki például, hogy az állam minden világnézeti elkötelezett iskolát támogasson. Az, hogy az állam hivatalos rangra emeli a nemzeti kisebbségek nyelvét, területi autonómiát és politikai képviseletet biztosít számukra, támogatja az anyanyelvi oktatást, nem sérti a semlegesség elvét. S ha ezt a megoldást fogadjuk el, akkor a semlegesség nem vonja maga után az erkölcsi univerzalizmus fentebb kritizált tételét: az államnak a nemzeti kultúráktól való elválasztása azt követelné, hogy az állam *minden* nemzet kultúrájától legyen független. A nemzeti kultúrák elismerése viszont azt követeli, hogy az állam a *területén élő* nemzeti kisebbségek kultúráját arányosan támogassa, s biztosítsa, hogy azok nyilvános intézményeket működtethessenek.⁷¹ A liberális nacionalizmusnak pedig, mint láttuk, nagyon erős érvei vannak arra vonatkozóan, hogy a kétfajta megoldás közül miért ez utóbbit kell az államnak követnie: mindazok az érvek, melyeket a nemzeti kultúra és a nemzeti önrendelkezés védelmében korábban felhoztam, abba az irányba mutatnak, hogy a liberális államnak nem függetlenítenie kell magát a nemzeti kultúráktól, hanem támogatnia kell azokat.

Elképzelhető azonban olyan esetek, s ez válaszom harmadik eleme, amikor az állam nem adhat minden nemzeti közösségnek azonos súlyt. Nem tehető valamennyi nemzeti szimbólum, ünnep, hagyomány az állam hivatalos szimbólumává, ünnepévé, hagyományává. Ugyanezzel a problémával azonban a világnézeti semlegesség terén is szembe kell nézni. Ezek az esetek kétségtelenül korlátozzák a semleges-

ség elvének érvényességi körét. Egy elv érvényességi körének a korlátozása azonban nem teszi inkoherenssé magát az elvet.

Az állam világnézeti semlegességének liberális elvéből tehát nem következik, hogy az állam ne támogathatná a nemzeti kultúrát, ne adhatna a nemzeti nyelvnek hivatalos elismerést, s általában ne ismerhetné el azokat a partikuláris erkölcsi kötelekeket, melyek a nemzeti közösséghez tartozásból következnek. Lehetséges azonban egy másfajta komunitárius érvelés, mely a fenti argumentumtól eltérően éppen a nemzeti közösség szükségességétől haladna a semlegesség elvének elutasításához. Az érv lényege a következő lenne: 1. A liberális nacionalizmus előfeltételezi a nemzeti közösség létezését. 2. A nemzeti közösség fennmaradásának az a feltétele, hogy a nemzetet erős erkölcsi kötelekek kössék össze. 3. A semlegesség nem biztosítja ezeket az erkölcsi kötelekeket, így 4. a semlegesség követelménye felszámolja a liberális nacionalizmus előfeltételeit. Brugger tipológiája alapján a fenti álláspontot konzervatív kommunitarizmusnak nevezhetnénk. A semlegesség elve maga valóban nem biztosítja azokat az erkölcsi kötelekeket, amelyek a politikai közösség tagjainak összetartozás-tudatát garantálnák. De következik-e ebből, hogy a semlegesség elve felszámolja a politikai közösség feltételeit? A válasz attól függ, mit jelent az, hogy a nemzetet erős erkölcsi kötelekeknek kell összetartaniuk. A komunitárius érvelés akkor lenne képes ezzel a stratégiával a semlegesség követelményének tarthatatlanságát kimutatni, ha bizonyítani tudná, hogy a nemzetnek olyan politikai közösségnek kell lennie, melyben mindenki a jó élet hasonló felfogását vallja. Ekkor így festene az érvelés: 1. A liberális nacionalizmus előfeltételezi a nemzeti közösség létezését. 2. A nemzeti közösség fennmaradásának az a feltétele, hogy a nemzet tagjai a jó élet hasonló felfogását vallják. 3. A semlegesség elve nem biztosítja a jó életre vonatkozó felfogások hasonlóságát. 4. A semlegesség követelménye felszámolja a liberális nacionalizmus feltételeit. Az érvelés kulcsa, mint láttuk, az állítás.

Úgy vélem, az előző érv elemzésénél már részben rámutattam arra, hogy miért nem állja meg a helyét ez az állítás. A nemzeti közösséghez tartozás nem normatív kritériumokon alapszik, akkor sem, ha vannak normatív következményei. A nemzet ugyan erkölcsi közösség, de nem abban az értelemben, hogy a tagságnak előfeltétele lenne a jó élet valamely koncepciójának elfogadása. A nemzet éppen azáltal tud erkölcsi közösséget biztosítani egy plurális társadalomban, hogy a közösséget integráló kötelekeket nem az erkölcsi nézetek azonosságára alapozza. Úgy látom, e tekintetben a liberális nacionalizmus nem-

zetfelfogása fölényben van a konzervatív kommunitarizmus felfogásával szemben. A semlegesség elve ugyan nem helyettesíti a nemzeti elv integráló erejét, de nem is összeférhetetlen azzal. A konzervatív kommunitarizmus nemzetfelfogása viszont, amennyiben a jó élet bizonyos felfogására kívánja alapozni a nemzeti identitást, félreérti annak karakterét. Való igaz, a kommunárius felfogás hívei gyakran felismerik, hogy az egyén morális és kommunális identitása nem feltétlenül ugyanarról a töről fakad, s az egyik kérdésben használt érveket nem lehet probléma nélkül a másik összefüggésre alkalmazni. Brugger felismeri ennek a megkülönböztetésnek az erejét, s ezért elutasítja a konzervatív kommunitarizmust, mely nem hagy megfelelő helyet az életformák pluralitásának.⁷²

Sandel fontosnak tartja a jó életre vonatkozó felfogások bizonyos átfedését, ám sajnálkozva beismeri, hogy a nemzet túl tág közösség ahhoz, hogy a jó életre alapozott felfogások közötti átfedést biztosítsa: „A huszadik század közepére vagy végére a nemzeti köztársaság kifutotta magát. Kivételes pillanatoktól eltekintve – ilyen volt a háború – a nemzet túlságosan tág keretnek bizonyult ahhoz, hogy egy formáló erejű, konstitutív értelemben vett közösség érzését táplálni tudja.”⁷³ Máskor azonban a kommunárius szerzők szem elől tévesztik ezt az összefüggést: Sandel például úgy véli, a procedurális liberalizmus semmit nem tud mondani az ember identitását meghatározó tényezőkről.⁷⁴ Ha a fenti elemzésem helyes, akkor belátható, hogy ez nincs így. A liberalizmus valóban nem adja az ember kezébe a jó élet valamely kívánatos s a morális identitás szempontjából kétségtelenül fontos szerepet játszó felfogását. Az identitásnak azonban vannak olyan fontos dimenziói – s ezek közé tartozik a nemzeti identitás –, melyek nem a jó élet egy meghatározott felfogásán nyugszanak: a liberalizmus éppen ezért anélkül támogathatja az ilyen identitást erősítő politikát, hogy ezzel megsértené a semlegesség elvét.

JEGYZETEK

1. A magyar Alkotmánybíróság vonatkozásában lásd például HALMAI Gábor: *Bevezetés. Az aktivizmus vége?*, in *A megtalált alkotmány. Az alapjogi bíráskodás első kilenc éve*, szerk. HALMAI Gábor, Budapest, Indok, 2000, 10–11.
2. Ezt mindenekelőtt a vallásszabadsággal kapcsolatos határozatok támasztják alá. Lásd különösen a 4/1993. (II. 12.) AB határozatot.
3. Vö. GYÓRFI Tamás: *Az állam semlegességének elve az alkotmányjogban*, *Jogelméleti Szemle*, 2003/3.
4. Az elemzésem középpontjában álló, alkotmányjogi következtetéseket is szisztematikusan tárgyaló legfonto-

sabb szövegek a következők: Michael J. SANDEL: *Democracy's Discontent. America in Search of a Public Philosophy*, Cambridge, Mass., The Belknap Press of Harvard University Press, 1998 (a továbbiakban SANDEL: *Democracy's Discontent*); Winfried BRUGGER: *Liberalismus, Pluralismus, Kommunitarismus. Studien zur Legitimation des Grundgesetzes*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999; UÓ: *Kommunitarismus als Verfassungstheorie des Grundgesetzes*, *Archiv des öffentlichen Rechts*, 1998, 337–374 (a továbbiakban BRUGGER: *Kommunitarismus*); UÓ: *Zum Verhältnis von Neutralitätliberalismus und liberalem Kommunitarismus. Dargestellt am Streit über das Kreuz in der Schule*, in *Der Streit um das Kreuz in der Schule. Zur religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates*, Hrsg. Winfried BRUGGER, Stefan HUSTER, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1998.

5. A háttérelméletek szerepének hasonló felfogására nézve lásd Ronald DWORKIN: *Law's Empire*, London, Fontana Press, 1986 (a továbbiakban DWORKIN: *Law's Empire*), 66.
6. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 5.
7. Ez egy fontos *retorikai* engedmény a liberalizmussal szemben, mivel nem az az állítás, hogy a liberalizmus szemben áll a közösséggel, csupán az, hogy annak másfajta értelmezését adja, mint a kommunitarizmus. Ugyanakkor Brugger tartalmilag ugyanazt az álláspontot tulajdonítja a rawlsianus liberalizmusnak, mint sokan mások: e felfogás szerint a közösséget az autonóm egyéni döntések konstituálják, tehát annak szerepe a liberális elméletben csak instrumentális. BRUGGER: *Kommunitarismus*, 349–350.
8. *Uo.*, 344.
9. John RAWLS: *Political Liberalism*, New York, Columbia University Press, 1996, 4–5.
10. Brugger semlegességkritikáját érintem fentebb hivatkozott tanulmányomban, vö. GYÓRFI: *I. m.*
11. BRUGGER: *Kommunitarismus*, 350.
12. Vö. Yael TAMIR: *Liberal Nationalism*, Princeton, Princeton University Press, 1993, 7, 78–94.
13. Azt, hogy a kérdés nem csupán teoretikus jelentőségű, jól illusztrálja, hogy a magyar politikai elitnek rövid időn belül legalább három kérdésben szembe kell(ett) néznie a politikai közösség mibenlétének és határmegvonásának a problémájával: az egyik az úgynevezett státustörvény, a második a kettős állampolgárság ügye, a harmadik pedig a kisebbségeknek az EU alkotmányába foglalandó jogainak kérdése.
14. Az alábbi összefüggések részletesebb kifejtését lásd *Államelmélet. A mérsékelt állam eszméje és elemei*, II, szerk. BÓDIG Mátyás, GYÓRFI Tamás, Miskolc, Bíbor, 2002, különösen a *Politikai kötelezettség, a Szuverenitás és joguralom* és a *Demokrácia* című fejezeteket. Lásd még BÓDIG Mátyás: *Politikai filozófiai jelentésrétegek az alkotmányban*, *Állam- és Jogtudomány*, 2002/1–2, továbbá Ronald

- DWORKIN: *Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv*, Fundamentum, 1997/1.
15. Ezt Brugger is elismeri, csak hogy emiatt instrumentalizmussal vádolja a liberalizmus közösségfelfogását. Ha azonban ez a vád meg is állna, ez már akkor is egy másik vád, s nem cáfolja, hogy a liberalizmus képes számot adni partikuláris kötelezettségekről. Később amellett érvelek, hogy azok a közösségek, amelyeknek önkéntes döntéseink révén leszünk tagjai, nem feltétlenül instrumentális szerepet játszanak életünkben. Sandel álláspontja e kérdésben ugyanaz, mint Bruggeré: a liberalizmus csak univerzális természetes kötelezettségeknek és az önként vállalt partikuláris kötelezettségeknek tud hely adni. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 14.
 16. Lásd John RAWLS: *Justice as Fairness. A Restatement*, ed. Ervin KELLY, Cambridge, Mass., The Belknap Press of Harvard University Press, 2001 (a továbbiakban RAWLS: *Restatement*), 10–11, 182.
 17. Vö. TAMIR: *I. m.*, 119.; David MILLER: *On Nationality*, Oxford, Oxford University Press, 1995, 93. Fontos hangsúlyozni, hogy ugyanez a vád egyáltalán nem áll meg Ronald Dworkin esetében. Lásd például DWORKIN: *Law's Empire*, 195–202.
 18. Rousseau-nál ezt olvashatjuk: „Mielőtt tehát megvizsgálánánk azt a cselekedetet, amellyel egy nép királyt választ magának, jó volna először azt a cselekedetet megvizsgálni, amely által néppé válik. Mert ez a cselekedet okvetlenül megelőzi a másikat, és így ez képezi a társadalom valóságos alapját.” Jean-Jacques ROUSSEAU: *A társadalmi szerződésről, avagy a politikai jog elvei*, ford. Kis János, Budapest, PannonKlett, 1997.
 19. Michael J. SANDEL: *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, 31–32.
 20. Vö. Will KYMLICKA: *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*, Oxford, Oxford University Press, 2002² (a továbbiakban KYMLICKA: *Contemporary...*), 255.
 21. A magyar politikai filozófiai irodalomban Kis János használja egy jól körülhatárolható pozíció azonosítására a liberális nacionalizmus címkét. Lásd Kis János: *Túl a nemzetállamon*, in K. J.: *Az állam semlegessége*, Budapest, Atlantisz, 1997. Tanulmányomban eltértek ettől a szóhasználatától, s a liberális nacionalizmust abban az értelemben használom, ahogyan ez a terminus például Yael Tamir vagy Will Kymlicka fentebb is hivatkozott műveiben megjelenik.
 22. Az érvek tömör áttekintését adja Will KYMLICKA: *Politics in the Vernacular. Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Oxford, Oxford University Press, 2001 (a továbbiakban KYMLICKA: *Politics in the Vernacular*), 224–229. Bár Kymlicka az első és a második érvet összefoglalóan az egyéni szabadság érvének nevezi, úgy gondolom, az autonómia és az önbecsülés érve analitikusan szétválasztható, két külön érv.
 23. MILLER: *I. m.*, 49.
 24. A liberális nacionalizmus nemzetfelfogása eltér mind a *politikai*, mind az *etnikai* nemzetkonceptióktól. Ez a felfogás elutasítja azt az álláspontot, hogy a nemzeti közösség megfelelő kötőereje lehet bizonyos politikai elvekben való egyetértés. Így még a politikai nemzetfelfogás paradigmaticus példájaként emlegetett Egyesült Államokban sem kizárólag bizonyos politikai elvek és alkotmányos intézmények tisztelete avat valakit az amerikai nemzet tagjává. Másfelől viszont e felfogás nem tekinti az etnikai hovatartozást sem a nemzeti közösségben való tagság szükséges kritériumának. E felfogás szerint a nemzet elsősorban *kulturális* közösség, ám a tagságnak szükségszerűen erkölcsi, politikai következményei vannak. Pontosabb megközelítésre lásd például MILLER: *I. m.*, 21–27.
 25. A kifejezés Charles Taylortól származik. Lásd Charles TAYLOR: *Atomizmus*, Café Babel, 1998/4.
 26. Joseph RAZ: *Multikulturalizmus – liberális szempontból*, Café Babel, 1996/3, 81.
 27. *Uo.*
 28. Benjamin CONSTANT: *A régiek és a modernek szabadságának összetétele*, in B. C.: *A régiek és a modernek szabadsága*, Budapest, Atlantisz, 1997.
 29. MILLER: *I. m.*, 88–90.
 30. Vö. MILLER: *I. m.*, 96–99; KYMLICKA: *Politics in the Vernacular*, 226–227.
 31. Brugger behatóan elemzi, hogy mi a politikai közösség határvonalának kívánatos általánossága, de keveset mond arról, hogy pontosan milyen elven nyugszik választása.
 32. Jürgen HABERMAS: *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge, Polity, 1996, 463–517.
 33. Ebbe mind a szűkebb értelemben vett közzsféra, mind a civil társadalom intézményeit beleérttem. Vö. Jeff SPINNER: *The Boundaries of Citizenship. Race, Ethnicity, and Nationality in the Liberal State*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1994, 39–40.
 34. Ez a megközelítés a kisebbségi jogok tekintetében nagyjából hasonló következményekhez vezet, mint a Kis János által liberális multinacionalizmusnak nevezett alternatíva. Vö. Kis: *I. m.*, 157. skk.
 35. David Miller a svájci, kanadai és a belga példát hozza fel az ilyen többes identitásra, ahol például a francia kanadaiak nem egyszerűen francia nemzetiségűek, hanem emellett kanadaiak is. Lásd MILLER: *I. m.*, 94–95.
 36. Ismét Miller nagyon fontos megállapítását kell itt idéznem, aki szerint a nemzeti kötelezettségekre igen gyakran ráépül a reciprocitás (vagy fair play) elve. A reciprocitás önmagában nem bírja el a politikai kötelezettség általános igazolásának terhét, de ez nem jelenti azt, hogy ne adhatna hatékony támogatást a nemzeti elvnek. Vö. MILLER: *I. m.*, 71–73.
 37. *Uo.*, 124.

38. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 28.
39. Sandel felváltja használja kritikája célpontjának megjelenésénél a kantianus, semlegességelvű, a minimális és procedurális liberalizmus, valamint a voluntarista elmélet és a procedurális köztársaság kifejezéseket.
40. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 53.
41. *Uo.*, 54.
42. *Everson versus Board of Education*, 330 US 1 (1947).
43. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 71–75.
44. *Uo.*, 81–86.
45. *Uo.*, 91–108.
46. *Thornton versus Caldor, Inc.* 474 US 703 (1985).
47. *Goldman versus Weinberger*, 475 US 503 (1986).
48. *Employment Div., Ore. Dept. of Human Res. versus Smith*, 494 US 872 (1990). Lásd erről még magyar nyelven PACZOLAY Péter: *A lelkiismereti és vallásszabadság*, in *Emberi jogok*, szerk. HALMAI Gábor, TÓTH Gábor Attila, Budapest, Osiris Kiadó, 2003, 543–544.
49. *Wisconsin versus Yoder*, 406 US 205 (1972). Lásd erről még PACZOLAY: *I. m.*, 533, 544.
50. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 53.
51. Lásd Joseph RAZ: *Liberalism, Autonomy and the Politics of Neutral Concern*, in *Liberalism*, III, ed. Richard J. ARNESEN, Aldershot, Edward Elgar, 1992, 348–349.
52. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 66.
53. Vö. Charles E. LARMORE: *Patterns of Moral Complexity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, 126.
54. A személyfogalom politikai értelmezéséhez lásd RAWLS: *Restatement*, 21–22.
55. Vö. SPINNER: *I. m.*, 94.
56. William A. GALSTON: *Two Concepts of Liberalism*, *Ethics*, 1995, 516–534.
57. A Wisconsin kontra Yoder-ügyben az volt az eldöntendő kérdés, hogy mentesülhetnek-e az amish gyerekek az alól a kötelezettség alól, hogy tizenhat éves korukig részt vegyenek a kötelező oktatásban. Az amish közösséghez tartozók azért nem kívánták, hogy gyermekeik a nyolcadik osztály elvégzése után továbbtanuljanak, mert nem akarták kitenni őket olyan tapasztalatoknak és nézeteknek, amelyek ellentmondanak saját hagyományos értékeiknek. A bíróság az amishok érveit találta erősebbnek, s úgy döntött, hogy a kötelező oktatásra vonatkozó szabályoknak ebben az esetben meg kell hajolnia a szabad vallásgyakorlás joga előtt.
58. Lásd SPINNER: *I. m.*, 87–112.
59. SANDEL: *Democracy's Discontent*, 66.
60. KYMLICKA: *Politics in the Vernacular*, 327.
61. Két kiegészítést kell itt tenni: egyrészt ebből nem következik, hogy a beavatkozás más indokokra hivatkozva is igazolhatatlan lenne. Nem engedhető meg például, hogy a közösség egyes tagjai büntetlenül kárt okozzanak a közösség más tagjainak. Másrészt nem tekintem irrelevantnak azt a jellemzően konzervatív érvelést, hogy amennyiben túl sok ilyen közösség létezne, az az állam egységét veszélyeztetné. Ezek a csoportok ugyanis haszonélvezői a politikai közösség által nyújtott előnyöknek. Ha túl sok ilyen „potyautas” van, az méltánytalan terhet ró a közösség intézményeit fenntartó „teljes” állampolgárokra.
62. Spinner valójában a következő pontba foglalt érvt is elfogadja, ám valószínűleg lejjebb húzná meg az ott tárgyalt határvonalat, mint más liberális szerzők.
63. TAMIR: *I. m.*, 21.
64. Vö. Will KYMLICKA: *Liberalism, Community and Culture*, Oxford, Clarendon Press, 1989, 52–53, továbbá KIS: *I. m.*, 169.
65. Ez alapján az érvelés alapján nyitott kérdés marad, hogy a konkrét ügyet helyesen döntötték-e el, ugyanis különböző liberális szerzők véleménye eltérhet abban, hogy melyek az ésszerű felülvizsgálhatóság minimális feltételei.
66. Vö. TAMIR: *I. m.*, 25. skk.
67. *Uo.*, 27.
68. A nemzeti semlegesség elvének kritikájára nézve lásd KIS: *I. m.*, 150–157.
69. Ennek az összefüggésnek a részletesebb elemzését lásd TAMIR: *I. m.*, 90.
70. Ennek a megkülönböztetésnek egy bizonyos formáját a világnézeti semlegességgel foglalkozó alkotmányjogi gyakorlat is használja, amikor például vallási szimbólumok és ünnepek teológiai és kulturális jelentéstartalma között tesz különbséget. Lásd például 10/1993. (II. 27.) AB határozat, továbbá BVerfGE 93, 1.
71. Itt fontos hangsúlyozni, hogy a nemzeti közösséget nem tekintem azonosnak az etnikai közösséggel. Az elhatárolásra nézve lásd például KYMLICKA: *Contemporary...*, 349–355.
72. BRUGGER: *Kommunitarismus*, 348.
73. Michael SANDEL: *A procedurális köztársaság és a „tehermentes” én*, in *Modern politikai filozófia*, szerk. HUORANSZKI Ferenc, Budapest, Osiris–Láthatatlan Kollégium, 1998, 172.
74. Sandel nézeteinek, így az identitással kapcsolatos álláspontjának kritikáját lásd KYMLICKA: *Politics in the Vernacular*, 332. skk.

A NEM ÖNKÉNTES PSZICHIÁTRIAI KEZELÉS ÉS A VÉLEMÉNYSZABADSÁG*

NEM ÖNKÉNTES KEZELÉS ÉS KEZELÉSI FORMA

Ma egyre elterjedtebb az a felfogás, hogy a pszichiátriai kezelésre kötelezhetőség függ a kezelés formájától, módszerétől. E koncepció szerint az egyes pszichiátriai és pszichoterápiás kezelési formák jelentősen különböznek egymástól intruzivitásuk foka szerint. Annál intruzívabb egy kezelés, minél kevésbé igényli a beteg együttműködését, minél kevésbé képes a beteg akaratlagon ellenállni a kezelés hatásának. Kevésbé intruzív kezelés esetén a kezelésre kötelezés inkább elfogadható, vélik e felfogás hívei, hiszen a beteg együttműködése nélkül, akarata ellenére a kezelés úgyszemint érheti el a célját. Ezzel szemben az intruzív pszichiátriai kezelésre kötelezés erkölcsileg és jogilag is nehezebben indokolható, mert az a beteg akarata ellenére is hatékony, s így – szélsőséges esetben – a beteg tehetetlen „bábbá” válhat a kezelőorvos kezében, ami erkölcsileg elfogadhatatlan. A XX. század számos antiutópiája (például Aldous Huxley: *Szép, új világ*, George Orwell: *1984* stb.) vetítette előre egy olyan világ rémképét, melyben különböző pszichotechnológiákkal az emberi elme működésének hatékony kontrollja valósítható meg, s az így „kezelt” személyek szinte programozott robotként viselkednek majd, programozóik szándékainak megfelelően, teljesen elveszítve korábbi egyéniségüket. Noha ez nem vált valóra, a ma létező hatékony technológiák birtokában célszerű ezek alkalmazhatóságát – intruzivitásuk függvényében – korlátozni, vagyis szigorú eljárási szabályok betartását megkövetelni a beteg akarata ellenére történő alkalmazásuk esetén.

A kezelési formák intruzivitásuk szerinti sorrendbe állítása azért is fontos, mert a nem önkéntes pszichiátriai kezelés bizonyos formái alkotmányos alapjogokat is sérthetnek. Erre más alapjogok védelme érdekében szükség lehet ugyan, de csak akkor megengedhető, ha az alapjog korlátozása szükséges más alapjogok védelme érdekében, továbbá a korlátozás arányos az elérni kívánt céllal. A korlátozás tehát nem haladhatja meg a szükséges legkisebb mértéket.¹ Eb-

ből az elvből fakad a pszichiátriai kezelése során a „legkevésbé korlátozó alternatíva” követelménye. Eszerint ha az alapjogok sérelmét jelentő kezelést alkalmazni kell más alapjogok védelme érdekében, akkor az arányosság fent említett követelménye szerint olyan kezelést kell választani, amely a célt a lehető legkevésbé korlátozó módon éri el. Ebből az következik, hogy egyformán hatékony kezelése esetén a lehető legkevésbé intruzív alkalmazandó. A koncepciót Bruce J. Winick munkálta ki,² s mivel a pszichiátriai kezelés visszautasíthatóságának ez a legkidolgozottabb mai elmélete, érdemes részletesebben is elemezni.

A PSZICHIÁTRIAI KEZELÉS INTRUZIVITÁSA

Az egyes kezelési formák – intruzivitásuk alapján – egy kontinuumot képviselnek: annál intruzívabb egy kezelés, minél kevésbé függ hatása a beteg együttműködésétől. Intruzív az a kezelés, amely az ellenálló, együtt nem működő betegre is kifejti hatását. Az intruzív kezelés tehát „ellenállhatatlan” a beteg számára, mert az akarata ellenére is hatásos. Van, aki az intruzivitás helyett a „kényszerítő” szót használja. Azért helyesebb mégis az intruzivitás kifejezés használata, mert a „kényszerítő” jelző a terápia alkalmazásának módját jelöli, az intruzivitás ezzel szemben azt, hogyan fejti ki a terápia a hatását. Az intruzivitás tehát magának a terápiának a jellemzője, míg a kényszer a terápia alkalmazásának módjára, körülményeire vonatkozik. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az intruzivitás a kezelési forma belső, biokémiai, fiziológiai szinten ható kényszerítő erejének a jellemzője, a kényszerítő szót pedig inkább a külső kényszer jelzésére szoktuk alkalmazni. A kettő szemben is állhat egymással. Például lehet kényszeríteni valakit egy nem intruzív terápiára (például pszichoterápiára), noha ilyenkor – éppen kis intruzivitása miatt – a terápiának esetleg semmilyen hatása nem lesz. Másfelől lehet önkéntesen, kényszermentesen beleegyezni

* Ez az írás a Széchenyi Professzori Ösztöndíj keretében megírt *Pszichiátriai és pszichoterápiás etika* című könyvem kéziratának egy részlete. Köszönettel tartozom Tóth Gábor Attilának, akinek több észrevételét, pontosítását felhasználtam a tanulmány végleges változatának kialakítása során.

egy erősen intruzív terápiába (például pszichiátriai sebészeti beavatkozásba.)

Winick szerint intruzivitásuk alapján a következő az egyes pszichiátriai terápiák sorrendje, a legkevésbé intruzívval kezdve a sort: 1. pszichoterápia, 2. viselkedésterápia, 3. pszichotrop gyógyszerekkel történő kezelés, 4. elektrokonvulzív terápia (ECT), 5. az agy elektromos stimulációja, 6. pszichiátriai sebészet.

Noha az intruzivitás a terápia jellemzője, annak foka mégis függhet a terápia alkalmazásának körülményeitől is. Például a viselkedésterápia akkor a legintruzívabb, ha intézeti körülmények között zajlik. Egy intruzív kezelés – mivel gyors hatású – csökkentheti az intézeti kezelés idejét, s mivel az intézeti körülmények kényszerítőbbek, mint az ambuláns kezelésé, így a kényszerrel szemben hathat. Fordítva is igaz: egy nem intruzív kezelés (például pszichoterápia) hosszabb ideig tart, s ha intézeti körülmények között zajlik, akkor ez hosszabb tartózkodást jelent egy relatíve korlátozóbb környezetben. A kényszer és az intruzivitás tehát két különböző fogalmat jelölnek, s sokféle módon befolyásolhatják egymást.

AZ EGYES KEZELÉSI FORMÁK JELLEMZŐI INTRUZIVITÁSUK SZEMPONTJÁBÓL

A pszichoterápia

Noha a viselkedésterápia is a pszichoterápiák közé tartozik (ma általában kognitív- és viselkedésterápiáról szoktak beszélni), az intruzivitás szempontjából érdemes külön csoportba sorolni. Ezért ebben az írásban pszichoterápia alatt főleg a dinamikus orientált (analitikus, mélylélektani) és a humanisztikus pszichoterápiás módszereket értjük. Azért fontos ez a megkülönböztetés, mert a fenti módon felfogott pszichoterápiák közös jellemzője az intruzivitás hiánya: általában nem lehet eredményes pszichoterápiát végezni a beteg együttműködése nélkül, ahhoz ugyanis a beteg jelentős motivációja szükséges. A terápiás szerződésben meg is fogalmazódik, mit vár el a terapeuta a betegtől a terápiás folyamat sikere érdekében. Ezek az elvárások az egyes terápiás irányzatokban különböznek egymástól. A klasszikus pszichoanalízis követelménye például a szabad asszociáció: az, hogy a terápiás ülés alatt a kliens szabadon, „cenzúra” nélkül mondjon ki mindent, amit gondol. Az így felszínre került lelki tartalom értelmezése révén indulhat el a beteg változása. A személyközpontú terápia nem értelmezéssel dolgozik, hanem a kliens által közölték érzelmi tartalmának visszajelzésével stb. A terápiás módszer tehát irányzatról irányzatra változik,

mindegyikben közös azonban az önfeltárás követelménye: a pszichoterápiás folyamat fontos feltétele a beteg vagy a kliens részéről a személyes élményeiről való beszámolás.³ A terapeuta erre reagál, s a kliens ennek révén kap visszajelzést s képes változni.

Ebből az is következik, hogy ha a beteg nem hajlandó az önfeltárásra, a terápiás folyamat el sem kezdődhet. Ezzel magyarázható, hogy noha elméletileg elképzelhető, hogy valakit kényszerítenek pszichoterápiában való részvételre, a gyakorlatban azonban eredményes pszichoterápia elképzelhetetlen a beteg együttműködése nélkül. A beteg ugyanis mindig könnyen „védekezhet” egy ilyen kényszer pszichoterápia ellen: nem mondja ki az eszébe jutó gondolatokat analitikus terápiában, vagy nem beszél élményeiről, érzéseiről egy személyközpontú pszichoterápia esetén, hanem csak olyasmiről, ami számára éntávoli, közömbös élmény. Ez természetesen azt jelentené, hogy a terápiának csak a külsődleges feltételei valósulnának meg, tényleges terápia nem zajlana.

Mivel tehát pszichoterápia nem végezhető a beteg együttműködése nélkül, pszichoterápiával akarata ellenére nem valósítható meg személyiségének megváltoztatása, ezért a pszichoterápia nem tekinthető intruzív beavatkozásnak.⁴

A viselkedésterápia

Noha a viselkedésterápia is a pszichoterápiák közé tartozik, a többenél nagyobb fokú intruzivitása miatt érdemes külön csoportba sorolni. A viselkedésterápia abból indul ki, hogy mind az egészséges, mind a kóros viselkedés tanulás eredménye, s ezért a kóros viselkedés megváltoztatása vagy egy kívánatos viselkedési forma kialakítása a tanulásmélet elvei segítségével történik: jutalmazással (pozitív megerősítés), egy büntető inger eltávolításával (negatív megerősítés) vagy büntetéssel (averzív kondicionálás.) A viselkedésterápia fontos elve, hogy a tanulás törvényszerűségei a kliens beleegyezése, aktív közreműködése nélkül is érvényesülnek. Elvileg bele nem egyező, együtt nem működő klienseken is viselkedésváltozás érhető el a tanulásmélet törvényszerűségeinek konzekvens alkalmazásával: ha egy viselkedés az egyén számára káros következményekkel jár (például büntetéssel), akkor annak megjelenési valószínűsége a jövőben csökkenni fog, míg nő akkor, ha egy viselkedés az egyén számára pozitív következményekkel jár (például jutalommal). Mivel tehát a viselkedésterápia hatékony kivitelezéséhez nem feltétlenül szükséges a kliens beleegyezése vagy együttműködése, ezért ez a többi pszichoterápiánál intruzívabb beavatkozás, így a visszaélések lehetősége itt sokkal nagyobb.

A viselkedésterápia egyik formája például a „zsetonrendszer” („token economy”), amelyben intézeti körülmények között betegeket megfosztanak bizonyos alapvető szükségleteik kielégítésének lehetőségétől, melyekhez csak akkor juthatnak hozzá, ha a terápiában megkívánt viselkedést tanúsítva zsetonokat szereznek, s azok beváltásával megszerezhetők az addig hiányzó kedvezmények. Már Skinner ezzel kapcsolatos állatkísérletei során nyilvánvaló lett, hogy a zsetonrendszer annál hatásosabb, minél nagyobb fokú a kezdeti depriváció. Ez az embereknél is igaz. Ha valakit alapvető szükségletei kielégítésének lehetőségétől fosztanak meg (élelem, ivóvíz, alvási lehetőség), s ezeket csak a kívánt viselkedés tanúsítása révén teszik számára elérhetővé, az nyilván erősebben motiválja, mintha csak mondjuk a televízió nézésének lehetőségétől fosztanák meg. A zsetonrendszer tehát csak nagyon mostoha „alapfeltételek” fennállása esetén igazán hatékony. Ekkor azonban intruzív terápiának minősül, melynek a kliens akarata ellenére történő alkalmazását általában nem is engedik meg a jogszabályok. Ugyanis ma a legtöbb országban törvényben határozzák meg azokat a minimális feltételeket és minimumkövetelményeket, amelyek biztosítása egy egészségügyi intézményben szükséges a működés engedélyezéséhez. Ha a zsetonrendszer alkalmazásakor a kiinduló helyzet (melyen a kliens zsetonok szerzésével javíthat) nagyon mostoha körülményeket jelent, akkor ez jogilag általában elfogadhatatlan, mert ilyen mostoha feltételek fennállása esetén nem engedélyezik az intézmény működését, hiszen az intézményben fekvő betegeknek joguk van az ellátás megfelelő szintjére. Ezért jogilag általában nem lehetséges, hogy a beteg beleegyezése nélkül hatékony zsetonrendszert alakítsanak ki.

A viselkedésterápiák közül az averzív kondicionálás módszerei a legintruzívabbak, s a visszaélés veszélye is itt a legnagyobb. Az USA-ban használták azt az averzív technikát börtönben fogva tartottak zavaró viselkedésének a befolyásolására, hogy a nem megfelelő viselkedést követően az elítéltek akarata ellenére intravénásan izombénító hatású izomrelaxáns (szukcinilkolint) adtak, amely azonnali átmeneti mozgás- és légzőképtelenséget idézett elő. Noha lélegeztetőgép segítségével biztosították a lélegeztetést, az így kialakuló halálfélelem s a fulladás érzése volt az averzív inger. Ezt az elítéltek mindegyike rettenetes élményként írta le.⁵ Számos más visszaélés is történt az averzív kondicionálásnak a kliens akarata ellenére történő alkalmazásával. Használtak például elítélteknél hányást okozó apomorfint cigarettázás, káromkodás, hazudozás, engedély nélküli beszéd s egyéb nemkívánatos viselkedési formák megváltoz-

tatására. Pedofil bűnelkövetőnél ágyéktájon okoztak fájdalmas elektromos áramütést, miközben ruhátlan gyermekek képét mutatták neki.⁶ Mindez azért visszaélés, mert noha általában terápiának nevezik ezeket a beavatkozásokat, valójában mégis inkább büntetésnek tekinthetők, s kimerítik a kínzás, illetve az embertelen, megalázó bánásmód és büntetés fogalmát. Ezt tiltja az USA alkotmánya s tiltja az Emberi jogok európai egyezménye is.⁷

Egy kommentátor szerint a viselkedésterápiák azért nagyon intruzívak, mert megfelelő idő és energia ráfordításával elérhető, hogy egy viselkedésterápiás program eredményeként egy megrögzött bankrablónak hányhatnéka legyen, valahányszor meglát egy bankot vagy egy fegyveres rabló pánikot éljen át egy pisztoly láttán. Ezek a technikák a legjobb hatásfokkal ugyan a „kliens” együttműködése esetén működnek, de hatásosan alkalmazhatók akarata ellenére is.⁸

Nem szabad azonban túlbecsülnünk a viselkedésterápia hatásosságát. Kétségtelen, hogy a kliens akarata ellenére is alkalmazhatók, s rövid távon markáns viselkedésváltozást eredményezhetnek, ez azonban általában csak a kényszerítő körülmények fennálltáig tart (például amíg a kliens az intézményben van). Mihelyt azonban elhagyhatja az intézetet s a kényszer megszűnik, visszatérhet régi viselkedéséhez. Bármennyire is alkalmazható tehát a viselkedésterápia a kliens akarata ellenére, az így létrejött viselkedésváltozás nem tartós, csak a kényszer fennállásának idejéig tart. Mivel a viselkedésterápiák esetén is megvan a kliens lehetősége arra, hogy – legalábbis hosszú távon – „ellenálljon” a terápia viselkedésváltoztató hatásának, e kezelés intruzivitása csak korlátozott. Intruzívabb, mint a többi pszichoterápia, de kevésbé intruzív a később tárgyalandó terápiáknál.

A pszichotrop szerekkel való gyógyszerelés

Az 1950-es években a gyógyszeres kezelés megjelenése forradalmasította a pszichiátriát. Az antipszichotikumok, majd az antidepresszánsok bevezetése nemcsak hatékonyabbá tette a kezelést, de elindította a dezinstitutionalizálódás folyamatát is. A korábban évekig, évtizedekig kórházakban ápolt pszichotikus betegek jelentős része rövid kórházi kezelés után elbocsátható lett, s fenntartó gyógyszerelés mellett alkalmassá vált a társadalomban való életre.⁹

Ma sokféle pszichotrop szer áll rendelkezésre, s ez a pszichiátria új, ma egyre inkább dominánssá váló ágának, a biológiai pszichiátriának a kialakulásához vezetett. Mai ismereteink szerint a gyógyszerek befolyásolják a génexpressziót és a sejten belüli jelátvitel mechanizmusát.¹⁰ Így a gén, illetve a sejt szintjén hatnak, s ilyen értelemben intruzív kezelési formák-

nak tekinthető, hiszen nem szükséges a beteg együttműködése ahhoz, hogy hatásukat kifejtsék.

A pszichotrop gyógyszerelésnek a beteg akarata ellenére történő alkalmazását etikailag bonyolítja, hogy a gyógyszereknek jelentős mellékhatásaik vannak. Az antipszichotikumok tekintélyes része például parkinsonizmust, akut disztóniát és akathisiát okozhat. A neuroleptikus malignus szindróma, noha ritkán fordul elő, a beteg életét veszélyeztető mellékhatás. A neuroleptikus kezelés kapcsán fellépő tardív diszkinézia pedig viszonylag későn kifejlődő, szubjektíve nagyon kellemetlen és irreverzibilis, jelenlegi tudásunk szerint a gyógyszer abbahagyásával sem megszüntethető mellékhatás. A mellékhatások egy része meglehetősen gyakran fordul elő. Hosszú távú neuroleptikus kezelések felében fejlődik ki parkinsonizmus, s a négy évnél hosszabb időn keresztül neuroleptikummal kezelt betegek negyedénél alakulhat ki tardív diszkinézia.¹¹ Az antipszichotikumok nem jelentéktelen mellékhatásai miatt nem tekinthető irracionálisnak, ha még akár egy akut pszichotikus állapotban levő beteg is visszautasítja a szerek valamelyikét.¹²

A pszichotrop szereknek a beteg akarata ellenére történő alkalmazása – intruzivitásuk s komoly mellékhatásaik miatt – komoly problémákat vet fel. Egyrészt a betegek nem kis hányada a gyógyszereket kellemetlen és az életminőséget jelentősen rontó mellékhatásaik miatt nem szedi. A beteg életminőségét főleg az irreverzibilis tardív diszkinézia veszélyezteti, amely általában a száj, a nyelv, esetleg a törzs és a végtagok akaratlan, feltűnő mozgása formájában jelentkezik, s a beteget munkaképtelenné teheti.¹³ Jellemző továbbá, hogy a neuroleptikumok tartós használata elsűrűkíti az érzelmi életet, gátolja a motivációkat, s az agy „jutalmazó rendszere” (a dopaminerg rendszer) gátlásával csökkenti az öröme és a tanulásra való képességet. Mindennek eredménye markáns személyiségkárosodás lehet (a neuroleptikus deficit szindróma).¹⁴ A felvilágosított beteg – ismerve és betegtársainál tapasztalva mindezen mellékhatásokat – sok esetben húzódozik a gyógyszerek szedésétől, mert úgy érzi, hogy azok esetleg rosszabb állapotba juttatják, mint a kezeletlen alapbetegség.

A neuroleptikumok éppen erőteljes, a beteg együttműködését nem igénylő hatásuk miatt visszaélések forrásai lehetnek. Intézeti körülmények között sokszor büntető jelleggel használják ezeket a gyógyszereket a beteg magatartásának kontrollálására. Gyakran használják például fenotiazinokat nem pszichotikus értelmi fogyatékosokat ellátó intézményekben az ápoltak „megszelídítésére”, aktivitásuk csökkentésére. Alkalmazznak neuroleptikumokat fiatalkorúak intézetében, itt is erőszakos (de nem pszichotikus) viselkedés kontrollálására, mintegy „kémiai

ai kényszerzubbony” gyanánt. Mindez azért is különösen aggályos, mert a neuroleptikumok csökkentik a tanulási képességet, pedig értelmi fogyatékosok, fiatalok esetében éppen annak növelésére lenne szükség, hiszen annak volna számukra terápiás hatása. Ezek a „kezelések” tehát nem az ő érdekeiket szolgálják, hanem inkább az őket ellátókat. Pszichiátriai osztályokon is leírták a neuroleptikumok büntető célú használatát. Ha egy beteg nem tartja be a szabályokat, visszautasítja a gyógykezelést, előfordul, hogy szokásos neuroleptikus gyógyszeradagjának három-négyszeresét adják be neki akarata ellenére (ezt a gyakorlatot hívják „behavazásnak”), amely a beteget szinte komatózus állapotba juttatja, s a jövőben elveszi a kedvét az ellenkezéstől.¹⁵ Gyakori probléma, hogy orvosokkal rosszul ellátott pszichiátriai intézményekben orvos felügyelete nélkül alkalmazznak neuroleptikus kezelést, gyakran nem terápiás célból, hanem az intézmény rendjének a fenntartása érdekében. Magyarországon is előfordul, hogy orvoshiánnyal küzdő intézményekben (például pszichiátriai betegek otthonaiban) nem orvos alkalmaz kémiai kényszerítő intézkedéseket.¹⁶

Gyakran használják neuroleptikumokat olyan intenzív (nem pszichotikus jellegű) szorongás csillapítására, amely hagyományos anxiolitikumokra nem reagál. Ez a gyakorlat valószínűleg abból a megfontolásból fakad, hogy szemben a hagyományos, minor trankvillánsoknak is nevezett anxiolitikumokkal, a neuroleptikumokat sokszor major trankvillánsoknak is hívják, ami azt sugallhatja, hogy olyan szorongások csillapítására is képesek, amelyekre a minor trankvillánsok nem hatnak. A valóságban nem ez a helyzet, viszont a major trankvillánsok alkalmazása – éppen veszélyes és olykor irreverzibilis mellékhatásaik révén – a beteg felesleges veszélyeztetése.

Az is ismert visszaélési lehetőség, hogy a pszichiátriai intézménybe akarata ellenére bekerült betegnek felvételét követően azonnal neuroleptikumot adnak, mielőtt még a korrekt diagnózist fel lehetett volna állítani. Ez két okból is problematikus. Egyrészt ily módon lehetetlenné válik a korrekt diagnózis, hiszen ha a tüneteket valamilyen pszichoaktív szerrel történő abúzus okozta, a szer kiürülése a tünetek eltűnését eredményezte volna neuroleptikus kezelés nélkül is. Ilyenkor súlyos pszichiátriai betegséget feltételezve s neuroleptikumot alkalmazva stigmatizálódhat a beteg a nem megfelelő, de később már nem megcáfолható pszichiátriai diagnózissal. Másrészt az akarata ellenére kórházba szállított beteg otttartását bírói felülvizsgálattal kell megerősíteni. A neuroleptikummal kezelt beteg azonban nem lesz képes érdemlegesen részt venni a bírói felülvizsgálatban és megkérdőjelezni pszichiátriai diagnózisát, s a diagnó-

zist már a bírói felülvizsgálat sem tudja ellenőrizni, hiszen a vizsgált személy viselkedése a neuroleptikum hatására megváltozott. A helyes gyakorlat ilyen esetben az lenne, ha az eredeti tüneteket elfedő neuroleptikus kezelést a felvételt követő negyvennyolc óra elteltéig tilos volna elkezdni, amely elegendő időt adna például pszichoaktív szerabúzus esetén a feltisztulásra, illetve a beteg megfigyelésére és a korrekt pszichiátriai diagnózis felállítására.

A gyógyszerekkel kapcsolatban sok visszaélés forrása az is, hogy a gyógyszergyárak által a készítményekről nyújtott információk – melyek ma egyre inkább meghatározzák az orvosok gyógyszerrendelési szokásait – gyakran félrevezetőek. Egy vizsgálat összehasonlította a gyógyszergyár és független szakmai folyóiratok információit a diazepamról (Seduxen) és a chlórdiazepoxidról (Elenium), s kiderült, hogy a gyógyszergyári információk források a gyógyszer sokkal többféle felhasználását javasolták, mint a független szakmai folyóiratok.

Összefoglalóan tehát megállapítható, hogy a pszichotrop szerekkel történő kezelés sokkal intruzívabb kezelési forma, mint a pszicho-, illetve a viselkedésterápia. Ezért a beteg akarata ellenére történő alkalmazása sokkal több etikai és jogi problémát vet fel, már csak azért is, mert a gyógyszer adagolása viszonylag könnyen megoldható, s a gyógyszeres kezelés gyakorlata ma olyan széles körben elterjedt s olyan nagymértékben elfogadott, hogy kevésbé kelt gyanút, mint más pszichiátriai kezelési formák.¹⁷

Az elektrokonvulzív terápia (ECT)

Az ECT-t ma a pszichiátriai gyakorlatban főképpen a major depresszív zavar, a bipoláris zavar depressziós és mániás fázisai és kisebb mértékben skizofrénia esetén használják. Major depresszív zavarnál az ECT a jelenleg ismert leggyorsabban ható és leghatékonyabb terápia. Kontrollált vizsgálatok szerint a gyógyszeres kezelésre nem reagáló depressziós betegek 70%-a ECT-re javulást mutat. Az ECT a bipoláris zavar mániás epizódja alatt is legalább olyan hatékony, mint a lítiumkezelés. Erre azonban csak ritkán szokták használni, hiszen az elérhető gyógyszeres kezelés olyan gyors hatású és hatékony, hogy jórészt kiszorította az ECT-t. Az ECT akut skizofrénia esetén is használható, a pozitív tünetek mérséklésére. Az ECT kezelés során a halálozási arány 0,002% kezelésenként, illetve 0,01% betegenként. Az ECT legfőbb, a betegek által legkellemetlenebbnek ítélt mellékhatása a nyomában fellépő emlékezetzavar. Objektív vizsgálatok szerint ezek szinte mindig előfordulnak, de átmenetiek, főleg a kezelés utáni időszakra korlátozódnak, s a kezelést követő hat hónap eltel-

tével már nem kimutathatók. Mégis akadnak betegek, akik végleges, nem javuló emlékezetzavarról számolnak be.¹⁸ Ez nehézséget okozhat a beteg számára régi szakmai tudásának előhívásában, szakmája további zavartalan gyakorlásában, illetve bizonyos részképességek (például a térbeli tájékozódás) permanens elvesztését jelentheti.¹⁹

Az ECT-vel kapcsolatos visszaéléseknek is több formája lehetséges. Régebben népszerű volt a halmozott vagy más néven regresszív ECT: ez heteken keresztül naponta többször alkalmazott ECT-t jelentett, melynek célja a beteg teljes „dekondicionálása” volt. Az így kezelt betegnél reverzibilis organikus pszichózis alakult ki inkontinenciával, teljes emlékezetkieséssel, a kezelő személyzettől való teljes függőséggel. A kezelés filozófiája szerint a beteg személyiségét a halmozott ECT révén teljesen „le kell építeni”, teljes regresszióba kell juttatni, majd innen újból – most már egészségesen – felépíteni. A kezelés hatásosságának azonban nincs tudományos bizonyítéka, ezért ilyen célú felhasználása ma már nem indokolható.²⁰ Az USA-ban és Kanadában a hatvanas években a CIA finanszírozásával folytak olyan kísérletek, amelyek során hónapokon keresztül történő altatással, naponta alkalmazott ECT-vel s napi tizenhat órában magnóról ismételtetett üzenetekkel próbálták „átprogramozni” a beteget. A kísérlet eredményeként akadt olyan beteg, aki fél év elteltével már nem tudott sem írni, sem olvasni, nem emlékezett férjére, gyerekeire, nem emlékezett a múltjára. Az ilyen „agymosás” áldozatai a nyolcvanas években sikerrel perelték be a kanadai és az amerikai kormányt, s komoly kártérítést kaptak a kísérlet révén elszenvedett károkért.²¹

Az ECT-t létezése óta gyakran vetették be büntetési, megfélemlítési célzattal, hiszen sorozatos alkalmazása a beteget egyre zavartabbá, feledékenyebbé, engedelmesebbé teszi az előidézett regresszió miatt. A többi beteg jelenlétében végzett „nyilvános” ECT, s az azt így megismerő többi beteg pusztá megfenyegetése azzal, hogy ECT-t fognak kapni, ha nem engedelmeskednek, sokszor elegendő volt megfélemlítésükhöz s az engedelmesség kikényszerítéséhez.²² Az is előfordult, hogy az ECT hatásai iránt érdeklődő beteget nem tájékoztatták megfelelően, aki ezért tanácstalanságában a többi beteget kérdezgette, mit tudnak erről a beavatkozásról. A nővér a beteg tájékoztatói törekvését toladó, erőszakos viselkedésnek értelmezte, s megfenyegette a beteget, hogy a szobájában, egyedül kell étkeznie, ha tovább folytatja a kérdezősködést. Ezzel nyilvánvalóan megsértette a beteg jogát ahhoz, hogy információkat szerezzen az eljárás hatásosságáról. Az ECT-vel való visszaélés lehetősége – éppen nagyfokú intruzivitása miatt –

olyan nagy, hogy van olyan hazai pszichiáter, akinek a véleménye szerint az ECT-t a beteg tiltakozása ellenére soha nem szabad alkalmazni, még akkor sem, ha a beteg cselekvőképtelen, s törvényes képviselője, hozzátartozója beleegyezik a beavatkozásba.²³ Némiképp hasonló megfontolások vezettek bizonyos államokban (például Kaliforniában) az ECT kezelés olyan szigorú jogi szabályozásához, amely szinte lehetlenné teszi az ECT-nek a beteg tiltakozása ellenére történő alkalmazását. Ehhez hasonló Wisconsin állam jogi szabályozása is. Eszerint mindig a beteg kifejezett tájékozott beleegyezése szükséges az ECT-hez. A wisconsini szabályozás szerint sem a beteg törvényes képviselője, sem a bíróság nem engedélyezhet ECT-t a beteg akaratára ellenére, még akkor sem, ha az cselekvőképtelen.²⁴

Az ECT egyik legátfogóbb, legrészletesebb szabályozása Texas állam ezzel kapcsolatos törvénye. Eszerint tilos tizenhat évnél fiatalabaknál ECT-t alkalmazni. Ennél idősebb, nem önkéntes kezelésben részesülő, cselekvőképtelen személynél pedig csak abban az esetben alkalmazható az ECT, ha törvényes képviselője abba beleegyezett, s ez a beleegyezés a beteg korábbi értékrendjén alapul. ECT csak a beteg tájékozott beleegyezését követően végezhető, s a tájékoztatásnak ki kell térnie az emlékezetzavar lehetőségére, annak mértéke és időtartama elmagyarázására, s arra, hogy az ECT következtében előfordulhat irreverzibilis emlékezetkárosodás vagy akár halál is.²⁵ Az ECT-vel kapcsolatos hazai szabályozást és annak kritikáját a későbbiekben tárgyaljuk.

Az agy elektromos stimulációja

Ez a ma még kísérletinek számító beavatkozás abból áll, hogy sebészeti módszerekkel az agy kéreg alatti régióiba parányi elektródákat ültetnek. Az elektródák által keltett elektromos impulzusokkal előidézhető bizonyos kívánatos viselkedések, a nemkívánatosak pedig megakadályozhatók. A módszer hatásosságát, erejét (s egyben intruzivitását) mutatja, hogy állatkísérletekben erős anyai ösztönrel rendelkező, kölykeiket gondozó rhesus majmokban lehetett így az anyai ösztönt elnyomni s a majmokat kölykeik elhanyagolására készíteni. Más kísérletekben ezzel a módszerrel egy gomb megnyomásával meg lehetett állítani egy támadó bikát.

Emberen – agyműtét során kipróbálva – a módszerrel agresszív, ellenséges indulatokat lehetett kiváltani, majd ezeket meg is lehetett szüntetni, és a módszer hallucinációkat, nevetést, hangulatváltozást okozott. A módszer etikailag azért kifogásolható különösen, mert képes teljesen megszüntetni a kliens szabad akaratát abban a vonatkozásban, amelyben

használják. Az emberkísérletek során a kellő intenzitással alkalmazott stimulus mindig erősebbnek bizonyult a kliens szabad akaratánál. Például a megfelelően elhelyezett elektróda stimulálásával akkor is el lehetett érni, hogy a kísérleti személy behajlítsa a kezét, ha kifejezetten arra szólították fel, hogy azt akaratával akadályozza meg. Amikor a kísérleti személyt előre figyelmeztették, hogy jönni fog az inger, próbálta megakadályozni a mozdulatot, s ez soha nem sikerült neki, a kísérleti alany azt mondta: „Doktor úr, azt hiszem, az elektromossága erősebb, mint az akaratom.” Más kísérletekben az agy elektromos ingerlésével meg lehetett akadályozni a klienst, hogy beszéljen, a térben és időben tájékozott kísérleti személyt dezorientálttá lehetett tenni stb.

A módszer – noha még csak kísérleti stádiumban van, s sokféle pszichiátriai betegség kezelésére tűnik ígéretes lehetőségnek – éppen intruzivitása miatt komoly visszaélések forrása lehet. Állították például, hogy az elítélt bűnözők agyának megfelelő helyére implantált elektródát rádió telemetriás eszközzel összekötve feleslegessé válhat a börtönbüntetés. Az agy távolról való számítógépes megfigyelésével ugyanis elvben lehetővé válik a másokra veszélyes viselkedés korai jeleinek regisztrálása, majd a megfelelő elektróda stimulálásával annak megakadályozása a távolból. Így ez a módszer messziről alkalmazható elektromos bilincs lenne, amely azonnal mozgásképtelenné tenné a támadó személyt.²⁶ Mindez ma még technikailag nem lehetséges, de az ötlet jelzi a visszaélési lehetőségeket.

Mindezek alapján természetesen az agy elektromos stimulációját is intruzív beavatkozásnak kell tekintenünk.

A pszichiátriai sebészet

A pszichiátriai sebészet voltaképpen az agyszövet olyan részeinek sebészi eltávolítását vagy elroncsolását, illetve az agy bizonyos részei közötti kapcsolat sebészi úton való megszüntetését jelenti, melyek strukturális károsodására nincs közvetlen bizonyíték, viszont a tapasztalat szerint az ilyen műtétek tünetredukciót eredményeznek. Éppen ezért az agy strukturális eltérései esetén alkalmazott sebészi kezelési formákat (például az epilepszia vagy az agytumor sebészi kezelését) nem szokták a pszichiátriai sebészethez sorolni.²⁷ Peter Breggin definíciója szerint a pszichiátriai sebészet normális agyszövet elroncsolása az érzelmek, illetve a viselkedés kontrollálása céljából, vagy olyan abnormális agyszövet elroncsolása ugyanebből a célból, melynek szerepe a kérdéses érzelem, illetve viselkedés kialakításában nem bizonyított.²⁸ A pszichiátriai sebészet a ma létező legintruzívabb terápiás

eljárás a pszichiátriában. A modern pszichiátriái sebészet kezdetének 1935 tekinthető, amikor az eljárásért később Nobel-díjban részesített portugál Antonio Egas Moniz húsz pszichotikus betegen prefrontális lobotómiát végzett, vagyis az agy frontális lebenye fehérállományának sebészi bemetszésével megszüntette a frontális lebeny és bizonyos szubkortikális alsóbb agyi központok között a kapcsolatot. Mivel a pszichotikus tünetek csökkenését és a pszichés feszültség mérséklődését tapasztalta, a technika gyorsan terjedt és egyben egyszerűsödött is. Kifejlesztették a koponya megnyitása nélkül végezhető transzorbitális leukotómia technikáját, melynek során egy éles eszközzel a szemgolyó és a felső szemhéj között hatoltak be a szemüregen keresztül az agyállományba.²⁹ Az ezt követő tizenöt évben az eljárás annyira elterjedt, hogy a krónikus skizofréniától a különböző neurozisosokig terjedő indikációkkal becslések szerint kb. százezer lobotómiát végeztek a világon.³⁰ Az ötvenes években azonban a lobotómia majdnem teljesen eltűnt a pszichiátria eszköztárából. Ennek oka részben az, hogy ekkor váltak elérhetővé az első antipszichotikumok, amelyek sebészi beavatkozás nélkül is jelentős javulást eredményeztek a pszichotikus betegeknél. A lobotómia megszűnésének másik oka az volt, hogy jelentős mellékhatásai (epilepszia, részleges bénulások, komoly érzelmi és intellektuális leépülés, motivációhiány stb.) miatt rendkívüli módon megosztotta a pszichiátereket. Sokan ugyanis etikai okokból nem tartották elfogadhatónak, hogy a pszichiátriái beteg relatíve enyhe tüneteit a sebészi eljárás révén egy organikus pszichoszindróma súlyos tüneteire cseréljék fel.³¹ Ma sokan vélekednek úgy, hogy a lobotómia az elmezavarok kezelésének legembertelenebb módja volt.³² Egas Moniz 1949-ben odaítélt Nobel-díját ezért ma a meg nem érdemelt Nobel-díjak iskolapéldájaként szokták említeni.³³

Magyarországon is sok száz lobotómia műtétet végeztek az 1940-es évektől kezdődően folyamatosan, egészen 1978-ig, bár egyre kisebb számban.³⁴ Noha ilyen beavatkozásra ma már nem kerül sor, a pszichiátriái sebészet más formáit – sokkal pontosabb „célzást” lehetővé tevő idegsebészeti technikákkal és sokkal körülhatároltabb indikációval – ma is alkalmazzák. A más módszerekkel legalább öt éve terápiareszisztens súlyos major depresszív zavar és az obszesszív-kompulzív zavar jelenti a mai pszichiátriái sebészet fő indikációs területét.³⁵

A pszichiátriái sebészet mai formáinak kritikusai ezt a technikát is azzal vádolják, hogy hatásmechanizmusában nem különbözik a lobotómiától. Eszerint a pszichiátriái sebészet minden formájára igaz lenne, hogy nem a tüneteket szünteti meg, hanem szubjektív átélésük megváltoztatásával könnyebben elvisel-

hetővé teszi azokat. Ez azonban oly módon történik, hogy a műtét a beteg érzelmi reakcióit tompítja: továbbra is tapasztalja tüneteit, de azok kevésbé „zavarják”, kevésbé lesznek kízóók számára. Vagyis a pszichiátriái sebészet egyfajta érzelmi apátiát eredményez, s egyben csökkenti a beteg absztrakt gondolkodásra, tanulásra való képességét.³⁶ A kritikusok szerint a pszichiátriái sebészettel való visszaélésre sok lehetőség van; a ma elfogadott indikációkon kívül használták már pedofília, frigiditás, nimfomania, alkoholizmus, drogabúzus, kleptománia, kóros játékszenvedély, elhízás, gyermekkori hiperaktivitás, homoszexualitás s egyszerűen erőszakos, agresszív viselkedés „kezelésére” is.³⁷

Van, aki a pszichiátriái sebészetet „szedatív idegsebészetnek” nevezi, hiszen ezek a beavatkozások az érzelmek tompításával és a viselkedés spontaneitásának gátlásával az operáltakat nyugodtabbá és kezelhetőbbé teszik. Amigdalotómiát végeztek ilyen célból például mentálisan retardált intézeti gyermekek kezelhetőbbé tételére, depressziósok érzelmeinek tompítására vagy skizofrén betegek együttműködőbbé tételére.³⁸ Különösen aggasztónak tartják a műtét gyerekeken való alkalmazását. Már négyéveseken is végeztek ilyen beavatkozást, néha olyan homályos diagnózisokkal, mint például „hiperorális tendencia”, „kóborlási tendencia”, „destruktivitás”. Az ez ellen kínálkozó természetes ellenérv, hogy a gyerekek kinőhetik ezeket a homályos megfogalmazású, sokak által nem is kórosnak tartott „betegségeket”, de egyetlen gyerek sem tud új amigdalát növeszteni.

A pszichiátriái sebészet – annak a beteget megnyugtató, „leszerelő”, ellenállását letörő hatása miatt – elvileg felhasználható a társadalmi kontroll eszközeként. Túlsúfolt, egészségügyi személyzettel nem megfelelően ellátott osztályokon a betegek „kezelhetőbbé tételére”, az agyonhajszolt személyzet munkájának a megkönnyítésére való alkalmazása is felmerülhet. Ezért ma ezeket a technikákat csak kísérleti eljárásként tartják elfogadhatónak. A pszichiátriái sebészeti beavatkozásokat kísérletieknek tekintve pedig alkalmazásuk előtt mindazokat a feltételeket teljesíteni kell, amelyek a kísérletek etikus végzéséhez szükségesek. (Kutatási protokoll benyújtása tudományosan minősített kutatók, illetve akkreditált intézmények által, a protokoll kutatásaitikai bizottság általi jóváhagyása, az alternatív terápiás eljárások más formái hatástalanságának bizonyítása, a beteg tájékozott beleegyezésének elnyerése stb.)³⁹

A pszichiátriái sebészeti technikák intruzivitásuk és kísérleti jellegük miatt belátási képességgel nem rendelkező, így az ilyen beavatkozáshoz tájékozott beleegyezést adni nem tudó betegeken nem alkalmazhatók.⁴⁰ Az ezt az elvet megállapító precedens

értékű eset volt az USA-ban az 1973-as Kaimowitz-ügy. Egy tanulónővért meggyilkoló, majd a holttestet megerőszkoló, de pszichiátriai betegsége miatt nem büntethető beteg tizenhét év kényszergyógykezelés után önként vállalkozott volna arra, hogy kísérlet keretében pszichiátriai sebészeti beavatkozást hajtsanak rajta végre abból a célból, hogy agresszív dühkitöréseit és szexuális késztetéseit mérsékelni tudja. A beteg a kísérlethez tájékozott beleegyezést adott, s a kutatást több etikai bizottság is jóváhagyta. A kutatás megkezdése előtt a beteg érdekében fellépő Kaimowitz bíróság előtt támadta meg a tervezett kutatást. A bírósági döntés szerint egy ilyen nagy mértékben kísérleti jellegű, komoly kockázatokkal járó beavatkozáshoz kényszergyógykezelésben részesülő beteg nem tud tájékozott beleegyezést adni, s azt törvényes képviselője sem adhatja meg helyette. A nem önkéntes intézeti kezelés ugyanis megfosztja az egyént attól a társas támogatástól, amely lehetővé teszi, hogy fenntartsa önértékelését, saját fizikai és mentális integritásának fontosságába vetett hitét. A bíróság érvelése szerint a nem önkéntes intézeti kezelés olyan inherensen kényszerítő környezetet jelent, amely miatt még akkor is lehetetlen szabadon beleegyezést adni, ha senki semmiféle nyomást nem gyakorol a betegre. Így a döntés ezt a beavatkozást ilyen betegen el nem végezhetőnek nyilvánította.⁴¹

A BETEG AKARATA ELLENÉRE TÖRTÉNŐ PSZICHIÁTRIAI KEZELÉS KORLÁTAI: ETIKAI ÉS JOGI MEGFONTOLÁSOK

A pszichiátriai betegek jogaival kapcsolatos legátfogóbb és legrészletesebb nemzetközi jogi dokumentum az ENSZ által 1991-ben elfogadott Alapelvek a pszichiátriai betegek védelméről és a pszichiátriai gyógykezelés fejlesztéséről.⁴² A dokumentum 11. alapelvének (1) pontja kimondja, hogy bizonyos kivételektől eltekintve „a beteget megfelelő tájékoztatás alapján adott hozzájárulása nélkül semmilyen kezelésnek nem lehet alávetni”. A dokumentum 11. alapelvének (6) pontja szerint azonban a beteg akarata ellenére is pszichiátriai kezelésben részesíthető, ha egy arra felhatalmazott „független hatóság” megállapítja, hogy a betegnek nincs meg a javasolt kezelési tervbe való tájékozott beleegyezéshez vagy a kezelés tájékozott visszautasításához szükséges belátási képessége, s a kezelés a beteg érdekét szolgálja. A beteg akarata ellenére történő kezelés az alapelvek ugyanezen pontja szerint – a „független hatóság” felhatalmazása alapján – akkor is lehetséges, ha a beteg cselekvőké-

pes ugyan, de saját vagy mások biztonsága szempontjából indokolatlanul utasítja vissza az érdekében álló kezelést.

Az alapelvek 11. (8) pontja szerint a beteg tájékozott beleegyezése nélkül is kezelésben részesíthető, ha a hazai jog által arra felhatalmazott elmeegészségügyi szakember megállapítása szerint sürgős kezelésre van szükség a beteget vagy más személyt közvetlenül fenyegető kár elkerülésére. A 9. (1) pont alapján azonban minden pszichiátriai kezelés esetén alkalmazni kell a „legkevésbé korlátozó vagy intruzív alternatíva” elvét, vagyis kezelési alternatívák fennállása esetén minden betegnek joga van arra, hogy a legkevésbé korlátozó környezetben kezeljék, illetve kezelése mások fizikai biztonságának és saját egészségügyi szükségleteinek megfelelő legkevésbé korlátozó vagy intruzív módon történjen. A 11. (9) pont megköveteli, hogy még akkor is, ha a beteg kezelése tájékozott beleegyezése nélkül történik, tájékoztassák a beteget a kezelés természetéről és annak alternatíváiról, s a lehetséges mértékig vonják be az őt érintő kezelési terv kidolgozásába. A 11. (14) pont szerint tilos pszichiátriai sebészeti beavatkozásokat vagy más intruzív, illetve irreverzibilis pszichiátriai kezelési formákat a beteg akarata ellenére alkalmazni.

A hazai egészségügyi törvény az alapelvekben szereplő jogok nagy részét megerősíti, fontos kivétel azonban, hogy – valószínűleg fordítási hiba miatt – az alapelvekben szereplő fontos betegjogot, a pszichiátriai beteg jogát arra, hogy kezelése a „legkevésbé korlátozó vagy intruzív” módon történjen, átfogalmazza, s a pszichiátriai beteg azon jogát ismeri el, hogy kezelése „a lehető legkevésbé hátrányos és kellemetlen módszerrel” történjen.⁴³ A „lehető legkevésbé hátrányos és kellemetlen” nem ugyanaz, mint az alapelvekben szereplő „legkevésbé korlátozó és intruzív” alternatíva.

Az egészségügyi törvényben szerepel ugyan az a megszorítás, hogy a beteg „pszichiátriai gyógykezelése során korlátozó vagy kényszerítő intézkedés alkalmazására [...] csak feltétlenül indokolt esetben [...] kerüljön sor”,⁴⁴ ebből azonban nem következik az, ami az alapelvek elfogadása esetén következne, azaz ha ilyen intézkedések alkalmazására sor kerül, akkor annak a korlátozó, illetve intruzív kezelése közül is a lehető legkevésbé korlátozó, illetve intruzívnak kell lennie. Az alapelvekben szereplő pszichiátriai betegjog, a „legkevésbé korlátozó környezetben” való kezelés joga sem jelenik meg a hazai egészségügyi törvényben, az ugyanis e jog helyett a beteg azon jogáról beszél, amely szerint „pszichiátriai gyógykezelése lehetőség szerint családi, illetőleg lakókörnyezetében” történjen.⁴⁵

Mivel az alapelvek előírásai – eltérően más nemzetközi emberjogi konvencióktól – nem kötelező jellegűek a tagországokra nézve, ezért Magyarországon is útmutatónak, fontos etikai előírásrendszernek tekinthetők a hazai törvények, illetve gyakorlat megítélése során.

A PSZICHIÁTRIAI BETEG AKARATA ELLENÉRE TÖRTÉNŐ KEZELÉSÉNEK ALKOTMÁNYOS KORLÁTAI

Az alábbiakban – Winick nyomán – megvizsgáljuk, hogy bizonyos alkotmányos alapjogok hogyan korlátozzák a pszichiátriai betegek nem önkéntes kezelésének lehetőségét. Ehelyütt elsősorban a véleménynyilvánítás szabadságához való jogot vizsgáljuk, s területi okoknál fogva nem térhetünk ki a személyes szabadsághoz és biztonsághoz való jog, a kínzás, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód és a büntetésnek való alávetés tilalma, a lelkiismereti és vallásszabadsághoz való jog és a tisztességes (megfelelő) eljáráshoz való jog elemzésére mint a nem önkéntes pszichiátriai kezelés fontos alapjogi korlátaira. Természetesen már előjáróban le kell szögeznünk, hogy a fent említett alapjogok csak korlátokat emelnek a beteg akarata ellenére történő pszichiátriai kezelésével szemben, de nem jelentik annak kategorikus tiltását. Az alapjogok korlátozhatóságának vizsgálatakor alkalmazott kettős teszt, a szükségesség és arányosság tesztje határozza meg, hogy végül is az egyes alapjogok milyen mértékben sérthetők meg a pszichiátriai betegek nem önkéntes kezelése során. E két teszt alkalmazásának elve az, hogy alapjog csak akkor korlátozható, ha az más alapjogok védelme érdekében feltétlenül szükséges, s csak a többi alapjog védelme érdekében szükséges mértékben korlátozható.

A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA ÉS A PSZICHIÁTRIAI KEZELÉS

Az alkotmány 61. § (1)–(2) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra. Ez a jog az Alkotmánybíróság értelmezése szerint úgynevezett kommunikációs „anyagjog”, számos alapvető szabadságjog következik belőle. Tágabb értelemben magába foglalja a művészi és a tudományos alkotás szabadságát, továbbá a lelkiismereti és vallásszabadságot is.⁴⁶ Többen a kifejezés szabadsága fogalmát használják, hiszen ez az alapjog nem pusztán a szólásszabadságot foglalja magába, hanem az emberi magatartás megszámlálhatat-

lanul sokféle formáját, melyekkel egy személy a gondolatait, érzéseit, hiedelmeit, véleményét ki tudja fejezni.⁴⁷ Az USA-ban az alkotmánybíráskodási feladatokat is ellátó Legfelső Bíróság is ilyen értelemben foglalt állást, amikor a szólásszabadságot úgy értelmezte, hogy az nem szűkül le a kimondott vagy leírt szóra, hanem a kommunikatív emberi magatartás egészének alkotmányos védelmét jelenti. Az emberi kommunikáció ugyanis sokféle formát ölthet: szavakon kívül megnyilvánulhat például bizonyos fajta zenében, bizonyos ruhaviseletben stb.⁴⁸

A véleménynyilvánítás szabadságát nemcsak a magyar alkotmány védi, hanem számos nemzetközi jogi dokumentum is. Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló római egyezmény 10. cikke alapján „mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát.” A pszichiátriai kezelés szempontjából az utóbbi vonatkozás különösen fontos. A vélemény ugyanis már csak egy mentális folyamat „végterméke”. A véleménynyilvánítás szabadságának a joga nyilvánvalóan nem pusztán a végtermék (a vélemény) szabad kifejezésének a joga, hanem a vélemény szabad megalkotásának a joga is. Ez voltaképpen a gondolat szabadságát, az emberi elméműködés szabadságának a jogát jelenti. Ez még alapvetőbb jog, mint a gondolat (vélemény) kifejezésének a szabadsága, mert utóbbi – értelemszerűen – bizonyos esetekben korlátozható, míg az előbbi nem. Az USA Legfelső Bíróságának megfogalmazása szerint az elméműködés szabadságához való jog abszolút, míg a véleménynyilvánítás joga nem az.⁴⁹

Érdekes, hogy a gondolatszabadság kifejezést főleg a XVIII–XIX. században használták, ez a szóhasználat azonban fokozatosan átadta a helyét a gondolat-kifejezés szabadsága fogalmának, abból kiindulva, hogy mivel a gondolat korlátozása lehetetlen, alkotmányos védelemben csak annak kifejezését kell részesíteni.⁵⁰ A pszichiátriai kezelés modern intruzív formáinak elterjedésével azonban indokolt a gondolatszabadság megfogalmazás ismételt használata, hiszen ma már nemcsak a gondolat kifejezése, hanem maga a gondolat is korlátozható.

A pszichiátriai kezelés általában mind az emberi viselkedést, mind a gondolkodást, az érzéseket, az élménymódot megpróbálja befolyásolni. Ez nem csak a pszichiátriai kezelés sajátja. Az emberek közötti leghétköznapibb kommunikáció is befolyásolni szeretné a másik (például a beszélgetőtárs) gondolatait, érzéseit, s ez történik tágabb értelemben akkor is, amikor mondjuk az állam meghatározza az iskolai oktatás tartalmát, szellemiségét, vagy amikor egy politikai párt meg akarja győzni igazáról a választókat. Ha bizonyos értékek nevében akarjuk a fiatalságot nevel-

ni vagy értékeket kommunikálva szeretnénk választásokat nyerni, az voltaképpen mások elmeműködésének befolyásolási kísérlete. Mindezt az teszi elfogadhatóvá alkotmányjogi értelemben, hogy az emberi gondolkodás e megszokott befolyásolási formái nem intruzívak: nem kényszerítik rá magukat ellenállhatatlan erővel a befogadóra. Neki szabadságában áll a befolyásolást megkísérlővel szemben eltérő véleményt kialakítani. Ettől minőségileg különböznek a pszichiátriai kezelés intruzív formái, melyek, mint láttuk, nem igénylik a befolyásolni kívánt együttműködését: megváltoztatják annak elmeműködését, érzéseit, gondolkodását, élménymódját, akár akarja azt az illető, akár nem.

Az elmeműködés szabadságához való jog elismerése nélkül értelmét veszítené a véleménynyilvánítás szabadsága jogának elismerése. A vélemény az elmeműködés eredménye. Ez utóbbi korlátozása a modern pszichotechnológia eszközeivel sokkal közvetlenebb korlátja lehet a véleménynyilvánítás szabadságának, mint a vélemény kifejezésének a korlátozása, hiszen az utóbbival a végtermék terjesztését akadályozzuk meg, míg előbbi esetben annak létrehozását. Így a véleménynyilvánítás szabadságának értelemszerűen magában kell foglalnia a „mentáció” szabadságát: egy személy szabadságát arra, hogy mások ellenállhatatlan (intruzív) befolyásától mentesen gondolatokat, eszméket alkotson, vagyis elmeműködése mások kényszerítő befolyásától mentesen mehessen végbe. A véleményalkotás szabadsága, a gondolatok létrehozásának szabadsága, a mentáció szabadsága nélkül a véleménynyilvánítás szabadságának a joga értelmetlenné válik.⁵¹

Ha a véleménynyilvánítás szabadságának a joga csak a vélemény szabad kifejezésének jogát védené, szabad megalkotásának jogát azonban nem, akkor az ily módon felfogott szólásszabadság – a modern pszichotechnológia intruzív módszereinek a birtokában – összhangban lehetne a legteljesebb totalitarizmussal.⁵² A véleménynyilvánítás szabadságának az alapja ugyanis a véleményalkotás szabadsága. Az utóbbi korlátozása a véleménynyilvánítás sokkal direkter – forrásánál történő – korlátozását jelenti, mint a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása. Ahogyan az amerikai Cardozo bíró megfogalmazta: a szabadság feltétele a tudás, csak tudásunk mértéke szerint vagyunk szabadok. A tudáshoz azonban szükséges az elme szabadsága arra, hogy eszméket fogadjon be, illetve eszméket hozzon létre.⁵³

Brandeis bíró szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a joga azt az állapotot jelenti, amikor „azt

gondolhatsz, amit akarsz, s azt mondhatod, amit gondolsz”.⁵⁴ A nem önkéntes pszichiátriai kezelés intruzív formáit alkalmazva ez azonban arra módosulhatna, hogy „azt mondhatod, amit gondolsz, de nem gondolhatod azt, amit akarsz, hanem csak azt, amit a modern kezelési formákat felhasználva szeretnénk, hogy gondolj”. Egy ilyen megfogalmazás a véleménynyilvánítás szabadságának csak a betűjét tartaná be, szellemiségétől azonban idegen lenne.

Az Egyesült Államokban a Kaimowitz-döntés a magánszférához való jog (privacy) nélkülözhetetlen részének tekintette az elmeműködés, a személyiség, a viselkedés és az identitás védelméhez való jogot. Eszerint az értékek hierarchiájában az elmeműködés folyamatának intruzív befolyásolástól való mentessége alapvetőbb érték, mint a hitvesi ág magánszférájának a védelme.⁵⁵

A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGÁNAK JELENTŐSÉGE

A vélemény szabadság mellett kétféle módon lehet érvelni. Az utilitarista (instrumentális) érvelés szerint a vélemény szabadság nem öncél, hanem eszköz, elismerése azért hasznos, mert ez teszi lehetővé a szabad vitát, s így az igazsághoz való eljutást. Alapvetően ilyen John Stuart Mill alább részletesen elemzett érvelése. A másik (konstitutív) igazolás szerint a véleménynyilvánításhoz való jog egyfajta önérték, amely része a személyiség szabad kibontakoztatásának, a szabad önkifejezésnek.⁵⁶

A gondolat- és szólásszabadság mellett szóló klasszikus utilitarista érveket John Stuart Mill fogalmazta meg.⁵⁷ Eszerint a gondolat- és szólásszabadság az igazság felfedezésének és „életben tartásának”

nélkülözhetetlen feltétele, s mivel minden emberi haladás az igazság megismerésén alapul, ezért a gondolatszabadság az emberiség fejlődésének az alapja. Az emberiség számára nincs más módszer az igazság megközelítéséhez. „Csak úgy ismerhetünk meg egy tárgyat nagyjából teljesen, ha mindazt meghallgatjuk, amit a legkülönbözőbb felfogású emberek mondhatnak róla, s

ha az összes nézőpontból megvizsgáljuk, amelyekből a legeltérőbb szellemi alkatú emberek szemlélhetik. Minden bölcs így szerezte bölcsességét, s az emberi megismerés számára nincs is más eszköz a bölcsesség elérésére.”⁵⁸

A cselekvés szabadsága a milli érvelés szerint jóval szűkebb, mint a gondolat- és szólásszabadságé, hiszen egy ember cselekvése csak addig lehet szabad, míg

AZ ELMEMŰKÖDÉS SZABADSÁGÁHOZ VALÓ JOG ELISMERÉSE NÉLKÜL ÉRTELMÉT VE SZÍTENÉ A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA JOGÁNAK ELISMERÉSE.

ezzel másoknak nem okoz „igazolható ok nélkül” kárt. Ezzel a megszorítással azonban fontos, hogy egy személy egyénisége szabadon érvényesülhessen, hogy mindenki szabadon próbálhassa ki a „különböző életformák értékét”, hiszen ez az egyéni boldogság fontos feltétele.⁵⁹ Ezzel szemben – mondja Mill – ma „mindenki úgy él, mintha egy ellenséges és rettegett cenzor állandóan rajta tartaná a szemét”.⁶⁰ Az emberek igyekeznek kerülni a szokatlan viselkedést, még akkor is, ha ez saját hajlamaik követését, személyiségük kibontakoztatását jelentené, s még akkor is, ha nem ártanának vele másoknak. Ez természetesen sajátos képességeik, hajlamaik elsorvadásához vezet, melyért boldogságukkal fizetnek. Ugyanakkor általában a közvélemény kényszeríti őket erre, mely valamilyen formában bünteti a megszokott viselkedéstől való eltérést. Márpedig az emberiség haladása Mill szerint csak azáltal lehetséges, ha az embereknek megengedik az eszmékkel, életformákkal való szabad kísérletezést, ha lehetővé teszik eltérő élettapasztalatok keletkezését, vagyis ha nem erőszakolnak bele minden embert ugyanabba az „öntőformába”.⁶¹

A nagy tehetségeknek – Mill szóhasználata szerint a zseniknek – nagyon sokat köszönhet a társadalom, de mivel ők addig járatlan utakat próbálnak ki, sokszor különcöknek nevezik őket, mert a társadalomban a cselekvés és gondolkodás zsinórmértékét az átlagember, illetve az ő nevében beszélő, az ő tetszésére vadászó, s így az ő véleményét, gondolkodását tükröző közepszerűség testesíti meg. Mill szerint az átlagtól eltérő gondolkodási és cselekvési módokat – mivel ez a társadalmi fejlődés záloga – nem akadályozni, hanem bátorítani kell, mert csak így derülhet ki, hogy közülük melyek alkalmasak arra, hogy idővel „szokássá váljanak”.⁶² A különböző gondolkodás- és cselekvésmódok kikísérletezésének megengedése, noha a társadalomnak érdekében állna, komoly akadályokba ütközik. Az ilyen embert – ha a jog nem is, de – a közvélemény üldözi, sok esetben „őrültnek” nyilvánítják, vagyonát pedig szétosztják a rokonai között. Mindez – Mill szerint – az emberi szabadság megcsúfolása, hiszen az „őrültnek”, „elmebetegnek” való bélyegzéstől s ennek következményeitől való félelem a szabad gondolkodás és cselekvés nagyon hatékony gátja. Ezt a félelmet kell legyőznie annak, aki eredeti módon mer gondolkodni, illetve cselekedni, amivel a társadalmi haladást szolgálja, de egyben – a megszokottól való eltérése miatt – a társadalmi megbélyegzést kockáztatja.

Mill voltaképpen megelőlegezi, amit a XX. században Foucault fejtett ki részletesen: azt, hogy a modern társadalomban a véleménynyilvánítás szabadságának, a szabad gondolkodásnak nem annyira jogi, hanem egyéb gátjai vannak. Foucault tézise szerint

ma az ilyen gondolatokat nem jogellenesnek, hanem „abnormálisnak”, „pszichiátriai zavar által előidézettnek”, „patológiásnak” tekintik. Ez sokkal jobban megfosztja ezeket a szabad gondolatokat a legitimitástól, mintha egyszerűen csak jogszabályba ütközőnek nyilvánítanák őket. Ezzel ugyanis a gondolat hangoztatója bátor, a szabadságért kiálló, eredeti gondolkodónak számítana, a gondolat patológiássá minősítésével viszont egyszerűen elmebetegnek. Az utóbbi ma sokkal megbélyegzőbb, sokkal nagyobb az elrettentő ereje, s sokszor az egyén számára súlyosabb társadalmi következményekkel jár, mint a jogi elítélés. Foucault tézise tehát az, hogy korunkban a véleménynyilvánítás szabadságának legfőbb korlátja nem az ezt esetleg korlátozó jogszabályoktól való félelem, hanem a pszichiátriai beteggé nyilvánítástól való félelem. Ez utóbbi készíti az egyént arra, hogy véleményeit, viselkedését, gondolkodását igyekezze minél jobban összhangba hozni a társadalmilag elvárttal, a közgondolkodás által normálisnak kikiáltottal.

A véleménynyilvánítás szabadságának alapját képező véleménynyilvánítás szabadsága, vagyis az elmeműködés zavartalanságához való jog, mint láttuk, a politikai szabadság nagyon fontos feltétele. Az USA Legfelső Bíróságának híressé vált megfogalmazása szerint a szabadság feltétele, hogy a polgárok intellektuálisan és spirituálisan is különbözők lehessenek. A kulturális sokféleséget rendkívüli elmék hozzák létre, ennek azonban az az ára, hogy a társadalomnak el kell viselnie alkalmanként az excentricitást és az abnormális hozzáállást is.⁶³

Mindez tehát azt jelenti, hogy egy szabad társadalomban a vélemények szabad piacának kell érvényesülnie. Az amerikai Holmes bíró megfogalmazása szerint az eszmék szabad piaca biztosítja azok összemérhetőségét, ami azért fontos, mert egy gondolat igazságának legfontosabb bizonyítéka, ha az el tudja fogadtatni magát az eszmék piacán a más gondolatokkal folytatott versenyben.⁶⁴ Bármely hiedelem vagy vélemény szabadon megjelenhet a piacon, még az ártalmasnak, károsnak ítéltnek is, mert „egy vélekedés hasznosságának megítélése maga is vélekedés, éppúgy megkérdőjelezhető, éppúgy vitatható, s éppannyira kívánja is a megvitatót, mint maga a vélekedés”.⁶⁵ Az igazság megismerését akadályozza meg az, aki bizonyos véleményeket – mint hamisakat vagy károsakat – eleve kizár az eszmék szabad piacáról. Ebből a megfontolásból az is veszélyes, ha eszméket arra való hivatkozással zárnak ki az eszmék piacáról, hogy azok „őrültek” vagy „bűnösök”. Az „egészséges” és az „őrült” eszmék elkülönítése ugyanis ugyanolyan nehéz, mint az igaz és a hamis vélemények elkülönítése. A „hamis”, „őrült” eszmék megjelenésének megakadályozása egyfajta cenzúra, a

cenzúrának azonban szükségszerűen abból a hamis véleményből kell kiindulnia, hogy a cenzúrát végző jobban védett a tévedések ellen, mint a cenzúrázott. A cenzúra azt feltételezi, hogy a cenzúrázó az igazság birtokában van: eleve tudja, mi az igaz vagy mi az egészséges. A valóságban azonban éppen az eszmék szabad piaca szükséges egy eszme igazsága, s így „egészségessége” megállapításához. Ezért az eszmék szabad piacának bármiféle korlátozása, akár úgy is, hogy bizonyos gondolatokat „betegnek”, „őrültnek” bélyegezve azokat a pszichotechnológia modern és hatékony módszereivel létre sem engednek jönni, az „elérhető tudás spektrumát” szűkíti, s így az igazság felbukkanásának a lehetőségét csökkenti.⁶⁶

AZ „ŐRÜLT” GONDOLATOKRA IS KITERJED-E A VÉLEMÉNYALKOTÁS ÉS -NYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA?

A fentiekkel azt szokták általában szembehelyezni, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága nem vonatkozik a „zavart”, „beteg”, „abnormális” gondolatok terjesztésének a szabadságára. A legtöbb országban például bűncselekmény a gyermekpornográfia, illetve a pedofil anyagok terjesztése. A nyíltan szexuális tartalmú közlések terjesztését sokféle módon korlátozzák a jogszabályok, hasonlóképpen sok országban tiltják a gyűlöletbeszédet, bizonyos vélemények terjesztését (például holokausztagadás), egyes önkényuralmi jelképek használatát stb. Ha tehát a véleménynyilvánítás szabadsága összefér egyes vélemények szabad terjesztésének korlátozásával vagy tiltásával, akkor miért nem lehet korlátozni a betegség eredményeként létrejövő „zavart”, „abnormális”, „őrült” gondolatok terjesztését, illetve azok megalkotását, létrehozását?

Az érvelés úgy is folytatható, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága s az ennek alapját képező gondolatszabadság, illetve az elmeműködés szabadságához való jog egyenesen megköveteli a pszichiátriai betegségek bizonyos formáinak a nem önkéntes kezelését, hiszen a pszichiátriai betegség súlyos formái akadályozzák a legjobban az elmeműködés szabadságát. A súlyos pszichiátriai beteg elmeműködése ugyanis nem szabad, szól az érvelés, hanem a betegség okozta fiziológiai, biokémiai stb. mechanizmusok által korlátozott. A pszichiátriai beteg a betegség „rabja”, betegsége korlátozza őt abban, hogy elméje szabadon működjön, hogy „önmaga” legyen. A pszichiátriai kezelés pedig „megszabadít” a betegségtől s az általa létrehozott kényszertől, „visszaadja” az egyént saját magának, lehetővé teszi, hogy az nem beteg módon

érezzen, gondolkodjon, vagyis hogy ismét saját maga lehessen. Ahelyett tehát, hogy a nem önkéntes pszichiátriai kezelés korlátozná az elmeműködés szabadságát, éppen újból létrehozza, helyreállítja azt. Más megfogalmazásban: a pszichiátriai betegnek joga van a pszichiátriai kezelésre, joga van arra, hogy kiszabadítsák őt a pszichiátriai betegség okozta „rabságból”, az általa korlátozott létből. Így a nem önkéntes kezelés nem a szabadság elvétele, hanem éppen ellenkezőleg: a szabadság visszaadása, helyreállítása.

Sokféle válasz kínálkozik a fenti felvetésekre. Az első válasz mindenképpen az, hogy a pszichiátriai betegség és egészség közötti határ ma is bizonytalan, s erősen értékítélet- és értékrendfüggő. Meghatározása függ annak a kultúrának az értékrendjétől, amely eldönti, mit tekint abnormálisnak.⁶⁷ A térben és időben különböző kultúrák véleménye azonban ezekben a kérdésekben jelentősen eltér egymástól. Amit egy adott helyen és időben normálisnak tartanak, azt egy másik helyen és időben nem. Vannak ugyan olyan elmeállapotok, melyeket a legtöbb kultúrában betegségnek tekintettek, s ezért ezeket kultúrafüggetlen, kulturálisan invariáns, objektív betegségnek tartják (ilyen például a skizofrénia), de még ennek a definiálása is időről időre változik, így nem értékrendfüggetlen. Például 1980-ban, a DSM III bevezetését követően a skizofrénia diagnózisa az USA-ban a hatodára, Angliában a felére csökkent a diagnosztikus kritériumok változása miatt.⁶⁸ Ha a „legobjektívebbnek” tartott pszichiátriai betegség kritériumai ennyire változékonyak, akkor nehezen tartható fenn az az állítás, hogy itt kultúrafüggetlen, értékrendmentes entitásról van szó. A pszichiátriai diagnosztikus kategóriák jelentős része – a betegségek alapjául szolgáló patofiziológiai folyamattal, illetve az etiológiával kapcsolatos ismereteink hiánya miatt – ma is önkényes, s megkérdőjelezhető, hogy valós határokat jelölnek. A diagnózis reliabilitása (annak valószínűsége, hogy klinikusok egyetértenek egymás ugyanazon esetre vonatkozó diagnózisával) a DSM III/IV bevezetése óta ugyan sokat javult, pszichiátriai betegségekre összegzetten azonban ma is csak 68%, személyiségzavarokra vonatkoztatva pedig csak 56%.⁶⁹

Mint említettük, a skizofréniát tartják a „legobjektívebb” pszichiátriai betegségnek. A pszichiátriai betegségek nagy részének értékrendfüggése azonban sokkal nagyobb, mint a skizofréniáé. Winick a következő hipotetikus példát hozza fel. Ha a munkaalkoholizmust (vagyis azt, hogy bizonyos emberek, sőt egész szakmák olyan munkamennyiséget követelnek meg maguktól, illetve tagjaiktól, mely lehetetlenné teszi számukra az élet szinte bármely egyéb oldalának az élvezetét) pszichiátriai betegségnek tartanánk, akkor nagyon sok orvost és jogászt pszichiátriai beteg-

nek kellene tekintenünk, hiszen e két hivatásra hagyományosan jellemző, hogy képviselői sokat dolgoznak, gyakran tönkretéve ezzel saját egészségüket és családi életüket. A saját vagy mások egészségére való veszélyesség hagyományosan indoka a nem önkéntes pszichiátriai kezelésnek. Joga volna a társadalomnak az így diagnosztizált orvosok, jogászok nem önkéntes kezeltesére?⁷⁰

A pszichiátriai betegségek diagnózisa ma szinte kizárólag szubjektív klinikai megítélésen alapul, s nincs olyan objektív laboratóriumi vagy strukturális eltérés, amely a pszichiátriai betegség létét egyértelműen megerősítené vagy kizárná. Ezért nemcsak a pszichiátriai betegség meghatározásának kritériumai szubjektívek és pontatlanok, hanem a diagnosztizálás folyamata is elkerülhetetlenül értékítéleteken alapul, s ez a gyakorlatban az azt megítélő klinikus szubjektív értékítéletét jelenti, amely nem tudományosan megalapozott, hanem a pszichiáter személyes élettörténetéből következik.

Emiatt tehát – néhány extrém és könnyen eldönthető esettől (például a skizofrénia súlyos formái) – eltekintve annak meghatározása, hogy ki tekinthető pszichiátriai betegnek, legalább annyira társadalmi-morális megítélés kérdése, mint tudományos-klinikai probléma.⁷¹ Mindez – szemben az antipszichiátria állításával – nem azt jelenti, hogy pszichiátriai betegség nem létezik, hanem csak azt: annak határai, kritériumai értékrendfüggők, s ma még meglehetősen bizonytalanok. Ezért egy konkrét esetben annak megállapítása, hogy valaki pszichiátriai értelemben beteg-e vagy sem, függ annak a diagnosztikus rendszernek a jellemzőitől, amelyet az adott pszichiáter használ (azonban minden ilyen mai rendszer érvényessége erősen vitatott), továbbá függ a klinikus egyéni értékítéleteitől is. Így nincs meg a betegség megállapításához szükséges olyan fokú objektivitás, amely számos nem pszichiátriai betegség esetén elérhető. Mindez természetesen a beteg önkéntes kezelésekor nem jelent problémát. Nem önkéntes kezelés esetén azonban – a betegség határainak bizonytalansága miatt – nagyon óvatosan kell eljárunk, s a gondolat szabadság alkotmányos joga alapján az ilyen bizonytalan alapon „abnormálisnak”, „patológiásnak” tartott gondolatokat is védelemben kell részesítenünk azok nem önkéntes intruzív megváltoztatásával szemben. Ha a véleménynyilvánítás szabadságát a pszichiátriai betegség pontatlanul és homályosan meghatározható fogalmával tartanánk korlátozhatónak, akkor ez utat nyitna önkényes értelmezéseknek és a véleménynyilvánítás szabadsága áltudományos indokokkal való korlátozásának.

A pszichiátriai betegség – ha el is tekintünk pontos meghatározásának nehézségeitől – sok esetben

nem is befolyásolja a pszichiátriai beteg gondolatainak minőségét. Még a pszichiátriai betegség legsúlyosabb formája, a skizofrénia sem torzítja el annyira a gondolkodást, hogy az ilyen módon érintett beteg ne lenne képes például jelentős művészi alkotásra. Több kreatív s nagy hatású alkotóművész skizofrén volt (így Gustav Mahler, Csontváry Kosztka Tivadar, József Attila).⁷² A híres balett-táncos, Vaclav Nizsinszkij is súlyos skizofréniaiban szenvedett.⁷³ A kevésbé súlyos (és kevésbé egyértelműen diagnosztizálható) pszichiátriai betegségek esetében pedig még inkább igaz, hogy a betegség nem zárja ki társadalmilag értékes tudományos vagy művészi alkotások létrehozását. Sőt, mai vizsgálatok szerint a kreatív emberek az átlagosnál gyakrabban s hosszabb ideig szenvednek pszichiátriai betegségben. Egy elemzés szerint a megvizsgált költők 87%-a, a festők 73%-a, a zenészek 68%-a, a színészek 74%-a szenvedett élete során valamilyen mentális zavarban, ami messze meghaladja az átlagos arányt.⁷⁴ Mindez azt mutatja tehát, hogy a pszichiátriai értelemben beteg ember gondolatai nem értéktelen gondolatok, s a pszichiátriai betegség enyhébb formái (például a neurotikus állapotok) nem jelentenek kizárólag negatív kategóriát, „mínusz variánst”. Enyhébb pszichés zavarok, s főleg azok egyéni kompenzációja, szublimációja rendkívüli teljesítmény forrásai lehetnek.⁷⁵ Nem mondható ezért, hogy a pszichiátriai betegség által létrehozott gondolatokra, élménymódra, észsre, viselkedésre mint társadalmilag értéktelenre nem vonatkozik a véleménynyilvánítás szabadságának joga. Mivel ezek társadalmilag értékes gondolatok, viselkedési formák is lehetnek, ezek védelme éppen olyan fontos, mint az „egészséges” emberek által létrehozott gondolatok, kifejezési formák védelme. Egy gondolat értéke igazságától függ, s nem létrehozója egészségi állapotától. Elmebeteg gondolatai is lehetnek igazak, érvényesek vagy értékesek, s mivel a gyakorlatban nehezen lehet eldönteni, hogy egy gondolat mennyire igaz, érvényes vagy értékes, ezért abból kell kiindulni: minden gondolat potenciálisan az lehet, s ezért mindenki elmeműködését egyformán védi a véleménynyilvánításhoz való jog (s ami ennek az alapját képezi: a vélemény szabad megalkotásának a joga).

A gondolat szabadság s az elmeműködés szabadságának az elve tehát alapesetben a pszichiátriai betegre is megilleti. Mivel a gyakorlatban a „normális” és „abnormális”, az „egészséges” és „zavart” gondolat elkülönítése csak ritkán lehetséges egyértelműen, ezért nem szabad abnormális, zavart gondolat feltételezésére hivatkozva e gondolatok megalkotásának szabadságát korlátozni, mert ez a véleménynyilvánítás szabadságának elvébe ütközik.

A SZÜKSÉGESSÉG ÉS ARÁNYOSSÁG AZ INTRUZÍV KEZELÉSI FORMÁK NEM ÖNKÉNTES ALKALMAZÁSÁKOR

Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy pszichiátriai betegség esetén soha nem lehet valakit akarata ellenére kezelni, mint ahogyan a véleménynyilvánítás szabadságának a joga sem jelent abszolút szabadságot bármely vélemény bármely körülmények között való kinyilvánításához. A véleménynyilvánítás szabadsága alapesetben védi a pszichiátriai beteg jogát arra, hogy gondolatait kényszerből mentesen, szabadon alkossa meg, s a bizonyítás terhe azon van, aki ilyenkor a beteg vagy másvalaki érdekében a beteg akarata ellenére indokolhatónak tartja a beavatkozást. Ilyenkor pedig ugyanazt a tesztet kell alkalmazni, amelyet alkotmányos alapjogok korlátozása esetén az Alkotmánybíróság használ a korlátozás alkotmányosságának ellenőrzésére: a szükségesség és arányosság tesztjét. Eszerint egy alapjog korlátozása (törvényben rögzített feltételekkel) alkotmányosan csak akkor elfogadható, ha az egy másik alapjog védelméhez szükséges, és a korlátozás arányos az elérni kívánt céllal (vagyis nem nagyobb, mint amennyi feltétlenül szükséges a másik alapjog védelme érdekében.)⁷⁶

Egy pszichiátriai beteg elmeműködésének akarata ellenére történő befolyásolása, illetve megváltoztatása a véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából annál inkább aggályos, minél hatékonyabban valósítható meg a beteg együttműködése nélkül, vagyis minél intruzívabb. Indoklása tehát csak rendkívüli esetben állja ki az alkotmányosság próbáját. Ilyen érvelést használtak az USA-ban a már említett Kaimowitz-ügy tárgyalásakor. A bíróság döntése szerint egy akarata ellenére kórházban kezelt beteg pszichiátriai sebészeti módszerekkel történő, intruzív kezelése – beleegyezése ellenére – sérti az USA alkotmányának első kiegészítését, amely a véleménynyilvánításhoz való jogot fogalmazza meg, s mely jog – a bíróság értelmezése szerint – magában foglalja az egyén mentális folyamatainak, a gondolatok szabad megalkotásának védelméhez való jogát.⁷⁷ A véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos joga nem tiltja meg, hogy mások gondolatait, meggyőződését, véleményét olyan eszközökkel próbáljuk meg befolyásolni, melyek számára nem kényszerítőek, vagyis melyeket szabadságában áll elfogadni vagy elutasítani. Ezért elfogadhatók a mások gondolkodásának befolyásolását szolgáló hagyományos eszközök: a hirdetés, a reklám, az érvelés, a meggyőzés, a vita stb. Ennek megfelelően a pszichiátriai kezeléseket vonatkozásában is abból kell kiindulnunk, hogy a beteg gondolkodását befolyásoló nem intruzív módszerek azok, amelyek nem vetnek fel alkotmányossági aggályokat, még akkor sem,

ha ezeket a beteg akarata ellenére alkalmazzák. Ezzel szemben minél inkább intruzív (belülről kényszerítő) egy kezelés, minél kevésbé szükséges a beteg együttműködése ahhoz, hogy gondolkodása, élménymódja annak hatására megváltozzon, alkotmányos szempontból annál problematikusabb a kezelés nem önkéntes alkalmazása, mert annál inkább veszélyezteti a beteg véleménynyilvánítási szabadságát. Mindez, mint láttuk, nem jelenti azt, hogy intruzív kezelési forma a betegnél akarata ellenére soha nem alkalmazható, mert a véleménynyilvánítás joga – noha alapjog – semmiképpen nem abszolút. Viszont mivel alkotmányos alapjogról van szó, korlátozása csak akkor elfogadható, ha az más alapjog érvényesítéséhez szükséges s az elérni kívánt céllal arányos. Ez azt jelenti, hogy ha rendelkezésre állnak a beteg kezelésének kevésbé intruzív eszközei, akkor először ezeket kell alkalmazni, mert a szükségesnél nagyobb mértékben intruzív kezelési forma sértene az alapjogok korlátozhatóságának arányossági kritériumát.

A pszichiátriai sebészet, az agy elektromos stimulációja, az ECT s a pszichotrop szerekkel történő kezelés tekinthető olyan kényszerítő kezelési formának, amely a véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából alkotmányossági aggályokat vet fel, s amelyek a beteg akarata ellenére történő alkalmazásakor meg kell felelnie a szükségesség és arányosság tesztjének ahhoz, hogy alkotmányosan elfogadható lehessen. Alapvetően tehát ezek azok a kezelési formák, amelyeket a beteg visszautasíthat, illetve amelyek – legalábbis tartósan, a sürgős szükség fennállásának hiányában – a beteg akarata ellenére nem alkalmazhatók. (Mindez nem jelenti azt, hogy sürgős szükség esetén, rövid ideig s relatíve kis dózisban ne lehetne a beteget akarata ellenére például neuroleptikus terápiában részesíteni. Ez azonban egy szükséghelyzet megoldásaként jöhet csak szóba, melynek célja a beteg állapotának stabilizálása, s ezért csak a szükséghelyzet megoldásának időtartama alatt alkalmazható. Nem engedhető meg azonban ennek alapján egy krónikus beteg akarata ellenére történő hosszú távú kezelése ilyen kényszerítő eszközökkel.)

A pszichoterápia különböző formái, beleértve a kognitív és viselkedésterápiákat is, nem olyan kényszerítőek, hogy a beteg akarata ellenére történő alkalmazásuk veszélyeztetné a beteg véleménynyilvánítási szabadságához való jogát. Az ilyen kezelésre kötelezett beteg ugyanis mindig ellenállhat a kezelésnek. Az ő aktív együttműködése nélkül ezek a kezelési formák nem eredményesek, vagyis nem tudják a beteg gondolkodását akarata ellenére megváltoztatni.

Ellenérvként főképp a viselkedésterápiákat szokták felhozni, melyek sokszor alkalmaznak pozitív megerősítésként olyan „jutalmakat”, melyek hatáso-

san tudják módosítani egy személy viselkedését. Látni kell azonban, hogy jutalmazásra a mindennapi életben is sor kerül (például fizetésemelés, nyereség ígérete stb.), s az így megvalósított csábítás nem tekinthető a gondolkodás szabadsága megengedhetetlen korlátozásának. Ezért a pszichoterápiák kényszerítő jellege eléggé csekély ahhoz, hogy akár a beteg akarata ellenére történő alkalmazásuk se vessen fel alkotmányossági aggályokat.⁷⁸

MENNYIRE SPECIÁLISAK A PSZICHIÁTRIAI BETEGEK?

Alapesetben minden betegnél a tájékozott beleegyezés elvének kell érvényesülnie: a beteg akkor részesíthető kezelésben, ha megfelelő tájékoztatás után az adott kezelésbe szabadon beleegyezett. Pszichiátriai betegek esetén ettől az elvtől gyakran eltérnek, és a beteget akarata ellenére is kezelésben részesíthetőnek tartják. E felfogás szerint a pszichiátriai betegek mások, mint a többiek, s esetükben ez a másság indokolja a nem önkéntes kezelést. Miben áll ez a másság? Valóban radikálisan különböznek a pszichiátriai betegek a más betegségben szenvedőktől?

Az egyik gyakran hallott érv a pszichiátriai beteget érintő eltérő bánásmód mellett az, hogy a pszichiátriai betegek veszélyesek. Ezt az állítást azonban a tények cáfolják. A pszichiátriai betegek általában nem veszélyesebbek más betegeknél, s fordítva is igaz: a veszélyes, de nem pszichiátriai betegségben szenvedőket nem tekintik akaratuk ellenére kezelhetőnek. Az, hogy egy pszichiátriai beteg veszélyes-e, esetről esetre dönthető el, de nem szabad abból kiindulni, hogy a pszichiátriai betegek általában veszélyesebbek másoknál.⁷⁹

A pszichiátriai betegekkel való speciális bánásmód melletti – a XIX. században kialakult – másik érv szerint a pszichiátriai betegeknek nincs meg a kezelésükkel kapcsolatos döntéshez szükséges belátási képességük, vagyis ebből a szempontból cselekvőképtelenek. Ma ezt az álláspontot nem fogadjuk el. Számos vizsgálat igazolja, hogy a pszichiátriai betegség legtöbbször nem csökkenti a beteg belátási képességét, s azokban az esetekben, amikor általában csökkenti, nem feltétlenül csökkenti a kezeléssel kapcsolatos belátási képességet. Így pszichiátriai betegeknél ugyanabból kell kiindulni, mint bármely más betegcsoport esetén: fel kell tételezni a beteg belátási képességét, cselekvőképességét mindaddig, míg az ellenkezője be nem bizonyosodik.⁸⁰ A cselekvőképesség megítélésének – akárcsak a veszélyesség megítélésének – pszichiátriai betegeknél is esetről esetre kell megtörténnie, s nem szabad abból kiindulni, hogy a pszichiátri-

ai betegek általában veszélyesebbek, vagy hogy belátási képességük kisebb, mint más betegeké.

MIKOR ALKALMAZHATÓK AZ INTRUZÍV PSZICHIÁTRIAI KEZELÉSI FORMÁK A BETEG AKARATA ELLENÉRE?

Alapvetően azt mondhatjuk, hogy minél intruzívabb egy kezelés, annál erősebb indoklás szükséges az adott kezelési formának a beteg akarata ellenére történő alkalmazásához, hiszen alapjogi megfontolások korlátozzák ezek alkalmazhatóságát. Ezek a korlátozások azonban nem abszolútak. Általánosságban azt lehet mondani, hogy a beteg akarata ellenére akkor lehet egy intruzív kezelést alkalmazni, ha az szükséges bizonyos alapvető érdek (a beteg érdeke vagy a közérdek) szempontjából, továbbá ha nincs kevésbé intruzív kezelés vagy módszer, mellyel ugyanaz a cél (a beteg vagy a köz érdekének védelme) megvalósítható lenne.⁸¹ Ennek az a magyarázata, hogy egy intruzív kezelésnek a beteg akarata ellenére történő alkalmazása mindenképpen alapjogi sérelemmel jár. Alkotmányos jogaink sérelme viszont csak akkor indokolható, ha az szükséges és arányos, tehát nem nagyobb, mint ami elkerülhetetlenül szükséges a kívánt cél megvalósításához. Melyek tehát egy nem önkéntes pszichiátriai kezelés alkalmazásának a szükségesség és arányosság követelményeit kielégítő feltételei?

A kezelésnek a beteg érdekét kell szolgálnia, orvosilag indokoltnak és hatékonyknak kell lennie

E feltétel szerint intruzív nem önkéntes pszichiátriai kezelés (leggyakrabban nem önkéntes gyógyszeres kezelés) csak akkor alkalmazható, ha az illetőnél pszichiátriai betegség áll fenn. Nem szabad tehát például pszichotrop szert alkalmazni egy agresszív, támadó, de pszichiátriai betegségben nem szenvedő személy esetében börtönökben, fogdáknak stb. pusztán agresszivitásának leszerelése céljából. Az Emberi Jogok Európai Bírósága határozata szerint nem sürgősségi esetben még pszichiátriai betegség fennállása esetén is csak akkor alkalmazható intruzív nem önkéntes kezelés, amikor azt a zavar jellege és súlyossága indokolja, s csak addig, amíg a zavar ilyen súlyos formában fennáll.⁸²

A beteg akarata ellenére pszichiátriai betegsége esetén is csak akkor kezelhető, ha a kezelés orvosilag az ő érdekét szolgálja, s nem más érdeket. Így tehát nem szabad a beteget akarata ellenére intruzív kezelésben (például pszichotrop gyógyszeres kezelésben)

részesíteni pusztán abból a célból, hogy „könnyebben lehessen vele bánni”, hogy jobban betartsa az intézmény szabályait, hogy kevésbé legyen kritikus, agresszív.

Egy pszichiátriai osztályon folyó nem önkéntes kezelés továbbá csak addig indokolható e feltétel fennálltával, ameddig ott olyan aktív kezelés történik, amely az illető állapotán javít. Ha az osztályra nem önkéntesen utalt betegnél a további kezelés állapotjavulással már nem kecsegtet, akkor a kórházban való benntartás e feltétel értelmében elfogadhatatlan, mert annak célja csak a beteg állapotának javítása lehet. Egy kórházi osztályon folyó nem önkéntes kezelés, ha az nyilvánvalóan hatástalan, sérti ezt a feltételt, vagyis hogy a kezelésnek a beteg orvosi érdekét kell szolgálnia. Hatástalan, a célt el nem érő kezelés ugyanis nem áll a beteg érdekében. A beteg akarata ellenére történő, pusztán kusztodiális, megőrző célzatú intézetben tartása általában nem az ő érdekét, hanem a társadalom érdekét szolgálja, így az ő érdekre való hivatkozás az ilyen kusztodiális célzatú benn tartást nem igazolja.

Ez a feltétel azt is kizárja, hogy intruzív pszichiátriai beavatkozásokat egy személy akarata ellenére, büntetésként alkalmazzanak, azért, hogy a továbbiakban a kezelt betartsa az intézmény házirendjét, szabályait. Az ilyen büntetéseket, mint láttuk, sokszor terápiának nevezik, de amennyiben egy beavatkozás nem a kérdéses személy, hanem mások érdekét szolgálja, illetve amennyiben a kérdéses személy nem pszichiátriai beteg, úgy helyesebb büntetésről, mint terápiáról beszélni. Ily módon tehát például bizonyos szexuális jellegű bűncselekményeket elkövetők sebészi vagy kémiai kasztrációja inkább büntetés, illetve bűnmegelőzés, mint kezelés, s ezért az e feltétel szerint a személy akarata ellenére nem alkalmazható. Azért minősíthetők az ilyen beavatkozások büntetésnek, mert a szexuális bűncselekményeket elkövetők legtöbbször nem tekinthetők pszichiátriai betegnek. Ma egyre inkább az az uralkodó álláspont, hogy a szexuális bűncselekményeket elkövetők felelősek a tetteikért, s ezért büntetésben kell részesülniük, ennek azonban nyíltan kell történnie, s nem orvosi kezelés-ként feltüntetve.⁸³

*A kezelést vagy elkülönítést a beteg érdeke
(a parens patriae elve alapján) vagy bizonyos
alapvető közérdek indokolhatja*

Rendőri hatalma alapján az állam megteheti a közegészség, a közbiztonság, a közkereskedés, a közösség jóléte védelmének az érdekében szükséges intézkedéseket. A parens patriae elve pedig az állam azon kötelességét jelenti, hogy védje azok érdekeit, akik ko-

ruk, fogyatékoságuk alapján nem képesek saját érdekeik védelmére. Az állam rendőri hatalma elvével lehet indokolni a beteg akarata ellenére történő intruzív pszichiátriai kezelését a beteg veszélyessége esetén, más betegek, illetve a személyzet biztonságának védelme érdekében. Ez az elv azonban nem alkalmazható akkor, ha pusztán a személyzet kényelme, a kezelési költségek csökkentése, a kezelés idejének rövidítése lenne az intruzív pszichiátriai kezeléssel elérni kívánt cél.

A beteg veszélyessége csak akkor indokolhatja az akarata ellenére történő intruzív kezelést, ha a beteg közvetlen, azonnali veszélyt jelent másokra (tehát a sürgős szükség esete, vagyis fizikai károsodás okozásának közvetlen veszélye áll fenn). Ennél kevésbé szigorú kritériumok esetén (például ha annak alapján is megengednék nem önkéntes kezelést, hogy a beteg valamikor a jövőben potenciálisan veszélyes lehet) voltaképpen minden pszichiátriai beteg nem önkéntes, intruzív eszközökkel történő kezelésére is mód lenne, ami nem elfogadható. A parens patriae elve alapján nem önkéntes kezelés csak azokkal szemben alkalmazható, akik belátási képessége az adott kezelés vonatkozásában hiányzik vagy korlátozott. Pszichiátriai betegség fennállása önmagában még nem indokolja a parens patriae elv alkalmazását, hiszen a pszichiátriai betegek nagy része, mint láttuk, teljes belátási képességgel rendelkezik.

Nagyon fontos itt ismét kiemelni, hogy a beteg akarata ellenére történő pszichiátriai intézetbe utalása nem jelentheti automatikusan azt, hogy egyben pszichiátriai kezelésben is részesíthető akarata ellenére. A nem önkéntes intézetbe utalás ugyanis történhet annak alapján is, hogy a beteg másokra veszélyes, noha saját kezelését illetően teljes belátási képességgel rendelkezik. A nem önkéntes beutalás célja ilyenkor mások biztonságának védelme (az állam rendőri hatalmának elve alapján), s nem a beteg saját érdekeinek a védelme a parens patriae elve alapján. Ilyen esetben tehát a cél (mások biztonságának a védelme) megvalósítható azzal, hogy a beteget nem önkéntes jelleggel egy biztonságos pszichiátriai intézményben helyezik el (esetleg azon belül elkülönítik). Így kevésbé intruzív módon lehet elérni azt a célt (mások biztonságának védelmét), mint ha akarata ellenére mondjuk pszichotrop kezelésben részesítenék. A legkevésbé korlátozó alternatíva elve alapján tehát mások biztonságának a védelme csak a beteg nem önkéntes intézeti elhelyezését indokolja, nem önkéntes intruzív pszichiátriai kezelését azonban nem. Erre csak akkor kerülhet sor (most már a parens patriae elve alapján), ha a beteg belátási képessége kezelése vonatkozásában hiányzik.⁸⁴

Az USA-ban – ahol a halálbüntetés kiszabása még ma is lehetséges – az a probléma is felmerült, hogy

joga van-e egy halálra ítélt, de az ítélet végrehajtására várva időközben mentálisan zavart állapotba került, s emiatt nem kivégezhető elítéltnak olyan pszichiátriai kezelést visszautasítani, amely mentális zavartságát megszüntetné, s így őt „kivégzésre alkalmas” állapotba hozná. Az USA Legfelső Bíróságának döntése szerint ugyanis nem lehet kivégezni valakit, ha a kivégzésére várva cselekvőképtelen állapotba kerül.⁸⁵ Túl azon, hogy egy ilyen nem önkéntes kezelés az USA-ban valószínűleg alkotmányellenes volna, fontos orvostikai kifogás is felmerül. Kérdés ugyanis, hogyha a nem önkéntes kezelés elrendelése nem volna alkotmányellenes, akkor egy pszichiáternek kötelessége lenne-e a halálra ítélt „beteg” kezelése. Egy orvosnak kötelessége ugyan a szenvedő beteg kezelése, ugyanakkor nem járulhat hozzá annak halálához. Ebben az esetben viszont a beteg pszichiátriai kezelése, illetve „meggyógyítása” egyet jelentene azzal, hogy kivégzik. Ezért az American Medical Association és az American Psychiatric Association közös nyilatkozatban fejtette ki azt az álláspontját, mely szerint az orvosi etikával ellentétes, hogy orvos azért hozzon cselekvőképes állapotba egy halálraítéltet, hogy az azután kivégezhető legyen. Magyarországon, ahol a halálbüntetést alkotmányellenesnek nyilvánították és megszüntették, ilyen probléma természetesen nem merül fel.

További kérdés, hogy egy büntetőeljárás során beszámíthatatlansága miatt nem büntethetőnek nyilvánított s nem önkéntes intézeti felvételre utalt pszichiátriai beteg részesíthető-e akarata ellenére kezelésben. A válasz attól függ, hogy a beteg beszámíthatatlansága milyen mértékben befolyásolja saját kezelésével kapcsolatos belátási képességét. Ha belátási képessége is olyan mértékben csökkent, hogy nem tud tájékozott beleegyezést adni, akkor az állam – a parens patriae elve alapján – elrendelheti a beteg nem önkéntes kezelését, hiszen ilyenkor feltételezhető, hogy a beteg érdekében áll pszichiátriai betegsége tüneteinek mérséklése vagy megszüntetése. Ha azonban a beteg saját kezelésével kapcsolatos belátási képessége nem csökkent, s a kezelést visszautasítja, akkor kényszeríthető-e kezelésre az állam rendőri hatalmának elve alapján, azzal az érveléssel, hogy állapota mást veszélyeztet, s ez indokolja a nem önkéntes kezelést? Ez utóbbi érv nehezen védhető, hiszen ha elfogadjuk azt az elvet, hogy alapjogi korlátozás csak a cél eléréséhez szükséges lehető legkisebb mértékű lehet, akkor ebben az esetben a társadalom védelme biztosítható az illető biztonságos elzárásával is. Ez kevésbé korlátozó, mint az illető akarata ellenére történő pszichotrop kezelés. Ilyenkor tehát csak az illető biztonságos elkülönítése indokolható, nem önkéntes kezelése nem. Ez ellen nem lehet érvként

felhozni, hogy az illető tartós elzárása, őrzése stb. többletköltséget jelent a társadalomnak, mert egyedül a költségek mérséklése nem lehet egy aránytalan alapjogi korlátozás indoka.⁸⁶ Ezért kezelésükkel kapcsolatban megfelelő belátási képességgel rendelkező, de a büntethetőség hiánya miatt nem önkéntesen intézetbe utalt bűnelkövetők nem önkéntes kezelése intruzív pszichiátriai eszközökkel nem indokolható.

A beteg akarata ellenére nyújtott kezelési forma a lehető legkevésbé korlátozó alternatívát jelenti

Ez a feltétel (a nem önkéntes kezelésnek a lehető legkevésbé korlátozó alternatívát kell képviselnie) abból az elvből következik, hogy egy személy alapvető szabadságjogai csak a feltétlenül szükséges esetben és mértékig korlátozhatók. Ennek megfelelően a nem önkéntes pszichiátriai kezelés feltételeinek a fennállása még nem jelenti azt, hogy bármely pszichiátriai kezelés alkalmazására lehetőség van nem önkéntes jelleggel. Csak az adott cél elérésére alkalmas legkevésbé intruzív kezelési forma alkalmazható ilyenkor a beteg beleegyezése nélkül. Ha például a beteg erőszakos magatartása miatt mások védelmére van szükség, s ehhez a pusztá elkülönítés elegendő, nem szabad az intruzívabb pszichotrop kezelést alkalmazni, még abban az esetben sem, ha az jelentősen lerövidítené a beteg intézeti tartózkodásának idejét. Ha a cél (jelen esetben a társadalom védelme) a beteg pusztá intézetbe utalásával vagy elkülönítésével biztonságosan megvalósítható, akkor – ha a beteg semmilyen beavatkozásba nem egyezik bele – ezt kell alkalmazni, mert ez a legkevésbé intruzív mód, amellyel a cél megvalósítható. Ugyanígy ha nem önkéntes pszichotrop kezeléssel a probléma megoldható, nem szabad nem önkéntesen ECT-t alkalmazni stb. Mindez azt jelenti, hogy a lehető legkevésbé intruzív, de még hatásos kezelés alkalmazandó, vagy ugyanannak a kezelésnek a kevésbé intruzív formája. Azaz ha egy esetben a nem önkéntes pszichotrop kezelés indokolható, akkor is a lehető legkisebb, még hatékony dózisban kell a gyógyszert alkalmazni, hiszen ugyanaz a pszichotrop szer kisebb dózisban kevésbé intruzív, mint nagyobbban.

Ha pedig egy depressziós beteg nem önkéntes pszichiátriai kezelése indokolt, akkor először antidepresszív pszichotrop kezelésben kell részesíteni, s ECT csak abban az esetben alkalmazható, ha a gyógyszeres kezelés hatástalannak bizonyul. Ha egy másik esetben a nem önkéntes viselkedésterápiás kezelés eredményre vezethet, akkor ezt kell először megpróbálni, s csak ennek sikertelensége után alkalmazható a beteg akarata ellenére gyógyszeres kezelés.⁸⁷ Az elv következménye, hogy a nem önkéntes

kezelésnek (például antipszichotikum adásának) csak a sürgősség elhárításához szükséges ideig szabad tartania. A sürgősség megszűnése után a beteg, ha cselekvőképes, visszautasíthatja a kezelést.⁸⁸

A PSZICHIÁTRIAI KEZELÉS VISSZAUTASÍTÁSÁNAK MAGYARORSZÁGI PROBLÉMÁI

A fentiekben áttekintettük a pszichiátriai kezelés visszautasításának etikai és bizonyos alkotmányjogi megfontolásait. Ennek alapján érdemes röviden megvizsgálni, mennyiben felel meg a hazai jogi szabályozás ezeknek az elveknek.

Az egészségügyi törvény megkülönböztet veszélyeztető és közvetlen veszélyeztető magatartást. A kettő közötti különbség a törvény szerint fokozati: veszélyeztető magatartás esetén „a beteg – pszichés állapotának zavara következtében – saját vagy mások életére, testi épségére, egészségére jelentős veszélyt jelenthet és a megbetegedés jellegére tekintettel a sürgős intézeti gyógykezelésbe vétel nem indokolt” [188. § (b) pont]. Közvetlen veszélyeztető magatartás esetén „a beteg – pszichés állapotának akut zavara következtében – saját vagy mások életére, testi épségére, egészségére közvetlen és súlyos veszélyt jelent” [188. § c) pont]. A megkülönböztetés szerint tehát veszélyeztető magatartásúnak tekinthető az a pszichiátriai beteg, aki saját maga vagy mások számára potenciálisan veszélyt jelent, míg a közvetlen veszélyeztető magatartás az aktuálisan veszélyes betegeket jelöli.

A törvény tartalmazza azt a megkötést, mely szerint a pszichiátriai beteg törvényben elismert jogai csak a beteg veszélyeztető vagy közvetlen veszélyeztető magatartása esetén, s csak a „feltétlenül szükséges mértékben és ideig” korlátozhatók. A veszélyeztető és közvetlen veszélyeztető magatartás esetén a törvény lehetőséget ad a beteg nem önkéntes gyógykezelésére, s csak ebben az esetben engedi meg a beteg személyes szabadságának bárminemű egyéb korlátozását. Itt is szerepel azonban az a megkötés, hogy a korlátozás csak a veszély elhárításához szükséges legkisebb mértékű és jellegű lehet.

A törvény tartalmazza még azt a hármas követelményt is, hogy minden beteg „a) pszichiátriai gyógykezelése lehetőség szerint családi, illetőleg lakókörnyezetében, továbbá b) pszichiátriai gyógykezelésére az állapotának megfelelő és a többi beteg fizikai biztonságát védő, a lehető legkevésbé hátrányos és kellemtelen módszerrel, illetve c) pszichiátriai gyógykezelése során korlátozó vagy kényszerítő intézkedés alkalmazására, valamint korlátozó feltételek közötti el-

helyezésére csak feltétlenül indokolt esetben, ön maga vagy mások veszélyeztetése esetén kerüljön sor” (190. §).

Már említettük, hogy ez a megfogalmazás némiképp eltér a „legkevésbé korlátozó alternatíva” fentebb ismertetett elvétől. A törvényből nem olvasható ki egyértelműen az a követelmény, hogy intruzív kezelést csak a kevésbé intruzív kezelési formák hatáskörében lehet alkalmazni; a törvény egyáltalán nem is használja a pszichiátriai kezelési formák intruzivitásuk alapján történő megkülönböztetését. Komoly probléma az is, hogy a veszélyeztető és a közvetlen veszélyeztető magatartás a törvényben szinte egymással felcserélhető módon szerepel: a legtöbb korlátozást a törvény megengedi pusztán veszélyeztető magatartás esetén is, amikor a beteg csak potenciálisan jelent veszélyt másokra vagy magára. Ez túl „laza” feltétel, hiszen potenciálisan szinte bárki veszélyes lehet saját magára vagy másra, speciális körülmények között. Így a szigorúbb kritériumot kellene használni, amely csak közvetlen veszélyeztető magatartás esetén engedi meg a beteg nem önkéntes kezelését.

A 199. § (5) bekezdése alapján „a bíróság a sürgősséggel felvett beteg esetében akkor rendeli el a nem önkéntes gyógykezelést, ha a beteg veszélyeztető magatartást tanúsít és fennáll az intézeti gyógykezelés szükségessége”. Ez a paragrafus azonban nem tesz különbséget aközött, hogy a veszélyeztető magatartás melyik: az önmagát vagy a másokat veszélyeztető formájáról van-e szó. Ugyanis mint láttuk, ha a beteg másokat veszélyeztet, akkor elvileg az is elhárítja ezt a veszélyt, ha a beteget biztonságosan elköltöztetik egy pszichiátriai intézményben. Mivel ez kevésbé intruzív eljárás, mint a nem önkéntes módon, pszichotrop szerekkel való kezelés, ezért az a törvényben is kifejezetten említett elv, hogy a beteg jogai csak feltétlenül szükséges ideig és mértékben korlátozhatók, azt követelné meg, hogy csak a beteg biztonságos elköltöztetése történhessen meg akarata ellenére, gyógyszeres kezelése ne. Így a 199. § (5) bekezdése bizonyos esetekben ellentétben állhat a szükséges legkisebb alapjogi korlátozás elvével.

A magyar szabályozás nem tesz különbséget abból a szempontból, hogy a beteg belátási képessége eltérő lehet a két kérdés megítélésében: abban, hogy pszichiátriai betegsége miatt pszichiátriai intézménybe utalják, s abban, hogy már az intézetben különböző javasolt kezelésekre beleegyezzen vagy azokat elutasítsa. Vagyis Magyarországon hiányzik annak jogi elismerése, hogy a betegnek a nem önkéntes alapon történő pszichiátriai intézménybe való felvétele nem jelenti automatikusan azt, hogy akarata ellenére kezelésben lehet részesíteni. El kellene ismerni a

nem önkéntesen felvett, de kezelésükkel kapcsolatban megfelelő belátási képességgel rendelkező betegek jogát is arra, hogy pszichiátriai kezelést visszatartsanak.

További jelentős probléma a magyar szabályozásban, hogy a hatályos törvény szerint ha a beteg cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes, akkor az ő képviselőjét ellátó személynek csak invazív beavatkozások esetén kell beleegyezését adnia a beavatkozáshoz. (Invazív beavatkozás a „beteg testébe bőrön, nyálkahártyán vagy testnyíláson keresztül behatoló fizikai beavatkozás, ide nem értve a beteg számára szakmai szempontból elhanyagolható kockázatot jelentő beavatkozásokat” [3. § m) pont].) Mivel a pszichiátriai gyógyszeres kezelés nem invazív beavatkozás, ezért ilyen esetben egyedül a kezelőorvos dönt annak alkalmazásáról. Ennek a szabályozásnak a megváltoztatását alkotmánybírósági beadványban kísérelték meg, arra hivatkozva, hogy ez sérti a pszichiátriai betegek integritását. Az Alkotmánybíróság azonban a 36/2000. (X. 27.) AB határozatban nem tartotta alkotmányellenesnek ezt a szabályozást. Úgy találta, hogy nincs olyan elvi ok, amely miatt a pszichiátriai betegek más szabályok kellene hogy vonatkozzanak, mint más betegekre.⁸⁹

A fentiek alapján azonban látható, hogy létezik ilyen elvi ok, mégpedig az, hogy a pszichotrop gyógyszerek, noha nem invazívak, erősen intruzívak. A hazai szabályozás, úgy tűnik, csak az invazív beavatkozásokat tekinti eléggé „komolynak” ahhoz, hogy alkalmazásukhoz mindenképpen beleegyezést (a betegét vagy képviselőjét) követeljen meg. Abból indul ki, hogy nem invazív beavatkozás esetén a beteget nem fenyegeti komoly veszély, ezért ilyenkor – nem cselekvőképes beteg esetén – pusztán az orvos döntése elegendő a kezelés elrendeléséhez. A fentiekből azonban látható, hogy az intruzív beavatkozás – a szó jogi és nem orvosi értelmében – szintén veszélyesnek tekinthető, hiszen egyebek mellett a beteg véleményalkotási szabadságát veszélyezteti. A hazai szabályozás szerint paradox módon nemcsak a pszichotrop gyógyszerek alkalmazása, hanem az ECT sem számít önmagában invazív kezelésnek (noha, mint láttuk, rendkívül intruzív), s így elvileg ez is alkalmazható lenne kizárólag az orvos utasítására, a nem cselekvőképes beteg vagy képviselője beleegyezése nélkül. Mivel a gyakorlatban ma ECT-t anesztéziában végeznek, s az már invazív beavatkozás, ezért az ECT-t bevezető anesztéziához már kell a nem cselekvőképes beteg hozzátartozójának a beleegyezése, magához az ECT-hez azonban elvileg nem. Ez nem elfogadható egy ennyire intruzív beavatkozás esetén. Összefoglalva tehát a hazai szabályozás problémája, hogy nem veszi figye-

lembe, hogy pszichiátriai betegeknel nemcsak a beavatkozás invazivitása jelent veszélyt, hanem intruzivitása is, s ezt is meg kellene jeleníteni a szabályozásban.

A magyar szabályozás további hiányossága, hogy hiányzik belőle a nem önkéntes ambuláns kezelés lehetősége. Ezt a kezelési formát az USA-ban a nyolcvanas években vezették be a pszichiátriai betegek nem önkéntes kezelésének egyik formájaként. Általában az antipszichotikumokkal való nem önkéntes ambuláns kezelést jelenti, melyet bíróság rendel el. Mindez összhangban van azzal az elvvel, hogy pszichiátriai betegek kezelésénél mindig a lehető legkevésbé korlátozó alternatívát, kezelési formát kell választani. A nem önkéntes kezelés e formáját akkor lehet alkalmazni, amikor a beteg a kezelésével kapcsolatban nem együttműködő ugyan, de biztonságosan kezelhető ambulánsan is, anélkül, hogy ezzel mások vagy a maga számára veszélyt jelentene. Ez kevésbé korlátozó alternatíva a beteg számára, mint a nem önkéntes intézeti kezelés. Ilyen nem önkéntes ambuláns kezelést általában cselekvőképtelen beteg esetén rendelhet el a bíróság. A cselekvőképtelenség azonban a nem önkéntes kezelés elrendelésének nem feltétele akkor, ha a beteg pszichés állapotánál fogva másra veszélyes. Ilyenkor cselekvőképes betegnél is elrendelhető mások érdekében a nem önkéntes kezelés, ha veszélyességét pszichiátriai betegség okozta.

Mivel a nem önkéntes ambuláns kezelés kevésbé korlátozó alternatíva, mint az intézeti, ezért ennek elrendeléséhez kevésbé szigorú kritériumoknak is elég megfelelni, mint a nem önkéntes intézeti elhelyezés vagy kezelés kapcsán. Míg az utóbbinál a saját magára vagy másokra való közvetlen veszélyesség a megkövetelt kritérium, addig nem önkéntes ambuláns kezelésnél az ennél kevésbé szigorú kritériumot, például a „kezelést vagy gondozást igényel” feltételt szokták alkalmazni.⁹⁰ Magyarországon a nem önkéntes ambuláns kezelés mint kezelési forma nem létezik. Ez azért problematikus, mert sérti a „legkevésbé korlátozó alternatíva” elvét, mely szerint mindig azt a nem önkéntes kezelési formát kell alkalmazni, mely a beteg szabadságából csak a lehető legkevesebbet vesz el, vagyis amely csak a szükséges legkisebb mértékben sérti a beteg szabadságjogait. Ha egy országban nem létezik a nem önkéntes ambuláns kezelés lehetősége, akkor ez azt jelenti, hogy az ezt igénylő betegek nem önkéntes intézeti kezelésben fognak részesülni. Ez pedig a feltétlenül szükségesnél nagyobb szabadságkorlátozást jelent. A nem önkéntes ambuláns kezelés jogi lehetőségének megteremtése ezért sürgető feladat Magyarországon.

JEGYZETEK

1. Ezt a tesztet alkalmazza a magyar Alkotmánybíróság az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélésekor. Lásd például SÁRI János: *Alapjogok. Alkotmánytan II.*, Budapest, Osiris, 2000, 33.
2. Bruce J. WINICK: *The Right to Refuse Mental Health Treatment*, Washington, DC, American Psychological Association, 1997.
3. TRINGER László: *A pszichiátria tankönyve*, Budapest, Semmelweis Kiadó, 1999, 504.
4. WINICK: *I. m.*, 40.
5. UO., 54.
6. UO., 7, 55.
7. SÁRI: *I. m.*, 78.
8. WINICK: *I. m.*, 55.
9. Nancy C. ANDREASEN, Donald W. BLACK: *Bevetés a pszichiátriába*, Budapest, Medicina Könyvkiadó, 1997, 741.
10. TRINGER: *I. m.*, 89.
11. Harold I. KAPLAN, Benjamin J. SADOCK: *Synopsis of Psychiatry*, Baltimore, Williams & Wilkins, 1997⁸, 957, 961.
12. William M. BROOKS: *A Comparison of a Mentally Ill Individual's Right to Refuse Medication under the United States and the New York State Constitutions*, Touro Law Review, Fall 1991, 11.
13. ANDREASEN, BLACK: *I. m.*, 748.
14. TRINGER: *I. m.*, 252.
15. WINICK: *I. m.*, 78.
16. GOMBOS Gábor, KISMÓDI Eszter, PETŐ Katalin: *Az el-látottak emberi jogai a pszichiátriái betegek otthonaiban*, Budapest, Pszichiátriai Érdekvédelmi Fórum, 2001, 31.
17. WINICK: *I. m.*, 81–85.
18. KAPLAN, SADOCK: *I. m.*, 1116–1121.
19. WINICK: *I. m.*, 95.
20. Uo., 94.
21. Ronald J. COMER: *A lélek betegségei. Pszichopatológia*, Budapest, Osiris, 2000, 46–47.
22. WINICK: *I. m.*, 94–95.
23. BÁNKI M. Csaba: *Elektrokonvulzív kezelés*, in *A pszichiátria magyar kézikönyve*, szerk. FÜREDI János, Budapest, Medicina Könyvkiadó, 1998 (a továbbiakban: *A pszichiátria magyar kézikönyve*), 496.
24. Wisconsin Coalition for Advocacy: *Informed Consent for Electroconvulsive Therapy. A Report on Violations of Patients' Rights*, 1995, 5.
25. Texas Senate Bill No. 205. Article 5 (concerning „Electroconvulsive Therapy”) (Effective September 1, 1993) Sections 578.002. (a.) (c.) 578.003. (b.) (2).
26. WINICK: *I. m.*, 98–100.
27. *Kaimowitz versus Michigan Department of Mental Health*, Michigan Circuit Court for Wayne County, Civil Action No. 73-19434-AW.
28. Uo.
29. KAPLAN, SADOCK: *I. m.*, 1125.
30. WINICK: *I. m.*, 104.
31. Edward SHORTER: *A History of Psychiatry*, New York–Toronto, John Wiley & Sons, 1997, 229.
32. COMER: *I. m.*, 493.
33. Richard STONE: *At 100, Alfred Nobel's Legacy Retains Its Luster. Science*, 12 October, 2001. Vol. 294. No. 5541, 2001, 290.
34. BÁBEL Béla, LUKÁCS Eszter, NYÁRY István: *Pszichiátriai sebészet*, in *A pszichiátria magyar kézikönyve*, 499. Lobotómiát sok más országban is rendszeresen végeztek, kivéve a Szovjetuniót, ahol az 1950-es évek elején megtiltották. Lásd WINICK: *I. m.*, 106.
35. KAPLAN, SADOCK: *I. m.*, 1126.
36. Lásd a 27. jegyzetet.
37. WINICK: *I. m.*, 109.
38. Lásd a 27. jegyzetet.
39. WINICK: *I. m.*, 113.
40. United Nations: *Principles for the Protection of Persons with Mental Illness and for the Improvement of Mental Health Care, 1991*, in *Amnesty International: Ethical Codes and Declarations Relevant to the Health Care Professions* (An Amnesty International compilation of selected ethical texts), London, Amnesty International Publications, 1994. Magyarul: *Alapelvek a pszichiátriai betegek védelméről és a pszichiátriai gyógykezelés fejlesztéséről* (ENSZ, 1991) 11 (15), in *Mental Disability Rights International: Emberi jogok és elmegészségügy. Magyarország, 1994*, Függelék B, 115–128.
41. Lásd a 27. jegyzetet.
42. Lásd a 40. jegyzetet.
43. 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről 190. § (b) pont.
44. Uo., (c) pont.
45. Uo., (a) pont.
46. 30/1992. (V. 26.) AB határozat.
47. SÁRI: *I. m.*, 128.
48. WINICK: *I. m.*, 133.
49. 310 US 296 (1940) Idézi WINICK: *I. m.*, 136.
50. HALMAI Gábor: *A véleménynyilvánítás szabadsága*, in *Emberi jogok*, szerk. HALMAI Gábor, TÓTH Gábor Attila, Budapest, Osiris, 427.
51. Lásd WINICK: *I. m.*, 143. és a 27. jegyzet.
52. WINICK: *I. m.*, 144.
53. Lásd a 27. jegyzetet.
54. *Whitney versus California*, 274 US 357, 375 (1927).
55. Lásd a 27. jegyzetet.
56. HALMAI: *I. m.*, 431.
57. John Stuart MILL: *A szabadságról*, Budapest, Magyar Helikon, 1980.
58. Uo., 46.
59. Uo., 111–112.
60. Uo., 121.

61. *Uo.*, 128.
62. *Uo.*, 132.
63. *West Virginia State Board of Education versus Barnette*, 319 US 624 (1943), idézi WINICK: *I. m.*, 137–138.
64. Lásd a 27. jegyzetet.
65. MILL: *I. m.*, 50.
66. WINICK: *I. m.*, 148.
67. *Uo.*, 152–155.
68. TRINGER: *I. m.*, 321.
69. ANDREASEN, BLACK: *I. m.*, 33–35.
70. WINICK: *I. m.*, 156.
71. *Uo.*, 159.
72. TRINGER: *I. m.*, 329.
73. COMER: *I. m.*, 481.
74. *Uo.*, 12.
75. TRINGER: *I. m.*, 215.
76. SÁRI: *I. m.*, 33.
77. Lásd a 27. jegyzetet.
78. WINICK: *I. m.*, 176, 185.
79. *Uo.*, 257.
80. *Uo.*, 258.
81. *Uo.*, 269.
82. *Winterwerp versus the Netherlands*, 2 EHRR 387.
83. WINICK: *I. m.*, 275, 313–317.
84. *Uo.*, 285–290.
85. *Ford versus Wainright*, 477 US 399 (1986).
86. WINICK: *I. m.*, 299–302.
87. *Uo.*, 321–323.
88. *Rivers versus Katz*, 504 NY S.2d 74 (Ct. App. 1986) in 504 New York Supplement, 2nd Series, 67 NY 2d 483, 80.
89. FRIDLI Judit: *Egészségügyi önrendelkezés – korlátok között*, Fundamentum, 2001/1, 108.
90. Allen E. BUCHANAN, Dan W. BROCK: *Deciding for Others. The Ethics of Surrogate Decision Making*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, 358–360.

IGAZSÁG, IGAZSÁGOSSÁG ÉS TISZTESSÉGES ELJÁRÁS

Már csaknem hat éve annak, hogy országszerte felháborodást és félelmet keltett egy tízéves kislány meggyilkolása Körmenten. A gyanú egy Tánczos Gábor nevű fiatalemberre terelődött, aki számos ellentmondó vallomást tett a vizsgálat során. A rendőrség szokatlanul gyorsan lefolytatta a nyomozást, az ügyészség pedig alig fél évvel a kislány halálát követően, 1998. október 15-én vádiratot nyújtott be Tánczos ellen. A bíróság eljárás is lezárult fél éven belül, s 1999. március elején már meg is született az elsőfokú ítélet: a Vas Megyei Bíróság emberölés büntetében találta bűnösnek Tánczos Gábort, ezért tizennégy év szabadságvesztésre ítélte. Az elsőfokú ítéletet a Legfelsőbb Bíróság megalapozatlanság miatt hatályon kívül helyezte, és elrendelte az ügy újratárgyalását. A megismételt eljárásban Tánczos Gábor bűnösségét ismét megállapították, és tizenhárom évi szabadságvesztést szabtak ki vele szemben. Az ítélet ellen benyújtott fellebbezés alapján a Legfelsőbb Bíróság újabb tárgyalást tartott, és az elsőfokú ítéletet 2002. február 5-én kihirdetett végzésével helybenhagyta.

Tánczos Gábor ügyvédje ezután a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult. Panaszában azt sérelmezte, hogy a Legfelsőbb Bíróság a fellebbezési tárgyaláson nem hallgatta meg vádlottként Tánczos Gábort, holott ő mindenképp vallomást kívánt tenni. Az ügyvéd azzal érvelt, hogy a másodfokú bíróságként eljáró Legfelsőbb Bíróság jogköre nemcsak a jog-, hanem a ténykérdések vizsgálatára is kiterjed, márpedig a strasbourgi esetjog – az ő értelmezése szerint – ténykérdések vizsgálata esetén mindenképp megkívánja, hogy a vádlottat a bíróság meghallgassa. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint viszont a másodfokú eljárásban bizonyítás felvételére, és így a vádlott kihallgatására csak akkor kerülhet sor, ha az elsőfokú bíróság ítélete megalapozatlan. Márpedig a Legfelsőbb Bíróság az ítéletből és a tárgyalási jegyzőkönyvekből azt a következtetést vonta le, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást felderítette, azt hiánytalanul megállapította, a feltárt tényekből logikailag helyes következtetéseket vont le – vagyis megalapozott ítéletet hozott. Így nem volt ok, de nem is volt lehetőség a bizonyítás lefolytatására, ennek keretében Tánczos Gábor vádlottkénti kihallgatására. A Legfelsőbb Bíróság szerint ezáltal a vádlott védekezéshez való joga nem sérült, mert álláspontját az utolsó szó

jogán kifejhette, észrevételeit az eljárás egészével kapcsolatban megtehetette.

A strasbourgi bírósághoz benyújtott panaszában Tánczos Gábor védője ezzel szemben úgy vélte, hogy az Emberi jogok európai egyezménye 6. cikkében garantált tisztességes eljáráshoz való jog sérült azzal, hogy a Legfelsőbb Bíróság nem engedélyezte védencének a vallomástételt. Panaszában az ügyvéd azt is sérelmezte, hogy indítványával ellentétben a Legfelsőbb Bíróság nem hallgatta meg azt a szakembert, aki a védelem felkérésére véleményt készített a bűnfelek kezelésével és szállításával kapcsolatban, hanem pusztán okiratként vette figyelembe a véleményt. Ezzel szemben az okirat tartalmáról nyilatkozatot kért a hatóságok által már korábban kirendelt szakértőtől, amivel a Legfelsőbb Bíróság a védő szerint megsértette a tisztességes eljárás elemét képező „fegyvergyenlőség” elvét.

Tánczos Gábor védője tehát az eljárás fogyatékoságait sérelmezte, de panaszában azt állította, hogy a Legfelsőbb Bíróság döntése tartalmilag is helytelen: a tényeket nem derítették fel maradéktalanul, az elkövetés motívumát nem tárták fel, a bizonyítási eljárás nem oszlatta el a kételyeket. Ilyen körülmények között pedig védencét a bíróság nem nyilváníthatta volna bűnösnek. Nos, ez az a kérdés, amelyet a strasbourgi ítélet nem fog eldönteni. Bármiképp is határozzon az Emberi Jogok Európai Bírósága, döntéséből nem fogjuk megtudni, hogy Tánczos Gábor bűnös-e vagy ártatlan. Márpedig egy nemzetközi bíróságtól is azt várja el a közvélemény, hogy érdemi döntést hozzon: erősítsen meg bennünket abban, hogy a nemzeti bíróságok valóban a bűnöst büntették, vagy mondja ki tévedésüket. Ezért is nehezen felfogható a közvélemény számára, hogy a panaszosoknak kevés reményük van sérelmük orvoslására, ha pusztán arra hivatkoznak, hogy ügyükben tartalmilag helytelen, tévesen megállapított tényeken alapuló, igazságtalan döntés született, és kénytelenek eljárásjogi, a közvélekedés által formálisnak minősített hibákra hivatkozni ahhoz, hogy némi elégtételben bízhasanak. A dolgozatban ennek okát vizsgálom, arra keresve a választ, hogy az egyezmény miért ad elsőbbséget a processzuális igazságosságnak a materiális igazságosság, vagyis a tartalmilag „helyes” döntés követelményével szemben.

A NEMZETKÖZI EMBERI JOG BÍRÁSKODÁS KIEGÉSZÍTŐ JELLEGE

A strasbourgi rendszernek ezt a sajátosságát a panaszosok és a közvélemény is nehezen tudja megérteni, bár arra magyarázatot kínál, hogy a részes államok között szerződéssel létrehívott nemzetközi emberi jogi bírászkodás szükségképpen kiegészítő (szubszidiárius vagy komplementer) jellegű. A szubszidiaritás elvéből vezeti le a bíróság azt a tételt, hogy döntései pusztán annak megállapítására korlátozódnak, hogy a tagállamok eleget tettek-e az egyezményben foglalt kötelezettségeiknek: a strasbourgi eljárás tárgya a tagállam felelőssége. Arra pedig a szerződő államok nem vállaltak kötelezettséget, hogy a panaszossal szemben emelt vádról a nemzeti bíróságok mindig helyesen fognak dönteni.

A szubszidiaritás elvéből következően az Emberi Jogok Európai Bírósága nem veheti át a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek funkcióját, ítéletei nem léphetnek a nemzeti bíróságok hozta döntések helyébe, azokat nem módosíthatják és nem semmisíthetik meg. A bíróság ilyen értelemben nem a nemzeti fórumok fölött álló, további jogorvoslati fórum. Ebből következően a bíróság általános szabályként elfogadja azt a tényállást, amelyet a nemzeti bíróságok állapítottak meg.

Önmagában ez a tétel egyébiránt nem idegen a legtöbb nemzeti jogorvoslati rendszertől sem: a felsőbíróságok rendszerint kötelesek tiszteletben tartani azt a tényállást, amelyet a közvetlenség elvének előnyeit élvező alsóbíróságok állapítottak meg. A szabad bizonyítás elvéből is az következik, hogy a tényállást a bizonyítékok szabad mérlegelésével kell megállapítani, márpedig az elsőfokú bíróság mérlegelési szabadsága mit sem ér, ha a bizonyítékok hitelt érdemlőségét illetően hozott döntését a fellebbviteli bíróság félreteheti. Erre csak abban az esetben kerülhet sor, ha maga a fellebbviteli bíróság folytat bizonyítást, ennek terjedelmét viszont az eljárási törvények általában szűk korlátok közé szorítják, már csak azért is, mert maga a jogorvoslati jog fogalmánál fogva azt kívánja, hogy az alsó- és a felsőbíróságok eljárás módja és az általuk vizsgált kérdések terjedelme eltérő legyen. Ha ugyanis a két fórum jogköre megegyezne, úgy a fellebbviteli bíróság döntése ellen a jogorvoslat-hoz való jog miatt – legalábbis ha az újabb döntés eltér az első fokon hozott ítélettől – újabb orvoslási lehetőséget kellene biztosítani. Mindez pedig azt eredményezheti, hogy sohasem születik jogerős döntés.

Ezért az olyan törekvések, amelyek a fellebbviteli bíróságok jogkörét az elsőfokú bíróságokéhoz kívánják közelíteni, a gyakorlatban csak magának a jogorvoslati jognak a sérelmével valósíthatók meg. Nem véletlen, hogy

a nemzetiszocialista diktatúra idején tűzték ki célul az elsőfokú és a fellebbviteli bíróságok közti jogkörmegosztás felszámolását. „A jövő eljárási jogának biztosítania kell az elsőfokú ítélet minden szempontból történő teljes körű felülvizsgálatát. Ennek a tényállás teljességgel új megállapítására, a jogi minősítésre és adott esetben a büntetés kiszabására egyaránt ki kell terjednie.”¹

A strasbourgi bíróság jogköre annyiban még korlátozottabb a nemzeti fellebbviteli fórumokénál, hogy főszabályként a hazai jog értelmezésének vizsgálatára sem terjed ki, mivel „a dolgok természeténél fogva a nemzeti hatóságok a leginkább felkészültek arra, hogy a jogalkalmazás és a jogszabályok interpretációja során előálló kérdéseket eldöntsék”.² A bíróság ugyanakkor kivételesen – de csak az államok által vállalt, fentebb ismertetett kötelezettségből levezethetően – mégiscsak felülvizsgálja, hogy a hazai jogot megfelelően alkalmazták-e a nemzeti hatóságok. Az egyezmény számos jog korlátozásához feltételként szabja, hogy az a nemzeti jogban előírt ok alapján történjék. Azzal, hogy az egyezmény a belső jogra utal, annak tiszteletét „az érintett állam által vállalt kötelezettségek integráns részévé teszi”.³ Ha a nemzeti hatóságok az ily módon inkorporált jogot figyelmen kívül hagyják, úgy egyszerűen az egyezményt is megsértik.⁴

A szabadságelvonás, a magánélethez való jog vagy a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása esetében tehát a bíróság vizsgálja, hogy a korlátozásnak volt-e törvényi alapja a nemzeti jogban, és hogy a konkrét esetben tiszteletben tartották-e a nemzeti jogszabályt. A szubszidiaritás elve azonban ilyenkor is jelentős korlátot állít a bíróság revíziós jogköre elé: „még azokon a területeken is, ahol a konvenció a hazai jog szabályait inkorporálja, a dolgok természeténél fogva a nemzeti hatóságok a leginkább felkészültek arra, hogy az ezekkel kapcsolatos kérdéseket eldöntsék.”⁵ A bíróság ezért általános szabályként tartózkodik attól is, hogy maga értelmezze a nemzeti jog rendelkezéseit, ehelyett elfogadja a kialakult hazai bírói gyakorlatot. De olyan esetekben sem vállalkozik autonóm értelmezésre, ha valamely jogszabály interpretációját illetően még nem alakult ki egységes gyakorlat.⁶

Alapvetően tehát a nemzeti bíróságok feladata az ítélet alapjául szolgáló tények feltárása, annak eldöntése, hogy milyen bizonyítási eszközök alkalmasak a tényállás megállapítására, valamint a bizonyítékok értékelése; a bíróság jogköre e területen rendkívül korlátozott. A nemzetközi testület csak olyankor állapítja meg az egyezmény megsértését, ha az iratokból egyértelmű, hogy a bizonyítási eljárást a nemzeti bíróságok nyilvánvalóan visszaélésszerűen, önkényesen folytatták le.⁷ A bíróság jogosult ugyan vizsgálni, hogy a nemzeti hatóságok hogyan alkalmazták és értelmezték a nemzeti jogot azokban az esetekben, amikor a konvenció e jogot

saját rendelkezései közé beemeli, ám a szubszidiaritás elve ugyanígy csak a nyilvánvalóan önkényes jogalkalmazói döntések „leleplezését” teszi lehetővé.⁸

Említettem, hogy a részes államok az egyezményhez csatlakozva nem vállaltak kötelezettséget arra, hogy bíróságaik mindig a való tényállást fogják megállapítani és minden ügyben tartalmilag helyes döntést fognak hozni. Arra viszont igen, hogy igazságszolgáltatási rendszereik tiszteletben fogják tartani az egyezmény 6. cikkében garantált fair eljárás követelményeit. Ezért a bíróság feladata nyilvánvalóan annak ellenőrzése, hogy a tagállamok eleget tettek-e e kötelezettségüknek. Azok a korlátok, amelyek a ténymegállapítás és a jogalkalmazás revíziójának útjában állnak, nem gátolják a bíróságot abban, hogy alapos vizsgálat alá vegye, formailag tisztességes döntés született-e.

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszerekben is elfogadott, hogy a legmagasabb bírói fórumok ellenőrzik az eljárási szabályok megtartását – ezzel nem lépnek az alsóbíróságok helyébe, autonómiájukat nem sértik vele. Mivel döntéseik a tények megállapítását nem érintik, és egyébként sem változtathatják meg az alsóbíróságok ítéleteit (vagy helybenhagyják vagy hatályon kívüli helyezik azokat), a felsőbbbíróságok e jogköre nem csorbítja a terhelt jogorvoslati jogát.

Ugyanígy nincs akadálya annak, hogy a bíróság alapos vizsgálatot folytasson annak megállapítására, hogy az eljárás megfelelt-e a tisztességesség elvének. Az időbeli és térbeli távolság nem gátja a revízióknak: az eljárás történéseit dokumentálják az iratok, ha pedig a processzuális események rögzítését elmulasztották, annak kockázatát az állam viseli. Ahhoz, hogy az eljárás fair jellegét megállapíthassa, a bíróságnak nem kell a nemzeti bíróságok helyébe lépnie. A vizsgálatot kívülről, külső mérce, vagyis az egyezmény és saját esetjoga alapján végzi. A revízió ugyanakkor kiterjed arra is, hogy a hazai eljárási rendelkezéseket megtartották-e a nemzeti bíróságok, a fair eljárás ugyanis ezt is megkívánja.

A strasbourgi esetjog túlzott szigorának maga a fair eljárás fogalma szab határt: az eljárásnak egészében kell megfelelnie a tisztesség követelményének, valamely részlem vagy valamely belső jogi rendelkezés megsértése nem feltétlenül vonja maga után az egyezmény megsértésének megállapítását. De éppen ez a megközelítés, a körülmények összességének vizsgálata kívánja meg, hogy a bíróság az eljárás valamennyi körülményére figyelemmel legyen. A strasbourgi revízió arra tehát kevésbé alkalmas, hogy feltárja a nemzeti bíróságok döntéseinek tartalmi hibáit, arra viszont igen, hogy a processzuális igazságosság sérelmét megállapítsa és szankcionálja.

A bíróságnak a 6. cikk megsértését megállapító ítéletei hatására számos tagállam kénytelen volt jelentősen változtatni eljárási törvényén és törvénykezési

rendszerén. E módosításokat a jogalkalmazói kar tagjai számos esetben fájdalommal élték meg: a változtatások olykor csak azzal jártak, hogy érvényüket veszítették rutinszerűen követett korábbi eljárásaik, munkamódszereik, máskor viszont kivívtak és megintgathatatlannak tűnő hatalmi pozícióikat rendítették meg a módosítások, és sebet ejtettek azon a képen, amelyet önmagukról kialakítottak. Így a vizsgálóbírói rendszert ismerő országokban a bírói kar nyilván nehezen fogadta el, hogy a „tisztesség látszata” nevében a bíróság döntései nyomán a nemzeti törvényhozás szűkítette a vizsgálóbírák kompetenciáját. Számos országban hasonló frusztrációval élhette meg az ügyész kar, hogy a Strasbourgban született döntések hatására korábbi jogosítványai egy részét kénytelen volt átengedni a bírának, vagy hogy a fegyverek egyenlőségére hivatkozva azokat az eljárási jogait, amelyek őt a védelem alanyai fölé emelték, a törvényhozás – okulva a bíróság ítéleteiből – felszámolta. Az angol vagy a holland katonai igazságszolgáltatás résztvevői számára is feltehetően fájdalmas volt tudomásul venni, hogy az az eljárás, amelyet addig követtek, távolról sem tökéletes, és hogy a tisztességesség követelménye jogkörük korlátozását kívánja meg.⁹

Az egyezményben részes államok szerződésben vállalt kötelezettségükből eredően igazítják eljárási törvényeiket és törvénykezési szervezetüket a bíróság esetjogához. Igaz ugyan, hogy a testület nem a nemzeti jogszabályok minőségéről hoz ítéletet döntéseiben, hanem valamely konkrét ügyben foglal állást arról, hogy az egyezményt megsértették-e; ugyanakkor a panasszal érintett állam – feltéve, hogy a további elmarasztalásokat el kívánja kerülni – mégiscsak kénytelen változtatni jogszabályain, ha a belső jogi norma nem alkalmazható az egyezménnyel összhangban. Az állam e kötelezettségére maga az egyezmény is tartalmaz utalást, mivel a 38. cikk szerint akkor van lehetőség az ügy békés rendezésére, ha a bíróság meggyőződik arról, hogy a konkrét ügyet „az egyezményben és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben meghatározott emberi jogok tiszteletben tartása alapján” zárják le. Ez rendszerint megkívánja, hogy a panasszal érintett kormány kifejezze azt a szándékát, hogy változtat az egyezmény megsértését előidéző jogszabályain.¹⁰ Az egyezmény 52. cikke emellett egyértelműen utal az államok jogalkotói kötelezettségére, amikor úgy fogalmaz, hogy „az Európa Tanács főtitkárának megkeresésére a magas szerződő felek kötelesek tájékoztatást adni arról, hogy belső joguk miképp biztosítja az egyezmény valamely rendelkezésének hatékony végrehajtását”.

Az a körülmény, hogy az államok szerződésben vállaltak kötelezettséget az emberi jogok tiszteletben tartására, korlátok között tartja a bíróság hatalmát, hogy a

részes államokat belső joguk módosítására kényszerítse. A bíróság csak addig működhet hatékonyan, amíg a tagállamok támogatását élvezzi, amíg nem teszi ki magát annak a szemrehányásnak, hogy tőlük független jogpolitikát folytat. Erre ugyanis nem terjed ki felhatalmazása.¹¹

A bíróságnak különös gonddal kell ügyelnie arra, hogy a tagállamok igazságszolgáltatási rendszerét radikálisan ne bolygassa meg. Az összehasonlító jogtudomány képviselői szinte egyöntetűen állítják, hogy a jogviták eldöntésének módja és a törvénykezési szervezet igen szorosan kötődik a nemzeti hagyományokhoz, azokhoz az ideákhoz, amelyeket egy adott közösség tagjai vallanak. Az igazságszolgáltatás szoros kapcsolata a nemzeti kultúrával jelentősen csökkenti annak esélyét, hogy „idegen” intézményeket sikeresen átültesenek.¹² Ennek nem mond ellent az a tapasztalat, hogy a nagy társadalmi változások idején rendszerint nyomban gyökeresen átalakítják az igazságszolgáltatás szervezetét: ezzel éppen azt demonstrálják, hogy tudatosan szakítani kívánnak a hagyományokkal, azokkal a tételkkel, amelyeket korábban széles körben vallottak.

Igaz, az idegen intézmények átültetésének veszélyére rendszerint akkor figyelmeztetnek, amikor Európában fontolgatják valamely amerikai intézmény átvételét és fordítva. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ugyanakkor a „közös európai standardra” vetítve vizsgálja, hogy megsértették-e az egyezményt. Azt feltételezi tehát, hogy lényegi hasonlóság van a tagállamok jogrendszerében, és azok fejlődésének iránya is hasonló. Elmarasztalásra akkor kerül sor, ha valamelyik állam elmarad az „európai mércétől” – vagyis attól, ami a tagállamok többségében létezik.

A fair eljárás ugyanakkor az amerikai jogi gondolkodás szülte fogalom – nem véletlen, hogy a kontinentális Európa nyelveire lefordíthatatlan. A németek fel is hagytak a kísérletezéssel, és ma már a faires Verfahren vagy fairer Prozess kifejezést használják.¹³ A fair eljárásról önkéntelenül a fair playre, azaz a tisztességes játékra, sportra, versenyre asszociálunk. A játékték, a verseny akkor fair, ha szabályai nem kedveznek egyik vetélkedő félnek sem, hanem mindenkinek azonos esélyt biztosítanak a nyeresésre, és a szabályokhoz mindenki tartja magát. A szabályok és megtartásuk nem feltétlenül garantálják, hogy minden esetben a jobbik győz: a véletlen, a szerencse kedvezhet a gyengébbnek. Ugyanakkor bizonyos korlátok között maguk a játékszabályok adnak módot a feleknek helyreállítani az esélyek egyenlőségét, ha a szabályok merev alkalmazása ezt megbontaná.¹⁴ A fair eljárás kifejezés mindenesetre egy olyan per képét idézi fel, amelynek szabályai mindkét fél számára esélyt adnak arra, hogy álláspontját elfogadja az ítélezésre jogosult. Az ilyen per eredményét a szabályok esélyegyenlőséget garantáló minősége és azok

megtartása, vagyis a processzuális igazságosság legitimálja, nem pedig annak érdemi helyállósága.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága az egyezmény rendelkezéseinek újabb és újabb interpretációja során tehát döntően arra van figyelemmel, ami a részes államok többségében elfogadott, és ebből állapítja meg, hogy mit is ír elő az „európai mérce”. Ennek megfelelően a fair eljáráshoz való jog tartalmát egyre bővítő és az egyes államok igazságszolgáltatási rendszerét alakító esetjoga azt igazolja, hogy maguk a tagállamok is egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak annak, hogy eljárási rendszereik megfeleljenek a *fairness* követelményének. Ez mindenképpen figyelemre méltó fejlemény, ha szem előtt tartjuk, hogy a tagállamok túlnyomó többségében hosszú időn át – a kontinentális modell alap gondolatával összhangban – kizárólag azon mérték a büntetőeljárás minőségét, hogy az mennyiben alkalmas a tényállás megbízható megállapítására és arra, hogy a „végeredmény”, az ítélet megfeleljen a materiális igazságosság követelményének.¹⁵ A kérdés az – és ennek járok utána a következő részben –, hogy mi idézhette elő a processzuális igazságosság¹⁶ gondolatának elfogadását és térnyerését a kontinentális eljárási rendszerekben.

A PROCESSZUÁLIS IGAZSÁGOSSÁG TÉRHÓDÍTÁSA

Az 1948-as Emberi jogok egyetemes nyilatkozata, az ENSZ egyezségokmánya és az Emberi jogok európai egyezménye a fair eljáráshoz való jogot önálló emberi jogként fogalmazza meg. Kétségtelen, hogy ezzel mind a három dokumentum az angolszász common law hagyományait követi,¹⁷ ugyanakkor a fair eljáráshoz való jog elismerése egyetemes válasz volt a nemzetiszocialista tébolyra is. A független bírósághoz való jog deklarálásával a nemzetek közössége kinyilvánította a náci ideológia által elvetett hatalommegosztás jogállami elve iránti elkötelezettségét.¹⁸ A tisztességes eljáráshoz való jog felvétele az emberi jogok sorába pedig egyértelműen visszaállította az alaki büntetőjog becsületét, vagyis a processzuális formákat, amelyeket a nemzetiszocialista ideológia megfosztott önértéküktől.¹⁹ Az, hogy a fair eljáráshoz való jogot és a mindenképpen biztosítandó garanciákat nemzetközi emberi jogi dokumentumokban és a nemzeti jogokban rögzítették, tükrözi a nemzetek közösségének derűlátását: azt, hogy létezhet olyan igazságszolgáltatási rendszer, amelyben mindenki emberi méltóságát tisztelik, és amelyben az alapjogok korlátot állítanak az államapparátus mindenhatóságának.

Ám ez az optimizmus önmagában nem ad választ az imént feltett kérdésünkre: arra, hogy mi idézte elő a processzuális igazságosság gondolatának térnyerését,

és ezzel párhuzamosan az elbizonytalanodást abban, hogy a büntetőeljárásban az igazságot tükröző, helyes döntés születik. Ehhez kellett a szkepszis, kellett az elmúlt fél évszázad tudományos irányzatai szülte kétségek. Kelltek a modern igazság- és bizonyítási teóriák, amelyek megkérdőjelezték a jogalkalmazás alapjául szolgáló korrespondenciaelmélet tételét, azt, hogy létezik egy, a megismerőtől független világ, amelyről objektív tudást szerezhetünk, mert észleléseink az azt kiváltó stimulusoknak megfelelnek.²⁰

Ezeknek az irányzatoknak a nyomán a jogászok egy része arra a következtetésre jutott, hogy a büntetőperben a klasszikus tudományos megismerés módszerét az úgynevezett dialektikus bizonyítási módszerrel kell felváltani.²¹ Ha a tények feltárása, igazolása és értelmezése nem válik el egymástól, úgy az eljárásban minden résztvevőnek azonos lehetőséget kell kapnia arra, hogy a többieket meggyőzze saját igazságverziójának helytállóságáról, így hozzájárulhasson a konszenzus kialakításához. Nyilvánvaló, hogy a dialektikus bizonyítási módszer olyan pert feltételez, amelyben a fair eljárásnak a megismerést és részvételt biztosító elemeit a védelem számára csaknem korlátlan mértékben garantálják. E teória képviselői is tisztában vannak azzal, hogy a büntetőper nem ideális terepe a dialektikus bizonyítási módszernek, amely kényszermentes közegben vezethet valódi konszenzushoz. A büntetőperben az időtényező, a felek szemben álló érdekei, valamint az igazság feltárásával rivalizáló értékek egyaránt korlátai a racionális diskurzusnak.²²

Ezért érthető, hogy a jogászok többsége elutasította, hogy a modern bizonyítási elméletek hatására feladja a feltárható objektív valóság ideálját a büntetőperben. Az igazságszolgáltatás mint gyakorlati társadalmi tevékenység óhatatlanul előfeltételezi, hogy létezik az állításainkon kívüli valóság. „Azoknak, akik arra akarnak bennünket rávenni, hogy jelenlegi gyakorlatunk hétköznapi elméleti alapjait feladjuk, meggyőzőbben kell igazolniuk, mint ahogy ezt eddig tették, hogy az igazságszolgáltatás működhessen más alapon is” – írja Mirjan Damaska.²³ „Az igazság, amelyet a jogi eljárásban keresünk, a társadalmi kontextustól függő és korántsem abszolút, ám ebből nem következik, hogy az igazság megállapítására irányuló törekvés eleve elhibázott vagy reménytelen lenne.”²⁴

A modern igazság- és bizonyítási elméletek annyiban mégis megtették hatásukat, hogy a jogtudomány érdeklődését annak vizsgálatára irányították, mennyiben alkalmas arra az igazságszolgáltatás eszköztárára és eljárás módja, hogy a maga elé tűzött ideált – a tények valóságához feltárását és ennek alapján a materiálisan helyes döntés meghozatalát – megvalósítsa. E vizsgálatok aztán megmutatták, hogy a jogalkalmazásban elfogadott doktrínák egy része azért van, hogy segítsen

a döntésben, ha a valóság megismerhetetlen. A mulasztásos bűncselekményeknél, írja Stefan Trechsel, a jogalkalmazás kénytelen a hipotetikus kauzalitás fogalmával operálni, a gondatlan bűncselekményeknél pedig a fokozott kockázat elméletét hívja segítségül a bírő, mert képtelen az okozati összefüggés megállapítására.²⁵ Mindezekben az esetekben hipotetikus ítéletet alkot, askriptív és nem deskriptív megállapításokat tesz a bírő, akárcsak olyankor, amikor a bűncselekmény anyagi oldalához tartozó elemeket állapítja meg.²⁶

A megismerés korlátainak elismerésével átrendeződött az igazság megállapításának követelménye és a büntető igazságszolgáltatásban az azzal rivalizáló értékek és szociális szükségletek egymáshoz való viszonya. Az ítélkezés egységessége és következetessége iránti igény, a gazdaságosság szempontjai ugyanúgy felértékelődtek, mint a magánszféra és az emberi méltóság tisztelete vagy a fair eljárás körébe tartozó garanciák.²⁷ Ha elfogadjuk az igazság kideríthetőségének a priori korlátait, azt, hogy a büntető ítéletben tett megállapítások nem feltétlenül az igazságot tükrözik, akkor azt, hogy az adott ügyben valóban „igazságot szolgáltatottak-e”, nem lehet pusztán az eljárás végtermékén mérni. Az eljárás minőségének megbízhatóbb indikátora a processzuális igazságosság, az a mód, ahogy az igazságszolgáltatás a végterméket előállította – vonja le a következtetést Trechsel.²⁸

Az eljárás tisztességessége önálló érték, és nem az legitimálja, hogy növeli a perbeli megismerés megbízhatóságát. A fair eljárás normái érintik ugyan a büntetőperbeli megismerést, csak hogy nem általában hivatottak arra, hogy az igazság kiderítését elősegítsék, hanem egy korábban elvégzett értékelés eredményére vetítve. A büntetőeljárás-jognak arra kell törekednie, hogy az ártatlanok megbüntetésének esélyét minimalizálja, és ennek fejében vállalnia kell azt is, hogy a bűnösök esetenként elkerülik a felelősségre vonást. Az ártatlanság vélelme, a védelemhez való jog, a vád megismerésének vagy a terhelő tanúk kikérdezésének a joga arra való, hogy csökkentse az ártatlanok elítélésének veszélyét. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a *fairness* feltétlenül gátolná az igazság kiderítését: a pártatlan bíróhoz való jog, az ügyfélygyenlőség vagy a vádlott és a védő participációs jogai ismeretelméleti alapon is igazolhatók: rendszerint elősegítik a büntetőperbeli ténymegállapítások precizitását. Az pedig kétségtelen, hogy a helyes jogalkalmazás és jogértelmezés esélyét növeli, ha a védelem lehetőséget kap érveinek kifejtésére – ahogyan azt a tisztességes eljárás megkívánja.

A processzuális igazságosság kompenzálhatja a perbeli megismerés szükségképpen fogyatékosait, és elfogadhatóvá tehet olyan döntéseket is, amelyek materiális igazságosságáról nem vagyunk meggyőződ-

ve.²⁹ Végül pedig a processzuális igazságosság mellett szól, hogy kivitelezhető. Arra nincs garancia, hogy a büntető ítélet minden esetben a valós tényállást írja le, és arra sem, hogy mindig megfelel a materiális igazságosság követelményének.³⁰ Nincs viszont elvi akadálya annak, hogy a törvényhozó olyan szabályokat fogalmazzon meg, amelyek eleget tesznek a tisztességes eljárás elvének, és az ilyen szabályok megtartását az érintettek és a közösség egyaránt ellenőrizheti. „Verfahrensgerechtigkeits ist machbar” – állítja jogga Trechsel:³¹ a processzuális igazságosság megvalósítható. Térhódítása azt jelzi, hogy bár nem jutottunk egyezsége abba, hogy a büntetőperben miképp garantálható az igazság megállapítása, abba viszont igen, hogy az eljárásnak meg kell felelnie a tisztesség követelményének, mint ahogy abba is, hogy melyek a tisztességes eljárás részelemei.

JEGYZETEK

1. Roland FREISLER: *Grundzüge des kommenden Strafrechts. Sonderdruck aus der Zeitschrift „Deutsches Strafrecht”*. Berlin, R. v. Decker's Verlag-G. Schenck, 1935, 16. Freislernek a jogorvoslati jog jelentőségéről vallott nézetét jól példázza az a hivatkozott írásban kifejtett elképzelése, hogy a monstre ügyekben az ügy teljes körű felülvizsgálatát kizárólag perökönómiai megfontolásból korlátozná, míg a hűtlenségi és nemzetárulási ügyekben eljáró népbíróság (Volksgerecht) által hozott ítéletek ellen mindenfajta jogorvoslatot kizárna. A népbíróság által tárgyalt ügyek olyan speciális esetek, „amelyek elbírálására az ülnököket különös gondossággal választják ki, és maga a Führer jelöli ki őket”. A népbíróság elé kerülő ügyek nemzetárulójellege „a nép egészséges felfogása szerint azt kívánja, hogy azokat eleve a legmagasabb bírói fórum [...] bírálja el. Ezért a nép nem értené, hogy miképp lehet a népbíróság fölé egy további bírói fórumot helyezni, ez nem felelne meg a népbíróság által vizsgált vádak súlyának és veszélyeztetné a népbíróság kiemelkedő autoritását.” A jogorvoslati bíróságok jogkörének növelésére és ezzel párhuzamosan a jogorvoslati jog korlátozására irányuló elképzelésekre lásd még Freislernek a Gürtner igazságügy-miniszter által felállított bizottság első olvasatban elfogadott büntetőeljárás tervezetét ismertető írását: *Grundsätzliches zur Strafrechtsreform*, en *Das kommende deutsche Strafrecht*, Hrsg. Franz GÜRTNER, Berlin, Preussische Druckerei- und Verlags A. G., 1938, 25–29.
2. Herbert PETZOLD: *The Convention and the Principle of Subsidiarity*, in *The European System for the Protection of Human Rights*, eds. Ronald St. J. MACDONALD, Franz MATSCHER, Herbert PETZOLD, Dordrecht–Boston–London, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 51.
3. Uo., 50.
4. Lásd *Winterwerp versus Hollandia*, judgment of 24 October 1979, series A-33, 46. par.
5. Uo.
6. Uo.
7. A Vidal-ügyben (*Vidal versus Belgium*, judgment of 22 April 1992, series A-235) a bíróság szerint a panaszos által indítványozott tanúk meghallgatásának indoklás nélküli elutasítása sértette az egyezményt. Lásd még Jochen A. FROWEIN, Wolfgang PEUKERT: *Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar*, Kehl–Strasbourg–Arlington, 1996, (a továbbiakban EMRK-Kommentár) 312.
8. Példa erre a Lukanov-ítélet (kelt 1997. február 20-án), amelyben az 5. cikk megsértését azért állapította meg a bíróság, mert a külső szemlélő számára is nyilvánvaló volt, hogy a letartóztatás alapját képező magatartás nem bűncselekmény. A bolgár hatóságok tehát önkényesen értelmezték a bolgár jogot, és ezzel megsértették az egyezmény 5. cikk 1/c. pontját, mely szerint letartóztatásnak csak a nemzeti jog szerint bűncselekménynek minősülő magatartás ésszerű gyanúja esetén lehet helye. Egészen kivételesen előfordul, hogy a bíróság olyan esetben is elveti a nemzeti bíróságok egységes gyakorlatát, amikor nem az egyezménybe beemelt nemzeti jog alkalmazásáról van szó. A Pfeifer és Plankl-ügyben a bíróság elvetette azt az osztrák bíróságok által kialakított gyakorlatot, amely a büntető perrendtartás automatikus alkalmazást kívánó kizárási szabályát átértelmezve csak akkor rendelte azt alkalmazni, ha a terhelt a bíró kizárását indítványozta. Lásd *Pfeifer és Plankl versus Austria*, judgment of 2 February 1992, series A-227, 38. par.
9. Az európai emberi jogi kontrollszervek döntései által kiváltott büntetőeljárás módosítások terjedelmére lásd példának Wolf OKRESEK: *Die EMRK und ihre Auswirkungen auf das österreichische Strafrecht*. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 1987, Heft, 20–22. 497–507 és Egbert MYJER: *The European Dimension. More than a Non-Committal Ornament. Notes on the consequences of the ECHR for the administration of Dutch criminal justice*, in *The Domestic Implementation of the European Convention on Human Rights in Eastern and Western Europe*. *European Human Rights Yearbook* Vol. 2, eds. Evert A. ALKEMA, Theo L. BELLEKOM, Andrew Z. DRZEMCZEWSKI, Jeroen G. C. SCHOKKENBROEK, N. P. Engel Publisher, Kehl–Strasbourg–Arlington, 195–212.
10. Példákért lásd OKRESEK: *I. m.*
11. Lásd *EMRK-Kommentar*, 7.
12. Lásd Mirjan DAMASKA: *The Uncertain Fate of Exdentiary Transplants*. *Anglo-American and Continental Experiments*, *American Journal of Comparative Law*, Fall 1997, 839–852. Lásd még a vitát az amerikai irodalomban, amelyet John H. Langbein javaslatára (John H. LANGBEIN: *The German Advantage in Civil Procedure*, *University of Chicago Law Review*, 1985, 823–886) váltott ki,

- hogy az amerikai perjogot a német mintájára kellene át-
alakítani. Oscar G. CHASE: *Legal Processes and National
Culture*, Cardozo Journal of International and Comparative
Law, Spring 1997, 1–24; John D. JACKSON: *Playing
the Culture Card in Resisting Cross-Jurisdictional Trans-
plants. A Comment on 'Legal Processes and Culture'*, Cardo-
zo Journal of International and Comparative Law,
Spring 1997, 51–67; John H. LANGBEIN: *Cultural Chau-
vinism in Comparative Law*, Cardozo Journal of Interna-
tional and Comparative Law, Spring 1997, 41–49.
13. Az egyes országok jogi kultúrája értékeinek nyelvi kife-
jezésére lásd George P. FLETCHER: *Fair and Reasonable.
A Linguistic Glimpse into the American Legal Mind*. Köszö-
nettel tartozom George P. Fletchernek, hogy kéziratát
hozzáférhetővé tette számomra.
 14. A szabályok megtartásáért a sportban még nem jár fair
play díj. Erre csak az a versenyző érdemes, aki a vélet-
len folytán megbomlott esélyegyenlőséget helyreállít-
ja: hozzájárul ahhoz, hogy ellenfele a szabályok által
engedélyezettnél hosszabb szünetet tartson, ha sérülé-
sének kezelése ezt megkívánja, elismeri, hogy széleset
ütött, holott a bíró tévedésből a javára ítélt pontot stb.
 15. Ez akkor is igaz, ha a nemzeti jogrendek többsége a 6.
cikkben foglaltakhoz képest szélesebb körben garantál-
ja a terhelti jogokat. A lényeg ugyanis az, hogy ezeket az
értelmezést kívánó garanciákat miképp értelmezik és al-
kalmazzák a gyakorlatban. Márpedig az egyezményben
biztosított jogok közül a 6. cikk megsértését hívják fel
leggyakrabban a panaszosok, és a bíróság által hozott íté-
letek közül is legtöbbször a 6. cikket érintőkben állapít-
tották meg az egyezmény megsértését. Lásd *EMRK-
Kommentar*, 155.
 16. A jelen dolgozat szempontjából a processzuális igazsá-
gosság követelményének az olyan eljárás felel meg,
amelyben biztosítják a *fairness* garanciáit.
 17. Manfred NOWAK: *UNO Pakt über bürgerliche und politis-
che Rechte und Fakultativprotokoll. CCPR-Kommentar*, Kehl
am Rhein-Strassbourg–Arlington, Engel Verlag, 1989,
248.
 18. Egyes államok esetében persze lehetnek kétségeink az
elkötelezettség őszinteségében. Az egyezségokmány 14.
cikkével szemben például a hatalom egységét valló szo-
cialista államoknak nem volt fenntartásuk. Ennek oka (a
nemzetközi jogi kötelezettségekhez való sajátos hozzá-
állás mellett) lehetett az is, hogy az egyezségokmány
előírását összegegyeztetetőknek vélték a bírói független-
ség szocialista felfogásával.
 19. Lásd Hinrich RÜPING: *'Auflockerung' im Strafverfahren.
Grundsätzliche Entwicklung zwischen Liberalismus,
'deutschem Gemeinrecht' und Naturrecht*, in *Recht, Recht-
sphilosophie und Nationalsozialismus. Archiv für Rechts-und
Sozialphilosophie*, Beiheft Nr. 18, Hrsg. Hubert ROT-
TLEUTHNER, Wiesbaden, Franz Steiner Verlag, 1983, 68.
A fair eljárásához való jog megfogalmazása természetesen
magának a jognak a tekintélyét is visszaállította, amit a
nemzetiszocialista ideológia az általános szinten megfo-
galmazott jogszabály és az egyedi döntés közti különb-
ség relativizálásával megtépzott. Ez igaz a szubsztantív
emberi jogokra is: azzal, hogy a nemzetközi emberi jogi
dokumentumok ezek korlátozását csak akkor tartják el-
fogadhatónak, ha az a törvény alapján történik, deklarál-
ják az absztrakt jogi norma elsőbbségét.
 20. Részletesen lásd Mirjan DAMASKA: *Truth in Adjudication*,
Hastings Law Journal, January 1998, 289–308.
 21. Lásd példaként J. D. JACKSON: *Two Methods of Proof in
Criminal Procedure*, Modern Law Review, September
1988, 549–568.
 22. *Uo.*, 565. és 567–568.
 23. DAMASKA: *I. m.*, 301.
 24. *Uo.*, 297. Lásd még Thomas WEIGEND: *Is the Criminal
Process About Truth?* German Perspective, Harvard Jour-
nal of Law and Public Policy, Winter 2003, 157–173.
 25. Stefan TRECHSEL: *Gerechtigkeit im Fehlurteil*. Köszönet-
tel tartozom Stefan Trechselnek, hogy a zürichi egyete-
men 1999. december 20-án tartott székfoglaló előadásá-
nak írásos változatát hozzáférhetővé tette számomra (a
továbbiakban TRECHSEL: székfoglaló).
 26. Stefan TRECHSEL: *Why Must Trials be Fair?*, Israel Law
Review, Winter–Summer 1997, 105–106 (a továbbiak-
ban TRECHSEL: *Why Must?*).
 27. Ehelyütt nem foglalkozom a pergazdaságossági szem-
pontok és a tisztességes eljárás garanciái közötti nyilván-
való feszültséggel.
 28. TRECHSEL: *Why Must?* 107.
 29. Ennek elméleti alapjaira lásd Niklas LUHMANN: *Legiti-
mation durch Verfahren*, Soziologische Texte 66, Darm-
stadt/Neuwied, 1978.
 30. Az alkotmányos jogok oldaláról ezt a gondolatot fogal-
mazza meg a magyar Alkotmánybíróságnak a törvényes-
ségi óvás tárgyában hozott 9/1992 (I. 30.) határozata: „Az
anyagilag igazságosság jogállami követelménye a jogbizton-
ságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül ma-
radva valósulhat meg. »Az anyagi igazság érvényesülésé-
re« éppúgy nem biztosít (nem biztosíthat) alanyi jogot az
Alkotmány, mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírósá-
gi ítélet se legyen törvénytértő. Ezek a jogállam céljai és
feladatai, amelyek megvalósulása érdekében megfelelő
– elsősorban eljárási garanciákat nyújtó – intézményeket
kell létrehozni, és az érintett alanyi jogokat garantálni.
Az Alkotmány tehát az anyagi igazság érvényre juttatásá-
hoz szükséges és az esetek többségében alkalmas eljárás-
ra ad jogot. Az 57. §-a bírósági eljáráshoz biztosít alanyi
jogot, s nem azt garantálja, hogy annak eredménye min-
den esetben helyes lesz. Az igazság és törvényes bírósá-
gi döntés érdekében azonban további eljárási garanciá-
t tartalmaz az Alkotmány: alkotmányos jogot a jogorvos-
lathoz.”
 31. TRECHSEL: székfoglaló.

„A LEGFŐBB ÜGYÉSZ SZAKMAI ÉS NEM POLITIKAI VEZETŐ”

POLT PÉTER LEGFŐBB ÜGYÉSSZEL HACK PÉTER BESZÉLGET

Ha végignézzük az ügyészség történetét, politikailag ennyire viharos korszaka nem is volt még. Ön hogyan élte át ezeket az eseményeket?

A kérdés természetesen jogos, de nem tudom, hogy a benne foglalt megállapítást el lehet-e fogadni, mert az ügyészség ennél komolyabb válságokat élt már át. Például amikor átalakították az ügyészi szervezetet 1948–1953-ban, ami kifejezetten politikai jellegű változás volt. Az valóban válság volt, egy polgári társadalomból a szocialista társadalomba transzformálása az országnak. Ezt megérezte az ügyészi szervezet is.

Jelenleg senki nem vitathatja, hogy demokratikus jogállamban, meghatározott törvényes rendben működő ügyészségről van szó, amely végzi a dolgát. A kritikákat, támadásokat nem tartom az ügyészség válságának, mert meggyőződésem szerint Magyarországon a demokrácia és a jogállam szilárd. Ez nem azt jelenti, hogy az ügyészségen dolgozók vagy akár én személy szerint nem viszonyulnánk érzelmileg a történésekhez. Ami engem illet, néha értetlenül élem meg az eseményeket, mert úgy gondolom, a formális logika és a tények ereje egy-egy helyzetet teljesen világossá tesz, és mégsem így alakulnak a dolgok. Ezzel együtt nem a kellemetlen élmények dominálnak, mert az ügyészség, mióta én irányítom, nemhogy rosszabbul dolgozna, hanem jobb eredményeket ér el. Az ügyészi szervezet felkészült arra a történelmi változásra, amelyet az uniós csatlakozás jelent, és ez jelentős mértékben javítja az én hangulatomat is.

Számított-e ilyen támadásokra megválasztásakor?

Megmondom őszintén, hogy az előzmények miatt nem számítottam erre. Amikor a köztársasági elnök úrral beszélgettünk megválasztásom előtt, azt éreztem, hogy nem lehet kifogás a személyem ellen. Úgy gondoltam, hogy azt az akkor hivatalban levő helyettes országgyűlési biztost jelöli, akit öt évvel azelőtt nagyon nagy konszenzussal választott meg az egész parlament, nem kifogásolva, hogy előtte egy évvel képviselőjelölt volt. Az ombudsmanként eltöltött öt év alatt pedig soha semmilyen politikai jellegű kritika, kifogás nem érte a munkámat. Azokban az

ügyekben, amelyek a közvélemény figyelmét különösképpen felkeltették – utalhatok itt a rumi esetre, amikor a rendőrség egy elmebeteg férfit lőtt le, vagy a laktanyában kitört agyhártyagyulladás-járványra –, a sajtó meglehetősen rokonszenvvel kezelte. Önmagában már az meglepett, hogy a választáskor hirtelen politikai jellegű kifogások – akkor még kicsit visszafogottabb hangon – jelentek meg. Utána az is váratlanul ért, ahogy az ügyészség egy-egy döntését kommentálták. Ilyenkor nem a szakmai részt kifogásolták, hogy ez ilyen-olyan okból nem jó, hanem az szolgált a kritika alapjául, hogy a legfőbb ügyész a Fidesz képviselőjelöltje volt valaha.

1989 óta fel-felbukkan az a kérdés, hogy jól van-e szabályozva az alkotmányban a legfőbb ügyész alkotmányos státusza, és egyáltalán az ügyészség alkotmányos helyzete. A hatéves ciklus jelentős részét letöltve mi a véleménye a jelenlegi alkotmányos megoldásról, milyen előnyeit, illetve hátrányait látja ennek a konstrukciónak?

Ezt a kérdést akkor is föltekertem nekem, amikor hivatalba léptem, és azóta is többször. Természetesen akkor még nem voltak saját tapasztalataim, de az állásfoglalás elől később is kitértem. Ez a törvényhozás döntésén múlik. A törvényhozásban pedig a politikai akarat nyilván fontosabb lehet a szakmai érveknél. Ami a szakmai vitát illeti, abban természetesen a legfőbb ügyésznek is részt kell vennie. Szerintem szakmai szempontból az a helyes megközelítés, hogy melyik alkotmányos megoldás teszi alkalmasabbá az ügyészi szervezetet a feladata ellátására. Mindkét megoldás mellett felhozhatók helytálló érvek és az ügyészség mindkét esetben hatékony lehet. Ebben nem látok különbséget. Én azzal értek egyet, amit 2000-ben hozott ajánlásában az Európa Tanács is megfogalmazott az ügyészi szervezetekről. Ebben a kormány alá rendelt és a kormánytól független megoldást is jogállaminak tartja, azzal, hogy mindkét esetben biztosítani kell az ügyészi szervezet pártatlan és hatékony működését.

Ha az ügyészség a kormány alá rendelten működik, egy kicsit több biztosíték szükséges, mert nagyobb a politikai befolyásolás lehetősége, és valami-

vel kevesebb is elég, ha független a végrehajtó hatalomtól. Az uniós tagországokban mind a két megoldásra van példa, ha nem is teljesen ugyanolyan módon. A magyarhoz a leginkább a szlovák modell hasonlít. De vannak hasonlóságok a finn, a portugál, a görög megoldással is, ahol az ügyészi szervezet – ilyen vagy olyan mértékben, de – független a végrehajtó hatalomtól. Egyes országokban az igazságügyi minisztérium, az igazságügy-miniszter alatt működik az ügyészség, mint Németországban vagy Ausztriában. Az az érdekes, hogy ahol kevésbé független az ügyészség és a végrehajtó hatalomnak van valamifajta szerepe az ügyészi szervezet irányításában, ott azt a modellt tartják üdvöztetőnek, hogy legyen független. És látunk olyan törekvéseket, mint nálunk is, hogy jobb volna, ha az Igazságügyi Minisztérium kereteibe tartozna az ügyészség vagy valamilyen kapcsolat lenne közöttük. Azt gondolom, hogy tartalmi, lényeges különbség igazából nincs a két modell között, nem lehet azt mondani, hogy akár az egyik, akár a másik jelentős mértékben előnyösebb lenne.

Két modellt említett, a függetlent, illetve a végrehajtó hatalomtól függőt. A magyar modell beletartozik a két kategória valamelyikébe, vagy ez egy harmadik modell? Az alkotmány szerint a legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős, aminek a pontos alkotmányos tartalma nyíltán vitákra ad lehetőséget. De sokan képviselik azt az álláspontot, hogy a modern kormányzásban a kormánynak van többsége a parlamentben, így a parlamenti többség tulajdonképpen a végrehajtó hatalom letéteményese. Én úgy látom, Magyarországon nincs meg az a fajta függetlenség, melynek alapján a magyar megoldást ebbe a modellbe sorolhatnánk. A függetlenség ellen hat az említett alkotmányos passzus, ellene hat az interpelláció intézménye, ami megint csak egyfajta felelősséget jelent. A jelenlegi viharok, nehézségek nem magából a konstrukcióból erednek-e?

Azzal vitatkoznék, hogy működési zavarok volnának, különösen azzal, hogy működésképtelen lenne az alkotmányos modell. Működik, még hozzá szerintem jól működik. Az a fokmérő, hogy az igazságszolgáltatás betölti-e a feladatát, és ha igen, milyen mértékben. Szerintem betölti, még hozzá színvonalasan. Alapvetően objektív ismérveken nyugszik a hatékonyság és az eredményesség, így összehasonlíthatók a teljesítmények, és én biztos vagyok benne, hogy az ügyészség nagyon jó helyen áll. A korábbi évekhez képest is, meg nemzetközi viszonylatban is. Nemhogy szégyenkezni valónk nincsen, de azt gondolom, hogy sok tekintetben jobban is állunk, mint más országok.

Ha azt kezdeményezné valaki, hogy alkotmányos reform keretében tegyék tisztába ezeket a kérdéseket, azt időszerűnek látná?

A jelenlegi problémák miatt nem kell alkotmányos változásokat eszközölni, mert jól és hatékonyan működik a rendszer, noha a legfőbb ügyésznek és másoknak nyilvánvalóan okoz fejtörést. Ez azonban nem alkotmányos probléma. Nem biztos, hogy önmagában egy más jogi megoldás felold olyan ellentéteket, amelyek nem szakmai okokból adódnak, hanem a politikai színtéren jelentkeznek. Ott, ahol az igazságügy-miniszter irányítása alatt áll az ügyészi szervezet, ugyanúgy fölmerül, hogy egy döntésnek nem szakmai, hanem politikai jellegű okai vannak, és ezért meg kell változtatni a struktúrát, mégpedig a hazai törekvésekkel fordított irányban.

Györgyi Kálmán a Magyar Jogban még 1996-ban publikált egy cikket 125 éves az ügyészség címmel, melyben azt írja, hogy „a parlamenti ellenőrzés a képviselői kérdések és interpellációk, sőt, bizalmatlansági indítvány formájában is megnyilvánult”. Nem fejt ki, mit ért bizalmatlansági indítvány alatt, de felvetődik a kérdés: mi a tartalma annak az alkotmányi rendelkezésnek, hogy a legfőbb ügyész felelős az Országgyűlésnek?

Ezek a kérdések valahol összefüggnek. A felelőség már önmagában több jelentéstartalmat hordoz, és általában valamifajta szankcióval szokták összekötni, de ez csak az egyik szegmense a felelőségnek. Nem biztos, hogy szükséges, sőt biztos, hogy nem minden esetben szükséges ismérve a felelőségnek, vagy hogy össze kell kötni a felelőséget a szankcióval. A felelőséghez tartozik, hogy a legfőbb ügyész minden évben köteles beszámolni az Országgyűlésnek, s ezt megvitatják az Országgyűlés megfelelő bizottságai és a plenáris ülés. A képviselők ezen túl is magyarázatot, felvilágosítást kérhetnek a legfőbb ügyésztől az ügyészség tevékenységéről. A parlament jogalkotó szervezet, míg az ügyészség az igazságszolgáltatás része. Természetesen tudom, hogy a szűkebb értelemben vett igazságszolgáltatás a bírósági tevékenységre korlátozódik, de az ügyész tevékenységét nem lehet ettől elválasztani. Ebbe a tevékenységbe a törvényalkotó természetesen beleszólhat, de csak normatív aktussal. Egyedi aktussal meggyőződésem szerint nem.

Az kétségtelen tény, hogy bizonytalanság van abban a tekintetben, mit jelent a felelőség a parlamenttel szemben, ahol a kormánypártok alkotják a többséget. Az a kérdés merül fel, hogy ki kit befolyásol. Például a végrehajtó hatalmat hogy lehet igazából

megkülönböztetni a törvényhozó hatalomtól? Mégis azt gondolom, általában a többség alakít kormányt, és ettől függetlenül a hatalmi ágak elkülönülését mindig evidenciának tekintették. De nem lehet azt mondani, hogy ha a parlamentnek felelős a legfőbb ügyész, az egyben azt is jelenti, hogy a kormánynak vagy a kormánytöbbségnek felelős. Itt kell érvényesülniük azoknak a biztosítékoknak, amelyek a fékek-ellenúlyok szerepét játsszák, és amelyeknek pontosan az a céljuk, hogy minden hatalmi ág ellenőrzött legyen, és ne kerülhessen olyan túlsúlyba egyik sem, amely esetleg a demokrácia rovására mehet. Tehát ha erre a modellre gondolunk, az hatékony és működik, de vannak bizonyos ellentmondások. Az egyik, amit Ön is említett, a kérdés joga, létezik másutt is. De nincs szavazás utána, tehát nincs interpelláció.

Az alkotmány alaptörvény, amelyet mindenkinek tiszteletben kell tartania, de az ügyészségnek, amely másokkal tartatja be a törvényeket, különösképpen. Létezik az interpellációs jog, amely a legfőbb ügyészre kötelezettségeket ró, azonban nincs meg a pontos értelmezése. Korábban ebben a kérdésben – az új Be.-vel összefüggésben – a házelnököt kerestem meg. A problémát megvitatta az alkotmányügyi bizottság, de aggálytalannak látta a jelenlegi gyakorlatot. Ezért fordultam az Alkotmánybírósághoz.

A testület február 16-án kihirdetett határozata alapján úgy tűnik, döntetlen eredménnyel jött ki a kezdeményezésből. Az egyik kérdésben az Alkotmánybíróság ugyanis nem osztotta az Ön kérdése mögött felsejlő alkotmányértelmezést, a másik esetben pedig inkább hajlott elfogadni az Ön feltételezhető álláspontját. Az első kérdés kapcsán a határozat világossá teszi, hogy a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció igenis irányulhat egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre. A másik kérdésben viszont a testület egyértelművé tette, hogy az interpelláció ürügyén a legfőbb ügyész nem utasítható meghatározott tartalmú egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására. Kíváncsiak lennénk kérdései pontos motívumaira: milyen konkrét kérdésben érezte volna indokoltnak a válasz megtagadását, illetve milyen utasításokat kapott a parlamenttől vagy a bizottságoktól konkrét intézkedésekre?

Én ezt a kérdést másként látom. Meggyőződésem szerint a magyar alkotmányos rendszer nyert sokat ezzel a határozattal. 2003. szeptember 15-én már kifejtettem az alkotmányügyi bizottság előtt, hogy aggályosnak látom: a legfőbb ügyész bizonyos korlátozó szempontokat nem vehet figyelembe válaszában megadásakor. Az Alkotmánybíróság határozata egyértelművé tette, hogy a személyiségi jogok védelme és

az ügyészség feladatai ellátásának sikere tartalmi korlátját képezi az interpellációs válasznak. A legfőbb ügyésznek ezen túlmenően arra kell válaszolnia, hogy az ügyészség törvényesen hozta-e meg döntését, arra azonban nem, hogy erre a döntésre milyen úton jutott és miért nem egy másik döntést hozott helyette. Az említett tartalmi korlátok megállapítására egyedül a legfőbb ügyész jogosult. Ami az utasítási jogot illeti, annak elvi lehetősége látszott fennállni, hiszen el nem fogadott interpelláció esetén a bizottságnak intézkedési tervet is ki kell dolgoznia az ügy megoldására. Ez pedig nyilvánvalóan sértené a hatalommegosztás elvét, az ügyészség függetlenségét. Egyébként az Országgyűlés eddigi gyakorlata is ezzel volt összhangban. Eddig egyetlen interpelláció került vissza a parlamenthez. Az alkotmányügyi bizottság jelentése és a parlament többsége nem fogadta el a legfőbb ügyész magyarázatát. Intézkedési tervet azonban nem határoztak meg, pedig más esetben a házszából ez következne.

Az alkotmánybírósági határozat két olyan kérdésben is értelmezte az alkotmányt, amelyek nem szerepeltek az Ön indítványában. A határozat rendelkező része leszögezi, hogy a legfőbb ügyész nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek, válaszában el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét. Ezzel az AB lényegében elzárta az utat a legfőbb ügyész ilyen típusú felelősségre vonásának esetleges új törvényi megoldásai előtt. Ugyanakkor az alkotmánybírák azt is megállapították, hogy a legfőbb ügyész hiányzó politikai felelőssége nem érinti közjogi, alkotmányjogi felelősségét, amely magában foglalja általános beszámolási, megjelenési és válaszadási kötelezettségét az Országgyűléssel, annak bizottságaival és a képviselőkkel szemben.

Ismétlem, a határozat a jogállami intézményrendszer erősítette meg megállapításaival. A magam részéről ezt a döntést az Alkotmánybíróság olyan korábbi határozataihoz hasonlítanám, amelyeknek alapvető szerepük volt a jogállam értelmezésében. Az Alkotmánybíróság megtöltötte tartalommal az ügyészség alkotmányban deklarált függetlenségét. Rendkívül fontosnak tartom annak kimondását, hogy a legfőbb ügyész szakmai és nem politikai vezető, így valóban nem rendelkezik politikai felelősséggel. Az ügyészség ugyanakkor ha nem is önálló hatalmi ág, de önálló alkotmányos szervezet, amely nincs alárendelve sem az Országgyűlésnek, sem más intézménynek, hanem kizárólag törvények és jogszabályok alapján látja el feladatait és tesz eleget kötelezettségeinek. Ez utóbbiból ered az a senki – hangsúlyozom: senki – által korábban sem vitatott kötelessége a leg-

főbb ügyésznek, hogy a parlament vagy bizottsági előtt megjelenjen, beszámolót nyújtson be, illetve felvilágosítást vagy magyarázatot adjon. Mindez a parlament ellenőrzési jogköréhez tartozik, azonban ez az ellenőrzés az Alkotmánybíróság iránymutatása szerint soha nem válhat sem közvetlenül, sem közvetve iránnyitássá vagy konkrét ügyben hozott döntések számonkérésévé.

Említette, hogy az ügyészség jól látja el a feladatait, hatékonyabban működik, ami valószínűleg így van. Ugyanakkor – a bírósághoz hasonlóan – az ügyészségnél is zavar érezhető abban, hogyan kommunikálnak a társadalommal. Valakit letartóztatnak, valaki ellen elindul az eljárás, és a nyilvánosság előtt csak a védő nyilatkozik, aki értelemszerűen az egyik fél álláspontját közli. Az amerikai tévécsatornákra kapcsolva azt látjuk, hogy a kerületi ügyész ott áll a nyilvánosság előtt, és azokban az ügyekben, amelyekben majd a bíróság dönt, megszólal. Nem veszít-e az ügyészség pozíciót azzal, hogy kizárólag a sajtószóvívőn keresztül kommunikál?

A mikor legfőbb ügyésszé választottak, határozott Aszándékomból volt egyfajta kommunikációs stratégia megteremtése, mert a társadalomnak tudni kell arról, milyen munka folyik az ügyészségen. Említette az amerikai modellt. Vannak országok, ahol máig nem lehet bevinni kamerát a tárgyalóterembe, fényképezőgépet sem, az Egyesült Államokban viszont kiáll például a kerületi ügyész nyilatkozni. De ha az ügyben az esküdtszék dönt, akkor az esküdtszék az egész tárgyalás időtartamára hermetikusan elzárják a külvilágtól. Ott csak a tárgyaláson veszik fel a bizonyítást, az esküdtek nem olvashatnak újságot, nem nézhetnek televíziót, nem hallgathatják a rádiót. Azért, hogy ne befolyásolják őket a véleményalkotásban azok a vélhetően nem széles körű információkra épülő, sokszor szubjektív álláspontok, amelyek megjelennek a sajtóban. Tehát ott is azt látjuk, hogy a nyilvánosság teljes lehet, de a bíróság befolyásolását megakadályozzák.

Nekem is az a meggyőződés, hogy lehet tájékoztatást adni, de azzal nem befolyásolhatjuk az eljáró szerveket, legyen az ügyészség vagy bíróság. Nem lehet veszélyeztetni az eljárás érdekeit sem. Nem lehet elmondani azt, hogy most erre a nyomozati cselekményre azért került sor, mert a jövőben egy másikat így meg úgy akarunk megtenni, például most azért hallgattuk ki X-et erre nézve, mert holnapután Y-t meg arra nézve akarjuk kihallgatni. Ha ezt elmondanánk, sokszor értelmetlenné válna a nyomozás. Nagyon keskeny ösvényen kell egyensúlyozni, ráadásul a kezünk is meg van kötve, a törvény

korlátokat szab. Általánosságban ez a válaszom a tájékoztatást illetően, a konkrét válaszom pedig az, hogy nem feltétlenül előnyös, ha mindig az nyilatkozik, aki az ügyel foglalkozik. A tájékoztatás egységessége, a sajtóval való állandó kapcsolattartás könnyebbé teszi a kommunikációt. Ha mindenki nyilatkozna, nehéz lenne összehangolni az egész rendszert.

Nem érzi úgy, hogy az ügyészség így személytelenné válik? A nyolcvanas években olyan ügyészegyénségek, mint Friedrich Lajos vagy az azóta ügyvéddé lett Kádár András vagy Bócz Endre egyetemi hallgatók és a nagyobb nyilvánosság előtt is rendszeresen megjelentek. A szervezet bizonyos értelemben személyekhez kötődött.

Szerintem ez ma is megvan. Most már több egyetem is működik, tehát erre nagyobb lehetőség is adódik. Belovics Ervintől kezdve Vokó Györgyön keresztül nagyon sokan tanítanak, és ők az ügyészség jó hírét keltik, éppen a szakmai tudásuk közzétételével. Egyébként ha olyan szakmai kérdéstről van szó, amely egy adott területen jártas ügyész magyarázatát követeli meg, akkor ő szólal meg, Sódor Istvántól, a fővárosi főügyésztől kezdve egészen a közlekedési ügyekért felelős ügyészig. Nem csak és kizárólag a szóvívő nyilatkozik, és nem is csak egy szóvívő van, hiszen minden megyei főügyészségen és a Legfőbb Ügyészségen is működik szóvívő. Úgy gondolom, hogy nem személytelen az ügyészi szervezet, és a legfőbb ügyész is elég gyakran jelenik meg a nyilvánosság előtt. Azt tapasztalom – és ez a tapasztalat nem szubjektív érzés, hanem közvélemény-kutatók adatain alapul –, hogy a közvélemény értékeli az ügyészi szervezet teljesítményét, még ha ez talán meglepetés is. A múlt év végén jelent meg az egyik napilapban a Medián közvélemény-kutató elemzése, amely nagyon előkelő helyre tette az ügyészséget, az Alkotmánybíróságot, a köztársasági elnök és a helyi önkormányzatok után a negyediknek, megelőzve a bíróságokat, a rendőrséget, a kormányt, a parlamentet, a pártokat és a szakszervezeteket. Azt tudom mondani, hogy az ügyészi szervezet tekintélye a közvélemény szemében fennmaradt, és a bizalom is megvan, bár kétségtelen, hogy a politikai küzdőtéren történtek kísérletek a meggyengítésére.

Említette, hogy a bíróságot a negyedik helyre tették, ami nem jó jel, mert az lenne a kívánatos, hogy a bíróságok szinte minden előtt legyenek. Hogyan ítéli meg ügyészi szempontból a bíróságok függetlensége, az eljárások nyilvánossága és elhúzódnak helyzetét?

Ez olyan kérdés, amelyre nem biztos, hogy a legfőbb ügyész tud a leautentikusabban válaszolni. Azt gondolom, hogy a bíróságok ma Magyarországon a helyükön vannak. Ahol csak jártam Európában, mindenütt nagy érdeklődéssel kérdeztek rá az ügyészség mellett a bíróságok helyzetére, szabályozására is. A függetlenség, a bírók szervezeti és egyéni függetlensége megítélésem szerint biztosított, és tényleg azt gondolom, hogy a magyar bírói kar ellátja feladatait. Azt tapasztalom, hogy jó a bíróságok kapcsolata az ügyészséggel, együttműködünk, és az ügyek végső megoldásában közösen dolgozunk. És ez nem csak az egyedi ügyekre vonatkozik, hiszen itt nagyon sok egyéb közös feladat is van. Az elvi kérdések kidolgozásában, jogegységi határozatok meghozatalában, az állandó információcserében mindenféleképpen jó viszonyt látok. Együttműködünk az ügyészi, bírói életpálya kidolgozásában is. Az én fejemben egyébként mindig is az volt és az van ma is, hogy a magyar bíró-ügyész viszony szellemiségében közelít a magisztrátusi megoldáshoz, amely gyakorlatilag egy testületként kezeli a bíróságot és az ügyészséget, ami helyes is. Akadnak természetesen objektív problémák és akadnak egyedi problémák a bíróságon ugyanúgy, mint az ügyészségen. Említette például az eljárások elhúzódását: a magyar bírói kar nagyon „le van terhelve”, és ez az ügyészségre is igaz. Önmagukban a szervezeti megoldások nem biztos, hogy mindig elegendők, gondolok például a táblák felállítására. Lehet, hogy amit nyerünk a réven, azt időlegesen elveszítjük a vámon. Éppen valamelyik nap nyilatkozott a Fővárosi Bíróság elnöke, hogy ők nehéz helyzetbe kerültek. A tábla (amely nagyon felgyorsítja az ügyek feldolgozását) azért okoz nekik nehézséget, mert elszívta a legjobb bírókat a fővárostól, és náluk bizonyos esetekben lelassulhat az ítélezés. Önmagában tehát egy szervezeti megoldás – különösen rövid vagy középtávon – nem mindig elegendő. A magyar bírói karnál, ugyanúgy, mint az ügyészi karnál, további olyan intézkedésekre van szükség, amelyek létszámemeléssel járnak, a presztízs és az anyagi támogatás növelésével.

Említette, hogy az ügyészség pozíciójában a magisztrátusi helyzetet látja kialakulni, illetve a kívánatos modellnek. Ebben a kívánatos modellbe beleértendő az is, hogy indokoltak látná átgondolni a hierarchikus viszonyok oldását? Mert a magisztrátusi rendszer lényege, hogy egymástól is függetlenebbek vagy függetlenek.

A magisztrátusi rendszeren kizárólag azt a részt érintetem, amely a bírók, ügyészek együtt kezelésével és az igazságszolgáltatásban való részvételükkel

volt kapcsolatos és az „egységes igazságszolgáltatásban” való részvételükkel. A hierarchia más kérdés. Eltérő jellemzője a két szervezetnek, hogy a bírók személyükben is teljesen függetlenek, míg az ügyészség testületként független; az egyes ügyészek vonatkozásában létezik a felettes ügyész és annak is a felettes ügyésze. Azt gondolom, hogy a mi jelenlegi viszonyaink között ez megfelel az alkotmányos helyzetnek és annak a szabályozásnak, ahogy nálunk a büntetőeljárás folyik. Amennyiben a megváltoztatására törekednénk, akkor az valóban az egész rendszer átalakítását jelentené.

És arra nem lát indokot?

A hogy a beszélgetés elején is említettem, az ügyészi szervezet hatékonyan és jól működik, bár nyilvánvalóan mindent lehet másként is szabályozni.

Az elmúlt évtized második felében a büntetőeljárások novelláinak sok módosítása vezetett be olyan megoldásokat, amelyek az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását célozták. Ezek mennyire váltották be a hozzájuk fűzött reményeket?

Szerintem beváltották, ezt mutatják a statisztikák, és az ügyészség a maga részéről mindig is próbálta minél inkább alkalmazni ezeket a gyakorlatban. Itt elsősorban a bíróság elé állításról lehet beszélni, ami fontos eszköze az ügyek felgyorsításának, de ide tartozik a tárgyalás mellőzése is. Ez a két intézmény egyébként a büntetőügyek jelentős részét elviszi.

Hogy látja az ügyészség törvényességi felügyeleti szerepét, illetve a vádhatóságon és bűnügyeken túli ügyészi jogköröket? Például a társadalmi szervezetek vonatkozásában az ügyészi felügyeleti jogkört.

Ez érdekes fejlődés, hiszen azt lehet látni, hogy 1989 után jelentős mértékben visszaszorult a mai nevén magánjogi-közigazgatási jogi ügyészi tevékenység, majd egyre több jogosítványt visszacapott az ügyészi szervezet, tehát szélesedtek az ügyészek jogosítványai. Ez nyilvánvalóan azért történt, mert az ügyészség szakmailag nagyon felkészült szervezet, alkalmas ezeknek a feladatoknak az ellátására. Korábban tendencia volt viszont, hogy elsősorban a magánjogi viszonyokban jobban vissza kell szorítani az ügyész lehetőségeit. Ez mindig jogalkotói döntés eredménye és jogpolitikai kérdés. Az utóbbi években ez a jogkör bővült, ezt az ügyészség sikeresen látja el. Nem arról van szó egyébként, amit sokan képzelnek, hogy ez mindenható hatáskört jelent, például a társa-

dalmi szervezetek törvényességi felügyeleténél. Ez ellenőrző funkció, amelyet a bíróságokkal együtt, a bíróságok tevékenységét kiegészítve lát el igen sikeresen az ügyészi szervezet. Ennek a terjedelme azonban – még egyszer hangsúlyozom – mindig jogalkotói döntés eredménye; a mi legfontosabb szempontunk az, hogy ha a jogalkotó bizonyos területre kiterjeszti közigazgatási vagy magánjogi hatáskörünket, akkor ehhez biztosítsa a feltételeket is.

Az egyesületek feletti törvényességi felügyeleti joggal élve indít-e az ügyészség keresetet a pártokkal szemben?

Nagyon sok alapítvány, társadalmi szervezet ellen indít az ügyész törlés iránti eljárást. Ennek különböző okai lehetnek. Általában azért indítunk eljárást, mert nem működnek ezek a szervezetek vagy nem lehet megtalálni őket. Pártoknál volt arra példa, hogy alkotmányellenes működés miatt indított keresetet az ügyészség, így a Világ-Nemzeti Néppuralmista Párt, a Szabó Albert-féle párt esetében. A Vér és Becsület Egyesület társadalmi szervezetként volt bejegyezve, ennek törléséért is keresetet indított az ügyészi szervezet.

Szisztematikus felülvizsgálati tevékenység folyik, vagy az ügyészség inkább várja a kereseteket? Tudjuk, a Vér és Becsületnél a Nemzetbiztonsági Hivatal jelezte az alkotmányellenes működés gyanúját.

Magyarországon több ezer egyesület, társadalmi szervezet és alapítvány létezik. Tevékenységüket, jogi helyzetüket napi rendszerességgel felülvizsgálni képtelenség. Vannak évente előre meghatározott vizsgálatok, vannak célvizsgálatok a főügyészségeken, ahol meghatározott számban vizsgálnak ilyen társadalmi szervezeteket, egyesületeket, és természetesen minden eseti bejelentést is kivizsgálunk. Jelenlegi kapacitásunk ezekre a vizsgálatokra elegendő, és arra, hogy minden bejelentést kivizsgáljunk. Ennél többre nem telik.

Váltunk területet. Milyen tapasztalatokat hozott az új Be. hatálybalépése?

Az új Be. hosszú éveken át készült. 1998-ban készen volt egy változat, azt követően számos módosításra került sor, míg végül tavaly július 1-jén hatályba lépett a törvény. Akadt olyan vélemény, hogy a 2003-ig eltelt öt év elegendő idő volt arra, hogy a jogalkalmazó hatóságok felkészüljenek az új Be.-re, azonban ez nem teljesen korrekt feltevés, mert közben állandóan változott a törvény szövege. Ugyanakkor

a viszonylag sok változtatás előrevetítette a hatálybalépés utáni koherenciazavarokat. A múlt év elején a miniszterelnök úrnak, a köztársasági elnök úrnak és a házelnök asszonynak is jeleztem, hogy lesznek megoldást igénylő problémák. Az élet optimistább forgatókönyvet írt, mint amelyet én vártam e tekintetben, és hozzáteszem, hogy ez a jogalkalmazó hatóságok becsületére válik, szakmai felkészültségüket mutatja. Az ügyészségen – bár tényleg sok nehézség adódott – sikerült nagyobb zökkenők nélkül átérni az új büntetőeljárás törvény alkalmazására, amit óriási eredménynek tartok. Ez nem jelenti azt, hogy nem maradtak nyitott kérdések az új Be.-vel kapcsolatban. Ezeket éppen ezekben a napokban összesítjük, és egyébként a sajtóban megjelent, hogy a rendőrséggel is egyeztetünk. Szeretnék majd a bíróságokkal is valamifajta együttműködést és véleménycserét folytatni, és azt követően megalapozottan fordulhatunk a jogalkotóhoz.

Kívülről nézve nem volt teljesen világos, hogy a rendőrség és az ügyészség közötti feladatmegosztás változására mennyire tudtak közösen felkészülni...

Eről is téves kép él, amit nyilván a nem pontos információk alakítottak ki arról, hogy mi változott, mi történt. Abban nincs alapvető változás, hogy milyen a viszonya az ügyészi szervezetnek és a rendőrségnek. Szó nincs arról, hogy az ügyészség olyan többletjogosítványokat kapott, amelyek alapvetően megváltoztatták volna a két szervezet viszonyát. Az ügyészség többletfeladatokat kapott és többletfelelősséget is, például azzal, hogy az ügyek nagyon jelentős részében, amelyekben korábban a rendőrség is megszüntethette az eljárást, most már csak az ügyészség teheti ezt meg. Ilyen jellegű – ha úgy tetszik – feladatnövekedés van az ügyészség oldalán, de ez nem jelenti azt, hogy alapvetően megváltozott volna a rendőrség és az ügyészség kapcsolata. Ennélfogva különösebb módosításra e tekintetben nem lesz szükség. Én azt látom különben, hogy a rendőrség és az ügyészség az új Be. szerint is rendben dolgozik.

Vannak-e alapvető koncepcionális változási igények?

Ezt ebben a pillanatban még nem tudom megmondani, mert nem vagyunk készen a tapasztalatok összegzésével. Fel lehetne vetni koncepcionális kérdéseket is. Hogy csak egyet említsek, ilyen például a kétfokú fellebbezés kérdése. Az 1998-as Be. erre épült, de később kivették belőle. Ettől még valószínűleg továbbra is ugyanúgy alkalmazható a jelenleg hatályos törvény, de lehet, hogy érdemes megvizsgálni újra ezt a megoldást.

Az új Be. hatálya alatt megítélése szerint változott valamit a rendőrség és az ügyészség viszonya?

Azt gondolom, hogy nem változott, éppen azért nem, mert a két szervezet tekintetében nincs koncepcionális vagy alapvető változás, amelyet az új Be. hozott a régihez képest. Néha megjelenik az újságokban, hogy jelentősen más lett a szabályozás, de én nem tartom másnak, és ezt alá is tudom támasztani a jogszabálysöveggel.

De hát a jogalkotói szándék az volt, hogy változzon. A rendőrségi szakasz mint önálló főszakasz lértékelődik...

Igaz, de ez nem azt jelenti, hogy a két szervezet alapvető viszonya változott. Valóban, már nem önálló nyomozásról beszélünk, hanem vádelőkészítési szakasról, melynek célja az, hogy összegyűjtsük azokat a bizonyítékokat, amelyek alkalmasak arra, hogy az ügyészi vádemelésre, majd a bíróság előtt lefolytassuk azt az eljárást, melynek során végül ki fog derülni, hogy valaki bűnös-e vagy ártatlan. Ilyen értelemben volt koncepcióváltás.

Egyfelől, másfelől pedig a korábbi dominánsabb felügyeleti jog irányítási joggá változott, vagyis a nyomozás irányítója az ügyészi szervezet.

Iz is így van, de ez tartalmilag nem jelent változást, hiszen csak hangsúlyozza, hogy az ügyész az ura az ügynek. Ugyanakkor korábban is megtehetette, hogy bármire utasítást adott. Most ez az irányítás része, ha úgy tetszik, nagyobb hangsúlyt kapott. Csak ilyen értelemben igaz, hogy az ügyészség szerepe felértékelődött.

Milyen viszonyban van az ügyészség és a rendőrség bűnüldözési filozófiája?

Az ügyész más szempontok szerint kell hogy értékelje a vádemelést megelőző szakaszt. Az elnevezés is mutatja, hogy ez a vádelőkészítési szakasz: az ügyésznek azt kell értékelnie, hogy egy adott eljárásban sikerül-e olyan bizonyítékokat összegyűjteni, amelyek az ügyet alkalmassá teszik a vádemelésre, vagy pedig meg kell szüntetni az eljárást. Az ügyésznek mindig ez lebeg a szeme előtt, míg a nyomozó hatóság nem ebből a szempontból folytatja az eljárást, mert nem ők emelnek majd vádat, hanem az ügyész. Ebből adódhat eltérés, ami ugyan nem szignifikáns, de időnként alapot adhat nézetkülönbségre.

A Rashwan Mohamed-ügyben az ügyészség megszüntette az eljárást, és erre, ha jól értettem, Ön adott utasítást vagy az Ön kezdeményezése volt.

A felügyeletet ellátó ügyészség időközben megtette. Ha jól emlékszem, úgy értékelte, hogy ebben az esetben szóba se jöhet bűncselekmény elkövetése, és ezért megszüntette az eljárást.

Nagy viták voltak a Btk. módosítása körül. Mint jogalkalmazó, nyilván nehezen vállalkozik arra, hogy értékelje az eredményt, különösen amíg az Alkotmánybíróság nem hozott határozatot. De azok, akik a módosítás ellen érveltek, azt mondták, hogy a hatályos törvények alapján korábban is lett volna lehetőség fellépni bizonyos ügyekben. Most elindult az eljárás a Tilos Rádió előtti zászlóégetés ügyében, de ugyanezen az alapon indulhatott volna a Ferencváros–Debrecen-meccs után is eljárás, mégsem indult. Nem az volt sokszor a probléma, hogy a jogalkalmazók nem éltek a törvényi lehetőséggel?

A jelenleg hatályos törvényi szabályozás viszonylag szűk kereteket enged azzal összefüggésben, ahogy az Alkotmánybíróság értelmezte ezt a Btk.-szakaszt, és a Legfelsőbb Bíróság – ugyancsak konkrét ügyek kapcsán – kijelölte azt az irányt, ahol megállapítható a bűncselekmény. Ne felejtjük el, ezt ügyenként kell megnézni, mert az egyik ügy nem teljesen olyan, mint a másik.

Sólyom László és Kis János a Népszabadságban megjelent cikkben pont a Ferencváros–Debrecen-meccs kapcsán azt mondja, hogy amit ebből a kívülálló láthatott, az az volt, hogy gyűlöletre uszító kijelentések hangzanak el, és ezt erőszak is követi, tehát úgy tűnik, mintha ez lenne a közösség elleni izgatás iskolapéldája. A törvényalkotás kritikusai azt mondták, hogy ez pótcselekvés, mert ahelyett, hogy elindulna az eljárás, amikor helye volna, ahelyett hozunk egy törvényt, amely viszont nagyon-nagyon széles körben kinyitja ezeknek az eljárásoknak a lehetőségét és alapjogi bírósággá teszi a helyi bíróságokat.

Igazából nem hiszem, hogy itt ellentétes gyakorlat alakult volna ki, ilyet én nem látok. Én úgy látom, hogy viszonylag következetes a jogalkalmazás e tekintetben, és ez a következetes jogalkalmazás csak szűk lehetőséget ad a bűncselekmény megállapíthatóságára. Azt, hogy mi lesz a jövőben, valóban az Alkotmánybíróság előzetes normakontrollja után érdemes végiggondolni, addig minden fejtegetés csak spekuláció volna.

MAJTÉNYI LÁSZLÓ*

„Adjatok nekem bírakat, aminőket akartok, legyenek hanyagok, legyenek részrehajlók, legyenek megvesztegetve, legyenek ellenségeim, nem bánom: csak azt engedjétek, hogy semmit se tehesenek másként, csak a közönség szeme előtt” – mondta az igazságszolgáltatás nyilvánosságáról Kossuth Lajos.¹ Érdemes kicsit elidőznünk ennél a mondatnál. Kossuth nem züllött, korrupt bírákért kiált, bár kétségkívül e téren is lehettek tapasztalatai, hanem a nyilvánosság erejét hirdeti. Mára némileg megkopott már az a szép illúzió, hogy a társadalom *minden* betegségét meggyógyítja a nyilvánosság. Az elmúlt századok és nemzedékek összegyűjtöttek már annyi rossz tapasztalatot, hogy tudjuk: a társadalmi bajokra nem jelent általános megoldást a nyilvánosság. Azt is megtanultuk ugyanakkor, hogy ahol az információs szabadságot, a kommunikációs jogokat komolyan és rendszeresen megsértik, ott minden egyéb szabadság esetleges. Kant örök békét remélő röpiratában kifejtett illúzióit – noha az igény a nyilvánosságra és a nyilvánosság veszélyeztetettsége is mindig eleven marad – a történelem rég elvette tőlünk: „Hogy királyok filozofáljanak vagy pedig filozófusok királyok legyenek, azt nem várhatjuk, de nem is kívánhatjuk: mert a hatalom birtoka az ész szabad ítéletét kikerülhetetlenül megrontja. Hogy azonban királyok vagy királyi – az egyenlőség törvényei alapján önmaguk fölött uralkodó – népek a filozófusok osztályát ne engedjék eltűnni vagy elnémulni, hanem engedjék nyilvánosan beszélni: mindkettőjük számára, saját ügyeik megvilágosítására nélkülözhetetlen.”²

Ha az örök békét ma már nem is ettől várjuk, máig nem múlt el a szabadságszerető emberek hite a nyilvánosság, így a bíróságok működésére is kiterjedő nyilvánosság fontosságában. Érdemes a fordítást pacifista meggyőződése parancsára elsőként készítő Babits bevezetőjét is idézni: „Kant fogalmazásában a sajtószabadság kötelező volta az örök béke titkos cikke.”³

*

Ma, több mint egy évtizeddel a jogállami forradalom után még mindig ott tartunk, hogy az igazságügyi tájékoztatásról nem csupán tartalmukban kétes, sőt számos tekintetben elfogadhatatlan szabályok szólnak, de még a formai alkotmányosságot is az abszurditás-

ba hajló módon sérti a szabályozás szintje. Semmi nem magyarázhatja meg, hogy törvény helyett a bűnügyi és az igazságügyi tájékoztatásról szóló 10/1986. (IX. 1.) IM–BM együttes rendelet szabályozza az igazságügyi tájékoztatás tartalmi vonatkozásait, valamint az a képtelenséget sem, hogy bírák jogairól és kötelezettségeiről olyan rendelet szól, mely alatt a belügyminiszter aláírása díszleg. De miként is szabályozza a formai alkotmányosságot kétségkívül sértő hatályos jog a bírósági eljárások nyilvánosságát?

Folyamatban lévő (vagy lezárt) ügyről a sajtó részére a bíróság elnöke vagy az általa megbízott személy adhat felvilágosítást. Nyilván akkor, ha úgy gondolja helyesnek, hogy adjon. Befejezett ügyről a bíró azonban nem adhat felvilágosítást; helyette a sajtószóvivő, a bíróság elnöke vagy az általa esetleg megbízott másik bíró nyilatkozhat. E szabályok figyelmes olvasója számára világos, hogy a bíró sem saját (abszolút tilalom), sem más ügyéről (kijelölés hiányában) nem mondhat véleményt. A Legfelsőbb Bíróság mostani elnökének egy korábbi szellemes megjegyzése szerint bíró elnöki felhatalmazás nélkül Martinovics Ignác peréről sem formálhat véleményt a nyilvánosság előtt. A nyilvánosság kizárásával tartott tárgyalásról – tartalmilag helyesen – egyáltalán nem adható felvilágosítás, az ügy irataiba nem engedélyezhető betekintés. Magánszemélyek polgári peres ügyében, családjogi perben, valamint a munkaügyi és a szövetkezeti tagsági viszonytal kapcsolatos perben a nyilvános bírósági tárgyalásról csak valamennyi perben álló fél (beavatkozó) hozzájárulásával szabad tájékoztatást adni. A bírósági tárgyaláson kép- vagy hangfelvételt a 10/1986. (IX. 1.) BM–IM rendelet 11. §-a szerint csak az eljáró tanács elnökének engedélyével szabad készíteni. A rendelet szerint az engedély „csak akkor adható meg, ha a felvétel nyilvánosságra hozatalához a felvételen szereplő és az eljárásban részt vevő személyek hozzájárultak. Az érintett személy hozzájárulása nélkül felvételt készíteni csak a Ptk. 80. § (3) bekezdésében meghatározott esetben szabad, erre az eljáró tanács elnöke adhat engedélyt. Az engedélyt vissza kell vonni, illetve a további nyilvánosságra hozatalt meg kell tiltani, ha utóbb a tárgyalásról a bíróság a nyilvánosságot kizárta. Az engedély visszavonható, ha a tanács elnöke az eljárás, illetőleg a rendfenntartás érdekében azt indokoltnak tartja.” Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) 1999. évi 7. számú szabályzatában úgy rendelkezik, hogy a Legfel-

* Ez az írás az Eötvös Károly Intézet, a Nyílt Társadalom Alapítvány és a Legfelsőbb Bíróság által A bírósági ítékezés feltételrendszere címmel rendezett, 2003. március 25-i konferencián elhangzott előadás időszerűsített és bővített változata.

sőbb Bíróság, az ítéletábrák, valamint a megyei bíróságok elnökei kötelesek a bírák közül sajtószóvivőt kinevezni.

Arra nézve találunk ugyan rendelkezéseket, hogy mit *kell*, de arra nem, hogy mit *szabad* titokban tartani a bíróságokon keletkezett adatokból. Erre már nincs törvény, országos igazságszolgáltatási tanácsi szabályzat, etikai kódex vagy bármilyen más előírás, mely iránymutatást adna. Sem a bíróság elnöke, sem megbízottja soha nem tájékoztat, hanem mindig csak tájékoztathat, betekintést engedhet – ha úgy látja jónak. A bíróság elnöke jog szerint egyaránt megteheti, hogy senki újságíró fiának semmiről nem ad felvilágosítást,⁴ mint ahogy azt is megteheti, hogy a Népszabadság újságírójának ad, a Magyar Nemzetének nem (vagy fordítva).⁵ A bíró szabad mérlegelése alapján, indokolás nélkül megtilthatja a tárgyaláson kép- és hangfelvétel készítését. Ennél mind alkotmányossági, mind pedig morális jogi megközelítés alapján már az is jobb lenne, ha a törvény kategorikusan tiltaná a kép- és hangfelvételek készítését.

*

A jogkereső állampolgárok, a jogászok sincsenek jobb helyzetben. Az ítéletkezési gyakorlat a maga egészében ma Magyarországon nem ismerhető meg. Nemhogy a megyei bíróságok, de a Legfelsőbb Bíróság ítéletei sem tanulmányozhatók teljességükben, azokkal csak mint válogatásokkal ismerkedhetünk meg, szerkesztett, rövidített, értelmezett, valaki által megemésztett formában; sőt a bírói jog részleges megismeréséért üzleti vállalkozásoknak kell fizetniük a jogkereső polgároknak. Az ítéletábrákról persze még sincsenek tapasztalataink, de ne legyenek illúzióink velük kapcsolatban sem. Pedig az érintettek személyiségi jogainak kímélete mellett, különösen az információs társadalom korában, semmi technikai akadály nem lehet az ítéletek közzétételének, melyek mint a jogalkalmazás anonimizált dokumentumai egyébként kétségkívül az információs szabadság jelenlegi törvényi szabályai szerint is közérdekű adatok lennének. Lehetetlenség, hogy a bírói gyakorlatból jószereivel csak annyi ismerhető meg, amennyit a bíróság maga lehetővé tesz. Ez a gyakorlat nemcsak a közérdekű adatok megismerhetőségét és a sajtó szabadságát, a jogtudományi kutatások végezhetőségét érinti, de kihat a polgárok és a jogi személyek jogérvényesítési lehetőségeire, ahogy az eredményes ügyvédi munka feltételeit is rontja, ha nem tanulmányozhatók azok az ítéletek, amelyeket a bíróságok nem tartanak fontosnak vagy amelyekre – esetleg jó okkal – nem büszkék.

A szabályozás abszurditását mutatja az az eset,⁶ melyben a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa keresett meg mint adatvédelmi biztost azzal a kérdéssel, hogy sérül-e a személyes adatok védelméhez való jog, ha a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköző munkáltatói intézkedés miatt indult munkaügyi perekről kér olyan statisztikai adatokat a bíróságoktól, amelyeket azután mint ombudsman kíván felhasználni. Az OIT hivatalával egyeztetett álláspontom szerint az anonim módon feldolgozott bírósági adatok átadhatók. A józan olvasó legfeljebb azt kérdezhetné itt meg: egyáltalán miért volt ez kérdés?

Az új büntetőeljárási törvényen (Be.) viszont látszik, hogy alkotója igyekezett – igaz, felemás eredménnyel – a nyilvánosság és a magánélet oltalmának szempontjait egymásra való tekintettel érvényesíteni. Főszabály szerint a bíróság tárgyalása nyilvános. Ám a tanács elnöke a tárgyalás szabályszerű lefolytatása, méltóságának és biztonságának megőrzése érdekében, helyszűke esetén meghatározhatja a hallgatóság létszámát. Ez voltaképpen helyeselhető rendelkezés, bár nem ártana mellé egy olyan belső szabály, hogy a várhatóan nagyobb érdeklődésre számot tartó ügyeket a rendelkezésre álló nagyobb tárgyalótermekben kell megtartani. A tárgyaláson hallgatóként a tizenegyedik életévét be nem töltött fiatal nem vehet részt, a tizennyolcadik életévét be nem töltött személyt a tanács elnöke a hallgatóság köréből kizárhatja. A bíróság hivatalból vagy az ügyész, a vádlott, a védő, a sértett, illetve a tanú indítványára a nyilvánosságot az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről indokolt határozattal kizárhatja erkölcsi okból, az eljárásban részt vevő kiskorú, az eljárásban részt vevő személyek vagy a tanú védelme érdekében, az állam- vagy szolgálati titok megőrzése végett. Az e szakaszhoz fűzött miniszteri indoklás – mintegy kilépve az ilyen iratokban szokásos műfaji keretek közül – meglepő őszinteséggel szól arról a kérdésről, amely ennek az írásnak közvetlen tárgya és amely az adatvédelmi biztosi gyakorlatban is eredményezett jogeseteket: „Itt kell említést tennünk arról a gyakorlatban néhányszor előfordult esetről, amikor a tanács elnöke a sajtó képviselőinek tiltotta meg a tárgyaláson való megjelenést, mintegy őket illetően zárt tárgyalást rendelt el. Ilyen »részleges«, meghatározott hallgatókra vonatkozó, a nyilvánosságot kizáró rendelkezés törvénysértő. Ez természetesen nem azonos azzal az esettel, amikor a tanács elnöke engedélytől függ, hogy hang- vagy képfelvételt készíthetnek-e a tárgyalásról a média képviselői.” A törvény indokolásának ez a részlete azért is érdemes a figyelmünkre, mert világosság teszi, hogy ez az eljárás a régi büntetőeljárási törvény alapján mindig is törvénysértő volt.

A polgári perben az eljárási törvény szerint a bíróság a nyilvánosságot indokolt határozattal ugyancsak kizárhatja a tárgyalásról államtitokra, szolgálati titokra, erkölcsi okra hivatkozva, de itt ez még az üzleti titokkal és a nemzetgazdasági érdekekkel, illetőleg az ügyfelek néhány, ugyancsak nevesített vagyoni érdekével egészül ki; még zárt tárgyaláson is jelen lehetnek „egyes” – közelebbről meg nem határozott – „hivatalos személyek”. Az ítéletet mind a polgári, mind pedig a büntetőperben nyilvánosan hirdeti ki a bíróság. Ugyancsak mindkét eljárásjog szabályozza azt, hogy a nyilvános tárgyalás rendjét az elnöklő bíró köteles biztosítani. Az elnök a rendzavarót rendre utasítja, pénzbírsággal sújthatja és kiutasíthatja, kivezeteti, illetve „eltávolíttatja”. Az persze már fölöttebb aggályos, ha az elnök a tárgyaláson folytatott jegyzetelést, vagyis a toll sercegését rendzavarásnak minősíti.⁷

*

A törvényi és rendeleti szabályozásnak az alkotmányos elvek érvényesülése szempontjából az az egyik legnyilvánvalóbb ellentmondása, hogy a bíró nem szólhat semmit saját döntéséről. Véleménynyilvánítási szabadságának a hivatásával összefüggő kérdésekben történő teljes elvonása kétségkívül elfogadhatatlan. Elismerem, veszélyes következményekkel járhat, ha a bíró nyilvános diskurzusban értelmezi saját döntését, ennek ellensúlyozására viszont bőven elegendő, ha a törvény megadja a bírónak a hallgatás szabadságát. A többit pedig rá kell bízni az OIT-re, az etikai kódexekre, a bírói szervezetek szakmai ajánlásaira, vagyis az önszabályozásra. Ennek érdekében minél hamarabb törvényt kell alkotni az igazságügyi tájékoztatásról – jelen sorok írója azt adatvédelmi biztosként éveken keresztül annak ellenére hiába sürgette, hogy erről bírói, igazságügyi fórumok, köztük maga az OIT is többször egyetértésükről biztosították.

Kétségkívül történt némi előrelépés azzal, hogy az Országgyűlés a 2003. évi II. törvénnyel új fejezetet iktatott a Be.-be Felvilágosításadás és a nyilvánosság tájékoztatása a büntetőeljárás során címmel. A szabályozás szerint a nyomozás befejezéséig a nyomozó hatóság jogszabályban felhatalmazott tagja, a bírósági szakban a bírák jogállásáról szóló törvény által felhatalmazott személy adhat felvilágosítást. Ugyanitt kimondja azt az elvet, hogy a sajtó jogosult tájékoztatni a nyilvános tárgyalásról. A bíróság viszont köteles megtagadni a sajtótól a tájékoztatást, ha az államtitkot, szolgálati titkot sértene vagy az eljárás eredményességét veszélyeztetné. Az már rejtély, hogy a nyilvános tárgyalásról szóló tájékoztatás, illet-

ve az állam- vagy szolgálati titoknak nem minősülő információk megsztása hogyan sértheti az eljárás eredményességét, de az is, hogy ki a címzettje a diszkrecionális jog alkalmazásának: a tanács elnöke, a bíróság elnöke vagy netalán a szóvivő. A jogalkotó feltehetően a nyilvános tárgyaláson nem ismertett adatokra gondolt, arra viszont ennyi szabály nem elegendő.

A hang- és képfelvétel készítéséről úgy rendelkezik a Be. 74/B. § (1) bekezdése, hogy a „bírósági tárgyalásról a nyilvánosság tájékoztatása érdekében hang- vagy képfelvételt a tanács elnöke engedélyével, a bírósági tárgyaláson jelen lévő személyről – a bíróság tagjain, a jegyzőkönyvvezetőn, az ügyészen és a védőn kívül – csak az érintett hozzájárulásával szabad készíteni. A tanács elnöke a tárgyalás folyamatosságának és zavartalanságának érdekében az engedélyt megtagadhatja, illetőleg azt a bírósági eljárás bármely szakaszában visszavonhatja.” Ennek a rendelkezésnek az az érdekessége, hogy kettős engedélyt tesz szükségessé: egyszer a bíró – lényegében szabad mérlegelés alapján – engedélyez, mivel a két lehetséges korlátozási indok – a tárgyalás „folyamatossága és zavartalansága” – kevéssé normatív természetű. Majd a felvétel készítőjének a bírakat, a jegyzőkönyvvezetőt, az ügyészt és a védőt kivéve minden jelenlétől hozzájárulást kell szereznie. Véleményem szerint egyfelől a vádlott jogainak arányos korlátozása lenne, súlyos bűncselekmény ügyében folytatott eljárásban legalábbis mindenképpen, ha az ő beleegyezésére nem volna szükség. Ennél súlyosabb az, hogy a törvény szó szerinti értelmezése alapján – márpedig mi más lenne az irányadó – a nyilvános tárgyaláson jelen lévő hallgatóság tagjai mindegyikének hozzájárulását is meg kell szerezni a hang- és képfelvétel készítéséhez, ami – valljuk be – képtelen elképzelés. A rendelkezés igazi komikuma abban áll, hogy a hallgatóságnak a tárgyaláson teljes csendben kell lennie, a hangoskodás kétségkívül rendzavarás lenne, mégis a *hangfelvételek* készítéséhez is kell a hallgatóság hozzájárulása. A zárt tárgyalásról, illetőleg a tárgyalásnak azon részéről, amelyről a bíróság a nyilvánosságot kizárta, a sajtó természetesen nem adhat és nem kaphat tájékoztatást.

Ugyanakkor jelentős vívmányként üdvözölhetjük, hogy a folyamatban lévő vagy befejezett ügy iratai a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló törvény közlevéltári anyagban történő kutatásra vonatkozó szabályai szerint az ott meghatározott védelmi idő letelte előtt is kutathatók. Ezzel kapcsolatban azt a – talán konzervatív – megjegyzést tenném, hogy a folyamatban lévő nem anonimált ügyeknél a kutatói engedély kiadását alaposan meg kell fontolni.

*

Már az 1995–96. évi adatvédelmi biztosi beszámoló megállapította: „Nem megnyugtató [...] hogy jelenleg a bírósági eljárással összefüggésben a személyes adatok védelmével és a közvélemény tájékoztatásával kapcsolatos lényeges szabályok alacsony szintű jogforrásokban találhatók: a büntügyi és az igazságügyi tájékoztatásról szóló 10/1986. (IX. 1.) IM–BM együttes rendeletben, valamint a [z időközben hatályon kívül helyezett – M. L.] bíróságok ügyviteli szabályairól szóló 123/1973. (IK. 1974. 1.) IM utasításban. Ugyancsak aggályos, hogy a személyes adatok kezelésével kapcsolatos törvényi, illetve alacsonyabb szintű jogforrások között ellentmondások tapasztalhatók.”

A bíróságok adatkezelésének tekintetében hatáskörömet – ideértve a nyilvánosság kérdését, a közérdekű adatok megismerését is – következetesen megszorítóan értelmeztem, mert bár az adatvédelmi törvény betű szerinti értelmezése alapján az adatvédelmi biztos minden adatkezelő minden adatkezelését vizsgálhatja, ezt indokolt a bírói függetlenség alkotmányos és törvényi szabályaival összhangban korlátozón értelmezni. E megfontolás alapján azoknak a panaszoknak a vizsgálatát, amelyek az eljárásjogokban szabályozott adatkezelésekkel voltak kapcsolatosak, hatáskör hiányában elutasítottam. Így nem vizsgáltam a bírónak a fél saját irataiba való betekintését, másolatok kérését elutasító intézkedését sem, hiszen ez az érintettet nem az adatvédelmi törvény alapján, hanem ügyfélként, külön nevesített eljárási joga alapján illette meg.⁸

1996-ban vizsgáltam azt a jelen írás tárgya szempontjából figyelemre méltó ügyet, amelyben a panaszos szerint a Budai Központi Kerületi Bíróság elnöke utasításban tiltotta meg a hangfelvevő készülékek bevitelét a bíróság épületébe. A bíróság elnöke az adatvédelmi biztosi megkeresésre egészen szokatlanul udvariatlan modorban, a megszólítással nem bajlódva, egyetlen mondatban válaszolt, közölve, hogy nem óhajt válaszolni. Válaszomban utaltam az adatvédelmi törvény szabályára, mely szerint az adatvédelmi biztos minden adatkezelőt ellenőrizhet.⁹ A bíróság együttműködésének hiányában az ügyet nem lehetett kivizsgálni, de feltételezhető, hogy az utasítás létezett.

Az egyik legfigyelemreméltóbb eset az volt, melyben a Fővárosi Bíróság tanácsvezető bírája fordult hozzám¹⁰ segítségért, melyet nem lehetett megadni, mert a jogi problémára a törvények nem nyújtottak és ma sem nyújtanak megoldást. A bíró tájékoztatása szerint a felperes az Információs Hivaltól mint alperestől a róla kezelt adatokat tartalmazó iratokba kért

betekintést, igényelte a személyét érintő jogellenes adatkezelés megszüntetését, továbbá kérte a jogellenes adatoknak a nyilvántartásból való törlését is. A kérést az Információs Hivatal – az állam külső és belső biztonságának védelmére hivatkozva – elutasította. A hivatal csak annyit közölt a kérelmezővel, hogy vele kapcsolatosan jogellenes adatkezelést nem végzett, illetve nem végez. Az Információs Hivatal a jogvita eldöntésére hivatott bíróságtól a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 44. § (2) és (3) bekezdésére hivatkozva szintén megtagadta az érdemi tájékoztatást, mondván, e rendelkezések alapján a nemzetbiztonsági szolgálatok adatközlése a bíróságoknak sem eredményezheti a nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködő személy felfedését. Az ügyben eljáró bíró azért fordult hozzám, mert az adatvédelmi biztosnak az adatvédelmi törvény szélesebb körű iratbetekintési jogot biztosít, mint a bíróságnak. Az ügy azért volt különösen érdekes, mert az adatvédelmi biztos az ombudsman-törvény és az adatvédelmi törvény alapján nem folytathat vizsgálatot egy bíróság előtt folyamatban lévő ügyben, ugyanakkor a fentebb ismertetett jogszabályi feltételek mellett a bíróság a szükséges információk hiányában nem tudta döntését meghozni. Adatvédelmi biztosként elhárítottam, hogy a perben felmerült konkrét kérdésben állást foglaljak. Megkerestem azonban a nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő tárca nélküli minisztert, aki megerősítette, hogy a szükséges garanciák hiánya miatt nem áll módjában a bírónak az adatkezelés jogszerűségéről tájékoztatást adni, pontosabban azt a tájékoztatást adja, hogy adatkezelésük jogszerű.

Ezt a dilemmát bonyolította tovább a 6/1998. (III. 1.) AB határozat, mely szerint sérti a fegyverek egyenlőségének elvét és a védelemhez való jog aránytalan korlátozásának tekinthető, hogy a vádlott és védője számára a büntetőeljárásban felhasznált, államtitkot, illetve szolgálati titkot tartalmazó iratok megismerése e titkok védelme érdekében korlátozott. Márpedig alkotmányjogi szempontból nem különbözik ettől az esettől, ha a bíró azért nem tud dönteni egy elé terjesztett kérelemről, mert a döntéshez szükséges iratok megismerését azok adattartalma vagy az azokból szerezhető információk feltétlen védelme akadályozza.

A bíró nem kerülhetne olyan helyzetbe, hogy az alperes nemzetbiztonsági szolgálat irataiba ne tekinthessen be, mert így, mint láttuk, a szolgálat állapítja meg a bíró számára saját eljárásának jogszerű voltát. Ebben az esetben az alperes titkosszolgálat a *csak* általa ismert tényállás alapján ítélte meg, hogy nem követett el jogsértést. Könnyen beláthatjuk azt is, hogy hasonlóan abszurd helyzet állt volna elő azzal is, ha

adatvédelmi biztostként a valóban képtelen helyzetben lévő bíró segítségére siettem volna. Ekkor ugyanis az adatvédelmi biztos az adatvédelmi törvény 27. §-ának szabályai szerint eljárva maga lépne a bíró helyébe, ha a szolgálat magatartását jogszerűnek találja, mivel a bíró nem igazán tehet ekkor mást, mint hogy elhiszi a biztos jogi véleményét, és az ítéletbe foglalja az adatvédelmi biztos által megállapított tényállást.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata sem ad megoldást erre a kérdésre: a Klass-ügyben¹¹ a bíróság azt állapította meg, hogy a rendőrség által folytatott titkos megfigyelés csak szigorú feltételekkel fogadható el. Klass ügyész, valamint a széles értelemben vett igazságszolgáltatás munkájában részt vevő társai kérelmére a német szövetségi Alkotmánybíróság 1970-ben alkotmányellenesnek minősítette azt az 1968-as törvényt, mely szerint az érintettek tájékoztatását a postai küldemények és a telekommunikáció ellenőrzése során még akkor is meg lehet tagadni, ha a tájékoztatás a magánéletet korlátozó törvényi cél veszélyeztetése nélkül is lehetséges volna. Klass és társai ezután Strasbourghoz fordultak, mivel szerintük a törvény még az Alkotmánybíróság kedvező döntése után is sérti az Emberi jogok európai egyezményének 6, 8. és 13. cikkét. Az ügy egyik érdekessége az volt, hogy a panaszosok nem tudták bizonyítani azt, hogy ők a titkos megfigyelés sérelmét valóban elszenvedték. A bíróság mindazonáltal úgy ítélte meg a helyzetet, hogy a panaszosok mindegyike jogsértés áldozatának tekintheti magát az ellenőrzés titkos jellege miatt. Az nem volt vitás, hogy a kérdéses törvény beavatkozást jelent a panaszosok magánéletébe, azt kellett vizsgálni, hogy az egyezmény 8. cikk (2) bekezdése alapján jogos-e a beavatkozás. A bíróság szerint e rendelkezést, mivel alapjogot korlátoz, szűkítően kell értelmezni. A bíróság szerint az állampolgárok titkos megfigyelése alapvetően a rendőrállamokra jellemző, és az egyezmény szerint ez csak akkor indokolt, ha a demokratikus intézmények védelméhez *feltétlenül* szükséges, akkor is csak a kellő mértékig élhetnek ezzel az eszközzel a hatóságok. Ugyanakkor azt is megállapította a bíróság, hogy a demokratikus társadalmakat a kémkedés és a terrorizmus fenyegeti, ezért a „felforgató elemeket” jogosan figyeli az állam. A bírói és egyéb ellenőrzés kívánatos és szükséges. A német törvény ebben az esetben a bírói felülvizsgálatot kizárta ugyan, azonban létrehozott két szervet, és ezekre bízta a felülvizsgálatot: a Bundestagban működött ugyanis egy, a képviseleti arányoknak megfelelő ötfős bizottság, valamint egy háromfős albizottság, melyek a törvény alkalmazását ellenőrizték. A bíróság értelmezése szerint így nem sértették meg az egyezmény 8. cikkét. Azt az igényt, hogy az ügyben nincs biztosítva hatékony jogorvoslat,

ezzel pedig a német állam megsérti a 13. cikket, ugyancsak elutasították azzal, hogy a jogorvoslat annyira lehet hatékony, amennyire ezt az ellenőrzési rendszerből fakadó szűk mozgástér megengedi.¹²

Visszatérő kérdés, hogy a bírákat megilletetheti-e hivatásuk gyakorlásával összefüggésben egyes természetes személyazonosító adataikra nézve az információs önrendelkezési jog. Az évek során több ezzel kapcsolatos indítvány érkezett az adatvédelmi biztoshoz. Előfordult, hogy a bírósági eljárásban részt vevő személyek, ügyfelek az eljáró bíró kilétének ismeretében őt és családját saját otthonában zaklatták. E veszéllyel azonban bizonyos hivatások gyakorlóinak, így a bírának is szembe kell nézniük: az eljárási kódexek rendelkezései alapján a bírák nevét az ügyfelek megismerhetik. Egy bíró egyenesen azt fejtette ki, hogy véleménye szerint az ügyfelek részéről érkező zaklatásokkal, atrocitásokkal szemben a bírák mentelmi joga alapján kellene maximális védelmet nyújtani, a bírónak teljes anonimitást kellene élveznie. Válaszomban a mentelmi jog tartalmát értelmezve azt fejtettem ki, hogy az nem a bíró személyes védelmét szolgálja, hanem az igazságszolgáltatás alkotmányos működésének törvényi garanciája.¹³

Akadott beadványozó, aki a bírának az egypárti államberendezkedésben fenntartott párttagságáról szeretett volna adatokat megtudni. Azonban a bírák személyi nyilvántartása ma jogszerűen nem tartalmazhat a korábbi párttagságra vonatkozó adatot, de ha tartalmazna, a beadványozó akkor sem ismerhetné meg azokat, mivel a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény 100. § (6) bekezdése szerint a bírónak a személyi nyilvántartásban szereplő adatairól a bíró nevére és a beosztására vonatkozó adat kivételével, megítélés szerint helyesen, csak igazságügyi szerv részére lehet tájékoztatást adni.¹⁴

*

Amint ez az eddigiekből sejthető, a magyar igazságszolgáltatás távol áll az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által megfogalmazott – igaz, nem kötelező – követelményektől is. A bírói döntéseknek elektronikus feldolgozását és hozzáférhetővé tételét javasoló, 1995. szeptember 11. napján elfogadott ajánlás¹⁵ szerint szükséges valamennyi bíróság joggyakorlatának teljes ismerete, továbbá „a nagyközönségnek és különösen a jogászoknak van szükségük ezekre az új információs eszközökre”. Az ajánlás olyan bírósági nyilvántartások bevezetését irányozza elő, melyek lehetővé teszik az ügyvédek, állampolgárok, jogi kutatók számára a bírósági joggyakorlat lehető legszélesebb körének megismerését. Ezt újította meg és egészített

te ki az új technológiák alkalmazását nyomatékkal ajánló, 2001. február 28-án elfogadott ajánlás,¹⁶ amely egységesíteni szeretné a tagállamok joggyakorlatát az új technológiák alkalmazása tekintetében. Leszögezi, hogy a modern információs technológiák alkalmazásával fejleszthető az európai államok igazságügyi és bírósági igazgatása, ezek szükséges eszközei az állampolgári részvételnek, a jól működő demokráciának. A joghoz – ideértve a bírói jogot – való hozzáférés az ajánlás szerint az Emberi jogok európai egyezményéből levezethető követelmény, ezért a jogi információkat – így a jogszabálysövegeket, az államot kötelező nemzetközi szerződéseket, a bíróságok belső szabályzatait vagy a fontos bírói döntéseket – tartalmazó adatbázisokat elektronikus formában, ingyenesen hozzáférhetővé kellene tenni a polgárok számára. Lehetővé kell tenni azt is, hogy elektronikus úton eljárást lehessen kezdeményezni, illetőleg eljárási cselekményeket lehessen foganatosítani. Az ajánlás utal arra, hogy az eljárásokban az autentikus jelleg megfelelő biztosítéka a digitális aláírás alkalmazása; ez azonban az elektronikus ügyintézésnek a feltétele, nem a bírói gyakorlatban megtestesülő közérdekű adatok megismerésének.

Figyelemre méltó, hogy az észt elektronikus információs szabadsági törvény közzétételi listáján – olyan furcsaságok mellett, mint a pártok tagjainak névsora – külön tételként szerepelnek a jogerős bírói ítéletek. Még ha az észt szabályozás némileg neofita túlzásnak is tűnik, az mindenképpen szükséges lenne, hogy a felsőbb bíróságok jogerős ítéleteit – a magánélet védelmének szempontjait mérlegelve, részlegesen anonimizálva – kötelező legyen elektronikus formában is hozzáférhetővé tenni. Az anonimizálás során természetesen a magyar adatvédelmi kultúra hagyományosan erős követelményei szerint kell eljárni, és érdemes különbséget tenni a polgári és a büntetőügyek között.

*

Az Eötvös Károly Intézet 2003 júliusa és szeptember között vizsgálatot folytatott, melynek során a megyei, illetve a megyeszékhelyeken működő városi bíróságoktól közérdekű adatokat kértünk.¹⁷ Kutatásunk is alátámasztja azt a sok éves adatvédelmi biztosi tapasztalatot, hogy az állampolgárok kevésbé érzékenyek a közérdekű adatok eltitkolására, mint arra, ha személyes adataikkal élnek vissza. Az érdemben válaszoló tíz megyei bíróság közül nyolc előtt nem indult az elmúlt évben közérdekű adat kiadása iránti per, kettő pedig a helyi bíróság adatait közölte: mind Szolnokon, mind Zalaegerszegen egy ilyen per volt az adatvédelmi törvény vonatkozó rendelkezése alap-

ján, a bíróságok mindkét esetben kötelezték az adatközlést megtagadó szervet az adat kiadására. Hat bíróság a nyilvántartás hiányára hivatkozva, négy pedig indokolás nélkül tagadta meg a választ. Figyelemmel arra, hogy két megyei bíróság a székhelyén működő városi bíróság adatait közölte, és ezek a helyi bíróságok voltak azok, melyek előtt egyáltalán volt ilyen per, megállapíthatjuk, hogy a válaszoló megyei bíróságok előtt – legjobb tudomásunk szerint – 2002-ben egyetlen eljárás sem indult közérdekű adatközlés megtagadása miatt. Az érdemben válaszoló tizenegy helyi bíróság közül négy előtt indítottak ilyen pert; a legtöbbet a Miskolci Városi Bíróságon, ahol három eljárás közül a bíróság egy esetben kötelezte a perbe vont szervet az adat közlésére. A nyíregyházi, a zalaegerszegi és a szolnoki városi bíróságon egy-egy per indult, de adatközlésre kötelezéssel csak a szolnoki és a zalaegerszegi végződött. Mindez témánk szempontjából azért érdekes, mert azt mutatja, hogy az állam átláthatóságára vonatkozó társadalmi igény – bár meglehetősen sokan és sokat beszélünk róla – alig-alig érzékelhető.

Tudtuk, hogy a rendőrség titkos adatgyűjtési kérelmeire vonatkozó kérdésünket utasítják majd el a legnagyobb arányban. A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett titkos információgyűjtés engedélyezésére nem is kérdeztünk rá, mivel az ezzel összefüggő iratok a 42/1998. (V. 6.) OIT határozat alapján szolgálati titoknak minősíthetők. E kérdéskörben számos meglepő, egymásnak ellentmondó válasszal és indokolással találkoztunk, ez pedig kételyeket ébresztett bennünk azzal kapcsolatban, vajon a bíróságok tudják-e, hogy a titkos információgyűjtés során keletkezett adatok mely köre tekintendő az állam- vagy a szolgálati titokkör részének. Míg három bíróság közölte a titkos információgyűjtés engedélyezésére vonatkozó, hozzá érkezett kérelmek számát, a többi bíróság ezt az adatot is titokként kezelte. Két bíróság – helytelenül – úgy tudta, hogy az általunk kért adatok államtitoknak minősülnek, míg két másik szerint szolgálati titok. További két bíróság szerint „állam-, illetve szolgálati titok” a kért adat, noha egy adat nem tartozhat egyszerre mindkét kategóriába. Két bíróság hatáskör, egy pedig a nyilvántartás hiányára hivatkozva tagadta meg a választ. S itt volt a legmagasabb az indoklás nélküli válaszmegtagadások aránya is. Az államtitokra hivatkozók közül három bíróság jelölte meg – helytelenül – az államtitokká minősítés alapját: az állam- és a szolgálati titokról szóló törvény mellékletének 46. pontja nem az információgyűjtéssel kapcsolatos kérelmekre vonatkozó statisztikai adatokat, hanem a begyűjtött információkat engedi titkosítani. A Pesti Központi Kerületi Bíróság és a Nyíregyházi Városi Bíróság mindhárom kérdésünkre meg-

tagadta a választ, és az indokolásban is teljesen meg-
egyező jogalapra helyezkedtek. Nincs másik két
olyan bíróság a válaszadók között, amelyik ugyanazt
a választ adta ugyanarra a jogalapra hivatkozva.
Három bíróság adott számszerű választ arra a kérdés-
re, hogy hány kérelem érkezett hozzájuk titkos infor-
mációgyűjtés engedélyezésére. A gyulai és a balassa-
gyarmati bíróság közlése szerint egyetlen ilyen kére-
lem sem volt előttük az elmúlt évben. A Balassagyar-
mati Városi Bíróság azt is közölte, nincs a titkos infor-
mációgyűjtés engedélyezésére kijelölt bírása, a Szol-
nokai Városi Bíróság tájékoztatása szerint húsz kére-
lem érkezett hozzájuk, azt azonban nem közölték,
hogy hány esetben adott helyt a bíróság a kérelem-
nek. Az indoklás ezúttal a rendőrségről szóló 1994.
évi XXXIV. törvény 63. § (2) bekezdésére hivatko-
zott, mely szerint a titkos információgyűjtés során be-
szerzett adat a büntetőeljárásban a bizonyítási eszköz-
ként való felhasználásáig, továbbá a rendőrséggel
együttműködő személy és a fedett nyomozó kiléte,
az információgyűjtés ténye és technikai részlete ál-
lamtitoknak minősül. Csakhogy a titkos információ-
gyűjtésre vonatkozó kérelemről hozott bírósági dön-
tések adatai nem tartoznak a titkos információgyűjtés
során szerzett adatok közé. A helyes válasz persze
(az államtitok fogalma szóba sem jöhet) az lett volna
– feltéve, ha a szolgálati titokká minősítés megtör-
tént, amit egyébként kérték –, ha az OIT már említ-
ett határozatára hivatkoznak.

A titkos adatgyűjtés nagy és veszélyes hatalom az
állam kezében, ezért kiemelt fontosságú, hogy az ál-
lampolgárok valamelyest tájékozódhassanak arról, a
rendőrség milyen gyakorisággal alkalmazza a szemé-
lyiségi jogokat korlátozó titkosszolgálati eszközöket,
illetve érvényesül-e bírói kontroll a rendőrség titkos
adatgyűjtése felett. Összességében fennmarad az a
nagyon nyugtalanító kérdés, hogy ha ennyi tájékoztat-
lanságot árulnak el a bíróságok a titkos információ-
szerzés engedélyezésének joga felől, vajon nem en-
gedélyező, pecsénnyomó automataként működnek-e
közre az engedélyezési eljárásban. Adatvédelmi biz-
tosként terveztem a titkos információgyűjtésre vonat-
kozó kérelmeket előterjesztő szervek vizsgálatát en-
nek felderítésére, de erre már nem került sor. Az Eöt-
vös Károly Intézetnek ez a vizsgálata erre a kérdésre
már nem adhatott választ.

*

A fentiek után talán nem okoz nagy meglepetést az a
megállapítás, hogy a harmadik köztársaság immár tíz-
nennyéve adósunk az igazságügyi tájékoztatás,
ezen belül különösen a bíróságok és a bírói tevékeny-

ségről szóló tájékoztatás garanciáival; ezt aligha lehet
másként orvosolni, mint egy kifejezetten az igazság-
szolgáltatással összefüggő kérdéseket rendező, szek-
torális adatvédelmi törvény megalkotásával. Tizen-
négy évvel a jogállami forradalom után egyszerűen
nem tartható az a szabályozás, hogy a bíróság elnöke
vagy megbízottja kötetlen, diszkrecionális jogkörben
döntson arról, kinek milyen tartalmú tájékoztatást ad,
illetve iratbetekintést engedélyez. A tájékoztatásra va-
ló jogot és az arra vonatkozó kötelezettséget jogi bizto-
sítékokkal körülvéve kell meghatározni. A hang- és
képfelvétel készítésének jogáról – a büntető-, a polgá-
ri, a munkaügyi és a közigazgatási per sajátosságait fi-
gyelembe véve, kellően differenciáltan – ugyanennek
a törvénynek kell újra rendelkeznie. A tudományos
kutatók jogait – melyek most egyetlen bekezdés erejéig,
egyoldalúan csak a büntetőeljárás törvényben jelennek
meg – ugyancsak biztosítani kell. A felsőbíróságok íté-
leteit – az érintettek magánéletének oltalma mellett –
a jogkereső közönség számára (ideértve a sajtót is) vég-
re korlátozások nélkül hozzáférhetővé kell tenni. Nem
utolsósorban pedig a törvény az állam egyik legmaga-
sabb státuszú képviselőjét, a bírót nem foszthatja meg
a véleménynyilvánítás és a szólás lehetőségétől. Az in-
formációs szabadságnak el kell végre érnie a bíróságokat is.

JEGYZETEK

1. Pesti Hírlap, 1841.
2. Immanuel KANT: *Az örök béke*, ford. BABITS Mihály, Bu-
dapest, Új Magyarország Részvénytársaság, 1918, 61.
3. BABITS Mihály: *Bevezetés- Uo.*, 16.
4. Magam is ismertem ilyen elnököt. Kutatók, szakdolgo-
zatukhoz anyagot gyűjtő jurátusok, valamint bírósági új-
ságírók a megmondható, hogy egyes megyei bíróságok
tájékoztatási gyakorlatában milyen különbségek vannak;
talán a Fővárosi Bíróság törekszik leginkább a nyilvános-
ság kiszolgálására.
5. Nem tartozik tárgyunkhoz, de megemlítendő, hogy a
26/2003. (VI. 26.) BM–IM együttes rendelet a büntető-
eljárás nyomozási szakaszában a sajtónak adandó tájé-
koztatásról ugyanerre a kaptafára készült; a nyomozó ha-
tóság sok esetben köteles megtagadni a tájékoztatást,
számos esetben adhat tájékoztatást, és soha nem köteles
a tájékoztatásra.
6. 570/K/1999.
7. 209/A/1998.
8. 315/A/1999. és 328/A/1999.
9. 488/A/1996.
10. 800/K/1997.
11. Judgement of 6 September 1978, Series A No. 28.
12. Lásd Patrick J. DUFFY: *The case of Klass and others: secret
surveillance of communication and the European Convention*

on Human Rights, in *The Human Rights Review*, 1979, 20–40.

13. 466/A/2000.

14. 560/A/2000.

15. Rec (95) 11. On the selection, processing, presentation and archiving of court decisions in legal information retrieval systems.

16. Rec (2001) 3. On the delivery of court and other legal services to the citizen through the use of new technologies.

17. A kutatás programjának kidolgozásában Majtényi László, Bártfai Zsolt, Miklósi Zoltán és Szoboszlai Judit vett részt, az általam itt felhasznált és érdemben idézett záró tanulmányt Szoboszlai Judit készítette, az összefoglaló pedig Miklósi Zoltán érdeme. A kutatási jelentés összefoglalója és teljes szövege is olvasható az intézet honlapján, a www.ekint.org címen.

PÉTERFALVI ATTILA

Írásomban munkatársaim közreműködésével összefoglalom az adatvédelmi biztosnak a bíróságok adatkezelésével kapcsolatban kialakult gyakorlatát. Az adatvédelem, az információszabadság és a bíróságok adatkezelése összefüggéseinek vizsgálata során különös óvatossággal kell eljárni, hiszen a bírói függetlenség az alkotmány 50. §-ában garantált alkotmányos elv, amelynek azonban együtt kell érvényesülnie az adatvédelem és az információszabadság szintén alkotmányosan garantált jogával.¹ A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) egyértelműen a hatálya alá von minden szervet, amely adatkezelési tevékenységet folytat. A törvény megfogalmazásában adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely a személyes adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja. Adatkezelés az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatokon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így például gyűjtésük, felvételük, rögzítésük, rendszerezésük, tárolásuk is. Ebből következik, hogy a bíróságok is adatkezelők. Ezzel szemben az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 29. §-a tételesen meghatározza, hogy mely szervek vizsgálata nem tartozik az ombudsman hatáskörébe. E törvény jelenlegi – sokak által kritizált – hatásköri szabályait erősen befolyásolta az Alkotmánybíróság 7/2001. (III. 14.) AB határozata.² Ezzel a kérdéssel kapcsolatos az az 1996-ból származó panasz, amely arra vonatkozott, hogy a Budai Központi Kertü-

leti Bíróság elnöke nem engedélyezte hangfelvevő készülékek bevitelét a bíróság épületébe.³ Az elnök az adatvédelmi ombudsman hatáskörét vitatta. Az adatvédelmi biztos álláspontja, hogy az Avtv. 27. § (1) bekezdése szerint bárki az ombudsmanhoz fordulhat, ha véleménye szerint személyes adatainak kezelésével vagy a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogainak gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem érte vagy annak közvetlen veszélye fennáll, kivéve, ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban. Mivel ebben az ügyben nem folyt bírósági eljárás, megállapítható volt az adatvédelmi biztos hatásköre.⁴

I. A hatályos törvények nem egyértelműek abban a vonatkozásban, hogy a bíróságok kezelésében lévő iratok kutathatók-e addig, ameddig az iratokat át nem adják az illetékes közlevéltárnak. A közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.) 2. § a) pontja értelmében a törvény hatálya kiterjed a közfeladatot ellátó szervek irattári anyagára. A 3. § d) pontja kimondja, hogy a közfeladatot ellátó szerv irattárába tartozó irat – ha az irat már kikerült a szerv kezeléséből – a keletkezés idejétől és az őrzés helyétől függetlenül közirat.

Az Ltv. idézett rendelkezéseiből az tűnik ki, hogy a bíróság kezelésében lévő polgári és büntetőügy iratai kutathatók. Azonban a törvény 22. §-a egyértelműen csak a közlevéltárban történő kutatás szabályairól szól. A kutatási szabályok számos ponton utalnak az Avtv.-re. Ennek oka, hogy a kutatás szabadsága elképzeltetlen a közérdekű adatok megismerése, illetve a másik oldalról a személyes adatok védelme nélkül. Az Ltv. szerkezetében követi az adatvédelmi törvény rendszerét. Egyrészt garantálja a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű adatok kutathatóságát – betartva a nyilvánosság korlátait állam- és szolgálati titok esetén –, másrészt védi a személyes adatokat. Az 1998. évi XIX. törvény, az új büntetőeljárás-jogi kódex (Be.) néhány új rendelkezést tartalmaz a kutathatóságról, azonban felvet számos nehézséget. A 74/B. § (4) bekezdése szerint a büntetőügy iratai az Ltv.-nek a közlevéltári anyagban történő kutatásra vonatkozó szabályai szerint az ott írt védelmi idő letelte előtt is kutathatók. Azonban az továbbra is kérdéses, hogy polgári perek esetén mi a követendő eljárás. Az ügyben levélben fordultam az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) elnökéhez, az ügy még nem zárult le. Álláspontom szerint az sem egyértelmű, hogy a személyes adatok tekintetében a védelmi idő figyelmen kívül hagyható-e, vagy a törvényhozó szándéka csupán a közérdekű adatok megismerésére terjed ki. Az Ltv. 22. § (1) bekezdése értelmében a közlevéltárban őrzött, 1990. május 1-je után keletkezett, a keletkezés naptári évétől számított harminc éven túli és az 1990. május 2-a előtt ke-

letkezett, a keletkezés naptári évétől számított tizenöt éven túli levéltári anyagot – a személyes adatok, az állam- és szolgálati titok kivételével – az Avtv. szerint mindenki megismerheti, illetve kérelemre bármely természetes személy ingyenesen kutathatja. Az Ltv. 24. §-a értelmében a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag az érintett halálzási évét követő harminc év után válik bárki számára kutathatóvá. A védelmi idő lejártá előtt is kutatható a levéltári anyag, bizonyos feltételek esetén, például ha az érintett vagy hozzátartozója hozzájárul. A fentiek alapján nem kizárt annak a veszélye, hogy a bírósági ügy iratait a kutató azért nem tudja vizsgálni, mert az Ltv. 12. §-ában írt határidő még nem telt el, viszont a határidő lejártá előtt az iratkezelési szabályzat értelmében az iratot leselejteznek mint nem maradandó értékű iratot.

II. Tapasztalataink szerint egyre inkább tudatosodik az állampolgároknál, hogy a bíróságok nemcsak több ezer személyes adat kezelői, de egyúttal olyan közfeladatot ellátó szervek, amelyekre vonatkozik az Avtv. 19. §-a. Ennek értelmében a bíróságok közérdekű adatokat is kezelnek. Fontos alkotmányos garancia, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága a bíróságok esetében is érvényesüljön. Ennek természetesen személyi és anyagi következményei vannak, az információszabadság pénzbe kerül. Az ellentmondás feloldásának egyik lehetséges módja lehet az, ha az OIT a költségvetés kalkulálásakor az információszabadság kiadásaira is tekintettel van.

Az információszabadsággal összefüggő esetek közül kiemelésre érdemes az a hivatali működéséhez kapcsolódó ügy, amelyben a felperes jogi képviselője azt kifogásolta, hogy eltitkolták előle az eljáró tanács összetételét, mert – szerinte jogellenesen – személyi változás történt a tanácsban: nem az a bíró tárgyal, aki a jegyzőkönyv szerint a tanács elnöke volt. Ami a konkrét ügyet illeti, kiderült, hogy a jogi képviselő tévedett, az viszont tény, hogy nem kapott felvilágosítást az eljáró tanács tagjainak nevééről és beosztásáról. Az Avtv. 19. § (2) bekezdése szerint a közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személyek neve, beosztása vagy besorolása és munkaköre – ha törvény másként nem rendelkezik – bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény 100. § (6) pontja kimondja: „A bírónak a személyi nyilvántartásban szereplő adatairól és az iratok tartalmáról – a bíró nevére és a beosztására vonatkozó adat kivételével – csak igazságügyi szerv részére lehet tájékoztatást adni.” Az a körülmény, hogy a jogi képviselő eljárásjogi kifogásait a polgári kollégium vezetője igyekezett megválaszolni, nem érinti az Avtv. által az adatkezelőre háruló kötelezettséget. A konkrét ügyben felszólítottam a Fővá-

rosi Bíróság elnökét, hogy a kért információt adja meg a panaszos ügyvédnek.

III. Joggyakorlatomban rendszeresen panasz tárgya, hogy – akár polgári, akár büntetőügyben – az eljárásban részt vevők által beterjesztett bizonyítékok nem kis számban tartalmaznak személyes adatokat, sokszor különleges személyes adatokat, amelyek gyakran túlterjeszkednek a per tárgyán is. 2003-ban érkezett hozzám az a panasz, amelyben a fél azt sérelmezi, hogy munkaügyi perében a munkáltató beterjesztette bizonyítási eszközként az úgynevezett csoportos létszámcsoökkentésre vonatkozó dokumentumot. Ebben több száz személy neve, beosztása és fizetése szerepelt, amelyek anonimizált formában is kiadhatók lettek volna. Egy másik ügyben a panaszos önkormányzati képviselőt összeférhetetlenség miatt megfosztották képviselői mandátumától. A képviselőtestület határozata ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérte azt kifogásolva, hogy az önkormányzat jogi képviselője a folyamatban lévő ügyben a tárgyaláson ismertette a zárt ülés jegyzőkönyvének anyagát. A jegyzőkönyv azt bizonyította, hogy mikor szűnt meg a képviselő összeférhetetlenségét megalapozó főszerkesztői tisztsége. Ezekben az ügyekben a bizonyítás szabadsága mellett, a bírói függetlenség érdekében szállok síkra. Fontos alkotmányos érdek fűződik ahhoz, hogy az önkormányzat vagy más peres fél a bíróság tudomására hozzon minden olyan tényt, információt vagy adatot, amely a birtokában, kezelésében van. Ilyen alkotmányos érdek a jogviták bíróság általi független és pártatlan eldöntése (Pp. 1. §), a bizonyítékok szabad mérlegelése (Pp. 3. §), a bizonyítás szabadsága (Pp. 163. és 166. §), a felek perbeli egyenjogúsága [Pp. 3. § (6)].

Ezzel függ össze a következő eset. Egy büntetőügyben száz vádlott ügyében született ítélet. A vádlottak nagy része ellen a bíróság megszüntette az eljárást, illetve felmentette a vádlottakat. Az egyik terhelt, aki ellen az eljárást megszüntették, kifogásolta, hogy az ítélet indokolása részletesen taglalja személyi és jövedelmi viszonyait:⁵ havi jövedelmét, ingatlanulajdonának értékét és eltartásra szoruló családtagjai számát. Sérelmezte, hogy nemcsak az ő, hanem házastársa munkahelyének nevét, ottani beosztását és havi jövedelmét is tartalmazta az ítélet, melyet – természetesen – írásban az összes érintettnek megküldtek. Álláspontom szerint nem foglалhatok állást abban a kérdésben, hogy az eljárás során el lehet-e különíteni ügy az ügyeket, hogy azoknak a terheltnek, akikkel szemben megszüntető határozat született, illetve a felmentetteknek adatai a többi vádlott számára ne legyenek megismerhetők, mert az ügyek elkülönítése és egyesítése olyan eljárásjogi kérdés, amelyet a független bíróság az eljárásjogi törvény alapján saját hatáskörében vizsgál.

A Be. rendelkezései szerint a bíró indokolni köteles ítéletét, és az indokolásból ki kell derülnie, hogy miért úgy döntött a bíróság. A bíróság a terhelték egy részénél figyelembe vette a személyi körülményeket,⁶ tehát ezekről szólnia kell határozatának indokolásában. Ellenkező esetben a büntetőeljárás garanciák legtöbbje értelmetlen lenne, hiszen a jogorvoslat alapját számos esetben éppen ezek a tények képezik. Ugyanakkor a jövőben átgondolást igényel, hogy e büntetőjogi garanciák sérelme nélkül lehetséges-e, hogy az ítéletek ne tartalmazzanak a szükségesnél több személyes adatot olyan terheltokről, akiknek ügyét egy eljárásban bírálják el, de a bűncselekmény jellegéből adódóan nincsenek kapcsolatban egymással.

Érdekes, hogy míg az új Be. valóban részletesen és kimerítően lehetőséget ad a tanúvédelmi intézkedésekre, sőt a sértett, annak képviselője és az eljárásban részt vevők védelmére,⁷ addig úgy tűnik, hogy az eljárás alá vont személy védelme csak igen szűk körben lehetséges.⁸ Egy 2003-as ügyben egy polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselő azt panaszolta, hogy hivatalos eljárásában elmarasztalt egy kerületi lakost, aki ezt követően feljelentést tett ellene becsületsértés miatt. A bíróság a tárgyalás kitűzése előtt személyes meghallgatást rendelt el. A feljelentett (beadványozó) kérte személyes adatai zárt kezelését, mert attól tartott, hogy a szerinte amúgy is alaptalanul eljáró magánvádló visszaél a tudomására jutott személyes adatokkal.⁹ A meghallgatás során a feljelentő fel is jegyezte az adatait, mivel az eljáró bíró a személyazonosító igazolványból fennhangon felolvasta azokat a jegyzőkönyvvezetőnek, és annak a kérelemnek sem adott helyt, hogy az adatokat a jegyzőkönyvvezető maga másolja ki az igazolványból. (A Be. 502. §-a a magánvádas eljárásban szükséges meghallgatásról rendelkezik. Eszerint „a bíróság a feljelentettet és a feljelentőt személyes meghallgatásra idézi és ülést tart. A személyes meghallgatás megkezdésekor a bíróság megállapítja a feljelentő és a feljelentett személyazonosságát, ismerteti a feljelentés lényegét, és – ha annak feltételei fennállnak – figyelmezteti a feljelentettet a viszonyad lehetőségére. Ezt követően megkísérli a feljelentő és a feljelentett kibékítését. Ha a békítés eredménytelen, a bíróság felveszi a feljelentett személyi adatait, [...] A személyes meghallgatásról jegyzőkönyvet kell készíteni.”)

A védelemhez való jog sérülését idézte elő az a hivatalunkban kezdődött,¹⁰ majd az AB határozatával¹¹ végződött ügy, amelyben a vádlott védőjét a hatóság nem engedte hozzáférni az államtitkot képező iratokhoz, melyek a védelem számára nélkülözhetetlenek voltak. Az Alkotmánybíróság elvi élel állapította meg, hogy a védelemhez való jog azt is jelenti, hogy e jogot nem lehet aránytalanul korlátozni.

IV. Többen kifogásolták, hogy a bíróságok nem fordítanak kellő figyelmet az adatvédelem követelményeire. Minden évben számos panasz érkezik, amelyben polgárok azt sérelmezik, hogy jogaik gyakorlásához és kötelezettségeik teljesítéséhez – például az APEH-nek valamely igazolás kiadásához, tartásdíj levonásához – a bíróságok az ítéletet teljes egészében elküldik, holott a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) 28. § (2) bekezdése értelmében – például a munkabérből a tartásdíj levonásához – elég lenne csak a rendelkező részt továbbítani. Ez az eljárás joggal sérthet számos panaszost.¹²

A célhoz kötött adatkezelésre hívtam fel a figyelmet egy árverési hirdetés kapcsán. A hivatalomhoz forduló állampolgár tíz éve munkanélküli volt, ő és családja hatalmas tartozást halmozott fel. A követelések jogosságát a bíróság megítélte, az ügy jelenleg végrehajtási szakban van. Végrehajtás alá került a család lakása. Az árverésről szóló nyilvános hirdetés nem az érintett adós pellengérré állítását célozza. Az árverés tényének ismertté válásához elegendő az adott ingatlanra és az árverés körülményeire vonatkozó adatokat közölni a hirdetésben, az érintettek nevét ehhez nem kell megismerni.¹³ Súlyos adatkezelési hibát kifogásolt az a panaszos is, akinek a volt munkahelyére egy olyan végrehajtási lapot továbbítottak, amelyet az ő nevére állítottak ki, de valójában nem ő volt az adós. A bírósági végrehajtó mind a Vht., mind az adatvédelmi törvény alapján köteles a kezelésében lévő személyes adatokat pontosan és a törvényes előírásoknak megfelelően kezelni. Két név hasonlósága nem vezethet a végrehajtás téves foganatosításához; a végrehajtó ezzel nemcsak az adatok minőségének és biztonságos kezelésének szabályait szegte meg, hanem az adattovábbítás előírásait is, amikor az érintettől jogszerűen nélkülözhető adatot közölt a volt munkáltatójával.¹⁴

V. A korábbi években a bírósági adatkezelés vizsgálata során szembesülni kellett azzal a körülménnyel, hogy – gyakran a felek eljárási jogait is befolyásoló – lényeges adatkezelési szabályok alacsony jogforrási szinten, miniszteri utasításban fordultak elő. Ezt többször kifogásolta az éppen hivatalban lévő adatvédelmi biztos. Ezen változtatott a bírósági ügyvitel szabályairól szóló, 2003. július 1-jétől hatályos 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet (Büsz.). A bírósági ügyvitel definíciójából kiindulva annak célja a bírósági eljárást szabályozó törvényeken és más jogszabályokon, illetve az OIT szabályzatain keresztül az ítéletkezés teljesítése. Ebből következik, hogy a bíróság adatkezelésének jogszerűsége alapvető feltétele az alkotmányos elvek szerint folyó ítéletkezésnek. Az új Büsz. a betekintési jog gyakorlására, a bírósági iratok zárt kezelésére vonatkozó szabályokat igyekszik ki-

merítően rendezni. Korábban többen kifogásolták azt is, hogy a tárgyalási jegyzéket a bíróságon nyilvános helyen kifüggesztik, így mindenki láthatja, hogy milyen ügyben és mely személyek az eljárás résztvevői. Az információs társadalomban felmerül annak az igénye is, hogy a tárgyalási jegyzéket közzétegyék az interneten. A kifüggesztett tárgyalási jegyzékből minden esetben megismerhető, hogy kinek milyen peres ügye van az adott bíróságon. Álláspontom szerint a tárgyalás kitűzéséről legkorábban az érintettekkel egy időben szerezhetnek tudomást más érdeklődők, elsősorban az újságírók. Arra kértem a Fővárosi Bíróság elnökét, tájékoztasson arról, hogy a honlapon közzétett tárgyalási naptárral elérni kívánt cél – az, hogy az érdeklődő könnyen információhoz jusson arról, hogyan állnak az ügyei, illetve mikor és hol lesz bírósági tárgyalása – elérhető lenne-e az eljárás résztvevői magánszférájának nagyobb kíméletével, vagyis úgy, hogy a honlapon a nevük nem szerepel. Észrevételem alapján az elnök intézkedett, hogy a honlapon szereplő tárgyalási jegyzéken a jövőben az érintettek neve ne jelenjen meg, a jegyzék csak az ügyszámot, a tárgyalás helyét és idejét, a bíró nevét, illetve az ügy tárgyának megjelölését tartalmazza.¹⁵

Az új Büsz. rendelkezése szerint¹⁶ a tárgyalási napra kitűzött ügyekről tanácskonként (bíráknként) tárgyalási jegyzék készül. A tárgyalási jegyzéken fel kell tüntetni a kitűzött ügyek sorszámát, az ügyszámot, az ügy tárgyát, a tárgyalás időpontját, az esetleges ügyészégi ügyszámot és a peres felek, illetőleg a terhelt vagy eljárás alá vont személyek nevét. A tárgyalási jegyzék egy példányát a tárgyalások megkezdése előtt a tárgyalóterem ajtajára ki kell függeszteni.

VI. Kiemelt szerepe van, ezért magam is kiemelt jelentőséget tulajdonítok a sajtó, az adatvédelem és az információs szabadság alkotmányos összhangjának. Ezért néhány hónappal ezelőtt, múlt év decemberében szakmai fórumot szerveztem *Lehet-e az újságíró adatvédő?* címmel.¹⁷ Az OIT 1998-ban konzultációt kezdeményezett az adatvédelmi biztos hivatalával, hogy a bírósági eljárást érintő tájékoztatás rendjét hogyan szabályozza.¹⁸ A biztos felhívta a figyelmet arra, hogy alkotmányossági szempontból aggályos adatkezelést rendeletben előírni. A 10/1986. (IX. 1.) IM–BM együttes rendelet a büntető- és az igazságügyi tájékoztatásról a mai napig hatályban van, sőt 2003. július 1-jétől újabb módosítások kerültek be a 26/2003. (VI. 26.) BM–IM együttes rendelet révén (a büntetőeljárás nyomozási szakaszában a sajtónak adandó tájékoztatásról). 1999 szeptemberében az OIT titkársága újabb megbeszélést kezdeményezett.¹⁹ Ezen egyetértettek abban: azt, hogy a nyilvánosság korlátozásának indokál felhozott magánérdek meghaladja-e a tájékoztatáshoz fűződő és az eljárás

nyilvánosságán keresztül érvényesülő közérdeket, nem az adott bíróság egészének működéséért felelős elnöknek, hanem a konkrét ügyben eljáró bírónak célszerű eldöntenie. Ő van ugyanis azoknak az információknak a birtokában, amelyek segítségével ezt méltányosan meg lehet ítélni. Az ilyen döntés önkényességét azonban mindaddig nehéz elkerülni, amíg az ezzel kapcsolatos eljárási normák hiányosak, vagy éppen ellentétesek az ügyiratkezelés „belső” szabályaival, különös tekintettel arra, hogy ez utóbbiak mindenkire nézve nem állapíthatnak meg kötelező érvényű normákat, ugyanis a szó eredeti értelmében nem minősülnek jogszabálynak. Azt is megállapították, hogy az igazságszolgáltatásnak van egy paradoxonja. Az adatvédelmi törvény a büntetett előéletre vonatkozó adatokat különösen védi, ugyanakkor az eljárások funkcióját tekintve lényeges különbség van a polgári (családjogi, munkaügyi) és a büntetőeljárások között. Az előbbi esetekben a magánszemélyek jogvitái főszabályként nem publikusak, míg a bűnelkövetőkkel szemben az állam büntető igénye indokolja a nyilvánosságot, hiszen ilyenkor az állam az egész társadalom érdekében „jár el”. Ebből következik, hogy a terheltnek nincs alanyi joga az eljárás nyilvánosságának kizárására.

Az új Be. külön rendelkezéseket tartalmaz A nyilvánosság tájékoztatása a büntetőeljárás során címmel. Eszerint a bírósági szakban a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvényben erre feljogosított személy adhat felvilágosítást az ügyekről. A bíróság nyilvános tárgyalásáról a sajtó jogosult tájékoztatást adni, ha az nem sért államtitkot, szolgálati titkot vagy az eljárás lefolytatását.²⁰ Az adatvédelmi biztosnak nem tiszte állást foglalni, hogy a bírák szabad véleménynyilvánításhoz való jogát törvény milyen mértékben korlátozhatja, ez túlmutat hatáskörén.²¹ Vállalkozom viszont annak ismertetésére, hogy a biztos hivatal joggyakorlata szerint nem jogellenes, ha a vádemelést követően nyilvánosságra kerül a vádlott neve és a vádiratban szereplő személyes adatai. Az eljárásban részt vevő más személyek (például tanú) személyes adatainak nyilvánosságra hozatala esetén – amennyiben a Be. szerinti külön védelem nem vonatkozik rájuk – két alapvető alkotmányos jog, a személyes adatok védelméhez való jog és az eljárás nyilvánossága ütközik, mely két jog egyike sem abszolút. Figyelemmel kell azonban lenni a tárgyalásról adott tudósítás során arra, hogy az adatok nyilvánosságra hozatala ne sértse az érintettek, különösen a bűncselekmények sértettjeinek/áldozatainak személyhez fűződő jogait, csak a bűncselekmény és a büntetőeljárás megítéléséhez szükséges mértékben tájékoztassa a közvéleményt a személyes adatok nyilvánosságra hozatalával. A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 4. § (1) bekezdé-

se szerint az állami szervek kötelesek elősegíteni a tájékoztatást „a szükséges felvilágosításoknak és adatoknak a sajtó rendelkezésére bocsátásával”. Ennek megfelelően új rendelet született a büntetőeljárás nyomozási szakaszában a sajtónak adandó tájékoztatásról. A 26/2003. (VI. 26.) BM–IM együttes rendelet 4. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a nyomozó hatóság a nyomozásról a nyilvánosság hiteles és pontos tájékoztatása érdekében szükséges adatot és felvilágosítást a sajtó rendelkezésére bocsátja”. A gyakorlatban sokszor gondot okoz annak eldöntése, hogy mi minősül a tájékoztatáshoz szükséges adatnak. Bár a rendelet meghatároz további szabályokat, hangsúlyozni kell, hogy pontos tájékoztatás nem csak úgy adható, hogy a sajtószervek információigénye teljes mértékben kielégítésre kerül. Mérlegelni kell, hogy az adott ügy kapcsán – a vonatkozó szabályok szerint a sajtószervek részére megadható információhalmazon, adatkörön belül – mi tartozik a tájékoztatáshoz szükséges felvilágosítás körébe. (Adott esetben például egy nemi erőszak részletei nem tartoznak ebbe a körbe.) Tehát a sajtó rendelkezésére bocsátható információk nem kötelezően közzéteendőek, azokat mérlegelni kell aszerint, hogy szükségesek-e a hiteles, pontos tájékoztatáshoz.

JEGYZETEK

1. Az Alkotmánybíróság megalakulásától kezdve különös védelmet biztosít a személyes adatoknak és az információszabadságnak, lásd 2/1990 (II. 18.), 20/1990. (X. 4.), 15/1991. (VI. 13.), 21/1993. (IV. 2.), 32/1992. (V. 29.), 37/1992. (VI. 10.), 60/1994. (XII. 24.), 15/1995. (III. 13.), 58/1995. (IX. 15.), 20/1997. (III. 19.), 30/1997. (IV. 29.), 24/1998. (VI. 9.), 60/2003. (XI. 26.) AB határozat. Ugyanakkor a testület szintén kiemelt jelentőséget tulajdonít a bírói hatalmi ág függetlenségének. A 17/1994. (III. 29.) AB határozat értelmében az „Alkotmánybíróság állandó és következetes gyakorlata szerint az alkotmány 50. § (3) bekezdése alapján a minden külső befolyástól független bírói ítékezés feltétel nélküli követelmény és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll”.
2. A határozat kritikáját lásd HALMAI Gábor: *Hatalom-megosztás vagy alapjogvédelmi monopólium?*, Fundamentum, 2001/2, 81–88.
3. 488/A/1996.
4. Természetesen az adatvédelmi biztos visszautasított több olyan beadványt, amelynek tárgya folyamatban lévő (például államtitoksértésre vonatkozó) bírósági ügy volt (48/A/1997). Az adatvédelmi biztos visszautasította a Fővárosi Bíróság egyik kollégiumvezetőjének beadványát is, amely arra vonatkozott, hogy egy folyamatban lévő ügyben az ombudsman járjon el, mert az adatvédelmi tör-

vény 26. §-a szerint a biztos minden adathoz hozzáférhet és minden helyiségbe beléphet, a bíróságtól pedig a BM adatfeldolgozó hivatala megtagadta a betekintési jogot.

5. 256/A/2003.
6. Hiszen a megszüntetésnél és a megrovásnál, valamint a bűnösség megállapításánál is szerepe volt ezeknek a tényeknek. Az ítélet indokolása utal az 1973. évi I. törvény 213. § (1) bekezdés a) pontjára, amely szerint a bíróság az eljárást megszünteti, ha büntetethetőséget megszüntető ok (Btk. 32. §) áll fenn. A Btk. 83. § (1) bekezdése szerint a büntetést – céljának (37. §) szem előtt tartásával – a törvényben meghatározott keretek között úgy kell kiszabni, hogy igazodjék a bűncselekmény és az elkövető társadalomra való veszélyességéhez, a bűnösség fokához, továbbá az egyéb súlyosbító és enyhítő körülményekhez. E körülmények pedig az indoklásból válnak világossá.
7. Hivatali elődöm és én is többször felléptünk a büntető és szabálysértési eljárásban a személyes adatok védelme mellett. Lásd 42/A/2001, 465/A/2002, 647/A/2002, 605/K/2003.
8. Be. 98. §; 98/A. §.
9. 859/A/2003.
10. 800/K/1997.
11. 6/1998. (III. 11.) AB határozat.
12. 71/A/1999, 301/A/1999, 381/A/1999, 709/A/1999.
13. 748/A/2003.
14. 322/A/2003.
15. 79/A/2002.
16. Bűsz. 19. §.
17. A december 18-án tartott szakmai fórumról ez év elején szándékozom tájékoztatni a nyilvánosságot.
18. Az OIT sajtószabályzat-tervezetét is elküldte véleményezésre (342/K/1998).
19. 528/K/1999-4.
20. Be. 74/A. §.
21. Jeremy McBride a bírák közszereplője volt mellett érvel. Lásd *Sajtószabadság és személyiségi jogok*, szerk. HALMAI Gábor, Budapest, Adu Print–INDOK, 1998, 148. A kérdést sokrétűen ismerteti LOMNICI Zoltán; *Uo.*, 141.

RÓTH ERIKA

Aktuális, széles körű érdeklődésre számot tartó probléma átgondolására hívták fel a szerkesztők a felkért szerzőket. Olyannyira sok a „nyilvánosság – bírálhatóság – bírói függetlenség” körében feltehető (és fel is tett) kérdés, hogy azok mindegyikén elidőzni, a terjedelmi korlátokra tekintettel, nincs mód. Így a tágabb értelemben vett nyilvánosságról, valamint az ügyiratokhoz való hozzáféréstől osztanám meg gondolataimat az olvasóval, ezen belül is a büntetőeljárásra koncentrálni.

A nyilvánosság, illetve a büntetőügy irataihoz való hozzáférés problémái három aspektusból vizsgálhatók: 1) az eljárásban szereplők, 2) a tudományos kutatók és 3) a szélesebb nyilvánosság szempontjából.

1. A *terhelt* jogok gyakorlásának alapvető feltétele, hogy a terhelt megismerhesse, mi miatt folyik ellene eljárás, s milyen bizonyítékokra alapozza állításait az eljáró hatóság. Ez a jogosultság levezethető a védelemhez való jogból, de a fair eljárás más elemeiből is.

A védelemhez való jog nem korlátozódik arra az esetre, amikor a terhelt érdekében védő jár el. Amennyiben viszont nincs védője, a terhelt önmaga kényszerül minél hatékonyabban fellépni érkei érvényesítéséért. Akár védő segítségével, akár önállóan védekezik, az iratokhoz való hozzáférés a nem angol-szász típusú per¹ szabályai szerint folyó eljárásban lét-szükséglet számára, hiszen az új büntetőeljárás törvény (Be.) úgynevezett „professzori” tervezetében foglaltakkal ellentétben a nyomozás ma is meghatározó szakasza az eljárásnak. Az ebben a szakaszban keletkezett okiratok – jórészt eljárási cselekményekről készült jegyzőkönyvek – széles körűen felhasználhatók a bíróság előtt folyó bizonyítás során.

A *sértetti* jogok megfelelő gyakorlása is megkívánja, hogy a sértett hozzáférjen az iratokhoz, azok tartalmát megismerhesse, róluk másolatot kérhessen, akár az adott büntetőügyben van erre szüksége jogai érvényesítése érdekében, akár más eljárásban kívánja felhasználni azokat. A sértett azonban csak az őt érintő iratokba tekinthet bele,² s az, hogy mi érinti őt, az ügy előadójának vagy a bíróság büntető irodájában dolgozó ügyintézőnek a megtétele van bízva; maga a jogszabály meglehetősen tág értelmezésre ad lehetőséget.³

A 6/1998. (III. 11.) AB határozatnak köszönhetően az államtitkot tartalmazó iratokhoz való hozzáférés és ezen iratok birtoklása lehetővé vált, sőt a hatályos Be. 70/B. §-a Az államtitok és a szolgálati titok megismerése címmel új rendelkezéseket tartalmaz. Vitathatatlan, hogy a titokvédelem miatt az ilyen adatokat tartalmazó iratok megismerésére és másolatuk kiadására vonatkozóan eltérő, az AB határozatával összhangban álló rendelkezéseket kellett megfogalmaznia a jogalkotónak, de a védelemhez való jog, illetve a sértetti jogok gyakorlását a ma hatályban lévő rendelkezések álláspontom szerint nem korlátozzák. Jóval több problémát látok azonban az „egyszerű” iratokhoz való hozzáférés terén, különösen a másolat beszerzésével kapcsolatban.

A 6/1998. (III. 11.) AB határozatban a testület kifejtette, hogy a fegyverek egyenlőségének egyik összetevője, hogy „az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességében és mélységében ismerhesse meg”, s a dokumen-

tumok tartalmának megismerésén túl ezek birtoklása is a „mindenképpen biztosítandó” jogok közé sorolható. „A fegyverek egyenlőségéből tehát az következik, hogy a terhelt és a védő jogának korlátozása az iratmásolatok szabad birtoklása és használata tekintetében az alább kifejtett megkülönböztetések szerint alkotmányellenes, ha a vád ugyanazokat az iratokat korlátozás nélkül birtokolhatja és használhatja.” Bár az idézett indokolás az államtitkot tartalmazó iratok birtoklására vonatkozik, de megoldást kínál arra a sokéves problémára is, hogy milyen – anyagi – feltételekkel juthat hozzá a terhelt és a védő az ügy más irataihoz.

Továbbra is irreális mértékű a másolat költségeként befizetendő összeg. E kérdésben az Alkotmánybíróság még nem foglalt állást, holott az erre vonatkozó indítványt már jó néhány éve a taláros testület elé terjesztették. A másolat költségeinek problémáján csak részben enyhített a személyes költségmentesség engedélyezésének lehetővé tétele.⁴ E rendelkezés bevezetésének indoka az Emberi jogok európai egyezménye 6. cikk 3. c) pontjában megfogalmazott követelmény teljesítése volt. A hivatkozott cikk a terhelt minimum jogait meghatározva rögzíti, hogy a terheltnek joga van – legalább – arra, hogy ha nem állnak rendelkezésére eszközök védőt fogadni, ingyenesen rendeljenek ki számára ügyvédet. Ez a követelmény a korábbi eljárási szabályok alapján nem teljesült, mivel a kirendelt védő közreműködésének költségeit az állam megelőlegezte, de elmarasztalása esetén a terhelt köteles volt azt megfizetni az államnak mint a bűnügyi költség egyik elemét. Az „ingyenes” védő biztosításával együtt jár, hogy a kirendelt védő és a terhelt számára illetékmentes az iratokról készült másolat egyszeri kiadása.

A szabályozás szépséghibája, hogy amennyiben a terhelt előteremti a védő meghatalmazásához szükséges összeget, mert jobban bízik a meghatalmazott védő hatékony közreműködésében, mint a kirendelt védőében, vagy védelmét valamely segítő program (ilyen a több egyetemen működő Jogi Klinikai Program) vállalja fel, az ingyenes másolathoz való jog már esetleg nem illeti meg. Mivel a törvény a kirendelt védő közreműködéséhez köti a személyes költségmentesség szabályait, kétséges, hogy lesz-e olyan bíróság, amely a jogszabályi rendelkezést – véleményem szerint – helyesen értelmezve akkor is engedélyezi a személyes költségmentességet, ha a terhelt nem tart igényt a kirendelt védő segítségére, mert maga kíván védekezni, s ehhez a személyes költségmentesség alapján csak az ingyenes másolatra tart igényt. A jogalkalmazó elutasító válaszát alapozza meg a miniszteri indokolás is.⁵ S megvonják-e a személyes költségmentességet a terhelttől – bár arra va-

ló jogosultságát eredetileg igazolta –, ha később lesz lehetősége (akár hozzátartozói révén) védőt meghatalmazni?

A fegyverek egyenlősége abban az esetben érvényesülne, ha a védelemnek is lehetősége volna – ha nem is a személyes költségmentesség körébe tartozó illetékmentes, de – legalább „piaci alapú” áron „megvásárolt” másolat kérésére. Míg az ügyész a teljes nyomozati anyaggal felszerelve jár el a vád képviselésében, a terhelt és védője csak meglehetősen borsos illeték megfizetése ellenében juthat hozzá. Különösen sérelmes például a szakértői vélemény másolati illetve, amelynek költségeit elmarasztaló ítélet esetén a büntügyi költség részeként a terheltnek kell kifizetnie.

Ma már csak érdekesség, de még az új Be. hatálybalépése előtti évben is problémát vetett fel a másolat kikérése, illetve kiadása abban az esetben, ha nem hagyományos értelemben vett dokumentumról volt szó. A 2003. július 1-je előtt hatályos régi Be. és a hangfelvételtől készült másolatok kiadását is szabályozó 14/1976. (XII. 7.) IM–BM rendelet alapján járt el másodfokon a Legfelsőbb Bíróság s hagyta helyben az elsőfokú bíróság azon döntését, amely szerint videokazettán rögzített anyagról másolat nem adható ki.⁶ A Be. hatálybalépésével egyidejűleg ez a probléma is megnyugtatóan rendeződött,⁷ az új jogszabály nem tesz különbséget a rögzítés módja alapján, tehát a videofelvétel átjátszásának sincs akadálya, ha a jogosultak biztosítják a megfelelő adathordozót.

Értelemszerűen kérhet másolatot a terhelt, a védő, a fiatalok törvényes képviselője és a sértett az olyan cselekményekről készült iratokról (tipikusan jegyzőkönyvekről), amelyeknél jelenlétüket a Be. lehetővé teszi.⁸ Azonban ha az ügyész, illetve a nyomozó hatóság elrendeli a nyomozási cselekmény képet és hangot egyidejűleg rögzítő berendezéssel való felvételét,⁹ a jegyzőkönyv meglehetősen semmitmondó lesz. Semmitmondó, mert videofelvétel készítésekor a jegyzőkönyvben csak a jelenlévőket, az elkészítés helyét, idejét és egyéb körülményeit kell kötelezően feltüntetni,¹⁰ tehát a cselekmény lefolyása, az elhangzottak máshonnan nem, csak a videofelvételről ismerhetők meg. A törvény indokolása kiemeli, hogy a videofelvétel minden más rögzítési módnál lényegesen pontosabb. Éppen ez az indoka annak, hogy ha a gyanúsított, a védő vagy a sértett indítványozza és egyidejűleg megelőlegezi a költségeket, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság köteles elrendelni a videofelvétel készítését.¹¹

2. *A tudományos kutatásokhoz* a megfelelő engedélyek beszerzése után rendelkezésre állnak a statisztikai adatok, s általában mód van – a jogszabályi háttér zavaros volta ellenére – aktavizsgálaton alapuló

kutatás végzésére is, természetesen az adatvédelmi szabályok betartásával.¹² Kisebbségi tetszést aratott a bírák körében, amikor a kutatásban közreműködők hangfelvételt készítettek a tárgyaláson. Ehhez megszerezték az eljárás szereplőinek hozzájárulását, s nem is a „magánszemély” szereplőkben keltett ellenérzést ez a kutatási módszer. Jól érzékelhetően nem szimpatizálnak a pulpituson ülők azzal a lehetőséggel, hogy a jegyzőkönyvben, illetve a határozat indokolásában írtakon túl ellenőrizhető legyen a tevékenységük, mégpedig úgy, hogy a tárgyaláson elhangzottak bármikor reprodukálhatók a hangfelvétel lejátszásával. Ez a hozzáállás részben érthető, levezethető a *bírói függetlenség* és a *szabad bizonyítás* elvéből.

A bírák igazságszolgáltatási tevékenységük során csak a jogszabályoknak és saját meggyőződésüknek, lelkiismeretüknek vannak alávetve, felsőbb szintű bíróság által sem utasíthatók konkrét ügyben adott döntés meghozatalára.¹³ A jogorvoslat alapján eljáró bíróság is csak a megismételt eljárás során irányadó szempontokat határozhatja meg,¹⁴ de nem írhatja elő, hogy a lefolytatott eljárásnak mi legyen az eredménye. A szabad bizonyítás része a bizonyítékok szabad mérlegelése,¹⁵ amelynek csupán a bizonyítási tilalmak¹⁶ és az indokolási kötelezettség szab határt. A bizonyítékok értékelését érintő tilalmat fogalmaz meg a Be., amikor kimondja, hogy nem értékelhető bizonyítékként, amit büncselekmény útján, más tiltott módon, illetve a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szereztek meg az eljáró hatóságok. A bírói gyakorlatban – valószínűsíthető előfordulásokhoz képest – kevés nyomát találjuk az ezen tilalmak alá eső bizonyítékok felmerülésének.

Az indokolási kötelezettség folytán a bíró számot ad arról, miért fogadott el egyes bizonyítékokat a tényállás megállapítása alapjául s miért utasított el másokat. Ideális helyzet lenne s a bíróságok működésébe vetett bizalom erősödését jeleznék, ha ezzel a magyarázattal a bíró „letudhatná” annak indokolását, miért jutott az adott határozatban foglalt döntésre. Korábban nem is volt igény a „magyarázkodásra”, s hogy napjainkban van, abban a médiának jelentős szerepet tulajdoníthatunk. Erre a kérdésre még visszatérek.

3. *A tágabb nyilvánosság* két úton biztosítható: a büntetőügy tárgyalási szakasza elvileg bármely érdeklődő előtt nyitott, csak indokolt esetben rendelhető el zárt tárgyalás. Ez azonban az átlagos – néhány négyzetméter alapterületű – tárgyalóterem mérete miatt eleve korlátozott nyilvánosságot jelenthet. Nem is gyakori – a már az eljárás megelőző szakaszában kiemelkedő publicitást kapott ügyek kivételével –, hogy a hozzátartozókon és a joghallgatókon kívül valaki kíváncsi volna a tárgyalóteremben történetekre. A

bíróság épületébe érkezőket a biztonsági őrok már a beléptetésnél szűrik: extrém esetekben csak azt engedik be, aki idézést, értesítést tud felmutatni. Több-ször szembesültem azzal a problémával, hogy a vád-lott szüleivel, házastársával is közlik, hogy csak akkor engedik be őket, ha a bíró erre kifejezetten enge-délyt ad. (Természetesen ilyenkor a védő engedélyt kér a bírótól, aki soha semmiféle akadályt nem állít a hozzátartozók és más érdeklődők beengedése elé.¹⁷) A büntetőeljárás törvény szabályai – és az alkotmány – szerint éppen fordítva kellene történnie: bárki részt vehet a tárgyaláson, s ha az érdeklődők zavarják az el-járás rendjét, a bíró kiutasíthatja őket a tárgyalóterem-ből.¹⁸ A zárt tárgyalás kivételes jelenség, s a nyilván-osság indokolatlan kizárása súlyos eljárási szabálysér-tés.¹⁹

A *tágabb értelemben vett nyilvánosság* tájékoztatása a sajtó feladata és felelőssége. Máraitól kölcsön vett gondolattal: a sajtó fegyvere „a tisztesség, az alapos-ság, a gondosság, s a feltétlenül megbízható infor-máltság”.²⁰ A tájékoztatás színvonala azonban szinte laponként eltérő. Az országos politikai/közéleti napi-lapok törekszenek leginkább arra, hogy megfelelő, szakszerű, pontos és hiteles információkat nyújtsa-nak. A bulvárlapok tudósításai már jóval több kíván-nivalót hagynak maguk után. A tájékoztatás hiteles-sége is kétségbe vonható, amikor az ismert vállalko-zó évek óta keresett holttestének előkerülését talál-va az egyik bulvárlap a megtalálás helyeként a Bala-ton-felvidéket jelöli meg, lapok és az elektronikus sajtó pedig – nem egy esetben képekkel illusztrálva – a főváros egyik kertületét.

Meglepve hallottam, amikor a közszolgálati televí-zió egyik programját ezzel a mondattal ajánlották a nézők figyelmébe: kell-e fenyegetéstől tartania annak a bírónak, aki – igaz, csekélyebb súlyú bűncselekmé-nyért – X-et letöltendő szabadságvesztésre ítélte; s a másnap megjelenő nagy példányszámú napilap egyik híre az volt, hogy az adott bíró fényképe durva hangú levelek kíséretében felkerült az internetre. Közben egy szakmai szervezet, amelynek a legkevésbé sem tartozik tevékenységi körébe az igazságszolgáltatás, vizsgálja, hogy valóban példátlanul súlyos-e a kisza-bott büntetés. És a felhozott példák csak egyetlen hétnek az igazságszolgáltatást kritizáló hírei egyik szeletét jelentik csupán.

A probléma gyökere, hogy a piacon maradás és a példányszám növelése érdekében szenzációhajhász címeikkel és címlapsztorikkal próbálják biztosítani, hogy a lap „eladja önmagát”. Ezzel azonban együtt jár, hogy a szövegösszefüggésükből kiragadott mon-datok egészen más értelmet kapnak, mintha a teljes iratanyagot vagy legalább a sajtóközleményben írta-kat olvashatnák az érdeklődők. Tisztában vagyok ve-

le, hogy ez lehetetlen. De szükségszerű eleme lehet-e a jogállami igazságszolgáltatás mindennapjainak, hogy a prominens személyek ügyeiben ítélkező bíró magyarázkodásra kényszerüljön? Ma ezt az eljáró bíró számára jogszabály is tiltja.²¹ Igaz, az sem túl sze-rencsés, hogy a sajtó tájékoztatására jogosult személy – aki az adott ügyet a maga teljességében nem ismeri – kényszerül megvédeni a döntést a sajtó munka-társainak keresztüztüében.

Álláspontom szerint súlyos válságot okozhatna az igazságszolgáltatás működésében, ha a bíráknak a büntetőeljárás törvény elvárásainak megfelelően megindokolt ítéletüket a nyilvánosság előtti magya-rázkodással – stílusos szóhasználattal: védőbeszédet mondva önmaguk tettei igazolására – kellene elfogad-hatóvá tenniük, még akkor is, ha erre növekvő társa-dalmi igény mutatkozik külföldön is.²² Féltő, hogy eb-ben az esetben a ma még magát függetlennek érző bíró is – készülve a nyilvános megméretetésre – a közvéleménynek és a politika oldaláról reá nehezedő nyomásnak megfelelően járna el. Vitathatatlanul szük-ség van a nyilvánosság tájékoztatására, arra, hogy a bíró ne elefántcsont-toronyba zárva ítélkezzen a bíróság falai között, de a „számonkérés” mikéntje alapos megfontolásra szorul.

JEGYZETEK

1. Ma már az Anglia és Wales területén hatályos eljárási szabályok szerint is kötelezettsége az ügyésznek, hogy az összegyűjtött bizonyítékokat a vádlott elé tárja.
2. A Be. 51. § (2) bekezdés a) pontja tartalmazza ezt az általános szabályt, míg a pótmagánvádlói fellépés esetén az ellene elkövetett bűncselekményre vonatkozó irato-kat tekintheti meg a sértett a Be. 229. § (2) bekezdésé-ben foglaltak szerint. A folyamatban lévő nyomozásban az „öt érintő” iratok megtekintése is korlátozott a nyo-mozás sikere érdekében [Be. 70/A. § (2) bekezdés].
3. A két végletet az értelmezésben az jelenti, amikor az iratokat vagy válogatás nélkül a sértett rendelkezésére bocsátják, vagy közlik vele, hogy nem tekinthet be az iratokba, legfeljebb bírói engedéllyel (magam is voltam fültanúja ilyen tájékoztatásnak).
4. Lásd a Be. 74. § (3) és (4) bekezdését a terhelt és a 343. § (3) bekezdését a pótmagánvádló részére személyes költségmentesség engedélyezéséről, valamint a 9/2003. (V. 6.) IM–BM–PM együttes rendeletet a személyes költsé-gmentesség alkalmazásáról a büntetőeljárásban.
5. „A Javaslat azonban csak és kizárólag a védő eljárásával kapcsolatban felmerült költség megfizetése alól mentesíti a bűnösnek kimondott vádlottat.” *Büntetőeljárás-jog. Kommentár a gyakorlat számára*, szerk. BERKES György, Budapest, HVG-Orac, 2003², 285.

6. Legf. Bír. Bf. IV. 1246/2001, 220, BH, 2002/6.
7. A 14/2003. (VI. 19.) IM rendelet a bírósági eljárásban az eljárási cselekményeknek a jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítéséről a következőket tartalmazza: „9. § (1) Az eljárási cselekményről készített felvételtől – átjátszás útján – az iratmegismerési joggal rendelkező eljárási résztvevők indítványára, az általuk biztosított adathordozóra a bíróság másolatot készít. Az államtitkot, illetőleg a szolgálati titkot tartalmazó felvétel másolására és a másolat kezelésére a Be.-nek az államtitok és a szolgálati titok megismerésére vonatkozó szabályait megfelelően alkalmazni kell.”
8. A Be. 70/A. § (2) bekezdése tartalmazza az erre vonatkozó rendelkezéseket.
9. A Be. 167. § (1) bekezdése alapján.
10. A Be. 167. § (1) bekezdése szerint a nyomozó hatóság által készített felvétel esetében.
11. Uo.
12. A tudományos kutatás anomáliáit, illetve az egyes bírósági elnökök jóindulatától való függést vázolja CSORBA József, FARKAS Lilla, LOSS Sándor, LŐRINCZ Veronika: *A törvény előtti egyenlőség elve a büntetőeljárásban. Egy kutatás problematikája*, Fundamentum, 2002/1, 135.
13. Alkotmány 50. § (3) bekezdés, 1997. évi LXVI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról 3. §. A bírói függetlenség kérdésével több írás is foglalkozik a Fundamentum 2002/1. számában.
14. A Be. 378. § (1) bekezdése szerint a hatályon kívül helyező végzés indokolása tartalmazza a másodfokú bíróságnak a megismételt eljárásra vonatkozó iránymutatását.
15. Be. 78. § (3) bekezdés.
16. A Be. 78. § (4) bekezdése szerint „nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközökből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg”.
17. Magam is tapasztaltam, hogy a szigorú bírósági elnöki utasításra hivatkozva a biztonsági őr megtagadta a tizennyolcadik életévét néhány hónapja betöltött vádlott édesanyjának beengedését. Ez esetben az állását féltő alkalmazottnak hiába is próbáljuk magyarázni az alkotmány tartalmát.
18. Alkotmány 57. § (1), Be. 237. § (1) és 245. § (2) bekezdés. A tárgyalás nyilvánosságával, illetve annak korlátozhatóságával kapcsolatos álláspontját az Alkotmánybíróság az 58/1995. (IX. 15.) AB határozatban fejtette ki.
19. A Be. 375. § (1) bekezdésének utolsó mondata szerint „a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezheti, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasíthatja akkor is, ha a nyilvánosságot a tárgyalásról törvényes ok nélkül kizárták”.
20. MÁRAI Sándor: *Tájak, városok, emberek. Fleet Street*, Budapest, Helikon, 2002, 184.
21. 1997. évi LXVII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról így rendelkezik: „29. § (1) A bíró az általa intézett ügyről a sajtó, a rádió és a televízió részére nem adhat tájékoztatást. (2) A bíróság előtt folyamatban lévő vagy befejezett ügyről a sajtó, a rádió és a televízió részére a bíróság elnöke vagy az általa megbízott személy adhat tájékoztatást.”
- Ezzel összhangban a Be. a következőket tartalmazza: „74/A. § (1) A sajtó részére a nyomozás befejezéséig a nyomozó hatóság külön jogszabályban erre feljogosított tagja, valamint az ügyész; a vádemelésig az ügyész, illetőleg az általa megbízott személy; a bírósági eljárás során a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvényben erre feljogosított személy adhat felvilágosítást. (2) A bíróság nyilvános tárgyalásáról a sajtó jogosult tájékoztatást adni.”
22. Mint Bárd Károly írja: „A múlt század hetvenes éveitől kezdődően pedig a függetlenség mellett egyre inkább előtérbe került a bírák felelősségének, beszámoltatásának a kérdése: keresik azokat az eszközöket, intézményeket, amelyek a bírói függetlenség sérelme nélkül garantálhatják, hogy a bírák ne szigetelődjenek el azoktól, akiknek ügyeiben határoznak, és a közösségnek számot adjanak döntéseikről.” BÁRD Károly: *Bírói függetlenség az Európai Unió társult országában. Hol állunk mi, magyarok?*, Fundamentum, 2002/1.

PATAKI ÁRPÁD

A szerkesztőség megtisztelő felkérésére hangsúlyozottan személyes véleményemet kívánom közreadni a következőkben, tehát az itt leírtak nem tekinthetők a bírák általános véleményének. Az általánosítást azért is szeretném elkerülni, mert nemrégiben a bírák is megtapasztalhatták, hová vezet, ha többen szükségét érzik annak, hogy megsértsék egy hivatás összes képviselőjét. Előljáróban arra is utalni kívánok, hogy mintegy kétszázötven folyamatos ügy, havi kilenc-tizenegy tárgyalási nap, ötven-hatvan tárgyalás, valamint az ezekből következő határozatszerkesztési kötelezettségek mellett sajnos nem vagyok teljesen naprakész a tudományos fórumok és folyóiratok gyakorlatát illetően; a mindennapok eljárásait – sajnos – jobban ismerem.

Polgári ügyben eljáró bíróként alapvetően az ott érvényesülő szabályokról nyilváníthatok véleményt. Megítélésem szerint a Polgári perrendtartás szabályozása megfelelő és megnyugtató. Saját tapasztalatom az, hogy nagyon ritka a zárt tárgyalás elrendelése, és az is indokolt esetekben történik, ezért itt további szabályozás nem szükséges. Más kérdés a nyilvánosság megvalósulása a gyakorlatban, különösen a

nagyobb sajtónyilvánosságot vonzó ügyekben. A továbbiakban még lesz szó erről, de már itt jelzem, hogy a sajtó képviselői – nagy tisztelet a kivételeknek – a tárgyalóteremben nem odaillő viselkedést tanúsítanak. Nem példátlan a bekapcsolva hagyott mobiltelefon, az újság- vagy könyvolvasás vagy az üdítő „hangos” elfogyasztása. A sajtó szerepének tudomásulvétele, akár tisztelete mellett azt is tudatosítani kellene képviselőiben, hogy a tárgyalóteremben a bíró komoly és felelősségteljes munkát végez, egyidejűleg nagyon sok mindenre kell koncentrálnia, ezt pedig (finoman szólva) nem minden esetben segíti elő a vakuk folyamatos villogása, a kamerákat hordozó személyek barangolása a tárgyalóteremben vagy a puskamikrofonok belógatása az éppen megszólalók orra elé. Megfontolandónak tartom ezért Lomnici Zoltánnak egy médiakonferencián elhangzott javaslatát, mely szerint Magyarországon is bevezethető lenne az a több uniós államban bevett gyakorlat, hogy az elektronikus média képviselői a tárgyalás elején, illetve a határozathirdetésről készíthetnek képeket, közben viszont nem.

Álláspontom szerint egyértelmű, hogy a büntügyi és az igazságügyi tájékoztatásról szóló 10/1986. IM–BM rendelet elavult, teljesen más viszonyokra készült, ezért indokolt volna hatályon kívül helyezni és törvénnyel felváltani. Az új jogszabályba beépíthetők lennének azok a bírói gyakorlat által már kialakított elvek, hogy a sajtó jogosult beszámolni bármely büntetőeljárás bármely szakaszáról (kivéve amelyeket törvényben arra külön feljogosított szervek vagy személyek – ugyancsak jogszabály által szabályozott módon és okból – a nyilvánosság elől indokoltan elzárnak), ugyanakkor a tájékoztatásnak összhangban kell állnia az adott eljárás konkrét állásával, és tiszteletben kell tartania az ártatlanság vélelmének alkotmányos alapelvét. A polgári peres eljárások esetén ennél differenciáltabb szabályozásra lenne szükség. Ugyanis a „magánkíváncsiság” nem azonos a közérdekkel. Számos pertípus olyan mértékben érinti a peres felek magánszféráját, hogy az általában igazán nem tartozik a széles nyilvánosságra (például házassági bontóperrek), más ügyekben pedig egyéb méltányolható okok (magántitok, különösen védett személyes adat, állam- és szolgálati titok vagy üzleti titok) indokolják a nyilvánosság korlátozását. Politikai és egyéb közszereplők nyilvános megnyilatkozásaik, közéleti szereplésük kapcsán indított eljárásaiban vagy velük szemben ilyen összefüggésben kezdeményezett ügyekben viszont a sajtó képviselői – de akár mások is – korlátozás nélkül ismerhessék meg az iratokat. Ez a jogi szabályozás egyidejűleg lehetőséget adhatna a közszereplő fogalmának jogszabályi meghatározására is. Véleményem szerint az is célszerűnek látszik, hogy ez a

jogszabály térjen ki arra, pontosan milyen határozatok és milyen anonimizálás mellett lehetne elhelyezni a világhálón, amittől nyilvánvalóan nem lehet elzárkózni. Ugyancsak normatív módon lehetne szabályozni azt is, hogy tudományos kutatók vagy akár egyetemi hallgatók hogyan juthatnak hozzá – már nem folyamatban lévő ügyekben – a bírósági aktákhoz. A jelenlegi helyzetben ugyanis a bírósági vezetők kénytelenek megtagadni például a joghallgatók irattanulmányozási kéréseit – az érintett személyek hozzájárulása hiányában. Véleményem szerint ebben az esetben is különbséget kell tenni a „közszereplős” és az egyéb ügyek között. Az előbbiekben gyakorlatilag korlátozás nélkül érvényesülhetne a kutathatóság közvetlenül az ügy jogerős befejezése után, az egyéb ügyekben viszont szükségesnek tartom az érintettek hozzájárulását, amelyet kivételesen indokolt esetben pótolhatna az adott bíróság elnökének eseti engedélye. A jogszabály rendezhetné a hozzáférés eljárási rendjét, amelyben szerepet kaphatnak a véleményem szerint jól bevált sajtószóvivői rendszer tagjai is.

Itt kívánok utalni arra, hogy a sajtószóvivői rendszer fenntartása, sőt szükség esetén fejlesztése indokolt, mert a szóvivők a sajtóval való kapcsolattartás terén sok terhet vesznek le a gyakorló bírák válláról. Továbbra sem tartanám szerencsésnek, ha az eljáró bírónak közvetlenül kellene válaszolnia az újságírói kérdésekre a konkrét ügyekben.

A bírósági tudósítások rendszeréről nem tudok nyilatkozni, mert ilyen „rendszer” nem ismerem; a Fővárosi Bíróságnál bevezetett tudósítói igazolványok rendszere tudomásom szerint bevált. A napi sajtóban és az elektronikus médiában megjelenő tudósítások színvonala – finoman szólva – egyenetlen. Kevésbé finoman szólva: a Magyar Távirati Iroda és néhány országos napilap kivételével általában a jogi műveltség teljes hiánya tapasztalható. Olyan eset is előfordult, hogy egy másik ügyben tanúként meghallgatott újságíró – aki egyébként rendszeresen tudósít tárgyalásokról és nyilvánít erőteljes véleményt a bíróságok működéséről – közölte, hogy ő bizony nem tud különbséget tenni egy polgári és egy büntető tárgyalás között... Ha egy polgári bíró a saját ügyéről azt olvashatja, hogy ott vádlottak és védők voltak jelen, szintén kétségek ébredhetnek benne a tudósító felkészültségét illetően. Természetesen együtt kell élni a bulvársajtó tevékenységével, de nem hallgatható el, hogy a bírósági tudósítások műfajában általában a mélypontot jelentik a bulvárhíradások, megmaradva a pusztá hangulatkeltés vagy a prejudikálás szintjén. A tudósításokban esetenként jelentkező politikai elfogultságra a későbbiekben kívánok kitérni.

Arra nézve nem tudok érdemi választ adni, hogy az újságírók munkáját a jelenlegi gyakorlat korlátozza-e vagy sem, bár az indokolatlannak tartott akadályok elhárítási lehetőségeiről fentebb már írtam. A magam részéről igyekszem megkönnyíteni a sajtó munkáját, akár olyan módon is, hogy az ítéletek szóbeli indokolásában törekszem olyan gondolatok, mondatok megfogalmazására, amelyek idézhetők. Ez persze egyfajta önvédelmet is jelent, mert némileg megelőzheti a „belemagyarázást”. Ugyanakkor kellemetlen és kínos az a – főleg a televíziók munkatársai által mutatott – hozzáállás, hogy őket igazából csak a végső döntés (ítélet) érdekli, és közvetlenül azt kérdezik, hogy az adott napon várható-e ítélet vagy sem, és amikor elzárkózom a válaszadás elől, megsértődnek azon, hogy nem velük közlöm először a várható végkifejletet...

A közelmúltban heves vita bontakozott ki arról, hogy kritizálhatók-e a bíróság ítéletei vagy sem. Számomra evidencia, hogy a szabad véleménynyilvánítás lehetősége természetesen kiterjed a bírói ítéletekre is. Nem állítom, hogy ez minden esetben kellemes, de bizonyos határok között elviselhető. Azt viszont aggasztónak találom – bár a hazai közbeszéd általánosan romló színvonala és stílusa mellett nem meglepő –, hogy az esetleges szakmai hibák elkövetésekor rögtön az eljáró bíró emberi tisztességét, sőt a hivatás gyakorlására való alkalmasságát vonják kétségbe, gyakran kategorikus kijelentések keretében. A laikus megnyilvánulásokat meglátásom szerint erősen befolyásolják a sajtóban megjelenő nézetek. Jó példával szolgálnak erre a véleményem szerint nem a bírói társadalom beható ismerete miatt nevéssé vált filozófus provokatív cikke utáni megnyilvánulások, amelyekben sokan szinte kampányszerűen, külön rovatban szidalmazták a bíróságokat.

Nagyon nehéz konkrétan megfogalmazni azt, hogy a politika meddig mehet el az ítéletek kritikájában. Véleményem szerint ennek önmagában nincs döntő jelentősége, csak azzal összefüggésben, hogy a bírálat érinti-e a bíróságok függetlenségét. Szerintem erre egyértelműen nemleges választ lehet adni. Velem soha senki nem közölt sem konkrét, sem általános „elvárás”. Nagyon szomorúnak tartanám, ha politikusok különböző megnyilvánulásai bármely bíró érdemi döntését befolyásolnák.

Amint azt már korábban jeleztem, nincsenek teljes körű információim a szakfolyóiratok reakcióiról, ezért inkább a személyes érintettség okán arról szeretnék néhány szót szólni, hogy szakmai kritika esetén is előfordul, hogy a szerző több fórumon is ugyanazt hangsúlyozza egy-egy döntés kapcsán, más aspektusokat kevésbé tart fontosnak. E folyóirat főszerkesztője is megtisztelte a jelen cikk szerzőjét azzal,

hogy egy konkrét ítélet kapcsán nem kellően bátornak és nem kellően kreatívnak nevezte. Arról azonban valahogy nem esett szó, hogy törvényi rendelkezés hiányában ki, mikor és hogyan dönthetné el, hogy egyes közösségeket ért sérelmek esetén ki léphet fel, mi alapján lehetne megállapítani, hogy valaki ténylegesen az adott közösséghez tartozik-e vagy sem, illetve hogy mely közösségek lehetnének „méltók” az önálló személyiségi jogi védelemre. Sajnos az is előfordult, hogy egy per első tárgyalását megelőzően egy televíziós show-műsorban(!) az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese azt a magvas szakmai kijelentést tette, hogy személyiségi jogi perben az átlagosnál híresebb, ismertebb személyiségek számára járó kártérítés összege sokszorosa kell hogy legyen az átlagosan megítélt összegeknek... Pozitívan tudok viszont visszaemlékezni arra a főként szakmai vitára, amely annak kapcsán bontakozott ki, hogy egy nyilvános rendezvényen elhangzottak hiteles közlése esetében fennáll-e a sajtószerv jogi felelőssége vagy sem, továbbá a „Lex Rápássyról” (és nem annak politikai tartalmáról) folytatott szakmai vitára. A szakmai vitákra nagy szükség van, ugyanakkor meg kellene találni a személyes véleménycsere lehetőségét is, mert esetleg jobban meg lehetne érteni egymás szempontjait, megszüntetve azt az egyenlőtlenséget, hogy a kritikus szabadon szólhat folyamatban lévő ügyekről, míg a bíró nem reagálhat erre. A higgadt eszmecserehez viszont az is szükséges, hogy a(z) (aktuál)politika kiiktatható legyen a beszélgetésből.

Itt kell visszatérnem ahhoz, hogy a „közszerelő” ügyekben a „szimpla” bírósági tudósítások is végzetesen átpolitizálódtak. Ez azon is lemérhető, hogy bár az ítéletek jelentős részében mind a jogalap, mind a kártérítés összecszerúsége tekintetében részleges pernyertesség, illetve pervesztesség következik be, az egyes lapok és televíziós csatornák gyakran pártállástól függően nyilvánítanak valakit a per nyertesévé vagy vesztesévé. Az sem példátlan, hogy konkrét ítéleteknek olyan tartalmat tulajdonítanak, amely abban ténylegesen nem is szerepel. Napi- és hetilapokban egy-egy ítélet szakmai mélységű elemzése nem kap helyet, az viszont már előfordult, hogy egy neves hetilap a per első tárgyalását jóval megelőzően internetes vitát tett közzé arról, hogy a hozzászólók szerint az adott ügyben a bíróság miért és miként fog dönteni... (Még szerencse, hogy a hozzászólók eltérő kiindulási alapokból egymástól eltérő következtetésekre jutottak, szavazás még nem volt.)

Önálló kérdésként szerepel a felkérésben az, hogy közszerelőnek minősülnek-e a bírák vagy sem. Tudomásom szerint ezt a kérdést a büntetőeljárás törvény a jogszabály erejével döntötte el akkor, amikor

a bírót közszereplőnek minősítette. Én semmilyen okot nem találok arra, hogy a polgári bírák esetében ettől eltérő jogi következtetésre lehetne jutni, még akkor sem, ha úgy tudom, hogy kollégáim többsége más véleményen van. A húzódozás abból is fakadhat, hogy a fogalom tartalma nem tisztázott. Véleményem szerint ez a meghatározás a bírák esetében a tárgyaláson végzett tevékenység nyilvánosságát és a döntések kapcsán történő véleménynyilvánítás tágabb határait jelentheti, de ennél nem többet. Nem jelentheti például a magánszféra nyilvánossá tétele, sem pedig a nyilvános gyalázkodás eltűrésének kötelezettségét. Félelem él a „parttalan nyilvánoságtól” is, ami a sajtó munkatársainak már jelzett, „aktív” tárgyalótermi jelenlétét jelentené, ez azonban a már korábban jelzett módon talán ésszerű korlátok közé szorítható.

A közszereplői minőségből fakadóan, az Alkotmánybíróság határozatainak indokolásában megfogalmazott alapelvekből következően a bírácoknak – kizárólag hivatali működésükkel összefüggésben – az átlagosnál jobban kell tűrniük a kritikát. A véleménynyilvánítás lehetősége természetesen ebben az esetben sem korlátlan. A kifejezőmódjában indokolatlanul bántó, sértő vagy megalázó vélemény egy bíró személyiségi jogait is sérti, a magánéletével kapcsolatban pedig még az átlagos szintet meghaladó tűrőképességet sem kell tanúsítania egy bírónak. Konkrét példákkal azért sem tudok szolgálni, mert csak ügyfelek által bírákkal szemben indított perekről van tudomásom, „fordított felállással” még nem találkoztam. Miután egy ilyen per jó eséllyel kerülhetne a Fővárosi Bíróság elé, csak általánosságban írhatom azt, hogy gyalázkodást, emberi tisztességének kétségbe vonását senkinek sem kell eltűrnie.

Ennél a témakörnél kell ismételt utalnom a korábban már említett filozófus-közíró esetére. Az én véleményem változatlanul az, hogy igaztalan általánosítás sohasem lehet célravezető. A szerző – saját állításával ellentétben – alighanem egyszerűen nem ismeri azt a társadalmi csoportot, amelyről rövid, ám velős bővített mondatában írt. Egyesek szerint a „főlső” nem a társadalmi helyzetre utal (felső középosztály), hanem a bírák jelentős része által lakott panelházak emeleteire... Azon pedig csak mosolyogni lehet, hogy a jeles szerző (véltetően lesben állva) a Markó utcában közlekedő bírák kezében tartott újságokból ítéli meg csalhatatlan biztonsággal a bírák döntő többségének politikai pártállását. A vitatott cikk ezzel együtt pontosan kijelöli, hogy hol húzódhat a bírácokról való (szélsőséges) véleménynyilvánítás határa.

Újra és újra visszatérő kérdés, hogy a bírák nyilatkozhatnak-e a nyilvánosság előtt saját ügyeikről vagy más bírósági ügyekről. A jelenlegi törvényi sza-

bályozás ezt egyértelműen tiltja. A Legfelsőbb Bíróság előző elnöke többször kiállt „a bíró az ítéletében nyilatkozik” alapelv mellett, míg a jelenlegi elnök a jogszabály részleges megváltoztatásának szükségességét jelezte. Tudomásom szerint a bírák döntő többsége nem kívánja a jelenlegi helyzet megváltoztatását. A kategorikus tiltás fenntartása nem indokolt, de a bírót jogszabállyal sem lehet kötelezni arra, hogy jobb meggyőződése és akarata ellenére nyilatkozzék. Önálltatás lenne abban a hitben ringatni magunkat, hogy a Nem jogerős! és a Katalin bírónő című tévéműsorokon kívül a kereskedelmi televíziók vagy a Napkelte című műsor szerkesztői azt céloznák meg, hogy elmélyült, jogi finomságokkal tűzdelt szakmai vitát folytassanak egy-egy bírósági döntésről. Baló György egy médiakonferencián félreérthetetlenül közölte a részben bírákból álló hallgatósággal: tudomásul kell(!) venni, hogy a médiában „beszélő fejekre” van szükség, akiknek rövid idő alatt sok információt kell adniuk a nézőknek. A jelenlegi televíziós gyakorlat alapján főként arra lehetne számítani, hogy a bírót ösztözt alá vennék a riporter mellett akár a peres felek (vádoltak), akár képviselőik (védők), akikkel szemben a „hogyan merte/hogyan képzelte/nem szégyelli-e magát” típusú kérdésekre (vádakra) kellene válaszolni a rendelkezésre álló bő másfél percben... Mindenképpen el kell kerülni azt, hogy a bíró kínos magyarázkodásra kényszerüljön. Ugyanakkor adott esetben a bíró vagy a bíróság képviselője tudná a leghitelesebben közvetíteni azt, hogy a bíróság milyen jogszabályok, milyen joggyakorlat és milyen bizonyítékok alapján hozta meg döntését.

Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a kommunikáció önálló szakma sajátos szabályokkal, a bírák viszont ilyen képzést nem kapnak. Összességében az a véleményem, hogy az arra vállalkozó bírák számára jogszabály-módosítással lehetővé kell tenni, hogy saját ügyekben nyilatkozatot adjanak, de csak akkor, ha az az eljárási szakasz, amelyben a bíró közreműködött, már lezárult. A nyilatkozattételt azonban nem szabad kötelezővé tenni; aki ezzel a lehetőséggel nem kíván élni, annak nevében (helyette) továbbra is a bírósági szóvivő fejthetné ki a bíróság álláspontját. A jogszabály megváltoztatását követően ki kellene alakítani azokat a hangsúlyozottan szakmai fórumokat, ahol biztosítani lehet a méltó megszólalás lehetőségét. Ott szintén jelentős szerepet kaphatnak a „sajtotérenet” jól ismerő szóvivők. A kapcsolatok kialakítása, formálása során szerintem szükséges tisztázni, hogy nagyon fontos ugyan a nyilvánosság, a kritika megjelenítése, de téves az a nézet, hogy a sajtó szerepéhez hozzátartozik a társadalom nevében a bíróság feletti ellenőrzés(!) gyakorlása (ezt szintén a már említett médiakonferencián fejtette ki a sajtó nem egy

jeles képviselője), nem lehetünk tehát alárendelt szerepben a sajtóval szemben. A kiegyensúlyozott, jó kapcsolat mindkét fél érdeke, ennek elérésére kell tehát törekedni.

SÁNDOR ZSUZSA

Az ítékezés egyetlen igazi társadalmi kontrollja a nyilvánosság. Miként azt Varga Zoltán, a Fővárosi Bíróság tanácselnöke megfogalmazta egy előadásában: „A nyilvánosság az igazságszolgáltatás tisztaságának záloga. Az ítéletnek nemcsak törvényesnek és igazságosnak kell lennie, hanem törvényesnek és igazságosnak is kell látszania.”

A nyilvánosság ma már természetesen nem azonos azzal a tíz, harminc, ötven személlyel, aki egy-egy tárgyaláson hallgatóságként jelen van. A nyilvánosságot ma már az írott sajtó, az elektronikus média, valamint a közzétett kutatási eredmények és megállapítások (ha vannak) jelentik, illetve jelentenek. A széles értelemben vett nyilvánosságnak joga van (joga lenne) megismerni a bírósági eljárásokat, az eljárás szabályait, a döntéseket, a döntések okait és indokait, továbbá – uram bocsá’ – a bírák tévedéseit, sőt a tévedések kijavításának módjait.

Magyarországon – miközben a híradások mintegy negyedét, harmadát immár bírósági hírek alkotják – az „átlagember” jogtudata, jogismerete hihetetlenül alacsony. Miközben például az Egyesült Államokban az általános iskolát sem lehet befejezni anélkül, hogy ne ismernék az alkotmányt a gyerekek (gondoljunk csak az Ügyfél című filmre, amelyben a kilencéves főhős magától értetődő természetességgel hivatkozik a „ötödik kiegészítésre” – ami nyilván csak azért kerülhet így a filmbe, mert a nézők is értik, miről van szó); nálunk gyakran tanult, művelt, képzett emberek sem tudják megkülönböztetni a büntetőjogot a polgári jogtól.

Nem vonom kétségbe, hogy egyes bíróságok – az elmúlt évtizedekhez képest – komoly lépéseket tettek a nyitás felé, de úgy tűnik, mostanában mintha megijedtek volna saját „elszántságuktól”. Azt érzékelem, hogy minden nyilvános kritika, bírálat – legyen az jogos vagy jogtalan – azt a reakciót váltja ki a bíróságokból, bírákból, hogy lám-lám, mi „kedvesek” voltunk a sajtóval, beengedtük őket falaink közé, ők meg visszaélnek a „jóságunkkal”.

Álláspontom szerint a valódi társadalmi nyilvánosság kritériumai a következők: 1. a tárgyalások nyilvánossága, 2. megfelelő felvilágosítás a sajtó részére, 3. az ítéletek, döntések, határozatok tartalmának megismerhetősége. Vegyük sorra, mennyiben felel meg a

mai jogi szabályozás, illetve a tényleges gyakorlat ezeknek a kritériumoknak.

1. A törvények – a büntetőeljárás törvény (Be.) és a Polgári perrendtartás (Pp.) – értelmében a tárgyalások főszabályként nyilvánosak (én elsősorban a Be. szabályaival foglalkozom e cikk keretei között, mert hivatásomnál fogva azt ismerem megfelelően). A Be. 74/A. § (2) bekezdése, ha definíciót nem is ad a nyilvánosság fogalmáról, azt tágan értelmezve kimondja, hogy a bíróság nyilvános tárgyalásáról a sajtó jogosult tájékoztatást adni. A sajtó fogalmába értelemszerűen beletartozik mind az írott, mind az elektronikus média. Az írott sajtónál nem is tesz a törvény más kivételt, mint az államtitok, szolgálati titok, illetve az eljárás eredményes lefolytatása védelme érdekében alkalmazható megszorításokat. Más a helyzet az elektronikus média esetében. A törvény a tanács elnökét hatalmazza fel arra, hogy döntsön a hang- és/vagy képfelvétel készítésének engedélyezéséről. Ugyanez a bekezdés arról is rendelkezik, hogy a tanács elnöke a tárgyalás folyamatosságának és zavartalanságának érdekében megtagadhatja az engedélyt, illetve azt a bírósági eljárás bármely szakaszában visszavonhatja (az érintettek hozzájárulásának kérdésére később még visszatérek).

Az idézett törvényhely szerkezetéből, megfogalmazásából, nyelvtani értelmezéséből az következik, hogy a tárgyalás folyamatosságára, zavartalanságára való hivatkozás nem az egyedüli lehetőség arra, hogy a tanács elnöke megtiltsa a hang- és képfelvételek készítését. E lehetőséget a törvény kiemelt, de nem az egyetlen lehetséges szempontként említi. Ez pedig azt jelenti, hogy a tanács elnöke minden különösebb indok vagy magyarázat nélkül, bármilyen okból megtilthatja felvételek készítését (például azért, mert őt magát zavarja a forgatás, vagy mert rendetlen a frizurája, vagy mert „csak”).

A gyakorlat is azt mutatja, hogy vannak bírák, akik „kameraképesek”, akiknek soha nincs vitájuk a sajtóval, akik ha megtiltják a forgatást, azt a sajtó képviselői által is elismerten jó okkal teszik. És akadnak olyanok is, akik egyszerűen a törvényi felhatalmazással élve, pusztán azért, mert tehetik, nem engednek felvételeket készíteni a tárgyaláson. Ha pedig ez így van, el kell gondolkodni azon, vajon megfelelő-e az olyan törvényi szabályozás, amely lehetőséget ad önkényes döntésekre. Különös tekintettel arra, hogy az ilyen döntés ellen még jogorvoslati lehetőség sincs. A nyilvánosság indokolatlan kizárását lehet ugyan sérelmezni az érdemi döntés elleni fellebbezésben, emiatt másodfokon akár az ítélet hatályon kívül helyezésére is sor kerülhet, de a felvétel készítésének megtiltása – a törvény értelmében – nem azonos a nyilvánosság kizárásával.

Tételezzük fel, hogy a tanács elnöke engedélyezte a tárgyaláson hang- és képfelvétel készítését. Azonban a tárgyaláson jelen lévő személyekről (a törvényben felsorolt és ezáltal végre jogszabály által is közszerelőnek tekintett hatóság tagjain kívül) csak az érintettek hozzájárulásával szabad felvételt készíteni. Ez a szabályozás sem mentes a problémáktól. A tárgyaláson jelen lévő személyek közé tartozik értelemszerűen a vádlott is. A törvény szövegéből következően a vádlott hozzájárulása kell ahhoz, hogy róla felvétel készülhessen. Biztos, hogy minden vádlott személyhez fűződő jogai megelőzik azt a közérdeket, hogy mondjuk egy sorozatgyilkos, egy „pedofil”, egy az utcán nőket megtámadó erőszakos közösülő arcát a lakosság, a környezetében lakók megismerhessék? És hogyan viszonyul ez a szabályozás a Ptk. 80. § (3) bekezdésében írtakhoz, amely szerint (az eltűnt, valamint) a súlyos bűncselekmény miatt büntetőeljárás alatt álló személyről készült képmást (hangfelvételt) nyomós közérdekből vagy méltánylást érdemlő magánérdekből a hatóság engedélyével szabad felhasználni?

Most arról nem is beszélek, hogy a felvétel készítése (a Be. szóhasználata) és a kép felhasználása (Ptk.) messze nem ugyanazt jelenti. Mindenki által ismert technikai megoldás, amikor a televízióban felismerhetetlenné teszik az arcot, eltorzítják a hangot, vagyis a személy nem azonosítható, nem ismerhető fel. A Be. azonban magát a felvétel készítését tiltja meg az érintett hozzájárulásának hiányában. Adódik tehát a kérdés: közérdekből megengedheti-e az eljáró tanács elnöke a súlyos bűncselekmény miatt előtte álló vádlottról a „felvétel készítését” akkor is, ha a vádlott ehhez nem járul hozzá?

2. A Be. 74/A. § (1) bekezdése szerint a sajtó részére felvilágosítást adhat a nyomozás befejezéséig a nyomozó hatóság külön jogszabályban erre feljogosított tagja, valamint az ügyész; a vádemelésig az ügyész, illetőleg az általa megbízott személy; a bírósági eljárás során a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvényben erre feljogosított személy.

Ez az egyetlen, precíznek látszó mondat olyan problémákat okozott a hatóságok gyakorlatában, amely miatt a három említett szervezet szóvivője egy közös – eredménytelen – megbeszélés után vezetőihez fordulva próbált törvényes megoldást találni, sikertelenül. Megoldás született, ám az – az említett jogszabályi szöveg tükrében – nem tekinthető törvényesnek. A Be. az eljárási szakaszok mentén határolja el a rendőrségi, az ügyészségi, illetve a bírósági szóvivő hatáskörét. Az élet azonban nem így egyszerű. Csak egyetlen példa: a gyanúsított előzetes letartóztatásáról a hetvenkét órás őrizet leteltével a nyomozási bíró határoz. Nem kétséges, hogy a büntetőeljárás még nyomozati szakaszában van, vagyis a Be. ér-

telmében csak a rendőrségi vagy az ügyészségi szóvivő nyilatkozhatna arról a döntésről, amelyet a bíró hozott. Ez a megoldás több okból is visszaszűnt. Egyrészt az információ nyilvánvalóan a bíróságnál van, az ügyészségi (rendőrségi) szóvivő csak onnan szerezhetné azt be (hogy a gyakorlatban ez mit jelent, azt valószínűleg csak az tudja igazán érzékelni, aki maga is végzett már szóvivői munkát). Ennél is érzékenyebb szempont, hogy adott esetben az ügyészségi (rendőrségi) szóvivőnek kellene meggyőző érvekkel ismertetnie azt a döntést, amelyet a bíróság mondjuk éppen az ügyészi indítvánnyal ellentétben hozott meg. Ez nyilvánvalóan eléggé képtelen helyzetet eredményezne, mint minden olyan eset, amikor a nyomozási bíró döntéseit az ügyészségi (rendőrségi) szóvivőnek kellene ismertetnie, értelmeznie, magyaráznia. Nyilvánvaló tehát, hogy az egyes tájékoztatási hatásköröknek az eljárási szakaszok szerinti szétválasztása nem jó megoldás.

Vizsgáljuk meg most már – a szóvivő kilététől függetlenül – tartalmilag is a „felvilágosításadás” kérdését. Az igazságszolgáltatás területén a szóvivő attól válik hitelessé, hogy ugyanazt a szakmát űzi, mint az, akinek a döntéséről tájékoztat, azaz ő maga is rendőr, ügyész vagy bíró. Mint ahogy azonban nincs univerzális tudású, a jog minden területén egyformán jártas bíró (indíttatásomnál fogva maradjunk ennél a példánál), nincs univerzális szóvivő sem. A szóvivő is, akárcsak bírótársai, vagy a büntető vagy a polgári (gazdasági, közigazgatási) jog területén ítélkezik, nagyobb bíróságokon a szakágán belül is egy viszonylag szűkebb területen. Ez pedig nyilvánvalóan azt jelenti, hogy elmélyült szakmai tudása (jó esetben) az általa egyébként bíróként művelt területre vonatkozik. Szóvivőként azonban a bíróságon előforduló bármely ügyben meg kell szólalnia, méghozzá lehetőleg a hozzáértés látszatát keltve, hitelesen, érthetően. Milyen megoldást választ tehát? Kifaggatja az általa nem ismert ügyben ítéletet hozó bírót, foglalná össze érveit röviden, magyarázná meg döntése közérthető indokait, hogy azután ezt közvetíthesse „emberi nyelvre” fordítva a nyilvánosságnak. Mindezt azért kell tennie, mert az ítélkező bíró számára lakatot tesz a törvény. A nyilvánosság tehát minimum másodkézből kapja az információt, a szóvivő ismerete az adott kérdésben, ügyben arra korlátozódik, amit a kollégája röviden elmondott neki. Az ügy részleteit nem ismeri, nem is ismerheti, ezért hátrányos helyzetbe kerülhet még azzal az újságíróval szemben is, aki végigülte a hosszabb tárgyalássorozatot, így olyan részleteket is megismerhetett, amelyeket a szóvivő nem. A szóvivő nem tud arra vállalkozni, hogy mondjuk büntetőeset lévén egy polgári per kapcsán élő adásban szerepeljen, mert bizonyos lehet abban, hogy olyan

kérdéseket kaphat, amelyekre nem fog tudni válaszolni.

Az itt említett – és még más, most nem is említett – gondokat nyilvánvalóan megoldaná az, ha a bírónak lenne lehetősége megszólalni a nyilvánosság előtt. A bírák jó része, véleményem szerint, azért tart a tilalom feloldásától, mert úgy érzi, akkor „kötelező” lenne nyilvánosan „magyarázkodnia”. Álláspontom szerint azonban szó sincs erről. Egyrészt egy tilalom megszüntetése nem jelenti, nem jelentheti azt, hogy attól kezdve elvárás lenne, hogy minden bíró megszólaljon. Pusztán lehetőséget kellene adni azok számára, akik úgy érzik, alkalmasak és képesek a közvéleménynek érthetően és meggyőzően elmagyarázni egyes döntéseik indokait. Meggyőződésem, hogy a bírói tekintély egyenes arányban nőne a nyilvánosság előtt ítéleteiket közérthetően elmagyarázó bírák szerepléseinek számával.

3. Az iratbetekintést a Be. a következőképpen szabályozza: „Ha törvény kivételt nem tesz, a folyamatban lévő vagy befejezett büntetőügy irataiba csak az e törvény által erre feljogosított személy tekinthet be.” Majd a törvény felhatalmazza a bíróság elnökét arra, hogy ha valaki az iratok megismeréséhez fűződő jogi érdekét igazolja, engedélyezze számára az iratok megtekintését.

A kutya természetesen a „jogi érdek” fogalmának értelmezésénél van elásva. Más törvényekből addig a következtetésig el lehet jutni (bár nem egykönnyen), hogy tudományos kutató, egyetemi oktató igazolhat jogi érdeket, vagyis számára lehetővé válhat a bírósági iratok megismerése. Tud-e azonban „jogi érdek” igazolni egy újságíró? „Jogi érdeknek” tekinthető-e az újságírónak a sajtótörvényben megfogalmazott tájékoztatási kötelezettsége? Attól tartok, a mai gyakorlati értelmezés szerint nem. Ez pedig egyértelműen azt jelenti – és a bíróságok túlnyomó többségének gyakorlata is ezt tükrözi –, hogy a sajtó semmilyen módon nem juthat hozzá a bírósági iratokhoz.

Ezt a generális tiltást álláspontom szerint semmi nem indokolja. A személyes adatok védelme nem indok erre, két okból sem. A nyilvános tárgyaláson a legérzékenyebb személyes adatok is elhangzanak, azt az ott ülő újságíró hallja, leírhatja, esetleg még fel is veheti. (Ma már talán tényleg nincs olyan bíró, aki megtiltaná a tárgyaláson való jegyzetelést, miként ez korábban azért előfordult.) Innentől kezdve az újságíró – és nem a bíróság – felelőssége az, hogy mely adatokat és miként használ vagy nem használ fel. Mi a különbség a tárgyaláson szóban elhangzottak és az ugyanerről a tárgyalásról készült jegyzőkönyv között? Miért válik megbízhatatlanabbá ugyanez az újságíró attól, hogy jegyzeteit a hiteles jegyzőkönyvvel összevetve szeretné ellenőrizni? Miért azoktól az újságí-

róktól kell féltetni az adatokat, akik veszik maguknak a fáradságot arra, hogy hiteles adatokkal, tényekkel dolgozzanak és ne csupán a saját emlékezetükben bízzanak?

Nem érzem megfelelő indoknak azt sem, amikor általánosságban a személyes adatok védelmére hivatkozva zárjuk el az iratokat akár a sajtó, akár a szakma előtt. Több megoldás is kínálkozik a személyes adatok védelmére. Az egyik az – bár ez a nagyobb bíróságokon technikailag nehezen megoldható –, hogy az érdeklődő ügy kapja meg a bírósági iratokat, hogy abból gondos kezek kigyomlálják (eltakarják, kifestik) a személyes adatokat. A másik, mondhatnám, kulturáltabb megoldás pedig – hasonlóan a nyilvános tárgyaláshoz – az lehetne, ha a személyes adatok tiszteltben tartása annak a felelőssége volna, aki azokat a munkája során megismeri. Tudatában vagyok annak, hogy ez a lehetőség nem felelne meg a mai adatvédelmi törvény minden kritériumának, de biztos-e, hogy a hatályos adatvédelmi törvény minden szavát egyszer és mindenkorra szentírásnak kell tekintünk? Nem képzelhető-e el olyan törvényi megoldás, amely „továbbgörgeti” a személyes adatok védelmének felelősségét arra, aki – egyébként jogosan és indokoltan, mi több, törvényesen – hozzáfér ezekhez az adatokhoz?

Az az érzésem, hogy miközben a jogrendszer fejlődéseként könnyelhetjük el a személyes adatok fokozott védelmét, a fürdővízzel együtt kiöntjük a gyereket is. Minden, vagy ha nem is minden, de számos olyan további jogot korlátozunk ezáltal, amely egy demokratikus jogállamban az adatvédelemmel egyforma súlyú.

SCHIFFER ANDRÁS

Az ítélkezési gyakorlat nyilvánossága és a bírósági iratnyilvánosság szabályozása során a jogalkotónak temérdek, egymással konkuráló alkotmányos szempontra kell figyelemmel lennie. Magán- és üzleti titok az egyik, a felek egyenjogúsága, illetve a „fegyveregyenlőség”, valamint a nyilvánosság elve a másik oldalon. Személyes adatok védelme ütközik közérdekű információk megismerhetőségével, bírói függetlenség és pártatlanság követelménye a sajtószabadsággal. A hatályos magyar jog zavarosan és következetlenül manőverezik a különféle érdekek között, nem látszik a jogalkotó szándéka, hogy egyensúlyt teremtsen az egyes alkotmányos jogok és elvek között.

A szerkesztők kérdése a közérdekű információkhoz való hozzáférés felől közelít az iratnyilvánosság dolgához, mégsem tudok ellenállni a kísértésnek,

hogy előhozakodjak néhány más természetű anomáliával, a polgári jog, illetve a büntetőeljárás vidékéről. Példáim talán megfelelő bizonyosságul szolgálnak az alkotmányos érzékenység hiányára a szabályozásban.

A Polgári perrendtartás (Pp.) 5. § (1) bekezdés első mondata a következőket mondja ki: „A bíróság a nyilvánosságot indokolt határozatával az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről kizárhatja, ha az államtitok, szolgálati titok, üzleti titok vagy külön törvényben meghatározott más titok megőrzése végett *feltétlenül* szükséges.” A Pp. 119. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy – a zárt tárgyalás elrendelésétől függetlenül – a felek és képviselőik az eljárás során az üzleti titkot vagy külön törvényben meghatározott más titkot (például adótitok, értékpapírtitok) tartalmazó iratok esetében – a titok megtartásának kötelezettségét tartalmazó, írásba foglalt nyilatkozat megtétele mellett – az eljáró bíró által megállapított rendben és szabályok szerint gyakorolhatják az iratbetekintési és másolatkészítési jogot. Más kottára íródott a szabályozás az állam- és szolgálati titok tekintetében. „Oly tárgyalásról készült jegyzőkönyvet azonban, amelyről a nyilvánosságot államtitok vagy szolgálati titok megőrzése végett zárták ki, lemásolni vagy arról kivonatot készíteni nem szabad. Ilyen ügyben az iratok megtekintésének is csak – az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvényben meghatározott megismerési engedély alapján – a bíróság elnöke által megállapított feltételek mellett van helye” [Pp. 119. § (1) bekezdés]. Ha tehát a tárgyalásról államtitok felbukkanása miatt zárták ki a nyilvánosságot, a tárgyalási jegyzőkönyvet a tárgyaláson egyébként részt vevő felek akkor sem kivonatolhatják (másolhatják le), ha a dokumentum végül mégsem tartalmaz államtitkot. Hová lett az arányosság elve? Miért nem lehet az üzleti titokkal kapcsolatos bekezdés szabályozási technikáját alkalmazni az államtitok esetében is?

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényben (Be.) kapott felhatalmazás alapján a 10/2003. (V. 6.) IM–BM–PM együttes rendelet szól a büntetőeljárás során keletkezett iratokból történő másolatadás részletes szabályairól. A rendelet 5. § (5) bekezdése értelmében a másolatért illetéket kell fizetni, mégpedig az illetéktörvény melléklete IV. címében meghatározottak szerinti mértékben: a magyar nyelvű másolatokért 100 forintot, az idegen nyelvűekért 300 forintot oldalanként. A terheltnek az eljárás során való illetékfizetésre kötelezése – iratmásolatok ellenében – egyrészt sérti az ártatlanság vélelmének alkotmányos elvét. A másolati költség – mint az eljárás során felmerülő szükséges kiadás – bűnügyi költség. A bűnügyi költség viselése a büntetőjogi felelősséghez kapcsolódó járulékos szankció. Az alkotmány 57. § (2) be-

kezdése alapján büntetőjogi felelősséget jogerős bírósági ítélet állapíthat meg, enélkül a büntetőjogi felelősség erkölcsi és anyagi következményeit senkivel szemben sem lehet alkalmazni. Az államnak lehetősége lenne arra, hogy az eljárás eredményétől függetlenül – például a bűnügyi költség viseléséről rendelkező határozat részeként – szabályozza az iratmásolás költségeinek viselését. Jelenleg a terheltnek tulajdonképpen ártatlansága esetén is viselnie kell a bűnügyi költség egy részét. Az iratmásolat bűnügyi költség jellegén ugyanis nem változtat az a körülmény, hogy megfizetésére illeték formájában kötelezi az állam az érintettet. A büntetőeljárás költségeinek viseléséről az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást a 401/B/1992. AB határozatban, hogy azzal a személlyel szemben, akinek büntetőjogi felelősségét nem állapították meg, nem alkalmazható olyan jogkövetkezmény, amelyet a jog egyébként a bűnössé nyilvánításhoz kapcsol. Mivel a másolati költség viselésének szabályozása nincs tekintettel az eljárás alá vont személy bűnösségére, áttöri az ártatlanság vélelmét.

Az iratmásolás (fénymásolás) ára ma Magyarországon kb. 10 forint oldalanként. A rendeletben hivatkozott illetéktörvényi rendelkezés ennek nagyjából a tízszeresét kéri megfizetni a büntetőeljárás – nem állami – résztvevőtől. A büntetőeljárásban keletkező iratanyag terjedelme több száz, gyakran több ezer oldal. Tudok olyan büntetőügyről, amelyben csak az elsőfokú tárgyalási jegyzőkönyvek másolása közel ötvenezer forintba került. Az iratmásolás tényleges költségéhez és az átlagos jövedelmi viszonyokhoz (no meg a kirendelt védő díjazásához) képest az illeték olyan mértékben túlzott, hogy az már alkotmányos alapjogok érvényesülését veszélyezteti. Az eljáró hatóságok (így a vádhatóság is) birtokában vannak mindazon iratoknak, amelyekhez a terhelt (és védője) csak jelentős és aránytalan anyagi áldozat árán juthat hozzá, s ez a szituáció sérti a fegyveregyenlőség alkotmányos büntetőeljárás-jogi alapelvét. A szabályozás egyszersmind komolyan akadályozza a védőt feladata ellátásában, a védelemhez való jog sérelmét is felveti.

Számtalanszor fordul elő büntetőügyekben, hogy az arra jogosult azért nem tud betekinteni az iratokba, mert azok éppen a „bírónál vannak”, vagy folyamatosan az eljáró szakértői intézet tanulmányozza őket saját székhelyén. Szintén konkrét ügy: az elsőfokú eljárásban a vádlott és védője számára egyáltalán nem tudta biztosítani a bíróság az irattanulmányozást, mivel az iratok állandóan a bíróság épületén kívül voltak. A Be. nem tartalmaz garanciális szabályt arra nézve, hogy a betekintési joggal érintett iratoknak – a „szereplők” számára figyelemmel – hány példányban kell rendelkezésre állniuk az eljáró bíróság-

nál. A törvényi garancia hiánya miatt az iratbetekintésre és a másolatkérésre jogosultak e jogaikkal olykor nem vagy csak korlátozottan tudnak élni.

A bűnügyi és az igazságügyi tájékoztatásról szóló 10/1986. (IX. 1.) IM–BM rendelet 9. §-a értelmében a folyamatban lévő, illetve a befejezett bírósági ügyek irataiba egyaránt a bíróság elnöke engedélyezhet betekintést újságíróknak, de a nyilvánosság kizárásával tartott tárgyaláson történekről még a sajtónak sem adható felvilágosítás. Az eljárásjogi törvények pontosan felsorolják, kik azok a személyek, akik egy folyamatban lévő ügy irataihoz hozzáférhetnek, míg a lezárt ügyek – ideértve a jogerős ítéleteket is – irataiba való betekintésre legalábbis nincs törvényi felhatalmazás.

A helyzet tehát úgy fest, hogy miközben az iratnyilvánosság kérdése – egyéb alkotmányos érdekek mellett – intenzív kapcsolatban áll a sajtó- és információszabadsággal, a kollízió feloldására egy miniszteri rendelet diszkrecionális jogkört telepít a bírósági elnökökre, mindenféle normatív megkötés híján.

Mivel a nyilvánosság alapelvéből fakadóan mindkét eljárásjogi törvény [Pp. 5. § (3) bekezdés és Be. 239. § (2) bekezdés] úgy rendelkezik, hogy még a zárt tárgyalások során hozott határozatokat is nyilvánosan kell kihirdetni, nehezen magyarázható az egyébként nyilvánosan kihirdetett határozat szövegének rejtegetése. Az pedig végképp nonszensz, hogy ha a 10/1986. (IX. 1.) IM–BM rendelet 9. § (2) bekezdése alapján egy ügyben zárt tárgyalást rendeltek el, még a nyilvánosan kihirdetett ítélet kivonata sem tartható a nyilvánosság elé.

Miért fontos a jogerős ítéletek megismerhetősége? 1. A másodfokú bírósági határozatok (szülessenek a Legfelsőbb Bíróságon, ítélőtáblán, megyei bíróságon) tagadhatatlanul formálják a későbbi joggyakorlatot s a jogi gondolkodást. Jó néhány jogerős ítéletben kifejtett elvi tétel egyfajta „metanormaként” kel önálló életre. 2. A jogkereső polgár jogbiztonsága megkívánja, hogy előre kalkulálhasson, adott kérdésben milyen gyakorlatot folytatnak a különböző bíróságok. 3. Deliberatív demokráciában elsőrendű követelmény a közhatalmi szervek nyilvánosság általi ellenőrzöttsége, működésük szabad vitathatósága. Bíróságok esetében ennek kulcsa a jogerős határozatok megismerhetősége. 4. Speciális szempontként merül fel a diszkriminációval fenyegetett vagy egyszerűen „csak” hátrányos helyzetű társadalmi csoportok védelme. Jogvédő szervezetek a rejtett vagy nyílt megkülönböztetést kiszűrni, jogfejlesztő csoportok a jogállami garanciák minőségét nyomon követni akkor tudják, ha áttetsző a jogérvényesítés folyamata, egészen a jogerős befejezésig. Egy, a romák büntetőeljárásban elszenvedett diszkriminációját vizsgáló embe-

ri jogi kutatási jelentés például majdnem akkora terjedelemben foglalkozik a módszertani nehézségekkel, mint az adatokkal és a belőlük nyerhető következtetésekkel: a megkeresett bírósági elnökök több mint fele ugyanis nem járult hozzá az ítéletek kutatásához! (Fahidi Gergely: *Fekete pont*, Heti Világgazdaság, 2004. február 14.) 5. A szociológia, a jogtudomány és a jogi képzés fejlődését, valamint a hatályos joganyagának a változó társadalmi viszonyokhoz való alkalmazását egyaránt az szolgálja, ha a kutatók számára szabadon összehasonlítható és elemezhető a bírói gyakorlat. 6. Végül és egyáltalán nem utolsósorban nem lehet normatív módon megfogalmazni, s főként nem lehet a bírósági elnökök belátására bízni, hogy melyik ügy tart számot közérdeklődésre. A politikusok hírnévvédelmi perei, az állami és önkormányzati szervek jogvitái mellett sokféle bírósági akta válhat közüggé. A közvéleményt felkavaró véres leszámolásoktól a korrupciós történetekig, az antidiszkriminációs próbaperektől a nyílt színen zajló örökbefogadási huzavonáig, fogyasztóvédelmi ügyektől a csoportos létszámléptétségből eredő munkajogi vitáig, a környezeti konfliktust takaró birtokpertől az egymással versengő multik versenyjogi konfliktusáig ezer és egy ügyben követelheti joggal az ügyben közvetlenül nem érintett „átlagpolgár” legalább a jogerős ítélet szövegének megismerhetőségét.

Nemrég hozott ítéletet első fokon a Fővárosi Bíróság a Legfőbb Ügyészség kontra Kovács László-perben. Három minőségben sem elégít ki, hogy az újságírói interpretációra vagyok kénytelen hagyatkozni. Adófizetőként és választópolgárként jogomban áll pontosan tudni, milyen érvekkel és eredménnyel csoport össze az egyik alkotmányos intézmény a pártelnök-külgyminiszterrel. Mint a vélemény szabadság iránt érdeklődő jogász szívesen megismernék egy több szempontból tanulságos, a szólásszabadság határain elmélkedő bírói verdiktet. Ügyvédként pedig néhány hónapon belül ugyanennél a tanácsnál fogok hasonló ügyben eljárni, s felkészülésemet érthető módon elősegítené, ha áttanulmányozhatnám az ítélezők érvelését.

Mi lehet a megoldás? A bírósági iratok nyilvánosságát, a jogerős ítélethez való hozzáférést mindenképpen normatív módon, törvényben kell rendezni. Alapvető elvárás, hogy az elektronikus jogtár használatakor egy paragrafusra kattintva feltáruljon – legalább anonimizált formában – az adott passzus értelmezésével hozott összes jogerős ítélet szövege (kivonata). Jogi személyek és közszereplők ügyében az ügydöntő határozatok szövege legyen szabadon közölhető a nyilvánossággal. Közszereplőnek nem minősülő magánszemélyek előzetesen eldönthetik, hozzájárulnak-e, hogy az ítéletet nevük említésével is-

merhesse meg a közvélemény. Állam- és szolgálati, valamint üzleti titok, továbbá törvényben meghatározott egyéb titokfajta, különleges adat felmerülése esetén az eljáró bíróság hagyja jóvá az ítélet kivonatát, s így bárki számára hozzáférhető tartalmát. Ha a közszereplői minőség kérdése vitatott, úgy valószínűleg egy új, nemperes eljárási forma megteremtésével lehetne megnyugtató megoldást találni.

Ami a bírósági tárgyalások nyilvánosságát illeti, a törvényi szabályozás – a Pp. és a Be. mellett ideértem a bírósági szervezeti törvényt – megfelelő, konform az alkotmánnyal és a nemzetközi egyezményekkel. A tárgyalás nyilvánosságának elve mindazonáltal nem merül ki a kívülről fizikai jelenlétében. Meglehetősen furcsa tehát, hogy a 10/1986. (IX. 1.) IM–BM rendelet 10. §-a a magánszemélyek polgári pereinek nyilvános tárgyalásáról szóló sajtótudósítást az összes perben álló fél hozzájárulásához köti. Az anonimitás igénye, az adatvédelmi szempontok természetesen akceptálhatók. Ezen túlmenően azonban mennyiben lehet korlátozni – ráadásul rendeleti szinten! – a sajtószerv tevékenységét? Mennyire fér össze a sajtótörvény előírásaival és a sajtószabadság alkotmányos tartalmával ez a „rendszer szabály”? Miként érvényesülhet a tárgyalás nyilvánosságának elve, ha a médiumok nem tudják szabadon – a titok- és adatvédelmi szabályok tiszteletben tartásával – közvetíteni a tárgyaláson történteket a nyilvánosság felé?

A rendelet 11. § (1) bekezdése ennél is elképesztőbb előírást tartalmaz: „A bírósági tárgyaláson felvett készíteni csak az eljáró tanács elnökének engedélyével szabad. Az engedély – a Ptk. 80. § (2) bekezdése értelmében meghatározott eseten kívül – csak akkor adható meg, ha a felvétel nyilvánosságra hozatalához a felvételen szereplő és az eljárásban részt vevő személyek hozzájárulnak.” Arra most nem is vesztegetnék szót, hogy a bírói és ügyészi tevékenység a tárgyalóteremben nyilvános közszereplés, s ezért az érintettek hozzájárulása a felvételt készítéshez a Ptk. 80. § (2) bekezdése értelmében sem szükséges (túl azon, hogy az ilyesfajta megkötés a sajtószabadság nyilvánvalóan aránytalan korlátozását jelenti). Nézzük meg, mit mond ugyanerről a kérdéstről a büntetőeljárás törvény! „A bírósági tárgyalásról a nyilvánosság tájékoztatása érdekében hang- vagy képfelvételt a tanács elnöke engedélyével, a bírósági tárgyaláson jelen levő személyről – a bíróság tagjain, a jegyzőkönyvvezetőn, az ügyészen és a védőn kívül – csak az érintett hozzájárulásával szabad készíteni” [Be. 74/B. § (1) bekezdés]. A rendeleti szabályozás tehát frontálisan ütközik a törvényi rendelkezéssel. Az írott jogi helyzet felettébb különös: míg a büntetőügyben eljáró bíró közszereplő, addig a polgári perben ítélező kollégája nem az.

Gyakorlati problémákat vet fel az a néhány bíróságon – például Pécsen, Tatabányán – elterjedt gyakorlat, hogy az épületbe igyekvő polgárt a szokásos ruházat- és csomagátvizsgálást követően is kérdőre vonják, hová igyekeznek, s ha válasza a portás számára nem elfogadható, az illető még a folyosóra sem teheti be a lábát, nemhogy a tárgyalóterembe. A nyilvánosság nagyobb dicsőségére...

Meggyőződésem szerint a posztmodern társadalomban a közhatalom legitimitását hosszú távon csak a deliberatív demokráciamodell képes biztosítani. Korábban már utaltam rá, hogy a demokrácia deliberatív felfogásában egyetlen közhatalmi szerv, így a bíróságok működése, ügydöntő határozataik sem képezhetnek tabut a nyilvános diskurzusban. Az egyes bírói döntésekre érkező társadalmi reakciók nem utolsósorban jótékonyan segíthetik a jogtudományt, a bírósági döntések átláthatósága pedig a jogtudatot fejleszt.

Az ítéletekkel kapcsolatos véleményalkotást két körben mégis szerencsés keretek közé szorítani. Számomra visszatetszők azok az úgynevezett szakmai megnyilvánulások, amelyek a konkrét ügy, a bírálattal tárgyat képező ítélet ismerete nélkül bírálják a bíróságok döntéseit. Gyakorló ügyvédként azt tartom szem előtt, hogy bár általam megismert konkrét ügyről megfogalmazhatok akár a jogerős ítélettel is szembenálló véleményt, az eljáró bíró pártatlanságát, függetlenségét és rátermettségét nem vonhatom kétségbe.

Nem tudok vitatkozni Horn Gyula ex-kormányfő örökbecsű mondásával, hogy tudniillik „a bíróságok függetlenek a kormánytól, de nem függetlenek a társadalomtól”, a kijelentés forrását azonban aggályosnak tartom. A jogalkotás és a közigazgatás képviselőinek ugyanis tartózkodniuk illene a bírói ítéleteket értékelő mindenfajta véleménynyilvánítástól. A hatalmi ágak szétválasztása akkor érvényesül, ha nemcsak a bírák minősítettnek illetve kizárólag az írott szabályok betartásán múlik. Egy másik „élő klasszikust” parafrazálva: nem elég függetlennek lenni, annak is kell látszani. S jaj a látszatnak, ha a polgár folyamatosan szembesül a mediatizált politika aktorainak – vélt vagy valós – verbális nyomásgyakorlásával.

A bírák természetesen közszereplők: közjogi szereplők, közpénzen hoznak közhatalmi, s rendszerint közérdeklődésre számot tartó döntéseket. A rágalmozó, nyilvánvalóan valótlan, illetve bűncselekmény elkövetésével vádoló kijelentéseken kívül a rájuk vonatkozó kritika „határtalan”, amennyiben az bírói mi-

nőségükben érinti őket. A bíróságnak – csakúgy, mint a Legfőbb Ügyészségnek vagy a kormánynak – nincsen „jó hírneve”. Ellenkező esetben a közjogi intézmények személyiségi jogai mögé bújtatva lehet megfojtani a szabad politikai diskurzust. Éppen ezért volt döbbenetes némely bírósági vezető fenyegetőzése Tamás Gáspár Miklós emlékezetes kritikája kapcsán, miszerint polgári peres eljárást fontolgattak – mintegy a bírói kar nevében – a filozófus ellen. Elgondolkodtató az is, hogy az Országos Igazságszolgáltatási Tanács 1999. évi 7. számú szabályzata 6. §-ában sajtóhelyreigazítási eljárásokat helyez kilátásba a „közérdek, így különösen az igazságszolgáltatás érdekének sérelme esetére”. Teljes szerepzavar.

A „korlátlan tűrés” követelménye nem csak a kicsinyes személyiségi jogi perek kerülését várja el a bírói kartól. Nehezen fér össze a bíróság méltóságával és függetlenségével, ha bírósági vezetők televíziós talk-showkban polemizálnak a bírósági döntéseket bíráló publicistákkal, politikusokkal. Eszembe jutott egy régi történet. 1995 júniusában, amikor a Bokros-csomag az Alkotmánybíróság elé került, Horn miniszterelnök találkozózt kezdeményezett a testület akkori elnökével. Súlyom László azzal tért ki, hogy az Alkotmánybíróság a Magyar Közlönyön keresztül kommunikál a kormánnyal. Ez a hozzáállás, azt hiszem, zsinórmérték lehet a rendesbíróságok vezetői számára is.

Összegezve: a jogerős ítéletekhez való szabad hozzáférés, a nyilvánosság elvének következetes érvényesülése a bírósági gyakorlatban az egyik szükséges – bár nem elégséges – feltétel ahhoz, hogy a sértődős és titokzatos állam szolgáltató és átlátható közhatalom-má változzék.

SZIKRA ZSUZSA

Tavaly tavasszal egy igen súlyos bűncselekményszorozat elkövetője egyebek között azzal vádolta meg az őt első fokon elítélő bírót, hogy összejátszik bizonyos bűnözői körökkel. Mivel az eset nyilvánosságra került, szeretttünk volna a Kossuth Rádió Tizenhat óra című műsora számára interjúkat készíteni az ügyről, s természetesen megkerestük az említett bírót. Elmondtuk: tudjuk, törvény tiltja, hogy konkrét ügyről beszéljen, de most nem is az érdekelne minket, hanem az ő munkája, illetve az őt ért vádakra vonatkozó véleménye. A bíró úr szívesen válaszolt volna kérdéseinkre, de nem tehetette: a jogszabályi tiltás a konkrét ügyet csak közvetve érintő beszélgetésre is vonatkozik. Maradt volna az a lehetőségünk, hogy a vádaskodó elítéltet, illetve a védőjét kérdezzük, és elmondjuk a műsorban, hogy a bíró véleményét mi-

ért nem hallják. Inkább nem foglalkoztunk a történettel...

Nem sokkal később jogerős bírói ítélet született a Tocsik-ügyben. Ez sok tekintetben egészen mást tartalmazott, mint az addigi ítéletek. Megkerestük a végső döntést hozó bírót, aki felelegette, hogy nem beszélhet konkrét ügyről, de nem is szeretne, mert ő mindent elmondott az ítéletben. Már megelégedtünk volna az ítélet teljes, leírt szövegével is, mert arra gondoltunk, hogy az összes addigi, valamint az új ítéletet összehasonlíttatjuk szakértőkkel, aztán velük beszélgetünk, de a jogerős döntésnek akkor még nem készült el az írott változata. Kértük a bíróságot, vállalkozzon a szóvivő a beszélgetésre. Ezt megígérte, de nem tehetette azonnal, mert fel kellett készülnie.

Nekünk viszont szombatra műsort kellett készítenünk, s úgy éreztük, a Tocsik-ügy jogerős lezárásáról mindenképpen beszélnünk kell. Ekkor határoztunk úgy, hogy megosztjuk hallgatóinkkal tapasztalatainkat, és a két eset említésével arról készítünk összeállítást, vajon hogyan alakulhatott ki ez a lehetetlen helyzet. Kíváncsiak voltunk, mi erről a véleménye a szakembereknek, elsősorban a bírácoknak, és hogyan lehetne változtatni rajta, mit gondol erről az igazságügy-miniszter, illetve hogyan vélekednek a parlamenti pártok képviselői. A konkrét ügyek tisztázása helyett maradt tehát egy másik, elsősorban a mi munkánkat nehezítő helyzet bemutatása. Meg is tettük több alkalommal. Így született egy sorozat a tájékoztatás lehetetlenségéről – a valódi ügyek elemzése helyett.

No és a csapda... A rádióhallgató, s így a műsorkészítő számára a legfontosabb a hang. Igaz ez a rövid műfajoknál is (hír, tudósítás), de különösen a nagyobb lélegzetű összeállítások, riportok esetében. Hitelesebb egy megszólalás, ha maga az érintett beszél, mintha a „magyar hangja”, az újságíró szólal meg. Ha valaki nem is fejtheti ki részletesen a véleményét, de egy-egy markáns mondatot elmond, erősíti a riportter szövegét. Különös jelentősége van a bíró hangjának egy perről szóló anyag esetén. Nemcsak a hitelesség, hanem a szakszerűség miatt is. Mi pedig épp hangot nem tudunk szerezni, vagy csak alig.

Képzelnék el azt a helyzetet, amikor egy szóvivő időt kér a felkészülésre, ezért a szakszerű magyarázat közreadása helyett egy sokszor nem is jogvégzett riportternek úgy kell ismertetnie az ítéletet, hogy nem áll rendelkezésére más, mint amit a kihirdetéskor hallott. Jobb esetben felvételt készít. Nem tiltják meg neki, de ha már megengedik, akkor technikai lehetőséget is kaphatna rá, mondjuk elhelyezhetné úgy a mikrofonját a többiekével együtt, hogy az vehesse a hangokat, és lehetne alkalma cserélni a betelt diszket, kazettát. A feltételes mód nem véletlen... Ugyanis a közérdeklődésre számot tartó ügyekben az

ítélethirdetésre rendszerint sokan kíváncsiak. Megjelennek a tévék, rádiók is, tehát sok mikrofonnak kell hely, ráadásul az operatőrök, fotósok mozognak a teremben. Kiepipített közvetítési helyek általában nincsenek, élő adásról már csak ezért sem lehet szó. A technikai kényszermegoldásokat alkalmazó sajtó munkatársai akaratlanul is zavarják az ítélezők munkáját. Ráadásul a híres-hírhedt ügyekben az indokolás legtöbbször hosszú. Az akár egy órán át tartó, szaknyelven írt eszme-futtatásból a pár perces rádiós összefoglalást úgy kell megszerkeszteni, hogy az tartalmazza az ítéletet, utalva arra, hogyan és miért változott az az első fokhoz képest, s ismertetni kell az elítélt álláspontját is. A hallgató többnyire tehát egy jól-rosszul értelmezett összeállítást kap az ítéletből, valamint a felháborodott, meggyötört, sok esetben vádaskodó, együttérzésre és részvételre pályázó elítéltet hallhatja, esetleg ügyvédi szavakat. Figyelembe véve, hogy az elítélt szerint ritkán jó az elmarasztaló ítélet, könnyen előállhat az a helyzet, hogy hétpróbás gazemberek próbálják maguk mellé állítani a hallgatókat, vagy begázolhatnak bírák, ügyészek becsületébe – háborítatlanul. (A nyilatkozó legfelsőbb bírósági bíró ugyanis nem emlékezett arra, hogy ilyen esetben bárki megvédte volna a bírót, netán ő maga arra vállalkozott volna, hogy pert indít az őt mocskoló elítélt ellen.) Az pedig majdnem biztos, hogy nem minden kérdésre kaphat választ a hallgató, sőt...

Ha például az elítélt az interjúban azt állítja, hogy a bíró nem hallgatta meg az egyik tanút, aki bizonyíthatta volna ártatlanságát, akkor ez így elhangzik. De válasz nincs rá, mivel az ítélező bíró nem beszélhet, az újságíró pedig honnan tudhatná, pontosan mi történt. Arra pedig alig van esély, hogy az indoklásból pillanatokon belül kihámozható lenne, vajon melyik tanúra gondolt az elítélt és vajon miért mellőzte meghallgatását a bíró.

A büntetőügyeknél maradvá: különösen kényes helyzet áll elő akkor, amikor a bűncselekmény elkövetőjével eleve együttéreznek az emberek: például egy gyerek vagy egy nő beszél arról, miért ölte meg az őt több éve sanyargató férfit, egy ember elmondja, miért ütötte agyon önvédelemből az orvul rá támadót, egy szülő arról szól, miért segítette a halálba gyógyíthatatlan betegségben szenvedő gyermekét. Ilyen esetekben különösen fontos lenne, hogy az ítélező bíró ismertesse érveit, elmagyarázza, miért elítélendő a cselekedet a törvény szerint.

Visszatérve a Tocsik-ügyre: a Legfelsőbb Bíróságon néhány héttel az ítélet kihirdetése után sajtótájékoztatót tartottak, ahol az újságírók bármelyik kérdésére válaszoltak (volna) a megjelent bírók. (Nem az ítéletet hozók!) Csakhogy akkor már senki nem tett föl egyetlen kérdést sem. Addigra ugyanis jogászok segítségé-

vel megjelentek az elemzések, megfogalmazódtak a kétségek, a vélemények, a politikai játszmákról szóló feltételezések. Nem hangzottak el viszont a hiteles magyarázatok, hogy miért épp akkor zárták le az ügyet, miért születtek egymásnak szögesen ellentmondó ítéletek egy ilyen, a közéletet éveken keresztül foglalkoztató történetben. Néhány héttel az ítélethirdetés után maradt tehát a homály, a gyanú, hogy valami megmagyarázhatatlan történt. Akkor már senkit nem érdekelt egy mégoly szakszerű szóvivői magyarázat sem.

JUHÁSZ GÁBOR

A nyilvánosság az igazságszolgáltatás ellenőrzésére szolgál – a büntetőbírói eljárások „átláthatóságáról” vitatkozva csak ez lehet a kiindulási pont. A tételt nem újságírók fogalmazták meg, hanem bírák. Igaz, alkotmánybírák. Lényegében szó szerint így fogalmazott ugyanis az Alkotmánybíróság az 58/1995. (IX. 15.) AB határozat indoklásában, amikor kimondta, hogy „a modern büntetőeljárások alkotmányos alapelvei közé tartozik a nyilvánosság, amely elsősorban a tárgyalás nyilvánosságának és a bírósági döntés nyilvános kihirdetésének követelményét jelenti. A nyilvánosság mindenekelőtt az igazságszolgáltatás működésének ellenőrzését hivatott biztosítani a társadalom részéről.”

Nyilvánvaló persze, hogy nyilvánosság alatt az AB nemcsak az újságírókat értette, de őket mindenképpen oda sorolta. Különösebb eredmény nélkül. Ékes bizonyíték volt erre az a néhány évvel későbbi eset, amikor 1998 szeptemberében a Budai Központi Kerületi Bíróság egyik bíróját, Gimesi Ágnes „kizárta a társadalomból az újságírókat”: az úgynevezett Varga-perben még az ítélethirdetésről is kitiltotta a tudósítókat (más érdeklődő meg nem akadt a hallgatóság számára fenntartott padokon). Az eset azért volt példátlan, mert a média emberei ahhoz már kénytelenek voltak hozzászólni, hogy zárt tárgyalás címén különösebb magyarázat nélkül zárulnak be előttük a tárgyalótermek ajtajai, ám az ítélethirdetés nem szokott „titokban” történni. Márpedig ekkor tulajdonképpen erről volt szó. Az a magyarázat ugyanis aligha fogadható el, hogy a döntés kihirdetése akkor is nyilvánosnak számít, ha a hallgatóságot a bíró(ság) válogatja ki. Nemcsak az AB által emlegetett társadalmi ellenőrzést hiúsíthatja meg, ha az ítélezők így cselekedhetnek, hanem az igazságszolgáltatás tekintélyét is rombolja, hiszen – az eset jellegétől, a vádlott személyétől függően – például a pártosság gyanújába keveredhet a bíróság. Nem történt ez másképp 1998-ban sem, hiszen Varga Tamás a kilencvenes évek elején a Fidesz gaz-

dasági mindenese volt, így nyomban adódott a kérdés: van-e köze az újságírók kizárásának ahhoz, hogy az ügynek voltak/lehettek kényes politikai szálai? Azt is nehéz volt egyébként elképzelni, hogy egy családi és sikkasztási ügyben miért rendelt el a bíró zárt tárgyalást. S vajon minden vádlott személyiségi jogait így védik az ítélezők, mint Vargáéval tették annak idején, amikor még azt a büntetőeljárás fősabályt is áthágta a bíróság, hogy „a tárgyaláson hozott határozatát akkor is nyilvánosan hirdeti ki, ha a tárgyalásról a nyilvánosságot kizárta”? Ráadásul semmibe vették a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségománját (amelyet Magyarország már 1976-ban kihirdetett). Az ugyanis előírja, hogy „minden büntető- és polgári perben hozott ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, kivéve, ha a fiatalok érdekei mást kívánnak vagy ha az eljárás házassági jogvitára vagy gyermekek gyámságára vonatkozik”. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény is a nyilvános ítélethirdetést tekinti a tisztességes tárgyalás részének, s a tárgyalásról a sajtó vagy a közönség kizárását csak kivételes esetben (például nemzetbiztonsági érdekből vagy kiskorúak védelmében) tartja elfogadhatónak.

Az eset azt is jelzi, milyen bizalmatlanul kezelte/kezeli a bírák egy része az újságírókat. Ennek meg kell változnia ahhoz, hogy az igazságügyi tudósítások színvonala javulhasson – ahogy egyébként az ítélezők is szeretnék, akik a megjelent írásokat kritizálni szokták, mondván, pontatlanul, szakszerűtlenül adják vissza azt, ami a törvény házában történt. A magyar újságíró-társadalom legnagyobb adóssága ezen a téren az, hogy nincs valódi bírósági tudósítás a lapokban. Ami manapság e címen megjelenik a hasábozon, az többségében nem más, mint irat- és véleményismertetés, némi tárgyalótermi információval kiegészítve. A cikkek szinte kizárólag vádiratokon, rendőrségi-ügyészségi-ügyvédi információkon-véleményeken alapulnak, s zanzásítva elmondják, mi is történt az előző napon a tárgyalóteremben.

Ez inkább csak a bulvársajtónak elég. Ahhoz azonban, hogy a hivatkozott társadalmi ellenőrzésben a sajtó is részt vehessen, több kell, mondhatni, bírósági kritika. Valahogy úgy képzelem ezt el, ahogy az a művészeti életben már megszokott: a kritikus ismeri a darabot, a szerzőt, a rendezőt, a szereplőket, látja az előadást, s aztán ír. Ennek a módszernek az átültetése azonban ma elképzelhetetlen. Nem csak az igazságszolgáltatás – vagy ha tetszik, a szabályokat gyártó törvényhozás – hibájából. A szerkesztőségek ma képtelenek ellátni ezt a feladatot: nincs annyi jogvégzett munkatársuk, nincs annyi pénzük, hogy a számukra fontos összes pert figyelemmel kíséressék, például hogy az összes tárgyalási napot percnyi hiányzás nélkül végigülje a tudósító. Persze akadály van elég a

másik oldalon is. Hogyan lehetne például kiveséző kritika alá vetni egy ítéletet, ha nincs leírva? Mindennapos eset a gyors szóbeli indoklás, esetleges kérdéseit pedig fel sem teheti az újságíró a nyilatkozattalommal sújtott bírónak, legfeljebb a kijelölt szóvivőnek (aki viszont nem ismeri az ügyet kellő alapossgal). Ezen nyilvánvalóan segítene, ha legalább a nagy közfigyelmet keltő ügyekben csak akkor lenne ítélethirdetés, ha megszületett a végleges szöveg, s az hozzáférhető a sajtó számára (az érzékeny személyi adatok kitakarása után). Ezzel szemben ma még arra sem lehet számítani, hogy valamiféle összefoglalóhoz, bírósági közleményhez nyomban hozzájuthat.

Az ítéletek internetes közzététele – lásd Tocsik-ügy – némi segítséget nyújt, bár inkább csak a hetilapoknak, folyóiratoknak, hiszen a napilapok megsárgulnak, mire a világhálóra felkerül egy-egy döntés szövege. Pontosabban annak „szerkesztett” változata. Ez történt ugyanis a Tocsik-ügyben, illetve hivatalosan a „dr. T. M. és társai” ellen folyó perben, bár nyilvánvalóan értelmetlen ügy jogokat védeni, hogy a közismert személynek, sőt közszereplőnek (országgyűlési képviselő!) számító vádlottak nevét kitörlik az internetes változatból. A „bírósági kritika” megteremtését akadályozza az is, hogy az új szabályok korlátozzák a büntetőeljárás során keletkezett iratok megismerhetőségét a sajtó számára, bár a személyes adatokat nyilvánvalóan védeni kell a kíváncsiskodók elől (főleg a magánvádas büntetőeljárásokban és a polgári ügyekben).

Ez az információhiányos helyzet számos közéleti csetepaté forrása is. A politikusok aligha kerülhetik el – sokan nem is akarják elkerülni –, hogy azonnal véleményt mondjanak friss ítéletekről. Hogyan alkothatt volna alapos véleményt bárki mondjuk a vihart kavart Hegedűs- vagy Bencsik-ítéletéről? A dokumentumok helyett hallomásokon, sajtótudósításokon alapuló kijelentések nemcsak politikai vitákat kavarnak, de el is bizonytalanítják a polgárokat. Hiszen azzal szembesülnek, hogy egy-egy döntés rendelkező részét még csak-csak megismerhetik, ám az indoklást már nem, s így például olyan kulcskérdésekre nem kapnak választ, hogy milyen bizonyítékokat hogyan értékelt a bíró.

A bírák nyilvánvalóan közszereplők, kötelesek tőrni az őket vagy munkájukat érő civilizált kritikákat, bárhol is érkezik az, beleértve az afféle – ma még teljesen szokatlan – megfogalmazást is, hogy mondjuk „logikátlan az indoklás gondolatmenete”. A bírának fel kell adniuk azt az álláspontot, hogy munkájuk megítélésére csakis a fölötte bíróság jogosult. Ezek egyébként gyakran olyan indoklással helyeznek hatályon kívül ítéleteket, hogy ha azok a bíráló mondatok egy lapban jelennének meg a döntésről tudósítva, alighanem per várna az újságíróra.

ÉRETTSÉGI KÖVETELMÉNYEK

1. Az Alkotmánybíróság az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatával (Abh.) a rendszerváltás óta tisztázatlan államszervezeti kérdés megoldására szólította fel az Országgyűlést. A törvényhozásnak 2004. március 31-ig kell megalkotnia azokat a szabályokat, amelyek lehetővé teszik a vizsgálóbizottságoknak az alkotmány 21. § (2) és (3) bekezdéséből, valamint a 61. § (1) bekezdéséből folyó feladatai hatékony ellátását. A vizsgálóbizottsági tevékenység alapjogi aspektusával kapcsolatban az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg a vizsgálóbizottságok tevékenységére vonatkozó szabályozás szintjének elégtelensége miatt [alkotmány 8. § (2) bekezdés]. A megszülető szabályozásnak a fentiekén túl lehetővé kell tennie, hogy a vizsgálóbizottságok az Országgyűlés szervezetén kívül álló személyek jogait és kötelezettségeit érintő döntéseiket határozati formában hozzák meg. Ezáltal biztosítható ugyanis, hogy – többek között – az alkotmány 54. § (1) és 59. § (1) bekezdése által védett, a személyiséghez, a jó hírnévhez, valamint a személyes adatok védelméhez való jogok megsértése esetén – az alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – bírósági jogvédelem álljon rendelkezésre.¹

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondásán túl az AB a rendszerváltás utáni első, szabadon választott magyar Országgyűlés megalakulását követően kormányzati politikai szerepet betöltő személyeknek az előző politikai rendszer állambiztonsági tevékenységében való részvétele tényeit és körülményeit vizsgáló bizottság felállításáról szóló 41/2002. (VII. 12.) OGY határozat (Ogyh.) vizsgálata alapján érdemben elbírált és helyt adott egy alkotmányjogi panasznak. Az eredményes alkotmányjogi panasz egyben maga után vonta a határozat meghozatalakor már nem hatályos Ogyh. ex tunc hatályú megsemmisítését, sőt azt az alkotmánybírósági megállapítást is, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a vizsgálóbizottság alkotmányellenesen járt el.² A döntés módszertani kérdéseken túlmutató legfőbb érdekessége az ügyben érdemben elbírált alkotmányjogi panasz kezelésével kapcsolatos. Az Abh.-nak az alkotmányjogi panasz formai követelményeire vonatkozó indokolása mögött elsősorban nem egy indítványozóbarát felfogás áll. Az alkotmányjogi panasz elbírálása során inkább az AB és a rendesbíróságok hatásköreinek kölcsönös tiszteletben tartására vonatkozó kérdések vetődnek fel.

Az Abh.-val elbírált ügyben ugyanis azon az áron lehetett érdemi vizsgálat alá vonni az alkotmányjogi panaszt, hogy az AB a rendesbíróságok egyes hatásköreit elvonta, továbbá – kizárólag törvényértelmezést igénylő kérdésben – a Legfelsőbb Bíróság álláspontját bírálta felül. Az AB az adott ügyben kiterjesztette hatáskörét a nem formalizált közhatalmi jogalkalmazói aktusokra azzal, hogy megállapította: az Ogyh.-val létrehozott bizottság az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének ügyében alkotmányellenesen járt el. Az alábbiakban amellet fogok érvelni, hogy az alkotmányjogi panasz a benyújtás időpontjában idő előtti volt, még nem volt érett az elbírálásra, így azt, elsősorban hatalommegosztási megfontolások miatt, az AB-nak vissza kellett volna utasítania. A rendesbíróságok gyakorlatának vizsgálata alapján valószínűsíthető: az alapjogi panasz visszautasítása amellet, hogy a rendesbíróságok hatáskörét tiszteletben tartotta volna, egyben lehetőséget adott volna az indítványozónak, hogy akár rendesbírósági, akár egy későbbi alkotmánybírósági eljárás keretében érvényesítse az esetleges jogsértésből származó igényét.

2.1. Az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos hatáskör szinte az AB működésének kezdete óta konfliktusok forrása volt a rendesbíróságok és az AB között. Ennek egyik oka annak a kérdésnek a tisztázatlansága volt, hogy az alkotmánybírósági eljárás tárgyát képező jogszabályok bírói értelmezésének milyen szerepe lehet a normakontrollra irányuló eljárásokban, a másik oka pedig törvényhozói mulasztás. Az Országgyűlés az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényben (Abtv.) a jogerős bírósági ítéletekkel befejezett büntetőeljárásokon kívül nem rendelkezett azokról az eljárási szabályokról, amelyek minden esetben lehetővé teszik, hogy az eredményes alkotmányjogi panasz betöltse jogorvoslati funkcióját. Ennek kapcsán az AB már 1991-ben leszögezte, majd 1998-ban megerősítette, hogy addig, amíg a törvényhozó nem rendezzi a perbeli jogerős feloldásának módját, maga az AB fogja meghatározni az egyes ügyekben a jogsérelem orvoslásának módját.³

2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának formai feltételeit az Abtv. 48. §-a rögzíti. Ennek (1) bekezdése szerint az alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséreleme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, egyéb jogorvoslati lehetőségeit már ki-

merítette, illetve más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani az Alkotmánybírósághoz. Az utólagos absztrakt normakontroll eljárástól eltérően alkotmányjogi panasz esetén az indítványozónak bizonyítania kell érintettségét, ez következik az alkotmányjogi panasz jogorvoslati funkciójából, az eredményes alkotmányjogi panasz jogkövetkezményéből.

Az indítványozó az alkotmányjogi panasz előterjesztéséhez szükséges érintettségét azzal kívánta igazolni, hogy 1990 és 1994 között különböző tisztségekben kormányzati politikai szerepet töltött be, így a vizsgálóbizottság tevékenységi körébe tartozott, hogy vizsgálja a személye és az előző politikai rendszer állambiztonsági szervei közötti esetleges kapcsolatot. Álláspontja szerint a személyét érintő jogsértő vizsgálóbizottsági tevékenység ellen nincs lehetősége bírói jogvédelmet kérni, ezért az alkotmányjogi panasz az egyetlen jogorvoslati eszköz jogséremlé orvoslására.⁴

Az Abh.-val elbírált ügyben az indítványozó közvetlenül, a rendes jogorvoslati eszközök igénybevétele nélkül megkísérlése nélkül terjesztette elő alapjogi panaszát. Az alkotmánybírói esetjog alapján az indítványozónak kell bizonyítania, hogy a rendelkezésére álló valamennyi rendes jogorvoslati lehetőséget igénybe vette, így amennyiben az eljárás jogerős befejezése előtt⁵ terjeszt elő alkotmányjogi panaszt, illetve nem bizonyítja (például a jogerős bírói ítélet csatolásával) a rendes jogorvoslati lehetőségek igénybe vételét, akkor az AB érdemben nem foglalkozik az indítvánnyal.⁶

Az AB azonban nem tekintette irányadónak a formai feltételek vizsgálatát előíró korábbi határozatait. Nem kérte számon az indítványozón a rendes jogorvoslati lehetőségek igénybe vételét, pontosabban az alkotmányjogi panasz benyújtása feltételeinek bizonyíthatatlanságát nem az indítványozó terhére értékelte, hanem érdemben elbírált a panaszt. Az alapjogi panasz érdemi elbírálásához a testületnek jelentős eltéréseket kellett kimutatnia az Abh.-ban elbírált alkotmányjogi panasz és azon ügyek között, amelyekben az Abtv. 48. §-a által megkövetelt bármely formai feltétel hiánya érdemi vizsgálat nélküli visszautasítást eredményezett.⁷

3.1. Az AB a döntés rendelkező részének 1. pontjában in abstracto állapítja meg, hogy a jogsértő vizsgálóbizottsági jogalkalmazói döntésekkel szemben nem áll rendelkezésre az alkotmány 57. § (5) bekezdésével összhangban levő jogorvoslati lehetőség. Ezt a megállapítást az Abh. az alapjogi panasz elbírálásánál úgy konkretizálja, hogy a jogsértő vizsgálóbizottsági adatkezelésből származó igények rendesbírósa-

gok előtt érvényesíthetetlenek.⁸ Az AB két megkülönböztető ismérvel indokolja, miért nem kell az Abtv. 48. §-a szerinti összes követelménynek érvényesülnie az indítványozói jogosultság megállapításához.

Az AB szerint – noha az alapjogi panasz előterjesztője egyik körülményt sem jelölte meg annak indokál, hogy miért közvetlenül az AB-hoz nyújtotta be panaszát – a rendes jogorvoslatok kimerítése azért nem lehetséges, mert egyrészt az országgyűlési vizsgálóbizottságoknak nincs perképességük, másrészt a normatív tartalmú Ogyh. „felülbírlására” nincs hatáskörük a rendesbíróknak.⁹ Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy nem az országgyűlési bizottságok perképességének hiánya és nem az Ogyh. rendesbírói „felülbírlhatósága” volt az alkotmányjogi panaszban kifogásolt alkotmányellenes jogszabály, így az alkotmánybírói eljárás tárgya. Az országgyűlési bizottságok perképessége és az Ogyh. rendesbírói eljárásban való alkalmazhatósága az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó, az érdemi vizsgálatot megelőző, az alkotmányossági probléma megoldásához szükségszerűen vizsgálandó törvényértelmezési előkérdés volt.

Az AB számos határozatában hangsúlyozta, hogy a jogszabályok önálló értelmezése, illetve a jogalkalmazás során felmerülő nehézségek feloldása, az egységes jogalkalmazói gyakorlat kialakítása nem az Alkotmánybíró, hanem a rendesbíró hatáskörébe tartozik.¹⁰ „A »jogot« végül is a bíróságok saját értelmezésük szerint állapítják meg.”¹¹ Az AB kizárólag önálló törvényértelmezési kérdést felvető esetben – hatásköri megfontolásból – elhárítja magától az ügy eldöntését, mivel a tényállás és a jogszabály egymásra vonatkoztatása, ezzel kapcsolatban a jogszabály értelmezése a rendesbírók hatáskörébe tartozik.¹² Természetesen semmi nem zárja ki, hogy egy alkotmányossági döntés igazolásánál szerepet kapjon a vizsgálat tárgyául szolgáló normán kívül más normák értelmezésének eredménye. Gyakran csak rendszerint értelmezéssel lehet megállapítani az alkotmánybírói eljárás alapját képező norma értelmét. Ezekben az esetekben azonban az AB-nak fokozott figyelmet kell fordítania arra, hogy a jogalkalmazói gyakorlat milyen értelmet tulajdonít ezeknek a normáknak, annak érdekében, hogy a rájuk való hivatkozás megfelelő meggyőző erővel rendelkezzen, illetve ne vonja el a bírói hatalmi ág jogértelmezési hatáskörét. A fentiek tükrében meglepő, hogy az AB az alkotmányjogi panaszra okot adó konkrét eset történeti tényállásának vizsgálatakor (rendelkezik-e perképességgel az országgyűlési vizsgálóbizottság) anélkül hozott döntést, hogy a rendesbírói gyakorlatban érvényesülő értelmezést figyelembe vette volna.

3.2. Az AB a perképesség hiányának kimondásával hallgatólagosan az alapjogi panaszban előadott konkrét tényállásra alkalmazta a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 48–49. §-ait. Ebből az önálló törvényértelmezésből az az implicit következtetés adódik, hogy a rendesbíróság a Pp. 130. § (1) bekezdés e) pontja alapján az igényérvényesítésre szolgáló keresetet idézés kibocsátása nélkül elutasította volna, illetve amennyiben a bíróság a per során észleli a perképesség hiányát, megszüntette volna a pert. Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának alapjául szolgáló megállapítás (azaz a perképesség hiánya) helytálló volta azonban korántsem egyértelmű. A bírói gyakorlat vizsgálata inkább azt valószínűsíti, hogy nem lett volna eljárásjogi akadálya a jogsértőnek tartott vizsgálóbizottsági adatkezelés miatti fellépésnek rendesbíróságok előtt.

A Legfelsőbb Bíróság BH 1997.276. számon publikált döntésében úgy foglalt állást, hogy amennyiben az Országgyűlés vagy az Országgyűlés egyedi szerveként működő, de önálló jogi személyiséggel nem rendelkező bizottság eljárásával vagy egyedi határozatával megsérti kívülálló harmadik személy személyhez fűződő jogát, e jogsértésből eredően a polgári jogi jogviszony az Országgyűlés, illetve a sérelmet szenvedett fél között jön létre. Ebből következően az országgyűlési bizottságok eljárásából eredő jogsértésekért az Országgyűlés mint teljes perbeli jogképességgel rendelkező jogi személy köteles helytállni. Azt az álláspontot, hogy az országgyűlési bizottság által elkövetett jogsértés esetén az Országgyűléssel szemben lehet jogvédelmet igényelni, abban a későbbi döntésében¹³ erősítette meg a Legfelsőbb Bíróság, amelyben elhatárolta azt a képviselői minőségben elkövetett jogsértésekért való felelősségtől^{13b}. A rendesbíróságok azonban nemcsak abban foglaltak állást, hogy az országgyűlési bizottság eljárása során okozott jogsérelmekért az Országgyűlés köteles helytállni, hanem abban is, hogy a személyes adatok jogosulatlan kezelése, különösen azok nyilvánosságra hozatala személyhez fűződő jogot sért, melynek eredményeként a Ptk. 84. § (1) bekezdésének e) pontja alapján a polgári jogi felelősség szabályai az irányadók, azaz az eset körülményei függvényében vagyoni és nem vagyoni kár megtérítését lehet követelni.¹⁴ Ehhez azonban a jogsérelmet, azaz a jogosulatlan adatkezelésből eredő kár bekövetkeztét, továbbá a kettő között fennálló releváns okozati összefüggést a károsultnak – itt az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének – kellett volna bizonyítania a perbíróság előtt.

A BÍRÓI GYAKORLAT VIZSGÁLATA INKÁBB AZT VALÓSZÍNŰSÍTI, HOGY NEM LETT VOLNA ELJÁRÁSJOGI AKADÁLYA A JOGSÉRTŐNEK TARTOTT VIZSGÁLÓBIZOTTSÁGI ADATKEZELÉS MIATTI FELLÉPÉSNEK RENDESBÍRÓSÁGOK ELŐTT.

3.3. A perképességnek és a jogsérelemből származó igény rendesbírósági úton való érvényesíthetőségének hiányára vonatkozó határozati indokolásnak két olvasata van. Az első értelmezés szerint abban az esetben, ha in abstracto valamely szerv hatáskörébe tartozik a közhatalom gyakorlásával kapcsolatos tevékenység folytatása – a jelen esetben az alkotmányjogi panasz előterjesztője személyes adatai kezelésének elvi lehetősége –, az elegendő alapot szolgáltat a jogsérelem – az egyéni érintettség – megállapításához. Ebben az értelmezésben az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének hipotetikus jogsérelme is elegendő az indítványozási jogosultság megállapításához, feltéve, hogy a panaszban állított jogsérelem rendes jogorvoslati eszközökkel nem reparálható. Mivel az eset történeti tényállása alapján a rendesbíróságok által megállapított tényleges jogsérelem fennállásának bizonyítása nem terheli az indítványozót, ami nem más, mint az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti „ügy”, ezért valamennyi rendes jogorvoslat igénybevétele sem szükséges az alkotmányjogi panasz előterjesztéséhez.

Ebben a megközelítésben nem szükséges annak igazolása, hogy a vizsgálóbizottság milyen adatokhoz jutott az indítványozó személyére vonatkozóan, ennek elméleti lehetősége is elég. Ez a megoldás azonban a személyes érintettségtől függetlenített utólagos absztrakt normakontroll eljárás során alkalmazott módszerrel analóg: egy jogi norma alkotmányellenességének megállapítása nem függ attól a kérdéstől, hogy a támadott rendelkezést hány esetben alkalmazták¹⁵ vagy egyáltalán alkalmazzák-e.

Egy másik – valószínűbb – olvasat szerint az AB nem „absztrahálta” azt az alkotmányjogi panasz benyújtására irányadó feltételt, hogy a rendesbíróság előtt jogerősen befejezett ügyben alkotmányellenes jogszabály alkalmazása okozta jogsérelem szükséges

az indítványozói jogosultsághoz, hanem először rendesbírósági hatáskörben eljárva az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti „ügyet” hozott létre, amihez az AB-nak rendesbírósági ténymegállapítási hatáskörben kellett eljárnia. Ehhez először az alkotmányjogi panaszban előadott történeti tényállás alapján azt kellett megállapítani, hogy jogsérelem történt: az indítványozó személyes ada-

tainak kezelése – beleegyezés hiányában – jogszerűtlen volt; majd abban a jogkérdésben is állást kellett foglalni, hogy az országgyűlési vizsgálóbizottságnak a Pp. 48–49. §-ai szerint nincs perképessége. Ezt az olvasatot valószínűsíti, hogy az Abh. indokolása mintegy alkotmányos követelményként megállapította: a

mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megszüntető törvény hatálybalépéséig is működhetnek országgyűlési vizsgálóbizottságok, amennyiben az adatkezelés az érintettek önkéntes együttműködésén alapul.¹⁶ Ebből a contrario az következik, hogy az alkotmányjogi panasszal érintett eset történeti tényállása nem felelt meg ezeknek a követelményeknek, azaz az AB arra az implicit következtetésre jutott, hogy az alapjogi panasz előterjesztője nem adta hozzájárulását személyes adatai kezeléséhez.

3.4. Ha a konkrét ügyre vonatkoztatott jogsérelem bizonyított, továbbá a vizsgálóbizottsági jogalkalmazói döntések egyáltalán nem érvényesíthetők rendes bíróságok előtt, akkor – az AB szerint – az Abtv. 48. § (1) bekezdésének „más jogorvoslati lehetőség nincs biztosítva” szövegrésze alkalmazandó az alapjogi panasz befogadhatóságára.¹⁷ A fenti szempontok alapján azonban kétséges az indokolás arra vonatkozó érve, hogy a jelen ügyben az alapjogi panasz befogadhatóságával kapcsolatban az AB nem tett mást, mint egy korábbi döntésében foglaltakat alkalmazta egy ahhoz hasonló ügyre.

Az Abh. a 23/1998. (VI. 9.) AB határozat (Abh. 2.) rendelkező részének második bekezdésében foglaltakkal támasztja alá az érvelését, mely szerint az alkotmányellenes mulasztás hátrányos jogkövetkezményei az alkotmányjogi panasz előterjesztőjével szemben a konkrét ügyben nem alkalmazhatók. Az idézett határozat és az Abh. mulasztást megállapító, pontosabban a mulasztás megállapítására okot adó „normabeli tényállásai” között olyan jelentős eltérések vannak, amelyek alapján kevéssé meggyőző az Abh. 2. precedenskénti felhívása a vizsgálóbizottság működése kapcsán benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálásakor.

Az Abh. 2. előzménye a 23/1995. (IV. 5.) AB határozat volt, mely szerint a törvényes, ám utólag alaptalannak bizonyult elítélésért járó kártalanítás és visszatérítés tárgyában polgári bíróságnak kell eljárnia a polgári peres eljárás szabályai szerint, így – szemben a régi büntetőeljárás törvény különleges eljárásra vonatkozó szabályaival – nem érvényesülhetnek mindazon, különösen a felülvizsgálati eljárásból következő garanciák, amelyek az azonos jellegű polgári jogi igények érvényesítésére irányadók.¹⁸ A 23/1995. (IV. 5.) AB határozat alapján a panaszosnak elvileg alanyi joga keletkezett a felülvizsgálati eljárás lefolytatására. A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint a Pp. felülvizsgálati eljárásra vonatkozó szabályai tételesen felsorolják azokat a végzéseket, amelyek ellen felülvizsgálati kérelmet lehet benyújtani. Mivel a büntetőbíróság kártalanításról, visszatérítésről szóló végzése nincs ezek között, ezért hiába volt eredményes az alkotmányjogi panasz, a panaszos nem tudja felülvizs-

gálati eljárás iránti alanyi jogát érvényesíteni.¹⁹ Az Abh. 2. középpontjában tehát az a probléma állt, hogy a korábban eredményes alkotmányjogi panasz indítványozója nem tudott az AB határozatában foglaltaknak érvényt szerezni, annak ellenére, hogy az AB arra kötelezte az eljáró bíróságot, hogy felülvizsgálati eljárás keretében érdemben bírálja el az ügyet. Ennek kapcsán állapította meg az AB, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzetet idézett elő a törvényhozó, mert a büntetőeljárás kívüli eljárásokban nem rendezte az AB által alkotmányellenessé nyilvánított jogszabály konkrét esetben történő alkalmazhatósága kizárásának jogkövetkezményeit.²⁰

A fentiek alapján tehát a két ügyre okot adó alkotmányossági probléma több szempontból eltér egymástól. Míg az Abh. 2. esetében az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdése által előírt minden formai feltételnek megfelelt az alkotmányjogi panasz, addig az Abh.-ban érdemben elbírált alkotmányjogi panasz esetében erről nincs szó, hiszen az indítványozó a rendes jogorvoslati lehetőségeket meg sem próbálta igénybe venni. „Az alkotmányellenes jogalkotói mulasztás hátrányos jogkövetkezményei az alkotmányjogi panasz előterjesztőjével szemben nem alkalmazhatók” formulát tehát akkor alkalmazta először az AB, amikor egy, az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti „ügyben” a rendes bíróság több jogerős döntésével nyilvánvalóvá tette, hogy egy önálló törvényértelmezési kérdésben (van-e lehetőség felülvizsgálati kérelem benyújtására a büntetőbíróság kártalanítási és visszatérítési igényeket elbíráló határozata ellen?) az eredményes alkotmányjogi panasz alapján orvosolandó jogsérelem tekintetében elutasító döntést hozott. Jelen esetben ugyanakkor nem azt sérelmezte az indítványozó, hogy egy korábbi eredményes alkotmányjogi panasz nyomán – eljárásjogi szabályok hiányában – jogsérelem nem orvosolható rendes bírósági úton, hanem azt, hogy a vizsgálóbizottság jogsértő adatkezeléséből eredő (konkrétan meg nem nevezett) igényének érvényesítése egyáltalán nem lehetséges rendes bírósági úton.

3.5. Az AB szerint a vizsgálóbizottság perképességének hiányán túl az alapjogi panasz befogadhatóságát az is indokolja, hogy a normatív tartalmú Ogyh.-t a bíróságok nem bírálhatják felül.²¹ Ez a megállapítás előfeltételezi, hogy a vizsgálóbizottsági adatkezelés kapcsán elkövetett jogsértés miatt induló eljárásban kizárólag az Ogyh.-t lehetne alkalmazni, illetőleg a személyes adatok kezelésére irányadó jogszabályok és az Ogyh. együttes alkalmazására nincs lehetőség, azaz a rendes bíróságnak nincs hatásköre az ügy eldöntésére. Ebből az álláspontból egyúttal az is következik, hogy a rendesbíró nem tehet kísérletet a különböző rangú jogszabályok, illetve az állami irányítás

egyéb jogi eszköze és jogszabály közötti valódi kollízió megszüntetésére, azaz a rendesbíróságok az eléjük kerülő ügyekben nem alkalmazhatják az alkotmány 35. § (2) bekezdését, a 37. § (3) bekezdését, továbbá a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (Jat.) 1. § (2) bekezdését, amelyek a jogszabályi rangsor – alkotmánybírói eljárásban – megdönthető vélelmét írják elő. E rendelkezések címzettjei tehát nem a rendesbíróságok, hanem az AB és a törvényhozó hatalom. A rendesbíróság tehát csak arra tehet kísérletet, hogy az értelmezés különféle módszereivel megkísérelje a nem azonos rangú jogszabályok közötti kollízió feloldását, bizonyítva azt, hogy a kollízió csupán látszólagos.

Feltéve, hogy az alapjogi panaszban állított jogsérelem elbírálása során a rendesbírói vizsgálat – az adatkezeléshez való hozzájárulás hiányának megállapítása után – arra jut, hogy értelmezéssel fel nem oldható ellentét, azaz valódi kollízió van az Ogyh. és az Avtv. között, és nincs lehetőség az Ogyh. és az Avtv. rendelkezéseinek együttes alkalmazására,²² az eljáró bíróság kezdeményezhette volna az Abtv. 38. §-a szerinti eljárást, vagy a keresetet elutasító jogerős ítélet kézbesítését követően az indítványozó alkotmányjogi panasz nyújthatott volna be. A 3.3. pontban jelzett quasi alkotmányos követelmény megállapításán túl ugyancsak az Ogyh. és az Avtv. közötti valódi kollízió fennállására vonatkozó – implicit – érvelést gyengíti az AB-nak az a megállapítása, hogy mely jogszabályok alapján kell kezelni az Ogyh. hatályvesztése után a vizsgálóbizottság birtokába került dokumentumokat,²³ mivel az AB nem tette világossá, hogy miért csak az ultra vires elfogadott Ogyh. hatályvesztése után alkalmazandó – más jogszabályok mellett – a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény a vizsgálóbizottsági adatkezelésekre.

4.1. Nem állítom, hogy a jogrendszer a határozat meghozatalakor teljes körű megoldást nyújtott volna az országgyűlési bizottságok, így a vizsgálóbizottságok tevékenységével összefüggésben harmadik személyeknek okozott minden sérelem orvoslására, és ezzel kapcsolatban ne lett volna helyénvaló a mulasztás kimondása. Csupán azt állítom, hogy a bírói gyakorlat vizsgálata alapján egyáltalán nem kizárt, hogy az indítványozó rendesbírói úton sikerrel igényelhetett volna jogvédelmet az általa jogsértőnek tartott adatkezelés miatt.

4.2. Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása és ennek következtében az Ogyh. alkotmányellenességének megállapítása, valamint ex tunc hatályú megsemmisítése olyan előkérdések megválaszolását tette szükségessé, amelyek eldöntése nem az AB, hanem a rendesbíróságok hatáskörébe tartozik. Az Abh.

mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárásra vonatkozó megállapításaiból az következik, hogy a vizsgálóbizottsági tevékenység célja az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben a politikai felelősség megállapítása, és az nem eredményezheti a bírói hatalmi ág által végzett ítélezési tevékenység átvállalását.²⁴ Amíg tehát az AB az Országgyűlés és a bírói hatalom vonatkozásában érvényesítette a hatalommegosztás elvéből fakadó azon követelményt, hogy egyetlen hatalmi ág sem vonhatja el más hatalmi ág jogosítványait, addig ez a szempont a rendesbíróságok és az AB vonatkozásában – az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása kapcsán – figyelmen kívül maradt.

Tekintettel az Abtv.-nek az alkotmányjogi panasz előterjesztését előíró feltételeire,²⁵ valamint a rendesbírói hatáskörök tiszteletben tartására, az AB-nak meg kellett volna állapítania, hogy az alapjogi panasz – „konkrét ügyben megállapított jogsérelem” hiányában – nem érett meg az alkotmányjogi eljárásra. Tekintettel arra, hogy az Ogyh. már nem volt hatályos az elbírálás időpontjában, az utólagos absztrakt normakontroll eljárást meg kellett volna szüntetni, mivel annak egyedüli következménye – alkotmányellenesség megállapítása esetén is – az alkotmányellenes norma megsemmisítése lett volna.²⁶ Mivel az alkotmányjogi panasz visszautasításához nem fűződik res iudicata hatás, az indítványozó ügy szerezhetett volna alanyi jogosultságot az alkotmányi panasz elbírálására, hogy a jogsértésből eredő igényét peresítse, és a rendesbírói eljárás eredménytelensége esetén, a jogerős határozat kézbesítését követően fordul az AB-hoz. Az alkotmányjogi panasz visszautasítása természetesen nem zárta volna ki azt sem, hogy az Abtv. 38. §-a alapján kezdeményezett konkrét normakontroll eljárásban az eljáró bíróság akár az alkotmány 8. § (2) bekezdésére, akár az Avtv. és az Ogyh. közötti kollízióra hivatkozással vitássá tegye az Ogyh. alkotmányosságát, és ezzel együtt lehetőség nyílt volna a rendesbírói eljárások által megállapított konkrét jogsérelem orvoslására.

4.3. Az Abh.-val elbírált alkotmányjogi panasz jól mutatja, hogy az Abtv. 48. §-a szerinti „konkrét ügyre vonatkoztatott jogsérelem” megkövetelését nem csak az indokolja, hogy más az absztrakt utólagos normakontroll eljárás és az alkotmányjogi panasz elbírálására irányuló eljárás jogkövetkezménye. A tényleges jogsérelem és a rendes jogorvoslati eszközök tényleges igénybevétele bizonyítottságának megkövetelése tehát nem elsősorban az AB hatásköreinek absztraktságával van összefüggésben, és nem olyan praktikus megfontolásokon alapul, hogy az alkotmánybírói eljárás alkalmatlan a ténykérdésekben történő döntéshozatalra. Az AB „normabírói” jellegét előíró al-

kormánybeli és Abtv.-beli szabályok – az alapjogi panasz eljárásokban is – a bírói hatalmi ág hatáskörének tiszteletben tartásához is hozzájárulnak. Azokban az esetekben, amikor az alkotmányjogi panasz előterjesztője nem bizonyítja, hogy nincs jogorvoslati lehetőség egy olyan igény érvényesítésére, amely alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következik be, és az AB érdemben elbírálja a panaszt, akkor a testület könnyen kényszerülhet állásfoglalásra olyan kérdésekben is, amelyek megítélésére a rendesbírók rendelkeznek hatáskörrel.

5.1. Az AB nemcsak az alkotmányjogi panasznak adott helyt a rendelkező rész 3. pontjában, hanem azt is megállapította, hogy a 850/D/2002. számon nyilvántartásba vett alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a vizsgálóbizottság alkotmányellenesen járt el. Az indokolás alapján a vizsgálóbizottsági eljárás alkotmányellenességének megállapítása a vizsgálóbizottságot statuáló Ogyh. alkotmányellenességének megállapításából és ex tunc megsemmisítéséből következik.²⁷ Sem az Abh. rendelkező része, sem az indokolás nem egyértelmű abban a kérdésben, hogy a rendelkező rész 3. pontjának első bekezdése esetén mi volt az alkotmánybírói eljárás tárgya.

Az alkotmánybírói eljárás tárgya mind az utólagos absztrakt normakontroll, mind az alkotmányjogi panasz elbírálására irányuló esetben valamely jogszabály alkotmányosságának megítélése. Az AB gyakorlata alapján az utólagos normakontrollnál és az alkotmányjogi panasznál is előfeltétele a hatáskör meglétének a vizsgált rendelkezés normativitása. A gyakorlat következetes abban, hogy a hatáskör vizsgálatánál nem az aktus elnevezése, hanem annak „jogi jellege”: egyedi vagy normatív volta irányadó. „Normatív rendelkezés” alatt az alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerinti „tartalmi értelemben vett” jogszabályt kell érteni, még abban a jelenlegihez hasonló esetben is, ha az AB látszólag az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek Jat. szerinti egyedi vagy normatív formájától teszi függővé hatáskörének fennállását.²⁸ Az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek vizsgálatakor – az alkotmánybírói hatáskör fennállása szempontjából – nincs eltérő mérce a Jat. szerinti egyedi és normatív aktusok között.²⁹

5.2. AB szerint az alkotmány 21. § (3) bekezdése nem önmagát érvényesítő norma, hanem éppen ellenkezőleg: törvényi szabályozás nélkül lex imperfecta. Az AB nem nevezi kifejezetten hatóságnak az országgyűlési vizsgálóbizottságot, eljárását inkább a közhatalmi jogalkalmazó tevékenység kifejezéssel jelöli. Az alkotmány 57. § (5) bekezdésére utalás a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításánál és ezzel összefüggésben a 46/1991. (IX. 10.) AB határozatra³⁰ való hivatkozás azonban egyértel-

művé teszi, hogy a vizsgálóbizottságok bizonyos szempontból hatósági tevékenységet végeznek.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség egyik oka éppen az volt, hogy semmi nem kötelezi az országgyűlési vizsgálóbizottságokat formális határozatok meghozatalára, amelyek jogszerűségét bíróságok előtt vitatni lehetne. Az alkotmánybírói eljárásokot adó esetben a vizsgálóbizottság nem hozott határozatokat, ennek következtében a vizsgálóbizottság hatósági (közhatalmi jogalkalmazó) tevékenysége reálcselekmények, illetve egyedi jogalkalmazói aktusok sorozatával írható le. Az AB eddigi gyakorlata alapján ugyanakkor – valódi alkotmányjogi panasz hiányában – a jogalkalmazás alkotmányosságának felülvizsgálatára a testületnek nincs hatásköre.³¹ A vizsgálóbizottsági eljárás alkotmányellenességének megállapításakor az AB az egyedi aktusok meghozatalához vezető eljárást vizsgálta. Az AB a konkrét ügyre vonatkoztatott vizsgálóbizottsági eljárás alkotmányellenességének megállapításakor tehát hatáskör hiányában járt el, amit bizonyít az is, hogy az alkotmányellenesség megállapítását követően nem vonta le az utólagos absztrakt normakontroll eljárás esetén irányadó jogkövetkezményt: a jogalkalmazói reálcselekmények, egyedi aktusok, köztük a jogalkalmazói adatkezelés „megsemmisítését”.

*

Konzisztensebb lett volna a vizsgálóbizottsági működésre vonatkozó szabályozás alkotmányosságáról szóló döntés indokolása, ha az AB megáll a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség elbírálásánál. Azzal azonban, hogy a testület érdemi elbírálásra alkalmasnak tartotta az alkotmányjogi panaszt, részben – kellő indokok nélkül – eltért addigi gyakorlatától, részben pedig – néhány inkohereus állítás miatt – az indokolás meggyőző erejét is gyengítette. Az AB az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásával elvonta a bírói hatalmi ág egyedi jogvitákra vonatkozó ténymegállapító hatáskörét, illetve felülbírálta a rendesbírók jogkérdésben (kizárólag törvényértelmezést igénylő kérdésben) hozott állásfoglalását. Végző soron csak így volt lehetőség az Ogyh. alkotmányellenességének kimondására és ex tunc hatályú megsemmisítésére, majd a közhatalmi jogalkalmazói eljárás alkotmányellenességének megállapítására. Ezzel szemben az alkotmányjogi panasz visszautasítása egyrészt megkövetelte volna az indítványozótól, hogy bizonyítsa a jogsérelem bekövetkeztét, másrészt – a bírói hatalom tiszteletben tartása mellett – lehetővé tette volna, hogy akár rendesbírói úton, akár konkrét normakontroll vagy alkotmányjogi panasz útján történjék meg az egyedi jogsérelem orvoslása.

JEGYZETEK

1. ABK 2003. november 763.
2. Uo.
3. 57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 283; 23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 187. Végül több mint kilenc évnek kellett eltelnie ahhoz, hogy az Országgyűlés megalkossa az alkotmányjogi panasz alapján alkotmányellenessé nyilvánított jogszabály konkrét esetben történő alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárására irányuló eljárás megteremtéséről szóló 1999. évi XLV. törvényt.
4. ABK 2003. november 763, 764.
5. 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 312.
6. A 2/1998. (II. 4.) AB határozat szerint „az alkotmányjogi panasz előterjesztésének feltétele az Abtv. 48. §-ának (1) bekezdése szerint az egyéb jogorvoslati lehetőségek kimerítése. Az indítványozók csatolták ugyan a másodfokú közigazgatási szerv határozatát, de nem bizonyították annak bíróság előtti megtámadását, illetve a bírósági eljárás jogerős befejezését. Az Alkotmánybíróság így az alkotmányjogi panaszokat nem bírálta el érdemben, azokat visszautasította.” ABH 1998, 41, 43.
7. 95/B/1996. AB határozat, ABH 1999, 735, 737–738; 845/B/1998. AB végzés, ABH 1999, 1018, 1019.
8. ABK 2003. november 763, 773.
9. Uo.
10. 35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 175–176; 57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 276–277; 1115/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 644; 826/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 662, 666.
11. 38/1998. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 262.
12. 27/1995. (V. 15.) AB határozat, ABH 1995, 129, 133.
13. BH 2002. 178.
- 13b. A kézirat lezárását követően közzétett döntésében (BH 2004. 52.) a Legfelsőbb Bíróság – az első- és másodfokon eljáró bíróságokkal szemben – arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Országgyűlés nem rendelkezik jogi személyiséggel, így nem perelhető.
14. BH 2002. 89; BH 2002. 222. Tekintettel arra, hogy az indítványismertetésből nem derül ki, hogy az indítványozó jogsérelméből eredő milyen (polgári vagy más jellegű) igénye érvényesíthetetlen, a példa csak annak jelzésére hivatott, hogy a vizsgálóbizottsági tevékenységgel összefüggő egyes igények valószínűleg nem voltak eleve orvosolhatatlanok rendesbírói úton.
15. 46/1991. (IX. 10.) AB határozat, ABH 1991, 184, 187.
16. ABK 2003. november 763, 774.
17. Uo., 773.
18. ABH 1995, 115, 120.
19. ABH 1998, 182, 184.
20. ABH 1998, 182.
21. ABK 2003. november 763, 773.
22. Egy nemrég eldöntött ügyben, amelynek középpontjában egy kormányhatározat normativitása és ezzel összefüggésben egy folyamatban lévő perben való alkalmazhatósága volt a kérdés, az AB nem tiltakozott az ellen, hogy a rendesbíróság az alkotmánykonform értelmezés eszközével próbálja feloldani a kormányhatározat és – jogértelmezéstől függően – a közbeszerzési (vagy az államháztartási) törvény közötti kollíziót. 497/B/2002. AB végzés, ABK 2003. június–július 549, 550.
23. ABK 2003. november 763, 775.
24. Uo., 767–768.
25. Lásd az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § e) pontját.
26. 71/B/1994. AB végzés, ABH 1995, 1026, 1027; 621/B/1997. AB végzés, ABH 1998, 1241, 1243–1244.
27. ABK 2003. november 763, 777.
28. Az Abtv. 1. § b) pontja – szemben az Abtv. 48. § (1) bekezdésével – a jogszabályok mellett kifejezetten utal az állami irányítás egyéb jogi eszközeire is. Ennek történeti okairól lásd SÓLYOM László: *Alkotmánybírósági módszerek a döntés vállalására, illetve elhárítására.* in *Iustum, Aequum, salutare. Emlékkönyv Zlinszky János tiszteletére*, szerk. BÁNRÉVY Gábor, JOBBÁGYI Gábor, VARGA Csaba, Budapest, Osiris, 1998, 260.
29. Az esetjog nem egyértelmű abban, hogy milyen normatani sajátosságai vannak az egyedi és normatív állami aktusoknak. Valamely rendelkezés normakénti elismeréséhez szükséges teszt hiányában marad az esetről esetre történő diszkrecionális döntés, így a tegnap kisebbsége rövid időn belül a holnap többsége lehet. Erre a veszélyre hívja fel a figyelmet Kukorelli István alkotmánybíró a 497/B/2002. AB végzéshez fűzött különvéleményében, amelyhez Holló András és Tersztyánszkyné Vasadi Éva alkotmánybírák csatlakoztak. ABK 2003. június–július 549, 553.
30. „Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése és az 59. § (1) bekezdése védelemben részesíti az emberek magán-szféráját, magántitkait, jó hírnevét, személyes adatait. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ezeknek az emberi méltósághoz való jogból fakadó jogosultságoknak a sérelmét jelentheti, ha az állam indok nélkül avatkozik be az emberek magánéletébe, például azáltal, hogy a hatóság kellő alap nélkül alkalmaz kényszert az egyénnel szemben.” ABH 1991, 184, 187.
31. 493/B/1994. AB határozat, ABH 1999, 476, 479; 972/B/1997. AB végzés, ABH 1999, 1271, 1272.

ÁLLAMSZERVEZETI ÉS HATÁSKÖRI AKTIVIZMUS?

HÁROM ÜGY AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELŐTT

Ez az írás az Alkotmánybíróság három államszervezeti ügyben hozott döntését elemzi. Az első az úgynevezett Mécs-bizottság létrehozatalának alkotmányosságát vizsgáló, a második a köztársasági elnök politikai vétójának alkotmányos feltételeit meghatározó, s ezzel szoros összefüggésben a kórháztörvény elfogadásának alkotmányellenességéről döntő, a harmadik pedig a legfőbb ügyész interpellálhatóságát tárgyaló határozat. A testület mindhárom ügyben az alkotmány államszervezeti elveit értelmezte.¹ Kirajzolódnak-e bizonyos tendenciák ezekből a döntésekből arra vonatkozóan, hogyan fogják fel az alkotmánybírák szerepüket az alkotmány gyakran szűkszavú államszervezeti rendelkezéseinek „alakításában”? Emlékeztünk, a Sólyom-bíróság is szembetalálta magát azzal a problémával, hogy az 1989-es alkotmányszövegből gyakran hiányoznak fontos államszervezeti hatásköri és eljárási szabályok. Ezt a dilemmát tükrözik azok az 1991–92-ben született határozatok, amelyekben a magyar parlamentáris rendszer sajátosságainak értelmezése alapján a köztársasági elnök alkotmányos jogkörét értelmezte a bíróság.² Ezekben az ügyekben a kevés fogódzót jelentő alkotmányos passzusok aktivista vagy passzivistá felfogása egyben összekapcsolódott az Alkotmánybíróság saját alkotmányos hatásköréhez való viszonyulásával, hiszen a határozatokhoz különvéleményt csatoló alkotmánybírák (Kilényi Géza, Schmidt Péter és Vörös Imre) éppen azt kifogásolták, hogy a többség túllépett az alkotmány vonatkozó rendelkezéseinek értelmezésén, és az alkotmányozás területére tévedt. A hatásköri aktivizmus vádját Sólyom – aki az ügyek előadó bírója is volt – természetesen sohasem ismerte el, legfeljebb odáig ment el, hogy hangsúlyozta a határesetekben való döntés szükségességét,³ illetve a testület részéről megvalósított „hatáskör-alakításról” beszélt.⁴

A kérdés az, hogy a most vizsgált döntésekben felfedezhetjük-e az alkotmány államszervezeti rendelkezéseinek vagy a bíróság hatásköreinek aktivista értelmezését.

EGY ORSZÁGGYŰLÉSI BIZOTTSÁG FELÁLLÍTÁSÁNAK ALKOTMÁNYOSSÁGA

2002 nyarán a miniszterelnökkel szembeni ügynök-vádak kivizsgálására létrehozott úgynevezett Medgyessy-bizottság megalakítására válaszként az Országgyűlés kormánypárti többsége elfogadta a rendszerváltás után kormányzati szerepet betöltő politikusok átvilágításáról szóló 41/2002. (VII. 12.) OGY határozatot, majd a 42/2002. (VII. 12.) OGY határozattal döntött a később vezetőjéről „Mécs-bizottságként” aposztrofált vizsgálóbizottság megválasztásáról.

Röviddel a bizottság felállítását követően a köztársasági elnök – egy héten belül két alkalommal is – közleményt juttatott el az MTI-nek a vizsgálóbizottság működésével kapcsolatos alkotmányos aggályairól.⁵ Már első nyilatkozatában is alkotmánysértőnek minősítette a Mécs-bizottság működését, amit „államfőként nem legitimálhat”, és ezért sem beleegyező, sem elutasító nyilatkozatot nem tesz azzal kapcsolatban, hogyan kezelje jelentésének rá mint az Antall-kormány tárca nélküli, majd művelődési miniszterére vonatkozó részét a testület. Második közleményében az elnök újra óva intette a bizottság vezetőjét az érintettnek talált miniszterek nevének nyilvánosságra hozatalától, megismételve legfontosabb alkotmányossági kifogását: személyes adatok kezelésével járó, alapjogokat érintő eljárást csak törvény útján lehet szabályozni. Ehhez az első nyilatkozatban még azt is hozzátette, hogy az Országgyűlés határozattal állampolgároknak nézve semmilyen kötelezettséget nem állapíthat meg.⁶

Néhány héttel az államfői nyilatkozatok után hasonló tartalmú indítványok érkeztek az Alkotmánybírósághoz. Az egyik értelmében a határozat mint az állami irányítás egyéb jogi eszköze „olyan alapjogokat érint, amelyek csak törvényben rendezhetők, korlátozhatók”. A határozat személyi hatálya alá tartozók egyike alkotmányjogi panasszal is fordult a testülethez, mivel a bizottság vizsgálatot folytatott ellene, előidézve alkotmányos jogainak sérelmét, és az őt ért jogsérelem orvoslására nem volt más jogorvoslati le-

hetősége. Ezért az indítványozók kezdeményezték mindkét határozat megsemmisítését. Egy további indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte, mondván: szerinte törvényben és nem országgyűlési határozatokban kell szabályozni a parlament vizsgáló- és eseti bizottságainak tevékenységét és jogait, miután azok működése a nem az Országgyűlés által irányított szervekre és személyekre is kiterjedhet.

Mulasztásos alkotmányértés?

Az Alkotmánybíróság az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatában megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy nem szabályozta törvényben a parlament állandó és ideiglenes bizottságai vizsgálati tevékenységének rendjét, és nem teremtette meg az országgyűlési vizsgálatok hatékonyságának törvényi feltételeit. Az AB döntése értelmében mulasztás terheli a törvényhozót azért is, mert a bizottságok működése során nem garantálta a közügyek megvitatásának szabadságát, a személyiségi jogok és a magánszféra védelmét, valamint a jogorvoslati jog lehetőségét a bizottságok által hozott jogalkalmazói döntésekkel szemben.

Lényegében egyet lehet érteni az Alkotmánybírósággal abban, hogy megnyugtatóbb volna, ha a hiányolt garanciákat valóban törvény tartalmazná. Az már kérdéses, hogy az alkotmányozó által kialakított, kevésbé garanciális megoldás egyszersmind alkotmányértő is. Az alkotmány 21. §-ának (3) bekezdése ugyanis mindenkit arra kötelez, hogy bocsássa az országgyűlési bizottságok rendelkezésére az általa kért adatokat. Ebből az alkotmányos passzusból az következik, hogy az alkotmányozó az országgyűlési bizottságokat igenis fel kívánta hatalmazni akár személyes adatok kezelésére is. Ha az alkotmányozó ezt a kétségkívül meglehetősen széles körű felhatalmazást – amit persze csak az alkotmány összes többi rendelkezésével összhangban lehet értelmezni és alkalmazni – garanciákkal kívánta volna körülbástyázni, egy további passzussal kötelezhette volna a törvényhozót azok megalkotására. Tehát az eredendő mulasztást az alkotmányozó követte el, s ennek megállapítása nem tartozik az AB hatáskörébe. Persze elismerem, lehet úgy is érvelni, hogy az alkotmánybírák eddigi gyakorlata alapján a mulasztásnak nem feltétele, hogy a jogalkotási kötelezettség kifejezetten szerepeljen az alkotmány szövegében.

De ennél is fontosabb kérdés, hogy vajon valóban hiányoznak-e az AB által hiányolt garanciák? Miért nem elegendők az alkotmány más helyein, illetve más törvényekben lévő szabályok? Feltéve, de meg

nem engedve, hogy a vizsgálóbizottságok valóban jogalkalmazói döntéseket hoznak – mint később bizonyítani igyekszem, a Mécs-bizottság esetében erről nem volt szó –, miért ne lehetne azokat megtámadni az alkotmány 70/K. §-a alapján rendesbíróságok előtt? Alaptörvényünknek ez az 1989-ben beiktatott passzusa ugyanis úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a köteleességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők. Azt nem tartom elvi ellenérvnek, hogy a jelenlegi bírósági gyakorlat az alkotmánynak erre a rendelkezésére alapított kereseteket a kellő jogalap hiányára hivatkozva elutasítja.⁷ De az is leküzdhető akadály, hogy az országgyűlési bizottságok perképeségét nem ismeri el a mai magyar jog.

Az Alkotmánybíróság egyébként 2004. március 31-ig adott időt az Országgyűlésnek, hogy jogalkotói feladatának eleget tegyen. A döntés indokolásában az alkotmánybírák megjegyzik: „Az Alkotmánybíróság határozatából az következik, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállása alatt is tiszteltben kell tartani a jelen határozatban számba vett alkotmányossági szempontokat.” Természetesen örvendetes lenne, ha a parlament valóban önként követné az alkotmánybírák intencióit. A kérdés csak az, mire alapozza a testület azt a felfogását, hogy a határozatában megfogalmazottak a törvény megalkotásáig a törvény erejével hatnak. Ha pedig az AB csak annyit akart közölni, hogy az egyébként mindenkire kötelező határozatában foglalt alkotmányossági szempontokat, vagyis az alkotmány egyes rendelkezéseit, illetve az abból fakadó követelményeket érvényre kell juttatni a vizsgálatok során, ez magától értetődő evidencia. Ez a fajta beavatkozási törekvés éppen folyamatban lévő ügyekben emlékeztet a Súlyombíróság 1997-es népszavazási alkotmányértelmezésére, amelyben a testület jogot formált arra, hogy az értelmezést a „folyamatban lévő ügyekre is irányadónak” minősítse, és ezzel – ilyen hatáskör hiányában is – közvetve előre alkotmányellenesnek mondta ki a kormány által kezdeményezett népszavazásnak a parlament általi esetleges kiírását.⁸

A hatályban nem lévő határozat megsemmisítése

Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította az országgyűlési határozat alkotmányellenességét, és ezért azt elfogadásának napjára visszamenőlegesen megsemmisítette. Ahhoz, hogy a testület erre az eredményre jusson, igazolnia kellett a határozat normatív jellegét. Ahogy ugyanis az Alkotmánybíróság az 52/1993. (X. 7.) AB határozatban – éppen egy másik országgyűlési határozat alkotmányossági vizsgálata so-

rán – megállapította, hatásköre csak abban az esetben értelmezhető, ha a törvényhozó szerv határozata nem konkrét döntéseket tartalmaz, hanem normatív jellegű, így a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 46. §-ának (1) bekezdése értelmében az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé sorolható. Konkrét határozatnál az indítványt érdemi vizsgálat nélkül vissza kell utasítani.

Ebben az esetben azonban az Alkotmánybíróság csak meglehetősen felületesen végezte el a határozat normativitásának vizsgálatát. Pedig például az a körülmény, hogy a vizsgálóbizottság feladatát – az 1990. május 2-át követően hivatalban lévő kormányok tagjai állambiztonsági tevékenységének vizsgálatát – nem ismétlődő feltételek esetére szóló, hanem egyszeri tevékenységként írja elő a határozat, ébreszthetett volna kétegyet annak normatív jellegét illetően. Tulajdonképpen a határozat megalkotói választhatták volna a megszővegezésnek azt a módját is, hogy előzetesen megállapítják és a határozatba beírják azoknak a nevét, akik tagjai voltak az 1990 és 2002 között működő kormányoknak. Ebben az esetben talán egyértelművé válik a kérdés, hogy az alkotmánybírák vajon nem egy konkrét határozat alkotmányossági vizsgálatát végzik-e el.

De a normativitási vizsgálatnak alá nem vetett országgyűlési határozat megsemmisítésének volt egy további akadály, az tudniillik, hogy a határozat a vizsgálat időpontjában már bizonyosan nem volt hatályban, hiszen ahogy maga az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, 2002. szeptember 30-án – erre irányuló kifejezett rendelkezés hiányában is – a határidő lejártával hatályát veszítette. Márpedig az AB állandó gyakorlata szerint nem hatályos jogszabály, illetve állami irányítás egyéb jogi eszköze tekintetében nincs helye utólagos és elvont normakontroll eljárásnak, ha annak egyedüli eljárásjogi következménye – az alkotmányellenesség megállapítása esetén – a norma hatályvesztésének kimondása lenne.⁹ E gyakorlat alól kivételt csak az az eset jelenthet, ha az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján végzi el a már hatályon kívül helyezett jogszabály, illetve normatív határozat felülvizsgálatát.¹⁰ Vagyis ahhoz, hogy jelen esetben az alkotmánybírák egyáltalán vizsgálhassák az országgyűlési határozat alkotmányosságát (még egyszer hangsúlyozom: feltéve, de meg nem engedve annak normatív jellegét), arra volt szükség, hogy a konkrét ügyben a törvény feltételeinek megfelelő alkotmányjogi panasz is legyen. De vajon volt-e ilyen?

Az alkotmányjogi panasz hiányzó feltételei

Az Alkotmánybíróságról szóló törvénynek az alkotmányjogi panaszt szabályozó 48. § (1) bekezdése ér-

telmében panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek jogsérelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be. A törvényhozó – nyilván nem véletlenül – a panaszjogot nem kívánta kiterjeszteni az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotmányellenessége esetére. Márpedig, mint láttuk, az Alkotmánybíróság még annak meggyőző bizonyításával is adós maradt, hogy a vizsgált határozat kielégíti az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek törvényi feltételeit, az nem is volt kérdés, hogy nem tekinthető jogszabálynak. Akkor mégis milyen alapon fogadta be a panaszt az AB? Az alkotmánybírák indokolása szerint azért, mert az Országgyűlés a Mécs-bizottság felállításáról szóló határozatával „tartalmilag »törvényt« fogadott el, határozati formába bújtatva”.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának másik törvényi feltétele a 48. § (2) bekezdése szerint, hogy azt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Ebben az esetben tehát az Alkotmánybíróságnak három feltétel teljesülését kellett volna megvizsgálnia a panasz befogadhatóságához. A határozat jogerős voltát azért nem követelte meg, mert az indítványozó számára az alkotmányjogi panasz előterjesztésén kívül más jogorvoslati lehetőség nem volt biztosítva. Ugyancsak viszonylag könnyen elintézte az indokolás a hatvan napos határidő feltételét, mondván, a vizsgálóbizottság megszűnésének napját, 2002. szeptember 30-át tekintette kezdőnapnak, így a november 18-án előterjesztett panasz még időben érkezett.

Egyáltalán nem vizsgálta viszont a testület a legfontosabb kérdést, vajon született-e egyáltalán határozat a konkrét ügyben, amellyel szemben a panaszos az Alkotmánybírósághoz fordulhatott volna. Ebben a tekintetben az alkotmánybírák megelégedtek annak megállapításával, hogy az Országgyűlés által felállított vizsgálóbizottság „normákat alkalmazó intézményként tevékenykedett, intézkedései, döntései ezért jogalkalmazásnak minősültek”. Csakhogy a jogalkalmazásnak nem szükségképpen eredménye a határozathozatal. Panaszt csak határozattal szemben lehet benyújtani, márpedig az alkotmánybírói határozatból nem derül ki, hogy mi volt a bizottságnak az a határozati formát öltő jogalkalmazási tevékenysége, amely a panasz tárgyát képezte. Annyi bizonyos, hogy nem a bizottságnak az országgyűlési határozatban szereplő jelentése, hiszen az – mint ismert – nem készült el.

Összefoglalva tehát: az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz törvényi feltételei közül figyelmen kívül hagyta azt, hogy a jogsérelmek jogszabály alkotmányellenességén kell alapulnia és hogy egy jogerős határozatban kell tetet öltenie. A feltételeknek

ez a semmibevétele tette egyáltalán lehetővé, hogy a testület elvégezze egy olyan országgyűlési határozat alkotmányossági vizsgálatát, amely a vizsgálat időpontjában már nem volt hatályban, és amelynek normatív jellegét elmulasztotta igazolni. A hatásköri szabályok e tudatos áthágásai pedig egyedül azt a végső célt látszottak szolgálni, hogy az alkotmánybírák alkotmányellenesnek minősíthessenek és megsemmisíthessenek egy kétségtől politikai célokot szolgáló és alkotmányosan valóban aggályos, ám az Alkotmánybíróságról szóló törvény alapján sajnálatosan nem kezelhető országgyűlési határozatot. Hajlamosak vagyunk azt mondani, hogy ennyi szabályszegés már nem aktivizmus, hanem a hatáskörök túllépése.

AZ ELNÖKI VÉTÓJOG ÉS AZ ANNAK SEMMIBEVÉTELEVEL ELFOGADOTT TÖRVÉNY ALKOTMÁNYOSSÁGA

Az Alkotmánybíróság 2003. december 15-én egyszerre hirdetett ki két határozatot, amelyek azért születtek, mert az Országgyűlés 2003. június 23-án, néhány órával a köztársasági elnök politikai vétójának megérkezését követően az észrevételek érdemi megtárgyalása nélkül egyszerűen újra megszavazta az úgymegnevezett kórháztörvény eredeti változatát. Az államfő a hozzá ismételt megküldött törvényt aláírta, majd alkotmányértelmezési indítvánnyal fordult az AB-hoz saját hatásköreinek – mindenekelőtt a politikai és az alkotmányossági vétó – értelmezését kérve. Ezzel egyidejűleg az Alkotmánybírósághoz több indítvány is érkezett az időközben kihirdetett törvény utólagos normakontrolljára vonatkozóan. Az indítványozók egy része a törvény másodszori elfogadásának eljárási rendjét kifogásolta, de voltak a törvény tartalmával kapcsolatos beadványok is.

A törvény újratárgyalásának alkotmányos követelményei

A köztársasági elnök indítványában annak értelmezését kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy az Országgyűlés milyen módon tehet eleget az alkotmány 26. § (3) bekezdésében szabályozott politikai vétó esetében a visszaküldött törvény újratárgyalása követelményének.

Az AB határozatának rendelkező része leszögezi, hogy az alkotmány 26. §-ában meghatározott államfői jogkörök – vagyis mind a politikai, mind pedig az alkotmányossági vétó – az Országgyűlés törvényhozási tevékenységének ellensúlyát képezik a hatalommegosztás rendszerében, amely az Alkotmánybíróság ál-

landó gyakorlata szerint az alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt demokratikus jogállam elvének szerkesztésének része. Ugyancsak megállapította a határozat, hogy az elnök vétójogát az alkotmány 29. § (1) bekezdésében foglalt alapvető feladata, az államszervezet demokratikus működése feletti őrökölés keretében gyakorolja. A hatalommegosztás elvéből vezette le a testület, hogy politikai vétó esetében az Országgyűlés köteles az elnök észrevételeinek megfontolására és az észrevételek keretein belül, azok alapján – a törvényalkotásra vonatkozó eljárási szabályok szerint – a törvény érdemi újratárgyalására. Az újratárgyalás intézménye tehát a hatalommegosztás elvét konkretizálja. Az AB értelmezése szerint az Országgyűlés akkor is köteles a visszaküldött törvény érdemi újratárgyalására, ha az elnök észrevételei nem tartalmazznak a parlamenti vitában el nem hangzott új érveket és szempontokat.

Ebből vont a testület azt a következtetést, hogy az alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértését eredményezi, ha az Országgyűlés nem biztosítja a visszaküldött törvény újratárgyalásának feltételeit. Az érdemi újratárgyalást biztosító eljárási szabályoknak garanciális jelentőségük van a jogbiztonság és a hatalmi ágak elválasztása elvének érvényesülése szempontjából. Olyannyira, hogy az alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértése a törvény közjogi érvénytelenségéhez – és mint látni fogjuk: megsemmisítéséhez – vezet.

Az igazi kérdés e fejtegetéssel kapcsolatban az, hogy vajon az említett, de az alkotmányban nem, csak a házszabályban található eljárási szabályok megsértése valóban közvetlenül alkotmányos sértést eredményez-e. Ezt a problémát a határozat indokolása annak megállapításával igyekszik megoldani, hogy a törvény újratárgyalására vonatkozó eljárásban a házszabály általános és speciális rendelkezései alkotmányos jelentőségűek, bármelyiknek a megsértése az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállamiság megsértését eredményezi.

Nézzük meg, mely házszabálybeli rendelkezéseket minősítettek alkotmányos jelentőségűeknek az alkotmánybírák. Mindenekelőtt a 47. § (1) bekezdését, melynek értelmében a képviselők és más érintettek – köztük a köztársasági elnök is – a napirendi javaslatnak az ülés előtt két nappal történő megküldésével értesülnek az Országgyűlés üléséről, illetve annak napirendjéről. Az államfő esetében ezt a szabályt együtt kell figyelembe venni az alkotmány 30/A. § (1) bekezdés e) pontjával – ennek értelmezését az elnök ugyancsak kérte az Alkotmánybíróságtól –, amely előírja, hogy a köztársasági elnök részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok ülésein. Értelemszerűen ha az elnök határidőben tör-

ténő értesítése – ami az AB szerint ráadásul csak írásban történhet – elmarad, az megnehezíti vagy akár lehetetlenné is teheti részvételi és felszólalási jogának gyakorlását.

Az Alkotmánybíróság által vizsgált másik házszabálybeli rendelkezés, a 107. § (1) bekezdése értelmében a zárószavazás előtti módosító javaslatot legkésőbb annak az ülésnapnak a megnyitása előtt egy órával lehet benyújtani, amelynek napirendjén az adott törvényjavaslat zárószavazása szerepel. Ez a rendelkezés az AB értelmezése szerint vonatkozik a törvény újratárgyalására is. A kórháztörvény esetében – a visszaküldés napján történő újratárgyalás miatt – a képviselőknek nem volt lehetőségük módosító indítványok benyújtására, ami szintén akadályozta az érdemi újratárgyalást.

Természetesen mindig komoly dilemma, hogy az alkotmányon kívüli eljárási szabályok megsértése mikor éri el az alkotmánysértés szintjét. A jelenlegi összetételű testület – akkor még Németh János elnök részvételével – ugyancsak egy Bihari Mihály előadó alkotmánybíró által jegyzett ügyben mondta ki a következőket: „Azt a kérdést, hogy a külön törvényekben meghatározott jogalkotási eljárási szabály megszegése súlyosságánál fogva adott esetben eléri-e az alkotmánysértés szintjét, az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie.”¹¹ Ebben az esetben a kérdés az volt, vajon a kormány alkotmányosan járt-e el, mikor a nehéz tehergépkocsik közlekedésének korlátozásáról szóló kormányrendelet előkészítése során – a környezetvédelmi törvény előírása ellenére – nem kérte ki az Országos Környezetvédelmi Tanács mint a környezetvédelem társadalmi, tudományos és szakmai megalapozását biztosítani hivatott társadalmi szervezet véleményét. Az AB egyhangú döntéssel megállapította a kormányrendelet alkotmányellenességét és megsemmisítette azt. Indokolásának lényege pedig, hogy mivel a rendelet a környezetvédelmi törvény kifejezett rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával született, megállapítható, hogy a törvényben előírt véleményeztetési kötelezettség elmulasztása közvetlenül sérti a jogállamiság követelményét, így az Alkotmánybíróság az alkotmány 2. § (1) bekezdésére tekintettel formai alkotmányellenességet állapított meg.

Ezzel a határozattal a testület lényegében eltért attól a korábbi gyakorlatától, hogy a jogalkotó szervek egyeztetési kötelezettségét a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezéseire figyelemmel vizsgálta, és megállapította: „a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező társadalmi, érdekképviselői szervek véleményének beszerzése a jogszabály közjogi érvényességének nem feltétele.”¹² E gyakorlat értelmében „a jogalkotási törvény rendelkezéseinek figyel-

men kívül hagyása csak akkor eredményezheti a jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, ha az adott jogszabály egyben az alkotmány valamely rendelkezését is sérti”.¹³ Vagyis amit az alkotmánybírák a 30/2000. (X. 11.) AB határozatig nem tekintettek alkotmánysértőnek, azt azóta a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye sérelmének ítélik. A mostani esetben ráadásul az alkotmányos jelentőségűnek ítélt jogalkotási eljárási szabályok nem is törvényben, hanem az országgyűlési határozati formát öltő házszabályban találhatók. Némileg sarkítva az alkotmánybírák által megfogalmazott, meglehetősen szigorú követelményrendszert: ha a törvény politikai vétőt követő újratárgyalására az elnököt nem írásban, hanem telefonon, faxon vagy e-mailen keresztül értesítik (ezt az érvelést kifejezetten tartalmazta a kórháztörvényt megsemmisítő AB határozat indokolása), az az alkotmányellenesség szintjét elérő eljárási szabálysértésnek minősül.

A politikait követő alkotmányossági vétő kérdése

Nyilván a kórháztörvény újratárgyalása során tapasztalt eljárással kapcsolatos alkotmányossági aggályok motiválták a köztársasági elnöknek azt az alkotmányértelmezési kérdését, hogy az újratárgyalást követően elfogadott törvényt az államfő megküldheti-e véleményezésre az Alkotmánybíróságnak. Az indítvány értelmében az elnök különösen két esetben tartotta indokoltnak a politikait követő alkotmányossági vétőt. Az egyik, ha az újratárgyalás eredményeként a törvény szövege megváltozik és az új szöveget az államfő alkotmányellenesnek tartja. A másik, ha a törvény újratárgyalása során vétett eljárási hibát ítéli alkotmánysértőnek. Ilyennek tekinthette az elnök a kórháztörvény újratárgyalását, de elképzelhető ennél nyilvánvalóbb alkotmánysértő eljárás is, például ha egy kétharmados törvény újratárgyalásakor hiányzik a minősített többség, ami az első tárgyaláskor még megvolt.

A kérdés megítélését tekintve az alkotmánybíró-sági döntésben részt vevő tíz tag szavazata 5:5 arányban oszlott meg, így – a testület történetében először – az elnök szavazata döntött az elnöki jogkört megszorítóan értelmező felfogás mellett. Eszerint az államfő ugyanazzal a törvénnyel kapcsolatban csak egy alkalommal egy intézkedést kezdeményezhet: vagy a törvény alkotmányellenességének előzetes alkotmánybíró-sági vizsgálatát vagy a törvény újratárgyalását, azaz az újratárgyalást követően hozzá megküldött törvényt köteles aláírni és öt napon belül kihirdetni. Az elnöknek arra a felvetésére, hogy vajon miképpen érvényesítheti alapvető alkotmányos feladatát, a demokratikus államrend feletti őrököt, ha

az újratárgyalt törvénnyel szemben továbbra is, illetve újonnan felvetődött alkotmányos aggályai vannak, a szűk többség azt a választ adta, hogy ebben az esetben is megmarad az utólagos normakontroll kezdeményezésének lehetősége.

*A házsabállyértő módon elfogadott törvény
alkotmányellenessége*

Az Alkotmánybíróság az utólagos normakontrollal megtámadott kórháztörvény alkotmányossági vizsgálata során lényegében nem tett mást, mint alkalmazta az elvont alkotmányértelmezés során megfogalmazott alkotmányos követelményeket, és ezek alapján közjogi érvénytelenség miatt ex nunc hatállyal megsemmisítette a törvényt.¹⁴ A testület megállapította, hogy a hibás törvényhozási eljárás a törvény közjogi érvénytelenségét idézte elő, ami a bíróság eddigi gyakorlatában először eredményezett megsemmisítést. A törvény egészének formai okból történő megsemmisítése miatt az Alkotmánybíróság – ugyancsak a 30/2000. (X. 11.) AB határozat óta töretlenül követett – gyakorlatának megfelelően a törvény alkotmányellenességét tartalmi okból állító indítványokat érdemi vizsgálat nélkül elutasította.¹⁵

Ellentétesen a Mécs-bizottságot létrehozó országgyűlési határozat alkotmányosságát vizsgáló határozatban foglaltakkal, az alkotmánybírák ezúttal úgy ítélték meg, hogy a meglévő szabályozás tartalmazza a szükséges alkotmányos garanciákat. Vagyis ebben az esetben a garanciák elégségesek ahhoz, hogy annak alkalmazásával az Országgyűlés törvények újratárgyalására vonatkozó eljárást folytasson le. Ezért az alkotmánybírák többsége úgy gondolta, hogy eljárási szabályok hiánya miatt alkotmánysértő mulasztás nem állapítható meg.¹⁶ Arra nem adott magyarázatot a többség, hogy amíg a vizsgálóbizottságok ügyében ragaszkodott az eljárási garanciák törvényben történő szabályozásához, a törvény újratárgyalására vonatkozó rendelkezések esetében miért elégedett meg az alkotmányos jelentőségűnek mondott eljárási szabályok házsabálybeli elhelyezésével. Pusztán az a körülmény nem elégséges indok, hogy az előbbi esetben az alapjogok érvényesülése kényszerítő módon követeli meg a törvényi formát, hiszen ha az eljárási szabályok valóban alkotmányos jelentőségűek, akkor azoknak is törvényben van a helyük. A házsabálybeli rendelkezések alkotmányos szintre emelése helyett a testületnek értelmezéssel kellett volna meghatároznia az alkotmány 30/A. § (1) bekezdés e) pontjának pontos tartalmát, majd ezt követően megvizsgálnia, hogy a házsabály megfelel-e az így megállapított követelményeknek.

A LEGFŐBB ÜGYÉSZ
INTERPELLÁLHATÓSÁGA ÉS
POLITIKAI FELELŐSSÉGÉNEK
HIÁNYA

A legfőbb ügyész, nyilván az elmúlt időszakban interpellációkra adott válaszainak sorozatos leszavazása hatására, két alkotmányértelmezési kérdésben kérte az Alkotmánybíróság állásfoglalását. Az egyik arra vonatkozott, hogy vajon az országgyűlési képviselők által a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció vonatkozhat-e az ügyész által a jogalkalmazás körében, konkrét ügyben meghozott döntésére, illetve foganatosított intézkedésére. A másik pedig, hogy az interpellációra adott válasz elutasítása vagy az Országgyűlésnek az interpelláció tárgyában kialakított egyéb állásfoglalása tartalmazhat-e a jogalkalmazás körébe tartozó közvetlen vagy közvetett utasítást a legfőbb ügyész számára. A kérdések mögött nyilván az a ki nem mondott felfogás állt, hogy az ügyészségnek a magyar alkotmányos rendszerben elfoglalt sajátosan független helyzetével igazából nincs összhangban az interpelláció lehetősége, hiszen annak lényege éppen az, hogy a parlament és annak képviselői elszámoltatják munkájáról az interpelláltat. Ebben a formában azért nem lehetett megfogalmazni az alkotmányértelmezési kérdést, mert a legfőbb ügyész interpellálhatósága része a jelenlegi alkotmánynak, tehát arról az Alkotmánybíróság sem mondhatná, hogy alkotmányellenes. Ennél tehát csak kevesebbet lehetett kérdezni az indítványban, és a legfőbb ügyész így is járt el: kénytelenségből elfogadva az interpelláció lehetőségét, arra volt kíváncsi, vajon az vonatkozhat-e konkrét ügyekre.

A válaszadás során természetesen az Alkotmánybíróság kezét is kötötte az alkotmány, vagyis az interpelláció alkotmányosságát nem kérdőjelezhetette meg, sőt el kellett ismernie, ennek az intézménynek a lényegéhez tartozik, hogy a képviselők konkrét ügyekben kérdezősködnének. Vagyis a kérdések alapján kódolhatók voltak az evidenciaszámba menő válaszok. A két kérdés rutinszerű megválaszolásakor – mint oly sok, politikai töltettel is rendelkező alkotmányértelmezési indítvány esetében – az Alkotmánybíróság ezúttal is igyekezett kiegyensúlyozni véleményét, az egyik kérdés kapcsán inkább a legfőbb ügyésznek, a másikban politikai ellenfeleinek adva igazat. Az interpelláció tartalmát illetően ugyanis – ahogy az várható volt – úgy foglalt állást a testület, hogy az a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó minden ügyre vonatkozhat, így értelemszerűen a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. Vagyis a legfőbb ügyész ez utóbbi, konkrét kérdésekre is köteles válaszolni, még akkor is, ha válaszában tartalmi korlátai lehetnek: tisz-

teletben kell tartania az alapjogokat, és nem veszélyeztetheti az ügyészség feladatainak teljesítését. Az elutasított legfőbb ügyészi válasz lehetséges következményeivel kapcsolatos kérdésre adott alkotmánybíróági felelet már egyértelműen az indítványozó szája íze szerinti volt: a legfőbb ügyész nem utasítható valamely meghatározott tartalmú, egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására.

Ezekkel a többé-kevésbé alkotmányjogi evidenciákat tartalmazó megállapításokkal még akkor is egyet lehet érteni, ha az indokolás érvelésének egyes pontjai vitathatók. Nyilvánvalóan téves például az indokolásnak az a kiinduló állítása, mely szerint az „interpelláció, kérdés (azonnali kérdés) a parlamentnek a (végrehajtó hatalmat) ellenőrző funkciójához kötődik”, hisz sem a legfőbb ügyész, sem a Magyar Nemzeti Bank, sem pedig az Állami Számvevőszék elnöke, de az ombudsmanok sem részesei a végrehajtó hatalomnak, mégis interpellálhatók, illetve intézhető hozzájuk kérdés. Szintén nem érinti az érvelés egészét, inkább csak a rendszerváltás jelentőségének megítélése szempontjából furcsa, hogy az alkotmánybírák – közel másfél évtizeddel a gyakorlatilag új alkotmányt hozó rendszerváltás után – a magyar alkotmányos fejlődést egy 1949-től máig tartó kontinuumként fogják föl. Erre utal, hogy a testület a téma magyar alkotmányos szabályozását úgy szakaszolja, hogy annak első állomása az eredeti rákosista alkotmány, a 1949. évi XX. törvény (az Alkotmánybíróság ezt Alk.1.-nek jelöli, holott ebben a felosztásban ebből csak egy létezik), annak első módosítása a kádárista 1972. évi I. törvény (az alkotmánybíróági határozat jelölésében: Alkmód1.), a második pedig a kerekasztal-tárgyalások eredményeként létrejött, tartalmilag új, rendszerváltó alkotmány, az 1989. évi XXXI. törvény (ezt nevezik az alkotmánybírák Alkmód2.-nek).

Ha csak ennyit tartalmazna az Alkotmánybíróság határozata, talán nem is érdemelne sok szót. Sokkal érdekesebbek azonban a határozatnak azok a részei, amelyek az indítványban nem szereplő kérdésekre, mindenekelőtt a legfőbb ügyész alkotmányos, közjogi helyzetére, politikai felelősségének hiányára „válaszolnak”. Az alkotmánybírákat nyilván az a cél vezérelte az alkotmány e nem kért értelmezésekor, hogy az ügy kapcsán megpróbálják tisztába tenni az ügyészség 1949 óta szinte változatlan alkotmányos státusának vitatott problémáit, és talán titkon reagálni kívántak az elmúlt időszakban felmerült törvényhozási ötletekre. Ez utóbbiak közé tartozott például az a felvetés, hogy az ügyészségről szóló – még csak nem is kétharmados – törvények módosításával, visszahívhatóságának kodifikálásával a kormánytöbbség akár meg is szabadulhatna a nem szeretett legfőbb ügyésztől. Sietek leszögezni, az ötletet kifejezet-

ten károsnak tartom a rendszerváltás utáni alkotmányos szokásjog fejlődése szempontjából. Kérdés, hogy ez jelenti-e azt is, hogy az ötlet megvalósítása egyszerűen alkotmányértő is volna. És vajon hogyan ítéljük meg az Alkotmánybíróság akcióját, ha egy károsnak ítélt elképzelést nem az alkotmány alapján minősít alkotmányellenesnek, ráadásul egy olyan indítvány kapcsán, amely ebben a kérdésben nem kérte az állásfoglalást?

A határozat mindenre kötelező rendelkező részének ez a hivatalból kezdeményezett része azt a megállapítást tartalmazza, hogy a legfőbb ügyész egyedi döntéseiért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek, így aztán válaszáinak el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét, vagyis nem vonható felelősségre. A mai törvényi szabályozás szerint ez valóban így van, és – még egyszer szeretném világossá tenni – véleményem szerint is helyesen van így. Csakhogy az AB ennél többet állít, azt, hogy ez a helyzet az alkotmány értelmezéséből következik. Ebben nem értünk egyet, és úgy gondolom, veszélyes, ha az alkotmánybírák – mégoly helyes – államszerkezeti elképzeléseiket az alkotmányos elvek rangjára emelik.

De nézzük, hogy jutott a testület erre az aktivista következtetésre. Az alkotmánybírák, nem minden alap nélkül, abból indultak ki, hogy a legfőbb ügyész parlamentnek való politikai felelőssége elsősorban annak alapján dönthető el, vajon a törvényhozó testület visszahívhatja-e a törvényesség általa megválasztott órét. Ezzel kapcsolatban 1949 óta nem változott, hogy a legfőbb ügyészt mindig az Országgyűlés választotta, ugyanakkor a visszahívhatóság lehetősége 1989-ben kimaradt az átfogó alkotmánymódosításból. Ebből akár arra is lehetne következtetni – ahogy azt az Alkotmánybíróság teszi –, hogy az alkotmányozó nem kívánta fenntartani az ügyészi politikai felelősségnek ezt a fontos elemét. Csakhogy a visszahívhatóság törvényi szabályként az ügyészségi törvény módosításáig még egy ideig tovább élt. És azt sem szabad elfelejteni, hogy 1989-ben nemcsak a visszahívhatóság maradt ki az alkotmányszövegből, hanem a legfőbb ügyész megbízatásának időtartamára vonatkozó rendelkezések is. Tehát nem légből kapott az az értelmezés sem, hogy az alkotmányozó nem azért vette ki a visszahívhatóság lehetőségét az alaptörvényből, mert meg kívánta szüntetni a legfőbb ügyész parlament előtti felelősségét, hanem mert a megbízatással és annak megszűnésével kapcsolatos valamennyi szabályt törvényi szintre kívánta helyezni. Ezt az értelmezést támasztja alá az a tény is, hogy a legfőbb ügyész megbízatása megszűnésének más esetei is törvényi szintre kerültek.

Vagyis a rendszerváltó alkotmánymódosítás után volt olyan időszak, amikor az ügyészség alkotmányos helyzetére vonatkozó alkotmányos rendelkezések változatlansága mellett, törvényi szinten létezett a visszahívhatóság. Az igazi kérdés tehát, amelyre az alkotmánybírói határozat nem ad választ, hogy vajon az a körülmény, hogy időközben a törvényi szabályozásból is kikerült¹⁷ a visszahívhatóság lehetősége, elégséges-e ahhoz a következtetéshez, amelyet az Alkotmánybíróság levon, hogy tudniillik a visszahívás és ezzel a politikai felelősség ellentétes az alkotmánnyal. Nem arról van-e inkább szó, hogy a jelenlegi magyar jog nem ismeri ugyan a visszahívást, de – ahogy arra korábban is volt példa – a jelenlegi alkotmányszöveg változatlanul hagyásával a törvényhozó akár ismét bevezethetné. Mint mondtam, magam nem támogatnám ezt az ötletet, de az Alkotmánybíróságnak nem az államszervezeti megoldások helyességéről, hanem pusztán azok alkotmánnyal való összhangjáról kell állást foglalnia. Úgy tűnik, jelen esetben a bírák továbbmentek ennél, és a törvényi szabályozás alapján alkotmányossági ítéletet is alkottak, amellyel viszont mindaddig, amíg az alkotmányba nem foglalják a visszahívhatóságot, a törvényhozó számára megtiltották ugyanezt. Vagyis anélkül korlátozták a törvényhozó cselekvési lehetőségét, hogy erre az alkotmány felhatalmazta volna őket.

Mint látjuk, a legfőbb ügyész politikai felelősségének alkotmányos kizártsága nem támasztható alá a visszahívás most éppen hiányzó törvényi lehetőségével. Ugyancsak megbicsaklik az alkotmánybírák érvelése azon a ponton, amikor a politikai felelősség (nem igazolt) hiányából azt a következtetést vonják le, hogy az Országgyűlés a szakmai vagy politikai bizalom megszűnése esetén nem mozdíthatja el a legfőbb ügyészt pozíciójából. Nem evidens ugyanis, hogy az ügyészségről szóló, még 1972-ből származó törvény által szabályozott hivatalvesztésnek abban az esetben, amikor a legfőbb ügyész neki felróható okból nem tesz eleget megbízatásából eredő feladatainak, a köztársasági elnök javaslatára a döntést kimondó parlament nem szakmai és politikai bizalmának elvesztését juttatja-e kifejezésre. Az Alkotmánybíróság – a jogerős ítéletben történő bírósági elítéléshez hasonlóan – ezt az esetet is a méltatlanság körébe sorolja, holott ad absurdum egy munkáját lustaságból vagy a politikai szabotázs okán elhanyagoló ügyestől való megszabadulásnak ez az egyetlen módja, márpedig ezek az esetek a szakmai-politikai bizalom megrendülésével járnak együtt.

Az Alkotmánybíróságnak a legfőbb ügyész politikai felelőssége hiányával kapcsolatos érvelési deficitjét nem pótolja a határozat másik, ugyancsak indítvány nélkül született pontja, amely hangsúlyozza az ügyész létező közjogi, alkotmányjogi felelősségét. Az eredendő nehézséget mindjárt az okozza, hogy az indoklás nem világítja meg a politikai és az alkotmányjogi felelősség fogalmi különbségeit. De nem elég meggyőző az az érvelés sem, amely a kérdés/interpelláció jogintézményének kiemelt jelentőségét az alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos joggal hozza összefüggésbe. Ugyanis egy mindenkit megillető alkotmányos jog tekintetében a képviselőknek nem lehet privilégiumuk, vagyis az információszabadságra hivatkozva minden polgár pontosan ugyanarra a felvilágosításra lenne jogosult a legfőbb ügyésztől is, mint az országgyűlési képviselő. Ráadásul ha az interpellációban kifogásolt döntés közérdekű adat, akkor nehezen érthető az alkotmánybírói indokolásnak az az állítása, mely szerint a legfőbb ügyész a konkrét döntés jogi alapjain túli egyéb indokait nem köteles feltárni.

*

Milyen veszélyeket rejt magában az a tendencia, amely a most vizsgált határozatok alapján kibontakozni látszik? A „Mécs-bizottság” felállításáról szóló országgyűlési határozat alkotmányossági vizsgálata során bizonyos fontos alapjogi garanciák kikényszerítése érdekében a testület a valóban alkotmánysértő tartalmú határozat mindenáron való vizsgálata és meg-

semmisítése céljától vezérelve oly módon hágtá át a saját eljárását körülhatároló szabályokat, hogy az már-már a hatáskörtúllépés veszélyét idézte fel. A kórháztörvény esetében az elnöki jogok semmibevétele miatti jogos felháborodás vezérelte az alkotmánybírákat helyes alkotmányos követelmények megfogalmazása irányába. Ahelyett azonban, hogy ezeknek legalább törvénybe, de még inkább az alkotmányba foglalását szorgalmazták volna, a házszabályi normákat felemelték az alkotmány szintjére, és ennek alapján megsemmisítették a törvényt, elindítva a hasonló következményekkel járó vizsgálatok beláthatatlan folyamatát. A legfőbb ügyész interpellálhatósága kapcsán pedig a testület olyan alkotmányértelmezési fejtegetésekbe bocsátkozott, amelyek nem szerepeltek az indítványban, vagyis ha tetszik, hivatalból végzett absztrakt alkotmányértelmezést. Tartalmi értelemben pedig egy „feles”

törvény éppen hatályos rendelkezéseiből vezette le a legfőbb ügyész visszahívhatatlanságának „alkotmányos” tételét. Mindezek az államszervezeti és hatásköri aktivizmusra utaló jelek kiszámíthatatlanná teszik az alkotmányos kormányzás kereteit. És ha valami, akkor ez bizonyosan sérti a jogállamiság részét képező jogbiztonságot, amelyet az Alkotmánybíróság hivatalos védeni határozataival.

JEGYZETEK

1. 50/2003. (XI. 5.), 62/2003. (XII. 15.), 63/2003. (XII. 15.) és 3/2004. (II. 17.) AB határozat.
2. 48/1991. (IX. 26.), 8/1992. (I. 30.) és 36/1992. (VI. 10.) AB határozat.
3. „Meggyőződéses aktivista vagyok, ha aktivizmuson nem azt értjük, hogy valaki túllépi a hatáskörét. Az aktivizmus azt jelenti, hogy a bíróság a határesetekben is vállalja a döntést.” MIHALE CZ Csilla: *Interjú Sólyom Lászlóval, az Alkotmánybíróság volt elnökével*, BUKSZ, 1998 tél, 437.
4. Vö. SÓLYOM László: *Az Alkotmánybíróság hatáskörének sajátossága*, in *Emlékkönyv Benedek Ferenc 70. születésnapja alkalmából*, Pécs, 1995. Utóbb megjelent SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 157–182.
5. MTI 2002. augusztus 16. és 23.
6. Érdekes, hogy ugyanakkor az államfő nem talált kivétlenialót a „Medgyessy-bizottság” adatkezelésében, holott ez a grémium nem kizárólag a törvény által nyilvános adatnak minősített névre és beosztásra volt kíváncsi, hanem például az egyik tanútól a miniszterelnök valamikori vallási meggyőződése felől is érdeklődött, amely nem egyszerűen személyes, hanem különleges (szenziatív) adat, amelynek kezelését a törvény már valóban nem teszi lehetővé.
7. Legutóbb egy vele készült interjúban Németh János fejtette ki azt a véleményét, hogy az alkotmány-

nak ezt a paragrafusát élő normává kell tenni. „*Elnökségem alatt erősödött a törvénybarát szemlélet.*” TÓTH Gábor Attila interjúja, *Fundamentum*, 2003/3–4, 70.

8. 52/1997. (X. 14.) AB határozat.
9. 1449/B/1992. AB határozat, illetve állami irányítás egyéb jogi eszközére vonatkozóan: 1239/B/1990. AB végzés.
10. 52/1992. (X. 27.) AB határozat.
11. 30/2000. (X. 11.) AB határozat.
12. 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, korábban: 7/1993. (II. 15.), illetve 50/1998. (XI. 27.) AB határozat.
13. 39/1999. (XII. 21.) AB határozat.
14. 62/2003. (XII. 15.) AB határozat. A többség által választott, a határozat kihirdetése napjával történő megsemmisítés azt jelentette, hogy a határozat kihirdetése előtt létrejött jogviszonyokat (szerződéseket), illetve az ezekből fakadó jogokat és kötelezettségeket nem érinti. Érdekes módon az ebben a tekintetben megfogalmazott egyetlen különvélemény szerzője, Czúcz Ottó alkotmánybíró sem az indítványozók által kért, a törvény kihirdetése napjára visszamenő hatályú (ex nunc), hanem éppenséggel a jövőbeni, vagyis pro futuro megsemmisítés mellett érvelt.
15. Ez a rossz gyakorlat eredményezte például azt, hogy miután a 27/2002. (VI. 28.) AB határozat kizárólag a rendeleti szintű szabályozás miatt, vagyis formai okokból semmisítette meg az önkéntes AIDS-tesztekről szóló szabályozást, az egészségügyi törvénybe a 2002. évi LVIII. törvénnyel változatlan tartalommal beemelt rendelkezések adatvédelmi alkotmányossági problémái továbbra is fennállnak.
16. Ebben a tekintetben Harmathy Attila alkotmánybíró különvéleményt fogalmazott meg.
17. Mint tudjuk, 1994-ben a legfőbb ügyész megválasztására, megbízatásának időtartamára, a megbízatás megszűnésének eseteire vonatkozó szabályok átkeültek az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvénybe.

Nehéz-Posony Márton

„...NEM LEHET ELŐREHOZOTT BÜNTETÉS”

AZ ELŐZETES LETARTÓZTATÁS FELTÉTELEINEK
RÉGI ÉS ÚJ SZABÁLYOZÁSA

E sorok írásakor bő fél éve van már hatályban az új büntetőeljárás törvény (Be.), amely – szándékai szerint – a korábbinál körültekintőbben, több garanciális elemet is tartalmazva szabályozza az előzetes letartóztatás elrendelésének feltételeit.

A témában született publikációk (legyen szó akár tanulmányról, akár eseti bírói döntésről, akár alkotmánybírói határozatról) általában nem mulasztják el megemlíteni, hogy az előzetes letartóztatás jogintézménye, tehát a személyi szabadság elvonása jogerős bírói ítélet, azaz ügydöntő határozat nélkül a büntetőeljárás kényszerintézkedések legsúlyosabbika, ezért annak elrendelésére csak az emberi jogok legteljesebb tiszteletben tartásával, különösen indokolt esetben kerülhet sor. Külön is hangsúlyozzák, hogy az előzetes letartóztatás, amely kizárólag a büntetőeljárás sikerességét szolgálja (ezért az elrendeléséről döntő bírónak nem is a bűnösség vagy a bizonyítottság kérdését, hanem az alapos gyanú, illetve valamely különös elrendelési ok meglétét kell csak vizsgálnia), nem lehet előrehozott büntetés. Ez a követelmény különös jelentőséget kap például annak vizsgálatakor, hogy önmagában a gyanúsított terhére rótt cselekmény tárgyi súlya megalapozhatja-e a kényszerintézkedés elrendelését.

Az alábbiakban azt igyekszem felvázolni, hogy pontosan melyek azok az elvont, de az emberi jogok és a jogállamiság szempontjából kulcsfontosságú alapelvek, követelmények, amelyeknek az előzetes letartóztatás szabályozásában és még inkább a gyakorlatában érvényesülniük kell, mit mutat e szemszögből a hazai bírói gyakorlat, legfőképpen pedig, hogy milyen újdonságokat hozott e körben az új Be., az 1998. évi XIX. törvény a régihez, az 1973. évi I. törvényhez (régiben Be.) képest, már ami a letartóztatás különös feltételeinek szabályozását illeti.

Az itt következő fejtegetés természetesen minden „tudományos” igyekezet ellenére szubjektív: egy olyan jogászé, aki az elmúlt mindössze három évben védői oldalon ismerkedett meg az előzetes letartóztatás intézményével és gyakorlatával, annak minden embertelenségével együtt, ezért vizsgálódásának fő

szempontja nem az eljárás sikerének biztosítása, hanem a személyi szabadság védelme. Ráadásul ez a jogász kezdő jogász, ami egyfelől talán valamelyest bocsánatosá teszi nyilvánvalóan elkövetett tévedéseit, ugyanakkor éppen ennél fogva lehetővé válik számára, hogy vizsgálata tárgyát szinte gyermeki naivsággal és a tankönyvekből merített ifjonti idealizmussal szemlélje.

NEMZETKÖZI JOGI ÉS ALKOTMÁNYOSSÁGI KÖVETELMÉNYEK

Emberi jogi folyóiratokban és konferenciákon megkezdhetetlen a hivatkozás az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló 1950-es római egyezményre (amely az 1993. évi XXXI. törvénnyel belső jogunk részévé vált; a továbbiakban egyezmény), illetve az ENSZ közgyűlése által 1966-ban elfogadott Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányára (kihirdette az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet; a továbbiakban egyezségokmány). A második világháború után e két nemzetközi szerződés igyekezett talán a legkövetkezetesebben, legprecízebben és számmon kérhető módon aprópénzre váltani a habeas corpus egyébként több évszázados elvét. Nemcsak azt rögzítik ugyanis, hogy az őrizetbe vett vagy bíróság elé kell állítani vagy szabadon kell engedni, hanem részletesen kifejtik a szabadságmegvonás lehetséges okait, utat nyitva az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt annak a jogértelmezésnek, amely a hatóságokat az eljárások indokolatlan késedelem nélküli lefolytatására szorítja. Másrészt – részben az egyezmény és az egyezségokmány elveiből kiindulva – a magyar Alkotmánybíró is az emberi jogok szempontjából nélkülözhetetlen munkát végzett el, amikor kidolgozta az előzetes letartóztatás, illetve tágabban a személyi szabadság korlátozása törvényi feltételeivel szembeni alkotmányossági követelményeket.

Az egyezmény 5. cikke a szabadsághoz és biztonságához való jog körében tárgyalja a személyi szabad-

ság korlátozásának lehetséges okait a büntetőeljárás során. Ezek közül közvetlenül a büntetőeljárás sikerességét hivatott biztosítani a terhelt rendelkezésre állásának biztosítása, a bűnisméltés megakadályozása, és – ezek következményeként – a szökés megelőzése. Már itt érdemes megjegyezni, hogy az egyezmény nem ismeri azt az okot, hogy a terhelt (például összebeszéléssel) megghiúsítaná a büntetőeljárás sikerét, ugyanakkor a hazai büntetőeljárásban önálló letartóztatási okként szerepelt eddig is és az új Be.-ben is, az utóbbiban immár nevesítve. Az egyezmény a továbbiakban kötelezővé teszi a részes államok számára, hogy biztosítsák az ésszerű határidőn belüli bíróság elé állítást (vagy a fogva tartottat bocsássák szabadon), a letartóztatás törvényessége felőli rövid határidőn belüli bírói döntést, illetve a kártalanítás jogát a törvénytelenül letartóztatott számára.

Lényegében ezzel azonos rendelkezéseket tartalmaz az egyezségokmány 9. cikke, amely azonban mindezeket megtoldja két, témánk szempontjából különös jelentőségű alapelvvel. Az egyik tulajdonképpen a jogalkalmazók felelősségét hangsúlyozza, amikor a 9. cikk 3. pontjában kimondja, hogy „az általános szabály ne legyen az, hogy az ítélelhozatalra váró személyt őrizetben kell tartani”. A másik a letartóztatás végrehajtásával kapcsolatos, és szintén nem minden jelentőség nélküli: a 10. cikk 2. a) pontja a szabadságuktól (bármely okból) megfosztott személyekkel szembeni bánásmód követelményei között rögzíti, hogy „a vádlottakat, amennyiben nem állnak fenn kivételes körülmények, el kell különíteni az elítéltektől és olyan külön elbánásban kell részesíteni őket, amely megfelel annak a helyzetnek, hogy nincsenek elítélve”.

Ezeket a nemzetközi jogi előírásokat alkalmazva munkálta ki az Emberi Jogok Európai Bírósága azt a több évtizedes gyakorlatát,¹ amely mércéül szolgálhatna a jogalkotás és a jogalkalmazás számára egyaránt. Az e gyakorlatból leszűrhető alapelvek egyike, hogy a szökés veszélyét nem elegendő pusztán a kiszabható büntetés súlyosságához kötni. Erre az álláspontra helyezkedett a bíróság az 1997-es Muller kontra Franciaország-ügyben,² illetve az 1968-as Neumeister kontra Ausztria-ügyben;³ igaz, ez utóbbi döntésben a következőket is kimondta: „További körülmények ugyanis erősíthetik vagy cáfolhatják a szökés veszélyének reális lehetőségét. Ilyenek pl. az érdekelt személy karaktere, erkölcsisége.” Ez a félmondat szép példája annak, hogy a nemzetközi gyakorlatra hivatkozva sem árt a kritikus szemlélet: ma Magyarországon – helyesen – botrány kerekedne abból, ha valakit „karaktere” vagy „erkölcsisége” alapján helyeznék előzetes letartóztatásba.

Az elsőként említett eseti döntés szövezi le azt is, hogy a letartóztatott előélete önmagában nem igazolja a bűnisméltés veszélyét. Végül szintén ez a határozat mondja ki azt az alapelvet, amelyet később más döntések is megerősítenek (Barfuss kontra Csehország, 2000⁴), nevezetesen, hogy a letartóztatás tartalma nem múlhat azon, hogy a hatóságok nem a kellő szorgalmat tanúsítják az eljárás lefolytatásakor. A letartóztatottnak nem eshet a terhére az, hogy a hatóságokra túl sok munka hárul, ezért a hatóságokat ez a körülmény nem menti fel az alól, hogy a lehető leg-rövidebb idő alatt folytassák le az eljárást. A bíróság gyakorlatában az idő múlásának más szempontból is jelentősége van: Housseini már hivatkozott ügyében például kimondta, hogy ezzel önmagában is csökken a szökés veszélye, a tanúk kihallgatásával pedig az összebeszélés esélye.

A magyar Alkotmánybíróság több határozata annak a haladónak tekinthető szemléletnek az érvényesülését támasztja alá, hogy a személyes szabadság védelme általában megelőzi az állam büntető hatalmának érvényesítéséhez fűződő érdeket, s ezen alapelv alól csak szűk, feltétlenül szükséges és indokolt körben tehető kivételek. Hogy milyen esetek tartoznak e körbe, azt az Alkotmánybíróság az egyedi jogkérdések megválaszolásakor munkálta ki. Megelőlegezhetjük, hogy e munkája még nem ért véget.

A tágabb értelemben vett személyi szabadságkorlátozást érintő alkotmánybírói határozatok egyike a törvénytől függesztett büntetés végrehajtásának utólagos elrendelése alkotmányossági megítéléséről szolt a régi Be. kapcsán (pusztán azért említem e körben, mert az indokolás általában a személyi szabadság korlátozásának alkotmányosságát is körülhatárolja). A régi Be. 377. § (1) bekezdés a) pontja ugyanis előírta, hogy a bíróság a próbaidőre függesztett büntetés végrehajtását az ügyész indítványára vagy hivatalból elrendeli, ha a próbaidő alatt állapítja meg, hogy a büntetés végrehajtását a Btk. 90. §-ában foglalt kizáró ok ellenére függesztették fel. Az Alkotmánybíróság e rendelkezést azon az alapon ítélte alkotmányellenesnek, hogy az immár jogerős ítéletben testet öltő bírói tévedés terhét az elítélte hárítja, ezáltal szükségtelenül és aránytalanul korlátozva a személyi szabadságot: „A jogállam lényegi ismérvét jelentő jogbiztonság követelményével és a jogerő tiszteletével ellentétes az, hogy az állam büntető hatalmának gyakorlója, a bíróság és az ügyészség a jogerő beállta után akár hosszú idővel is lehetőséget kapnak a téves vagy hibás jogerős bírói határozatnak a terhelt terhére – a jogerő feloldására irányuló rendkívüli perorvoslati eljárás mellőzésével – történő módosítására. A különleges eljárás ennek következtében nem felel meg azoknak a követelményeknek, ame-

lyek a személyes szabadság elvonása okainak és az azzal kapcsolatos eljárásnak szabályozásával szemben az alkotmány 8. § (1)–(2) bekezdésének, valamint az 55. § (1) bekezdésének egymásra vonatkoztatásából adódnak.”⁵ Eszerint a személyes szabadság előbbre való annál, semhogy a bírói tévedést a jogerő nyújtotta biztonságot lerontva lehessen korrigálni, s ezzel érvényt szerezni az állam büntető igényének. Az előzetes letartóztatásra vonatkoztatva ez az alapelv megerősíti, hogy a büntető hatalom érvényesítése érdekében az állam csak kivételesen, a jogállamtól elvárt kiszámítható feltételekkel vonhatja el bárki személyi szabadságát.

Immár ténylegesen az előzetes letartóztatás törvényi feltételeinek alkotmányosságáról szól az a határozat, amely egy éppen csak hatályba lépett szigorítást érintett. A határozat kihirdetését alig négy hónappal megelőzően lépett ugyanis hatályba a régi Be. 223. § (2) bekezdésének módosítása, mely szerint „amennyiben a vádlottat az elsőfokú bíróság szándékos bűncselekmény elkövetése miatt legalább háromévi végrehajtandó szabadságvesztésre ítéli, az ügyész indítványára az előzetes letartóztatást fenn kell tartani, illetve el kell rendelni, kivéve, ha a már kitöltött előzetes letartóztatás időtartama eléri vagy meghaladja az elsőfokú bíróság ítéletében kiszabott szabadságvesztést”. E rendelkezést – és annak az új Be.-be való átültetését – az Alkotmánybíróság lényegében három okból minősítette alkotmányellenesnek. A törvényhely sérti egyrészt az alkotmány 55. § (2) bekezdését, amelyből levezethető, hogy a szabadságelvonással járó kényszerintézkedésről való döntés bírói monopólium. A támadott jogszabályhely ugyanis formailag bár megőrizte a bíró döntési jogosultságát, megfogalmazásából következően („el kell rendelni”) azonban ténylegesen az ügyészt jogosította fel a döntésre, ha ugyanis az ügyész megtette indítványát, a bíróságnak nem volt mérlegelési joga. Ráadásul a törvényhozó elmulasztotta meghatározni azokat a mérlegelési szempontokat, amelyeket az ügyésznek mint tényleges döntéshozónak figyelembe kell vennie (azon túlmenően, hogy a terheltet nem jogerősen legalább háromévi szabadságvesztésre ítélték), ami viszont sérti a jogbiztonság elvét. Harmadrészt a törvényhely nem felel meg az alapjogi korlátozás követelményeinek sem. Az Alkotmánybíróság szerint ugyanis önmagában az a tény, hogy a terheltet, aki a jogerős döntésig továbbra is ártatlannak tekintendő, nem jogerősen egy bizonyos mértéket meghaladó tartamú szabadságvesztésre ítélték, nem teszi feltétlenül szükségessé személyi szabadságának korlátozását: „Az előzetes letartóztatás a büntetőigény hatékony érvényesítését, a büntetőeljárás sikerének biztosítását és

a büntetés esetleges végrehajthatóságát célzó preventív intézkedés. Ezen alkotmányosan elismert célok sem indokolhatnak azonban olyan törvényhozói álláspontot, hogy a bűnösség megállapítása és meghatározott súlyú büntetés kiszabása után az egyébként az ártatlanság vélelmét alapjogként élvező személy nem maradhat és nem védekezhet szabadlábban az eljárás jogerős befejezéséig. Az Alkotmánybíróság számára nem ismerhető fel semmilyen olyan kényszerítő ok, amely a bírói mérlegelés kizárását indokolná, és erre a törvényhozó sem ad semmilyen magyarázatot. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az adott rendelkezés összességében az alapjog korlátozásának súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.”⁶

Szintén a szükségesség és az arányosság kérdésében kellett döntenie az Alkotmánybíróságnak, amikor egy újabb határozatában a régi Be.-ben a letartóztatás különös feltételei közül a bűnismétlés veszélyét mint letartóztatási okot vizsgálta. A régi Be. 92. § (1) bekezdés c) pontja a letartóztatás általános feltételei (az eljárás szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény miatt folyik, melynek alapos gyanúja a gyanúsítottat terheli) mellett az egyik különös feltételként a következőkkel tette lehetővé a letartóztatás elrendelését: az eljárás alatt szabadságvesztéssel büntetendő újabb bűncselekményt követett el, illetőleg alaposan feltehető, hogy szabadlábban hagyása esetén a megkísérelt vagy előkészített bűncselekményt véghezvinné vagy újabb bűncselekményt követne el. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt leszögezte, hogy az előzetes letartóztatás intézménye nem állítható ellentétbe az ártatlanság vélelmével, továbbá önmagában az sem alkotmányellenes, ha az újabb, szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény vagy annak kísérlete, illetve előkészülete miatt a törvényhozó megengedi az előzetes letartóztatást. Az ellentmondás tehát a bármilyen újabb bűncselekmény elkövetésének egyelőre még absztrakt veszélye és a letartóztatás mint az ezt megelőző eszköz szükségessége és arányossága között merült fel, amelyet az Alkotmánybíróság a személyes szabadságot előbbre sorolva oldott fel: „A törvényhely harmadik fordulata azonban nem csupán szabadságvesztéssel fenyegetett, hanem bármely újabb bűncselekmény megakadályozására lehetővé teszi a személyes szabadságtól megfosztást, ami már aránytalan eszköznek minősül, így alkotmányellenes.”⁷

Mindezek alapján több-kevesebb biztonsággal megfogalmazhatók azok az emberi jogi és alkotmányos alapelvek, amelyek az előzetes letartóztatás feltételeinek szabályozása során a jogalkotót, a konkrét esetben, a döntés meghozatalakor pedig a jogalkalmazót kötik. Az egyezmény és az egyezségokmány

alapján mindenekelőtt kijelenthető, hogy büntetőeljárásban letartóztatásnak kivételesen, csakis akkor lehet helye, ha az a büntetőeljárás eredményessége, mégpedig elsősorban a terhelt jelenlétének biztosítása szempontjából feltétlenül szükséges, és az így elérni kívánt cél arányban áll a szabadságkorlátozás súlyával. Nyilvánvalóan indokolt védekezni az ellen is, hogy a terhelt a tanúk megfélemlítésével akadályozza a büntetőeljárást, azt azonban már a magam részéről vitathatónak tartom, hogy a más terheltekkel való összebeszélés veszélye önmagában megalapozhatja-e a szabadság akár csak átmeneti elvonását is. Ha ugyanis a nyomozó hatóság az egymással összebeszélő terheltek vallomásait nem tudja sziklaszilárd, kétségbevonhatatlan bizonyítékokkal megdönteni, az kizárólag őt terhelheti.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatából levonható következtetés, hogy mind a szökés, elrejtőzés veszélyének, mind pedig a bűnisméltés veszélyének konkrét tényeken, nem pedig feltételezéseken kell alapulnia, s főleg az előbbi nem nyugodhat a gyanúsított terhére rótt cselekmény tárgyi súlyán. Végül jogalkotói és jogalkalmazói szempontból egyaránt kiemelt jelentősége van az idő múlásának is: a bizonyítékok eltüntetésének vagy éppen a megkísérelt vagy előkészített bűncselekmény véghezvitelének veszélye idővel csökken, feltéve természetesen, hogy a nyomozó hatóság indokolatlan késedelem nélkül végzi munkáját. Csak ezzel együtt értelmezhető a büntetőeljárásnak az az alapvető szintű rendelkezése, amely szerint a hatóságoknak törekedniük kell arra, hogy a szabadságelvonással járó kényszerintézkedés a lehető legrövidebb ideig tartson [Be. 136. § (1) bekezdés].

A HAZAI „GYAKORLAT”

Azért indokolt az idézőjel használata az alcímben, mert az alább következő ismertetésben a nyilvánosságra hozott bírói gyakorlatból csak az általam legjellemzőbbnek tekintett eseti döntéseket sorolom fel, mégpedig azokat, amelyek szerintem a téma szempontjából jelentősek. Nyilvánvaló tehát, hogy ezekkel szemben fel lehetne hozni – a teljesség hiánya miatt – ellentétes tartalmú példákat is.

Abból a szempontból, hogy a hazai bírói gyakorlatban az előzetes letartóztatás ténylegesen mennyiben jelent előrehozott büntetést, illetve – tágabban szemlélve – mennyiben van összhangban a nemzetközi egyezményekből és az alkotmánybírói határozatokból levezetett elvekkel, szinte mindegyik letartóztatási ok vonatkozásában hozhatók pozitív és negatív példák egyaránt. Nézzünk

először olyan eseteket, amelyekben a letartóztatás kérdésében a szökés, elrejtőzés veszélye alapján kellett állást foglalni.

Egy megyei bíróság előtt huszonnégy vádlott ellen folyt büntetőeljárás egyebek mellett bűnszervezet létrehozása és zsarolás minősített esete miatt. Védői indítványra a megyei bíróság a vádlottak előzetes letartóztatását megszüntette, tekintettel arra, hogy a bizonyítás nagyobb része már lezajlott, ezért a tanúk befolyásolásának esélye jelentősen csökkent. Az ügyészi fellebbezés folytán eljáró Legfelsőbb Bíróság azonban másképpen látta a dolgot, és fenntartotta a kényszerintézkedést, de nem a bizonyítási eljárás állapotára, hanem önmagában a cselekmény tárgyi súlyára tekintettel: „A rendelkezésre álló bizonyítási anyag alapján az előzetes letartóztatással érintett vádlottak terhére a vád kiemelkedő tárgyi súlyú bűncselekmény. Az eljárás jelenlegi szakaszában a Legfelsőbb Bíróság hangsúlyozottan kiemeli, hogy amikor a bűnszervezet az ügyben vádként szerepel – a büntetés 5-10 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett –, általában fennáll a veszélye e bűncselekmény súlyosságától a szökésnek, illetve az elrejtőzésnek.”⁸ Látható, hogy az eseti döntés már annál a ténynél fogva, hogy milyen büntetési tétel alkalmazandó az adott cselekményre, megalapozottnak találta a szökés, elrejtőzés veszélyét, mégpedig nemcsak a konkrét esetben, hanem általában véve is.

Valamivel cizelláltabb indokolást adott a Bács-Kiskun Megyei Bíróság a letartóztatás fenntartására abban az ügyben, amelyben az erőszakos közöszlélssel vádoltakat a városi bíróság a bizonyítékok ellentmondásossága miatt helyezte szabadlábra első fokon, de a cselekmény büntetési tételét önmagában nem tartotta olyan oknak, amely miatt a kényszerintézkedés fenntartása indokolt lett volna. A megyei bíróság azonban az e döntést megváltoztató végzésében – bár hivatkozott a terheltek büntetett előéletére is – alapvetően a büntetési tételből indult ki: „Ami az előzetes letartóztatás elrendelésének, illetve fenntartásának a Be. 92. §-ának (1) bekezdésében írt feltételeit illeti, ez esetben – az elsőfokú bíróság által is megállapítottan – a vádlottaknak a vádiratban terhére rótt bűncselekmény tárgyi súlyára figyelemmel reálisan fennáll a szökés és elrejtőzés veszélye.”⁹

Az előzőekhez képest inkább a pozitív példák körébe kell sorolnunk azt az esetet, amelyben a Legfelsőbb Bíróság a több százmillió forintos csalással, sikasztással és okirat-hamisítással vádolt terheltek előzetes letartóztatását a megyei bíróság álláspontjával ellentétben azért tartotta fenn, mert a szökés, elrejtőzés veszélyét immár konkrét tényeken nyugodva tartotta megalapozottnak. Valamelyest rontja persze az összképet, hogy a másodfokú bíróság végzésének

indokolása ez esetben sem mulasztott el utalni arra, hogy a cselekmény tárgyi súlya már magában is megalapozná a szökés, elrejtőzés veszélyét: „Önmagában tehát az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmények rendkívüli tárgyi súlya és a várható büntetés nagysága megalapozza mindhárom vádlott esetében a szökés, elrejtőzés veszélyét, de ezt az eljárás adatai is valószínűsítik. Az I. r. vádlott a hasonló bűncselekmények miatt folyó előző büntetőügyében az előzetes letartóztatásból szabadlábra kerülését követően külföldre távozott, és a jelen eljárás során is adat merült fel arra, hogy a kettős állampolgárságú I. r. vádlott különböző útlevellel rendelkezik, amelyek hollétére választ nem adott. A szökés, elrejtőzés veszélyére utalnak a II. r. vádlottak a nyomozás során tett – az elsőfokú bíróság által az előkészítő ülésen ismertetett – azok a kijelentései, hogy »nem fogok végigcsinálni egy büntetőeljárást«, ha szükséges, elhagyja az országot.”¹⁰ Megjegyzendő, hogy e döntés tévesnek minősítette az elsőfokú bíróság azon hivatkozását, hogy az ügyben kirendelt szakértő véleményének előterjesztése előreláthatóan legalább egy évet fog igénybe venni, ez pedig nem róható a vádlottak terhére. „Az a körülmény, hogy a vádlottak terhére rótt bűncselekmények bonyolultsága, jellege miatt további bizonyítékok beszerzése, feltárása indokolt, nem alapozza meg az előzetes letartóztatás megszüntetését”¹¹ – mondta erre a Legfelsőbb Bíróság, erős kételyt ébresztve egyrészt az iránt, hogy eleget tett-e indokolási kötelezettségének, másrészt mintegy felmentést adva a kényszerintézkedés lehető legrövidebb időre szorítása alól arra az esetre, ha az ügyben szakértő jár el.

A szökés, elrejtőzés körében viszont egyértelműen „emberbarát” döntésnek minősíthető az a szintén a Bács-Kiskun Megyei Bíróság által hozott másodfokú végzés, amely azt hangsúlyozta, hogy a hatóságok feladata a kényszerintézkedés elrendelésének konkrétumokkal való megalapozása, mégpedig az eljárási jog által előírt lépések során. A vádlott nem volt idézhető a szokásos tartózkodási helyéről, mert rövid időre külföldre távozott, majd pedig rokonainál és szüleinél élt. Erre tekintettel a városi bíróság elővezetést rendelt el, majd ennek eredménytelensége után elfogató parancsot bocsátott ki, holott a terhelt felkutatására szolgáló eszközöket nem mérítette ki teljesen: nem kért információt például a lakóhely szerinti rendőrkapitányságtól arról, hogy a terhelt a megadott címről miért nem volt idézhető, elköltözött-e, ha igen, hová és mennyi időre: „A rendőrségnek az a bejelentése, hogy az elrendelt elővezetést milyen okból nem tudták foganatosítani, nem mentesíti a bíróságot a vádlott tartózkodási helyének a megállapítása végett foganatosítandó intézkedések alól. Csupán megjegyzi a

megyei bíróság, hogy önmagában az a tény, hogy a büntetőeljárás alá vont személy – ha nem áll lakhelyelhagyási tilalom hatálya alatt – nem tartózkodik átmenetileg az állandó bejelentett lakásán, onnan időlegesen külföldre vagy belföldön más helyre távozik, még nem jelenti feltétlenül azt is, hogy ismeretlen helyre költözött, azt meg különösen nem, hogy a büntetőeljárás elől rejtőzködjön. Ezért is van szükség mindazon intézkedések megtételére a tartózkodási hely megállapítása végett, amelyeket a jogszabályok előírnak”¹² – állapította meg a megyei bíróság, s mindezekre tekintettel a vádlott szabadon bocsátását rendelte el.

Körütekintően vizsgálendő a bírói gyakorlat szerint a bűnisméltés kérdése is. A konkrét esetben csempészettel és vesztegetéssel gyanúsított terhelt számára sovány vigaszt jelentett ugyan, a bírói gyakorlat alakítása szempontjából azonban üdvözlendő az a megyei bírósági döntés, amely helybenhagyta az előzetes letartóztatást elrendelő elsőbírói végzést, de kimondta, hogy a folyamatban lévő más büntetőeljárások önmagukban nem alapozzák meg a bűnisméltés veszélyét: „A megyei bíróság vizsgálta továbbá, hogy a fenti okon túl esetleg a Be. 92. §-a (1) bekezdésében írt más konkrét ok – így a c) pontjában meghatározott feltétel (a bűnisméltés veszélye) – fennáll-e. Ennek során arra a megállapításra jutott, hogy az elsőfokú bíróság által megállapítottal ellentétben a Be. 92. §-a (1) bekezdésének c) pontjában megjelölt ok nem áll fenn, a gyanúsított ugyanis hosszabb idő óta (1968-ban volt lopás miatt elítélve 5 évi börtönre) nem állt bíróság előtt, ugyanakkor azok a tények nem vehetők figyelembe, hogy jelenleg két büntetőeljárás folyik ellene nyomozati szakban, mert ezekben az eljárásokban még jogerős elítélésekre, bírósági felelősségre vonásokra nem került sor. Ennélfogva ezek a tények nem alkalmasak olyan következtetés levonására, hogy szabadlábra kerülése esetén a bűnisméltés veszélyétől kellene tartani. A kifejtettek folytán a másodfokú bíróság a Be. 92. §-a (1) bekezdésének c) pontjában írt okra való hivatkozást mellőzte.”¹³

Ezzel homlokegyenest ellentétes álláspontot foglalt viszont el a Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság, amikor a kétrendbeli, de összesen a kétszázezer forintos értékhatárt el nem érő lopással gyanúsított fiatalkorú terheltet szabadon bocsátó elsőfokú bírói végzést megváltoztatta. Helyt adott ugyanis az ügyészség fellebbezésében foglaltaknak, amelyek szerint a fiatalkorú ellen nemcsak ez a büntetőeljárás van folyamatban, hanem két másik is, szintén vagyoni elleni cselekmények miatt. A másodfokú bíróság szerint a letartóztatás felőli döntéskor nemcsak az adott ügyre, hanem a folyamatban lévő egyéb ügyekre is tekintettel kell lennie, márpedig az adott terhelttel szemben

az egyéb eljárásokban felrótt cselekmények tárgyi súlya már jelentős: „A megyei bíróság álláspontja szerint, amennyiben a terhelt ellen nyomozati, tehát egyazon eljárási szakban több büntetőeljárás is folyamatban van, az előzetes letartóztatás okainak és feltételeinek a vizsgálatánál a bíróságnak figyelemmel kell lennie a terhelt ellen indult valamennyi büntetőeljárás adataira akkor is, ha azokat még nem egyesítették, és szükség esetén be kell szerezni azok iratait is. A megyei bíróság ezért beszerezte a gyanúsított ellen indult és a nyomozati szakban levő bűnügyek iratait is. Az iratok alapján megállapítható, hogy a fk. ellen az elsőfokú bíróság végzésében írtakon túl 1995 novemberétől 1996 nyaráig terjedő időben mintegy 10 esetben megvalósított lopási cselekmény miatt folyik a büntetőeljárás. Az iratokból megállapítható, hogy a rendőrhatalom a gyanúsítottat 1996. szeptember 20-án őrizetbe vette, melyből a gyanúsított 1996. szeptember 22-én szabadult. Az eljárás adatai szerint a fk. az őrizetből történt szabadulása után elkövetett újabb bűncselekmények elkövetésével is alaposan gyanúsítható. A gyanúsított ellen indított és nyomozati szakban levő eljárások adatait figyelembe véve megállapítható, hogy a bűncselekmények tárgyi súlya az elkövetés módjára, a bűncselekmények halmazatára, az okozott kár mértékére is tekintettel jelentős. Mindezekre tekintettel a fk. gyanúsított esetében az előzetes letartóztatásnak a Be. 92. §-a (1) bekezdésének c) pontjában írt oka, továbbá az előzetes letartóztatásnak a Be. 302. §-ának (1) bekezdésében írt speciális feltétele is fennáll.”¹⁴

E döntéssel kapcsolatban két tényezőt érdemes kiemelni. Az egyik, hogy a másodfokú végzés a más büntetőeljárások folyamatban létét is elegendőnek tartja a bűnisméltés veszélyének megállapításához. Ez álláspontom szerint ellentétben áll az előzetes letartóztatás jogintézményének céljával, hiszen pusztán abból, hogy más büntetőeljárás is folyik valaki ellen, nem következik egyértelműen az, hogy újabb bűncselekményt kívánna elkövetni. Másrészt ellentétben áll az ártatlanság vélelmével, aminek a letartóztatáshoz csak annyiban nincs köze, amennyiben a letartóztatásról való döntést nem a bűnösséget megalapozó bizonyítékok támasztják alá, hanem az eljárási törvényben a letartóztatás feltételeiként előírt tények valószínűsége. Az ártatlanság vélelméből következően azonban folyamatban lévő büntetőeljárásokból azért sem lehet következtetni a bűnisméltésre, mert azokban értelemszerűen még nincs szó jogerős elítélésről (nem beszélve arról az esetről, ha a terheltet felmentik).

A másik probléma a döntéssel kapcsolatban, amelyet a bíróságok iránti illő tisztelet mellett is fel kell vetni, hogy álláspontom szerint ez contra legem született döntés. A fiatalok esetében ugyanis azért látta megalapozottnak a letartóztatást, mert a vele szem-

ben folyó egyéb büntetőeljárásokban terhére rótt cselekmények tárgyi súlya már jelentős. A régi Be. 302. §-a (egyezően az új Be. 454. §-ával) azonban az egyéb feltételek fennállása esetén is csak akkor teszi lehetővé a fiatalok előzetes letartóztatását, ha az „a bűncselekmény” különös tárgyi súlya miatt szükséges. Ez a megfogalmazás szerintem azt jelenti, hogy a bíróságnak annak az ügynek a tárgyi súlyát kell mérlegelnie, amely ügyben a terheltet elé állították, nem pedig más cselekményekét. Az ezzel ellentétes értelmezés ad absurdum oda vezethetne, hogy a bíróság olyan, folyamatban lévő egyéb ügyek miatt rendeli el az előzetes letartóztatást, amelyekben viszont más bíróság azt nem rendelte el vagy akár indítvány sem született rá.

Egyértelműen a tényekkel való megalapozottság kívánalmát és a veszély realitását hangsúlyozzák viszont az eljárás megghiúsítása mint letartóztatási ok körében született és nyilvánosan megismerhető eseti döntések. Önmagában is beszédes, hogy az egyik vizsgált esetben áramlopás miatt vette előzetes letartóztatásba a terheltet az elsőfokú bíróság, de ezt megelőzően, amikor a vádlott a védekezését tanúkkal kívánta alátámasztani, megkérdezte, hogy kik lennének azok. A terhelt azt felelte, hogy a tanúkat később kívánja megnevezni, az elsőfokú bíróság pedig ebből arra következtetett, hogy a vádlott összebeszéléssel megghiúsíthatja a büntetőeljárás sikerét. Szerencsére a másodfokú bíróság ezúttal következetesebben ragaszkodott az eljárási törvényhez: „Az adott esetben semmilyen konkrét adat arra nézve nem merült fel, hogy a vádlott akár a nyomozás során, akár a vádemelési szakban vagy azt követően megghiúsítani vagy megnehezíteni kívánta volna az eljárást. Ilyen előzmények során a tárgyaláson előadta a védekezését, amelynek igazolására tanúkat indítványozott meghallgatni, és a tanúk nevét írásban kívánta bejelenteni. Erre a bíróságtól határidőt kért. Önmagában az a tény, hogy a vádlott a tárgyaláson – tartalmát tekintve – bizonyítási indítványt terjeszt elő, és az általa meghallgatni kért tanúk nevét később kívánja bejelenteni – más adatok hiányában –, nem jelenti azt, hogy a leendő tanúkkal összebeszélve az eljárást ezáltal törekedne megghiúsítani vagy megnehezíteni.”¹⁵

A másodfokú bíróságnak kellett kimondania azt is, hogy nem letartóztatási ok, ha a terheltnek élnek a törvényben biztosított hallgatási jogokkal. Ez volt az oka ugyanis annak, hogy vagyon és közbizalom elleni cselekményekkel gyanúsított terhelteket az elsőfokú bíróság letartóztatott. A konkrét jogszabályi ok, amelylyel a másodfokú bíróság nem értett egyet, ismét az eljárás megghiúsítása volt: „A rendelkezésre álló bűnügyi iratok szerint a közel két éve folyó büntetőeljárás ideje alatt a gyanúsítottak minden esetben a hatóság rendelkezésére álltak. Nem merült fel adat arra

nézve sem, hogy bármilyen egyéb módon törekedtek volna az eljárás meghíúsítására, megnehezítésére vagy veszélyeztetésére. Az a tény, hogy a gyanúsított kihallgatásuk során éltek a törvény által biztosított jogokkal, és nem tettek vallomást, nem nyújt alapot annak a következtetésnek a levonására, hogy a jövőben esetleg tevőlegesen törekednének az eljárás meghíúsítására, megnehezítésére vagy veszélyeztetésére. Erre figyelemmel a Be. 92. §-a (1) bekezdésének b) pontjában írt előzetes letartóztatási ok törvényi előfeltételei egyik gyanúsított tekintetében sem állnak fenn.”¹⁶

Elég volt egy sörfesztiválon tettlegességig fajuló szóváltásba kerülni valakivel ahhoz, hogy a súlyos testi sértés miatt ne csak a büntetőeljárás induljon meg (egyébként persze helyesen), de az elsőfokú bíróság még a terhelt letartóztatását is elrendelje. A másodfokú bíróság azonban nem értett egyet azzal az ügyészi és elsőfokú bírói állásponttal, hogy fennállna az eljárás meghíúsításának reális veszélye, illetve hogy erre bármilyen tényből következtetni lehetne: „Ennek a feltételezésnek konkrét ténybeli alapokon kell nyugodnia; olyan tényeken, amelyekből ésszerűen lehet arra a következtetésre jutni: a gyanúsított szabadlábon hagyása esetén tevőlegesen törekedne arra, hogy a bizonyítandó tények bebizonyíthatatlanná, következképpen a büntetőjogi felelősség érvényesíthetlenné váljanak. A megyei bíróság megítélése szerint a bizonyítás eddigi anyagát és különösen a gyanúsított nyomozás során tanúsított magatartását figyelembe véve nem lehet ilyen irányú következtetésre jutni; nincs semmiféle ténybeli alapja annak az előzetes letartóztatás elrendelésére vonatkozó ügyészi indítványban rögzített feltételezésnek, miszerint a gyanúsított szabadlábra kerülése esetén összebeszéléssel, a tanúk befolyásolásával az eljárás sikerét meghíúsítaná. Ellenkezőleg: a nyomozati iratokból éppen az tűnik ki, hogy a gyanúsított a bűncselekmény elkövetését teljes egészében beismerte, gyanúsított-társaira terhelő vallomást tett, a cselekmény helyszínén tartózkodó és közvetlen észlelettel rendelkező tanúk kihallgatása megtörtént, és ezek a tanúk terhelő vallomást tettek a gyanúsítottakra. Ilyen bizonyítási adatok mellett minden ténybeli alapot nélkülöz az a feltételezés, amely szerint a gyanúsított szabadlábra kerülése esetén az eljárás megnehezítésére vagy meghíúsítására törekedne.”¹⁷

Az alcímben használt idézőjel újabb indoka, hogy a saját gyakorlatomból vett két esettel szeretném folytatni, amelyek árnyalják a fenti képet, ugyanakkor nyilvánvalóan nem tekinthetők „a hazai bírói gyakorlatnak” (bár védő kollégáim valószínűleg ezrével tudnának hasonló példákat említeni).

Magyarországon is működtek a kilencvenes évek második felében olyan „brókercegek”, amelyek nemzetközi árutőzsdén való befektetés céljából gyűjtöt-

tek pénzt az ügyfelektől, jellemzően telefonon. Egy ilyen cég egyik telefonos alkalmazottja volt az a frissen végzett közgazdász fiatalember, akit tanúként idéztek be a rendőrségre egy hasonló ügyben, majd tanúvallomása végén bilincs kattant a csuklóján, üzletszerűen, különösen nagy értékre, bünszervezetben elkövetett csalás gyanúja miatt. A Pesti Központi Kerületi Bíróság annak rendje és módja szerint el is rendelte az előzetes letartóztatást. Ezt részben a tárgyi súly miatt a szökés, elrejtőzés veszélyével indokolta (holott a fiatalember önként jelent meg), részben az eljárás meghíúsításával, holott addigra már mindent lefoglaltak tőle és a cégtől is elbocsátották, tehát a bizonyítékok megsemmisítésére nem volt módja. Így töltött két hónapot előzetes letartóztatásban, bár kétségtelen, hogy még viszonylag olcsón megúszta. (A letartóztatást 2001 áprilisában szüntették meg, a vádirat 2003 nyarán született meg, e sorok írásakor, 2004 januárjának végén a tárgyalás még nincs kitűzve.)

Egy hideg februári éjjelen valaki (aki később ügyfelem lett) feltört egy terepjárót, és elvitt onnan egy horgászfelszerelést. Kifinomult bűnözői módszereire és profizmusára jellemzően már másnap megpróbálta pénzzé tenni, és csak a sors játékos ujjja vezette őt pont a felszerelés tulajdonosának horgászboltjába. Nagyobb értékre dolog elleni erőszakkal elkövetett lopás, e kiemelkedő tárgyi súlyú cselekmény miatt hét hónapot töltött előzetesben. Az indokolás az elrendeléskor, majd a fenntartáskor is rendszerint az volt, hogy a terhelt ellen egyéb büntetőeljárások is folynak, ezért önmagában megalapozott a bűnismétlés veszélye. Az már csak mellékes körülmény, hogy bár fogva lévő terhelt esetében az eljárást soron kívül kell lefolytatni, ezt olyan objektív tényező akadályozta meg, mint a nyári ítélkezési szünet, így noha a vádirat már május végén megérkezett a bírósághoz, az első tárgyalásra csak szeptemberben került sor.

Végül álljon itt egy nem saját eset, amely azért érdemel figyelmet, mert azt a vélekedést támasztja alá, hogy bizony tökéletesen indokolatlan esetekben is elrendelnek előzetes letartóztatást. A sajtóban is nyilvánosságot kapott annak a fiatalembernek az esete, aki a budai alsó rakparton elütött két idős hölgyet, majd megállás vagy segítségnyújtás nélkül továbbhajtott, másnap azonban önként jelentkezett a rendőrségen. Megbánó magatartásának jutalma (ha pontosak a sajtóhíradások) az előzetes letartóztatás lett.

AZ ÚJ SZABÁLYOZÁS A RÉGI TÜKRÉBEN

Az új Be.-vel a jogalkotó szándéka szerint jogszabályi szinten is megfogalmazódik az az alapelv, hogy az

előzetes letartóztatás ne legyen előrehozott szankció. A jogintézmény alkalmazására (az általános és itt most nem részletezendő feltételek fennállása esetén is) alapvetően akkor kerülhet sor, ha megalapozottan feltehető, hogy a terhelt jelenléte a tárgyaláson más módon nem biztosítható. A más mód alatt a letartóztatás kiváltását szolgáló alternatív intézmények, mindegyik az óvadék, illetve a lakhelyelhagyási tilalom értendő. Más okból pedig akkor rendelkezhetők el ezek a kényszerintézkedések, ha azok megalapozottságára konkrét tények utalnak. Ez kétségtelenül szemléletbeli változást tükröz a korábbi szabályozáshoz és főleg a gyakorlathoz képest.¹⁸

E szemléletbeli változást támasztja alá az új Be.-hez fűzött miniszteri indoklás is: „A törvény nem tartja fenn önálló okként a hatályos szabályozás azon rendelkezéseit, miszerint a terheltet a szökés, illetve az elrejtőzés veszélye, valamint szabadságvesztéssel fenyegetett újabb szándékos bűncselekmény elkövetése miatt is le lehet tartóztatni. A szökés veszélyét a gyakorlatban mechanikusan állapítják meg bizonyos tárgyi súlyú bűncselekmények esetében. A törvény szerint önmagában a bűncselekmény büntetési tételének alapulvétele nem elegendő az előzetes letartóztatás elrendelésére. Arra kell megalapozott következtetést levonni, hogy a terhelt eljárási cselekményeknél való jelenléte másképp nem biztosítható.”¹⁹

A lehetséges letartóztatási okok közül a szökés, elrejtőzés tárgyköre kettéválasztandó. A befejezett szökés, elrejtőzés esetében ugyanis gyakorlatilag nincs változás az új Be. szabályozásában a régihez képest: mindkét jogszabály a „megszökött”, illetve az „elrejtőzött” kifejezésekkel írja le a letartóztatási okot. A lényeges változás a szökés, elrejtőzés veszélye esetének szabályozásában történt. Míg ugyanis a régi Be. a szökés, elrejtőzés veszélyét a cselekmény tárgyi súlyának következményeként szabályozta, s ennyiben maga nyitott teret a letartóztatást előrehozott szankcióként alkalmazó bírói gyakorlatnak, az új Be. – mint arra a miniszteri indoklás is rámutat – a szökés, elrejtőzés veszélyét annak okától függetlenül, önmagában kezeli és letartóztatási oknak minősíti, de csak akkor, ha megalapozottan feltehető, hogy a terhelt jelenléte más módon nem biztosítható. Ebből az következik, hogy az új szabályozás alapján a bíróságnak nem szabad önmagában a terhelt terhére rótt cselekmény tárgyi súlyából levonnia a következtetést: azt csak az eljárás addigi szakaszában felmerült, a szökési, elrejtőzési szándéokra utaló konkrét tények alapozhatják meg. Ez alól egy kivételt ismer az új szabályozás, lényegében újrafogalmazva az Alkotmánybíróság által a régi Be.-ből megsemmisített passzust: ha az elsőfokú ítélet nem emelkedik jogerőre, és a kiszabott szabadságvesztés tartamára figyelemmel a vádlott szökésé-

től vagy elrejtőzésétől kell tartani, akkor az egyéb okokon kívül is el lehet rendelni az előzetes letartóztatást. Ez a szabály azonban más, mint amelyet az Alkotmánybíróság megsemmisített, hiszen nem egy bizonyos büntetési mérték (legalább három év szabadságvesztés) esetére írja elő a letartóztatást, másrészt meghagyja a bíróság mérlegelési jogát, nem teszi kötelezővé a kényszerintézkedés alkalmazását.

Lényegében a bírói gyakorlatból ismert fogalmakat emelt jogszabályi szintre az új törvény az eljárás meghíúsítása mint letartóztatási ok újraszabályozásakor. A régi Be. még megelégedett annak kimondásával, hogy alaposan feltehető, hogy a terhelt szabadon hagyása esetén az eljárást meghíúsítaná. Az új Be. amellett, hogy az „alaposan” szó helyett a „megalapozottan” szót használja, példalozó felsorolást ad arról is, a terhelt mi módon hiúsíthatná meg az eljárást: „különösen a tanúk befolyásolásával vagy megfélemlítésével, tárgyi bizonyítási eszköz, okirat megsemmisítésével, meghamisításával vagy elrejtésével”.

Szintén két részre osztandó a bűnisméltés mint letartóztatási ok szabályozásának megítélése. A bűnisméltés veszélye körében lényegében ismét csak annyi a változás, hogy az „alaposan” szó helyébe a „megalapozottan” szó lépett, egyebekben a megfogalmazás változatlan: a veszély tárgya a megkísérelt vagy előkészített bűncselekmény véghezvitele, illetve újabb, (az Alkotmánybíróság határozata után immár) szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény elkövetése.

Itt érdemes röviden kitérni arra, hogy az új Be. nemcsak a letartóztatás indokainak felsorolásakor, hanem a konkrét személy meggyanúsításának szabályozásakor is a „megalapozott” szót ültette a korábbi „alapos” szó helyébe. Míután sem a törvény miniszteri indoklása, sem pedig az ahhoz fűzött kommentár nem részletezi, mi a változás jelentősége, csak következtetni tudunk arra, hogy a megalapozott gyanú esetében már nemcsak arra vonatkozóan állnak rendelkezésre adatok, hogy egyáltalán bűncselekmény történt, hanem arra is, hogy az konkrétan kinek a terhére írható.²⁰

A befejezett bűnisméltés esetében a változás sokkal inkább érdemi, és a jogállamiság irányába mutat. A régi Be. alapján letartóztatásnak akkor volt helye, ha a terhelt „az eljárás alatt szabadságvesztéssel büntetendő újabb bűncselekményt követett el”. Ez a megfogalmazás az ártatlanság vélelme és a jogállamiság, azon belül a bírói monopólium szempontjából azért elégtelen, mert annak megállapítása, hogy történt-e bűncselekmény, illetve hogy azt a terhelt követte-e el, mindaddig nem tekinthető bizonyosnak, amíg arról jogerős bírói ítélet nem szól. Ráadásul a jogszabályhely alapján bármilyen, akár gondatlan bűncselekmény is lehetett az a bizonyos újabb bűn-

cselekmény. Az új Be. ezzel szemben e körben azt a feltételt támasztja, hogy a terhelttel szemben „újabb, szabadságvesztéssel büntetendő *szándékos* bűncselekmény miatt *eljárás indult*”. Az új szabályozás tehát szűkebb a korábinál, hiszen gondatlan vétségek mint újabb bűncselekmények miatt nem teszi lehetővé a letartóztatást az alapügyben, másrészt nem az újabb bűncselekmény terhelt általi elkövetésének megállapíttóságát kívánja meg, hanem az eljárás megindulását.

REMÉNYEK

Mint említettem, ma még nem beszélhetünk a szó klasszikus értelmében vett bírói gyakorlatról, hiszen egy alig több mint fél éve hatályban lévő törvény alkalmazásával mindeddig csak elszórt, nem feltétlenül egy irányba mutató döntések születtek, ugyanakkor jogegységi döntést sem hozott még a Legfelsőbb Bíróság a letartóztatás különös feltételeinek alkalmazása tárgyában.

Az új törvény azonban véleményem szerint arra szorítja majd a jogalkalmazót, hogy az emberi jogok és a jogállamiság szempontjából megkerülhetetlen alapelveket az eddigieknél következetesebben alkalmazza. Nemcsak arra gondolok, hogy a terheltnek felrótt cselekmény tárgyi súlya valóban ne alapozhassa meg a letartóztatás indokoltságát (mégpedig nemcsak önmagában ne, hanem egyáltalán ne), hanem arra is, hogy az alapügynél korábban, más hatóság vagy bíróság előtt indult, folyamatban lévő büntetőeljárások szintén ne legyenek elegendők a bűnisméltés veszélyére való következtetéshez. Fontosnak tartom emellett, hogy a büntetőeljárás megghiúsítása körében a bíróság minden egyes esetben behatóan vizsgálja: az kizárólag a vádlottársakkal való összebeszélésben nyilvánul-e meg vagy egyéb módon is, ugyanis az előbbi esetben a terhelt lényegében törvényes joggal él, hiszen nem köteles igazat mondani sem ő, sem a társai. A hatóságok viselik a bizonyítottság hiányának kockázatát, és ezt nem lehet a szabadságmegvonással kiváltani.

Lényegesnek tartom végül, hogy a bíróságok főleg a letartóztatás meghosszabbításáról való döntéskor szenteljének az eddiginél nagyobb figyelmet az időmúlásnak. A szabályozás azzal, hogy az első alkalommal egy hónapra, a második alkalommal viszont már három hónapra hosszabbítja meg a letartóztatást, maga legitimálja azt a helyzetet, amelyben a hatóságok nem törekszenek az ügy minél gyorsabb felderítésére. Ezért a bíróságoknak az adott ügy bonyolultságát, a bizonyítandó tények mennyiségét mérlegelve kellene döntenük a letartóztatás hosszáról, valóban tö-

rekedve arra, hogy az a lehető legrövidebb ideig tartson. Ha ennek az az ára, hogy az ügyészi indítványtól eltérően például nem három hónappal, hanem csak egy hónappal hosszabbítja meg a letartóztatás tartamát, akkor ez sem túl nagy ár azért, hogy a hatóság igyekezzen gyorsan feltárni az ügyeket. A bíróság ugyanis nincs kötve az ügyész indítványához a letartóztatás tartama szempontjából.²¹ Végül az időmúlást illetően elfogadhatatlan, hogy a bíróság ítélkezési szünete előbbre való legyen a fogva lévő terheltet megillető soronkívüliségnél.

Az új Be. az alapelveken, illetve a letartóztatás hároméves generális maximumának bevezetésén kívül üdvözlendő módon tartalmazza az alternatív eszközöket is, így az óvadékot és a lakhelyelhagyási tilalmat, amelyekkel el lehet érni, hogy a terhelt jelen legyen a tárgyaláson. A bírói gyakorlatra vár például a lakhelyelhagyási tilalom kedvezményének kimunkálása. E jogintézmény ugyanis akkor alkalmazható, ha a bűncselekmény jellegére, a terhelt személyi, családi körülményeire vagy az eljárás során tanúsított magatartására tekintettel az előzetes letartóztatás céljainak eléréséhez ez is elegendő. A törvény vaglyagos feltételeket állító megfogalmazásából következne például, hogy még a terhelt rendezett körülményeinek, jövedelmének hiányában, az idézésre történő meg nem jelenése esetén is indokoltá teheti a letartóztatás mellőzését a bűncselekmény jellege. Ha valamelyik esetben, akkor itt indokolt a bűncselekmény jellegének mérlegelése, míg a letartóztatásnál nem.

Utolsó kérdésem pedig így hangzik: helyes-e az, hogy az előzetes letartóztatást büntetés-végrehajtási intézményben kell végrehajtani, ahogy a hatályos szabályozás előírja? Az intézmények jellege lehetővé teszi-e egyáltalán, hogy Magyarország megfeleljen az egyezségokmány betűjének és szellemének? Csak emlékeztetőül: ez olyan nemzetközi jogi norma, amelynek megtartására Magyarország kötelezettséget vállalt, és amely szerint az előzetesben lévővel szembeni bánásmódnak kifejezésre kell juttatnia, hogy még nincsenek elítélve. Sőt talán nem is lesznek.

JEGYZETEK

1. E gyakorlat foglalatát adja TÓTH Mihály: *A magyar büntetőeljárás az Alkotmánybíróság és az európai emberi jogi ítélkezés tükrében*, Budapest, KJK-Kerszöv Kft., 2001. Az itt hivatkozott eseti döntéseket innen merítem.
2. 00021802/93, judgment of 17 March 1997.
3. 1936/63, judgment of 27 June 1968.
4. 35848/97, judgment of 31 July 2000.
5. 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75, 78.

6. 19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 158.
7. 26/1999. (IX. 8.) AB határozat, ABH 1999, 265, 277.
8. BH 2002, 88.
9. BH 2001, 106.
10. BH 1995, 505.
11. Uo.
12. BH 1999, 296.
13. BH 1994, 17. (Az idézetben az „ennek során” kezdetű mondat eredeti szövegében értelemzavaró sajtóhiba van, ezért azt értelemszerűen kijavítottam.)
14. BH 1997, 385.
15. BH 1998, 421.
16. BH 2001, 471.
17. BH 2002, 428.
18. „A gyakorlati tapasztalatok a jogintézmény alkalmazása során számos problémát vetnek fel. Ezek elsősorban a vádemelést megelőző eljárási szakban jelentkeznek. Az előzetes letartóztatás tárgyában eljáró bíró, nyomozási bíró ugyanis kizárólag a kényszerintézkedés tárgyában dönt, magát az ügyet nem ismeri. Rendelkezésére csupán az ügyész által előterjesztett iratok, vala-

- mint a vádhatóság, a védő és a terhelt nyilatkozata áll. Lényegében tehát – különösen a kényszerintézkedés meghosszabbítása során – kizárólag az iratok alapján, a nyomozati érdeket nem ismerve kell döntenie az előzetes letartóztatás felől. Ez pedig – miként arra a jogos kritikák rámutattak – egyfajta mechanikus elrendelést, illetve meghosszabbítást eredményez. A nyomozást ténylegesen nem ismerő bíró hajlamosabbá válik az előzetes letartóztatás elrendelésére vagy meghosszabbítására az indítvány alapos vizsgálatot és információt igénylő elutasítása helyett. A törvény által biztosított legteljesebb garancia ezért sokkal inkább formai, semmint tartalmi garanciákat hordoz magában.” Dr. CSÁK Zsolt: *A kényszerintézkedések; Az előzetes letartóztatás*, in *Büntető eljárásjog*, szerk. Dr. TÓTH Mihály, Budapest, HVG-Orac Kft., 2003.
19. Lásd az 1998. évi XIX. törvény miniszteri indokolását a 129. §-hoz.
 20. Dr. SINKU Pál: *A nyomozás. A gyanúsított kihallgatása*, in *Büntető eljárásjog*, id. kiad.
 21. Lásd CSÁK: *I. m.*, 203.

„AZ HIBÁS!”

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG A RENDŐRSÉGI TÖRVÉNYRŐL

Egy alkalommal a bíróság katonai tanácsa előtt hivatkoztam az Emberi jogok európai egyezményének 6. cikkére, amely egyebek mellett úgy rendelkezik, hogy a terheltnek joga van a mentő tanúkat ugyanolyan feltételekkel megidéztetni, ahogyan azt a vád teheti a terhelő tanúkkal. „Az hibás!” – horkant fel a bíró, ellentmondást nem tűrő hangon. Ha nem is szó szerint, de lényegében ugyanezt mondta ki 2003 decemberében a magyar Alkotmánybíróság, amikor az Emberi jogok európai egyezménye 5. cikkének 1. bekezdésében foglaltakkal élesen szembehelyezkedve megállapította, hogy a személyi szabadság elvonásának bűncselekmény egyszerű gyanúja esetén is helye van.

Hosszas halogatás után látott hozzá végre a testület a rendőrséget érintő szabályozás alkotmányosságának vizsgálatához. Ezúttal azonban – szemben például a gyülekezési jogról szóló határozatával – nem vállalkozott arra, hogy a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban rendőrségi törvény) átfogó értékelése keretében adja meg a választ a felvetődött súlyos kérdésekre. A választott módszer önmagában nem kifogásolható, annál kevésbé, mivel a határozatokban értékelt kérdéseknek a rendőri tevékenység szabályozásán túlmutató jelentősége is van.

A tisztesség kedvéért meg kell jegyezni, hogy magam is az indítványozók között voltam, a különvélemény közzétételének joga azonban még az Alkotmánybíróság tagjait is megilleti, így nem gondolom, hogy a többségi határozat bírálatának jogával ne élhetne – akár nyilvánosan – a kezdeményező. Hangsúlyozom persze, hogy mások is tettek indítványokat, megjegyzéseim tehát nem egyszerűen valamiféle elképzelt fellebbezésnek tekinthetők. Nem is tartom igazán lényegesnek az egyes konkrét kifogások elbírálásának részleteit; ebben az írásban valójában a rendészeti, illetőleg a rendvédelem alkotmányos megítélésének elvi kérdéseiről kívánok szólni a döntések kapcsán.

Két alkotmánybírósági határozatról van szó, melyek közül az első a bűnmegelőzési ellenőrzés intézményét iktatta ki jogrendszerünkől [47/2003. (X. 27.) AB határozat].¹

A BŰNMEGELŐZÉSI ELLENŐRZÉS SZABÁLYAINAK MEGSEMMISÍTÉSE

A bűnmegelőzési ellenőrzés az egykori rendőri felügyelet újjáélesztésére tett kísérlet eredményeképpen került bele a rendőrségi törvénybe, már 1994-ben. A jogszabály 35. §-ához fűzött indokolás szerint a szándék a potenciális bűnelkövetők kontrollja volt a társadalom fokozott védelme érdekében. Az előterjesztő szerint az ellenőrzéssel „fenyegetettség”, illetőleg e hatáskör célirányos gyakorlása jelentősen javíthatja a bűnüldözés hatékonyságát, az állampolgárok törvénytisztelő többségének eredményes védelmét. A homályosan megfogalmazott szabály azután lényegében alkalmazhatatlan maradt egészen 1999-ig, amikor a szervezett bűnözés elleni törvénycsomag² (a továbbiakban maffiatörvény) keretében pontosították a rendelkezéseket, majd a végrehajtási rendelet is megszületett.

Le kell szögezni mindenekelőtt, hogy a bűnmegelőzési ellenőrzés a jelzett célok elérésére teljesen alkalmatlan volt. A maffiatörvény parlamenti vitájának bevezetőjében a belügyminiszter már nem potenciális elkövetőkről beszélt, hanem egyszerűen a következőket mondta: a jogalkotás indoka, „hogy a társadalom kontroll alatt tarthassa a különösen veszélyt jelentő bűnözőket”.³ Az ellenőrzés módjáról a jogszabályok továbbra sem mondtak sokat, valójában a magánlakásba való belépés lehetősége volt az, ami eltért az általános szabályoktól. Szólt ugyan a szabályozás a bírói engedélyhez nem kötött titkos eszközök alkalmazhatóságáról is, ennek azonban nem volt értelme, hiszen a rendőrségi törvény 63. § (1) bekezdése értelmében arra bűnmegelőzési célból is volt lehetőség, így a maffiatörvény által megállapított szöveg semmit nem tett hozzá a már létező hatáskörökhöz. Hasonló a helyzet a rendőrségi törvény V. fejezetében írt intézkedésekkel, amelyek az ellenőrzés alatt álló személlyel szemben bevethetők voltak. Az Alkotmánybíróságnak sem sikerült azonban megfejtene, hogy ez a különös feltételek nélküli, pusztán az intézmény hatálya alatt állás tényére épített alkalmazás lehetőségét teremtette-e meg. Képtelen eredményre jutnánk, ha a kérdésre igennel válaszolnánk, hiszen a

rendőrségi törvény 15. § (1) bekezdése alapján nem alkalmazható olyan hátrány, amely nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával, ez utóbbit pedig a különös szabályok határozzák meg. Furcsa – és minden kétséget kizáróan önkényes – volna valakit csak azért őrizetbe venni vagy akár csak elfogni, mert bűnmegelőzési ellenőrzés alatt áll.

Nem szorul részletes magyarázatra az sem, hogy a rendőr számára nyitott magánlakás a profi, hosszú börtönöket maguk mögött tudó elkövetők számára aligha jelentett visszatartó erőt. Az alkotmányos cél elérésére való alkalmatlanság tehát már a szükséges elvének sérelme miatt is elfogadhatatlanná tette a bűnmegelőzési ellenőrzést. A valóságban legfeljebb egyfajta hatalomfitogtatásra volt jó ez az intézmény. Mindazonáltal figyelmet érdemel a bűnös szándék vélelmezése és a szabadságvesztésből szabadultak egy részének „címkézése”, ami véleményem szerint – a dolog működképességétől függetlenül – súlyos aggályokat kelt a közhatalom gyakorlásának elveit illetően is. Ebből a szempontból megemlíteném, hogy a bűnmegelőzési ellenőrzésre vonatkozó javaslat filozófiájával a liberális ellenzéknek sem volt semmi gondja.⁴

Az Alkotmánybíróság zömmel a bűnmegelőzési ellenőrzésnek a pontosítás után is fennmaradt szabályozási ellentmondásaival foglalkozik határozatában. Kiemeli, hogy a világos normatartalom hiánya és a szabályozás hiányosságai miatt sérül a jogbiztonság. Az ellenőrzés elrendelésének előkészítése, a döntés meghozatala és a megszüntetés során nem érvényesülnek az érintett szervek alkotmányos státusához kapcsolódó sajátosságok a garanciák (például a bíró nincs érdemi döntési helyzetben a feltételek konkrét ellenőrizhetőségének hiánya miatt) figyelmen kívül hagyása miatt, ugyanakkor a rendőrség olyan tevékenységet kénytelen folytatni (az érintett személy kapcsolatainak feltárásakor), amelyre nem kapott megfelelő felhatalmazást.

A bűnmegelőzési ellenőrzés intézményét megsemmisítő határozatban foglaltakkal teljes mértékben egyetértek. Némi hiányérzetet mindössze az keltett bennem, hogy a testület kevésbé bontotta ki a rendészet, a bűnüldözés, a büntetés-végrehajtás, illetőleg ezek egymáshoz való viszonyának alkotmányos követelményrendszerét, holott a döntés tudottan nyitánya volt egy olyan sorozatnak – az elbírálásra váró további rendvédelmi tárgyú indítványok miatt –, amelyben még számos hasonló problémára kell választ adni.

Mégis születtek olyan általános megállapítások, amelyek a jövőben irányítóként szolgálhatnak mind a jogalkotás, mind az alkotmánybírói vizsgálódások, de még a szélesebb értelemben vett jogalkalmazás

számára is. Hivatkozott mindenekelőtt a testület arra, hogy a bűnmegelőzés alkotmányos cél ugyan, így alapjogok korlátozására is alapul szolgálhat, ez azonban nem vezethet az alkotmányos jogállami garanciák feladására, például túl széles, bizonytalan tartalmú felhatalmazások formájában. A jogállami garanciák mellőzésére sem célszerűségi, sem igazságossági szempontok nem adnak alapot.

Természetesnek tűnik, mégis fontosnak tartom kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság elvetette azt a vélekedést, mely szerint a rendőrség eljárásának a célszerűség, a társadalom hatékony védelme érdekében – egyfajta permanens szükségállapothoz hasonló helyzetben – nem kell „egy az egyben” igazodnia az alkotmányos elvárásokhoz.⁵ Noha maga a testület kifejezetten a büntetőjogias beavatkozásokra vonatkoztatja, nyilvánvalóan szélesebb körben is követelmény, hogy „a rendészeti jellegű intézkedésnek is alkotmányos indokon kell alapulnia, szükségesnek és arányosnak kell lennie”.

A SZEMÉLYI SZABADSÁG RENDÉSZETI KORLÁTOZÁSA

A rendőrségi törvényt érintő másik határozat [65/2003. (XII. 18.) AB határozat]⁶ a személyes szabadság elvonásának alkotmányos feltételeit taglalja.

Az eltűntként körözött személyek előállítása

A döntés értelmében nem lehetséges többé előállítani – így akár tizenkét órán keresztül fogva tartani – azt, akit eltűntként köröznek. Valójában természetesen a megtalált személyekről van szó. Ebben az esetben az eredeti jogalkotói célt is nehéz felfedezni. Az eltűnés ugyanis önmagában semmiféle jogsértést nem valósít meg, a tapasztalat pedig azt mutatja, hogy az eltűntek egy része éppenséggel áldozat, nem pedig szabadságelvonást érdemlő gonosztevő. Természetesen olyan eset is van, hogy valaki a felelősség alól akar kibújni, vagy egyéb törvényellenes ok áll a rejtőzködés mögött. Ilyen esetekre azonban szükség szerint más előállítási, illetőleg szabadságelvonási szabályok alkalmazhatók, az eltűnés tényére alapozott előállításnak önálló értelme nincs, ezért a szükséges alkotmányos követelményébe ütközik.

A megsemmisített szabály mögött nem sikerült alkotmányosan indokolható célt feltárni. Saját véleményem szerint ilyen nem is létezett, de még a legszűkebb értelemben vett szakmai szempontok sem tették szükségessé az eltűntként körözött, majd megtalált emberek fogva tartását. Az Alkotmánybíróság vizsgálatában elvérzett rendelkezés inkább szimbo-

likus, a rendőrállam gondolkodásmódját kifejező és erősítő funkciót töltött be. Arról van szó, hogy az eltűnés mögött számos különböző ok és körülmény állhat ugyan, de maga a jelenség mindenképpen eltér a normálistól, vagyis deviáns. Ennek a devianciának a negatív megítélése tükröződött az egyébként alkotmányosan, de rendőri-szakmai szempontból is szükségtelen és értelmetlen szabályozásban.

A közbiztonsági őrizet

Hasonló érvek támasztják alá a közbiztonsági őrizet alkalmazási lehetőségeinek szűkítését. Az Alkotmánybíróság megsemmisítette az érintett személy érdekében foganatosított fogva tartást megengedő előírásokat. Ezek értelmében huszonnégy órára meg lehetett fosztani szabadságától azt, aki ittassága miatt vagy más okból ön-, illetve közveszélyes állapotban volt. A határozat ebben az esetben is döntően a szükségesség hiányára hivatkozik. Az Alkotmánybíróság szerint a rendőrség egyéb intézkedési lehetőségei, továbbá az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény alapján végrehajtható kötelező pszichiátriai intézeti kezelés keretében megfelelő védelem garantálható, a közbiztonsági őrizet alkalmazása ezekben az esetekben indokolatlan.

Az okfejtéssel egyetértek, mindazonáltal az Alkotmánybíróság megkerülte a kérdéssel kapcsolatos legfontosabb téma vizsgálatát. Nevezetesen azt, hogy joga van-e a közhatalomnak az egyént saját magával szemben is megvédeni. A korábbi döntésekben – például a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban – az emberek cselekvési szabadsága előnyt kapott a róluk (de nem akaratuk szerint) való gondoskodással szemben. A mostani határozatban azonban az ilyen „érted haragszom és büntetek” jellegű beavatkozást érdemben és elvi alapjaiban nem bírálta el a testület. Valójában éppen a szükségtelenséget eredményező egyéb rendelkezések (rendőri biztonsági intézkedés, kötelező pszichiátriai kezelés) értékelés nélküli felhívása révén a határozat lényegében – ha közvetve is – megerősítette azt a felfogást, mely szerint az egyént akár ön-maga ellen is megvédheti a hatalom.

Nyilvánvalóan felelőtlenség volna az ellenkező álláspontot abszolutizálni. Szerintem is meg kell próbálni az öngyilkosság megakadályozását, és az önpusztítás egyéb megnyilvánulásait (alkoholizmus, kábítószer-függőség stb.) szembeni fellépés eszköztárából sem kell teljesen kiiktatni a közhatalom intézményeit, miközben persze azokat egyedüli lehetőségnek sem szabad tekinteni. Az alkotmányosan elfogadható határok kijelölésének elvi alapjai a határozat következő mondatából bonthatók ki: „A személyi szabadság az egyén olyan autonómiáját jelenti, amely

feltételezi a teljes akarat és cselekvési szabadságot a jog keretei között.” Amennyiben a társadalmi és a kapcsolódó tudományágakra épülő szakmai tapasztalatok szerint valaki nem rendelkezik az akarat kialakításának vagy az akarat szerinti cselekvésnek a képességével, illetve lehetőségével, úgy a közhatalomnak (is) joga, adott esetben pedig éppenséggel kötelessége az egyén érdekében történő beavatkozás. Ennek pontos alkotmányjogi feltételrendszerét azonban ki kellene munkálni. Egy ilyen alapvetés megkönnyítené az eutanázia ügyének és számos más problémának a megítélését, ha nem is feltétlenül a filozófiai konszenzus szintjén, de legalább az adott alkotmányos keretek között.

A huszonnégy órás közbiztonsági őrizet az Alkotmánybíróság döntése után egyetlen célból alkalmazható, nevezetesen a személyazonosság megállapítása végett. Itt kell szólni Kukorelli István alkotmánybíró különvéleményéről, amely szerint a személyi szabadság korlátozása igazoltatás érdekében – előállítással – nem kifogásolható, a közbiztonsági őrizet azonban a személyi szabadság aránytalan, következképpen alkotmányellenes megszorítását eredményezi. Az alkotmánybírónak az az álláspontja, hogy a személyazonosság megállapítása céljából alkalmazott közbiztonsági őrizet szabályait is meg kellett volna semmisíteni. Ez egyébként a teljes kiüresedés miatt magának a rendőrségi törvény 38. § (1) bekezdésében írt hatáskörnek a megszűnéséhez vezetett volna.

Kukorelli István álláspontját maradéktalanul osztom. A határozatban megfogalmazott többségi vélemény ezzel szemben a rendőrség szolgálati szabályzatára hivatkozva lényegében azt mondja ki, hogy a szabadság ilyen tartamú elvonása az érintett személy együttműködésének hiányával indokolható. Ez azonban téves értelmezés. Amennyiben valóban ez volna az őrizet elrendelésének érdemi oka és alapja, akkor ezt magában a törvényben kellene kimondani. Ott azonban ilyesmiről nincsen szó. A személyazonosság megállapításához szükséges idő nem vagy legalábbis kevésbé függ az érintett személy együttműködési készségétől. Alapesetben az igazoltatott egyén átad egy azonosításra alkalmas dokumentumot. Ennek elmaradásakor merülhet fel egyéb intézkedés foganatosításának szükségessége. A továbbiakban arra a kérdésre kell válaszolni, hogy a fogva tartás előmozdítja-e a vitathatatlanul alkotmányos cél (nem érintve itt és most az igazoltatás konkrét jogalapjának kérdését) elérését. Nyilvánvalóan nem. A megismerni kívánt személyt le lehet fényképezni, lehet rögzíteni egyéb ismeretőjegyeit. Ezeket azután össze lehet hasonlítani a rendelkezésre álló nyilvántartások adataival. A technika mai állása szerint mindez egy órán belül bőse-

gesen megoldható, a jogalkotásnak pedig az alapjogok korlátozásának minimalizálására kell törekednie. Ebben az esetben is igaz, hogy az alkotmányos megfontolások egybeesnek a legszűkebb értelemben vett szakmai szempontokkal. A „problémás” igazoltatások jelentős része ugyanis minden bizonnyal bűnüldözési adatokkal függ össze. Ilyen alkalmakkor pedig az idő igen fontos, olykor meghatározó tényező, következésképpen annak legalább az előállítás tartamára történő korlátozására volna szükség.

Az azonosítási folyamat elhúzódása kevés személynél fordul elő, ilyenkor viszont általában huszonnégy óra sem elegendő a cél elérésére. A gyakorlatból vett példa: az igazoltatott személynél semmiféle irat nincs, és a hatóság még azt sem tudja megállapítani, hogy az illető milyen nyelven beszél. Még gyakoribb eset: az érintett személy egyáltalán nem tud értelmesen kommunikálni. Az ilyen problémák megoldásában a huszonnégy órás őrizet vajmi keveset segít.

A 65/2003. (XII. 18.) AB határozathoz Czúcz Ottó is különvéleményt fűzött, melyhez csatlakozott Bihar Mihály, Harmath Attila és Tersztyánszkyé Vasadi Éva. Az ebben kifejtett álláspont azért bírálja a többségi döntést, mert az emberi élet védelmében nem tartotta fenn az ön- és közveszélyes emberek közbiztonsági őrizetének lehetőségét, amelyet a különvélemény képviselői szerint nem képesek teljes mértékben kiváltani a határozatban hivatkozott egyéb intézmények. Én azonban úgy látom, hogy ez az aggodalom alaptalan. A rendőrségi törvény 37. §-ában szabályozott biztonsági intézkedések ugyanis igen tág lehetőséget adnak a közveszélyes helyzet vagy akár az önvészélyes állapot megszüntetésére. A törvény 52. § (1) bekezdéséből pedig arra lehet következtetni, hogy a jogalkotó szándéka szerint a végszükség szabálya a rendőrré is vonatkozik, amennyiben tehát a formális hatáskörök (amelyeket egyébként a törvény a biztonsági intézkedéseknél jóval tágabb „feladat körökre” épít) túllépése válna szükségessé, úgy az is igazolható.

Nem meggyőző a most tárgyalt határozatban a rendőrségi törvény 38. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását célzó indítvány elutasítása, illetőleg annak indokolása sem. Amíg az egyszerű gyanú esetén történő előállításnál a büntetőeljárásból való különbséget hangsúlyozta a többségi vélemény, addig itt rögzíti, hogy egy büntetőjogi intézkedésről van szó. Ennek következtében tehát nyilvánvaló, hogy a rendőri intézkedésnek a büntetőjog, konkrétan a büntetés-végrehajtás logikájához kellene illeszkednie, tehát a szabályozásnak sincs helye a rendőrségi törvényben. A törvényhozó által választott megoldás önmagában nem eredményez alkotmányel-

lenességet, noha a büntetőjogra és a büntetés-végrehajtásra jellemző garanciák hiánya akár arra utaló agályokat is felkelthet. Ha viszont elfogadnánk az adott jogi környezetben való elhelyezés létjogosultságát, akkor annak keretei között kellene választ adni a szükségesség és arányosság alkotmányos követelményei megvalósulásához kapcsolódó kérdésekre. Miért hetvenkét óra?

Az indítványozó itt alapvetően azt kifogásolta, hogy erre az őrizetre akkor is sor kerülhet, ha a pártfogolt nem rejtőzött el a hatóság elől, de ettől alaposan tartani kell. Fel kellett volna tenni a kérdést: a (legfeljebb) hetvenkét órás őrizet mennyiben alkalmas annak biztosítására, hogy a pártfogolt letegyen erről az elrejtőzési szándékról? Ha pedig a feltételes szabadság megszüntetéséhez kapcsolódó eljárás része volna az intézkedés, akkor arra kellett volna választ adni, hogy a kifejezetten ebből a célból biztosított ideiglenes fogamatba vétel vajon miért nem alkalmas a cél elérésére, a két szabadságelvonási cím kollíziója esetén mi a megoldás. Mivel a jogalkotó álláspontom szerint az ideiglenes fogamatba vétel lehetőségének biztosításával kellő garanciát nyújtott az állam büntető igényének érvényesítésére, a rendőri őrizet szükségtelen, következésképpen alkotmányellenes.

A „ius murmurandi” megvonása

Elutasította az Alkotmánybíróság a rendőrségi törvény 19. § (1) bekezdés második mondatának megsemmisítésére irányuló indítványt. A teljes bekezdés így szól: „A jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedésnek – ha törvény vagy nemzetközi megállapodás másként nem rendelkezik – mindenki köteles magát alávetni, és a rendőr utasításának engedelmeskedni. A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható.”

Nézzük csak, mit is jelent ez az egész magyarra fordítva. A rendőri intézkedésnek nem kell jogszerűnek lennie, elegendő a jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló fellépés még akkor is, ha annak módja nem törvényes. Az ilyen jogsértő utasításnak feltétlenül engedelmeskednünk kell, kivéve, ha törvény vagy nemzetközi megállapodás másképp rendelkezik. Ilyen kivételes szabályok vonatkoznak a diplomaták, az országgyűlési képviselők és más fontos tisztséget betöltő személyek védelmére, mentességére. Az általánostól eltérő rendelkezéseknek azonban az intézkedés jogszerűségéhez semmi közük nincs, azok értelemszerűen a törvényes rendőri működés során irányadók.

Ha tehát elhagynánk az idézett bekezdés második mondatát, akkor is előttünk állna egy jogállamokban enyhén szólva is szokatlan helyzet: a rendőrnek való feltétlen engedelmisség törvényi előírása. Ebben az esetben még a második mondatban szereplő nyilvánvaló jogellenesség sem játszhatna szerepet, hiszen az egész második mondat kiesne (saját indítványom egyébként a teljes első bekezdés megsemmisítésére irányult).

A határozat szerint az indítványozó álláspontja az volt, hogy a rendőri intézkedéssel szembeni ellenállás természetes reagálása az érintett személynek, s ezt jogszerűen meg is teheti. A mondottak értelmében azonban a második mondat megsemmisítése még meg is erősítené a feltétlen engedelmisségi kötelezettséget. Ebben az esetben az a szöveg maradna hatályban, amely szerint még a nyilvánvalóan törvénytörő rendőri utasítást is végre kellene hajtani, amennyiben az a jogszabályi előírások végrehajtását szolgálja. A rendőri utasításnak való engedelmisség kötelezettsége – amit továbbra is előírna a törvény – minden ellenállást kizár, következésképpen a jogszerű szembeszegülés nem volna lehetséges.

Másról van szó. A második mondat nem az ellenállást tiltja, hanem a rendőri fellépés törvényességének bírálatát. Azzal egyidejűleg, hogy a bekezdés első mondatában intézményesen megengedi a – például eljárási – jogsértést. A tilalom tehát úgy szól, hogy a rendőr utasításának való engedelmeskedés, a közeg által megkívánt magatartás tanúsítása mellett sem mondhatjuk: „De biztos úr, ez nem jogszerű.” Kivéve persze, ha a rendőri törvénytörés nyilvánvaló. Mivel azonban a rendőr számára ismert adatok nem állnak teljes körben az érintett személy rendelkezésére, a jogellenes fellépés mérlegelés nélküli megállapítása ritkán lehetséges.

Vegyünk egy – témánkhöz kapcsolódó – példát. Z-t a rendőr bűncselekmény elkövetésének egyszerű gyanúja miatt előállítja, mert a sértett által adott – meglehetősen elnagyolt – személyleírás illik rá. Az illető közli a rendőrrel, hogy szerinte az előállítás nem jogos, mert a bűncselekmény megjelölt időpontjában ő egészen más helyszínen tartózkodott. Mindamellettt készségesen nyújtja a kezét a bilincseléshez, minden akadékoskodás nélkül beszáll a rendőrautóba. Ez az ember megsértette a rendőrségi törvény 19. § (1) bekezdés második mondatában írt szabályt. Mi lesz ennek a törvénytörésnek a következménye? Semmi. A jogalkotó ugyanis nem látta el szankcióval ezt a jogsértést. Ha pedig az alapjogot korlátozó – és itt nem vitásan a véleménynyilvánítási szabadság megszorításáról van szó – rendelkezés nem alkalmas a (feltéve, de meg nem enged-

ve) törvényes cél elérésére, akkor a szükségesség követelményébe ütközés miatt sem lehet alkotmányoszerű.

A szabadság elvonása egyszerű gyanú alapján

Ugyancsak elutasította az Alkotmánybíróság a rendőrségi törvény 33. § (2) bekezdés b) pontja megsemmisítésére irányuló indítványt. A hatályában fenntartott rendelkezés lehetővé teszi, hogy a rendőrség egyszerű gyanú alapján állítson elő embereket, személyi szabadságuktól akár tizenkét órán keresztül is megfosztva őket. Az Alkotmánybíróság szerint a gyanú a nyomozó hatóság tudomására jutott objektív adatokból levont valószínűségi következtetés arra nézve, hogy feltehetően bűncselekmény történt, és hogy annak ki vagy kik voltak az elkövetői. A gyanú alapját képező adatoknak a bűncselekménnyel való kapcsolata, annak szorossága alapján lehet a gyanú különböző fokozatait megállapítani.

Az előállítás még nem jelenti a büntetőeljárás megindítását. A határozat kimondja: „Az előállítás ideje alatt nyílik alkalma a döntésre jogosult hatóságnak arra, hogy az alapos (megalapozott) gyanú fennállását megállapítsa. Éppen ebben a körülményben ragadható meg az az alkotmányjogilag is releváns különbség, amely miatt nem helytálló az alapos gyanú megkövetelésére irányuló érvelés”.⁷ Nem vitatta az Alkotmánybíróság, hogy az előállítás a személyi szabadságtól való megfosztást, fogva tartást jelent. Amennyiben ez így van, úgy az Emberi jogok európai egyezményének 5. cikke irányadó, amelyre egyébként maga a határozat is hivatkozik. A nemzetközi jog hazai törvényben is kihirdetett kötelező szabálya értelmében kizárólag alapos gyanú fennállása esetén van lehetőség a személyi szabadságtól való megfosztásra, következésképpen egyszerű gyanú okán senkit nem lehet bezárni. Az Emberi Jogok Európai Bírósága kiemelte, hogy a gyanú megalapozottsága (reasonableness) lényeges összetevő az önkényesség elleni garanciarendszerben.⁸

Ezzel a kérdés tárgyalását be is fejezhetnénk, hiszen elegendő volna arra utalni, hogy az Alkotmánybíróság itt feloldhatatlan ellentmondásba került saját gyakorlatával, mely szerint az európai normákat irányadónak tekinti, legfeljebb azokon túlterjeszkedve további alapjogi garanciákat rögzít. Mégis szükséges egy kissé tüzetesebben megvizsgálni a határozat tartalmát és indokolásának lényegét, hiszen itt ismét a konkrét kérdésnél távolabbra mutató következtetések és elvek jelennek meg. Az egyezménybe és annak európai bírósági értelmezésébe ütközésen túlmenően, de e kollízió konkrét okaitól nem függetlenül a szabály és annak alkotmánybírói jóváhagyá-

sa véleményem szerint súlyos alkotmányos veszélyeket hordoz.

Előre kell bocsátani, hogy a szabadságelvonás megengedhetősége elvi alapjainak megítélése szempontjából nincs jelentősége a fogság időtartamának, ilyen érvet közvetlenül az Alkotmánybíróság határozata sem tartalmaz. Közvetve igen, hiszen végkövetkeztetésében a testület a személyi szabadság átmeneti korlátozásaként utal a rendőrségi törvény 33. § (2) bekezdésében meghatározott előállításra. Vitathatatlán tény ezzel szemben, hogy a személyi szabadságot lehet korlátozni (például feltartóztatás, bizonyos helyekre való bemenetel megtiltása stb.), a fogva tartás azonban mind a hazai és a nemzetközi jogban, mind pedig a közfelfogásban a személyi szabadságnak nem a korlátozását, hanem annak átmeneti megvonását jelenti. Az alkotmány szóhasználatával összhangban a jog lényeges tartalmának korlátozását valósítja meg, amit szó szerinti értelmezés alapján tulajdonképpen még törvény sem engedélyezhetne.

Megjegyzendő az is, hogy a rendőrségi előállító helyiségek nem minősülnek fogdának, aminek az a gyakorlati következménye, hogy a fogdákra és a bennük fogva tartott személyek jogaira vonatkozó garanciák nem érvényesítendőek kötelezően. A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet 45. §-a kimondja ugyan a fogdára és az abban fogva tartottakra megállapított szabályok megfelelő alkalmazását, azonban ettől még az adott rendőri szerv vezetője is eltérően rendelkezhet. A valóságban igen sok rendőrségen az előállító helyiségek a fogdához képest is botránnyosan elhanyagolt állapotban vannak. Annyira, hogy nem csupán a fogva tartásra megállapított alapkövetelményeket nem elégítik ki, de határozottan állítható: az emberi méltóságot sérti a bennük történő elhelyezés (csak egy példa: a vécére való kijutás jellemzően hosszú időt vesz igénybe és gyakran kényörögni kell ezért a „kedvezményért”). Azt is hangsúlyozom, hogy noha az előállítás hosszabbításával is legfeljebb tizenkét órán át tarthat, semmilyen garancia nincs arra, hogy ne ismételhethék meg többször is, akár rövid időn belül. Erre ismerek példákat a gyakorlatból is. Van olyan prostituált, akit egy héten belül háromszor állítottak elő, igaz, nem az említett maximális időt töltötte bent egy-egy alkalommal.

Mindezek előre bocsátása után térjünk vissza a jogalap és az alkotmányos követelmények kérdésköréhez. Helyesen hivatkozik az Alkotmánybíróság arra, hogy a gyanú fogalmát, tegyük hozzá: annak fokozatait nem határozza meg törvény vagy más jogszabály. Ugyanakkor az is tény, hogy a gyakorlatnak mégis különbséget kell tennie az alapos (megalapozott), illetőleg az egyszerű gyanú között, hiszen ezt a törvény megköveteli.

Véleményem szerint mind a jogalkalmazási gyakorlattal, mind pedig a közfelfogással összhangban áll Király Tibor megállapítása, mely szerint „büntetőeljárás csak akkor indítható, ha nagyobb a valószínűsége annak, hogy történt bűntett, mind annak, hogy nem történt; terheltként az vonható be a büntetőeljárásba, akinek a bűnössége valószínűbb, mint az ártatlansága. Az 50%-nál nagyobb fokú megalapozottságnak felel meg a törvényben az »alapos gyanú«.”⁹ Ez tehát azt jelenti, hogy egyszerű gyanú esetén az ártatlanság védelme valóságos tartalmat kap, és a rendelkezésre álló adatok alapján is arra kell következtetni, hogy az illető bűnössége legfeljebb pusztán lehetőség.

Az Alkotmánybíróság korábban már kimondta, hogy az ítélet meghozatala előtt a személyes szabadság megvonása csak akkor lehet megengedett, ha a büntető igény érvényesítése érdekében a terhelt jelenlétének, illetve az eljárás sikerének biztosítása másképp nem lehetséges. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához önmagában nem elegendő, ha az alkotmányosan elismert cél érdekében történik, hanem szükségesnek és arányosnak kell lennie: a korlátozással elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alapjogsérelemnek arányban kell állnia egymással.¹⁰

Arról is rendelkezett a testület, hogy még a gyanút felrhatóan magukra terelő személyek sem zárhatók ki a kártalanítás köréből, utalva egyebek között arra, hogy „a bűncselekmény elkövetésének gyanúja csupán a büntetőeljárás megindításához elegendő, viszont nem elegendő ahhoz, hogy az meghatározott személy felelősségre vonásának alapjául szolgáljon, és különösen ahhoz nem, hogy az adott személlyel szemben a személyes szabadságot korlátozó eljárási kényszerselekményt alkalmazzanak.”¹¹ Az előállított és fogságban tartott személy számára valószínűleg az sem jelent nagy vigaszt, hogy – amint erre az Alkotmánybíróság a mostani határozatában rámutatott – ez a szabadságelvonás nem része a büntetőeljárásnak. Hozzáteszem: annál rosszabb, hiszen ott legalább vannak megfelelő alkotmányos garanciák, itt viszont alig. Az alapjogok védelme mint elsőrendű állami kötelesség megvalósulása szempontjából teljesen mindegy, hogy melyik jogág keretében történik a beavatkozás. Az élet, a szabadság, a méltóság egy és ugyanaz, amit az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata teljesen világossá tesz.

A mostani döntés után tehát az a helyzet, hogy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy csak kivételesen, törvényben tételesen szabályozott okok fennállása esetén, szigorúan szabályozott eljárásban fosztható meg személyi szabadságától, miközben akár tizenkét órára bárkit be le-

het zárni akkor, ha a nullát meghaladó, de az ötven százalékot el nem érő valószínűséggel bűncselekményt követett el. Itt még a szabadságvesztéssel való fenyegetettség sem követelmény. A határozat szerint „a rendőrség alkotmányos feladata az állam és a társadalom különböző szerveinek működését veszélyeztető és sértő cselekmények megakadályozása, az állampolgárok személy- és vagyónbiztonsága alapvető jogának védelme. Ez a védelem a jogellenes magatartást tanúsító személyek jogainak törvényen alapuló korlátozásával valósul meg.”¹² A kérdés az, hogy jogellenes magatartást tanúsít-e az a személy, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható. Természetesen nem, hiszen a gyanú alapozódhat olyan körülményekre, amelyek az illető akaratától és megnyilvánulásaitól teljesen függetlenek. Ha valaki haragban volt egy emberölés sértettjével és ráadásul örökölné is utána, akkor ez alighanem elegendő az egyszerű gyanú felkeltésére. A kérdés azonban az, hogy jogellenes vagy akár etikailag kifogásolható-e bármelyik tény. Nyilvánvalóan nem.

A legsúlyosabb problémát abban látom, hogy az Alkotmánybíróság elfogadta törvényes célnak, hogy az előállítás ideje alatt a hatóság a személyre irányuló gyanút megalapozza. „Éppen ebben a körülményben ragadható meg – mondja a határozat – az az alkotmányjogilag is releváns különbség, amely miatt nem helytálló az alapos gyanú megkövetelésére irányuló érvelés.”¹³ Ez így rendben volna, de természetesen felmerül a kérdés: attól, hogy az elkövetőként számításba vehető egyik személy bent van az előállító helyiségben, mennyiben jutunk előbbre a gyanú megalapozásának folyamatában? Másképpen fogalmazva: mit tehet a hatóság a büntetőeljáráson kívül annak érdekében, hogy a fogva tartott személyről kiderüljön: tényleg van-e köze a bűncselekményhez, ha egyáltalában történt ilyen? Nyilvánvalóan sok mindent. Némi – az eddig mondottakkal összhangban – pontosítva a kérdést: milyen cselekmények nem végezhetőek el a potenciális gyanúsított szabadlábban hagyása esetén? A magam részéről nem tudok ilyet megnevezni. A titkos információgyűjtés eszköztára értelemszerűen feltételezi, hogy az illető ne tudjon az elle ne formálódó vagy fennálló egyszerű gyanúról, az előállítás okát pedig közölni kell. A halaszthatatlan nyomozati cselekmények már a büntetőeljáráshoz tartoznak, de azok alkalmazása szempontjából nincs szükség erre az előállításra, hiszen az ilyen eljárásban bűnügyi őrizet rendelhető el. Egyéb esetekben pedig a végrehajtás keretében biztosítani lehet, hogy illetéktelen személy – adott esetben a potenciális gyanúsított – ne befolyásolhassa a cselekmény lefolytatását.

Ne kerülgessük a forró kását. Valójában az a kérdés, hogy mit tehet a hatóság a fogva tartottal. A mo-

tozás és esetleges lefoglalás nem teszi szükségessé az érintett személy bezárását. Nyilvánvaló, hogy a gyanúsítottjelölt kihallgatása az, ami az Alkotmánybíróság által törvényesnek elfogadott cél elérését szolgálhatja. Csakhogy büntetőeljárás értelemben vett kihallgatásra azért nem kerülhet sor, mert sem nyomozásról, sem halaszthatatlan nyomozási cselekményről nincsen szó, az eljárási törvény felhívása tehát kizárt. A rendőrségi törvény ismeri az úgynevezett felvilágosításkérés intézményét (32. §). Ennek keretében „a rendőr a feladatának ellátása során bárkihez kérdést intézhet, felvilágosítást kérhet, ha alaposan feltehető, hogy a megkérdezett olyan közlést tehet, amely a rendőri feladatok teljesítéséhez szükséges. A felvilágosítás kérésének idejére a kérdezett személy feltartóztatható. Akitől a rendőr felvilágosítást kér – ha jogszabály másként nem rendelkezik –, az általa ismert tényekkel, adatokkal kapcsolatos válaszadást nem tagadhatja meg.” Ezzel összefüggésben több probléma is adódik. A kevesebben a több ugyanis nem foglaltatik benne. Ha tehát a megkérdezett feltartóztatható, akkor ebből arra kell következtetni, hogy súlyosabb szabadságkorlátozás az érdeklődés keretében nem alkalmazható. Márpedig az előállítás több mint feltartóztatás.

Sem a törvény, sem a rendőrség szolgálati szabályzata nem határozza meg, mi a további eljárás a tárgyat érintő előállítási ok alapján fogva tartott személy esetében. A gyakorlatban egyes esetekben semmi, máskor az időközben beszerzett adatok nyomán büntetőeljárás indul (de ehhez a mondottak szerint az érintett előállítására nem lett volna szükség); olyan is van, hogy a bűncselekményi gyanú szabálysértésre szelődül.

Rendőri jelentésekből és rendőrségi forrásból eredő információkból is tudjuk, hogy az előbb említett „forró kása” nem más, mint az úgynevezett elszámoltatás. Ahogyan például az egyik internetes újság erről beszámol: „A bejelentőtől kapott hasznos információk alapján a helyszínre érkező járőrök a közelben fogták el a már távozóban lévő személyeket. A családi ház garázsát nyitva találták a rendőrök, lopási kárt nem sikerült megállapítani. A három helybéli férfit *elszámoltatás céljából előállították*”¹⁴ (kiemelés tőlem – Sz. I.). Az „elszámoltatás” kifejezés ügyészi határozatokban,¹⁵ sőt iránymutató bírósági döntésekben is megjelenik, méghozzá kritikátlanul. A Legfelsőbb Bíróság egyik döntése például minden különösebb aggályoskodás nélkül közli: „Az [...] elszámoltatások, adatgyűjtések során az I. r. vádlott előbb tagadta, majd beismerte, hogy az apját megölte, és megmutatta az elásás helyét is.”¹⁶ Mivel az „elszámoltatás” sem a büntetőeljárás, sem a rendőrségi törvényben nem szerepel, de másutt sem a szá-

munkra értelmezhető tartalommal, mindössze annyit mondhatunk a gyakorlat némi ismeretében, hogy az olyan kihallgatást jelent, ahol semmiféle eljárási garanciák nem érvényesülnek. Az alkotmány rendelkezéseit fel lehetne ugyan hívni, de a jogalkalmazás ma még igen messze van attól, hogy a jogági kötöttségektől elszabaduljon. Dogmatikailag lehet érveket felhozni például amellet, hogy a bizonyítási teher megfordításával végrehajtott „elszámoltatások” nem sértik, nem sérthetik az ártatlanság vélelmének elvét. A Legfelsőbb Bíróság megerősítette például azt a döntést, amely kimondta: „Az Alkotmány 57. §-ának (2) bekezdése a büntetőeljárásban érvényesülő ártatlanság vélelmét tartalmazza, annak a közigazgatási eljárásban sérelme fogalmilag kizárt.”¹⁷

Az elszámoltatás jogilag nem létező, de a törvényességi kontrollt gyakorló szervek részéről elfogadott intézménye tehát enyhén szólva is aggályos. Még inkább az, ha a rendőrségi fogva tartás de facto kényszerhelyzetében történik. Az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának híres – és messzemenő eljárási következményekkel járó – Miranda-határozatának indokolása bőven és meggyőzően fejt ki, hogy a nyomozó hatóság fogságában történő kihallgatásnak milyen törvényességi, de egyben esetenként az igazság feltárását is érintő veszélyei vannak.¹⁸

Az Alkotmánybíróság megnyugtatónak találta az egyszerű gyanún alapuló előállításához kapcsolódó alapjogvédelmi garanciákat. Valóban kötelessége a rendőrségnek az egészség megóvása, a hozzátartozó vagy más személy értesítésének biztosítása. Utóbbi persze csak akkor, ha nem veszélyezteti az intézkedés célját. Esetünkben ez nem más, mint maga a közbiztonság (sic!). Mindebből logikusan következik, hogy a jogi képviselőre való jog (védelemtől a büntetőeljárás hiánya miatt nem beszélhetünk) sem illeti meg feltétlenül a terheltet: ha a hatóság a közbiztonság érdekében szükségesnek látja, akkor megtagadhatja például a jogi képviselő értesítését, jelenlétének biztosítását. A terhelti jogokra, köteleességekre vonatkozó figyelmeztetés sem kötelező, hiszen az 1/1999. közigazgatási jogegységi határozat (amely lényegében kimondta, hogy a rendőrség a közbiztonság védelme során alapvetően közigazgatási működést fejt ki) alapján esetlegesen felhívható 1957. évi IV. törvény (az államigazgatási eljárás általános szabályairól; a továbbiakban Áe.) a kihallgatás intézményét nem ismeri. Az önvád tilalmát sem, hiszen a nyilvánvalóan ügyfélnek tekintendő fogva tartottat még meg is lehet bírságotolni, ha rosszhiszeműen az ügy szempontjából jelentős valótlán tényről állít [Áe. 27. § (4) bekezdés], vagyis például tagadja az egyébként később bizonyított elkövetést.

Rendben lévőnek találta az Alkotmánybíróság a jogorvoslati jogot is, hiszen az előállítással vagy annak végrehajtásával kapcsolatban az érintett panaszt tehet, végső soron pedig bírósági felülvizsgálatnak is helye van. Való igaz, hogy panasz előterjesztésére (az Áe. ügyféli meghatározásától eltérően) kizárólag az jogosult, akivel szemben az intézkedést foganatosították. Sok esélye általában nincs, hiszen az egyetlen dokumentum, amellyel a jogszabály erejénél fogva feltétlenül rendelkezhet, csupán az előállítás időtartamát tanúsítja. A jogorvoslati joggal kapcsolatban meg kell jegyezni továbbá, hogy az nem közvetlenül az előállításról szóló döntés és eljárás, hanem az annak nyomán lefolytatott panaszelbírálás során született határozatok felülvizsgálatát teszi lehetővé olyan körülmények között, hogy a jogellenes utasítás végrehajtására is kötelezett rendőri vezető döntését akár az ilyen utasítást kiadó felettes is felülvizsgálhatja.

A magam részéről – szemben a 65/2003. (XII. 18.) AB határozat indokolásával – a bírósághoz fordulás lehetőségét sem tartom kielégítő garanciának. Amint arról szó volt, a bűnmegelőzési ellenőrzés intézményét megsemmisítő döntés egyebek mellett azt az indokolást tartalmazta, hogy nem elegendő a jogorvoslati jog megvalósulásához a formális lehetőség, a bírónak érdemi döntési helyzetben kell lennie. Ott olyan szabályt semmisített meg a testület, amely kimondta: a büntetés végrehajtása során tanúsított magatartásból a jövőbeni elkövetésre levont következtetés nem alkalmas a bírói felülvizsgálatra, mert a törvény nem adott mérlegelési szempontokat az adott magatartás, illetőleg bűnözői kapcsolatok milyenségének és mélységének a megítéléséhez.

Az egyszerű gyanú alapján történő előállítással kapcsolatban fokozottan igaz, hogy ilyen szempontok nem léteznek. Kétségtelen tény, hogy valamilyen ténybeli alapnak lennie kell, ez azonban – mint láttuk – a bűnmegelőzési ellenőrzés esetében is fennállt. Ezen túlmenően azonban a törvény az egyszerű gyanúnak az előállítást (esetlegesen) eredményező feltételeiről semmit nem mond, és akkor sem leszünk okosabbak, ha figyelembe vesszük, hogy az intézkedés a szintén határozatlan jogfogalmat takaró „közbiztonság” érdekében történik (a rendőri működés körében mi nem?). Ráadásul az érdemi bírósági kontroll lehetőségei egyébként is korlátozottak az előállítás nyomán indult panaszügyek esetében, hiszen itt közigazgatási határozat felülvizsgálatáról lehet szó, amelyben a mérlegelés még akkor sem bírálható felül, ha a gyanú az adott esetben a nullához volt egészen közel. A jogszabály által biztosított keretekbe ugyanis ez belefér.

KÖVETKEZTETÉSEK

A mondottak alapján úgy látom, hogy rendőrségi törvényt érintő két határozat nem azonos szellemiségű, és érvelésük konkrét logikája is eltérő. Ez azért aggasztó, mert egyrészt további határozatok megalkotása vár a testületre a rendőrségi tevékenység jogi alapjaival kapcsolatban, másrészt jó lett volna alkotmányosan megalapozott és a jogalkotás, valamint a jogalkalmazás gyakorlatában is használható elvi iránymutatást kapni.

A 65/2003. (XII. 18.) AB határozatból – a különvéleményekkel együtt is – az olvasható ki, hogy a testület a következő, az indokolásban megfogalmazott tételből indul ki: „Ahhoz, hogy az ország belső rendje és közbiztonsága rendészeti eszközökkel eredményesen védhető legyen, az e felett őrködő szervezet számára hatékony eszközöket kell törvényben biztosítani.”¹⁹ Ezzel alapvetően egyet lehet érteni, bár megjegyzendő, hogy a hatékonyság semmi szín alatt nem azonos a hatáskörök „erősségével”, még kevésbé azok meghatározatlanságával. A következő – nyilvánvalóan elvi alapként értelmezett – megállapítással azonban már sem elméletileg, sem gyakorlatilag nem tudok azonosulni. Eszerint „a rendőrség alkotmányos feladata az állam és a társadalom különböző szerveinek működését veszélyeztető és sértő cselekmények megakadályozása, az állampolgárok személy- és vagyónbiztonsága alapvető jogának védelme. Ez a védelem a jogellenes magatartást tanúsító személyek jogainak törvényen alapuló korlátozásával valósul meg.”²⁰

Véleményem szerint nem fogadható el az a kiindulási alap, amely a rendőrségi törvény vitájához előadott miniszteri expozéban is elhangzott: „A demokratikus jogállamiságra jellemző szabadságfok csak a törvényisztező állampolgárt illeti meg. A bűncselekményt elkövető, bűnöző életmódot folytató személyek ellen, a közrend érdekében, a törvények előírásai szerint kell fellépni, lehetővé téve a gyors és hatékony intézkedéseket.”²¹ Értelmezésem szerint az alkotmány nem osztályozza az embereket, következésképpen annak megfelelően nem ismeri a szabadság fokozatait. Az 55. § (1) bekezdése előírja: „A Magyar Köztársaságban *mindenkinek* joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit nem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani” (kiemelés tőlem – Sz. I.). Ez fejezi ki a demokratikus jogállamiságra jellemző szabadságfokot. Amint arról szó volt, ez a szemlélet vonul végig a szabályozáson, de sajnálatos módon maga az Alkotmánybíróság is a magáévá tette. Csak az a baj, hogy „az hibás”. A bűncselekményt elkövető

személyek ellen valóban fel kell lépni. De ne feledkezzünk meg arról, hogy ez döntően nem a rendőrség, hanem a büntetés-végrehajtás feladata, az ártatlanság védelmének logikájából következően. *A jogkorlátozása az igaz, de az már nem*, hogy a jogellenes magatartást tanúsítókkal szemben alkalmazzák azokat. Vegyük sorra a rendőrségi törvényben szabályozott intézkedéseket.

Az igazoltatás azt érintheti, akinek a személyazonosságát meg kell állapítani. Kissé tautologikusnak tűnő meghatározás ugyan, de nyilvánvalóan hiányzik belőle a törvényszegésre való utalás. Az életből is tudjuk, hogy igazoltatni lehet tanúkat, talált tárgyak átadóit, röviden: bárkit. Lehet persze jogsértőket vagy ilyen magatartással gyanúsítható személyeket is, az igazoltatás lefolytatásában azonban törvényesen nem tehető különbség aszerint, hogy jogsértő vagy jogtisztelő állampolgárral szemben folytatják-e le az intézkedést. Nincs is ilyen különbség. Ennek következtében a becsületes polgárok nem kezelhetők bűnözőkként az igazoltatás során, a törvény pedig nem indulhat ki abból, hogy jogsértőket érint az intézkedés.

A következő intézkedés a fokozott ellenőrzés, melynek keretében „a rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítására, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja”. Bizonyára sokan emlékeznek a nagy robbantások időszakában alkalmazott szinte korlátlan igazoltatásokra. De még a „hírhedt” helyeken tartózkodók mindegyikéről sem lehet állítani, hogy valamennyien jogsértők (megfelelő határozatok híján egyébként senkiről). Amint arról szó volt, a rendőr bárkitől felvilágosítást kérhet. Nyilvánvalóan ez sem tételez fel semmiféle jogsértést a megkérdezett részéről. Lehetne még szólni a már említett biztonsági intézkedésről, a közlekedérendészeti intézkedésről, de akár az egyszerű gyanú alapján történő előállításról is. Nem folytatom tovább a rendőri intézkedések felsorolását. Tényként állapítható meg, hogy a rendőr és a rendőrség a legkritikább esetekben lép fel olyanokkal szemben, akikről határozottan ki lehet jelteni: jogsértést követtek el. Ilyen például a szabálysértés elkövetését elismerő személy, akivel szemben helyszíni bírságot alkalmaznak. Fő szabálynak mégis azt kellene tekinteni, hogy a rendőri intézkedés az embert, a polgárt, nem pedig a potenciális vagy tényleges bűnözőt érinti. Véleményem szerint az alkotmányos szabályozásnak sem szabad más elvi alapokra építkeznie. Amit az egyes intézkedéseknél mondtam, az általában is igaz. Szakmai szempontból sem

kívánatos a rendőrséget hadseregnek tekinteni és a lehető legerősebb (valójában: legpusztítóbb) arzenállal felszerelni. Az ilyen értelemben vett „erős” rendőrség a katonai logikánál fogva félelmet gerjeszt és elszigetelődik a feltételezett ellenségek társadalmától. Az intézkedéssel, a rendőri működéssel érintett emberek és jogaik tiszteletére alapozó szabályozás viszont annak a közösségi rendőrségnek a filozófiájához visz közelebb, amelyről ma már elmondható, hogy értelmes alternatívája a militarizált közbiztonság-védelemnek.

JEGYZETEK

1. ABK 2003. október, 668.
2. 1999. évi LXXV. törvény.
3. Pintér Sándor expozéja a T/272. számú törvényjavaslat általános vitáján az Országgyűlésben, 1998. november 12. (27) 1–23.
4. Lásd Világosi Gábor felszólalását, 1998. november. 12. (27) 1-23.
5. Boross Péter a Társadalmi változások, bűnözés és rendőrség címmel 1992-ben Budapesten rendezett nemzetközi konferencia megnyitóján hangot adott annak a feltételezésének, hogy „ha a bűnözés változatlan ütemben növekszik és technikailag tökéletesedik, ha egyre inkább be tud hatolni a magánszférába, akkor a társadalom előbb-utóbb lemond bizonyos eszményekről és prioritást fog adni a bűnözés elleni harcnak”. *Társadalmi változások, bűnözés és rendőrség*, szerk. VÍGH József, KATONA Géza, Budapest, ELTE–BM Rendészeti Kutatóintézet, 1993, 10.
6. ABK 2003. december, 900.
7. ABK 2003. december, 908.
8. *Fox, Campbell and Hartley versus United Kingdom*, 12244/86; 12245/86; 12383/86, judgment of 30 August 1990.
9. KIRÁLY Tibor: *Büntetőjog a jog határán*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1972, 247.
10. 26/1999. (IX. 8.) ABH 265.
11. 41/2003. (VII. 2.) ABK 2003. június–július, 441.
12. 65/2003. (XII. 18.) ABK 2003. december, 908.
13. Uo.
14. Dunaújváros Online, http://www.dunaujvaros.com/tal- lozo/bulvaria/020208_betoroket.htm.
15. Lásd Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda: *Tanulmány a NEKI rendőrséggel kapcsolatos ügyeiről*, http://www.neki.hu/rend/tan_2002.htm.
16. BH 2000, 7.
17. BH 2002, 335.
18. *Miranda versus Arizona*, 384 US 436 (1966).
19. 65/2003. (XII. 18.) ABK 2003. december, 908.
20. 65/2003. (XII. 18.) ABK 2003. december, 908.
21. Boross Péter bevezetője az Országgyűlés 1993. október 5-i ülésén.

A GYŰLÖLETBESZÉD BÜNTETHETŐSÉGE

A KÖZTÁRSASÁGI ELNÖK INDÍTVÁNYA AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGHOZ

*Dr. Holló András elnök úr részére
Alkotmánybíróság
Budapest*

Tisztelt Elnök Úr!

Az Országgyűlés 2003. december 8-i ülésnapján fogadta el a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló törvényt.

Az Országgyűlés Elnöke a törvényt (Btk.M.) 2003. december 9-án küldte át hivatalomba kihirdetésre, sürgősségi kérelem nélkül. A Btk.M. 1. §-a újrafogalmazza a Büntető Törvénykönyv (Btk.) 269. §-át, módosítva ezzel a hatályos tényállás több elemét, illetve kiegészítve azt egy új (2) bekezdéssel. Álláspontom szerint a Btk. Btk.M. által megállapított rendelkezései több ponton alkotmányellenesek.

Az Alkotmány 26. § (4) bekezdése alapján abban az esetben, ha a köztársasági elnök a kihirdetésre megküldött törvény valamelyik rendelkezését alkotmányellenesnek tartja, a törvényt aláírása előtt a 26. § (1) bekezdésében megjelölt 15 napos (sürgősség esetén 5 napos) határidőn belül véleményezésre megküldi az Alkotmánybíróságnak.

Mivel álláspontom szerint a kihirdetésre megküldött Btk.M.-mel szemben több ponton alkotmányossági aggályok merülnek fel, az Alkotmány 26. § (4) bekezdésében foglalt jogkörömnél fogva – tekintettel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Abtv.) 1. § a) pontjára, 21. § (1) bekezdés b) pontjára, valamint a 35. §-ára is – a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló törvényt, az előírt határidőn belül, aláírás előtt mellékelten megküldöm a tisztelt Alkotmánybíróságnak. Indítványozom, hogy az Alkotmánybíróság a törvényt az alábbiakban kifejtendő indokok alapján alkotmányossági szempontból megvizsgálja.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

1.1. A Btk. 269. §-a módosításának a szándéka komoly vitát váltott ki mind az Országgyűlésben, mind a politikai és szakmai közéletben. Számos publicisztika elemezte a törvénymódosítás szociológiai, politikai, büntetőjogi szükségességének kérdését, illetve a felmerülő alkotmányossági problémákat. A kibontakozott – összességében üdítően és példamutatóan tárgyilagos – nyilvános szakmai vitát, az abban elhangzott érveket és ellenérveket figyelemmel követtem.

Az érveket mérlegelve, de mindenekeelőtt a normaszöveg alapos elemzése alapján arra a meggyőződésre jutottam, hogy a Btk.M. alkotmányellenes.

1.2. Döntésem nem jelenti azt, hogy akár magánemberként, akár a Magyar Köztársaság elnökeként a legkisebb mértékben is elfogadhatónak tartanám a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek és ezek tagjai elleni, illetve valamely politikai meggyőződést valló személyek elleni uszító, gyalázkodó, gyűlölet- és hisztériakeltő, bármely kisebbséget vagy többséget diabolizáló megnyilvánulásokat. Álláspontom szerint az ilyen beszédmód a jogállami és alkotmányos értékeknek megfelelő nyilvánosságban nem elfogadható.

Az elítélendő jelenségekkel szembeni kiállás, meggyőződésem szerint, minden magyar állampolgár, és különösen a közéletben befolyással bíró emberek kötelessége. Sem hatékonyak, sem célszerűnek nem tartom azonban a büntetőjogi eszközöket e küzdelemben. A személyek szabadságát, méltóságát, becsületét, esetenként testi épségét közvetlenül fenyegető magatartásokkal szemben természetesen fel kell lépni az állam büntető hatalmával is, miként alapot adhat a büntetőjogi felelősségre vonásra a köznyugalom olyan fokú megzavarása is, mely már az egyéni alapvető jogokat is veszélyezteti.

A gyűlöletkeltő beszéddel szemben – ha azok nem veszélyeztetnek alapvető jogokat – azonban elsősorban nem a tárgyalótermek hívfősében, hanem a nyilvánosság előtt, vélemények ütköztetésével kell megküzdeni. Ahhoz, hogy az ilyen kifejezésekkel, gondolatmenetekkel szemben a meggyőzés, a cáfolás, az elítélés és a megbélyegzés fegyvereit használhassuk, mindannyiunknak szükségünk van a nyilvánosság széles terére. Ez elképzelhetetlen a véleménynyilvánítási szabadság lehető legtágabb biztosítása nélkül az állam részéről, akár a bántó, sértő, megbotránkozató nézetek részére is.

1.3. A szólásszabadság [Alkotmány 61. § (1) bekezdés] büntetőjogi korlátaival, ezen belül a „Közösség elleni izgatás” büntetőjogi tényállásának, a tényállás egyes elemeinek a vizsgálatával az Alkotmánybíróság többször foglalkozott már. Az Alkotmánybíróság megállapításait szem előtt kell tartani mind az adott büntetőjogi rendelkezések alkalmazása, mind a módosítása, illetve az új büntetőjogi tényállások megállapítása során.

Az eddigi alkotmánybíróági gyakorlatból egyértelműen megállapíthatók azok az alapelvek, melyeknek irányadóknak kell lenniük minden ilyen jellegű ügy megítéléséhez. E szerint a szólásszabadság jogának igen kevés alapvető joggal, végeredményben csak az emberi méltósággal mint az egyének általános, a személyiség autonómiáját biztosító joggal szemben kell engednie, mely jogot, többek között, olyan részjogok garantálnak, mint a becsület, a jó hírnév.

Lényeges különbség van a véleményszabadság alkotmányosan megengedett terjedelme között annak alapján, hogy a korlátozásnak mi a célja. Ha ugyanis az említett alanyi alapjogok közvetlen védelmére és érvényesítésére szolgál a korlátozás, akkor annak megengedett mértéke a legnagyobb, „kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely »intézmény« közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom)”.¹ A Btk. hatályos 269. §-ában szabályozott tényállások esetében a bűncselekmény általános jogi tárgya a köznyugalom. Erre utal, hogy a Közösség elleni izgatás tényállása a Btk. XVI. fejezetének (A közrend elleni bűncselekmények) II. címében található, melynek címe: A köznyugalom elleni bűncselekmények. Ebből az következik, hogy a 269. §-ban megállapított egyes korlátozások esetében az idézett három szint közül a legszigorúbb tesztet kell alkalmazni.

Fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróóság a 13/2000. (V. 12.) AB határozatban és a 14/2000. (V. 12.) AB határozatban kifejezetten is hangsúlyozta, hogy megállapításai alapjául a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban (ABh1.) foglaltakat tekinti, és a végső következtetések közötti esetleges eltéréseket az e határozatokban tárgyalt tényállásokban védett speciális jogi tárgyak természete indokolja.²

2. A Btk. 269. §-ának a Btk.M.-mel megállapított (1) bekezdése ellentétes az Alkotmány 61. § (1) bekezdésével.

2.1. A hatályos Btk. 269. §-ának első fordulata a nagy nyilvánosság előtt elkövetett, a magyar nemzet vagy valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport vagy a lakosság egyes csoportjai elleni gyűlöletre uszítást bünteti. A Btk.M. – némi stilisztikai korrekció mellett – egyfelől módosítja az elkövetési magatartást jelölő kifejezést: a „gyűlöletre uszítás” helyébe a „gyűlöletre izgatás” kifejezést helyezi, másfelől kiegészíti a szöveget egy új tényállással. E szerint közösség elleni izgatás miatt lenne büntetendő az is, aki nagy nyilvánosság előtt valamely nemzet, vagy valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport vagy a lakosság egyes csoportjai ellen erőszakos cselekmény elkövetésére hív fel.

2.2. Az Alkotmánybíróóság az ABh1.-ben átfogóan értelmezte és elemezte a gyűlöletre uszítás tényállá-

sát, és megállapította alkotmányosságát, kifejezve: a tényállás megfelel „az arányosság követelményének: csak a legveszélyesebb magatartásokra terjed ki és a tényállási elemek a jogalkalmazók részéről egyértelműen értelmezhetők”.³

Ezzel szemben az igazságügy-miniszter a törvényjavaslat indokolásában (Indokolás)⁴ az elkövetési magatartásnak értelmezési bizonytalanságaira, az egységesség hiányára utalással érvelt a módosítás szükségessége mellett. Kevésbé kifejtve, de az erőszakos cselekedetre való felhívás tényállása bevezetésének is a „kialakult jogértelmezési nehézségek feloldása” a célja.⁵

Az Alkotmánybíróóság a „gyűlöletre uszítás” fogalmát az ABh1.-ben azonosította a magyar büntetőjogban korábban használatosabb (gyűlöletre) „izgatás” fogalmával,⁶ és azzal összhangban értelmezte. A „gyűlöletre uszítás” elkövetési magatartását a magyar büntetőjogban kialakult értelmezést alapul véve értelmezte és találta alkotmányosnak. Az Alkotmánybíróóság megállapította, hogy a tényállás csak a legveszélyesebb magatartásokra terjed ki: olyanokra, melyek a közvetlen elkövetési tárgy, a köznyugalom megzavarásán keresztül lényegében alanyi jogokat veszélyeztethetnek. A korlátozáshoz szükséges veszélyeztetés mértékét – bár utalt az amerikai Legfelsőbb Bíróság tesztjének elhíresült *clear and present danger* kifejezésére – az Alkotmánybíróóság pontosan nem definiálta. Értelmezésem szerint nyilvánvaló azonban, hogy az Alkotmánybíróóság ugyan nem szabja az alkotmányosság mércéjéül, hogy a gyűlöletre uszítás nyilvánvaló és közvetlen veszélyeztetést idézzen elő, de a konkrét alapvető jogok veszélyeztetettségének reálisan, ténylegesen fenn kell állnia.⁷

Az Indokolás szerint azonban a Legfelsőbb Bíróság, szemben az Alkotmánybíróóság imént ismertetett álláspontjával, a nyelvtani értelmezést alkalmazza – elhatárolva egymástól a „történeti” „izgatás” fogalmat és annak (a történeti hagyományra támaszkodó) értelmezését, valamint a hatályos Btk.-ban szereplő „uszítás” fogalmat és annak értelmezési körét – és „az »uszításnak« támadásra irányuló mozgósítási, aktivizációs tartalmat” tulajdonít.⁸

Áttekintve az Indokolásban hivatkozott két legfelsőbb bírósági határozatot, meg kell állapítani, hogy azok csak részben támasztják alá az eltérő értelmezéssel kapcsolatos aggályokat. A BH 1997. 165. ugyan valóban hangsúlyozza, hogy a bűncselekmény megvalósulásához a gyűlöletnek az aktív tevékenységbe való átmenete is szükséges, azonban a később hozott BH 1998. 521. ennél lényegesen visszafogottabb, és lényegében az Alkotmánybíróóság által adott mércét alkalmazza. Elegendőnek tartja ugyanis az aktív gyűlölet lehetőségét, amikor kimondja: aki gyűlöletre

uszít (tehát elköveti a bűncselekményt), az „olyan feszültséget gerjesztő, lázongó magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy az emberek nagyobb tömegében a szenvedélyeket oly mértékben szítsa fel, amely gyűlölet kiváltására és ezzel a társadalmi rend és béke, a harmonikus és toleráns emberi kapcsolatok megzavarásához vezethet”.⁹

Álláspontom szerint e két, egymással sem teljes összhangban lévő legfelsőbb bírósági határozatból megalapozatlanul vonta le az Indokolás azt a következtetést, hogy az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Bíróság „merőben ellentétes álláspont[ja] miatt gyakorlatilag értelmezési zsákutcába jutott a tényálláshoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlat”.¹⁰ Éppen ellenkezőleg: úgy tűnik, hogy a Legfelsőbb Bíróság – és nyilván az alsóbb szintű bíróságok is – keresi a gyűlöletre uszításnak az Alkotmánnyal és az Alkotmánybíróság határozataival összhangban lévő¹¹ értelmezését és tartalmát. Ráadásul figyelembe kell venni, hogy az említett közzétett legfelsőbb bírósági határozatok megállapításai nem kötelezőek a más ügyekben eljáró bíróságokra.¹²

A bírósági ítélkezési gyakorlatra hivatkozás ezért nem kellően megalapozott, a Btk. módosítását ezek az érvek nem indokolják.

2.3. Álláspontom szerint a Btk.M. nem tartalmaz garanciát arra vonatkozóan, hogy a módosítás révén a bírósági jogértelmezési gyakorlat a törvényhozó szándékának megfelelően egységesen és alkotmányosan alakul.

2.3.1. Az Alkotmánybíróság az ABh1.-ben egyértelművé tette, hogy a „gyűlöletre uszítás” tényállása csak a legveszélyesebb magatartásokra terjed ki, és csak akkor állapítható meg a megvalósulása, ha a gyűlölet felkeltésére irányuló „beszéd” a köznyugalom megzavarásának lehetőségén keresztül, közvetve, az alkotmányos értékrendben igen magasán álló alanyi jogokat veszélyeztet.

Az új közösség elleni izgatási tényállás „az erőszakos cselekményre felhív” fordulattal egy előkészületi jellegű magatartást rendel büntetni, önálló, befejezett bűncselekményként, függetlenül attól, hogy a felhívás eredménnyel jár-e, azaz követi-e bármiféle magatartás.

Önmagában az immateriális, veszélyeztető tényállások büntetendővé nyilvánítása nem kizárt az Alkotmány alapján.¹³ A lényegét illetően, tehát az alapjogok veszélyeztetése szempontjából, tulajdonképpen a hatályos Közösség elleni izgatás tényállása is ilyen „veszélyeztető” tényállás. Ahhoz azonban, hogy ez a veszélyeztetés a véleményszabadság tekintetében alkotmányos legyen, szükséges feltétel a veszélyeztetés konkrétsága: a veszélyeztetésnek nem általában, hanem meghatározott alapvető jogok tekintetében és ténylegesen fenn kell állnia.¹⁴

Álláspontom szerint a Közösség elleni izgatás hatályos tényállásának alkotmányos értelmezése alapján a „gyűlöletre uszítás” büntetőjogi fogalma magában hordozza az olyan megnyilvánulások tilalmát is, melyek, azáltal, hogy nemzeti stb. közösségek ellen erőszakos cselekmények elkövetésére hívnak fel, alkalmasak a köznyugalom olyan mértékű megzavarására, amely „mögött – az ABh.1.-et idézve – ott van nagyszámú egyéni jog megsértésének a veszélye is: a csoport ellen felszított indulat fenyegeti a csoporthoz tartozók becsületét, méltóságát (szélsőséges esetben életét is), megfélemlítéssel korlátozza őket más jogaik gyakorlásában is (köztük a szabad véleménynyilvánításban)”.¹⁵ Ilyen értelmezés mellett az „erőszakos cselekmény elkövetésére felhívás” kiemelése a tényállásban felesleges.

Ha azonban „tisztán” immateriális értelemben értelmezzük a „felhívási” tényállást – és az Indokolás ez irányba mutat¹⁶ –, tehát ha a jogalkalmazó nem követeli meg a bűncselekmény megvalósulásához, hogy a „felhívás” olyan mértékben zavarja meg a köznyugalom, hogy az alapvető jogok sérelmének konkrét veszélyével járjon, akkor az „erőszakos cselekmény elkövetésére való felhívás” beiktatása a Btk. 269. §-ába alkotmányellenes, sérti a véleménynyilvánítás szabadságát, mert a korlátozás túlterjeszkedik azon a határon, amit az ABh1. megállapított. Ilyen esetben ugyanis a felhívás „a körülmények folytán nem jár annak veszélyével sem, hogy egyéni jogokon sérelem esne”.¹⁷

A tényállás védett jogi tárgya ebben az esetben is a köznyugalom. Ahhoz, hogy a bűncselekmény elkövetése megállapítható legyen, az alapjogsérelem veszélye csak ennek megzavarásán keresztül következhet be. Abban az esetben, ha az ilyen felhívás közvetlenül alapjogok (pl. testi épség, mozgásszabadság stb.) erőszakos sérelmére irányul, más bűncselekmények, illetve előkészületi vagy elkövetői alakzataik megállapítására van lehetőség.¹⁸

2.3.2. Mivel az „izgatás” fogalma az ABh1.-ben – mint erre az Indokolás is utal – gyakorlatilag az „uszítás” kifejezés szinonimája, önmagában alkotmányosági kérdést nem is vetne fel a két fogalom kicserélése a tényállás szövegében. Sőt az uszítás/izgatás fogalomváltás révén elvileg feltételezhető, hogy a bíróságok számára egyfelől egyértelműbbé tenné, hogy a Btk. 269. §-ában található „izgatás” fogalmat a korábbi („történeti”, curiai) izgatásfogalom értelmezésére tekintettel kell értelmezni. Másfelől azonban újabb bizonytalanságok adódhatnak. A fogalmak kicserélését követően ugyanis a bíróságoknak a „gyűlöletre izgat” kifejezést kell azzal az értelmezési tartalommal alkalmazni, amely tartalmat az Alkotmánybíróság a „gyűlöletre uszít” kifejezésre állapított meg az

ABh1.-ben. Ezt a bizonytalansági tényezőt fokozná az „erőszakos cselekedetre felhívás” kiemelése által felmerülő, fentebb említett kérdések is.

Abban az esetben azonban, ha az értelmezési bizonytalanságok következtében a „gyűlöletre uszítás” tényállásának alkalmazására vonatkozóan az ABh1.-ben megállapított mérce csorbát szenvedne, az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében garantált véleményszabadság alkotmányellenes módon sérülne. Az Indokolás szerint a változtatás szándékának az iránya egyértelmű, miközben a bírói gyakorlat korántsem egyértelműen megengedő. Az említett bizonytalanságok miatt ráadásul az új szabályozás kitűzött céljának elérésére – ti. az ítélkezési gyakorlat alkotmányos irányba történő korrekciójára – alkalmatlan és „nem felel meg a jogbiztonság, az alkotmányos büntetőjog határozottságot, egyértelműséget, az önkényes jogalkalmazás lehetőségét kizáró követelményének”.¹⁹

Ellenérvként felhozható, hogy a bizonytalanság most is fennáll, hiszen az Indokolás éppen azzal érvel, hogy esetenként a bíróságok által alkalmazott teszt szigorúbb, mint amit az Alkotmánybíróság megállapított. A módosítás következtében előálló bizonytalanság következtében azonban épp ellenkező vesztély látszik: a mérce esetenkénti leszállásával olyan esetben is bűncselekményt állapíthatnak majd meg a bíróságok, amikor ezt alkotmányosan nem tehetnék meg. Álláspontom szerint a kétfajta értelmezési „hibalehetőség” közül nem kérdés, hogy melyik választása felel meg a jogállamiságnak és az alkotmányosság szellemének.

2.3.3. Az esetlegesen szükséges korrekcióra ráadásul felvázolhatóak a törvénymódosításnál hatékonyabb és az alkotmányosság követelményét is kielégítő megoldások. A Btk. 269. §-a tekintetében a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 27. §-a alapján a Legfelsőbb Bíróság a bírósági jogalkalmazás egységének biztosítása érdekében a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hozhat.²⁰ De az is felmerülhet, hogy az Alkotmánybíróság az ABh1.-ben foglaltaknál még egyértelműbben megállapítaná azokat az alkotmányos követelményeket, amelyek a Közösség elleni izgatás tényállása alkalmazásánál irányadóak.

Kétségtelen, hogy e megoldási lehetőségek nem tartoznak a törvényhozó hatáskörébe. Erre vonatkozóan azonban az Alkotmánybíróságnak az a megállapítása irányadó, mely szerint „a büntetőjog eszközeivel való visszaélés igen korlátozottan védhető ki a tényállások pontos megfogalmazásával. Az igazi védelmet a demokratikus jogállam intézményeinek működése, a bíróságok valódi függetlensége, a demokratikus értékeknek elkötelezett társadalmi környezet megteremtése biztosítja.”²¹

3. A 269. § (2) bekezdése – az új, „becsmérlési” tényállás

3.1. A Btk.M. a Btk. 269. §-át kiegészíti egy új (2) bekezdéssel, mely az 1992 májusáig hatályban lévő szabályozáshoz (a gyalázkodáshoz) hasonlóan egy kevésbé súlyos elkövetési formáját szabályozza a Közösség elleni izgatás bűncselekményének. Az új (2) bekezdés szerint vétség miatt lenne büntetendő, aki nagy nyilvánosság előtt az emberi méltóságot azáltal sérti, hogy más vagy másokat a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási hovatartozás miatt becsmérel vagy megaláz (becsmérlés).

Az alkotmányossági vizsgálat során abból kell kiindulni, hogy a becsmérlés bűncselekményének mint a Közösség elleni izgatás enyhébb alakzatának védendő jogi tárgya a köznyugalom.

A becsmérlés tényállásában új elem a gyalázkodáshoz képest, hogy a büntethetőséghez megköveteli az emberi méltóság sérelmét. Továbbá – ugyancsak eltérően a gyalázkodástól, melynek esetében magát a magyar nemzetet, nemzetiséget, népet, felekezetet vagy fajt, tehát valamely közösséget magát kellett hogy sérelem érje – a becsmérlés esetén nem a közösséget, hanem a közösséghez való tartozás miatt egy vagy több személyt védi a törvény.²²

Álláspontom szerint e jellemzők miatt komoly alkotmányossági kifogások támaszthatóak a normaszöveggel szemben. Ezek a kifogások azonban – sajátos módon – elsősorban nem a véleménynyilvánítás szabadságával, hanem az Alkotmány más rendelkezéseivel állnak összefüggésben.

3.2. A köznyugalom elleni bűncselekmények, így a Közösség elleni izgatás egyik alakzata sem irányulhat közvetlenül valamely személyiségi jog, alkotmányos alapjog sérelmére. Ha ugyanis a bűncselekmény intenzitása és konkrétisége elérné ezt szintet, akkor az elkövetőt már nem a Btk. XVI. fejezet II. címe alatt található tényállások alapján, hanem más bűncselekmények miatt (jellemzően a szabadság és az emberi méltóság elleni bűncselekmények, Btk. XII. fejezet III. cím) kell felelősségre vonni.

A „becsmérlés” tényállásának szövege ellenben nem értelmezhető másként, mint hogy az közvetlenül az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltóság alapjoga, tágabban a Ptk. 75. §-ában foglalt egyéb személyiségi jogok, különösen a becsület védelmére irányul. Itt tehát nem a köznyugalom védelméről, és így nem közösség elleni izgatásról van szó. Abban az esetben ugyanis, ha az egyes személyek méltóságát, becsületét közvetlenül sérelem éri (akár valamely közösséghez tartozása miatt), akkor egy másik bűncselekmény, a Btk. 180. §-ában szabályozott becsületsértés valósul meg.

A két bűncselekmény (a közösség elleni izgatás és a becsületsértés) elhatárolása során a legfontosabb szempont a személyhez fűződő jogok sérelmének közvetlensége. A közösség elleni izgatás ezeket a jogokat mindig csak közvetetten, a köznyugalom sérelmén keresztül védi.²³ A becsületsértés esetén ezzel szemben az elkövetési magatartás közvetlenül az egyes személyiségi jogok, a becsület és a méltóság megsértésére irányul; a bűncselekmény megvalósulásához nem elegendő e jogok veszélyeztetése. Az új 269. § (2) bekezdése a szövege alapján tehát lényegében a becsületsértés egy különös alakzata.

A becsületsértés esetében a védett jogi tárgy, ti. a megsértett személyiség autonómiájával, a büntető hatalmat gyakorló állam által végső soron érintetlen jellegével áll összefüggésben, hogy az ilyen bűncselekmény elkövetője a Btk. 183. §-a alapján csak a sértett magánindítványára büntethető. Tehát a törvényhozó a sérelmet szenvedett személy és nem az ügyész belátására és mérlegelésére bízta, hogy megítélje: valóban megsértették-e becsületét, méltóságát, illetve a sérelmet értékeli-e olyan súlyúnak, hogy a reparációhoz, illetve a védelemhez igénybe vegye a polgári jog eszközeit vagy az állam büntető hatalmát. Ez a szabályozás összhangban van az Alkotmánybíróságnak azzal a töretlen gyakorlatával, mely szerint az önrendelkezési jog [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] fontos tartalmi eleme az egyén joga arra, hogy alanyi jogait, így személyhez fűződő jogait az állami szervek, így a bíróság előtt érvényesítse.²⁴

Abban az esetben tehát, ha a Btk. 269. § (2) bekezdése megvalósulásához szükséges feltétel az emberi méltóság sérelme – márpedig a törvényjavaslat Indokolása is ezt az értelmezést támasztja alá²⁵ –, akkor ez a rendelkezés alkotmányellenes.

Egyfelől azért, mert a jogalkalmazás során a védett jogi tárgyak megítélésében bizonytalanság adódik – esetenként alkalmazhatatlanná téve a 269. § (2) bekezdését –, ezért a rendelkezés sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonságot, annak is a normavilágosságra vonatkozó követelményeit.²⁶

Másfelől sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt önrendelkezési jogot is, mivel a Község elleni izgatás eseteiben magánindítványra nincs lehetőség, illetve az nem feltétele az eljárás megindításának és a büntetésnek.²⁷

3.3. Az imént kifejtettekhez hasonló problémákat vet fel a 269. § (2) bekezdésében található utalás a bűncselekmény sértettjeinek a meghatározására is. Ellentétben ugyanis a korábbi (2) bekezdés, tehát a „gyalázkodás” tényállásával, ahol a jogalkotó – összhangban a tényállás címével – magukat az adott közösségeket védte, a „becsmérlés” esetében „mást vagy másokat” nevezi meg a törvény mint lehetséges

sértetteket. E kifejezés – a méltóság védelméhez hasonló módon – szintén egyéni alapjogok védelmére utal. Ez független attól a körülménytől, hogy a sérelemnek a közösséghez tartozás miatt kell bekövetkeznie. A „más vagy mások” kifejezés büntetőjogi értelemben²⁸ nem közösségeket jelent, hanem egyes személyeket. A Btk.-ban ez bevett fordulat, és minden esetben a bűncselekmények konkrét sértettjeire utal.²⁹

A becsmérlés tényállásban tehát meg sem jelenik a közösségek méltósága, illetve a köznyugalom mint védett jogtárgy. Az egyes személyek bizonyos személyhez fűződő jogait védi a Btk. 269. § (2) bekezdése, akiket nemzeti, etnikai, faji vagy vallási hovatartozásuk miatt becsméreltek, megaláztak, így megsértve a méltóságukat (becsületüket). A sértettek ilyen esetben, belátásuk szerint, jelenleg is élhetnek a Btk. 183. §-a adta lehetőséggel, és magánindítványban kezdeményezhetik a büntetőeljárást becsületsértés miatt.³⁰

Azáltal azonban, hogy a törvényhozó ezt a tényállást a Községek elleni izgatás tényállása körében szabályozza, ugyanazok az alkotmányossági problémák merülnek fel, mint amit az előző pontban részletesen kifejtettem: sérül a jogbiztonság, hiszen a jogalkalmazók számára bizonytalan lesz a tényállás megállapítása, valamint sérül az önrendelkezési jog.

3.4. Mindazonáltal e formai jellegű aggályokat figyelmen kívül hagyva tartalmi kifogások is felhozhatóak a becsmérlés tényállásával szemben. Mind az ABh1., mind a 12/1999. (V. 21.) AB határozatban kifejtettek szerint sértené ugyanis a véleménynyilvánítás szabadságát az olyan rendelkezés, mely a köznyugalmat ilyen elvontan, általánosságban védené, anélkül, hogy feltétel lenne az egyéni alapjogok sérelmének veszélye. Az, hogy a szöveg tartalmazza az emberi méltóság sérelmére való utalást, a fentiek értelmében nem oldja fel ezt a problémát. A becsmérlés tényállásával ugyanis a törvényhozó lényegesen szélesebbre tágítaná a tiltott magatartások körét annál, amit az ABh1. meghúzott. Ezért véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 61. §-a alapján is meg kell állapítania a Btk.-nak a Btk.M. szerinti 269. § (2) bekezdésének alkotmányellenességét.

Budapest, 2003. december 20.

Mádl Ferenc

JEGYZETEK

1. ABh1., ABH 1992, 167, 178.
2. Vö. 13/2000. (V. 12.) AB határozat, ABH 2000, 61, 70. 14/2000. (V. 12.) AB határozat, ABH 2000, 83, 92.

3. ABh1., ABH 1992, 167, 178.
4. T/5179. számú törvényjavaslat a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról. www.mkogy.hu/irom37/5179/5179.htm.
5. Indokolás 10. oldal.
6. Jelenleg is ez a kifejezés szerepel a tényállás címében.
7. Vö. ABh1., ABH 1992, 167, 177–178, 178–179.
8. Bővebben ld. Indokolás 4–5. oldal.
9. Kiemelés tőlem. Az értelmezés kapcsán egyébként mindkét ítélet kifejezetten is utal az ABh1.-re.
10. Indokolás 5. oldal.
11. Figyelembe véve az Abtv. 27. § (2) bekezdését, mely szerint az Alkotmánybíróság határozatai mindenkire, tehát a bíróságokra is kötelezők.
12. Vö. a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 27. § és köv.
13. Vö. 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 131.
14. ABh1., ABH 1992, 167, 177–178, 178–179.
15. ABh1., ABH 1992, 167, 179.
16. Vö. Indokolás 10. oldal.
17. ABh1., ABH 1992, 167, 179.
18. Vö. a Btk.-nak az előkészültre és a felbujtásra vonatkozó rendelkezéseivel (Btk. 18. § és 19. § és köv.).
19. 12/1999. (V. 21.) AB határozat, ABH 1999, 106, 110–111.
20. Bár ennek kapcsán felmerül az ilyen normatív aktusok alkotmánybírósági felülvizsgálata szükségességének kérdése is.
21. ABh1., ABH 1992, 167, 178.
22. „[...] mást vagy másokat [...] becsmérel” stb.
23. A norma alkotmányossága a szólásszabadság alapján aztán majd a veszélyeztetési fokon, a közvetettség mértékén múlik.
24. 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59. 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29.
25. Vö. Indokolás 11. oldal.
26. Ld. pl. 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 84. 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301. stb.
27. Ld. fentebb.
28. Vö. a hatályos „uszítás” tényállásával (Btk. 269. §), ahol az elkövetés közvetlenül a közösség (nemzet stb.) ellen irányul.
29. Vö. pl. Btk. 171. §, 177/A. §, 185. § stb.
30. Az újonnan beiktatott becsmérlés tényállása büntetési tételei is hasonlóak a Btk. 183. §-ában található büntetési tételekhez.

AZ IGAZSÁGÜGY-MINISZTER ÉSZREVÉTELEI AZ INDÍTVÁNYHOZ

Tisztelt Elnök Úr!

A köztársasági elnök úr az alkotmány 26. § (4) bekezdése szerinti jogkörében véleményezésre megküldte az Alkotmánybíróságnak az Országgyűlés által már elfogadott, a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló törvényt. Engedje meg, hogy megosszam Önnel az indítvánnyal kapcsolatos álláspontomat.

I. Az indítvány szerint a Btk. 269. § új (1) bekezdése sérti az alkotmány 61. §-ában elismert véleménynyilvánítási szabadságot, mivel

a) a „gyűlöletre izgat” fordulat azt a veszélyt hordozza magában, hogy az azt alkalmazó bírói gyakorlat leszállítja a büntethetőség küszöbét,

b) az „erőszakos cselekmény elkövetésére hív fel” elkövetési magatartás nem jár annak veszélyével sem, hogy egyéni jogokon sérelem esne.

I. Amint arra az indítvány is utal, a 30/1992. (V. 26.) AB határozat a „gyűlöletre uszít” fogalmat „azonosította a magyar büntetőjogban korábban használatosabb (gyűlöletre) »izgatás« fogalmával”. Az Alkotmánybíróság rámutatott: az „izgatás” fogalmának értelmezése során „a jogalkalmazók a konkrét esetek megítélésében több mint 100 év értelmezési gyakorlatára támaszkodhatnak” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 177]. Az Alkotmánybíróság e százéves értelmezési gyakorlatra tekintettel minősítette alkotmányosnak a Btk. jelenleg is hatályos 269. § (1) bekezdését. A „gyűlöletre izgatás” kriminalizálását ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a vélemény szabadság alkotmányos korlátjának ismerete el.

Az indítvány helyesen mutat rá arra, hogy a hatályos 269. § (1) bekezdésének bírói értelmezése következtelen; ez már véleményem szerint önmagában is felveti a jogbiztonság elvének sérelmét, mivel kiszámíthatatlanná válik, hogy a Büntető törvénykönyv mely magatartásokat szankcionál. Ha a törvényalkotó ilyen jogalkalmazási bizonytalanságot észlel, álláspontom szerint szabadságában áll olyan jogszabályt alkotni, amely lehetővé teszi annak kiküszöbölését; az alkotmányból nem vezethető le a törvényalkotó hatalom olyan korlátja, amely szerint csak a jogalkalmazás rendelkezésre álló eszközeivel nem kiküszöbölhető bizonytalanságok esetében alkotmányos a normaszöveg módosítása.

Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság által is hivatkozott százéves értelmezési gyakorlat tükrében kifejezetten valószínűtlennek tekinthető, hogy a bíróságok az „izgatás” fogalmát az ott kifejtettektől el-

térő tartalommal értelmeznék, vagyis nem áll fenn a veszélye annak, hogy a norma alkotmányellenes tartalommal hatályosul.

Az Alkotmánybíróság hatásköre előzetes normakontroll esetében álláspontom szerint a normaszöveg alkotmányosságának felülvizsgálatára vonatkozik, vagyis a normavilágosság követelményének megfelelő büntetőjogi tényállás esetleges későbbi alkotmányellenes bírói értelmezése nem lehet előre alkotmánybírói vizsgálat tárgya. Amennyiben az adott értelmezés „élő joggá” szilárdul, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „az alkotmányellenesség megállapítása és jogkövetkezményeinek alkalmazása elkerülhetetlenül szükséges”. Már az előzetes normakontroll során is lehetősége van azonban az Alkotmánybíróságnak arra, hogy „alkotmányos követelményekkel” meghatározza az adott rendelkezés értelmezéseinek azt a körét, „amelyek esetében a jogszabály az alkotmánnyal összhangban van” [utoljára 32/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABK 2003. június–július, 418, 424].

Az indítvánnyal egyetértve magam is úgy gondolom, hogy a „gyűlöletre izgatás” kriminalizálása megfelel a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban kifejtett alkotmányossági követelményeknek; az indítványtól eltérően ugyanakkor úgy vélem, a módosítás nem fenyeget azzal a veszéllyel, hogy a bíróságok a rendelkezést alkotmányellenesen értelmeznék. Ha a tisztelt Alkotmánybíróság szerint ez a veszély mégis fennáll, alkotmányos értelmezési követelmény megállapításával az kiküszöbölhető.

2. A Btk. 18. § (1) bekezdése szerint „[h]a a törvény külön elrendeli, előkészület miatt büntetendő, aki a bűncselekmény ... elkövetés[é]re felhív”. Az „erőszakos cselekmény elkövetésére hív fel” elkövetési magatartás ennek megfelelően az erőszakos elemet tartalmazó bűncselekmények előkészületi magatartásának tekinthető. Álláspontom szerint alkotmányjogi szempontból nincs relevanciája annak, hogy egy magatartást *sui generis* bűncselekményként vagy valamely bűncselekmény előkészületeként rendel büntetni a törvényalkotó.

A Btk. több mint harminc bűncselekmény esetében elrendeli az előkészület, ezen belül pedig a bűncselekmény elkövetésére való felhívás büntetését, így a legtöbb állam elleni bűncselekmény, több emberiség elleni bűncselekmény vagy az emberölés esetében. A felhívás a büntetőjogi dogmatikában olyan meghatározott személyhez vagy személyekhez szóló, komoly, határozott és egyértelmű rábírás, ahol a bűn-

cselekmény elkövetése a felhívó személy akaratán kívül nem következik be.

Álláspontom szerint az erőszakos cselekmény elkövetésére való, nagy nyilvánosság előtt történő felhívás magában hordozza „nagy számú egyéni jog megsértésének a veszély[ét]” (ABH 1992, 167, 178–179), ezért a véleményszabadság alkotmányos korlátjának tekinthető.

II. Az indítvány szerint a Btk. 269. § új (2) bekezdése sérti

a) az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság részét képező normavilágosság követelményét, mivel nem határozza meg egyértelműen a védett jogi tárgyat,

b) az alkotmány 54. § (1) bekezdésében elismert emberi méltósághoz való jog részét képező önrendelkezési jogot, mivel az emberi méltóságot sértő bűncselekmény üldözését nem köti magánindítványhoz,

c) az alkotmány 61. §-ában elismert véleménynyilvánítási szabadságot, mivel a köznyugalmat elvontan, általánosan védi.

1. A támadott tényállás védett jogtárgya kettős: a jogalkotó egyaránt védeni kívánta a köznyugalmat és az emberi méltóságot. Egyrészt az emberi méltóság megsértése mint eredmény a támadott rendelkezésben tényállási elem; másrészt a törvényalkotó a köznyugalom elleni bűncselekmények között helyezte el a rendelkezést, mivel – bár a köznyugalom megsértése kifejezetten nem szerepel a tényállásban – abból indult ki, hogy a nagy nyilvánosság előtt történő, nemzeti, etnikai, faji vagy vallási alapú becsmérlés, mint arra az elmúlt tizenöt év eseményei empirikus tapasztalatot is szolgáltatnak, minden esetben megzavarja a köznyugalmat.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]nnak eldöntése ... jogalkotói kompetencia, hogy ... az egyes védett jogi tárgyakhoz kötődő konkrét elkövetési magatartásokat milyen törvényi tényállásokon keresztül és miként kell szankcionálni” (334/B/2000. AB határozat, ABK 2003. június–július, 484, 486).

Álláspontom szerint az a tény, hogy egy büntetőjogi tényállásnak – akár közvetlenül, akár közvetetten – több védett jogi tárgya van, nem sérti a jogbiztonság követelményét. A támadott rendelkezéssel ebből a szempontból hasonlóságot mutató garázdaság tényállásával kapcsolatban a BK 93. számú kollégiumi állásfoglalás megállapította, hogy „[n]em lehet szó garázdaság és a tetteges becsületsértés [Btk. 180. § (2) bek.] halmazatról ... A tetteges becsületsértés elkövetési változatait (pl. arculütés, lökdösődés, fellökés stb.) ugyanis a garázda, erőszakos magatartás szükségszerűen magában foglalja.” Ennek megfelelően a garázdaság tényállása egyaránt védi a köznyugalmat és a testi integritást – anélkül, hogy

ez a jogalkalmazásban bármilyen szintű bizonytalansághoz vezetne.

Álláspontom szerint a támadott rendelkezésből egyértelműen következtetni lehet a védett jogi tárgyakra: az emberi méltóságra és a köznyugalomra. Mivel a tényállás több jogi tárgyat véd, a jogalkotónak szükségképpen választania kellett, a Btk. melyik fejezetében helyezi el a rendelkezést. Ez a szükségszerű kodifikációs megoldás nem vezet a jogbiztonság sérelméhez, mivel a két védett jogtárgy a jogalkalmazás eszközeivel egyértelműen felismerhető.

2. Álláspontom szerint az indítvány által hivatkozott 9/1992. (I. 30.) AB határozat, valamint 1/1994. (I. 7.) AB határozat nem lehet irányadó a tényállás alkotmányosságának vizsgálatakor, mivel mindkét határozat a polgári jogi jogérvényesítés körében vizsgálta az önrendelkezési jog érvényesülését. A 9/1992. (I. 30.) AB határozat megállapította, hogy a törvényességi óvás általában ellentétes a jogbiztonsággal, és „[p]olgári ügyekben ... sérti a felek rendelkezési jogát is” (ABH 1992, 59, 67). Az 1/1994. (I. 7.) AB határozat az ügyésznek eleve csak a polgári eljárásban betöltött szerepét vizsgálta.

A polgári peres eljárások lényege, hogy az egyenrangú és mellérendelt pozícióban levő felek az ügy urai, ezért ezekben az eljárásokban a rendelkezési jog széles körben érvényesül. A büntetőeljárásban ezzel szemben főszabályként nem érvényesül a sértett rendelkezési joga: a magánindítványra üldözendő bűncselekmények kivételével a sértett akarata ellenére is megindítható a büntetőeljárás. Ezt erősítette meg az Alkotmánybíróság, amikor megállapította, hogy „[a] bűncselekmény sértettjének az elkövető megbüntetésével kapcsolatos kívánsága csak korlátozott mértékben játszik szerepet” [40/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 288, 289]. Amint arra az Alkotmánybíróság – éppen a perbeli önrendelkezés korlátozásával összefüggésben – rámutatott, „[a]z államnak az alkotmányból levezethető feladata, a társadalommal szembeni kötelezettsége a büntető hatalom érvényesítése. E feladat teljesítésének jogállami garanciáját jelenti a büntetőügyekben eljáró hatóságok kötelessége a tényállás valóságnak megfelelő felderítésére (Be. 5. §), az objektív igazság megállapítására, aminek eszköze a büntető törvények és az eljárási jogszabályok alkalmazása szempontjából releváns tények bizonyítása [Be. 59. § (1) bekezdés]. Ez az igény megalapozza az ennek érdekében szükséges korlátozások alkotmányosságát” (1234/B/1995. AB határozat, ABH 1999, 524, 530).

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a magánindítvány, illetve a magánvád alkotmányos indokát nem az önrendelkezési joggal támasztotta alá. A 481/B/1999. AB határozat szerint a jogalkotó „a má-

sodlagos viktimizáció elkerülése végett” törte át az officialitás elvét a hozzátartozó által elkövetett hűtlen kezelés esetében (ABH 2002, 998, 1010). A 37/2002. (IX. 4.) AB határozat szerint „[n]incs a tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű oka annak, hogy a szemérem elleni erőszakot és a természet elleni fajtalanságot elkövetők cselekményét – önmagában a szexuális irányultságuk alapján – a törvényhozó különböző bűncselekménynek minősítse, továbbá annak sem, hogy a cselekmény büntetendőségének magánindítványhoz kötését eltérően szabályozza” (ABH 2002, 230, 243). A magánindítványhoz kötés tekintetében megnyilvánuló megkülönböztetést tehát az Alkotmánybíróság nem a szükségességi/arányossági teszt szerint bírálta el, márpedig ha az összefüggésben állna az önrendelkezési joggal, akkor az AB következetes gyakorlata szerint az alapjogi tesztet kellett volna alkalmazni [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140].

Álláspontom szerint a jogalkotót viszonylag széles körű mérlegelés illeti meg a tekintetben, hogy mely bűncselekmények esetében tesz kivételt az officialitás elve alól. Súlyos bűncselekményekkel kapcsolatban a jogalkotó még akkor sem köteles a magánindítványhoz kötöttségről rendelkezni, ha a védett jogtárgy az emberi méltósághoz való jogból levezetett általános személyiségi jog. Ennek megfelelően alkotmányosnak tartom a súlyos testi sértés hivatalbóli üldözését, holott a védett jogtárgy e tényállásnál az általános személyiségi jog részét képező testi integritáshoz való jog.

A már idézett BK 93. számú kollégiumi állásfoglalás szerint a garázdaság tekintetében abban az esetben is érvényesül az officialitás főszabálya, ha a cselekmény magában foglalja az egyébként magánindítványra büntethető tetteges becsületsértés vétségét is; mivel a köznyugalom megsértése olyan súlyt ad a cselekménynek, ami azt eredményezi, hogy a bűn megtorlásával kapcsolatos állami kötelezettség nagyobb súllyal esik latba, mint az egyén perbeli önrendelkezéshez való, büntetőeljárásban egyébként is korlátozottan érvényesülő joga.

A támadott rendelkezés esetében az előzőekben kifejtettek szerint az emberi méltóság és a köznyugalom egyaránt védett jogtárgynak tekinthető. A jogalkotó e bűncselekmény vonatkozásában álláspontom szerint nem köteles biztosítani a bűncselekmény magánindítványhoz kötöttségét, mivel a köznyugalom megsértése esetén „[a]z államnak az alkotmányból levezethető feladata, a társadalommal szembeni kötelezettsége a büntető hatalom érvényesítése” (1234/B/1995. AB határozat, ABH 1999, 524, 530). Ennek megfelelően a támadott rendelkezés nem sérti az önrendelkezési jogot.

3. A tényállás – dogmatikai szerkezetét illetően – materiális bűncselekmény, mivel a bűncselekmény eredményeként megkívánja az emberi méltóság sérelmét. Ez azt is jelenti, hogy a támadott rendelkezés nem az emberi méltóságot veszélyeztető, hanem az azt kifejezetten sértő véleménynyilvánítást kriminalizálja.

A 30/1992. (V. 26.) AB határozat alkotmányosnak tekintette a Btk. jelenlegi 269. § (1) bekezdésében meghatározott tényállást, amely a felsorolt tárgyak elleni „gyűlöletre uszítást” rendelte büntetni, mivel az Alkotmánybíróság szerint ebben az esetben „a köznyugalom ... megzavarása mögött ott van nagyszámú egyéni jog megsértésének a veszélye is: a csoport ellen felszított indulat fenyegeti a csoporthoz tartozók becsületét, méltóságát” (ABH 1992, 167, 178–179). A határozat szerint a köznyugalom megzavarásának intenzitása és alanyi jogok veszélyeztetése indokolja a véleményszabadság korlátozását.

A határozat szerint „[a] vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely „intézmény” közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom)” (ABH 1992, 167, 178).

Jelen tényállás esetében nem az emberi méltóság megsértésének veszélyét, hanem magának a méltóságnak mint alanyi alapjognak a megsértését minősíti bűncselekménnyé a törvényhozó. Amennyiben pedig a jogsérelem veszélye alkotmányosan indokolja a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását, a ténylegesen bekövetkező jogsértés is alkotmányos korlátja lehet a véleménynyilvánítás szabadságának.

4. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „[a] törvényhozó a [z alapjog]korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni” [utoljára 41/2003. (VII. 2.) AB határozat, ABK 2003. június–július, 441, 446].

A tényállás alkotmányosságának megítélésakor tehát tekintettel kell lenni arra is, hogy az emberi méltósághoz való jog és a köznyugalom védelme érdekében a törvényalkotó a véleménynyilvánítás szabadságát csak a cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközzel korlátozta-e. Ennek során vizsgálni kell, hogy nem állnak-e rendelkezésre jelenleg is olyan büntetőjogi tényállások, amelyek az emberi méltóságot sértő és a köznyugalom megzavaró véleménynyilvánítással szemben kellő védelmet biztosítanak.

Az emberi méltóságot védő tényállások közül a Btk. 179. §-a szerinti rágalmozás, illetve a 180. § szerinti becsületsértés a köznyugalom nem védi, ennek

megfelelően e cselekmények csak magánindítványra büntethetőek. E bűncselekmények passzív alanyai természetes személyek, jogi személyek és olyan személyösszességek lehetnek, amelyek kollektív társadalmi kötelezettségekkel rendelkeznek (BH 1992. 154). A bírói gyakorlat ugyanakkor csak akkor biztosít a passzív alanyok számára sértetti pozíciót, ha azok határozottan felismerhetőek vagy legalább beazonosíthatóak (BJD 1190).

A becsületsértés és a rágalmazás tényállásai tehát eljárási okokból, sértetti legitimitáció hiányában nem alkalmazhatóak a támadott tényállásban meghatáro-

zott magatartásra, mivel nemcsak konkrét alanyi alapjogok megsértését kívánják meg, hanem azt is, hogy a sértettek személyükben beazonosíthatóak legyenek. A támadott tényállás ezzel szemben lehetővé teszi a hivatalbóli eljárást, ezért a konkrét jogszérelmen túl nem kívánja meg a sértettek felismerhetőségét. A törvényalkotó ezzel álláspontom szerint az adott cél eléréséhez szükséges legenyhébb eszközt választotta.

Budapest, 2004. január 28.

Üdvözlettel,
dr. Bárándy Péter

AZ ALKOTMÁNYOS MÉRCÉ VILÁGOSABB ÉRTELMEZÉSE FELÉ

A köztársasági elnök az Alkotmánybírósághoz fordult, miután az Országgyűlés újabb kísérletet tett a gyűlöletbeszéd büntetőjogi szabályozásának szigorítására. Az indítvány kifejti, hogy az Országgyűlés által elfogadott Btk.-módosítás alkotmányellenes, mert nem felel meg a gyűlöletbeszéd büntetőjogi korlátozhatóságát meghatározó, az Alkotmánybíróság által megfogalmazott szólásszabadságjogi mércének, valamint sérti a jogbiztonságot, illetve az önrendelkezési jogot is. E meggyőzően alátámasztott kifogásoknak már egy része is elegendő lenne az új törvényszöveg alkotmányellenességének megállapításához. Ezért írásomban a bírósági gyakorlatot is elemezve azt vizsgálom, hogy az alkotmányossági próbán várakozásaim szerint elbukó törvényjavaslat által kiváltott nyilvános szakmai vita – amelyet a köztársasági elnök „összeségében üdítően és példamutatóan tárgyalagosnak” nevezett – miként vihet közelebb az említett alkotmányos mérce megfelelő, tárgyyszerű alkalmazásához.

Az Alkotmánybíróság 1992-ben alkotmányellenesnek ítélte és megsemmisítette a gyalázkodás tényállását, a döntés indoklásában mégis úgy fogalmazott, hogy „a közösségek méltósága a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos korlátja lehet. Nem zárja ki tehát a határozat azt, hogy arról a törvényhozó akár a gyűlöltre uszítás tényállásán túlmenő büntetőjogi védelemmel is gondoskodjék.”¹ 1999-ben viszont, amikor a testület egyhangúan megerősítve hét évvel korábbi döntését, alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette a Btk. 269. §-ának azt az 1996-os kiegészítését, amely a gyűlöltre uszítón túlmenően büntetni rendelte azt is, aki „gyűlölet keltésére alkalmas egyéb cselekményt követ el”, a határozat indoklásában a következő megállapítást olvashattuk: „a már száz éve követett bírói gyakorlat szerint is csak az uszítás foglalja magában azt a »bizonyos mérték« fölötti veszélyt, amely a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozását megengedhetővé teszi.”² Az indoklás szövege összefoglaló részében is hangsúlyozza, hogy a hét évvel korábbi határozat „a büntethetőség alkotmányos korlátját a gyűlöltre uszításban és nem általában a »gyűlölet keltésében« határozta meg.”³

A két határozat tehát egymásnak ellentmondó állításokat tartalmaz az uszításon túlmenő alkotmányos szabályozás lehetőségességét illetően, még ha az idézettek úgy is értelmezhetők, hogy a későbbi döntés

szűkítette a korlátozás terét. A lényeg azonban az, hogy akár lehetséges az uszítás tényállásán túlmenő alkotmányos szabályozás, akár nem, a vonatkozó büntetőjogi rendelkezésnek mindenképpen meg kell felelnie az Alkotmánybíróság által megfogalmazott mércének. Mi is tehát ez a mérce?

A köztársasági elnök – aki indítványában hangsúlyozta, hogy elfogadhatatlannak tartja a különböző közösségek elleni gyűlöletkeltést, amivel szemben „minden magyar állampolgár, és különösen a közéletben befolyással bíró emberek” kötelesek fellépni – rámutat arra, hogy a gyűlölködéssel szemben „a meggyőzés, a cáfolás, az elítélés és a megbélyegzés fegyvereit [...] a véleménynyilvánítási szabadság lehető legtágabb biztosítása” révén használhatjuk. Indítványában a köztársasági elnök összefoglalja, mit ért „a véleménynyilvánítási szabadság lehető legtágabb biztosítása” megfogalmazás alatt, azaz miként értelmezi a legerősebb megütöközést kiváltó véleménynyilvánítás, a gyűlöletbeszéd büntetőjogi korlátozhatóságát meghatározó alkotmánybírói döntést. Az államfő értelmezése szerint „az Alkotmánybíróság ugyan nem szabja az alkotmányosság mércéjéül, hogy a gyűlöltre uszítás nyilvánvaló és közvetlen veszélyeztetést idézzen elő, de a konkrét alapvető jogok veszélyeztettségének reálisan, ténylegesen fenn kell állnia”. Az elnöki indítvány tehát az Alkotmánybíróság 1992-es döntésének olyan, „mérsékelt” értelmezését nyújtja, amely – mint látni fogjuk – kevésbé szűkíti a szólásszabadság büntetőjogi korlátozhatóságát, mint a bírósági gyakorlatban és a szólásszabadságjogi szakirodalomban fellelhető olvasatok egy része.

A BÍRÓSÁGI GYAKORLAT

A Legfelsőbb Bíróság döntése Szabó Albert két ügyében

A Legfelsőbb Bíróság két vonatkozó eseti döntése közül az első szerint a közösség elleni izgatás 1992-ben alkotmányosnak ítélt szabályozásában „az uszítás nem egyszerűen gyűlölet, hanem olyan gyűlölet felkeltésére irányul, amely aktív tevékenységbe megy át. Aki »gyűlöltre uszít«, az másokat aktív, tevékeny gyűlöltre ingerel.”⁴ A Legfelsőbb Bíróság második ítélete viszont úgy fogalmaz, hogy aki gyűlöltre

uszít, az „olyan feszültséget gerjesztő, lázongó magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy az emberek nagyobb tömegében a szenvedélyeket oly mértékben szítsa fel, amely gyűlölet kiváltására és ezzel a társadalmi rend és béke, a harmonikus és toleráns emberi kapcsolatok megzavarásához vezethet”.⁵

Ez utóbbi mondat alapján akár a „harmonikus és toleráns emberi kapcsolatok” megzavarása is bűncselekménynek minősülhetne, amely esetben feltehetően előbb-utóbb mindannyian bűnözővé válnánk. Az ítélet a továbbiakban azonban akként definiálja az uszítást, mint ami „nem más, mint az erőszak érzelmi előkészítése”.⁶ A bírói testület szerint e bűncselekmény nem célzatos, és „megvalósulásához elegendő, hogy az elkövető tudatában legyen annak: [...] kijelentései a gyűlölet szítására alkalmasak, amely magában foglalja annak a felismerését is, hogy a felhevített gyűlölet szélsőséges aktivitásba (pl. kirekesztő, jogfosztó magatartásba, végző esetben erőszakos cselekménybe) mehet át”.⁷

A mérce értelmezése érdekében érdemes arra is kitérni, hogy a két előbb említett ügyben miféle körülmények között elhangzott milyen véleményt ítélt, illetve nem ítélt uszításnak a Legfelsőbb Bíróság. Az első esetben helybenhagyta Szabó Albert és más vádlottak felmentését a közösség elleni izgatás büntette alól. A másodikban viszont helybenhagyta e bűncselekmény elkövetése miatt Szabó három év próbaidőre felfüggesztett egy év börtönbüntetését. A hírhedt újnáci által mondottakból vett idézetek és a beszéd körülményei rávilágíthatnak arra, hogy eltérően alkalmazta-e a gyűlöletbeszéd büntethetőségének alkotmányos mércéjét a legfőbb bírói testület a két esetben, vagy a tényállások közötti különbség vezetett felmentő, illetve elítélő döntéshez.

Az első ügyben Szabó – pártja nyilas jelképekkel és szövegekkel „díszített” helyiségében, egymást nyilas köszöntéssel üdvözlő tagtársai és néhány újságíró, összesen mintegy harminc-negyven főnyi hallgatóság előtt – 1994. január 18-án többek között a következőket mondta a nyilaskeresztes párttal kapcsolatban: „büszkéek lennénk rá, hogy ha legalább olyan szinten tudnánk működni, és olyan szinten tudnánk szolgálni a hazánkat és a fajtánkat”; „a hungaristák kérem szépen, azok az állítólagos nyilasok nem lóttek a Dunába, nem lehet igazolni. Kítették oda a cipőket...”; „mi azt fogjuk ezzel a mozgalommal elérni, hogy a magyar fiatalság ismét büszkén álljon meg példaképei előtt... Szálasi Ferenc...”⁸

A második ügy alapja az volt, hogy Szabó 1996. október 23-án Budapesten, a Szabadság téren kétszáz-háromszáz főnyi hallgatóság, köztük akkori pártjának hozzávetőlegesen száz-százötven, nyilas szimbólumokkal felszerelt tagja előtt szónokolt. Bevezetőjében „a politikai élet közszereplőit” olyan „cionista

gazembereknek” jellemezte, „akik kifosztják az országot és akiktől feltétlenül meg kell szabadulni, akiket ki kell söpörni a hatalomból”. A kisöprés módjáról előre megírt beszédében a következőket mondta: „Felszólítjuk ezért a felelős magyar vezetést, hogy haladéktalanul alkossák meg azt a törvényt, amely megtiltja az önálló hazával rendelkező magyarországi zsidóságnak a magyar gazdasági, politikai és kulturális területen való kulcsfontosságú pozíciók betöltését, valamint az államhatalmi és államigazgatási területeken való munkavállalásukat. [...] Mert mi nem lövünk vissza, ugye? Mert mi nem ütünk vissza, ugye? [...] Mi azt feleljük, hogy ebből a tanításból elég. [...] Leplezzük le a kaftános, sábeszdeklis gazembereket, és rugdossuk ki őket minden hivatalból [...] amikor a lakásunkba bejön egy rabló, akkor nem aláírást gyűjtünk a szomszédoktól, hanem jól pofán kell verni, és páros lábbal ki kell rugdosni a lakásból. Ha a kaftános tolvajok az éj leple alatt bejönnek az országunkba, nem aláírást kell gyűjteni, hanem meg kell fogni a grabancukat, és sábeszdeklis, kaftánostól, mindelestől, tórástól ki kell vágni őket a hatalomból.”⁹

Szabó több mondatában erőszak alkalmazására buzdított, tapstól, illetve „úgy van, ki velük, idegenek kifelé” közbekiabálástól kísérve. Az első ügyben ilyen, gyakorlatilag erőszakra uszító mondatokat nem találunk, „csak” visszataszítóan rasszista kijelentéseket. A jogerős elítéléssel végződő ügyben tehát a közösség elleni izgatás alkotmányos mércéjének legszigorúbb értelmezésével is megállapítható volt a bűncselekmény, hiszen egy tüntetés rasszista résztvevőit erőszakra izgató mondatok előidéztek az erőszak bekövetkezésének nyilvánvaló és közvetlen veszélyét. Ennek belátásához elég csak a 2004. januárjában a Tilos Rádió előtt tartott tüntetésre gondolni, ahol már azáltal is megvalósult a közösség elleni izgatás, hogy az egyik szónok a többség nevében „zéró toleranciát” hirdetett, ami nyilvánvalóan olaj volt a tűzre az amúgy is felheccelt tömegben lévő, agresszívan fellépő antiszemiták számára, akik erőszakot is alkalmaztak.¹⁰

A Fővárosi Bíróság és a Fővárosi Ítéltábla ítélete ifj. Hegedűs Lóránt ügyében

Közismertté vált antiszemita, kirekesztő felhívást tartalmazó írásának megjelentetése, valamint a Pannon Rádió műsorában való felolvasás általi közzététele miatt ifj. Hegedűst, illetve a cikkét közlő lap szerkesztőjét a Fővárosi Bíróság első fokon egy év hat hónap, három év próbaidőre felfüggesztett börtönbüntetésre, illetve 525 000 forint pénzbüntetésre ítélte.¹¹ A Fővárosi Bíróság a cikkel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy „ezekkel a következtetésekkel, illetve szemléletmóddal semmilyen formában nem ért egyet, azt

erkölcsileg is elítéli, azoktól teljes körűen elhatárolja magát”.¹² A Fővárosi Ítéltábla szerint azonban „ez el-
lentétben áll az [...] objektív eljárás követelményével.
A vádról való döntés nem hozható összefüggésbe a jog-
alkalmazó által vallott egyéni meggyőződéssel.”¹³ Va-
lójában a másodfokon a vádlottakat felmentő ítéltáb-
la részéről különösen indokolt lett volna az antiszemi-
tizmussal és a kirekesztéssel szembeni erkölcsi állás-
foglalás, de a közösség elleni izgatás elkövetését meg-
állapító Fővárosi Bíróságtól is mindenképpen elvár-
ható volt a rasszizmus morális elítélése. A két bíróság
döntésének tárgyszerűségét pedig annak alapján le-
het megítélni, hogy következetesen, körültekintően,
az eset összes mérlegelendő körülményét figyelembe
véve alkalmazták-e az alkotmánybírói mércét.

A Fővárosi Bíróság szerint a gyűlöletre uszítás „olyan
magatartásnak értendő, amely alkalmas arra, hogy az
emberek nagyobb tömegében a szenvedélyeket olyan
mértékűre szítsa, amely gyűlöletet vált ki, és a társadal-
mi rend, a köznyugalom, valamint a béke megzavarásá-
ra vezethet”.¹⁴ A bíróság az Alkotmánybíróság 1992-es
határozatára hivatkozva kiemeli: „a büntetőjog igény-
bevitelére csak a legvégső esetben”, az említett lehe-
tőség „reális veszélye esetén” kerülhet sor. Utóbb
azonban így fogalmaz: „a cselekményből a köznyuga-
lomra háruló veszély, még kevésbé valamilyen valóság-
os sérelem mint eredmény már nem tartozik a törvé-
nyi tényálláshoz. Nincs jelentősége annak sem, hogy az
uszításra a jelenlévők hogyan reagálnak. [...] a cselek-
mény megvalósulásához elegendő, hogy az elkövető tu-
datában legyen annak, [...] hogy a felhevített gyűlölet
szélsőséges aktivitásba, így kirekesztő, jogfosztó maga-
tartásba, végső esetben erőszakos cselekménybe mehet
át.”¹⁵ A zsidótörvényeket példaként említve a bíróság
megállapítja, hogy a hatályos törvénynek megfelelő ki-
rekesztés is jogfosztást jelent.¹⁶ Végül arra a követke-
ztetésre jut, hogy „a kirekesztésre való felhívás már ön-
magában is bűncselekmény megvalósítását jelenti, hi-
szen a kirekesztés egyfajta fizikai elkülönítésre vezet-
het, arra adhat alapot. [...] A társadalom egy részének ki-
rekesztésére való felhívás és ezúton való megbélyegzé-
se, vagyis a gyűlölet felkeltése már önmagában alkal-
mas lehet a társadalmi rend, a béke és a köznyugalom
megzavarására. [...] a felkeltett gyűlölet akár kiléphet az
érzelmek zárt világából és mások számára is láthatóvá
válhat.”¹⁷ A Fővárosi Bíróság ítélete indokolásában tehát
eltér az Alkotmánybíróság 1992-es határozatának az in-
dokolásban hivatkozott tartalmától.

A Fővárosi Ítéltábla másodfokú ítélete szerint az
uszításnak a következő „három követelménynek” kell
megfelelnie: „gyűlöletre uszít az, aki *erőszakos* cseleke-
detre, ilyen magatartás vagy tevékenység kifejtésére hív
fel, akkor, ha a veszély nem csupán feltételezett, hanem
a veszélyeztetett jogok *konkrétak*, és az erőszakos csele-

kedet *közvetlenül* fenyeget. [...] *Gyűlöletre az uszít, aki má-
sokat aktív, tevékeny gyűlöletre ingerel.*”¹⁸ A „három követ-
elmény” nem világosabb az utóbbi mondatnál sem,
amely lényegében a Legfelsőbb Bíróság korábban már
idézett megfogalmazását veszi át: „Aki »gyűlöletre
uszít«, az másokat aktív, tevékeny gyűlöletre ingerel.”¹⁹
A második elemként szereplő „ilyen magatartás vagy te-
vékenység” ugyanis csak nem erőszakos cselekedetként
értelmezhető, különben nem szerepelhetne az első
elemtől különállóan. A harmadik követelménynek
azonban része a közvetlenül fenyegető erőszakos csele-
kedet. E zavar csak fokozódik, amikor a Fővárosi Ítéltá-
bla ítéletének indokolásából megtudjuk, hogy ifj. He-
gedűs cikke „sem magatartás vagy tevékenység kifejté-
sére, sem *erőszakos cselekedetre nem hív fel.* [...] A bűncse-
lekmény [...] megvalósulásához *nem elegendő csupán a ve-
szély feltételezett volta* (absztrakt veszély). A veszély a sé-
relem bekövetkezésének reális lehetőségét jelenti,
vagyis olyan helyzet fennállását, amikor a folyamatnak a
sérelem bekövetkezése irányába ható továbbfejlődése
lehetőségével számolni kell. [...] *a Fővárosi Bíróság íté-
letében nem foglalkozik a veszély mértékével, annak konkrét-
ságával, valamint az erőszak mértékével sem.*”²⁰

Az idézet alapján az erőszakos cselekedet nem ma-
gatartás vagy tevékenység, a Fővárosi Bíróságnak vi-
szont vizsgálnia kellett volna az ítéltábla által sűrűn
emlegetett erőszak²¹ mértékét. Mint láthattuk, a Leg-
felsőbb Bíróság két hivatkozott döntése közül a vádlott
elítélését jóváhagyó az uszítást „az erőszak érzelmi elő-
készítéseként” definiálta, és úgy fogalmazott, hogy e
bűncselekmény megvalósulása esetén „a felhevített
gyűlölet szélsőséges aktivitásba (kirekesztő, jogfosztó
magatartásba, végső esetben erőszakos cselekménybe)
mehet át”.²² Az első fordulat egyértelműen az erőszak
érzelmi előkészítéséről szól, a második viszont csak az
erőszak veszélyét. Tehát az ítéltábla és a Legfelsőbb Bí-
róság indokolása is nélkülözi a koherenciát.²³

Megemlítendő még, hogy sem a Fővárosi Bíróság,
sem a Fővárosi Ítéltábla nem vizsgálta az ifj. Hege-
dűs-ügynek azt a vonatkozását, hogy a vád tárgyát ké-
pező írás egy akkori parlamenti párt egyik országgyű-
lési képviselő vezetőjétől származott. Pedig e ténye-
ző vizsgálata hozzájárulhatott volna annak megítélé-
séhez, hogy a szöveg közzélése következtében kiala-
kult-e „közvetlen és nyilvánvaló veszély”. A gyűlöl-
ködés ugyanis gyűlékonyabb közegre található olyan
időszakban, amikor egy párt a parlamentből hirdethe-
ti rasszista ideológiáját, és az országban általában fel-
erősödik a kirekesztő szemlélet. Ez volt a helyzet ifj.
Hegedűs cikkének nyomtatott formában és a Pannon
Rádióon keresztül történő terjesztésekor, amit bünte-
tőügye megítélésénél indokolt lett volna a mérlege-
lendő körülmények részének tekinteni.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI MÉRCE NÉHÁNY ÉRTELMEZÉSE A SZAKIRODALOMBAN

A bírósági gyakorlat után lássuk, mit mond a szakirodalom a gyűlöletbeszéd büntetőjogi korlátozhatóságának alkotmányos határáról, és a mérce fogalmi elemének tekint-e az erőszak veszélyének előidézését. Sólyom László így fogalmaz: „Az Alkotmánybíróság alaphatározatában három teszt van, amelyek nem függetlenek egymástól: egy materiális tűrésküszöb; másodszer a véleményszabadság által veszélyeztetett alkotmányos értékek, különösen az egyéni alapjogok veszélyeztetettségének közvetlensége, amely fokozatainak különböző súlya van a szólásszabadsággal szemben; és végül a veszélyeztetés feltételezett vagy valamilyen hatással visszaigazolt volta. A véleményszabadság korlátozása alkotmányossági vizsgálatánál mindhámat mérlegelni kell.”²⁴

Kis János a következőket írja: „A gyűlöletre uszítás ott kezdődik, ahol az írott vagy kimondott szó olyan sok embert hoz olyan erős készenléti állapotba, hogy az már felér a köznyugalom, a társadalmi béke megzavarásával. De mi a köznyugalom megzavarásának kritikus mértéke, amely alatt a beszéd még csak gyalázkodás, fölülte azonban már uszítás? Bár e mérce részletes kidolgozására nem vállalkoztak a bírák, egy zárójeles megjegyzés azért utal rá, hogy az amerikai legfelsőbb bíróság »nyilvánvaló és közvetlen veszély« próbáját (*clear and present danger test*) tartják irányadónak.”²⁵ Kis – 2002 februárjában tartott előadásában, amikor a MIÉP még országgyűlési képviselőcsoporttal rendelkezett – nem hagy kétséget afelől, hogy álláspontja szerint az említett teszt „nagyon magasra teszi a mércét. A MIÉP-es politikusok botránnyos megnyilatkozásai közül egyik sem elégti ki; [...] ifj. Hegedűs Lóránt röpirata sem.”²⁶

Az ifj. Hegedűst büntetőjogilag elmarasztalhatónak tartó Halmi Gábor²⁷ viszont – némileg a köztársasági elnök indítványához hasonlóan értelmezve az alkotmánybírósági mércét – így foglal állást: „Kétségtelen, hogy a magyar bírák által a szabályozás alkotmányosságának feltételül szabott veszély távolabbi és esetlegesebb, mint az, amire amerikai kollégáik gondoltak.”²⁸ A indítvány konkrét alapvető jogok reálisan,²⁹ ténylegesen fennálló veszélyeztetettségéről szól, ami – Halmi szavaival – „távolabbi és esetlegesebb”, mint a nyilvánvaló és közvetlen veszély tesztje, amelyet Kis János olvas ki az Alkotmánybíróság 1992-ben hozott határozatából.

A Fővárosi Ítéltábla és a Legfelsőbb Bíróság említett döntéseit bíráló Halmi szerint az Alkotmánybíróság „az erőszakos cselekedetre való felhívásnál kevesebbet, a köznyugalom megzavarására való alkalmasságot tekint a gyűlöletre uszítás fogalmi elemének”.³⁰ A döntés részben valóban a köznyugalom megzavarásából vezette le a véleménynyilvánítás büntetőjogi korlátozhatóságát, ami szerepet játszik abban, hogy nem vált eléggé világossá a határ uszítás és gyalázkodás között. Az Alkotmánybíróság határozata indokolásában a következőképpen érvel: az uszítás „olyan veszélyt hordoz egyéni jogokra is, amelyek a közvetlen tárgyként szereplő köznyugalomnak olyan súlyt adnak, hogy a véleményszabadság korlátozása szükségesnek és arányosnak tekinthető. Nem csupán a köznyugalom megzavarásának intenzitásáról van szó, amely egy bizonyos mérték fölött (»clear and present danger«) igazolja a szabad véleménynyilvánításhoz való jog korlátozását. Itt az a döntő, hogy mi került veszélybe: az uszítás az alkotmányos értékrendben [a véleménynyilvánítás szabadságához hasonlóan] szintén igen magasán álló alanyi jogokat veszélyeztet.”³¹

Az Egyesült Államok Legfelső Bírósága által alkalmazott híres mérce, a nyilvánvaló és közvetlen veszély fogalma tehát döntő ponton jelenik meg a határozat indoklásában, de első olvasásra nem egyértelmű, hogy mire vonatkozik. A szöveg alaposabb elemzésével azonban világosan megállapítható az előbbieken idézett mondatok értelme. Bár a határozat a köznyugalom megzavarásáról szóló mondatban használja a nyilvánvaló és közvetlen veszély mércéjét, hangsúlyozza, hogy az egyéni jogok veszélyeztetése a döntő.³² Ha a köznyugalom megzavarása bekövetkezik, akkor a köznyugalom megzavarásának veszélyéről már bajosan lehet beszélni, ezért valóban a köznyugalom megzavarásának részeként fenyegetett alanyi jogoknak kell nyilvánvaló és közvetlen veszélybe kerülniük ahhoz, hogy az uszítás alkotmányosan tiltható tényállása megvalósuljon.

Az 1992-ben született alkotmánybírósági határozat szerint szükségesnek ítélte – valóban nélkülözhetetlen – esetenkénti mérlegelés csak így állapíthatja meg, hogy egy gyűlölködő kifejezés a véleményszabadság korlátozását indokló mértékben megzavarta-e a köznyugalom, azaz egyéni jogok is veszélybe, még hozzá nyilvánvaló és közvetlen veszélybe kerültek-e. Pusztán a köznyugalom megzavarását vizsgálva nem lehetne megállapítani a gyűlöletbeszéd határait. Hiszen ha az egyéni jogok nyilvánvaló és közvetlen veszélyeztetését nem szabnánk a büntetőjogi tilalom feltételül, akkor például egy település „köznyugalomát” nem megzavaró, bevett cigányozást védhetne a szólás szabadságához való jog, a romáknak a nem roma többséget felkavaró válaszát viszont nem. Ebből következően a magyar Alkotmánybíróság által megfogalmazott mérce döntő eleme a „clear and present danger” teszt.³³

Az Alkotmánybíróság tehát a nyilvánvaló és közvetlen veszély mércéjét fogalmazta meg a gyűlöletbeszéd büntetőjogi korlátozhatóságának meghatározó feltételként. Ezért a gyűlölködő véleménynyilvánítás által keltett veszély mibenlétét, valamint nyilvánvaló és közvetlen voltának megítélhetőségét kell pontosíta-

nunk. A tárgyszerűen alkalmazható teszt eljárási és tartalmi kellékeiből³⁴ itt csak a közösség elleni izgatás megvalósulásához szükséges egyéni jogi jogsérelem természetét illető megszorítás kérdését vizsgálom.

MILYEN JOGSÉRELEM NYILVÁNVALÓ ÉS KÖZVETLEN VESZÉLYÉRŐL VAN SZÓ?

Mint a köztársasági elnök indítványában kifejti, a Btk. módosítása által bevezetni kívánt új „becsmérlési” tényállás a véleménynyilvánítás szabadsága mellett sértené a jogbiztonságot és az önrendelkezés jogát is. Utóbbit azért, mert a Btk. 269. § (2) bekezdése (a „becsmérlés” tényállása) „egyes személyek bizonyos személyhez fűződő jogait védi, akiket nemzeti, etnikai, faji vagy vallási hovatartozása miatt becsméreltek, megaláztak, így megsértve a méltóságukat (becsületüket). A sértettek ilyen esetben, belátásuk szerint, jelenleg is élhetnek a Btk. 183. §-a adta lehetőséggel, és magánindítványban kezdeményezhetik a büntetőeljárást becsületsértés miatt.” A becsmérlés tényállása tehát olyan sérelmeket is közösség elleni izgatásként rendelne büntetni, amelyek miatt személyiségi jogai védelmében ki-ki maga léphet fel. Az izgatási tényállás ilyen kiszélesítésének alkotmányellenessége sajátos módon segít rávilágítani arra, hogy a különböző csoportok ellen irányuló gyűlölködés akkor valósítja meg a közösség elleni izgatás bűncselekményét, ha az okozott érzelmi megrázkódtatáson túlmenően egyéni jogsérelmek nyilvánvaló és közvetlen veszélyét idézi elő. Az érzelmi megrázkódtatást okozó gyűlölködéssel szemben ugyanis – amint azt a köztársasági elnök indítványa pontosan leírja – a csak személyesen érvényesíthető személyiségi jogvédelmi eszközök állnak rendelkezésre.

Mi minősül az érzelmi megrázkódtatáson túlmenően egyéni jogsérelemnek, amelynek nyilvánvaló és közvetlen veszélyét elő kell idéznie a szólásnak ahhoz, hogy közösség elleni izgatás címén büntethető legyen? Mint láttuk, a Legfelsőbb Bíróság szerint „kirekesztő, jogfosztó magatartás, végső esetben erőszakos cselekmény”³⁵ jöhet szóba. Ez azt jelenti, hogy ha a diszkó előtti cigányellenes gyűlöletkeltés hatására romákat reszesztenek ki a szóban forgó szórakozóhelyről, akkor az ilyen gyűlöletbeszéd közösség elleni izgatásnak minősül? Vagy ilyen esetben az antidiszkriminációs törvény alapján kell eljárni a jogsértőkkel szemben? Ha az utóbbi törvényt kell alkalmazni, akkor a közösség elleni izgatás tényállása leszűkítendő az erőszak nyilvánvaló és közvetlen veszélyét felidéző véleménynyilvánításokra? Kis János a Btk.-módosításról való szavazás előtt megjelentetett cikkében az uszítás tényállását megvalósító

beszéd példaként olyan közléseket, illetve helyzeteket említ, amelyek együttese erőszak veszélyét keletkezteti: „egészen biztos, hogy a Ferencváros–Debrecen-mérkőzésen történtek kimerítik a közösség elleni izgatás tényállását. Amikor a ferencvárosi szurkolók egy része »mocskos zsidók« ordítózással hergelve magát nekiment a két szektort elválasztó korlátoknak, az erőszaknak nem csak a veszélye volt jelen: a stadionban már ténylegesen tombolt az erőszak. Az antiszemita hangoskodás és az erőszakos tettek közti kapcsolat itt minden ésszerű kételyt kizáró módon fennállt. De kimerítik a közösség elleni izgatás tényállását azok az esetek is, amikor a lelátón antiszemita gúnyképeket és szövegeket emelnek a magasba, miközben még nem tört ki – esetleg nem is fog kitörni – verekedés. Tudott dolog, hogy ezek a gyűlölködő ábrák és szövegek olyan hecchangulatot gerjesztenek, mely könnyen fajul tömeges atrocitássá, és az esetek nagy részében nem is marad el az erőszak. A veszély közvetlen és nyilvánvaló.”³⁶ Kis János az uszítás alkotmányos mércéjét összefoglalva azonban nem az erőszak, hanem jogsértő tettek veszélyéről ír: „A hatályos izgatási törvény mérvadó alkotmánybírói és legfelsőbb bírósági értelmezései szerint [...] az olyan közlés tartozik a büntetőjog hatálya alá, mely felidézni annak nyilvánvaló és közvetlen veszélyét, hogy hatására más emberek jogsértő tettekre ragadtatják magukat.”³⁷ Tehát Kis szerint nem csak az erőszak veszélye felelhet meg a mércének. De ha ez a mérce helyes értelmezése, akkor milyen jogsértő cselekedetek felelnek meg a tesztnek és melyek nem?

Az igazságügyi miniszter a köztársasági elnök indítványához fűzött észrevételeiben részben idézi az Alkotmánybíróság azon megállapítását, amely szerint az uszítás esetében a köznyugalom „megzavarása mögött ott van nagyszámú egyéni jog megsértésének a veszélye is: a csoport ellen felszított indulat fenyegeti a csoporthoz tartozók becsületét, méltóságát (szélsőséges esetben életét is), megfélemlítéssel korlátozza őket más jogaik gyakorlásában is (köztük a szabad véleménynyilvánításban)”³⁸ Az élet veszélyeztetésének zárójelben említett szélső esete egyértelműen az erőszak veszélyét jelenti. Az adott csoporthoz tartozók becsületét és méltóságát nem pusztán fenyegeti, hanem egyértelműen sérti közösségük gyalázása, akkor is, ha a gyalázkodás nem minősül uszításnak. Ebben a tekintetben nem veszélyhelyzetről van szó, hanem megvalósult sérelemről. Nem véletlen, hogy a „becsmérlési” tényállás nem az emberi méltóság megsértésének veszélyét, hanem a méltóság megsértését kívánja büntetni. A megfélemlítő hatás eredményezheti a támadott csoporthoz tartozó személyek elhallgattatását és más jogkorlátozásokat, azonban legalábbis erősen kérdéses, hogy az ilyen úton bekövetkező jogsértések veszélyére vonatkozatható-e a nyilvánvaló és közvetlen veszély tesztje.

Az Alkotmánybíróság által 1992-ben megfogalmazott „nyilvánvaló és közvetlen veszély” mércéjét illetően tehát – a Btk. módosításáról és az ifj. Hegedűs felmentéséről szóló vitában elhangzottakra is építve – tisztázniuk kell, vajon a nyilvánvaló és közvetlen veszély erőszak veszélyét jelenti-e vagy más jogsértő tettekre is vonatkozhat, és az utóbbi esetben mely – nem erőszakos – jogsértések nyilvánvaló és közvetlen veszélyének előidézése valósítja meg az uszítás bűncselekményét.

JEGYZETEK

1. 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 181.
2. 12/1999. (V. 21.) AB határozat, ABH 1999, 106, 110.
3. Uo., 112–113. Megjegyzendő, hogy HALMAI szerint az idézett utolsó mondat érvelése „triviális”, és „valójában a határozat indokolása meglehetősen eklektikus, hiszen több ízben idézi ugyan az 1992-es döntésnél alkalmazott teszteket, maga a levezetés ezeket nem [...] tartalmazza.” HALMAI Gábor: *Hátramenetben az alapjogvédelem?*, Fundamentum, 2000/3, 71.
4. Legf. Bír. Br.I.1062/1996, BH 1997, 165. 259.
5. Legf. Bír. Bf.IV.2211/1997, BH 1998, 521. 818.
6. Uo.
7. Uo.
8. Legf. Bír. Br.I.1062/1996, BH 1997, 165. 257–258.
9. Legf. Bír. Bf.IV.2211/1997, BH 1998, 521. 816–817.
10. Az MTI fotósa beszámolója szerint tíz perccel az izraeli zászló elégetése után a következők történtek vele a tüntetésen: „Egy férfi támadott meg, a kameránál fogva rángatni kezdett, a sálamat húzta, majd a fényképezőgép vakuját letörte, közben artikulálatlanul kiabált velem, azt is mondta: te is zsidó vagy, takarodj innen.” Idézi SERES László: *Tilos-ügy: őrizetben a zászlóégetők*, Népszabadság, 2004. január 14., 4. Ez az erőszakos, rasszista cselekedet tehát ott történt, ahol a „zéró toleranciára” való felhívás nem sokkal korábban elhangzott.
11. A büntetőeljárás korábbi szakaszának leírását lásd MOLNÁR Péter: *Gondolatbátorság. Szólamosság és közbeszélgetés az Egyesült Államokban és Magyarországon*, Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó, 2002, 150–152.
12. Fővárosi Bíróság 13. B. 423/2002/7. 9. Az ítélet szövegét a Fővárosi Bíróságtól nem kaptam meg – más úton kellett hozzájutnom –, ami miatt az adatvédelmi biztoshoz fordultam. A Fővárosi Bíróság elnökéhez küldött írásbeli megkeresésemet – noha abban leírtam, hogy az ítélet szövegére a Fundamentum számára készül tanulmányomhoz és az ELTE-n folytatott oktatói tevékenységemhez van szükségem – a bíróság titokvédelmi felügyelője többek között arra hivatkozva utasította el, hogy a levéltári törvény szerint a személyes adatokat nem tartalmazó ítélet csak a keletkezésétől számított harminc éven túl kutatható. Ez a döntés annak ellenére született, hogy a másodfokú ítélet a Fővárosi Ítéltábla honlapján hozzáférhetővé vált, igaz, a közzétett szövegből indokolatlanul törölték a közszereplő vádlottak és az ítéletet meghozó bírók nevét.
13. Fővárosi Ítéltábla 3.Bf.111/2003/10. szám 3–4, kiemelések az eredetiben.
14. Fővárosi Bíróság 13. B. 423/2002/7. 8.
15. Uo., 8–9. Az utolsó idézett mondat, mint láthattuk, a Legfelsőbb Bíróság egyik hivatkozott eseti döntéséből való.
16. Uo., 9.
17. Uo., 10.
18. Fővárosi Ítéltábla 3.Bf.111/2003/10, 6–7; kiemelések az eredetiben.
19. Legf. Bír. Br.I.1062/1996, BH 1997, 165, 259.
20. Fővárosi Ítéltábla 7; kiemelések az eredetiben.
21. E tanulmányban nem térek ki az indokolás azon sokak által joggal bíralt részére – lásd például HALMAI Gábor: *A főbíró igazsága?*, Magyar Narancs, 2003. november 20., 19. –, amely az erőszak esélyét latolgatva nagyobb hangsúlyt fektetett a támadott közösség tagjai részéről felmerülő erőszak eshetőségének mérlegelésére, mint az uszítóval egyetértők erőszakos cselekedeteinek veszélyére.
22. Legf. Bír. Bf.IV.2211/1997, BH 1998, 521, 818.
23. Megemlítendő, hogy amint arra a köztársasági elnök indítványa is felhívta a figyelmet, a Legfelsőbb Bíróság ilyen eseti döntései – amelyek nem jogegységi határozatban szerepelnek – nem kötelezők a bíróságokra.
24. SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 479.
25. KIS János: *A szólamosság próbája*, Magyar Narancs, 2002. február 7., 19. (A Társaság a Szabadságjogokért rendezte Gyűlöletbeszéd című konferencián, 2002. február 1-jén elhangzott előadás szerkesztett változata.)
26. KIS János: *I. m.*, 19.
27. HALMAI: *A főbíró igazsága?*, id. megj., 19.
28. HALMAI Gábor: *Kommunikációs jogok*, Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó, 2002, 115–116.
29. Solyom László egy cikkében a szóban forgó veszély mibenlétét illetően a „valóságos” szót használja. SÓLYOM László: *Szeretetbeszéd, tiszteltetés*, Népszabadság, 2001. dec. 24.
30. HALMAI: *A főbíró igazsága?*, id. megj., 19.
31. 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 179.
32. Lásd Solyom László megfogalmazását: „Általában való vagy emberek csoportjai ellen irányuló gyalázkodást büntetni csak akkor szabad, ha annak következtében konkrét egyének kerülnek valóságos veszélybe.” SÓLYOM: *Szeretetbeszéd...*, id. megj.
33. Ennek részletesebb kifejtését lásd MOLNÁR: *I. m.*, 155–156.
34. Részletesen lásd Uo., 160–164.
35. Legf. Bír. Bf.IV.2211/1997, BH 1998, 521, 818.
36. KIS János: *A bírói döntéstől a törvény fölötti döntés*, Élet és Irodalom, 2003. november 21., 3.
37. Uo.
38. ABH 1992, 167, 178–179.

FELELŐTLEN FELELŐSÖK

A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOK ELHÚZÓDÁSA MIATTI KIFOGÁS ÚJ JOGINTÉZMÉNYE A POLGÁRI PEREKBEN

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) az eljárások ésszerű határidőn belül történő befejezése érdekében 2000. január 1-jétől vizsgálja a fővárosi és a megyei bíróságokon, valamint a helyi és a munkaügyi bíróságokon a két éven túl folyamatban lévő ügyeket. Az OIT adatai szerint az országban megyénként, ügyszakonként és bírósági szintenként is rendkívül eltérő az úgynevezett régi ügyek aránya.

A helyi bíróságokon civilisztikai ügyekben a két éven túl folyamatban lévő ügyek száma viszonylag állandó, ezek jelenleg az összes ügy kevesebb mint egytizedét teszik ki. Az ügyszakon belül figyelemre méltó, hogy a munkaügyi perek tekintetében ez az arány a 2001. évhez képest 2002-ben több mint felével emelkedett. A hosszú pertartamú ügyek országos szintű megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy abból a főváros részesedik a legnagyobb arányban (67,4 százalék) annak ellenére, hogy az összes folyamatban lévő ügynek csak kb. egyharmada vár itt elbírálásra.

Büntető ügyekben a két éven túli ügyek aránya magasabb, általánosságban több mint 10 százalékos. A főváros aránya itt is kimagasló, az összes hosszú pertartamú ügy több mint fele itt folyik, és a főváros bíróságain folyamatban lévő közvédelem büntetőügyek közel egynegyede két évnél régebben van folyamatban.

A megyei bíróságok első fokú hatáskörébe tartozó ügyek körében a két évet meghaladó pertartamú ügyek száma és aránya az OIT által vizsgált időszakban egyenesen emelkedést mutat, arányuk különösen a gazdasági perek területén igen magas, ahol majd minden ötödik ügy már több mint két éve van folyamatban. A megyei bíróságok másodfokú hatáskörébe tartozó ügyekben ezzel szemben a hosszú ideig elhúzódó perek aránya elenyésző.¹

Az eljárások elhúzódásának okait vizsgálva általában mindenki az ügyek jogi megítélésének nehezebbé válására, a betöltetlen álláshelyekre vagy arra hivatkozik, hogy a felek nem veszik ki aktívan a részüket a bizonyításból. Soha sehol nem olvasható kimutatás a tárgyaláshalasztások okairól: az elégtelen előkészítésről, az idézések nem időben történő kibocsátásáról, a tárgyalás kitűzése során tanúsított oda nem figyelésről vagy a döntéstől való félelemtől, az ügy-

ben érzett tanácstalanságról. Soha sehol nem olvasható, mennyiben szolgálja az ügyek ésszerű időn belüli elbírálását a tárgyalási napok kihasználatlansága, a felsőbb szintű bíróságoknak az a gyakorlata, hogy csak délelőtt tárgyalnak, és akkor is csak átlagosan két ügyet.

AZ ÜGYEK ÉSSZERŰ IDŐN BELÜLI ELBÍRÁLÁSA

Az ügyek ésszerű időn belüli elbírálásához való jog – több más alapelv mellett – a tisztességes eljárásból való jog részét képezi. A tisztességes eljárás (fair trial) követelménye – az Alkotmánybíróság értelmezése szerint – magába foglalja a bírósággal és az eljárással szemben megkövetelt tulajdonságokat (például „igazságos tárgyalás”), és egyben biztosítja az alkotmány 57. §-ában írt valamennyi eljárási garancia teljesedését is. Az alkotmány 57. § (1) bekezdése értelmében „mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el”. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 2. §-a szerint a bíróságnak feladata, hogy a feleknek a jogvita elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse.

Rendes körülmények között a pert legfeljebb két tárgyaláson kell (és lehet) befejezni. A bírónak kell ügyelnie arra, hogy minden szükséges eljárási cselekményt elvégezzenek a megfelelő időben.² Ehhez a Pp. hatályos rendelkezései megfelelő keretet biztosítanak. A Pp. 1995. évi módosítása³ – az úgynevezett gyorsító csomag – számos olyan rendelkezést vezetett be, amely következetes betartása és betartatása esetén az ügyfél oldaláról kizárja a perelhúzás lehetőségét. A novella a Pp. 141. § (2) bekezdését egészítette ki azzal a generálklauzulával, amely előírja, hogy a bizonyítékokat felhozni, illetve a nyilatkozatokat megtenni olyan időben kell, amely a per állása szerint a gondos és az eljárást elősegítő pervitelnek megfelel. Ez azt jelenti, hogy például a felperesnek már kere-

setlevelében elő kell adnia bizonyítékait (ha a bizonyíték okirat, azt csatolni is köteles), majd az első tárgyaláson az alperes nyilatkozatához képest hozhat fel további bizonyítékokat. (További nyilatkozatoknak és bizonyítékoknak helye lehet például a törvény által megengedett keresetváltoztatás, illetve viszontkereset előterjesztése következtében vagy a szakértő véleményének tükrében.) Ha a felek az előbbieken foglalt általános kötelezettségük teljesítését elmulasztják, a bíróság egy ízben felhívhatja őket a hiány pótlására, ennek eredménytelensége esetében azonban a Pp. 141. § (6) bekezdése alapján a bíróság a fél előterjesztésének bevárása nélkül határoz. Jelentős újítása volt a törvénymódosításnak, hogy a fentebb vázolt mulasztás szankcionálását következetesen érvényesíti a másodfokú eljárásban is.⁴

A Pp. 135. § (2) bekezdésének részleges hatályon kívül helyezésével a novella szakított a szemlélettel, hogy a külföldi kiküldetés esetében a mulasztás jogkövetkezményei nem alkalmazhatók. A Pp. 136/B. § (3) bekezdése egyes rendelkezéseinek hatályon kívül helyezése lehetővé tette, hogy ha a fél mulasztása ellenére a tárgyalás megtartásának helye lehet, a bíróság hivatalból ne dönthesse úgy, hogy a „valóságnak megfelelő tényállás felderítése érdekében” a tárgyalást elhalasztja. A bíróság köteles – ha annak egyéb törvényi feltételei fennállnak – a tárgyalást megtartani, és ha lehet, határozatot hozni. Eljárása során a mulasztó féllel már közölteket úgy kell tekinteni, mint amivel a fél egyetértett, kivéve, ha ez a vélelem a fél korábbi nyilatkozatával ellentétben áll. Természetesen az is előfordulhat, hogy a fél mulasztásával a tényállításainak, illetve bizonyítási indítványainak előterjesztési jogát is elveszti, ha a mulasztása olyankor következik be, amikor a bíróság felhívása alapján erre utolsó lehetősége lett volna.⁵

Más módosítások a bíróság számára iktattak be ügyintézési határidőket, kiiktattak ügynevezett holt időket az eljárásból, amivel vélhetően szintén az ügyek ésszerű időn belüli elbírálását kívánta biztosítani a jogalkotó. Így például az Országos Ítéletábrla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvény (Pp. mód.) leszállította az igazolási kérelem objektív határidejét hat hónapról három hónapra, a Pp. új 125. §-a, illetve 142. §-a pedig előírja, hogy a per első, illetve folytatólagos tárgyalását a kitűzéstől (halasztástól) számított mennyi időn belül kell megtartani. A Pp. 124. § (1) bekezdése a keresetlevél megvizsgálására előírt határidőt a „nyomban”-ról „de legkésőbb a bírósághoz érkezésétől számított harminc nap”-ra módosította.

A Pp. 238. §-a a fellebbezés felterjesztésére nyolcnapos határidőt ír elő, a felülvizsgálati kérelmet pedig „haladéktalanul” kell a Legfelsőbb Bírósághoz felterjeszteni. A Pp. 269. § utaló szabálya miatt a perújítási eljárásban a kérelem megvizsgálására, a tárgyalás kitűzésére az elsőfokú eljárásra irányadó szabályokat kell alkalmazni, a felülvizsgálati eljárásban az előzetes vizsgálatot a kérelem Legfelsőbb Bíróságra érkezésétől számított hatvan nap alatt,⁶ az érdemi vizsgálatot a felülvizsgálati eljárás lefolytatásának elrendelésétől számított hat hónap alatt kell lefolytatni.⁷

A jogalkotó azonban nem csak a „holt idők” kiiktatásával próbálta lerövidíteni az eljárás időtartamát. Az eljárás gyorsítására való törekvésnek „áldozata” lett a jogorvoslati jog teljessége: bevezetésre került az úgynevezett kisperértékű ügyek kategóriája,⁸ melyben fellebbezésnek csak korlátozott körben van helye, és főszabályként egyfokúvá vált a közigazgatási per.⁹

AZ ÉSSZERŰ IDŐN BELÜLI ELBÍRÁLÁS ELMARADÁSÁNAK JOGKÖVETKEZMÉNYEI

A Pp. 2. § (3) bekezdése szerint ha a bíróság nem látja el a feladatát, a fél – az alapvető jogait ért sérelemre hivatkozással – méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt, feltéve, hogy a sérelem a jogorvoslati eljárásban nem orvosolható. A per megyei bíróság hatáskörébe tartozik, és – a Pp. 23. § (1) bekezdés b), valamint m) pontjában írt szabály elkülönülése miatt – nem esik egybe a közigazgatási (bíró-sági) jogkörben eljáró személyek által hivatalos eljárásokban okozott károk megtérítése iránti perrel. Az igény elbírálása során a bíróság soron kívül jár el. A kártérítés megállapítását nem zárja ki, ha a bíróság nevében eljáró személynek az okozott jogsérelem közvetlenül nem volt felróható.

A perben a bíróság leterheltsége, ügghátraléka, a betöltetlen bírói státuszok száma stb. nem vizsgálható, ezek a körülmények nem adhatnak igazolást a jogszolgáltatás késedelmességére.¹⁰ Az, hogy a bíróság a pert ésszerű időn belül fejezte-e be, a Pp. 2. § (2) bekezdése szerint a jogvita tárgyát és természetét, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményeit is figyelembe véve határozható meg. Nem hivatkozhat a per ésszerű időn belül történő befejezésének követelményére az a fél, aki magatartásával, illetve mulasztásával a per elhúzódásához maga is hozzájárult.

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott az „ésszerű idő” meghatározásával. Ezek alapján

rögzíthetjük, hogy az ügyek elbírálására az az ésszerű idő, amelynek tartama alatt az adott ügy elbírálható. Nem vonható az „ésszerű határidő” fogalmába az az időszak, melynek során nem folyik vizsgálat, vagy olyan tárgyban folyik, amely nem tartozik az ügyhöz. Az indokolatlan késlekedés az ésszerű határidőn belüli döntésre vonatkozó kötelezettség megszegésének minősül.¹¹

E szabályok ismeretében túl sok siker nem jósolható azoknak, akik a perük elhúzódása miatt kívánnak kártérítéshez jutni a bíróságtól. Nyilvánvaló, hogy bírói mérlegelés tárgya lesz annak értékelése, mennyi idő kellett feltétlenül egy *adott* bírónak egy *adott* ügy elbírálásához, milyen szerepe volt az ügyfélnek az eljárás elhúzódásában, és – a bíróság felelősségének esetleges megállapítása esetén – milyen összegű az a kártérítés, amely a károsultnak „méltányos elégtelt” biztosíthat. Problémát fog okozni, hogy a valódi károsultakat „elnyomják” majd a nyereszkeskedni vágyók, az ügyfelek egy része ebben a perben kíván majd hozzájutni ahhoz a követeléshez, amelyet a perben alaptalanul igényelt ellenfelétől és ezért a bíróság elutasította keresetét. Ezek a perek pedig megnövelik a bíróságok ügyterhét, így azok, akik ténylegesen károsultjai lettek a bíróságok lassú ügymenetének, csak további hosszas pereskedés útján juthatnak hozzá a kártérítéshez.

Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény 6. cikkébe ütköző – a tisztességes tárgyaláshoz való jogot sértő – bírósági eljárás esetén helye van az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) eljárása iránti kezdeményezésnek, amennyiben a fél az összes hazai jogorvoslati lehetőséget kimerítette. A strasbourgi bírói szervek több évtizedes kiforrott gyakorlatot alakítottak ki az eljárások elhúzódásának értékelése területén. Mindenekelőtt kimunkálták, hogy az eljárás elhúzódása szempontjából nem szükséges bevárni az eljárás érdemi befejeződését, így e körben nincs jogorvoslat, amelynek kimerítése kötelező lenne, hacsak az direkt és érdemi módon nem segíti az eljárás meggyorsítását.¹² Az ügyekben három tényező együttes vizsgálatát végzik el, feltételezve, hogy önmagában egyiknek sem lehet ügydöntő jelentősége a másik kettőtől függetlenül.¹³ E három tényező:

– az ügy objektív bonyolultsága, komplexitása, esetleges egyéb olyan összetevői, amelyeknek az eljárás időtartamára számottevő befolyása lehet¹⁴ (például a peres felek nagy száma, igen terjedelmes iratanyag, külföldi vonatkozások stb.);

– a felek magatartása az eljárás során abban a tekintetben, hogy esetleges felróható magatartásukkal nem járultak-e hozzá maguk is az eljárás elhúzódásá-

hoz (például indokolatlan távolmaradás a tárgyalásról, perbeli cselekmények késedelmes megtétele, alaptalan elfogultsági kifogások stb.);

– végül az érintett állam közhatalmi szerveinek saját magatartása abban a vonatkozásban, hogy mennyiben felelősek az eljárás elhúzódásáért (például találhatók-e az eljárásban hosszabb „lyukak”, amikor az ügyben huzamosabb időn át semmilyen érdemi lépés nem történt,¹⁵ nem késlekedtek-e indokolatlanul eljárási cselekményekkel stb.).¹⁶

Az EJEB-hez benyújtott magyar beadványok jelentős részét a polgári perek elhúzódása miatti panaszok teszik ki, és az ilyen jellegű ügyek különösen magas arányban végződnek sikerrel a kérelmezők számára.

Mindezek elkerülésére a jogalkotó új jogintézmény, az eljárás elhúzódása miatti kifogás bevezetését tervezi.¹⁷

AZ ELJÁRÁS ELHÚZÓDÁSA MIATTI KIFOGÁS

Az új típusú kifogás jogintézményének a jogrendszerbe történő beillesztésére az előterjesztés két változatot mutat be. A változatok a jogintézmény lényegét tekintve azonos szabályozást tartalmaznak, a különbség abból adódik, hogy az egyik változat szerint az új eljárás célja, esetei, illetve eljárási szabályai a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvényben (Bsz.) kerülnének meghatározásra, az eljárási törvények – a Bsz. szabályaira visszautalva – csupán azt sorolnák fel, hogy kik élhetnek ezzel az új jogi lehetőséggel, míg a másik változat szerint a Bsz. csupán az eljárás célját, eseteit, az eljáró bíróságokat, valamint a kapcsolódó igazgatási szabályokat rögzítené, és az új jogintézményhez kapcsolódó eljárási szabályokat az eljárási törvények – a Pp., illetve a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) – rendeznék.

Az eljárás elhúzódása miatt kifogást előterjesztő személyek az ítéletábláktól (az ítéletábla eljárása esetén a Legfelsőbb Bíróságtól) a mulasztás tényének megállapítását kérhetnék, valamint azt, hogy a mulasztó bíróságot megfelelő határidő kitűzésével az elmulasztott eljárási cselekmény elvégzésére utasítsa. Kifogás akkor lenne előterjeszthető, ha

– a törvény a bíróság részére az egyes eljárási cselekmények megtételére határidőt tűzött ki, azonban ez eredménytelenül telt el;

– a törvény ugyan nem határozott meg határidőt az eljárási cselekmény megtételére, azonban objektíve hosszú idő telt el, mely alatt a bíróság az adott cselekményt megtehetette volna;

– a bíróság az eljárásban részt vevő részére az eljárási cselekmény megtételére határidőt tűzött ki, amely eredménytelenül telt el, de a bíróság ennek ellenére nem tette meg az érintettel szemben a szükséges és lehetséges intézkedéseket.

Az előterjesztés (általán ismert) szövege szerint nincs helye kifogás előterjesztésének bizonyítási cselekmény elrendelése,¹⁸ valamint olyan határozat ellen, amely miatt az eljárási törvények külön jogorvoslatot tesznek lehetővé. A kifogást polgári eljárásban a fél, a beavatkozó, valamint az eljárásban részt vevő ügyész, büntetőeljárásban az ügyész, a vádlott, a védő, a sértett, a magánvádló, a pótmagánvádló, a magánfél, az egyéb érdekelt az őt érintő körben, valamint a felsoroltak képviselője terjesztheti elő. A kifogás előterjesztésére nem szab határidőt az előterjesztés.

Ha az ügyben eljáró bíróság a kifogást alaposnak tartja, erről a kifogásnak a bírósághoz érkezését követő harminc napon belül kell határozatot hoznia, melyben meghozza, illetőleg elrendeli a kifogásban sérelmezett helyzet megszüntetése végett szükséges intézkedést. Ha az ügyben eljáró bíróság a kifogást nem látja teljesíthetőnek, azt nyolc napon belül felterjeszti a kifogás elbírálására hatáskörrel rendelkező bírósághoz, és a felterjesztésben számot ad arról, hogy a hiányolt eljárási cselekmény elvégzése – megítélése szerint – milyen okból nem volt lehetséges. A felterjesztéssel egyidejűleg a kifogást meg kell küldeni az ellenfél részére is, aki azzal kapcsolatos észrevételeit a kézbesítéstől számított nyolc napon belül a kifogást elbíráló bíróságnál nyújthatja be. A kifogást az ügyben eljáró bíróság elnökének is fel kell terjeszteni.

A helyi és a megyei bíróságok mulasztásával szemben benyújtott kifogást az ítéletábra, az ítéletábra mulasztásával szemben benyújtott kifogást a Legfelsőbb Bíróság három hivatásos bíróból álló tanácsa, a Legfelsőbb Bíróság mulasztása esetén a Legfelsőbb Bíróság másik tanácsa tárgyaláson kívül – büntetőügyben tanácsulésen – bírálja el, az iratok beérkezésétől számított tizenöt napon belül. Ha a kifogást elbíráló bíróság a kifogásban foglaltaknak helyt ad, a mulasztó bíróságot határidő kifizetésével a szükséges eljárási cselekmény elvégzésére utasítja. A kifogás alaptalansága esetén azt indokolt határozattal elutasítja. A bíróság végzése ellen további jogorvoslatnak helye nincs. A kifogás elintézésére a külön nem szabályozott kérdésekben az eljárási törvényeknek a végzés elleni fellebbezés bejelentésére, felterjesztésére és elbírálására vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Büntetőügyben a kifogás elbírálása előtt az ügyész nyilatkozatát be kell szerezni, ha a kifogást nem az ügyész terjesztette elő.

Annak érdekében, hogy a felek ne éljenek vissza ezzel az új jogintézménnyel és ne használják – alapvető céljával ellentétesen – az eljárás további elhúzásának eszközeként, a törvény előírja, hogy ha polgári ügyben a kifogást előterjesztő nyilvánvalóan alaptalanul nyújtja be kifogását vagy ugyanabban a perben ismételt alaptalan kifogást nyújt be, őt a kifogást elbíráló bíróság elutasító határozatában pénzbírsággal is sújthatja.

Az eljárás elhúzódása miatti kifogás sajátos keveréke a panasznak, az eljárási kifogásnak és a közigazgatási szerv hallgatása miatt igénybe vehető jogorvoslatnak. Ha az ügyfél úgy érzi, hogy vele szemben nem a tisztességes eljárás követelményei szerint járnak el, a bíróság vezetőjéhez vagy az OIT vezetőjéhez panasszal fordul. Ilyen esetben a vezető, ha a panaszt alaposnak találja, intézkedik az ügyben. Ugyanakkor a panaszok nyomán a bírósági vezető nyilvánvalóan tudomást szerez az eljáró bíró munkájának minőségéről. Ennek fontosságát az előterjesztés is kiemeli, amikor előírja, hogy a kifogást az előterjesztéssel egyidejűleg a bírósági vezetőnek is be kell mutatni. Az előterjesztés ehhez a szabályhoz azt a reményt fűzi, hogy az motiválni fogja a bírakat a kifogások érdemi megvizsgálására, illetve hogy az elnöki ügyek (személyzeti anyagok) között dokumentálandó kifogásolás és a kifogást elbíráló bíróság határozata mérlegetlenségre kerül a bíró munkájának értékelése során.¹⁹

A Pp. 114. §-a alapján a fél az eljárás szabálytalanságát ma is bármikor kifogásolhatja. A kifogást az ügyben eljáró bíróság bírálja el; ha a kifogás alapos, az abban foglaltaknak megfelelő intézkedést teszi, ha a kifogást figyelmen kívül hagyja, azt legkésőbb az eljárást befejező határozatban indokolni köteles. Így a kifogás elutasításával szembeni jogorvoslati lehetőség polgári perekben – közvetve – ma is biztosított.²⁰

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 4. § (1) és (5) bekezdése szerint ha a közigazgatási szerv a hatáskörébe tartozó ügyben harminc napon belül nem jár el, kötelessége teljesítésére felettes szerve – kérelemre vagy hivatalból – utasítja. Ha a közigazgatási szerv az utasítás ellenére nyolc napon belül nem hoz érdemi határozatot, a felettes szerv az ügyfél kérelmére az ügyet magához vonja vagy egy másik szervet jelöl ki az eljárásra. Ha nincs felettes szerv, illetőleg a felettes szerv intézkedési vagy eljárási kötelezettségének nem tesz eleget, a megyei (fővárosi) bíróság a fél kérelmére nemperes eljárásban kötelezi a közigazgatási szervet az eljárás lefolytatására. Ebben a körben két jelentős körülmény biztosítja a jogorvoslatot az „államigazgatási szerv hallgatásával” szemben. Az egyik, hogy a közigazgatásban eljáró (fent felsorolt) szervek hierarchikus rendben működnek, az itt adott utasításnak helye és súlya van az alsóbb szintű ügyintéző szem-

pontjából. A másik garancia, hogy a bírósági nemperes eljárás lefolytatása után van egy végrehajtható jogerős bírósági határozat, így ha a közigazgatási szerv nem teljesíti az utasítást, ellene végrehajtási eljárás kezdeményezhető, melynek keretében pénzbírsággal az előírt magatartás kikényszeríthető.²¹

Ezzel szemben a bírósági szervezetben – az ügyek elbírálása körében – a különböző szintű bíróságok között nincs alá- és fölérendeltség, és különösen nincs lehetőség utasítás adására.²² A bírák függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az *ítélkezési tevékenységükkel összefüggésben* nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.²³ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (94) 12. számú ajánlása a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről²⁴ az alábbiak szerint fogalmaz: „Az ítékezés során a bírák függetlenek, és biztosítani kell, hogy tevékenységüket akadályoztatástól mentesen és anélkül végezhesék, hogy bárhonnán érkező, bármely indokból, közvetlen vagy közvetett indíttatásból eredő illetéktelen befolyásolástól, nyomásgyakorlástól, fenyegetéstől vagy beavatkozástól kelljen tartaniuk. *Törvényben kell előírni a bírákat bármely módon befolyásolni törekvő személyekkel szembeni szankciókat.* A bírának az eléjük terjesztett ügyekben teljesen szabadon, belső meggyőződésük és a tényállás saját maguk által történő értékelése szerint részrehajlásmentesen, valamint a hatályos törvényi rendelkezéseknek megfelelően kell döntenieik.”²⁵ Az ajánlás e pontjához fűzött magyarázat szerint a bírának teljes függetlenségben kell meghozniuk ítéleteiket. A bírónak abszolút szabadnak kell lennie az ügyben meggyőződésének, a tények értékelésének és a hatályos jogszabályoknak megfelelő pártatlan döntése meghozatalakor. E rendelkezés célja annak elkerülése, hogy bárki részéről vagy bármilyen indokból a bíróra gyakorolt nyomás kötelezze a bírót valamelyik fél, a közigazgatás, a kormány vagy bármely más személy által kívánt ítélet meghozatalára.²⁶

Az igazságszolgáltatás „igazságosságához” ennek az elvnek a tiszteletben tartása elengedhetetlen. Nem hozható létre olyan helyzet, hogy egy bíró az ügyfél vagy egy felsőbb szintű bíróság nyomása, közvetlen vagy közvetett befolyása alatt ítélkezzen. Még jogszabállyal sem hozható létre olyan helyzet, hogy egy bírónak tartania kelljen attól, hogy „bekerül a személyi anyagába”, ha valakinek nem tetszik, amit csinál. Nem hozható létre olyan helyzet, hogy egy jogorvoslatinak tűnő eljárás keretében az ügy bírója utasítható legyen meggyőződése ellenére valamilyen eljárási cselekmény *megtételére, máskor* történő megtételére vagy *elhagyására*. A pervezetés során a bíró(ság) még a saját határozataihoz sincs kötve. Az eljárási cselekmények idejét, sorrendjét maga határozza meg, és ezt a döntését szük-

ség szerint meg is változtathatja. Ott, ahol az eljárási törvény határidőt szab a bírói intézkedés megtételére, elegendőnek kell lennie a törvény e rendelkezésének, hogy az intézkedés határidőben meg is történjen.

A bíró hivatását esküjéhez²⁷ hűen köteles gyakorolni, igazságszolgáltatási feladatainak teljesítését *nem tagadhatja meg*, a rábízott ügyekben *folymatosan, lelkiismeretesen* köteles eljárni.²⁸ Ha valaki ezt a kötelességét nem teljesíti, ha egy bíró ezzel a követelménnyel nem tud azonosulni, nem kell, hogy bíró legyen. De túl nagy veszteség lenne a tisztességes bírák függetlenségét feláldozni egyesek – akár a többség – szakmai igénytelenségének oltárán.

ÉS MÉGIS KINEK A FELELŐSSÉGE?

Az *állam* felelőssége az, hogy olyan bírósági szervezetet működtessen, amely képes az egyezményben, az alkotmányban és az eljárási szabályokban lefektetett alapelvek betartására, a tisztességes eljárás lefolytatására. Az állam felelőssége az, hogy a jogbiztonságot állampolgárainak minden körülmények között biztosítsa. Ha ezt nem teszi, állnia kell az egyezmény megszegésének jogkövetkezményeit, tudomásul kell vennie az EJEB minősítéseit.

A *bíró* felelőssége az, hogy az állami igazságszolgáltatási gépezetben²⁹ hibátlanul működjön, a szolgálati viszonyából eredő kötelezettségeinek maradéktalanul eleget tegyen. Ha a szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettségeit megszegi, fegyelmi vétséget követ el,³⁰ ebben az esetben vele szemben fegyelmi büntetés alkalmazható, végső soron a bírói tisztségből való felmentés indítványozható.³¹ Ha a kötelezettségszegés szándékos vagy súlyosan gondatlan, és emiatt a bíróságnak kára keletkezik (például méltányos elégtételt biztosító kártérítés megfizetésére kötelezik), a bíró a munkáltatójával szemben anyagi felelősséggel tartozik.³² A bíró háromhavi illetménye erejéig felel, ha a kárt súlyosan gondatlan magatartásával okozta, szándékos károkozás esetén pedig a teljes kárösszegért felel.³³

A *bírósági vezető* felelőssége az, hogy ha szükséges, fegyelmi eljárást kezdeményezzen a fegyelmi vétséget elkövető bíróval szemben.³⁴ A bírósági vezető felelőssége az, hogy a pályára alkalmatlan személy ne kerüljön bírói tisztségbe,³⁵ alkalmatlanság esetén a bírói tisztség megszüntetését kezdeményezze,³⁶ illetve hogy a bíró munkájának minősítése a valóságnak megfelelő eredményt tükrözze.³⁷ Ha a bírósági vezető nem látja el a szolgálati viszonyából eredő kötelezettségeket, azért fegyelmi és kártérítési felelősséggel tartozik.

Egyikük felelőssége sem oldható fel látszatintézkedésekben. Egyikük felelősségét sem vállalhatja át

a jogalkotó azzal, hogy egy újabb, hatásában legalábbis kétséges eljárást vezet be a bírói jogalkalmazás megrendezése érdekében. Az eljárás elhúzódása miatti kifogás bevezetése nem oldja meg a perek elhúzódását eredményező gondokat. Nem váltja ki

– az állam intézkedését, amellyel az igazságszolgáltatás megfelelő működéséhez elegendő tárgyi és személyi feltételt kell biztosítani (megszüntetve ezzel a bírói létszám, az egy bíróra jutó folyamatban lévő ügyek száma, a kevés tárgyalóterem, a dolgozószobák nem megfelelő felszereltsége, a higiénés körülmények hiánya, a szakmai továbbképzés, a szakmai folyóiratok hiánya stb. problémáját);

– a bírói hivatástudatát, a saját magával és munkájával szemben támasztott igényességét, szerzett tudománya iránt érzett érdeklődését;

– a bírósági vezető határozott (esetleg népszerűségvesztéssel, s így a következő vezetőválasztáson akár szavazatvesztéssel járó) intézkedését a kötelességét nem teljesítő bíróval szemben.

Az eljárás elhúzódása miatti kifogás nem alkalmas az EJEB-hez benyújtott panaszok számának csökkentésére, de a testület előtti eljárások eredményességének leszorítására sem. Az EJEB-t nem köti a nemzeti bíróságnak a kifogással kapcsolatban tett intézkedése. A kifogásnak helyt adó intézkedés esetleg az elmarasztalás veszélyét csökkentheti, de a kifogás elutasítása nem vezet egyértelműen az EJEB marasztaló határozatának elkerüléséhez. Ezzel szemben garantáltan beiktat a polgári eljárásokba egy (vagy több), alkalmanként legkevesebb két hónapnyit időtartamot, mert az ügyfél mindenképpen megkísérli az eljárás gyorsítását vagy valamely eljárási cselekmény kikényszerítését ezen a módon, annál is inkább, nehogy utóbb terhére értékeljék, hogy ő maga nem tett meg mindent az eljárás gyors és hatékony befejezése érdekében.

A véleményem szerint a jelenleg hatályban lévő szabályok következetes betartásával elérhető, hogy a perek csak a feltétlenül szükséges ideig tartsanak. Érdemes lenne érvényesíteni az anyagi és fegyelmi felelősségi szabályokat is, hogy az igazságszolgáltatás működéséért felelősök a valóságban is felelősök legyenek. Az anyagi felelősség szabályai pedig kiegészíthetők lennének egy megfelelő felelősségbiztosítási rendszer bevezetésével, a bírák számára (is).

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. A „fair trial” olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni, ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály

betartása dacára lehet az eljárás „nem tisztességes”.³⁸ Ezt egyetlen eljárási cselekménynek csupán az eljárás elhúzódása szempontjából történő értékelésével csakis a kifogást elbíráló bíróság nem fogja tudni sem megítélni, sem orvosolni.

És persze mennyivel értékesebb lenne, ha az eljárások nem azért fejeződnek be ésszerű időben, a magyar bíróság eljárása nem azért lenne igazságos és tisztességes, mert az EJEB ítéleteitől tartunk. Hanem azért, mert az igazságszolgáltatás érdekében működők valamennyien így tartják helyesnek. Csak úgy. Itthon. Magunknak.

JEGYZETEK

1. Az Igazságügyi Minisztérium előterjesztése, 2003. október (a továbbiakban: előterjesztés), 3–4.
2. Vö. az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R. (84) 5. számú ajánlása. *Emberi Jogi Füzetek*, Budapest, HVG-ORAC, 1999, 29–39.
3. A Polgári perrendtartás módosításáról szóló 1995. évi LX. törvény.
4. A törvényjavaslathoz fűzött indokolás.
5. Vö. Pp. 141. § (6) bekezdés.
6. Pp. 273. § (4) bekezdés.
7. Pp. 273. § (8) bekezdés.
8. A Pp. módosításáról szóló 1997. évi LXXII. törvény 29. §-a következtében. Hatályos 1998. január 1-jétől.
9. A Pp. módosításáról szóló 1997. évi LXXII. törvény 29. §-a következtében. Hatályos 1999. január 1-jétől.
10. A Pp. mód.-hoz fűzött miniszteri indokolás.
11. 8/1992. (I. 30.) AB határozat.
12. No. 11724/85. Dec. 5. 2, 1990. Decisions and Reports 64, 72.
13. *Buchholz versus Germany*, judgment 6 May 1981, series A no. 42.
14. Például nyolc-tíz évig tartó eljárások ellenére nem alapította meg az Európai Bíróság az emberi jogi egyezmény megsértését, amikor az ügy bonyolult volta idézte elő a pertartamot, lásd *Katte Klitsche de la Grange versus Italy*, judgment 27 October 1994, series A no. 293-B.
15. Például az eljárás felfüggesztésének időtartama, még akkor is, ha indokolt, nem vonható le az eljárás hosszából (No. 10103/82. Dec. 6. 7, 1984, Decisions and Reports 39, 186.), ezzel szemben előfordult, hogy amikor az eljárás felfüggesztésének időtartama ésszerű volt és az ügy bonyolultsága fogalmi körébe tartozott, nem értékelték az érintett állam terhére (GRÁD András: *Kézikönyv a strasbourgi emberi jogi ítélkezésről*, Budapest, HVG-ORAC, 1998, 174).
16. *Uo.*, 172.
17. Az előterjesztés szerint a módosítás 2004. július 1-jén lépne hatályba – az Országgyűléshez történő benyújtás,

- illetve elfogadás reálisan várható időpontjára figyelemmel –, és rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kellene.
18. Ismert olyan nézet is, mely szerint a törvény kiterjesztene a kifogásolás lehetőségét a bizonyítási cselekmények elrendelésének idejére és sorrendjére is. Az előterjesztés indokolásában foglalt utalások szintén mutatnak ilyen törekvést. Így alkalmazhatónak találja az előterjesztés a kifogást, ha a szakértőt kirendelő végzés kibocsátásával késlekedik a bíróság.
 19. Előterjesztés, 8.
 20. Pp. 256/A. § (1) bekezdés d) pont.
 21. A bírósági végrehajtási eljárásról szóló 1994. évi LIII. törvény 174. § c) pont.
 22. Nem jelent ebből a szempontból „utasítást” a Pp. 252. § (4) bekezdésében írt szabály, mely szerint az elsőfokú eljárás megismételtetése esetén a másodfokú végzés tartalmazza az új eljárásra vonatkozó utasításokat. Ebben az esetben ugyanis a másodfokú bíróság az ügyben hozott érdemi döntés, valamint az annak alapjául szolgáló teljes eljárás felülbírálatát végezte el abból a szempontból, hogy a bíróság ítélete törvényes-e vagy sem.
 23. Alkotmány 50. § (3) bekezdés, Bsz. 3. §, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (Bjt.) 21. §.
 24. Bírósági Határozatok Melléklete, 1999/1.
 25. Ajánlás I/2/d) pont.
 26. Az ajánlás indokolása, I/17. pont.
 27. A bírói eskü szövege: „...esküszöm, hogy a Magyar Köztársasághoz hű leszek, az Alkotmányt és a jogszabályokat megtartom, az állami és szolgálati titkot megőrzöm, a hatáskörömbe tartozó ügyekben részrehajlás nélkül, lelkiismeretesen, kizárólag a törvényeknek megfelelően járok el” [Bjt. 13. § (1) bekezdés].
 28. Bjt. 21. §.
 29. Alkotmány 45. §, Bsz. 1. §.
 30. Bjt. 63. § b) pont.
 31. Bjt. 79. § (1) bekezdés.
 32. Bjt. 85. § (1) bekezdés.
 33. Bjt. 85. § (1) bekezdés, 86. §.
 34. Bjt. 64. § (1) bekezdés.
 35. Bjt. 8. § (2) bekezdés, 12. § (2) bekezdés.
 36. Bjt. 54. §, 57–59, 61. §.
 37. Bjt. 53. § (2) bekezdés.
 38. 6/1998. (III. 11.) AB határozat.

ÍTÉLET A KMETTY KONTRA MAGYARORSZÁG-ÜGYBEN*

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) kamaraként tartott ülésén, melyen részt vett J.-P. Costa elnök, A. B. Baka, L. Loucaides, K. Jungwirth, V. Butkevych, W. Thomassen, M. Ugrekheldze bírák és T. L. Early, a szekció hivatalvezető-helyettese, 2003. március 25-én és november 25-én zárt ülésen tartott tanácskozás után az utóbb említett időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza.

Az eljárás

1. Az ügy alapja egy Magyarország elleni kérelem (57967/00), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (egyezmény) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, Kmetty Ágoston (kérelmező) 1999. december 21-én terjesztett a bíróság elé.

2. A kérelmezőt a Magyar Helsinki Bizottság részéről Somogyi J., Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A magyar kormányt (kormány) képviselője, dr. Höltszl Lipót, az Igazságügyi Minisztérium helyettes államtitkára képviselte.

3. A kérelmező különösen azt állította, hogy az egyezmény 3. cikkét megsértve a rendőrség bántalmazta, s panaszait a hatóságok nem vizsgálták ki megfelelően.

4. A kérelmet a bíróság Második Szekciójára osztották (bíróági szabályzat, 52. § 1. bekezdés). A bíróági szabályzat 26. § 1. bekezdésének megfelelően a szekción belül megalakult az ügyet elbíráló kamara (egyezmény 27. cikk 1. bekezdés).

5. 2001. november 1-én a bíróság megváltoztatta szekcióinak összetételét (bíróági szabályzat 25. § 1. bekezdés). Az ügyet az új összetételű Második Szekcióra osztották (bíróági szabályzat 52. § 1. bekezdés).

6. 2003. március 25-én hozott határozatával a bíróság részben elfogadhatónak nyilvánította a kérelmet.

7. A kormány és a kérelmező észrevételeket terjesztett elő az ügy érdemével kapcsolatban (bíróági szabályzat 59. § 1. bekezdés). A felek megkérdezése után a kamara úgy határozott, hogy nem szükséges tárgyalást tartani az ügy érdeméről (bíróági szabályzat 59. § 3. bekezdés utolsó mondat).

A tények

8. A kérelmező 1946-ban született, Budapesten él.

A. Az incidens körülményei

9. A kérelmező kereskedő, aki a Budapesti Vásárcsarnokban dolgozik. 1998. december 22-én a rendőrség bombariadó miatt kiszállt a Vásárcsarnokba, s az ott tartózkodókat az épület elhagyására hívta fel abból a célból, hogy átvizsgálhassa azt. A kérelmező és néhány más személy nem tett eleget a felhívásnak. Miután 16 óra és 17.45 között szóváltásra került sor néhány kereskedő – köztük a kérelmező – és a rendőrség között, az akciót vezető rendőrtiszt letartóztatta a kérelmezőt, mivel úgy vélte, őt terheli a felelősség az épület elhagyására felszólító paranccsal szembeni általános engedetlenség miatt.

10. A kormány állítása szerint a kérelmező a földre vetette magát, amikor két rendőr karjánál fogva megragadta és elkezdte kifelé tuszkolni.

11. A kérelmező azt állítja, hogy nem tanúsított ellenállást, s hogy előzetes figyelmeztetés nélkül megragadták őt és lábait kirúgták alóla.

12. Miután a kérelmezőt mozgásképtelenné tették, két rendőr végigvonszolta a Vásárcsarnok kijártaig. Az épületen kívül megbilincseltek és egy rendőrautóba kényszerítették, majd a Budapest IX. kerületi rendőrkapitányságra vitték.

13. A kérelmező állítása szerint a rendőrautóban az egyik rendőr többször megütötte.

14. Amikor a rendőrkapitányságra megérkeztek, a rendőrök kiemelték a kérelmezőt a rendőrautóból, s a csuklójára rakott bilincset megragadva húzták maguk után.

15. Mivel a kérelmező csuklóján és arcán zúzódások keletkeztek, a rendőrkapitányságra orvost hívtak. A kérelmező nem számolt be az orvosnak rendőri bántalmazásról.

16. A kérelmező fenntartotta, hogy a rendőrkapitányság épületében levítették az alagsorba, ahol legalább négy rendőr többször megütötte és megrugdosta. Egyikük olyan erővel lépett a hasára, hogy az bélmozgást okozott. Ezt követően körülbelül három órán át fogdában tartották. Ezalatt egy rendőrhadnagy lépett a fogdába, aki kiabált vele, szidalmazta és az arcába köpött.

17. Végül két rendőr jött a kérelmezőért, akik este 9 órakor a kijárához kísérték.

18. 1998. december 22-én és 23-án a kérelmezőt az Országos Traumatológiai Intézetben és a Központi Stomatológiai Intézetben megvizsgálták.

* A fordítást az Igazságügyi Minisztérium bocsátotta rendelkezésünkre.

B. A kérelmező panaszával kapcsolatos eljárás

19. 1998. december 23-án a kérelmező bántalmazás és jogellenes fogva tartás miatt feljelentést tett a rendőrség ellen. Az ezt követő büntetőeljárás során a Fővárosi Ügyészség Nyomozó Hivatala meghallgatta a kérelmezőt, feleségét, fiát és öt másik tanút, akik a vásárcsarnokbeli incidensnél jelen voltak. A tanúk – akiket a kérelmező nevezett meg – megerősítették, hogy a kérelmezőt végigvonszolták a Vásárcsarnokon, de nem szolgáltattak meggyőző bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a kérelmező lábát a rendőrök rúgták ki, vagy pedig a kérelmező vetette magát a földre ellenállásképpen. A Nyomozó Hivatal meghallgatta a vásárcsarnokbeli bombaelhárítással megbízott osztagot vezető rendőrtisztet és a Vásárcsarnok igazgatóit is.

20. A kérelmező azt állította, hogy a nyomozás során öt bántalmazó rendőrök közül kettőt is azonosított, több személy fényképe közül kiválasztotta fényképeiket. A harmadik bántalmazó rendőr fényképe azonban nem volt a megmutatottak között.

21. A nyomozást vezető ügyész beszerezte és megnézte azt a videofelvételt, amelyet egy televíziós operatőr készített az incidens időpontjában a Vásárcsarnok előtt, de nem talált releváns információt.

22. A Nyomozó Hivatal felkérésére dr. M. igazságügyi orvos szakértő 1999. március 24-én szakvéleményt terjesztett elő, amely az alábbi megállapításokat tartalmazta: A kérelmezőnek az „Országos Traumatológiai Intézetben 1998. december 21-én 18 órakor megkezdett szakorvosi vizsgálata szerint a jobb felső 1-es metszőfog meglazulása, mindkét csuklótájéki körkörös jellegű lágyrész zúzódása és bal oldalon a hasfal bőrén tenyérnyomatnak megfelelő bővrészes volt észlelhető. A kérelmező a jobb oldali mellkasfél és a jobb bokaízület fájdalmasságát panaszolta, de a jelzett fájdalmasság vetületében külsérelmi nyom nem volt észlelhető, röntgenvizsgálattal traumás eltérés nem volt bizonyítható. Az ambuláns ellátási lapon, valamint az orvosi látletelen és véleményen szereplő kórjelzések: »A jobb felső fog ficama. Zúzódás mindkét csuklón. Zúzódás a mellkas jobb oldalán, a bal hasfalon. Zúzódás a jobb kézen.«

[A kérelmezőnek a] Központi Stomatológiai Intézetben 1998. december 23-án 22.00 órakor megkezdett szájsebészeti szakvizsgálata alkalmával a jobb felső 1-es és a bal oldali mindkét metszőfog traumás eredetű meglazulása, valamint a bal felső 3 és 7-es fogat áthidaló fogmű nem traumás eredetű meglazulása volt megállapítható. Szájsebészeti ellátásként fájdalomcsillapítás történt és a fogmű, valamint a jelzett metszőfogok meglazulása miatt »rehabilitációs« fogá-

szati kezelést javasoltak. A szájsebészeti látletben megjelölt kórisme: »Felső metszőfogok meglazulása.«

A rendelkezésre álló vizsgálati leletek alapján, igazságügyi orvos szakértői szempontból, ténylegesen elszennvedett sérülésként a felső fogsorhoz tartozó jobb oldali 1-es és bal oldali mindkét metszőfog meglazulása, mindkét csuklótájéki fedett lágyrész zúzódása, valamint a hasfal bal oldala bőrének körülírt bővrészes állapítható meg. A jobb oldali mellkasfél és a jobb kéz traumatológiai orvosi dokumentációban kórjelzésként megjelölt egy-egy lágyrész zúzódása orvos szakértői szempontból nem tekinthető bizonyítottnak, mivel a kórjelzést kizárólag jelzett fájdalomérzet alapozta meg, valódi külsérelmi nyom keletkezése nélkül. [...]

1. [A kérelmező] orvosi dokumentációjában részletezett sérülései külön-külön és együttesen is 8 napon belül gyógyuló jellegűek. Az elszennvedett sérülésekkel összefüggésben maradandó fogyatékoság vagy súlyos egészségromlás kialakulása nem várható.

2. A rendelkezésre álló vizsgálati leletek alapján a test felületét ért háromrendbeli, közepesnél nem nagyobb erejű tompa erőhatás támasztható alá. Egyrendbeli erőhatás érhet a felső metszőfogok tájékát – kizárólag úgy, hogy az erőbehatás pillanatában az ajak a fogak felületét nem fedte –, valószínűsíthetően nyitott száj mellett, mivel csak három metszőfog meglazulása volt megállapítható, a felső ajak sérülése nélkül. Egyrendbeli erőhatás érhet mindkét csuklótájéki, a bizonyossággal határos módon bilincselés következményeként. Egyrendbeli tompa erőhatás érhet a hasfalat, legvalószínűbben nyitott tenyérrel eszközölt ütés formájában.

A vizsgálati leletekben keletkezett sérülések nem kizárhatóan keletkezettek [a kérelmező által] megjelölt időpontban, a rendőri intézkedés során. A meghatározottabban állítható az, hogy [a kérelmező] állításának igaz volta az őt ért bántalmazás mértékére és súlyosságára vonatkozóan igazságügyi orvos szakértői szempontból kizárható. E megállapítás azzal indokolható, hogy több személy által elkövetett, időben elhúzódó jellegű, nagy számú ütés és rúgás formájában megvalósuló durva bántalmazás testszerte legalábbis fedett lágyrész zúzódásos jellegű sérülések keletkezését kellett volna előidézze. A lágyrész zúzódásos jellegű sérüléseken túlmenően, az állítólagos testvonszolás következményeként, főleg az alsó végtagon hámszorolós sérüléseknek is létre kellett volna jönniük.

A vizsgálati leletek szerint azonban pusztán a bilincselés ténye támasztható alá, melyen túlmenően egy közepesnél kisebb erejű tompa erőhatás érhet a száj tájékát és a hasfalat is. Ez utóbbi sérülések keletkezése vonatkozásában ütés, ütődés oki

szerepe egyaránt szóba jöhet, ami azt jelenti, hogy bántalmazás nélkül is könnyen létrejöhetnek bilincselésre irányuló fizikai kényszer alkalmazásakor, a rendőri intézkedés során, ütődéses mechanizmussal.

3. A vizsgálati leletek a [kérelmező által] panaszolt állítólagos orrvérzés bekövetkezésének tényét nem igazolják.”

23. 1999. július 27-én a Nyomozó Hivatal megszüntette a kérelmező rendőrség ellen tett feljelentésével kapcsolatos eljárást. A fenti szakvélemény alapján a Nyomozó Hivatal 1999. július 27-én megállapította, hogy a kérelmező bántalmazással kapcsolatos állításait lehetetlen volt bizonyítani, őrizetbe vétele pedig a rendőri intézkedéssel szemben kifejtett ellenállása miatt indokolt volt.

24. 1999. augusztus 8-án a kérelmező panaszt tett a Fővárosi Főügyészségen a megszüntető határozat ellen.

25. 1999. szeptember 24-én a főügyészség a panaszt elutasította. Megállapította, hogy az ügyben keletkezett orvosi iratok szerint a kérelmező sérülései – a panaszában állítottakkal szemben – nyolc napon belül gyógyulók voltak. Továbbá mivel a kérelmező állításait több tanúvallomás is cáfolta, a főügyészség nem látott okot arra, hogy a Nyomozó Hivatalétól eltérő következtetést vonjon le.

A jog

1. Az egyezmény 3. cikkének állítólagos megsértése

26. A kérelmező panaszolta, hogy a rendőrség bántalmazta, s hogy a bántalmazással kapcsolatos panaszait nem megfelelően vizsgálták ki, ezzel megsértve az egyezmény 3. cikkét, amely kimondja: „Senkit sem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”

A. A kérelmező érvei

27. A kérelmező előadta, hogy a vásárcsarnokbeli incidensnek több szemtanúja volt, s hogy a rendőrségi fogdában később elszenvedett sérüléseiről orvosi látogatás készült. Hangsúlyozta, hogy a szakvélemény nem zárta ki állításainak igaz voltát.

28. A nyomozás megfelelő voltával kapcsolatban a kérelmező rámutatott, hogy a gyanúsított elkövetők elleni büntetőeljárást annak ellenére szüntették meg, hogy az öt bántalmazó rendőrök közül kettőt azonosított, s hogy fényképeiket több fénykép közül választotta ki; a harmadik gyanúsított rendőr fényképe nem volt a fényképek között.

B. A kormány érvei

29. A panasz lényegét illetően a kormány előterjesztette, hogy nem állt rendelkezésre olyan meggyőző bizonyíték, amely alátámasztotta volna a kérelmező rendőrségi bántalmazással kapcsolatos állításait. A kormány hangsúlyozta, hogy az 1999. március 24-i orvosi szakvélemény szerint a kérelmező sérüléseit nem bántalmazás, hanem inkább a törvényes rendőri intézkedéssel szembeni ellenállás leküzdése érdekében alkalmazott erőszak okozhatta. A szakértő egyértelműen kizárta, hogy a bántalmazás mértékével és súlyosságával kapcsolatos kérelmezői állítások igazak lennének. A sérülések lehetséges okának megjelölésekor a szakértő észrevételezte, hogy származhattak ütésektől.

30. A lefolytatott nyomozás kielégítő voltával kapcsolatban a kormány hangsúlyozta, hogy megfelelő vizsgálatra került sor. Ennek keretében számos tanút meghallgattak és egy orvos szakértői véleményt is beszerettek. A nyomozást meggyőző bizonyítékok hiányában kellett megszüntetni. A szakértői jelentés központi jelentőségű volt az ügyben, mivel ez képezte a Nyomozó Hivatal azon megállapításának az alapját, hogy a kérelmező bántalmazással kapcsolatos állításai nem bizonyíthatók, s hogy emiatt az eljárást meg kell szüntetni. Továbbá – a kérelmező állításaival szemben – az öt állítólagosan bántalmazó rendőröket a nyomozás során azonosították. Az eljárást nem azért szüntették meg, mert az elkövetők ismeretlenek maradtak, hanem azért, mert nem volt elegendő bizonyíték a kérelmező bántalmazással kapcsolatos állításainak alátámasztására.

31. Összegezve: a kormány fenntartotta, hogy az egyezmény 3. cikkének sem tartalmi, sem eljárási követelményeit nem sértették meg.

C. A bíróság értékelése

32. Amint azt a bíróság már számos alkalommal észrevételezte, a 3. cikk a demokratikus társadalom egyik alapvető értékét védelmezi. Az egyezmény még a legnehezebb körülmények, így a terrorizmus vagy a bűnözés elleni küzdelem esetén is abszolút módon tiltja a kínzást és az embertelen vagy megalázó bánásmódot. Az egyezmény, továbbá az első és negyedik kiegészítő jegyzőkönyv legtöbb anyagi jogi rendelkezésétől eltérően a 3. cikk nem enged meg kivételeket, s rendelkezésétől a 15. cikk alapján sem lehet eltérni, még akkor sem, ha a nemzet létét fenyegető szükséghelyzet áll fenn.

A bíróság emlékeztet arra, hogy a bántalmazásnak a súlyosság minimális fokát el kell érnie ahhoz, hogy a 3. cikk hatálya alá essen. E minimum megítélése relatív: az ügy körülményeitől, így a bántalmazás időtartamától, fizikai és/vagy lelki hatásaitól és – bizonyos esetek-

ben – az áldozat nemétől, korától és egészségi állapotától függ. Szabadságától megfosztott személy vonatkozásában fizikai erő olyan alkalmazása, amelyet nem a személy magatartása tett feltétlenül szükségessé, sérti az emberi méltóságot, s elvileg sérti a 3. cikkben lefektetett jogot (lásd *Assenov and Others versus Bulgaria*, judgment of 28 October 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII, p. 3288, § §§ 93–94).

33. A bíróság észrevételezi, hogy a kérelmező állítólagos sérülései közül az igazságügyi orvos szakértő csak a jobb oldali felső és a bal oldali mindkét metzfog meglazulását, csuklótájéki horzsolásokat és a hasfal bal oldalának bővérűségét erősítette meg (lásd a 22. bekezdést). A bíróság számára azonban e sérülések önmagukban is elég súlyosak ahhoz, hogy megvalósítsák a 3. cikk hatálya alá eső bántalmazást. Ezek után azt kell megállapítani, hogy a 3. cikk alapján az államot felelősnek kell-e tekinteni a sérülésekért.

1. Rendőrség általi állítólagos bántalmazás

34. A bíróság észrevételezi, hogy a Nyomozó Hivatal által megbízott orvos szakértő megállapítása szerint a kérelmezőt megbilincseltek, s a kérelmezőt közepesen nem nagyobb erejű tompa erőhatás – ütés vagy ütődés – érte a száj és a gyomorfal területén. A kérelmező azt állítja, hogy e sérüléseket a rendőrök okozták akkor, amikor ütötték és rugdosták.

35. A bíróság úgy véli, hogy mivel sem az orvos szakértő, sem pedig észrevételeiben a kormány nem vitatta, hogy a kérelmező 1998. december 22-én valamilyen eredetű erőszak áldozatává vált, tisztességes az a feltételezés, hogy a kérelmező a fenti horzsolásokat a jelzett időpontban a rendőrkapitányságra szállítással összefüggésben szenvedte el.

36. A bíróság megjegyzi, hogy a Fővárosi Ügyészség Nyomozó Hivatala által beszerzett tanúvallomások szerint a kérelmezőt kérésztülvonszolták a Vásárcsarnokon. Az orvos szakértő szerint egy ilyen akció horzsolásokat eredményezett volna az alsó végtagok hámszövetében, a jelen esetben azonban ilyen horzsolások nem voltak észlelhetők. Továbbá a tanúvallomások nem szolgáltattak meggyőző bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a kérelmező lábát kirúgták alóla, vagy ellenállásképpen a kérelmező vetette magát a földre. Egyetlen tanú sem mondta, hogy látta, amint a rendőrök verik a kérelmezőt. Végül a hatóságok által beszerzett orvos szakértői vélemény nem látszik alátámasztani a kérelmező azon állításait, hogy a rendőrautóban többször megütötték, vagy hogy a fogva tartás során több személy ütlegelte és rugdosta.

E körülmények között a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján a bíróság lehetetlennek találja annak eldöntését, hogy a kérelmező sérüléseit a törvényes

rendőri intézkedéssel szembeni ellenállás leküzdése érdekében szükséges – akár a kérelmező mozgásképtelenné tétele és rendőrkapitányságra szállítása, akár a fogva tartása során alkalmazott – erőszak mértékének a túllépése okozta-e vagy sem.

2. A nyomozás megfelelő volta

37. A bíróság azonban úgy véli, hogy az orvos szakértői bizonyíték, a kérelmező tanúvallomása és az a tény, hogy a kérelmezőt több mint három órán át fogva tartották a rendőrkapitányságon, összességében felveti azt az ésszerű gyanút, hogy a kérelmezőt a rendőrségen bántalmazhatták.

38. A bíróság emlékeztet arra, ha valaki azt állítja, hogy őt a rendőrség vagy az állam más hasonló szerve törvénytelenül és a 3. cikket megsértve súlyosan bántalmazta, akkor a 3. cikk rendelkezése – együtt olvasva az egyezmény 1. cikke alapján az államokra háruló azon általános kötelezettséggel, hogy „biztosítsák a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a jelen egyezmény[ben...] meghatározott jogokat és szabadságokat” – hatékony hivatalos vizsgálat lefolytatását is szükségessé teszi. A nyomozásnak képesnek kell lennie arra, hogy elvezessen a felelősök azonosításához és megbüntetéséhez. Ha nem így lenne, akkor a kínzás vagy embertelen, megalázó bánásmód általános jogi tilalma alapvető fontossága ellenére a gyakorlatban nem lenne hatékony, és bizonyos esetekben lehetővé válna az állam képviselői számára, hogy az ellenőrzésük alá eső személyek jogait gyakorlatilag büntetlenül megsértsék (lásd *Assenov and Others versus Bulgaria*, *op. cit.*, p. 3290, § 102).

39. A bíróság észrevételezi, hogy a kérelmező panasa nyomán a hatóságok vizsgálatot folytattak a kérelmező állításaival kapcsolatban. A bíróság azonban nincs meggyőződve arról, hogy a nyomozás alaposága és hatékonysága megfelelt a 3. cikk követelményeinek.

40. A bíróság sajnálatosnak tartja, hogy a nyomozás során nem hallgatták meg azt az orvost, aki a kérelmezőt megvizsgálta azt követően, hogy a rendőrkapitányságra szállították. Az orvos vallomása rendkívül fontos lett volna annak megállapításához, hogy a kérelmező a rendőrkapitányságra történt szállítását megelőzően vagy azt követően szenvedte-e el sérüléseit. Az első esetben ésszerű módon azt lehetne feltételezni, hogy a sérülések a kérelmező ellenállásának a leküzdése érdekében alkalmazott erőszak eredményeképpen keletkeztek, az utóbbi esetben pedig a kormányra hárult volna az a kötelezettség, hogy elfogadható magyarázatot adjon arra, hogyan keletkezhetek az ekkor már teljes mértékben a rendőrség kezében lévő kérelmező sérülései (lásd *Ribitsch versus Austria*, judgment of 4 December 1995, Series A no. 336, p. 26; § 34). A nyo-

mozó hatóságok azonban vizsgálódásaikat egy *ex post facto* orvosi szakvéleményre korlátozták, amely nyilvánvaló okok miatt nem foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a kérelmező sérülései a rendőrkapitányságra érkezést megelőzően vagy azt követően keletkeztek.

41. A bíróság figyelembe veszi a kérelmező azon állítását is, mely szerint a nyomozás során foganatosított kihallgatásakor az őt bántalmazó rendőrök közül kettőt azonosított, s fényképüket kiválasztotta a többi megmutatott fénykép közül; a bántalmazásban állítólagosan részt vett harmadik rendőr fényképe azonban nem volt a fényképek között.

A bíróságot nem győzik meg a kormány azon érvei, hogy a nyomozást az elegendő bizonyíték hiánya, nem pedig az elkövetők azonosításának elmulasztása miatt szüntették meg. A bíróság úgy véli, hogy az összes gyanúsított és a kérelmező szembesítése hozzájárulhatott volna az események tisztázásához.

42. Továbbá a bíróság számára nem úgy tűnik, hogy a gyanúsított rendőröket, noha lehet, hogy a kérelmező azonosította őket, valóban kihallgatták a nyomozás során. A bíróság úgy véli, hogy az eljárás e meg nem magyarázott hiányossága megfosztotta a kérelmezőt attól a lehetőségtől, hogy kétségbe vonja az állítólagos elkövetők által az eseményekről előadott történetet.

43. A fentiek fényében, tekintettel arra, hogy a kérelmező azon állításával kapcsolatban, miszerint őt a rendőrök bántalmazták, nem került sor alapos és hatékony vizsgálatra, a bíróság úgy találja, hogy az egyezmény 3. cikkét megsértették.

II. Az egyezmény 41. cikkének alkalmazása

44. Az egyezmény 41. cikke kimondja: „Ha a bíróság az egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt magas szerződő fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. Károk

45. A kérelmező 1 200 000 forint kártérítést követelt az incidens következtében elszenvedett fizikai és lelki sérülések miatt.

46. A kormány ésszerűnek találta a kérelmező követelését.

47. A bíróság szerint ésszerű annak megállapítása, hogy a kérelmező nem vagyoni kárt szenvedett a panaszai nem megfelelő kivizsgálása miatt keletkezett szorongás és frusztráció következtében. Méltányossági alapon ítélve a bíróság teljes terjedelmében elfogadja a kérelmező követelését, és 4700 eurót ítél meg számára ilyen jogcímen.

B. Költségek és kiadások

48. A kérelmező összesen 325 000 forintot követelt, 220 000 forintot védőügyvédje munkadíjának fedezésére, aki 22 órányi munkát végzett, 105 000 forintot pedig a dokumentumok lefordításával kapcsolatos kiadások megtérítésére.

49. A kormány nem fűzött megjegyzést a kérelmező követeléséhez.

50. A bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak akkor jogosult költségei és kiadásai megtérítésére, ha bizonyítja, hogy e költségek ténylegesen és szükség-szerűen felmerültek, s összegüket tekintve ésszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő információkra és a fenti kritériumokra figyelemmel a bíróság a teljes követelés, azaz 1300 euró megítélését tartja ésszerűnek az egyezményrel kapcsolatos eljárással összefüggésben felmerült költségek és kiadások megtérítéseként.

C. Késedelmi kamat

51. A bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális hitelkamatán kell alapulnia, s ahhoz további három százalékpontot kell hozzáadni.

Ezen indokok alapján a bíróság egyhangúlag

1. *Megállapítja*, hogy az egyezmény 3. cikkét megsértették azzal, hogy a hatóságok nem folytattak le hatékony vizsgálatot a kérelmező bántalmazással kapcsolatos állításainak tisztázása érdekében;

2. *Megállapítja*,

(a) hogy az alperes kormányának attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik,

(i) a nem vagyoni kár megtérítéseként 4700 eurót (négyezer-hétszáz eurót),

(ii) a költségek és kiadások megtérítéseként 1300 eurót (egyezer-háromszáz eurót)

(iii) és az ezen összegeket terhelő adók összegét kell kifizetnie a kérelmező számára az alperes állam nemzeti valutájában, a kifizetési átváltási árfolyam alkalmazásával;

(b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a kifizetés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális hitelkamatát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2003. december 16-án a bírósági szabályzat 77. § 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

J.-P. Costa
elnök

T. L. Early
hivatalvezető-helyettes

MÉDIAGENOCÍDIUM

A Ruandai Törvényszék¹ 2003. december 3-án népirtás bűntettében marasztalt el három ruandai férfit, akik 1994-ben a ruandai rádióállomás adásaiért, valamint a vezető sajtótermékek megjelentetéséért voltak felelősek. Az ítélet a ruandai média tömegmészárlásokban betöltött szerepének feldolgozása és megítélése szempontjából rendkívül fontos, a népirtással kapcsolatos nemzetközi büntetőjogi gyakorlat további kidolgozásának pedig egyik referenciapontjává válhat.²

A RUANDAI RÁDIÓ ÉS SAJTÓORGÁNUMOK 1992–94-BEN

1992-től a hutu politikai vezetés egyre szélsőségszebb politikát követett, melynek központi elemévé vált a tuszik elleni uszítás és a tuszi lakosság kiirtására vonatkozó propaganda szisztematikus szervezése. Habyarimana elnök és köre létrehozta az ország „megtisztításához” szükséges szervezeti és kommunikációs hátteret. Megalapították az elnök politikai pártjának radikális szárnyát, a Coalition pour la Défense de la République-t (CDR – a Köztársaság Védelmének Koalíciója), kialakult az elnök pártjának ifjúságából szervezett fegyveres csoport, az Interahamwe (Együtt harcolók) hálózata. Mivel az egyetlen ruandai rádióállomás nem radikalizálódott olyan ütemben, mint ahogy azt a hutu Habyarimana elnök és köre megkívánta volna, a keményvonalas hutu politikusok 1992-ben saját rádióállomás létrehozása mellett döntöttek. A Radio Télévision Libre des Mille Collines (RTL – Az ezer domb szabad rádiója) megszületésétől kezdve szinte kizárólag a hutu népesség lázításával foglalkozott. 1993 során mindennaposakká váltak a hutuk felsőbbrendűségéről szóló műsorok, az „aki nincs velünk, az ellenünk van” típusú hangvétel, a hutuk éberségének hangsúlyozása, valamint a hutuknak a tuszik iránti gyűlöletét tápláló sztereotípiák tudatos súlykolása.

1994. április 6-án a Habyarimana elnököt és Ntariamira burundi elnököt szállító repülőgépet a mai napig tisztázatlan körülmények között lelőtték. A tuszik elleni megveszekedett pogrom már aznap elkezdődött, és az esztelen mészárlás mintegy száz napig tartott. Ez alatt az idő alatt az RTL az egymástól elvágtott országrészek majdhogynem egyetlen tájékoztatási eszköze lett. Az adó nemhogy folytatta uszító

műsorainak sugárzását, hanem közvetlen felhívásokat intézett a tuszi lakosság kiirtására. Az RTL gyakorlati logisztikai segítséget is nyújtott a mészárlást végzőknek azzal, hogy beolvasták a kiirtandó tuszik nevét. Először csak a hutuk politikai ellenzékének tekintett tuszi politikusok névsorát közölték, majd közvetlenül a kormánytól érkezett névsorokat, rosszabb esetben pedig egyszerűen csak összeírták a nemkívánatos tuszik nevét. Ha más nem akadt, akkor felsorolták a tuszik által lakott utcákat és városrészeket, valamint a tuszi autók rendszámát. Így a szemtanúk beszámolója szerint a még életben lévő tuszik menekülését megakadályozni hivatott ellenőrzési pontokon ücsörgő hutu csendőröknek nem is nagyon kellett mást tenniük, mint hallgatni a rádiót, így juthattak közvetlen információhoz és parancshoz.³ A tuszikon elvégzendő „munkáért” cserébe a rádió szerkesztősége jutalmakat tűzött ki, és az így feltűzelt lakosok a rádión keresztül első kézből tudhatták meg, hol is rejtőznek még mindig tuszik. Időközben a helyzetet tovább egyszerűsítette, hogy a ruandai állami rádió politikailag ellenzékinek számító vezetője elmenekült az országból, így 1994 tavaszára már két rádióállomáson keresztül lehetett „felébreszteni a hutu népet országuk megtisztítására”.⁴

A jól szervezett állami propaganda másik fő orgánuma a Kangura (Ébredj fel!) című újság volt, amely a kilencvenes évek elejétől kezdve folyamatosan közölte a tuszik kiirtására vonatkozó felhívásokat, cikkeket és karikatúrákat. A Kangurában közzétett uszító cikkek közül a leghírhedtebbek a hutu lelkiismeret-höz intézett felhívás, illetve a *Tizenkilenc parancsolat*, a *Csótányból nem lesz pillangó*, valamint a *Tízparancsolat* című cikkek. Az utóbbiban a szerzők részletesen elmagyarázzák, hogy a tuszi szomszédok önvédelemből kiirthatók, a lap 26. számának címlapja pedig meg is mutatja, mivel: bozótkéssel – sikeresen megjelölve ezzel a ruandai mészárlások során utóbb széles körben használt eszközt. A rádióhoz hasonlóan a Kangura is közölte a nemkívánatos személyek névsorait.

A Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza és Hassan Ngeze elleni ügyben a törvényszéknek olyan személyek cselekményeit kellett értékelnie, akik a vérfürdő kivitelezésében maguk tevételesen nem nagyon vettek részt, másokat pedig nem katonai kötelek keretében bátorítottak erre. Ferdinand Nahimana az RTL alapítója és „szellemi atyja”, a rádió

szerkesztőbizottságának tagja és egy ideig a Ruandai Nemzeti Tájékoztatási Hivatal igazgatója volt. Jean-Bosco Barayagwiza a ruandai külügyminisztérium politikai igazgatójaként közreműködött az RTLTM létrehozásában, és annak szerkesztőbizottsági tagja volt. Hassan Ngeze a Kangura főszerkesztői posztját töltötte be. Mindhárman tagjai voltak a szélsőséges hutu vezetést kiszolgáló politikai pártoknak. A törvényszék a vádlottakat bűnösnek mondta ki népirtás, népirtás elkövetésére irányuló szövetkezés, közvetlen és nyilvános felbujtás népirtás elkövetésére büntetében, valamint az emberiség elleni bűncselekmények körében az emberölés és a kiirtás büntetében. Nahimanát és Ngezet életfogytig tartó szabadságvesztésre, míg Barayagwizát harmincöt év szabadságvesztésre ítélte a bíróság.

Az alábbi összefoglaló az ítéletet elsősorban nemzetközi jogi összefüggésben elemzi, és az ítélet legmarkánsabb része, a népirtás elkövetésére való közvetlen és nyilvános felbujtás és a véleménynyilvánítás szabadsága közötti kapcsolódási pontok értékelésére törekszik.

KÖZVETLEN ÉS NYILVÁNOS FELBUJTÁS NÉPIRTÁS ELKÖVETÉSÉRE

Az 1948-as genocídium egyezmény⁵ III. cikkének c) pontja büntetni rendeli a „közvetlen és nyilvános felbujtás[t] népirtás elkövetésére”. Ennek kapcsolata a véleménynyilvánítás szabadságával az egyezmény megszületése óta vita tárgyát képezi. A véleménynyilvánítás szabadságának megerősített védelme mellett érvelők számára az uszítás⁶ üldözése különösen azért aggasztó, mert adott esetben igen nehéz elválasztani a véleményszabadság által még védett közléseket az uszító jellegűektől.⁷ Mi több, az állam az uszítás tényállásával visszaélve gyakorlatilag elnémíthatja a vele szemben megfogalmazott kritikus és ellenzéki véleményeket.

A Ruandai Törvényszék alapokmánya⁸ ennek ellenére szó szerint átvette a genocídium egyezmény népirtásfogalmát, valamint a népirtás mellett büntetni rendelt „közvetlen és nyilvános felbujtás népirtás elkövetésére” cselekményét is. A ruandai tömegmészárlás szervezett, propagandával kellőképpen előkészített jellegére tekintettel csak idő kérdése volt, hogy a Ruandai Törvényszéknek értelmeznie kelljen a „közvetlen és nyilvános felbujtás népirtás elkövetésére” büntett és a véleménynyilvánítási szabadság összefüggéseit. Márpedig ez a kérdés a nemzetközi büntetőjogi gyakorlat egyik legkevésbé feltárt területe.

AZ USZÍTÓ JELLEGŰ SAJTÓTEVÉKENYSÉG NEMZETKÖZI BÜNTETŐJOGI GYAKORLATA

A nemzetközi gyakorlatban a nürnbergi törvényszéknek a főbűnösök perében hozott ítélete⁹ az egyetlen, amelyben a népirtás és a gyűlöletbeszéd kapcsolata nemzetközi büntetőjogi összefüggésben korábban egyáltalán felmerült. Julius Streicherre üldözés büntette miatt halálbüntetést szabott ki a törvényszék, mert 1923 és 1945 között a *Der Stürmer* című hetilap főszerkesztőjeként, majd kiadójaként felelős volt a lapban megjelent, a zsidóság kiirtására uszító cikkekért, amelyeknek egy részét egyébként maga jegyezte. Az ítélet szerint Streicher munkája „németek ezreit mérgezte meg, és ez okozta, hogy követték a Nemzetiszocialista Pártnak a zsidókat üldöző és azok kiirtására törekvő politikáját”. Amellett, hogy a főbűnösök perében hozott ítélet egyedi körülmények között született, a Streicherre vonatkozó rész jogi érvelése elég szűkszavú. A törvényszék egyrészt az emberiség elleni bűncselekmények keretében vizsgálta Streicher bűnösségét, alapokmányában ugyanis a népirtás büntette mint olyan még nem szerepelt. Másrészt a törvényszék egyáltalán nem foglalkozott a *Der Stürmer* cikkei és a tényleges atrocitások közötti ok-okozati összefüggés vizsgálatával. Elelegendőnek találta azt, hogy Streicher rendszeresen kapott jelentéseket a kelet-európai zsidóság megsemmisítéséről, így tudhatta, hogy a zsidók teljes kipusztítására uszító írásai milyen környezetben jelennek meg. A törvényszéknek az az érvelése erkölcsileg igen meggyőző, hogy a holokauszt nem valósulhatott volna meg, ha nem kíséri olyan propaganda, amely a közvéleményt gyakorlatilag hozzáalakítja az atrocitásokhoz, jogi szempontból azonban példaállításon kívül nem sok muníciót kínál a jövőbeni jogalkalmazóknak.

A nürnbergi törvényszék Streicher mellett Hans Fritzsche¹⁰ rádióbemondó esetében vizsgálta a sajtótevékenység nemzetközi büntetőjogi összefüggéseit. Fritzsche ügyében azonban megállapítást nyert, hogy jóllehet tevékenysége erősen propagandisztikus jellegű volt, az elsősorban Németország háborús győzelmének elősegítésére és a Führer melletti kiállásra ösztönzött, műsoraiban egyetlen népcsoport kiirtására sem uszított közvetlenül. A törvényszék nem találta bizonyítottnak, hogy Fritzsche tudott a kelet-európai zsidóság kipusztításának tervéről, és azt sem találta kétséget kizáróan alátámasztottnak, hogy Fritzsche tisztában lehetett volna az általa bemondott hírek valóság tartalmával vagy azt ellenőrizni lett volna módja. A törvényszék Fritzsche-t felmentette, de nem jelölte meg, hogy Streicher és Fritzsche tevékenysége az eltérő tényállási elemeken túl miért esik eltérő jo-

gi megítélés alá. A két vádlott tevékenységének jogi megítélésekor pedig fel sem merült, hogy sajtótevékenységük bármilyen védelem alá is tartozhatna.

A nürnbergi ítélet fontos támaszpontul szolgált a Ruandai Törvényszék számára, ám kizárólagos hivatkozási alapként kevésnek bizonyult volna. A Ruandai Törvényszéknek így nem maradt más választása, mint saját gyakorlatát folytatva egyrészt megvizsgálni, hogy a „népirtás elkövetésére történő közvetlen és nyilvános felbujtás” büntette egyáltalán megalapozott-e, és amennyiben igen, az elkövetők magatartásának e minősítése nem jelenti-e az őket megillető véleménynyilvánítási szabadság jogellenes korlátozását.

A NÉPIRTÁS ELKÖVETÉSÉRE TÖRTÉNŐ KÖZVETLEN ÉS NYILVÁNOS FELBUJTÁS A RUANDAI TÖRVÉNYSZÉK GYAKORLATÁBAN

A Ruandai Törvényszék az Akayesu-ügyben¹¹ foglalta össze először, hogy a népirtás elkövetésére történő közvetlen és nyilvános felbujtás büntetetté hogyan értelmezi és annak tényállási elemeit milyen tartalommal ruházza fel.

A törvényszék szerint a genocídium egyezmény előkészítő anyagaiból nyilvánvaló, hogy az egyezmény kidolgozói a népirtástól elkülönült, önálló bűncselekményt kívántak a népirtásra történő közvetlen és nyilvános felbujtás büntetni rendelkezésével megállapítani.¹² A törvényszék értelmezése szerint a népirtás elkövetésére történő közvetlen és nyilvános felbujtás büntette három fogalmi elemből tevődik össze, úgy mint felbujtás, nyilvánosság és közvetlenség. A felbujtás fogalmát elemezve a törvényszék utalt a common law és a kontinentális jogrendszerek hagyományaira, és megállapította, hogy a common law-n belül a felbujtás a bűncselekmény elkövetésére történő bátorítást és meggyőzést jelent. A kontinentális jogrendszerekben a felbujtás olyan meghatározott elkövetői alakzat, amelynek keretében más bűncselekmény elkövetésére rábírnak.¹³ A felbujtásnak nyilvánosnak kell lennie, azaz vizsgálni kell, hogy a cselekmény hol történt. A közvetlenség a törvényszék szerint arra utal, hogy a felbujtásnak közvetlen formában kell történnie, és másokat specifikus bűncselekmény elkövetésére kell felhívnia, tehát a felbujtás minden esetben több, mint valamilyen általános jellegű indítvány. A törvényszék hozzátette, hogy a felbujtás közvetlenségét mindig kulturális és nyelvi összefüggésben fogja vizsgálni.¹⁴ A törvényszék kifejezetten utalt arra, hogy a kontinentális jogrendszerekben a felbujtás alapesetében elengedhetetlen fel-

tétele az eredményesség, azaz a bűncselekmény megvalósítása vagy annak legalábbis kísérleti szakba juttatása, kivéve ha sui generis bűncselekményként rendelik büntetni a felbujtást. Ezzel kapcsolatban merült fel, hogy a népirtás elkövetésére történő közvetlen és nyilvános felbujtás az alapokmány szerint akkor is büntetendő, ha a népirtás nem valósul meg, azaz a felbujtás végül eredménytelen maradt. A genocídium egyezmény elemzésekor a törvényszék arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem lehet a szövegezőknek arra a szándékára következtetni, hogy a népirtás megvalósulásának hiányában az annak elkövetésére történő nyilvános és közvetlen felbujtást ne lehetne önálló bűncselekményként büntetni.¹⁵

A népirtás elkövetésére történő közvetlen és nyilvános felbujtás büntetettének alanyi oldala tekintetében a törvényszék kimondta, hogy „a bűnösség megállapításához szükséges mens rea az elkövetőnek azt a szándékát jelenti, hogy másokat közvetlenül népirtás elkövetésére rávegyen vagy bátorítson. Az elkövető tehát kívánja, hogy cselekményeivel hallgatósága számára megteremtse a népirtás elkövetéséhez szükséges lelkiállapotot.”¹⁶

A NÉPIRTÁS ELKÖVETÉSÉRE TÖRTÉNŐ KÖZVETLEN ÉS NYILVÁNOS FELBUJTÁS ÉS A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA

Mint a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozhatóságát mérlegelő minden bírói testületnek, a Ruandai Törvényszéknek – még ha általánosságban is – ki kellett jelölnie a még védett szólás és a büntetőjogilag üldözött közlés közötti határvonalat. Az uszító közlés körében ez számos problémát vet fel, ami különösen megnehezíti az elhatárolás feladatát. Először is a ténylegesen elhangzott közlés igen gyakran meglehetősen áttételesen van megfogalmazva, speciális helyzetben nyeri el különös értelmét. Az eljáró bíróságnak ilyenkor külön vizsgálnia kell a közlés tényleges jelentését és azt, hogy milyen összefüggésben hangzott el. A népirtás elkövetésére történő felbujtás esetében a közlés kontextusának vizsgálata azért érdekes, mert a törvényszék fent kifejtett gyakorlata szerint a bűncselekmény elkövetése szempontjából irreleváns, hogy az uszítás következtében a népirtás ténylegesen megvalósult-e vagy sem. Mindebből következően a véleménynyilvánítás szabadságának ilyen korlátozása akkor is jogszerű, ha a népirtás elkövetésére történő közvetlen és nyilvános felbujtás nem volt „sikeres”, vagy mint ahogy a jelen ügyben történt, rettenetes eredménnyel járt.

Az uszítás és a véleménynyilvánítás szabadságának elhatárolásához a törvényszék a faji megkülönbözte-

tésre és erőszakra irányuló izgatás gyakorlatához fordult, amely a nemzetközi jogban is megfogalmazódik. Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatának 7. cikke kifejezett védelmet biztosít „minden megkülönböztetéssel és minden ilyen megkülönböztetésre irányuló felbujtással” szemben. A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya 19. cikk (2) bekezdése megállapítja, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása „különleges kötelességekkel és felelősséggel jár. Ennélfogva az bizonyos korlátozásoknak vetendő alá.” A 20. cikk pedig kifejezetten úgy rendelkezik, hogy „törvényben kell megtiltani a nemzeti, faji vagy vallási gyűlölet bármilyen hirdetését, amely megkülönböztetésre, ellenségeskedésre vagy erőszakra izgat”. A megfogalmazás ebből a szempontból egyértelművé teszi, hogy az uszító jellegű gyűlöletbeszédet és a közösség elleni izgatást nem vonja a véleménynyilvánítás szabadsága körében védett közlések közé. Az uszítás és a véleménynyilvánítás szabadsága kérdésével foglalkozó nemzetközi emberi jogi gyakorlat értékelésekor a törvényszék elsősorban az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának az egyezségokmánnyal és az Emberi Jogok Európai Bíróságának az Emberi jogok európai egyezményével kapcsolatos gyakorlatából mérít, jóllehet meglehetősen szelektív módon.

A Faursson-ügyhöz¹⁷ fűzött különvéleményre például elsődleges forrásként hivatkozik a törvényszék annak alátámasztásakor, hogy az uszító jellegű közlésnek nem kell mindig kifejezettnek lennie, hiszen az adott társadalmi és történelmi kontextus a szubsztilis, utaló jellegű közlést is minősítetté teheti. A Zana-ügy¹⁸ többségi véleményére támaszkodva a törvényszék megerősíti, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága nemzetbiztonsági okokból akkor is korlátozható, ha a közlés jelentése és az elbeszélő szándéka nem egyértelmű, viszont az a környezet, amelyben a közlés elhangzik, ezt alátámasztja. A törvényszék ugyanakkor mit sem törődött a Zana-ügyben megfogalmazott különvéleménnyel, amely szerint pontosan a véleménynyilvánítás szabadságának kell érvényesülnie akkor, amikor az elbeszélő szándéka és a közlés tartalma tisztázatlan.¹⁹ A törvényszék a Jerslid-ügy²⁰ kapcsán tárgyalta az üzenet valószínűsíthető befogadásának kérdését, amely a kiadók és újságírók jogainak megítélése szempontjából döntő kérdés. Az ügy két különvéleményét feldolgozva a törvényszék azt hangsúlyozza, hogy amennyiben egy médium nyilvánvalóan fajgyűlölő nézeteket közöl anélkül, hogy azokat nyíltan elítélné, úgy a fajgyűlölő nézetek terjesztéséért felelősségre vonhatók az azokat bemutató újságírók. Együtt olvasva ezt a megállapítást a Sürek 1.-ügyben²¹ mondottakkal, a törvényszék arra a következtetésre jut, hogy „a kiadók és szerkesztők felelősségének meghatározása

szempontjából a szöveg tartalma fontosabb szerzőjének kiléténél”.²²

A fentiek alapján a népirtásra történő felbujtás és a véleménynyilvánítás szabadsága kapcsolatának vizsgálata szempontjából a következő problémák merülnek fel. Amennyiben a közlés védettségének megítélésakor a tényleges tartalomnál fontosabb az a környezet, amelyben a közlés elhangzik, akkor a népirtásra történő felbujtás esetében, amelyről a törvényszék több ízben megállapította, hogy önálló bűncselekmény, kérdés, milyen mértékű etnikai feszültség vagy egyéb körülmény szükséges ahhoz, hogy a szövegkörnyezetet okán a közlés immár ne élvezzen védelmet a szabad véleménynyilvánítás keretében. A közlés uszító jellegének megállapításához egyrészt szükség van olyan környezetre, amely a közlést ekként minősíti, ugyanakkor a népirtásra történő felbujtás büntetnének megállapításához a népirtásnak magának nem kell megvalósulnia, így a közlésnek sem kell a népirtás kontextusában elhangoznia.

A fentiekből logikusan következik a törvényszéknek az a megállapítása, hogy az uszító közlés és a cselekmények tényleges megvalósítása vagy azok megkezdése közötti okozati összefüggés nem előfeltétele a népirtásra történő felbujtás megállapításának.²³ Ezen a ponton a törvényszék persze visszajut a nürnbergi törvényszék Stericher-ügyben hozott ítéletének központi kérdéséhez, azzal az óriási előnnyel, hogy a nürnbergi törvényszéknek nem állt rendelkezésére a népirtás elkövetésére történő felbujtáshoz hasonló büntetőjogi tényállás alkalmazási lehetősége.

A másik probléma, amely a közlés tartalmának elbírálásával kapcsolatban merül fel, az a népirtásra történő felbujtás megállapításához szükséges közvetlen jelleg kérdése. A történelmi tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a ruandaihoz hasonló kifejezett és kétségtelen módon kiirtásra felszólító közlések kivételesek. A népirtás elkövetésére felbujtani szándékozók legtöbbször eufemisztikus kifejezéseket és burkolt célzásokat használnak.²⁴ Amennyiben a népirtásra történő felbujtás szándéka másként nem bizonyítható és a szövegkörnyezet alapján a közlés nem minősül uszító jellegűnek, úgy a közlés védelmet élvez. Ebben az összefüggésben a népirtásra történő felbujtás büntetendősége elveszti preventív jellegét, vagyis azt, hogy magának a felbujtásnak a büntetésével a népirtás tényleges bekövetkezése megakadályozhatóvá válik. A törvényszék ezt a problémát teljes mértékben bizonyítási kérdésként kezeli.²⁵

A nemzetközi gyakorlatra hivatkozva a törvényszék megállapította, hogy a történelmi tények, a politikai elemzés és az etnikai tudatosság önmagukban a véleménynyilvánítás szabadsága körében védettnek minősülnek.²⁶ Az RTLM és a Kangura ilyen jegye-

tei és műsorai is védelem alá tartoznak. Ennek megfelelően a törvényszék megállapította, hogy egy tényközlés uszító hatással lehet ugyan a hallgatóságra, de azt nem maga közlés, hanem a közlés valóság tartalma okozza.²⁷ Ebből következően pusztán a körülmények nem tehetnek uszítóvá egy közlést, ha annak tartalma önmagában nem rendelkezik ilyen potenciállal és az elbeszélő ilyen szándéka nem megállapítható. Mindebből az következik, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága körében csak a tényközlés minősül védettnek, viszont az akkor is védelmet élvez, ha egyébként nyugtalanító jellegű.²⁸

A Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügyben azonban a védettnek minősülő közlések képezték a kivételt. A törvényszék által vizsgált adások és újságcikkek nagy többségével kapcsolatban a testület megállapította, hogy azok hangneme és stílusa bűnös szándékot tükröz. A törvényszék szerint az a tényközlés, hogy a ruandai taxik hetven százaléka tuszi tulajdonban van, a véleménynyilvánítás szabadsága körében védettnek minősül. Ezzel szemben az RTLМ-nek az a megállapítása, hogy „a tusziknál van az összes pénz”, jóllehet még nem meríti ki a népirtásra történő felbujtást, de „az etnikai tudatosságnak a káros etnikai sztereotípiák irányába történő vitelét tükrözi”.²⁹ A törvényszék kitért annak elemzésére is, hogy az RTLМ és a Kangura egyáltalán nem is kívánt elhatárolódni az általuk közölt uszító üzenetektől. A törvényszék számára talán ez volt a legfontosabb jele annak, hogy ezeket a médiumokat gyakorlatilag uszítás céljából hozták létre és tartották fenn. A rádióban közölt névsorokkal kapcsolatban a törvényszék úgy találta, hogy az időközben Burundiból támadást indító Ruandai Hazafias Front kötelékében szolgáló tuszik nevének beolvasása még jogszerű lehet, hiszen az akkori ruandai politikai berendezkedés szempontjából lázadóknak minősültek. Az ilyen személyek családtagjai, illetve a fronttal semmilyen kapcsolatban nem lévő tuszik nevének beolvasása azonban már semmiképpen nem tartozik a védett közlések körébe.

A sajtótevékenység értékelésekor a Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügy és általában véve a ruandai körülmények még egy további szempontból tekinthetők különlegesnek. Az állam mind a nemzetközi, mind pedig a belső joggyakorlatban nemzetbiztonsági okokkal igyekszik alátámasztani a közösség elleni izgatás és a gyűlöletbeszéd tiltását. Ebben az ügyben a védelem megpróbálta felhasználni ezt az érvet, mondván, hogy az országba betörő Ruandai Hazafias Front veszélyt jelentett a hutu lakosságra, így a tuszik elleni felhívások önvédelmi jellegűek voltak. A véleménynyilvánítás szabadságának nemzetbiztonsági okok alapján történő korlátozása igen érzékeny terület, hiszen a kisebbségi és ellenzéki vélemények

esetleges elnémítását vonhatja maga után. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ugyanakkor igen tág mozgásteret enged az államnak a nemzetbiztonsági okok meghatározásakor.³⁰

A Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügyben azonban fordított kontextusban vizsgálta a bíróság a véleménynyilvánítás szabadságát. A közlések nem egy kisebbség, az ellenzék vagy néhány furcsa eszmét követő egyén részéről hangoztak el, hanem a kormányt támogató lakosság többsége részéről.³¹ Ebben az összefüggésben a Striecher-ügyet leszámítva a törvényszék által hivatkozott összes ügy majdnem irrelevanttá válik, hiszen azok kisebbségi csoportoknak a többség ellenében gyakorolható véleménynyilvánítási szabadságával foglalkoztak. Ebben az ügyben pedig ennek a fordítottjáról van szó: a többségnek a kisebbséggel szembeni véleménynyilvánítási szabadsága és annak korlátozhatósága állt a vizsgálat középpontjában. Éppen ezért vált megkérdőjelezhetővé az a megközelítés, hogy az államnak a nemzetbiztonsági okokra hivatkozással kapcsolatban akkor is tág mozgásteret kell hagyni, amikor a közlés az állam nevében a kisebbség ellen irányul.

KITEKINTÉS

A média a ruandai népirtásban olyannyira nyilvánvaló szerepet töltött be, a propaganda és az uszítás olyan egyértelmű volt, hogy a tényállás áttekintése során a közléseknek a véleménynyilvánítás szabadsága keretében védett jellege majdhogynem értelmezhetetlennek tűnik. A törvényszék érvelése és hivatkozásai azonban több szempontból bírálhatók.

A népirtásra történő nyilvános és közvetlen felbujtás csekély nemzetközi gyakorlata miatt a törvényszéknek általános jelleggel kellett megalapoznia saját jogértelmezését, amelybe értelemszerűen beletartozott a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozhatósága és a népirtásra történő felbujtás kapcsolatának tárgyalása is. A törvényszék azonban a véleménynyilvánítás szabadságának jogszerű korlátait, valamint a közösség elleni izgatással és a megkülönböztetésre történő felbujtással kapcsolatos nemzetközi gyakorlatot mintha szűkebbre szabná annál, mint ami abból egyébként következik, s ez a jövőbeni, a ruandainál kevésbé nyilvánvaló esetekben a véleménynyilvánítás szabadságának szükségtelen korlátozását vonhatja maga után. Az ítéletből az sem egyértelmű, hogy a törvényszék hol kívánja meghúzni a határt a védett közlések körébe nem tartozó, adott esetben valamely nemzetközi vagy belső jogi jogszabály alapján üldözött gyűlöletbeszéd és a népirtásra történő felbujtás mint nemzetközi bűntett között.

Ehhez kapcsolódik az ítélettel kapcsolatos másik fő aggály, mely szerint a törvényszék nem helyezte elegendő hangsúlyt annak vizsgálatára, hogy az ügyet nem a szokványos véleménynyilvánítási kontextusban kell megítélni, mivel ebben az esetben nem a kisebbségben lévő közlők véleménynyilvánításáról kellett ítéletet alkotnia. A törvényszék nem vizsgálta kimerítően azt sem, hogy valójában az állam által megfogalmazott vagy támogatott véleményekről van-e szó, és az ilyen közlés milyen fokú védelmet élvezhet. Amennyiben bizonyítást nyert volna, hogy a vizsgált közlések valójában állami jellegűek voltak, így alacsonyabb védelmi szintet élveznek, úgy a népiirtásra történő felbujtás keretében történő minősítés is sokkal kézenfekvőbb lett volna a törvényszék számára. Ettől a ponttól kezdve csak azt kellett volna bizonyítani, hogy a felbujtás a szisztematikus propaganda keretében folyt, és a vádlottak hivatalos minőségükben jártak el.

A törvényszék ítéletével kapcsolatos további aggály a belső jogi hivatkozások teljes elutasítása. A nemzetközi gyakorlat értékelése után a törvényszék explicit módon visszautasította a belső jog vizsgálatát, mondván, azok lényegesen eltérnek egymástól. Tekintettel arra, hogy szólásszabadság korlátozhatóságával kapcsolatos belső jogi gyakorlat lényegesen gazdagabb és átteleesebb, mint a testület által hivatkozott emberi jogi fórumoké, érthetetlen, hogy a törvényszék miért nem élt ennek a forrásnak a feltárásával. Nem tűnik túl megalapozott érvelésnek, hogy mivel az Egyesült Államokban az első alkotmánykiegészítés alapján a szólásszabadság szélesebb körben védett, mint máshol, így nem érdemes feltárni, hogy a szólásszabadság jogszerű korlátozásával és a gyűlöletbeszéddel kapcsolatban van-e valamilyen szélesebb körben elfogadott gyakorlat vagy irányvonal. A törvényszéknek a belső jogot elvető hozzáállása azért is meglepő, mert máskor mind a ruandai, mind a jugoszláviai törvényszék az általa használt jogfogalmak értelmezésekor mintegy rutinszerűen fordul a belső jogokhoz, és fáradságot nem kímélve feldolgozza azt. Így nemcsak az előttük lévő ügy eldöntéséhez szükséges jogértelmezési kérdést tisztázzák, hanem nagyobb legitimációs alapot is teremtenek az elfogadott értelmezési út számára. A Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügyben ez elmaradt, és ez a jövőbeni jogalkalmazók számára vélhetően megnehezíti majd, hogy segítségül hívják az ítéletet hivatkozási pontként.

JEGYZETEK

1. Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa az Egyesült nemzetek alapokmánya VII. fejezetében meghatározott

hatáskörében, 955. (1994.) számú határozatával az 1994. január 1. és 1994. december 31. között Ruanda területén elkövetett népiirtásért és a nemzetközi humanitárius jog egyéb súlyos megsértéséért felelős személyek, valamint a szomszédos államok területén elkövetett népiirtásért és egyéb hasonló jogsértésekért felelős ruandai állampolgárok megbüntetése céljából létrehozott egy nemzetközi büntetőtörvényszéket, az úgynevezett Ruandai Nemzetközi Törvényszéket.

2. *Prosecutor versus Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza and Hassan Ngeze*, No. ICTR-99-52-T. (A továbbiakban *Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügy.*)
3. Lásd még *Leave None to Tell the Story. Genocide in Ruanda*, Human Rights Watch, March 1999.
4. Nem véletlen, hogy a Ruanda ügyében elzárkózó amerikai külpolitika és a hezitáló ENSZ láttán számos felhívás, petíció és segélykiáltás nem követelt mást, mint a ruandai rádió elnémítását (lásd *Reporters Without Borders*, May 1994).
5. A népiirtás büntetése megelőzése és megbüntetése tárgyában 1948. december 9. napján kelt nemzetközi egyezmény.
6. Az angol terminológia a „direct and public incitement to commit genocide” kitélt alkalmazza, amelynek hivatalos magyar fordítása a „közvetlen és nyilvános felbujtás népiirtás elkövetésére”. A magyar megfogalmazás tartalmában kevesebbet mond, mivel a felbujtásra mint elkövetői alakzatra utal. Ezzel szemben az angol incitement kifejezés magában foglalja az uszítás és az izgatás jelentéstartalmakat is. A jelen szöveg általában a hivatalos magyar fordítást fogja használni („közvetlen és nyilvános felbujtás népiirtás elkövetésére”), illetve az uszítás és az izgatás kifejezéseket, amikor az incitement szó e jelentéstartalommal jelenik meg.
7. A genocídium egyezmény szövegezésekor az amerikai delegáció egyik legnagyobb aggálya pontosan ezzel volt kapcsolatos. Ahogy képviselőjük fogalmazott: „Amennyiben elfogadjuk, hogy az uszítás népiirtásnak minősül, bármilyen újság, amely valamilyen politikai csoportot kritizál [...] lehetővé teszi egyes államok számára az arra való hivatkozást, hogy az a kormány, amely lehetővé tette az ilyen tartalmú cikk megjelenését, népiirtás büntetettét követi el, jóllehet a cikk nem több, mint a véleménynyilvánítás szabadságának tényleges gyakorlása.” UN GAOR, Sixth Committee, 3rd Sess, 84th Mtg. UN Doc A/CSR.84 (1948). Idézi William A. SCHABAS: *Hate Speech in Rwanda. The Road to Genocide*, McGill Law Journal, 2000, 155, 152.
8. Az alapokmány 2. cikke a következőket rendel: „1. A Ruandai Nemzetközi Törvényszék jogosult arra, hogy eljárást folytasson olyan személyek ellen, akik a jelen cikk 2. pontjában meghatározott népiirtást vagy a jelen cikk 3. pontjában meghatározott egyéb cselekményeket követik el.

2. A népirtás a következő cselekmények bármelyikének valamely nemzeti, népi, faji vagy vallási csoport teljes vagy részleges megsemmisítésének szándékával való elkövetését jelenti: a) a csoport tagjainak megölése; b) a csoport tagjainak súlyos testi vagy lelki sérelem okozása; c) a csoportra megfontolva olyan életfeltételek ráerőszakolása, amelynek célja a csoport teljes vagy részleges fizikai elpusztításának szándéka; d) olyan intézkedések tételése, amelyek célja a csoporton belül a születések meggátolása; e) a csoport gyermekeinek más csoporthoz való erőszakos átvitele.
3. Büntetendők a következő cselekmények: a) népirtás; b) népirtás elkövetésére irányuló szövetkezés; c) közvetlen és nyilvános felbujtás népirtás elkövetésére; d) népirtás elkövetésének kísérlete; e) népirtásban való bűnrészeség.”
9. *Nazi Conspiracy and Aggression, Opinion and Judgment* (October 1, 1946), Office of the US Chief of Counsel for Prosecution of Axis Criminality, 1947. <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/proc/judstrei.htm>.
10. <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/proc/judfritz.htm>.
11. *Prosecutor versus Jean-Paul Akayesu*, No. ICTR-96-4-T. (A továbbiakban *Akayesu-ügy*.)
12. *Summary records of the meetings of the Sixth Committee of the General Assembly*, 21 September–10 December 1948. Official Records of the General Assembly.
13. *Akayesu-ügy*, 555.
14. *Uo.*, 557.
15. *Uo.*, 561.
16. *Uo.*, 560.
17. *Faurisson versus France*, 550/1993, Judgment of 8 November 1996.
18. *Zana versus Turkey*, ECHR Judgment of 25 November 1997. (A továbbiakban *Zana-ügy*.)
19. Lásd van Dijk bíró különvéleményét.
20. *Jersild versus Denmark*, 15890/89 ECHR Judgment of 23 September 1994.
21. *Sürek versus Turkey 1.*, ECHR Judgment of 8 July 1999.
22. *Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügy*, 1003.
23. *Uo.*, 1029.
24. SCHABAS: *I. m.*, 160.
25. *Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügy*, 1005.
26. A törvényszék az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatára utal, amely hasonló jellegű ügyekben tett hasonló megállapításokat. Lásd *Incal versus Turkey*, ECHR Judgment of 9 June 1998, *Arslan versus Turkey*, ECHR Judgment of 8 July 1999 and *Sürek and Özdemir versus Turkey*, Judgment of 9 July 1999.
27. *Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügy*, 1020.
28. *Uo.*, 1021.
29. *Uo.*
30. Lásd például a *Zana-ügyben* is használt általános megfogalmazást, mely szerint „méltányos egyensúlyt kell teremteni az egyén véleménynyilvánítási szabadsághoz fűződő alapvető joga és a demokratikus társadalmaknak a között a joga között, hogy a terrorista szervezetekkel szemben megvédjék saját magukat” (lásd *Zana-ügy*, 55).
31. *Nahimana, Barayagwiza és Ngeze-ügy*, 1008.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG LEGUTÓBBI DÖNTÉSEIBŐL

50/2003. (XI. 5.) AB
HATÁROZAT

A MÉCS-BIZOTTSÁG ÜGYE

Alkotmány 2. § (1) bekezdés – jogállamiság

Alkotmány 8. § (2) bekezdés – az alapjog-korlátozás alkotmányossága

Alkotmány 21. § (2)–(3) bekezdés – az Országgyűlés bizottságai és azok működése

Alkotmány 54. § (1) bekezdés – az emberi méltóság joga

Alkotmány 57. § (1) bekezdés – a tisztességes eljáráshoz való jog

Alkotmány 57. § (5) bekezdés – a jogorvoslathoz való jog

Alkotmány 59. § (1) bekezdés – a magánszféra és a személyes adatok védelme

Alkotmány 61. § (3) bekezdés – a közérdekű adatok nyilvánossága

52/1993. (X. 7.) AB végzés

22/1991. (IV. 26.) AB határozat

41/1993. (VI. 30.) AB határozat

Az ügy alapja az Országgyűlés által felállított, a rendszerváltás utáni első, szabadon választott magyar Országgyűlés megalakulását követően kormányzati politikai szerepet betöltő személyeknek az előző politikai rendszer állambiztonsági tevékenységében való részvétele tényeit és körülményeit vizsgáló bizottság (elnöke után elnevezve az úgynevezett Mécs-bizottság) felállításáról szóló 41/2002. (VII. 12.) OGY határozat (Ogyh.) volt.

Az indítványozók a Mécs-bizottság működésével kapcsolatban több alkotmányossági kifogást is megfogalmaztak. Kezdeményezték mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, mert törvényben és nem országgyűlési határozatban kell szabályozni az országgyűlési vizsgáló- és eseti bizottságok tevékenységét és jogait, eljárását, a jogorvoslati kérdéseket. Álláspontjuk szerint ugyanakkor maga a Mécs-bizottságot létrehozó országgyűlési határozat is ellentétes a jogbiztonság és a hatalommegosztás követelményével, továbbá sérti az érintettek alkotmányos alapjogait, különösen a személyes adatok védelméhez és a jogorvoslathoz való jogot. Ugyancsak az alkotmány 59. § (1) bekezdése, 57. § (1) és (5) bekezdése, valamint az emberi méltóság jogát garantáló 54. § (1)

bekezdése alapján az egyik indítványozó alkotmányjogi panaszt is előterjesztett, mivel nem állt módjában rendesbíróhoz fordulni a jogsérelmek orvoslására.

Az ügy előadó bírása Kukorelli István volt.

1. A mulasztásos alkotmányellenességgel kapcsolatban az Alkotmánybíróság áttekintette az országgyűlési bizottságokra, azon belül a vizsgáló- és eseti bizottságokra vonatkozó, az ügy szempontjából lényeges jogi normákat. Az országgyűlési bizottságok vizsgáló, ellenőrző funkcióját az alkotmány 21. §-a alapozza meg, amely az állandó bizottságok alakításáról rendelkezik, és lehetővé teszi bármely kérdés megvizsgálására vizsgálóbizottság kiküldését, továbbá kimondja, hogy az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a rendelkezésükre bocsátani, és mindenki köteles a bizottságok előtt vallomást tenni. A bizottsági rendszerre vonatkozó részletes szabályokat a házszabály állapítja meg. E rendelkezések alapján az AB arra a következtetésre jutott, hogy az Országgyűlés bizottságainak ellenőrző, vizsgáló funkciója közvetlenül az alkotmány rendelkezéseiből következik. A testület megállapította továbbá, hogy az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenységéről, a vizsgálati eljárásról, az igénybe vehető eszközökről és módszerekről sem a házszabály, sem más jogi norma nem tartalmaz koherens és részletes szabályozást. A házszabály alapvetően a bizottságok önszabályozására bízta a vizsgálati eljárások rendjének meghatározását.

A bizottsági vizsgálatok számos eleme a bírósági eljárásokra emlékeztet, a két eljárás között azonban alapvető különbségek vannak. Ezek abból erednek, hogy a vizsgálatot végző parlamenti bizottságok nem az igazságszolgáltatás, hanem az Országgyűlés részei, a parlamenti ellenőrzés, a kormányzati politikai felelősség megállapításának eszközei, valamint a közügyek megvitatásának és a közérdekű problémák feltárásának színterei. Az AB álláspontja szerint alkotmányossági szempontból a vizsgáló, ellenőrző feladatokat ellátó országgyűlési bizottságok esetében egyfelől elengedhetetlen, hogy megfelelő jogi garanciák biztosítsák hatékony működését. Erre vonatkozik az alkotmány 21. § (3) bekezdése, amely kimondja, hogy az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a rendelkezésükre bocsátani, és mindenki köteles a bizottságok előtt vallomást tenni.

Ez a rendelkezés azonban kizárólag más alkotmányos rendelkezésekkel összhangban érvényesülhet. Ezek közül a legfontosabb, a magánszféra védelmé-

vel szorosan összefüggő kérdés, hogy a vizsgálati tevékenységet végző országgyűlési bizottságok eljárása során miként érvényesülnek a más eljárásokban, különösen a büntetőeljárásokban megkövetelt alkotmányos garanciák (ártatlanság véelme, önvád, jogi képviselés stb.). És mivel a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságok tevékenysége közhatalmi jogalkalmazói tevékenységnek minősül, az e tevékenység során hozott, az állampolgárok és más személyek jogait, kötelezettségeit és jogos érdekeit érintő döntésekkel szembeni jogorvoslat alkotmányos követelmény.

Az AB megállapította, hogy hiányoznak a bizottsági vizsgálat hatékonyságát biztosító jogszabályi feltételek, másfelől nincsenek olyan jogi garanciák, amelyek az állampolgárok alapvető jogait (a magánszférához való jogot, az eljárási jogosultságokat, a jogorvoslati jogot stb.) védik a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságokkal mint jogalkalmazó közhatalmi szervekkel szemben. Ez a mulasztás alkotmányellenes helyzetet eredményezett, egyrészt azért, mert a hiányos szabályozás nem biztosítja az alkotmány 21. § (2) és (3) bekezdésében elismert országgyűlési bizottsági vizsgálatok hatékony érvényesülését, így sérülhet a parlamenti ellenőrzési funkció és csorbulhat a közügyek megvitatásának az alkotmány 61. § (1) bekezdésén alapuló szabadsága. A szabályozatlanság másrészt veszélyezteti az alkotmány 54. § (1) bekezdéséből és az 59. § (1) bekezdéséből következő személyiségi jogokat és magánéleti szabadságot, valamint kizárja az alkotmány 57. § (5) bekezdéséből fakadó jogorvoslati jog érvényesülését, és kétségesé teszi az alapvető jogállami eljárási garanciák megvalósulását a bizottsági vizsgálatok során. Az AB ezért kötelezte az Országgyűlést, hogy a mulasztást törvényi szinten pótolja. A testület – összhangban a mulasztásos alkotmányellenesség megállapításával – elutasította ugyanakkor a házszabály érintett rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványokat.

2. Az Ogyh. alkotmányossági vizsgálatával kapcsolatban az AB megállapította, hogy mivel a határozat olyan rendelkezéseket is magába foglal, amelyek az Országgyűlés szervezetén és irányítási jogkörén kívül álló jogalanyokra tartalmaznak kötelező normatív szabályokat, az Ogyh. megfelel az AB absztrakt utólagos normakontrollt -megállapító hatáskörét meghatározó ismérvnek. A testület egy 1991-es határozatára támaszkodva ugyanakkor nem tekintette az alkotmányjogi panasz elbírálását kizáró körülménynek, hogy a határozat formailag az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősül. Ennek azért volt jelentősége, hogy az AB megállapíthassa hatáskörét az Ogyh. utólagos vizsgálatára mind az absztrakt normakontrollra vonatkozó indítványok, mind az alkotmányjogi panasz alapján.

3. Az utólagos normakontroll során az AB utalt egy 1993-as határozatára, és megállapította, hogy az Ogyh. olyan, formailag az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősülő norma, amely az Országgyűlés szervezeten és irányítási jogkörén kívül álló jogalanyokra tartalmaz kötelező magatartási szabályokat. Ezen túl az Ogyh. a vizsgálati eljárás szabályainak és az annak során igénybe vehető eszközöknek a meghatározását a vizsgálóbizottság jogkörébe utalta, anélkül, hogy meglenének az állampolgárok alapvető jogait érintő eljárás olyan törvényi garanciái, amelyek keretek közé szorítanák az eljáró bizottság tevékenységét. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 8. § (2) bekezdése megköveteli, hogy törvény állapítsa meg az Országgyűlésnek a saját magán, a saját szervein és az általa irányított szerveken kívüli körre kiterjedő vizsgálatokat folytató bizottságaira vonatkozó általános szabályokat. Így az Ogyh. ellentétes az alkotmánynak ezekkel a rendelkezéseivel, ezért a testület azt ex tunc hatállyal megsemmisítette.

4. Az AB az Ogyh. alkotmányellenességének kimondásával az alkotmányjogi panaszt is megalapozottnak találta. Az alkotmányjogi panasz jogkövetkezményeinek megállapításakor ugyanakkor tekintettel kellett lennie a panasz jogintézményének sajátosságaira.

A már hatályon kívüli és nem is alkalmazható Ogyh. konkrét esetben történő alkalmazási tilalmának kimondása nem járulna hozzá az alapjogi alkotmányvédelem céljához; az országgyűlési vizsgálóbizottság tevékenysége által okozott esetleges jogsérelmek feltárására és orvoslására egyedül az biztosítana lehetőséget, ha rendelkezésre állnának az alkotmány 57. § (5) bekezdésének megfelelő jogorvoslati lehetőségek. Az AB ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló konkrét ügyben a jogorvoslat igénybevételenek határideje a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megszüntető törvényi rendelkezés hatálybalépésével kezdődik. Az Országgyűlés által megalkotandó, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megszüntető törvény rendelkezései határozzák meg az alkotmányjogi panasz előterjesztője által igénybe vehető jogorvoslati eszközt vagy eszközöket, a jogorvoslati eljárás menetét, valamint a jogsérelem orvoslására szolgáló jogintézményeket.

62/2003. (XII. 15.) AB HATÁROZAT

A KÖZTÁRSASÁGI ELNÖK VÉTÓJOGA

Alkotmány 26. § – a törvény kihirdetése, visszaküldése az Országgyűlésnek és megküldése az Alkotmánybíróságnak

Alkotmány 29. § (1) bekezdés – a köztársasági elnök kifejezi a nemzet egységét és őrökdi az államszervezet demokratikus működése felett

Alkotmány 30/A. § (1) bekezdés – a köztársasági elnök részvételi és felszólalási joga az Országgyűlésben

48/1991. (IX. 26.) AB határozat

8/1992. (I. 30.) AB határozat

36/1992. (VI. 10.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök indítványára értelmezte az alkotmánynak a törvények kihirdetésére, illetve az azzal kapcsolatosan gyakorolható államfői vétójogokra vonatkozó rendelkezéseit. Az indítványra az adott okot, hogy korábban egy, a köztársasági elnök által az Országgyűlésnek megfontolásra visszaküldött törvényt a parlament még aznap, lényegében érdemi vita nélkül változatlan formában elfogadott. A köztársasági elnök a törvényt kihirdette, de egyben alkotmányértelmezési indítvánnyal fordult az AB-hoz.

Az államfő indítványában három kérdésben kérte az AB értelmezését. Kezdeményezte egyrészt annak értelmezését, hogy az Országgyűlésnek milyen módon kell eleget tennie az alkotmány 26. § (3) bekezdése szerinti újratárgyalás követelményének a törvény visszaküldése esetén. Másrészt az alkotmány 26. § (3) és (4) bekezdésének egybevetésével kérte annak értelmezését is, hogy az Országgyűlésnek visszaküldött és újratárgyalás után elfogadott törvényt a köztársasági elnök a kihirdetés helyett megküldheti-e véleményezésre az AB-nak. Végül arra vonatkozóan kért értelmezést az államfő, hogy milyen részjogosítványok töltik ki a köztársasági elnök részvételi és felszólalási jogát az Országgyűlésben, különösen a visszaküldött törvény újratárgyalása során.

Az ügy előadó bírja Bihari Mihály volt.

1. Az AB határozata rendelkező részében megállapította, hogy az egyes hatalmi ágak hatásköreik gyakorlása során együttműködésre kötelesek. A köztársasági elnök az államszervezet demokratikus működése feletti őrökdi az alkotmányban meghatározott jogosítványokon keresztül látja el.

A törvények kihirdetésével kapcsolatos, az alkotmány 26. §-ában meghatározott államfői jogkörök az Országgyűlés törvényhozási tevékenységének ellensúlyát képezik. Az újratárgyalás intézménye a hatalommegosztás elvét konkretizálja. Az alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértését eredményezi és közjogi érvénytelenségre vezet, ha az Országgyűlés a köztársasági elnök által visszaküldött törvény érdemi újratárgyalásának feltételeit nem biztosítja. A köztársasági elnök részvételi és felszólalási jogának biztosítása az újratárgyalási eljárás során a törvény közjogi érvényességének egyik feltétele.

A köztársasági elnök az alkotmányban meghatározott határidőn belül ugyanazon törvénnyel kapcsolatban csak egy alkalommal egyetlen intézkedést kezdeményezhet: a törvény alkotmányellenességének előzetes alkotmánybíróági vizsgálatát vagy a törvény újratárgyalását.

2.1. A köztársasági elnök az alkotmány 29. § (1) bekezdése alapján az államszervezet demokratikus működése, ezen belül az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállam követelményének megvalósulása felett is őrökdi. Az AB szerint az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállam megvalósulásának feltétele többek között a hatalommegosztás elve, az elválasztott alkotmányos szervek együttműködési kötelezettsége, az elválasztott szervek eljárási és döntési autonómiájának, döntéshozatalának kölcsönös tiszteletben tartása és az alkotmányra visszavezethető eljárási szabályok léte és betartása.

Az együttműködési kötelezettségből eredően a köztársasági elnöknek úgy kell – a törvény visszaküldése során – észrevételeit közölnie az Országgyűléssel, hogy azok alkalmasak legyenek a törvény érdemi újratárgyalására vonatkozó eljárás megindítására, lefolytatására. A köztársasági elnök alkotmányos jogállása ugyanakkor megköveteli, hogy észrevételeit a képviselők országgyűlési hozzászólásaitól eltérően, kiemelten kezeljék; a törvényről csak az államfői észrevételeket érdemben megfontolva dönthet az Országgyűlés. A parlament azonban csak arra köteles, hogy érdemben újratárgyalja a törvényt, nem köteles azonban az észrevételeket elfogadni és a törvényt azoknak megfelelően módosítani.

A törvény újratárgyalására vonatkozó eljárásban a hárszabály általános és speciális rendelkezései alkotmányos jelentőségűek. Bármelyik megsértése az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállamiság megsértését eredményezi. Az eljárási szabályok megsértésével megalkotott, formai hibás, ezáltal alkotmánysértő jogalkotás a törvény megsemmisítését eredményezheti.

2.2. Az AB megállapította, hogy a köztársasági elnök az alkotmány 26. §-a alapján a törvény visszaküldésére vonatkozó jog gyakorlása, illetve az előzetes normakontrollra irányuló eljárás kezdeményezése által a törvényhozó hatalom részben politikai, részben jogi kontrollját látja el. Ezek az államfői vétójogok, melyek gyakorlásával a köztársasági elnök a törvénnyel való egyet nem értését fejezheti ki, mindazonáltal egységes és egyszer alkalmazható jogosítványt jelentenek. Az AB szerint ez következik mind az alkotmány rendelkezéseinek nyelvtani értelmezéséből, mind a köztársasági elnök alkotmányos jogállásából. Ha ugyanis az államfőnek a törvénnyel való egyet nem értése ellehetetleníthetné a törvényhozást, akkor a köztársasági elnök már nemcsak a törvényhozó hatalom ellensúlyát, hanem indokolatlan korlátját jelentené.

2.3. A köztársasági elnöknek az Országgyűlés tilésein való részvételi és felszólalási jogával kapcsolatban az AB megállapította, hogy az államfőnek ezek a jogai általánosságban sem kérdőjelezhetők meg: valódi lehetőséget kell biztosítani részvételére és felszólalására, megfelelő időben és módon, írásban tájékoztatni kell az ülésről. Az államfő által visszaküldött törvény újratárgyalása során ezeknek a garanciális jelentőségű eljárási szabályoknak szintén érvényesülniük kell. Nem kerülhet sor ugyanis a törvényjavaslat ismételt zárószavazására, ha a köztársasági elnök nem kapott lehetőséget arra, hogy a törvényt újratárgyaló ülésen részt vegyen, érveit részletesebben is kifejtse, szóban is indokolja. Enélkül a köztársasági elnök jogköre ugyanúgy kiüresedhet, jelentőségét veszítheti, mintha az újratárgyalásra megfelelő, érdemi vita lehetősége nélkül került volna sor.

3. A határozathoz azon rendelkezése kapcsán, amely szerint a köztársasági elnök ugyanazon törvénnyel kapcsolatban csak egy alkalommal, egyetlen vétó jellegű intézkedést kezdeményezhet, több párhuzamos indokolást és különvéleményt fűztek az alkotmánybírák.

3.1. Kiss László párhuzamos indokolásában, melyhez Czúcz Ottó alkotmánybíró is csatlakozott, az államfő politikai semlegességének fontosságát hangsúlyozta: a törvényhozási folyamatban való további jelenléte ezt a semlegességet kérdőjelezne meg.

Kukorelli István alkotmánybíró párhuzamos indokolásában a magyar köztársasági elnök alkotmányjogi pozíciójának történelmi értelmezéséből vezette le a többszöri vétó kizártságát.

3.2. Bagi István különvéleményében kifejtette: ha a köztársasági elnök számára egyértelmű, hogy az újratárgyalás során a törvényt alkotmánysértő eljárásban hozták meg vagy az alkotmányból közvetlenül levezethető, nyilvánvaló alkotmányellenesség áll fenn, akkor nem az aláírására, hanem arra köteles, hogy az újratárgyalta törvényt az AB-nak küldje meg. Ez közvetlenül levezethető az alkotmány 29. § (1) bekezdésének rendelkezéséből.

Erdei Árpád alkotmánybíró különvéleményében arra az esetre hívta fel a figyelmet, ha a visszaküldött törvény újratárgyalása során az Országgyűlés módosítja a törvényt. Ha az ilyen módosítással kapcsolatban az államfőnek alkotmányossági aggálya van, nem zárható ki az alkotmányossági vétó gyakorlása.

Harmathy Attila különvéleményében szintén az újratárgyalás során megváltozott törvény esetén tartja aggályosnak az alkotmányossági vétó gyakorlásának kizárását.

Strausz János alkotmánybíró az újratárgyalás abszolút érvénytelenségi okaira hívja fel a figyelmet. Ilyenkor a köztársasági elnök számára az alkotmány igenis lehetővé teszi az előzetes normakontroll kezdeményezését.

Tersztyánszkykéné Vasadi Éva alkotmánybíró különvéleményében ugyancsak arra utal, hogy az újra-

tárgyalás során megváltozhat a törvénszöveg, illetve arra, hogy az alkotmány többségi határozat szerinti értelmezése közvetve a politikai vétó gyakorlásától tarthatja vissza a köztársasági elnököt.

65/2003. (XII. 18.) AB HATÁROZAT

RENDŐRSÉGI TÖRVÉNY, SZEMÉLYI SZABADSÁGHOZ VALÓ JOG

Alkotmány 55. § (1) bekezdés – a személyes szabadság joga

Alkotmány 8. § (2) bekezdés – alapvető jogok korlátozása

Alkotmány 54. § (1) bekezdés – az élethez való jog
66/1991. (XII. 21.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) elleni indítványok közül ebben a határozatban azokat bírálta el, amelyek a személyi szabadsághoz való joggal [alkotmány 55. § (1) bekezdés] állnak összefüggésben.

Az ügy előadó bírása Strausz János volt.

1. Az Rtv. 33. § (2) bekezdés g) pontja lehetővé tette, hogy a rendőr a közbiztonság érdekében a hatóság vagy az illetékes szerv elé állítsa azt, akit eltűntként köröznek. Az indítványozók álláspontja szerint ez szükségtelen és aránytalan, hiszen ha egyszer megtalálták az érintettet, a körözés elérte célját, és ha egyéb különös oka nem áll fenn a hatóság elé állításnak, az illetőt el kell engedni.

Az AB szerint az eltűntként körözött személy szabadságának korlátozásával szemben nem merül fel más olyan alapvető jog, amelynek biztosítása éppen az előállítás révén valósulhatna meg. Bizonyos személyek eltűnése kapcsolatba hozható ugyan a közbiztonsággal, de általánosságban nem állapítható meg a szükségszerű összefüggés. Ezért a hivatkozott alkotmányos cél elérése nem minden esetben alapozhatja meg a személyi szabadság alapjogának korlátozását. További fontos körülményként értékelte az AB azt is, hogy az eltűntként körözött és ebbéli minőségében előállított személy nem követett el jogsértő magatartást, mert önmagában az eltűnés nem jogellenes cselekmény. Ezért az AB álláspontja szerint az Rtv. e támadott rendelkezése szükségtelen és aránytalan korlátozást jelent a személyi szabadságnak, ezért alkotmányellenes.

2. Az Rtv. 38. § (1) bekezdése alapján a közbiztonsági őrizet abban az esetben is elrendelhető volt, ha azt az előállított személy érdeke szükségessé tette. A jogalkotó a szükségességet akkor tekinti fennállóknak, ha az előállított személy ittas, illetőleg más okból ön- vagy

közveszélyes állapotban van. Az indítványozók ezt a rendelkezést is szükségtelen korlátozásnak tartották.

A testület megítélése szerint az ittasságot, illetőleg az ön- és közveszélyes állapotot az Rtv. nem tekinti előállítási jogcímnek. Ugyanakkor mind az Rtv., mind az egészségügyi törvény előírja, hogy a sérült, beteg vagy más okból sürgős ellátásra szoruló fogva tartottat orvosi ellátásban kell részesíteni. A rendőrség ezek alapján az általános életvédelmi kötelezettségének eleget tud tenni, és ez szükségtelenné teszi a közbiztonsági őrizet ilyen esetekben történő elrendelését. Az AB ezért a személyi szabadság átmeneti korlátozásának ezt a szabályozását nem minősítette elkerülhetetlenül szükségesnek, és megállapította, hogy sérti az alkotmány 8. § (2) bekezdésében és az 55. § (1) bekezdésében foglaltakat.

3. Az Rtv. 19. § (1) bekezdés második mondata szerint a rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe. Az indítványozók szerint ez a rendelkezés ugyancsak az alkotmány 55. § (1) bekezdésébe ütközik.

Az AB álláspontja szerint azonban a rendőri intézkedés eredményessége nem függhet az intézkedés alá vont személy belátásától, ezért az intézkedésben foglaltak szükség esetén kikényszeríthetők. Az intézkedéssel érintett állampolgár a helyszínen csak kivételesen mérlegelheti a rendőri intézkedés jogszerűségét. A rendőri intézkedés jogszerűségének feltételezése tehát nem más, mint egyfajta törvényes vélelem, amely viszont utólagos ellenbizonyítással megdönthető: ellene jogorvoslattal lehet élni, és a sérelmezett rendőri intézkedéssel szemben végső soron bírósági kontrollnak is helye van. Ezért az AB megállapította, hogy e rendelkezés nem sérti a szabadságra és a személyi biztonságra vonatkozó alkotmányos rendelkezéseket.

4. Az Rtv. 33. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a rendőr a közbiztonság érdekében a hatóság vagy az illetékes szerv elé állítsa azt, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható. Az indítványozók az alkotmányellenességet abban látják, hogy a bűncselekmény alapos gyanújával szemben az „egyszerű gyanú” – mint az előállítás oka – indokolatlan szabadságkorlátozásra ad lehetőséget.

Az AB ezzel szemben úgy vélte, hogy az előállítás ideje alatt nyílik alkalma a döntésre jogosult hatóságnak arra, hogy az alapos (megalapozott) gyanú fennállását megállapítsa. Éppen ebben a körülményben ragadható meg az az alkotmányjogilag is releváns különbség, amely miatt nem helytálló az alapos gyanú megkövetelésére irányuló érvelés. Az ilyen előállítás az Rtv. alapján ugyanakkor csak a közbiztonság érdekében történhet. Ezen indokok alapján az AB az ezzel kapcsolatos indítványokat elutasította.

5. Az Rtv. 38. § (1) bekezdése a személyazonosság megállapítása érdekében lehetővé teszi az előállított személy szabadságának huszonnégy órás korlátozását. Az indítványozók álláspontja szerint ez aránytalan korlátozása az alapvető jogoknak, különösen a személyes szabadságnak.

Az AB meglátása szerint azonban a személyi szabadságnak ebből az okból és ilyen mértékben való törvényi korlátozása nem tekinthető aránytalannak, ezért az ezzel kapcsolatos kifogásokat elutasította. A közbiztonsági őrizet elrendelésénél számottevő szerepet játszik az érintett személy akarata, az őrizetbe vétel alól a hatósággal való együttműködés esetén mentesülhet. Ennek hiányában a korlátozás indokoltasága mindaddig fennáll, amíg az alkotmányosan elfogadható cél, vagyis a személyazonosság megállapítása folyamatban van. A rendőri intézkedéssel szemben ráadásul jogorvoslatnak, végső soron bírósági felülvizsgálatnak van helye.

6. Az Rtv. 38. § (2) bekezdése szerint hetvenkét óra időtartamra korlátozható a pártfogó felügyelet alá helyezett személy szabadsága, feltéve, ha a hatóság elől elrejtőzött vagy elrejtőzésétől alaposan tartani kell. Az indítványozó ez utóbbi fordulat alkotmányellenességének megállapítását kérte, mert az szükségtelen, sérti az alkotmány 55. § (1) bekezdését, és lehetővé teszi a kellő alap nélküli hatósági kényszert.

Az AB abból indult ki, hogy a pártfogolt olyan büntetőjogi intézkedés hatálya alatt áll, amely személyi szabadságtól való megfosztást nem foglal magába, de alapjogi korlátozást eredményez. Az Rtv. támadott rendelkezése, valamint az annak alapján születő rendőri intézkedés egy büntetés-végrehajtási kényszercselekmény elrendelését, annak érvényesíthetőségét segíti elő. Az állam büntetőjogi igényének érvényesítése magába foglalja a büntetés-végrehajtás biztosítását, melynek egyik eszköze a kényszercselekmények foganatosítása. A személyi szabadság korlátozása ezen alkotmányos cél érdekében történik, továbbá az Rtv. biztosítja a jogorvoslatot és a bírói felülvizsgálatot is. Ezek alapján az AB e tekintetben is elutasította az indítványokat.

7. A határozathoz Czúcz Ottó alkotmánybíró fűzött különvéleményt. Nem tartja alkotmányellenesnek az Rtv. 38. § (1) bekezdését, melynek alapján a közbiztonsági őrizet abban az esetben is elrendelhető volt, ha azt az előállított személy érdeke szükségessé tette, tehát ha az előállított személy ittas, illetőleg más okból ön- vagy közveszélyes állapotban van. A különvélemény szerint az alkotmánynak az élethez való jog [54. § (1) bekezdés] objektív, intézményvédelmi oldalából következik, hogy nem minden ilyen esetben lehet szükségtelenné és aránytalanul tekinteni a személyes szabadság alapjogának mérlegelésen alapuló, időleges korlátozását. A különvéleményhez

csatlakozott Bihari Mihály, Harmathy Attila és Tersztyánszky Éva alkotmánybíró is.

Kukorelli István ugyancsak különvéleményt fűzött a határozathoz. Az alkotmánybíró egyetért azzal, hogy az előállítás alkalmazása a személyazonosság megállapítása érdekében a rendőrség hatósági tevékenységének eredményes ellátásához szükséges lehet. Álláspontja szerint azonban az Rtv. 38. § (1) bekezdése a személyazonosság megállapítására az elérni kívánt célhoz képest aránytalanul hosszú időt, huszonnégy órát biztosít. Ez aránytalanul és indokolatlanul hosszú idő, ezért alkotmányellenes.

4/2004. (II. 20.)
AB HATÁROZAT

A LEGFŐBB ÜGYÉSZ INTERPELLÁLHATÓSÁGA

*Alkotmány 27. § – a legfőbb ügyész interpellálhatósága
Alkotmány 52. § (2) bekezdés – a legfőbb ügyész felelősége az Országgyűlésnek
52/1996. (XI. 14.) AB határozat*

Az alkotmány 27. §-a alapján az Országgyűlés tagjai a legfőbb ügyészhez interpellációt és kérdést intézhetnek. Indítványában a legfőbb ügyész két kérdésben kérte az Alkotmánybíróságtól e rendelkezés értelmezését: vonatkozhat-e az interpelláció a jogalkalmazás körében, konkrét ügyben meghozott döntésre, valamint az Országgyűlés állásfoglalása tartalmazhat-e a jogalkalmazás körébe tartozó közvetlen vagy közvetett utasítást a legfőbb ügyész számára.

Az ügy előadó bírása Bihari Mihály volt.

1. Az AB határozatában megállapította, hogy a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó bármely ügyre irányulhat, így a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. A legfőbb ügyész az interpelláció és kérdés kapcsán kizárólag magyarázatra és felvilágosításra köteles.

A válaszadásnak azonban tartalmi korlátai vannak. A legfőbb ügyész ugyanis köteles tiszteletben tartani az alkotmány rendelkezéseit, így különösen az alapvető jogokat. Mind az interpelláló képviselőnek, mind az interpellátnak kötelessége ügyelni arra, hogy az interpellációs eljárás során ne sérüljenek alapjogok, jogszabályi előírások. A válaszadás nem veszélyeztetheti továbbá az ügyészség alkotmányban meghatározott feladatainak teljesítését. A legfőbb ügyész a válaszadás előtt köteles mérlegelni, hogy válaszával nem veszélyezteti-e az alkotmányban meghatározott feladatai teljesítését. A feladatellátásra ki-

ható veszély megítélése egyben a legfőbb ügyész alkotmányos felelősége.

A legfőbb ügyész és az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész feladatainak elvégzése során hozott egyedi döntéseiért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek. Ennek megfelelően a hozzá intézett interpellációra adott válasznak el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét.

2. Az AB áttekintette az interpelláció jogintézményének nemzetközi és magyar szabályozását, sajátosságait, történetét, majd megvizsgálta az Országgyűlés által választott közjogi méltóságok felelősségére vonatkozó kérdéseket. Ezzel kapcsolatban megkülönböztette az Országgyűlés felé fennálló politikai, valamint az egyéb felelősségre vonás formáit. A testület megállapította: önmagában az a tény, hogy valamely közjogi pozícióba az Országgyűlés választ meg valakit, nem jelenti automatikusan azt, hogy a közjogi tisztséget betöltő személy az alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlésnek.

A legfőbb ügyészt beszámolási kötelezettség terheli, kérdés és interpelláció intézhető hozzá, ám alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősség nem terheli az Országgyűlés felé. Nincs tehát alkotmányos lehetőség arra, hogy a legfőbb ügyész megbízatása a politikai bizalom hiánya miatt szűnjön meg. Az Országgyűlés az ügyészség tevékenységét kétféle módon: a legfőbb ügyész éves beszámolóján, illetve a legfőbb ügyész válaszadási kötelezettségén keresztül ellenőrzi. Az Országgyűlés felé fennálló beszámolási kötelezettség önmagában még nem jelenti a kötelezett személy és rajta keresztül az általa vezetett szervezet (így például a legfőbb ügyész és az ügyészség) függetlenségének korlátozását. A beszámolási kötelezettség csupán az általános ellenőrzésnek, az adott szerv tevékenységéről való információszerzésnek az eszköze.

Az alkotmány jelenlegi szabályai szerint a legfőbb ügyész és az ügyészségi szervezet nincs alárendelve más alkotmányos szervnek. Az ügyészséget és a legfőbb ügyészt tevékenysége és feladatellátása során más szerv nem utasíthatja, és csak a törvényeknek, jogszabályoknak van alárendelve. Az ügyészség három fő tevékenységi – büntetőjogi, törvényességi (vagy másként közigazgatási-jogi) felügyeleti, valamint magánjogi felügyeleti – körben lát el feladatokat. Az ügyészség közbizalmi funkciójából következően vádemelésről vagy annak elejtéséről – a magánvád vagy a pótmagánvád törvényben meghatározott eseteit kivéve – kizárólag az ügyészség dönthet; ezt a döntését más szerv – így sem az Országgyűlés, sem annak (vizsgáló)bizottsága – nem vizsgálhatja, és nem kényszerítheti az ügyészséget döntésének megváltoztatására.

AZ ALAPJOGOK HELYZETE MAGYARORSZÁGON 2003-BAN

BEVEZETŐ MEGJEGYZÉSEK

Az Európai Parlament (EP) 2001. július 5-i ajánlására az Európai Unió Bizottsága (EUB) 2002. szeptemberében létrehozott egy független szakértői testületet (European network of experts on fundamental rights) azzal a mandátummal, hogy az tájékoztassa az EP-t az Európai Unió alapjogi kartájában foglalt jogok érvényesüléséről a tagállamokban. A testület 2002. évi jelentését 2003. április 24-én tárgyalta az EP.¹ Az EUB minden tagállam egy-egy, az adott kormányoktól független tudományos szakértőjét, professzorát kérte fel a testületben való közreműködésre. 2003 elején a bizottság elhatározta a testület kiegészítését az új tagállamok egy-egy képviselőjével.² A 2003-as évről már valamennyi tag elkészítette nemzeti beszámolóját.

A szakértői testület éves összefoglaló jelentésének alapját képező nemzeti beszámolók a karta egyes cikkelyei kapcsán bemutatják és elemzik a nemzeti jogalkotás, a nemzeti bíróságok és egyéb hatóságok gyakorlatát, valamint a különböző európai nemzetközi fórumoknak (Európai Bíróság, Elsőfokú Bíróság, Emberi Jogok Európai Bírósága, Európai Szociális Bizottság, Európai Rasszizmus- és Intoleranciaellenes Bizottság, az Európa Tanács Kínzás Megelőzésével Foglalkozó Bizottsága), illetve az ENSZ emberi jogi intézményeinek az adott országgal kapcsolatos esetjogát, jelentéseit. A 2002. december 1. és 2003. december 1. közötti időszakra kiterjedő nemzeti beszámolók, köztük a magyar is, 2004. január elejére készültek el, majd a testület tagjai február folyamán megtárgyalták és véglegesítették az ezek alapján készült összefoglaló jelentést. Március óta, az Európai Bizottságnak történő átadást követően mind a nemzeti jelentések, mind pedig az összefoglaló jelentés olvasható a szakértői testület honlapján.

Az alábbiakban a magyar beszámoló³ rövidített változatát közöljük abban a reményben, hogy ezzel alkalmat teremtünk az alapvető jogok magyarországi helyzetének megvitatására a kormányzat, az emberi jogi szervezetek és a tudomány képviselői bevonásával. A nemzeti beszámolók értelemszerűen nem szólnak a kartának azokról a cikkelyeiről, amelyek kifejezetten az Európai Unió intézményeire vonatkoznak (41–44. cikkek), illetve amelyek vonatkozásában 2003-ban nem történt említésre méltó esemény. Ezen kívül a hosszabb angol nyelvű jelentés rövidítése során kihagytunk néhány olyan cikket, amelyek-

kel kapcsolatban a 2003-as történéseket kevésbé ítéltük fontosnak. Az alábbiakban összefoglaljuk a 2003. év legsúlyosabb problémáit.

A karta 4. cikkéhez kapcsolódóan aggodalomra ad okot a rendőri visszaélések gyakorisága elsődlegesen romákkal és külföldiekkel szemben, különösen letartóztatások során és a büntetés-végrehajtási intézményekben. Az idegenrendészeti fogdáknak tartózkodó külföldiek, valamint a büntetés-végrehajtási intézményekben való fogva tartás körülményei szintén aggasztóak, csakúgy, mint a HIV-fertőzöttek elkülönítése és a fogva tartottak kötelező szűrése.

A 6. cikk vonatkozásában említést érdemel a rendőrség széles jogköre az őrizet elrendelésével kapcsolatban, akár olyan esetekben is, amikor a terhelt nem is gyanúsítható bűncselekmény elkövetésével. Mindezt csak súlyosbítja az a tény, hogy a szabadság korlátozása ellen a fogva tartottak számára semmilyen jogorvoslat nem áll rendelkezésre, tehát a rendőrség mintegy önkényes büntetesként alkalmazhatja az őrizet intézményét. Az előállítás időpontjában a letartóztatott személy ellen még nem indult meg a büntető-eljárás, és a fogva tartott eljárási garanciák nélkül kikérdezhető. Bár a bíróságok mérlegelhetik az előzetes letartóztatás elrendelését és meghosszabbítását, ezt a lehetőséget nem használják ki, és majdnem minden esetben elrendelik az előzetes letartóztatásba vételt, amennyiben az ügyészség indítványozza azt. Az új büntetőeljárás törvény (Be.) hatálybalépéséig, 2003. július 1-jéig az előzetes letartóztatásnak nem volt felső határa. A jelenlegi maximum hároméves előzetes letartóztatás még mindig indokolatlanul hosszú, akkor is, ha nem élnek a meghosszabbítás lehetőségével. Az előzetes letartóztatottak esetében hatvan napban maximalizálták a rendőrségi fogdáknak tölthető időt, ami szintén túl soknak tűnik a fizikai és lelki nyomásgyakorlás veszélye miatt.

Az idegenrendészeti őrizet tekintetében jelentős probléma a menedékkérők fogva tartása. A hatályos jogszabályok szerint a területi idegenrendészeti hatóság meghatározott esetekben a kiutasítás végrehajtásának biztosítása érdekében idegenrendészeti őrizetbe veheti a külföldit. A menedékkérők kiutasítását csak kérelmük jogerős és végrehajtható elutasítása után lehet végrehajtani. Az idegenrendészeti őrizetet elrendelő határozat szükségességét a bíróság felülvizsgálja, azt azonban nem vizsgálja felül, hogy a kiutasítás végrehajtható-e.

A 7. cikkhez kapcsolódik az a fővárosban elterjedt, aggodalomra okot adó rendőri gyakorlat, hogy elszaporodtak az igazoltatást követő motozások. A célsoport főleg fiatalokból áll. A rendőr az eljárás során a személyazonosság megállapítását követően felszólítja az igazoltatottat zsebeinek, tárcájának, cigarettás dobozának kiürítésére, cipőjének, zoknijának levételére. Az intézkedés célja, hogy a rendőrség kábítószerfogyasztókat állítson elő. A rendőrségnek mindehhez azonban nincs joga, hiszen a ruházat átvizsgálásához bíncselekmény vagy szabálysértés elkövetésének gyanúja kell fennálljon.

A 20. cikkel kapcsolatban aggasztó a romák helyzete. A munkanélküliség a romák körében az átlagosnak az ötszöröse; a romáknak meg kell birkózniuk az előítélettel, a szegénységgel és kirekesztéssel. Az érettségivel rendelkező romák száma meg sem közelíti a nemzeti átlagot, a főiskolai vagy egyetemi végzettség pedig még mindig kivételesnek számít. Gyakori a magyarországi iskolákban a roma gyerekek elkülönített oktatása, s ez nemcsak az oktatásban, hanem minden egyéb közösségi tevékenység során érvényesül.

A 22. cikk vonatkozásában nem megoldott a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselője az alkotmány ilyen irányú rendelkezése és az Alkotmánybíróság (AB) mulasztást megállapító határozata ellenére. A kisebbségi önkormányzatok választási rendszere ugyancsak vitatott. Bár a kormány és az adatvédelmi ombudsman támogatja egy, a kisebbségi szervezetek által működtetett nyilvántartási rendszer felállítását, több jogvédő szervezet adatvédelmi aggályának adott hangot.

A 47. cikket illetően a vizsgált időszakban az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) tizenegy esetben állapította meg az Emberi jogok európai egyezménye 6. cikk (1) bekezdésének megsértését az eljárás elhúzódása miatt, hat eset pedig békés megegyezéssel zárult. Az eljárások ésszerűtlen elhúzódása ellen kíván jogorvoslatot biztosítani az a törvény, amelynek előkészületei már megkezdődtek az Igazságügyi Minisztériumban. Az érintett személy a tervezet szerint mindazon esetekben eljárást indíthat, amelyekben a bíróságok elmulasztották betartani a törvényben előírt határidőket.

Az emberi jogok területén voltak pozitív fejlemények is 2003-ban.

Az 1. és 2. cikkel kapcsolatos előrelépés, hogy az Alkotmánybíróság meghozta régen várt határozatát az eutanáziával kapcsolatban. Az AB elismerte, hogy a passzív eutanázia az önrendelkezési jog része, amely szükséges és arányos mértékben korlátozható, de teljesen nem vonható el. A testület azt is elismerte, hogy az egészségügyi törvény csak korlátozott mér-

tékben teszi lehetővé a betegek önrendelkezési jogának érvényesülését, azonban határozatában hangsúlyozta, hogy az emberi méltóságnak ez a korlátozása szükséges a legalapvetőbb jogosultság, az élethez való jog biztosítása érdekében. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a gyógyíthatatlan betegek önrendelkezési jogának érvényesülésére vonatkozó törvényi szabályozás területén a még alkotmányos és már alkotmányellenes szabályozás közötti határvonal nem egyszer s mindenkorra adott; az ismeretek szintje, az intézmények állapota, fejlettsége-fejletlensége és egy sor további tényező befolyással lehet e kérdés alkotmányossági megítélésére.

A 6. cikk kapcsán említhető, hogy az új Be. részletesebb, de nem zárt felsorolását adja azoknak az eseteknek, amikor megalapozottan feltehető, hogy a terhelt szabadlábbon hagyása esetén megnehezítené vagy veszélyeztetné a bizonyítást, és így helye van az előzetes letartóztatás elrendelésének. Az új Be. ugyancsak kibővítette a fogva tartás jogszerűsége ellenőrzésének bírói eszközeit, és megerősítette a fogva tartott arra való jogát, hogy indítványozza előzetes letartóztatása jogszerűségének felülvizsgálatát. Ha a vádirat benyújtása után elrendelt vagy fenntartott előzetes letartóztatás tartama az egy évet meghaladja, a másodfokú bíróság az előzetes letartóztatás indokoltságát legalább hathavonta felülvizsgálja. Ha az előzetes letartóztatás elrendelése, illetőleg meghosszabbítása óta három hónap eltelt, a terhelt, illetve a védő előzetes letartóztatás megszüntetése iránti indítványát a bíróság akkor sem utasíthatja el érdemi indokolás nélkül, ha abban új körülményre nem hivatkoznak. Az eddigi megoldással ellentétben az új Be. az előzetes letartóztatást meghosszabbító minden döntés ellen biztosítja a fellebbezés jogát. Ami a kóros elmeállapotú terheltnek személyi szabadságának korlátozását illeti, az ideiglenes kényszergyógykezelés felülvizsgálata tárgyában hozott bírósági határozat magasabb szintű bíróságoknál megfellebbezhetővé vált.

A 21. cikk kapcsán a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt módosító 2003. évi LXI. törvény jelentős változásokat vezetett be. A korábbi negatív tapasztalatok fényében a módosítás kifejezetten tiltja a gyermekek, tanulók hátrányos megkülönböztetését, részletesen szabályozva a közvetlen hátrányos megkülönböztetés eseteit (a tanuló kizárása az igénybe vehető iskolai szolgáltatásban való részvétel lehetőségéből és jogok gyakorlásából; olyan nevelésre, oktatásra való korlátozása, amelynek színvonala nem éri el a kiadott szakmai követelményekben meghatározottakat; illetve a tanuló jogellenes elkülönítése). A „fogyatékos” kifejezés helyett a módosítás bevezeti a „sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló” kifejezést. A módosítás lehetővé teszi továbbá a rugalmasabb ta-

nítási módszereket a kerettanterv bevezetésével, így például a tanárok maguk választhatják ki, hogy mely tankönyvekből kívánják oktatni. A tanulók közötti egyenlőség biztosítása érdekében csak a mindenki által beszerezhető könyvek használhatók. A gyakorlati képzés során a tanulót az érdekvédelem és a munkavédelem tekintetében megilletik mindazon jogok, amelyeket a Munka törvénykönyve (Mt.) biztosít a munkavállalók részére.

Ugyanez a törvénymódosítás kiegészítette a 2. számú melléklet gyermekek és tanulók adataira vonatkozó részét. A módosítás szerint a tanárok a gyermekek és tanulók adatait kötelesek titokban tartani. A tanár szülővel szembeni titoktartási kötelezettségét a tanuló írásban feloldhatja, valamint a harmadik személyek felé történő információtovábbításhoz a tanuló és a szülő írásos beleegyezése szükséges.

A 21. cikkhez kapcsolódó pozitív fejlemény a 107/2003. (VII. 18.) Korm. rendelet is, amely az esélyegyenlőségért felelős tárca nélküli miniszter feladatait, így többek között a fogyatékossgal élők kirekesztése elleni küzdelmet, valamint az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítését szabályozza. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényt az Országgyűlés 2003. december 29-én fogadta el. A jogszabály átfogó védelmet biztosít a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetéssel, a zaklatással, a jogellenes elkülönítéssel, valamint a megtorlással szemben.

I. CÍM: MÉLTÓSÁG

1. cikk: Emberi méltóság

2. cikk: Élethez való jog

Az eutanázia-üggyel kapcsolatos 22/2003. (IV. 28.) AB határozat összefoglalóját a Fundamentum 2003/2. száma ismertette, értékelését lásd a 2003/3–4. számban.⁴

3. cikk: A személyi sérthetlenséghez való jog

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A 148/2003. (IX. 22.) Korm. rendelet a géntechnológiai bírság megállapításáról a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény felhatalmazása alapján született. A géntechnológiai tevékenység ellenőrzésére jogosult hatóságok géntechnológiai bírságot szabhatnak ki természetes szervezetek géntechnológiával való módosítása, a géntechnológiával módosított szervezetek, illetve az azokból előál-

lított termékek zárt rendszerű felhasználása, kibocsátása, forgalmazása, behozatala és kivitele esetén, amennyiben e tevékenység az 1998. évi XXVII. törvényben, valamint egyéb jogszabályokban vagy az engedélyben meghatározott rendelkezésektől eltér.

A rendelet pontosan körülhatárolja azokat az eseteket, amikor a bírság mértéke első jogsértés esetén 300 000 forinttól 10 millió forintig, ismételt esetben pedig 1 millió forinttól 20 millió forintig terjed. A rendelet 2004. május 1-jén lépett hatályba és összhangban áll a géntechnológiával módosított mikroorganizmusok zárt rendszerben történő használatáról szóló 90/219/EGK tanácsi irányelv 17., valamint a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és a 90/220/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2001/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 33. cikkével.

A 111/2003. (XI. 5.) FVM–GKM–EszCsM–KvVM együttes rendelet a géntechnológiai módosításnak tekintendő, valamint annak nem minősülő eljárásokat részletezi, és felsorolja a géntechnológiai tevékenység ellenőrzésére jogosult hatóságokat. A géntechnológiai tevékenységre vonatkozó nyilvántartás és adatszolgáltatás rendjéről, valamint a géntechnológiai tevékenységhez szükséges engedély iránti kérelemhez csatolandó dokumentációról szóló 82/2003. (VII. 16.) FVM rendelet összhangban áll az Európai Tanács (ET) 98/81/EK irányelvével módosított, a géntechnológiával módosított mikroorganizmusok zárt rendszerű felhasználásáról szóló 90/219/EGK tanácsi irányelv V. mellékletével; az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a genetikailag módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és az ET 90/220/EGK irányelvének hatályon kívül helyezéséről szóló 2001/18/EK irányelve III/A–B. és IV. mellékleteivel, valamint az ET 2002/812/EK határozatával a 2001/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv által előírt, a géntechnológiával módosított szervezetek kombinációjának termékként vagy azokban történő forgalomba hozatalával kapcsolatos összesített információk útmutatóval.

4. cikk: A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalma

A nemzetközi gyakorlat. Nemzetközi szervezetek elmarasztalásai

Az Emberi jogok európai egyezménye 3. cikkének megsértése. A vizsgált időszak lezárását követően, 2003. december 16-án az EJEB ítéletet hozott a Kmetty kontra Magyarország-ügyben. A bíróság egyhangúlag állapította meg az egyezmény 3. cikkének (embertelen

vagy megalázó bánásmód tilalma) megsértését, azon az alapon, hogy elmulasztották a kérelmező kegyetlen bánásmóddal kapcsolatos panaszának hatékony kivizsgálását.⁵

A CPT ellenőrzése. Az Európa Tanács Kínzás Megelőzésével Foglalkozó Bizottságának⁶ (CTP) küldöttsége 2003. május 30-i kezdettel ad hoc látogatást tett Magyarországon. A látogatás célja a budapesti rendőrségi fogdákból és büntetés-végrehajtási intézetekben lévő előzetes letartóztatottak helyzetének áttekintése volt. Különös figyelmet fordítottak az előzetes letartóztatásban lévők számára biztosított foglalkozási lehetőségekre, amit a bizottság előző két látogatása során mindig problémák forrásának talált.⁷ Ebben az évben a küldöttség a Budapesti Rendőr-főkapitányság Gyorskocsi utcai fogdájában és a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézetben végzett folytatólagos ellenőrzést, és első alkalommal tett látogatást a II. és IV. kerületi rendőrkapitányságokon. A látogatás eredményeit és a bizottság ajánlásait még nem hozták nyilvánosságra.

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Fogva tartottak panaszhoz való joga. 2003. január 1-jén lépett hatályba a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet módosításáról szóló 18/2002. (XI. 30.) IM rendelet, amely módosította a büntetés-végrehajtási panaszokkal kapcsolatos eljárást. A rendelet értelmében a panasz elbírálására rendelkezésre álló határidő tizenöt napról harminc napra növekedett, amely határidő indokolt esetben további harminc nappal hosszabbítható meg. Ha az ügy jellege szükségessé teszi, a panaszt soron kívül kell elbírálni. [6. § (1)–(5) bekezdés]. A panaszok elbírálását megelőző időtartam várhatóan nemcsak a lehetőség szintjén, hanem átlagosan a gyakorlatban is hosszabb lesz. A módosítás alapján főszabály szerint az ugyanazon ügyben három hónapon belül, ismételen előterjesztett kérelem, illetve panasz, ha az új tény, adatot nem tartalmaz, érdemi vizsgálat nélkül elutasítható [6. § (7) bekezdés].

A nemzeti hatóságok gyakorlata

Rossz bánásmód rendőrségi intézkedések során. A Magyar Helsinki Bizottság által végzett kutatás várhatóan részletes adatokkal szolgál majd a romák rendőrség általi bántalmazására vonatkozólag. Jelenleg még kevés a rendelkezésre álló adat, a kis számú jelentésből azonban annyi megállapítható, hogy a romák az átagosnál gyakrabban vannak kitéve igazoltatásnak, és ezekben a helyzetekben megnövekszik a cselek-

mények erőszakossá alakulásának esélye (például motozásnál a szükségesnél nagyobb fizikai erő alkalmazása folytán).

Z. Sándorné esetében⁸ az elsőfokú bíróság 2002. június 19-én az első- és másodrendű vádlottat egyebek mellett hivatali visszaélésben és súlyos testi sértés okozása kísérletében találta bűnösnek. A két rendőr közül az egyiket három év hat hónap, a másikat két év nyolc hónap szabadságvesztésre ítélte a bíróság. A határozatot megfellebbezték, és 2003. január 10-én a Nógrád Megyei Bíróság mint másodfokú bíróság a kiszabott büntetéseket két év négy hónap, illetve két év két hónap szabadságvesztésre csökkentette (BF 414/2002).

2003. február 19-én, Hajdúhadházán egy letartóztatási kísérlet közben egy rendőr hasba lőtte a tizenkilenc éves, roma származású S. B.-t. A Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság állítása szerint a rendőr önvédelemből használta fegyverét. Egy szomszéd elmondása szerint a megbilincselte S. B.-t, miközben futott ki a házból, ütötték, majd kint hasba lőtték. A jelentések szerint a lőfegyverhasználattal kapcsolatos kivizsgálást lefolytató Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság úgy találta, hogy a lőfegyver használata igazolt volt. Az nem világos, hogy a bántalmazással kapcsolatban folytattak-e kivizsgálást.

2003. június 13-án a Pest megyei Valkón a roma származású Cs. V.-t letartóztatásának kísérlete közben – állítólag nem tanúsított ellenállást – a rendőrök arccal a rendőrautó motorháztetőjére nyomták. Két roma származású tanút, akik közül az egyik kiskorú volt, állítólag megalázó és fenyegető szavakkal illették, majd a gyermeket fegyverrel meg is fenyegették, aki ennek következtében elájult. A helyszínt elhagyó rendőrök állítólag azt mondták, hogy ha nem tesznek ellenük panaszt, ők sem jelentik fel Cs. V.-t. A Pest Megyei Rendőr-főkapitányság kiadott egy nyilatkozatot, melyben az állt, hogy a Cs. V. letartóztatását fogantató két rendőrt egy vasvillákkal és kaszákkal felfegyverzett roma csoport fenyegette meg, egyiküket meg is támadták és a gépjárművük egyik kerekét is kiszúrták. A Pest Megyei Főügyészség állítólag nyomozást kezdeményezett az ügyben.⁹

A fogva tartás körülményei a büntetés-végrehajtási intézményekben. 2003. márciusában a 32 büntetés-végrehajtási intézet 161%-os telítettséggel működött.¹⁰ A fogva tartás körülményeinek javítása érdekében folyamatban van egy, a büntetés-végrehajtás intézményrendszerének hosszú távú fejlesztéséről szóló 2072/1998. (III. 31.) Korm. határozat és a büntetés-végrehajtás fejlesztési programjáról szóló 2147/2002. (V. 10.) Korm. határozat szerinti kormányzati akcióterv végrehajtása, amely a 2003. és 2008. közötti időszakban új büntetés-végrehajtási intézetek létrehozá-

sát célozza meg. A vizsgált időszakra nézve az akcióterv legfontosabb eredményei a következők: Veszprém megyében új büntetés-végrehajtási intézet épült, 156 férőhellyel bővítve az eddigi fogva tartási kapacitást, és folyamatban vannak az 500 börtöncellát érintő sopronkőhidai felújítási munkálatok is.¹¹

A fogva tartás körülményei az előállító helyiségekben. Az előállító helyiségek mintegy harmada csak részben felel meg a fogva tartási feltételeknek, szellőztetésük és természetes fényvel való ellátottságuk nem előírásszerűen biztosított. Problémák az élelmezéssel és az ivóvízzel történő ellátással kapcsolatban is előfordultak.¹²

Az ország területén jogtalanul tartózkodó külföldiek fogva tartásának körülményei. Bár az idegenrendészeti fogdák nem túlszűfoltak – átlagosan a férőhelyek 50%-a foglalt –, az ország területén jogtalanul tartózkodó külföldiek fogva tartásával kapcsolatban mégis merülnek fel problémák. Az előírásokkal ellentétben gyakran nem áll rendelkezésre tolmács, olykor orvosi vizsgálat alkalmával sem, ami adott esetben megkérdőjelezheti az egészségügyi ellátás hatékonyságát.¹³ A szombathelyi idegenrendészeti fogdán a fogva tartottak hétvégeken nem kapnak meleg ételt, így rosszabb helyzetben vannak, mint az elítéltek, akiknek naponta egyszer biztosítani kell a meleg ételt [6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 147. § (1) bekezdés]. Az őrizetbe vett menedékkérők nem esnek át egészségügyi szűrésen. Kórházba vagy fogorvoshoz szállítás esetén a külföldieket minden esetben megbilincselik, és a vizsgálat egész ideje alatt bilincsben tartják.¹⁴

Fogva tartottak panaszhoz való joga. A kényszervallatáshoz és jogtalan fogva tartáshoz kapcsolódóan benyújtott panaszok száma az előző évekhez képest, amikor évente 1200-1400 ilyen jellegű panasszal éltek, lényegében változatlan. A fogva tartott a fogva tartásával kapcsolatos ügyében panasszal fordulhat a fogva tartó intézet parancsnokához, a büntetés-végrehajtás törvényességi felügyeletét ellátó ügyészhez, a fogva tartás alatt gyakorolható állampolgári jogainak a sérelme esetén az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Jogszabályban meghatározott esetekben az intézet parancsnokának döntése ellen a fogva tartott a büntetés-végrehajtási bíróhoz fellebbezhet, illetve keresettel fordulhat a bírósághoz.¹⁵

A büntetés-végrehajtási bírák döntéseinek indoklásában általában nem tükröződik az egyes esetek egyedi körülményeinek mérlegelése. Az ügyészségi vizsgálat az eseteknek csupán mintegy 10%-ában találja megalapozottnak a panaszt. Amennyiben az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordul a fogva tartott, a vizsgálatot általában lefolytatják és az eredményt közzéteszik, de nem jellemző, hogy annak további következményei lennének. A fentiek fi-

gyelembevételével a fogva tartottak panaszhoz való joga nem tekinthető hatékonyan biztosítottnak. A Magyar Helsinki Bizottság jelentése szerint azonban a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézetben az egészségügyi ellátás hiányosságaival kapcsolatos panaszok a fogva tartottak szempontjából eredményesnek bizonyultak.¹⁶

Aggasztó események, jelenségek

A HIV-fertőzött fogva tartottak elkülönítése. A CPT ajánlásai értelmében a HIV-fertőzöttség ténye nem elégséges ok a fogva tartott személyek elkülönítésének igazolására. A CPT erre tekintettel ajánlásában felhívta a magyar hatóságokat, hogy a HIV-fertőzöttekkel kapcsolatos eljárásukat hozzák összhangba a releváns nemzetközi követelményekkel.¹⁷ A rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 18. §-ának, a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 39. §-ának, valamint az elzárás, illetőleg a pénzbírságot helyettesítő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 7/2000. (III. 29.) IM–BM együttes rendelet 38. §-ának a HIV-fertőzött fogva tartottak elkülönítését előíró rendelkezései jelenleg sem egyeztetetők össze a fenti ajánlással.

II. CÍM: SZABADSÁGOK

6. cikk: A szabadsághoz és biztonsághoz való jog

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Óvadék. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.), amely 2003. július 1-jén lépett hatályba, bevezette a magyar jogrendszerbe az óvadék intézményét [148–149. §].

Az előzetes letartóztatás elrendelésének feltételei és végrehajtása. A Be. részletesebb, de nem zárt felsorolását adja azoknak az eseteknek, amelyekben megalapozottan feltehető, hogy a terhelt szabadlábon hagyása esetén megnehezítené vagy veszélyeztetné a bizonyítást, és így helye van az előzetes letartóztatás elrendelésének [Be. 129. § (2) bekezdés c) pont]. A tárgyalt törvény rendelkezései (amelyek előreláthatólag csak 2005. január 1-jével lépnek hatályba) hatvan napban maximalizálták az időtartamot, amelyet az előzetes letartóztatás alatt álló terhelt rendőrségi fogdában tölthet [Be. 135. § (1)–(2) bekezdés].¹⁸

Az új Be. kibővítette a fogva tartás jogszerűsége ellenőrzésének bírói eszközeit, és megerősítette a fogva tartott arra való jogát, hogy indítványozza elő-

zetes letartóztatása jogszerűségének felülvizsgálatát. Ha a vádirat benyújtása után elrendelt vagy fenntartott előzetes letartóztatás tartama az egy évet meghaladja, a másodfokú bíróság az előzetes letartóztatás indokoltságát legalább hathavonta felülvizsgálja [Be. 132. § (2) bekezdés]. Ha az előzetes letartóztatás elrendelése, illetőleg meghosszabbítása óta három hónap eltelt, a terhelt, illetőleg a védő előzetes letartóztatás megszüntetése iránti indítványát a bíróság akkor sem utasíthatja el érdemi indoklás nélkül, ha abban új körülményre nem hivatkoznak [Be. 133. § (1)–(2) bekezdés]. Ami a kóros elmeállapotú terheltek személyi szabadságának korlátozását illeti, az ideiglenes kényszergyógykezelés felülvizsgálata tárgyában hozott bírósági határozat magasabb szintű bíróságoknál megfellebbezhetővé vált [Be. 142. § (4) bekezdés].

Előállítás. Egy közelmúltbeli törvénymódosítás értelmében nemzetközi szerződés rendelkezése alapján elfogott, illetőleg előállított külföldi személy személyi szabadsága legfeljebb az abban meghatározott időtartamig korlátozható [a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 33. § (5) bekezdése, amely 2003. április 1-jétől hatályos].

Kártérítés a jogtalan fogva tartás miatt. Az Alkotmánybíróság 41/2003. (VII. 2.) AB határozata a Be. 580. § (2) bekezdés b) pontját és az 581. § (2) bekezdés b) pontját 2003. július 2-i hatállyal megsemmisítette.¹⁹

Közterület-fenntartók személyi szabadság korlátozása. Az Alkotmánybíróság 13/2003. (IV. 9.) AB határozatában hozott döntést az ügyben.²⁰

A nemzeti hatóságok gyakorlata

Előállítás. Az ügyészség problémákat észlelt az előállítás körülményei dokumentációjának módjával, valamint a fogva tartottak tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban is. A fogva tartási nyilvántartás vezetése számos helyen nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. Sérelmet szenvedtek a fogva tartás lehetséges leghosszabb idejére vonatkozó rendelkezések, mivel a fogdakönyvbe az előállítás kezdő időpontját és az intézkedés befejezésének időpontját nem minden esetben vezették be, vagy ezt esetleg csak hiányosan tették meg. Néhány helyen a fogva tartottakat az előállításnak, illetve elővezetésnek sem a várható, sem a maximális időtartamáról nem tájékoztatták.²¹

Az ügyészség és a bíróság közötti kapcsolat az előzetes letartóztatás elrendelése és annak meghosszabbítása tárgyában. Mind a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény, amely 2003. június 30-ig volt hatályban, mind az új Be. tényleges mérlegelési lehetőséget biztosít a törvény keretein belül a bíróság számára az előzetes letartóztatás elrendelését és meghosszabbítását illető-

en. A gyakorlatban azonban a bíróságok általában nem támaszkodnak az említett lehetőségre: amennyiben az ügyészség indítványozza az előzetes letartóztatásba vételt, a bíróság az esetek közel 100%-ában elrendeli azt.

Idegenrendészeti őrizet. Az idegenrendészeti őrizet tekintetében jelentős probléma a menedékkérők fogva tartása. A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény 46. § (1) bekezdése alapján a területi idegenrendészeti hatóság meghatározott esetekben a kiutasítás végrehajtásának biztosítása érdekében idegenrendészeti őrizetbe veheti a külföldit. A menedékkérők esetében a kiutasítást csak kérelmük jogerős és végrehajtható elutasítása után lehet végrehajtani. Az idegenrendészeti őrizetet elrendelő határozat szükségességét a bíróság felülvizsgálja, azt azonban nem vizsgálja, hogy a kiutasítás végrehajtható-e.²²

Tolmácsok hiányában a menedékkérők számára gyakran nem biztosított az általuk értett nyelven sem az írásos tájékoztatás, sem a szóbeli tanácsadás őrizetbe vételük jogi és ténybeli alapjáról. Az idegenrendészeti őrizetet elrendelő határozat bírósági felülvizsgálatakor a bírósági döntés indoklásában ritkán tükröződik az egyes esetek konkrét tényeinek és egyedi körülményeinek mérlegelése. Az idegenrendészeti őrizetbe vett személyek – kevés kivételtől eltekintve – a lehetséges leghosszabb időt (tizenkét hónap) töltik az idegenrendészeti fogdákbán.²³

Kártérítés az ártatlanul történő fogva tartásért. Egy magyarcsanádi testvérpárt, akiket emberöléssel gyanúsítottak, tizenöt hónapon át ártatlanul tartottak előzetes letartóztatásban. A fivérek elmaradt jövedelmükért és 2 millió forint nem vagyoni kártérítésért pert indítottak a magyar állam ellen. A Szegedi Városi Bíróság az igényelnél alacsonyabb, fejenként 1,2 millió forintos kártérítést ítelt meg a két férfinak arra hivatkozva, hogy a roma származású testvérek „átlagosnál primitívebb személyiségükből kifolyólag az elzárást nem élték meg olyan fokú pszichés károsodással, ami a 2 millió forintos kártalanítási összeg megítélését indokolta volna”. A döntés indoklása heves közéleti vitát kavart. Az ügyben másodfokon eljáró Csongrád Megyei Bíróság hibásnak értékelte a városi bíróság indoklását, mert az abban foglalt „primitív” jelző önmagában használva sértő, megalázó; állásfoglalása szerint azonban az elsőfokú bíróság helyesen járt el, amikor az érintettek személyiségjegyeit is vizsgálta a nem vagyoni kártérítésre vonatkozó döntés meghozatalakor. A másodfokú bíróság elmaradt munkabérük kompenzálásaként 220-220 ezer forint megítélése mellett jóváhagyta a fejenként 1,2 millió forint összegű nem vagyoni kártérítést.

Aggasztó események, jelenségek

Előzetes letartóztatás. Az előzetes letartóztatás lehetséges hároméves időtartama még mindig ésszerűtlenül hosszúnak számít, akkor is, ha nem hosszabbítják meg.

Előállítás. Önkényes gyakorlatra ad lehetőséget a rendőrség által alkalmazható előállítás intézménye. A közbiztonság érdekében a rendőr, a hatóság vagy az illetékes szerv előállíthatja többek között azt, aki nem tudja magát igazolni, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható, akitől bűncselekmény gyanúja vagy szabálysértés bizonyítása érdekében vizeletvétele vagy vérvétel szükséges, továbbá akit eltűntként köröznek [a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 33. § (2) bekezdésének a)–c), g) pontjai]. A rendőrség a személyi szabadságot az előállítással csak a szükséges ideig, de legfeljebb nyolc órán át korlátozhatja, amely időtartam egy alkalommal négy órával meghosszabbítható. A fenti rendelkezésekkel az a probléma, hogy a személyi szabadság korlátozásához nem szükséges alapos gyanú [b) pont], továbbá az előállítás teljes mértékben szükségtelen abban az esetben, ha valakit eltűntként köröznek [g) pont]. Miután az eltűnt személy előkerül, nincs ok arra, hogy fogva tartásuk. A fentiekre tekintettel a Társaság a Szabadságjogokért többek között indítványozta az Alkotmánybíróságnál, hogy állapítsa meg a rendőrségi törvény említett rendelkezéseinek alkotmányellenességét.²⁴

Szabálysértési elzárás. A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény bizonyos szabálysértések esetében (önkéntes beköltözés, rendzavarás, tiltott kéjelgés, veszélyes fenyegetés, járművezetés az eltiltás tartama alatt, kis értékű mezőgazdasági termékre stb. elkövetett lopás [139/A. §, 142. §, 143. §, 151. §, 156/A. §, 157. § (5) bekezdés]) lehetővé teszi önálló büntetésként az elzárás kiszabását. Az elzárás időtartama egytől hatvan napig terjedhet, ami végső soron a gyakorlatban akár hosszabb időtartamú szabadságkorlátozást is eredményezhet, mint az egyes csekélyebb súlyú bűncselekmények elkövetőivel szemben kiszabott szabadságvesztés; emellett az elzárás végrehajtását nem is lehet felfüggeszteni.

A szabálysértési törvény lehetővé teszi a helyszíni bírság alkalmazását szabálysértések tetten ért elkövetőivel szemben [134. § (1) bekezdés]. A helyszíni bírság megfizetése nem a helyszínen történik, hanem harminc napon belül egy a helyszínen kapott készpénzátutalási megbízás segítségével [135. § (3) bekezdés]. Ha a bírság megfizetése nem történik meg időben, végső soron (ha egyéb módon nem hajtható be) elzáráshoz vezethet (egy-tíz nap időtartamra, a bírság összegétől függően) [135. § (4) bekezdés, 17. § (5) bekezdés]. A fenti szabályozás aggályosnak

tekinthető abból a szempontból, hogy amennyiben az eljárás alá vont személy elfogadja a csekket (valószínűleg anélkül, hogy tudatosulna benne), lemond a helyszíni bírsággal szembeni jogorvoslatához való jogáról [135. § (2) bekezdés], és ilyen módon egy (kisebb összegű) bírság kiszabása formális bizonyítási eljárás és a bírósági tárgyalás garanciái nélkül a személyes szabadságtól való megfosztást eredményezheti.

7. cikk: A magán- és a családi élet tiszteletben tartása

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégia kialakításáról szóló 45/2003. (IV. 16.) OGY határozat célja annak elérése, hogy a társadalom ne legyen közömbös a családon belüli erőszakkal szemben: az állampolgárok ne tekintsek magánügynek a családon belüli erőszakot, rendelkezzenek információval jogaikról és a segítő szolgáltatásokról, és végül hogy az állami, önkormányzati szervek, társadalmi szervezetek és a média munkatársai tudatában legyenek a családon belüli erőszakkal szembeni küzdelemben viselt felelősségüknek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosaának állásfoglalása

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot folytatott az újszülöttek köldökzsinórvér-levételének és -tárolásának gyakorlatával, valamint az ehhez kapcsolódó Egészségügyi Tudományos Tanács (EET)²⁵ állásfoglalásával kapcsolatban. Az EET által 2002 októberében a köldökzsinórvérből nyert őssejtek felhasználásának orvosszakmai, etikai és jogi hátteréről címmel kibocsátott állásfoglalás az addigi gyakorlatot és a felmerült kételyeket foglalja össze, míg az EET elnökségének 2003. január 15-i állásfoglalása szerint a köldökzsinór-őssejtbank üzemeltetése során az emberen végzett orvostudományi kutatásokról szóló 23/2002. (V. 9.) EüM rendelet szerint kell eljárni, amely engedélyhez köti e tevékenység végzését. Mivel az EET helyzete nem tisztázott és nincs pontosan körülhatárolt jogi szabályozás, a kórházak és az orvosok magukra nézve kötelezőnek értelmezték az EET ajánlását, megfosztva ezzel az újszülötteket és szüleiket a köldökzsinórvér levételének és tárolásának lehetőségétől, még azokban az esetekben is, amikor a szülők vállalták volna az eljárás költségeit.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa szerint az EET állásfoglalása és annak értelmezése ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvénnyel, amely tiltja az informális jogértelmezések kibocsátá-

sát és az ezekkel való irányítást. Az ombudsman szerint az állásfoglalás ellentétes az alkotmány 54. § (1) bekezdésében és 70/D. §-ában biztosított élethez és emberi méltósághoz való, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő joggal. Időközben a Fővárosi Bíróság mint elsőfokú bíróság 2003. július 7-i ítéletében az EET mellett foglalt állást, rámutatva arra, hogy a testület nem hozott határozatot, nem tiltott vagy engedélyezett, hanem feladatát teljesítette a jogszabály adta felhatalmazás keretein belül. Az EET elnöke 2003. július 29-én arról tájékoztatta a sajtót, hogy a Magyar Tudományos Akadémiához fordul, mivel véleménye szerint az ombudsman a tudományos szabadságot veszélyeztette elmarasztaló jelentésével. Az EET elnöke továbbá rámutatott arra, hogy az EET – az ombudsman jelentésével ellentétesen – nem az Egészségügyi Minisztérium része, hanem csak a titkárság tartozik a minisztérium alá, és ezért az ombudsman túllépte hatáskörét, amikor alkotmányos jogok megsértésével vádolta a testületet.

A nemzeti hatóságok gyakorlata

2003 szeptemberében a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság megváltoztatta az első fokon eljáró nyugdíjhatóság elutasító határozatát és jogosnak ítélte egy meleg férfi elhunyt élettársa után benyújtott özvegyi nyugdíj iránti igényét. Miután a határozat mint a homoszexuálisok jogainak és egyenlőségének elismerésében fordulópontnak számító döntés nyilvánosságra került, a főigazgatóság visszavonta azt, azzal az egyszerű magyarázattal, hogy az ügyintéző hibát követett el.

A jogszabály értelmezése valóban félreértésekre adhat okot. Az Alkotmánybíróság 14/1995. (III. 13.) AB határozata szerint ugyanis alkotmányellenes az élettársak fogalmának addigi, a polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) szerinti meghatározása. 1996 előtt ugyanis élettársi kapcsolat gazdasági és érzelmi kapcsolatban élő férfi és nő között állhatott fenn, azonos nemű személyek nem léphettek élettársi kapcsolatra. Az AB az eljárást 1996. március 1-jéig felfüggesztette, majd megszüntette, mert az Országgyűlés időközben módosította a Ptk.-t és a „férfi és nő” kifejezést „személyek”-re változtatta. A törvénymódosítás a kihirdetést követő tizenötödik napon lépett hatályba és nem rendelkezett a hatálybalépés előtti igények visszamenőleges teljesítésének lehetőségéről. Mivel az özvegyi nyugdíj megítélésének feltétele vagy egy év megszakítás nélküli együttélés és egy közös gyermek születése, vagy tíz év együttélés, ezért azonos nemű párok esetében az özvegyi nyugdíj iránti igény legkorábban 2006-ban lesz benyújtható. Számos jogvédő szervezet és az esélye-

gyenlőségi miniszter is tiltakozott a Ptk. ilyen értelmezése ellen, arra hivatkozva, hogy az ellentétes a törvénymódosítás céljával. Többen úgy érvelnek, hogy míg hátrányokat nem, előnyöket meg lehet alapítani visszamenőlegesen is.

Több emberi jogi szervezet nehezményezte azt a fővárosban elterjedt rendőri gyakorlatot, hogy elszaporodtak az igazoltatást követő motozások. A célcsoport főleg fiatalokból áll. A rendőr az eljárás során a személyazonosság megállapítását követően felszólítja az igazoltatottat zsebeinek, tárcájának, cigarettás dobozának kiürítésére, cipőjének, zoknijának levételére. Az intézkedés célja, hogy a rendőrség kábítószerfogyasztókat állítson elő. Ezt nem csupán az igazoltatottak fiatal kora támasztja alá, hanem a rendőr gyakran egyenesen megkérdezi, van-e az igazoltatottnál kábítószer.

A rendőrségnek mindehhez azonban nincs joga, hiszen a ruházat átvizsgálásához a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 29. §-a szerint bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetése gyanújának kell fennállnia. A szervezetek arra is felhívták a figyelmet, hogy a rendőri eljárás, különösképp a cipő és a zokni köztéren történő levétele gyakran megalázó, és ellentétes a rendőrségről szóló törvény 2. §-ának (1) bekezdésével. A motozás továbbá nem összeegyeztethető a kábítószer-probléma visszaszorítása érdekében készített nemzeti stratégiai program elfogadásáról szóló 96/2000. (XII. 11.) OGY határozattal, hiszen a nemzeti stratégiának nem a rendőri intézkedés az elsődleges eszköze.

A Magyar Helsinki Bizottság az idegenrendészeti eljárások során felmerülő súlyos problémára hívta fel a figyelmet. A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény 14. §-a felsorolja a családtagok tartózkodási engedélyének megszerzéséhez szükséges feltételeket. A rendelkezés utal arra, hogy amennyiben a család egysége forog kockán, enyhébb szabályok alkalmazandók. Azonban a Belügyminisztérium felügyelete alatt működő Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal családtagok esetén sem alkalmazza kevésbé szigorúan a rendelkezéseket. Sok esetben a külföldi személynek el kell hagynia az országot és vissza kell térnie szülőföldjére, hogy vízumot szerezzen. Ez a szabály nemcsak kényelmetlenséget okoz, de a külföldi állampolgárt gyakran nem is engedik vissza Magyarországra, és ezzel a családtagokat elválasztják egymástól.

Más esetekben a külföldi személy nem kap menekültstátuszt, de Magyarországon maradhat és a tartózkodási engedélyét többször is meghosszabbítják. Előfordulhat azonban, hogy amikor ismételten hosszabbításért folyamodik a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalhoz, az visszautasítja a kérelmet. Időközben

a kérelmező megházasodhatott, családot alapíthatott, a hatóságok azonban nem veszik figyelembe ezt a tényt és nem alkalmaznak enyhébb feltételeket. A kiutasítás indokai szintén szűkebbek, amennyiben az érintett személy házastársa magyar és családja Magyarországon tartózkodik, mivel azonban a kevésbé szigorú szabályok alkalmazása a hatóság mérlegelési jogkörébe tartozik, a gyakorlatban figyelmen kívül hagyják őket.

8. cikk: A személyes adatok védelme

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A 2003. évi XLVIII. törvény módosította a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt, annak érdekében, hogy az összhangba kerüljön az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EC irányelvével az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról.

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt módosító 2003. évi LXI. törvény 88. §-a kiegészítette a 2. számú mellékletnek a gyermekek és tanulók adataira vonatkozó részét. A Társaság a Szabadságjogokért kritizálta ezt a megoldást, amely alapjogokat érintő rendelkezéseket csak a mellékletben említi. A módosítás szerint a tanárok a gyermekek és tanulók adatait kötelesek titokban tartani. A rendelkezés általános szabályként hangsúlyozza, hogy az adatszerzésnek pontosan körülhatárolt céllal kell történnie, és felsorolja az adatgyűjtés lehetséges eseteit. Az említett szabály azonban nagyon tágan írja le ezeket a célokat, engedélyezi például az adatgyűjtést a gyermekek és a fiatalság védelmének érdekében. Amennyiben a gyermek vagy fiatalos tanuló veszélyben van, a tanárnak azonnal értesítenie kell a hatóságokat; ebben az esetben sem a gyermek, sem a szülők hozzájárulását nem kell beszerezni. Önkéntes adatszolgáltatás esetén a tanulót, kiskorú esetén a szülőket tájékoztatni kell arról, hogy az adatszolgáltatás nem kötelező.

Az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény célja, hogy az elmúlt rendszer állambiztonsági szolgálatainak tevékenységét az állampolgárok megismerjék és az áldozatok információs kárpótlása megtörténhessen. A törvény hatálya azokra az iratokra és adatokra terjed ki, amelyek 1944. december 21. és 1990. február 14. között az állambiztonsági tevékenységet végző magyar állami szervek működésével összefüggésben keletkeztek. A korábbi titkosítás megszűnik, kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik.

Az Alkotmánybíróság 31/2003. (VI. 4.) AB határozatában az egyes fontos, valamint közbizalmi és közvélemény-formáló tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló, többször módosított 1994. évi XXIII. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányosságát vizsgálta. Az indítványozók kifogásolták a személyi kör meghatározását, arra hivatkozva, hogy túlságosan tág az a rendelkezés, mely szerint az átvilágítandók körébe a sajtó azon képviselőit is be kell vonni, akik csupán közvetve gyakoroltak befolyást a közvélemény alakítására. Nemcsak a „befolyásgyakorlás” tartalma tisztázatlan, de a bizonytalanság súlyosbodik azáltal is, hogy a törvény nem határozza meg azon személyek körét, akik jogosultak eldönteni, kik is tartoznak a törvény hatálya alá. Más indítványozók úgy vélték, hogy a törvényben használt „internetes hírszolgáltatók” fogalom nem létezik, ezért az alkalmazhatatlan. Kifogásolták továbbá, hogy az átvilágítandó személyek köre önkényesen meghatározott, hiszen kimaradtak az egyházi méltóságok, a köztisztviselők és érdekképviseleti szervek vezetői. Egy további indítvány azt nehezményezi, hogy csak a törvényben meghatározott személyi körbe tartozó személy kérhet igazolást arról, hogy nem töltött be az előző rendszerben fontos, közbizalmi vagy véleményformáló szerepet. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egy kivétellel elutasította. A testület a törvénynek egyedül azt a rendelkezését semmisítette meg, amely a politikai közvélemény alakítására csak közvetett befolyást gyakorló személyek ellenőrzését is előírta.

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényt módosító, 2003. január 1-jén hatályba lépett 2002. évi LVIII. törvény joghézagot tölt ki. Az Alkotmánybíróság 27/2002. (VI. 28.) AB határozatában megsemmisítette a korábbi HIV-szűrővizsgálatra vonatkozó rendelkezéseket. (A döntést a Fundamentum 2002/2. száma ismertette.) Az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálta a szabályozást, hanem arra hivatkozva nyilvánította alkotmányellenessé a szerzett immunhiányos tünetcsoport terjedésének megállítására érdekében szükséges intézkedésekről és a szűrővizsgálat elrendeléséről szóló 5/1988. (V. 31.) SZEM rendeletet, hogy az törvénytől alacsonyabb jogszabályban korlátozott alapjogokat. Mivel az AB eltekintett az érdemi vizsgálatról, nyitva maradt a kérdés, hogy a rendelet a formai hiányosságon túl alkotmányos volt-e.

A 2002-es módosítás az egészségügyi törvény 59. § (5) bekezdésével a szűrővizsgálatot főszabályként önkéntes beleegyezéshez köti. Bár az önkéntességnek elvileg együtt kellene járnia az anonimitással, a módosított jogszabály nem rendelkezik az anonimitás követelményéről, csak a szűrés bizonyos szakaszában engedi meg, hogy a vizsgált személy megtagadja ada-

tainak átadását. A gyakorlatban ezért a szűrést végzők már a teszt első szakaszában elkérik az adatokat.

A törvény kivételként meghatároz néhány esetet, amikor kötelező a HIV-szűrés. HIV-ellenanyag-vizsgálatnak köteles magát alávetni az, aki foglalkozása keretében saját vére vagy váladéka útján a vírust más személynek továbbadhatja; a véradásra donorként jelentkező személy; saját anyatejet más számára adományozó nő; a szervet, szövetet átültetés céljából adományozó személy; nemi erkölcs elleni bűncselekmény, kábítószerrel való visszaélés és más bűncselekmények elkövetésével vádolt vagy gyanúsított személy, illetve ezen bűncselekmények sértettje. A felsorolás néhány eleme önkényesnek és a magánéletbe való túlzott beavatkozásnak tűnik, hiszen az első csoport meghatározása túlságosan tág, az anyatejet adók tesztelése pedig felesleges, mivel a tejet felhevítik, a HIV pedig 56 °C-on elbomlik.

A módosítás az egészségügyi törvény egyéb rendelkezéseit nem érintette. Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat továbbra is kérheti és nyilvántarthatja a HIV-fertőzöttek adatait közegészségügyi okokra hivatkozva vagy járványügyi megfontolások miatt. A módosított törvény nem egyértelmű a kezelés vonatkozásában. Néhol kötelező jellegű, kikényszeríthető kezeléssel beszél, máshol viszont úgy tűnik, mintha a fertőzött eldönthetné, aláveti-e magát a gyógykezelésnek, hiszen ahhoz a beteg beleegyezését is be kell szerezni. Összefoglalva tehát az Alkotmánybíróság határozata, mivel csak formai okokra hivatkozással semmisítette meg a korábbi szabályt és nem tárgyalta az érdemi kérdéseket, azzal a kevéssé szerencsés következménnyel járt, hogy a jogalkotó magára maradt a HIV-szűrés alkotmányos szabályozásának kérdésében.

A új Be. 75/B. § (5) bekezdése szerint a büntetőügy irataiba csak azok nyerhetnek betekintést, akik igazolni tudják ehhez fűződő jogi érdeküket, valamint akik a levéltári törvény alapján kutatást végeznek. A sajtó képviselői ugyan kérhetnek információt a nyomozó hatóságtól és az ügyészségtől, de a büntetőügyek dokumentumaiba nem tekinthetnek bele az ahhoz fűződő jogi érdek híján. A rendelkezésnek negatív sajtóvisszhangja volt. Mintegy a támadásokra adott válaszként a 26/2003. (VI. 26.) BM–IM együttes rendelet részletezi azon információk körét, amelyeket a nyomozó hatóság a sajtó képviselői rendelkezésére bocsáthat.

Az Alkotmánybíróság 38/2003. (VI. 26.) AB határozatával alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette a 24/1995. (XI. 22.) PM rendelet 7/A. § (1) bekezdését, melynek alapján a kereskedő köteles számlát kiállítani minden 50 000 forint feletti összegért értékesített áru után, akkor is, ha a vevő ezt nem

kéri. Az adatvédelmi ombudsman már 2003. áprilisi közleményében aggodalmának adott hangot a pénzügyminiszteri rendelettel kapcsolatban, hiszen a számla kiállításához szükséges személyes adatok kötelező kezelésére törvény is csak kivételesen adhat felhatalmazást, miniszteri rendelet egyáltalán nem. Ezért az adatvédelmi biztos felkérte a minisztert, hogy módosítsa a rendeletet. A kérést a pénzügyminiszter nem teljesítette, így az adatvédelmi biztos tájékoztatta a kereskedőket, hogy a magánszemély vevők hozzájárulása, illetve a törvényi felhatalmazás nélkül folytatott adatkezelés jogellenesnek minősül. Felhívta továbbá a magánszemély vásárlók figyelmét, hogy személyes adataik kiszolgáltatásával azok védelméről indokolatlanul mondanak le. Az adatvédelmi biztos arról is tájékoztatta a közvéleményt, hogy a kereskedők nem ellenőrizhetik a vevők személyazonosságát. Az adatvédelmi ombudsman a rendelkezés megsemmisítése érdekében az Alkotmánybírósághoz fordult. A testület egyetértett az ombudsmannal és az ő kifogásaira alapozta döntését.

A BH 2003.180. számú bírósági döntés a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény közvélemény-kutató szervekre vonatkozó rendelkezését hangsúlyozta. E lex specialis felülírja az adatvédelmi törvény szabályait, amennyiben közvélemény-kutatás céljából történik az adatgyűjtés. Az adatvédelmi törvénnyel ellentétben az 1995-ös törvény nem kívánja meg az érintettek hozzájárulását, amennyiben a név- és lakcímadatokat a közvélemény-kutató szerv az adatkezelőtől szerzi be.

Az Alkotmánybíróság 65/2002. (XII. 3.) AB határozatában alkotmányellenesnek nyilvánította és 2003. április 30-i hatállyal megsemmisítette az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény 3. § a) pontjának második mondatát. (Részletes összefoglalót a Fundamentum 2003/1. száma ad.)

Az adatvédelmi biztos állásfoglalása

2002 közepén a pénzügyminiszter utasítására több – a miniszter irányítása alá tartozó – szervezet másolatot készített az általa kezelt adatállományokról, és azokat elektronikus adathordozón megküldte a minisztériumnak, vagy – mint az APEH esetében – a szervezeten belül elkülönítetten őrizte.

Az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága 2003. február 19-i ülésén tárgyalta az adatmásolás ügyét. A bizottság tagjai az adatvédelmi biztos vizsgálatát kezdeményezték. Az adatvédelmi ombudsman március 26-i tájékoztatójában megállapította, hogy a pénzügyminiszter utasítására a szemé-

lyes adatokat kezelő szervezetek jogellenesen továbbították a rögzített adatállományokat a Pénzügyminisztériumba, a minisztérium pedig jogellenesen tárolja ezeket.

Az adatvédelmi törvény alapján személyes adatok kezelésére csak akkor van lehetőség, ha ahhoz az érintett hozzájárul vagy azt törvény elrendeli. Jelen esetben egyik feltétel sem teljesül. Jogellenes a vizsgált adatkezelés továbbá azért is, mert az adatvédelmi törvény 28. §-át figyelmen kívül hagyva az adatkezelők nem jelentették be az adatvédelmi biztosnak nyilvántartásba vétel végett, hogy a Pénzügyminisztériumba továbbítottak különféle személyes adatokat tartalmazó adatállományokat.

Az adatvédelmi ombudsman 2003. március 5-én kézbesített levelében felszólította a pénzügyminisztert mint adatkezelőt, hogy szüntesse meg a személyes adatok jogellenes kezelését: gondoskodjon arról, hogy a minisztériumban jogellenesen tárolt adatállományokat az adatkezelőnél megsemmisítsék. Az adatvédelmi biztos a megtett intézkedésekről harminc napon belül kért írásos tájékoztatást. A pénzügyminiszter döntése alapján az érintett szervezetek a másolt adatállományokat 2003. március 20–25. között megsemmisítették. 2003. áprilisában az Országgyűlés bizottságot állított fel az ügy kivizsgálására.

Az adatvédelmi biztoshoz érkezett egyik beadvány szerint az egyik magyar internetes oldal állevel küldésére ad lehetőséget. A szolgáltatás lehetővé teszi, hogy a felhasználók üzenetet küldjenek valaki másnak úgy, hogy a címzett ne tudja azonosítani a valódi feladó személyét, illetve ne jöjjön rá, hogy más nevében küldik azt. A honlap tulajdonosa a szolgáltatásai használatából eredő károkért semmilyen felelősséget nem vállal; és bár vélelmezi, hogy a felhasználók a vonatkozó jogszabályokat elolvasták, az internetes oldalon egyáltalán nem szerepel jogi útmutatás. Az adatvédelmi biztos a beadvány vizsgálatát követően 2003. április 16-án ajánlást adott ki. Álláspontja szerint az internetes állevelek küldése sérti az érintett magánszemélyek személyes adatai és a magánszférája védelméhez való jogát. Mivel az e-mail cím természetes személlyel kapcsolatba hozható, személyes adatnak minősül, amit csak akkor lehet kezelni, ha ahhoz az érintett hozzájárult. A domainnév tulajdonosa – miután tudomást szerzett az adatvédelmi biztos vizsgálatáról – az állevelküldő szolgáltatást 2003. március 14-ével felfüggesztette.

2003. június 26-án kibocsátott közleményében az adatvédelmi biztos a Big Brother és a Való Világ című „valóság show-kba” jelentkezők személyes adatainak kezelésére tett ajánlást. Az ombudsman hangsúlyozta, hogy a célhoz kötöttség és a tájékozott beleegyezés követelményének mind a résztvevők kiválasztá-

sakor, mind pedig a műsorok sugárzásakor érvényesülnie kell. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a jelentkezőkkel kitöltetett kérdőíven indokolatlanul tág körben kértek személyes adatokat. A kezelendő adatok körét a célhoz kötöttség elvére figyelemmel a lehető legminimálisabbra kellett volna szorítani. Bár a műsorkészítés elfogadott cél, de azt a médiatörvény is tiltja, hogy emberi jogokat sértő műsorokat készítsenek. Ezen felül az adatkezelés célját egyértelműen meg kellett volna határozni, mert az, hogy „szimpatikus”, „érdekes”, valamely okból „karakteres” személyeket keresnek, túlságosan szubjektív szempont.

Az adatkezelőt az adatok felvétele előtt tájékoztatói kötelezettség terheli. Tájékoztatást kell adnia az adatkezelés céljáról, az adatok köréről, az adatkezelő személyéről stb. A hozzájáruló nyilatkozatot kiterjesztően értelmezni nem lehet. Ebben az esetben ugyanis a hozzájáruló nyilatkozattal engedélyeztetkezéssel már megváltozik a cél, az adatkör vagy az adatkezelő, adatfeldolgozó személye. Az adatvédelmi törvény szerint a személyes adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie. E szempontok sem érvényesültek a „valóságshow-kba” jelentkezők esetében. Súlyos mulasztásuk volt a műsorok készítőinek, hogy egyáltalán nem tájékoztatták a jelentkezőket arról, hogy a kábítószerfogyasztásra, illetve a korábbi szexuális zaklatásra vonatkozó adatok megadásával hivatalból üldözendő bűncselekmények elkövetésével vádolhatják önmagukat, hozzátartozói körükbe tartozó személyeket vagy másokat.

Az adatvédelmi biztos mindezekre tekintettel felhívta valamennyi médium figyelmét, hogy a jövőben önként jelentkezők részvételével készülő műsorok esetén a személyes adatok kezelése során fokozottan ügyeljenek arra, hogy a hozzájáruló nyilatkozatot kiterjesztően értelmezni nem lehet; tartózkodjanak olyan személyes adatok felvételétől, amelyek az elérni kívánt cél szempontjából irrelevánsak; az érintettet az adat felvétele előtt részletesen és dokumentálható módon tájékoztatni kell az adatkezelő pontos személyéről, az adatkezelés pontos céljáról, az adatkezelés önkéntességéről, a kezelendő adatok pontos köréről és az érintettet megillető jogokról. Az ombudsman felhívta a műsorokba jelentkezők figyelmét, hogy az adatvédelmi törvény által biztosított jogaik sem a hozzájáruló nyilatkozatok, sem a szerződés aláírásával nem enyésztek el, azokat bármikor gyakorolhatják.

2003. augusztus 25-i közleményében az adatvédelmi biztos azt az elterjedt gyakorlatot kifogásolta, mely szerint a kereskedők lefénymásolják a vásárlók személyi igazolványát. Az ombudsman elfogadhatatlan-

nak tartotta, hogy az adatkezelő az általános szerződési feltételekben vagy az alapszabályban jogsértő módon úgy korlátozza az érintettet személyes adatai védelméhez fűződő jogának gyakorlásában, hogy a szolgáltatás igénybevételének feltételeként írja elő a személyazonosító igazolványról készült másolat csatolását. Az adatvédelmi biztos felhívta a kereskedők figyelmét arra, hogy 2004-től kiemelt figyelmet fog fordítani a másolatok készítésének gyakorlatára.

A Sulinet Express program bevezetésével az Oktatási Minisztérium célja a tudásalapú társadalom kialakítása volt. A program kedvezményezettjeitől a termékeket értékesítő helyeken a vásárlás során kérték adóazonosító jelüket, majd a program üzemeltetője, az Educatio Kht. annak felhasználásával automatizált technikai rendszer útján előállított jelet hozott létre. Az adatvédelmi ombudsman vizsgálatot folytatott a Sulinet Express programmal kapcsolatos adatkezelésre vonatkozóan és megállapította, hogy bár az értékesítő helyek törvényi felhatalmazás alapján kezelik az adóazonosító jeleket, ugyanakkor jogosulatlan az adóazonosító jel továbbítása az adóhatóságon kívül más szervnek, így a Sulinet Express Monitor rendszer működtetőjének, az Educatio Kht.-nak. Az adatvédelmi biztos nehezményezte, hogy különféle technikai kódok képzése céljára használják fel az adóazonosító jelet.

Egy Hepatitis C vírussal fertőzött általános iskolai diák személyes adatainak kezelésével kapcsolatban fejezte ki aggodalmát az adatvédelmi biztos 2003. október 2-i közleményében. Nem derült fény arra, hogy hogyan értesülhettek az iskola tanárai, diákjai, illetve a diáktársak szülei a tanuló fertőzöttségéről. Az adatvédelmi ombudsman felhívta a média, a tanárok, a gondozók, a diáktársak és a szülők figyelmét az egészségügyi adat szenzitív voltára, és felszólította őket, hogy tartózkodjanak a fertőzött gyermekekre vonatkozó, illetve az ő azonosítását lehetővé tevő valamennyi adat átadásától, továbbításától és nyilvánosságra hozatalától, rámutatva, hogy az ilyen és hasonló esetek indokolatlan hátrányos megkülönböztetéshez és alkotmányellenes diszkriminációhoz vezethetnek.

Az adatvédelmi ombudsman 2003. október 8-i állásfoglalásában foglalkozott a parkolási szolgáltatást nyújtó társaságok és a gépjármű-nyilvántartás közötti adattovábbítással. A pótdíj befizetésére való felszólítások postázására a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 2003. április 19-én hatályba lépett módosítása ad felhatalmazást. A törvény hatálybalépése, tehát 2000. január 1-je előtt Magyarországon nem rendelkezett törvény közúti közlekedési nyilvántartásról, így olyan törvény sem létezett, amely lehetővé tette volna jogos köve-

telések kiegyenlítése céljából személyes adatok továbbítását e nyilvántartásból. Ezért a parkolási társaságok – bár formailag lehetőségük lett volna rá – gyakorlatilag nem igényelheték a díjfizetés nélkül parkoló járművek üzemben tartóinak adatait. Ennek eredményeképpen a parkolási társaságok adatvédelmi szempontból kifogásolható módon kísérelték meg az adatok beszerzését, egyrészt a települési jegyző adatkérési jogosultságát felhasználva, másrészt az úgynevezett többlépcsős adatkérés útján.²⁶ A többlépcsős adatkérés jogszerűtlen voltát a Legfelsőbb Bíróság mondta ki Pfv.IV.22.317/2002/7. számú döntésében. Ezt a zavaros helyzetet volt hivatva felszámolni a közlekedési nyilvántartásról szóló törvényt módosító 2003. évi XIX. törvény, melynek alapján a parkolási társaságok már saját jegen igényelhetnek adatokat a nyilvántartásból. Az adatvédelmi ombudsman ugyanakkor hangsúlyozta, hogy ez a 2003. április 19-ével megnyíló lehetőség nem jelenti azt, hogy a parkolási szolgáltatást nyújtó társaságok a korábban jogellenesen megszerzett adatokat felhasználva pótdíjfizetési felszólításokat küldhetnek ki. A jogellenesen megszerzett adatokat törölni kell, és a behajtatlan követelések érvényesítésére az új szabályok szerint kell kérni a nyilvántartásból az üzemben tartók adatait. Az adatvédelmi biztos a korábbi negatív tapasztalatokra tekintettel nyomatékosan felhívta a parkolási társaságok figyelmét az adatok törlésének kötelezettségére.

Az adatvédelmi ombudsman 2003. november 12-i közleményében az utóbbi időben elszaporodó aláírásgyűjtésekkel foglalkozott. A tapasztalatok szerint sok kezdeményező nincs tisztában a személyes adatok gyűjtésének szabályaival, és nem számolnak be – elsősorban az érintettek felé – az adatgyűjtéssel összefüggésben minden lényeges körülményről, tervről, az adatkezelés céljáról, idejéről, mértékéről, a hozzáférők köréről, az adattovábbításról stb. Az aláírásgyűjtéshez csatlakozók így nem tudják gyakorolni információs önrendelkezési jogukat, hiszen nincsenek pontos információik arról, hogy milyen kezdeményezésről van szó, kik és milyen célból kezelik az adatokat és hogyan alakul azok későbbi sorsa. Az ombudsman felhívta az aláírásgyűjtők figyelmét az adatvédelmi törvény 28. §-ára is, mely szerint az adatkezelő köteles e tevékenység megkezdése előtt az adatvédelmi biztosnak nyilvántartásba vétel végett bejelenteni az adatkezelés célját, az adatok fajtáját és kezelésük jogalapját, az érintettek körét, az adatok forrását, a továbbítandó adatok fajtáját, címzettjét és a továbbítás jogalapját, valamint a törlési határidőt.

Az adatvédelmi ombudsman 2003 novemberében indított vizsgálatot a kamerás mobiltelefonokkal ké-

szített képekkel (MMS) kapcsolatban. Bár az ajánlás még nem készült el, az ombudsman közleményében hangsúlyozta, hogy ha a lefotózott személy a kép alapján felismerhető, az érintett hozzájárulása – vagy törvényi felhatalmazás – nélkül a felvétel készítése és továbbítása jogellenes adatkezelésnek minősül, ami polgári jogi, bizonyos esetekben pedig büntetőjogi felelősségre vonáshoz is vezethet. Az ombudsman felhívta a mobilszolgáltatók figyelmét jogi felelősségükre, és felszólította a cégeket, hogy tegyenek meg mindent a jogsértések megakadályozására. Az ombudsman közleményének háttérében az áll, hogy az egyik szolgáltató a következő reklámszlogenrel buzdított MMS készítésére: „Ha látsz egy jó nőt vagy pasit az utcán, ne habozz az esztétikai élményt egy MMS-ben megosztani barátaiddal.”

Aggasztó események, jelenségek

A Társaság a Szabadságjogokért képviselői 2003. július 23-i levelükben arra kérték az adatvédelmi ombudsmant, foglaljon állást a büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) 2003. március 1-jén hatályba lépett, a kábítószerrel való visszaélés tényállását módosító szabályaival kapcsolatban. A módosítás alapján csekély súlyú kábítószeres bűncselekmény elkövetése esetén választható az elterelés intézménye, azaz a büntetés vagy intézkedés helyett az elkövető hathónapos, kábítószer-függőséget gyógyító kezelésen vehet részt. A Társaság a Szabadságjogokért képviselői úgy látják, hogy az elkövető és a szakintézmény között kötött szerződés a célhoz kötöttség elvével ellentétes, a kért adatok köre túlzott, feleslegesen tág és nagyrészt különleges adatokat érint.

9. cikk: A házasságkötéshez és a családalapításhoz való jog

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A Legfelsőbb Bíróság két ítéletében, 2003. június 25-én és 2003. július 2-án helyt adott azon felperesek keresetének, akik havi 6700 forint jövedelem pótlékot igényeltek a 26/1979. (VII. 21.) MT rendelet 20. §-a alapján. A rendelet 1994-es módosítása alapján 1994. szeptember 1-jétől a jövedelem pótlék összege 6700 forint, függetlenül az egy családban élő gyermekek számától. A rendeletet 2002. március 7-i hatállyal hatályon kívül helyezte a 22/2002. (II. 27.) Korm. rendeletet. A hatóságok azonban a 2000. január 1-jé utáni időszakra nem fizették ki a jövedelem pótlékot, arra hivatkozva, hogy az már nincs hatályban. Több fellebbezés után a Legfelsőbb Bíróság a felpereseknek

adott igazat és rögzítette, hogy azok, akik 2000. január 1-jé és 2002. március 7-e között gyermekgondozási segélyben részesültek, további havi 6700 forint jövedelem pótlékra jogosultak. A 2003. júniusi és júliusi precedens értékű ítéletek a keresetek áradatát indították el, ezért a kormány a 152/2003. (IX. 23.) Korm. rendelettel automatikussá tette az elmaradt jövedelem pótlék átutalását a jogosultak részére. A kormány felelőssége, tehát az, hogy elmulasztották korábban hatályon kívül helyezni a rendeletet, 33,6 milliárd forinttal terheli meg a költségvetést. Azok a jogosultak, akik 2000. január 1-jé előtt részesültek gyermekgondozási segélyben, valamint azok, akik a kamatokra is igényt tartanak, az Alkotmánybírósághoz fordultak.

10. cikk: Gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Egyházi intézmények által ellátott egyes szociális feladatok finanszírozása. 2003. február 15-től az egyházak által fenntartott szociális intézmények egyes szociális feladatok ellátása esetén szolgáltatásaik ellenértékét nem közvetlenül az állami költségvetésből kapják, hanem az önkormányzatoktól a velük kötött ellátási szerződés alapján [a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 126. § (3) bekezdés]. A szociális törvényt módosító törvényt kihirdetése előtt a köztársasági elnök megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek; a törvényt végül változtatások nélkül fogadták el újra. A megfontolásra visszaküldés indoklásában az állt, hogy a törvény hátrányos helyzetbe hozza azokat a személyeket, akik szociális szolgáltatást vallásilag elkötelezett intézmények révén kívánnak igénybe venni.

Egyházak részére felajánlott adományok utáni adókedvezmény. A 2003. január 1-jé előtti helyzettel szemben ma már minden egyház jogosult meghatározott adományokkal kapcsolatos adókedvezményre jogosító igazolás kiállítására [az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény 2. § (3) bekezdése]. Az adóalap (adózás előtti eredmény) az egyházaknak felajánlott adományok meghatározott százalékával csökkenthető, amennyiben az egyház kiállítja az e kedvezmény igénybevételére jogosító igazolást. 2003. január 1-jé előtt az egyházak csak egy részének állt jogában ilyen igazolást kiállítani.

Az egyházak állami támogatása. A Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről szóló 2002. évi LXII. törvény 2003. január 1-jén hatályba lépő rendelkezései módosították az egyházfinanszírozás korábbi rendszerét. Az adófizetők a személyi jövedelemadó

meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény értelmében személyi jövedelemadójuk 1%-át az általuk választott egyház javára ajánlhatják fel [1. § (2) bekezdés b) pont, 4/A. § (1) bekezdés a) pont]. A korábbi szabályozás biztosította, hogy a teljes állami személyi jövedelemadó bevétel 0,5%-a mindenképpen az egyházakat illeti (amennyiben az egyházak részére történő „1% felajánlások” nem érnék el az állami személyi jövedelemadó bevétel 0,5%-át, eddig a mértékig az állam kiegészíti az egyházaknak adandó összeget) [1997. évi CXXIV. törvény 4. § (2) bekezdés]. 2003-tól kezdődő hatállyal a korábbi 0,5%-ot 0,8%-ra módosították. A közvetlenül az „1% felajánlásokból” az egyházakhoz befolyt pénz utáni kiegészítő állami hozzájárulás összegét olyan módon kell az egyes egyházak között szétosztani, hogy abból a javukra rendelkező magánszemélyek számának arányában részesüljenek. Egy 2001-ben törvénybe iktatott rendelkezés, amely szintén 2003. január 1-jén lépett volna hatályba, megváltoztatta volna az állami kiegészítés felosztásának módját, de még hatálybalépése előtt módosította a fenti időpontban ténylegesen hatályba lépő rendelkezés. A 2001-es módosítás alapján az állami kiegészítés összegéből az egyes egyházak a legutóbbi népszámlálás vallási hovatartozásra vonatkozó adatainak megfelelő arányban részesedtek volna.²⁷

Egyházi peres ügyek állami bíróság előtt. Az Alkotmánybíróság 32/2003. (VI. 4.) AB határozatában megerősítette a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény 15. § (2) bekezdésének rendelkezését, mely szerint az egyház belső törvényeinek, szabályainak érvényre juttatására állami kényszer nem alkalmazható. A döntést a testület az állam és egyház elválasztásának alkotmányos elvéből, az alkotmány 60. § (3) bekezdéséből vezette le. Az indítványozó azért fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, mert az egyházi szolgálati viszonyával kapcsolatos jogvitában az ilyen jogviszonyból eredő követeléseinek nem tudott érvényt szerezni az állami bíróságok előtt. Az alkotmányjogi panaszt az AB elutasította.

11. cikk: A véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadsága

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

2003. december 8-án az Országgyűlés 184:180 arányban elfogadta a büntető törvénykönyvről szóló törvény módosítását. A T/5179. számú törvényjavaslat szerint a gyűlöletbeszéd büntethetősége szigorúbbá válik. A köztársasági elnök alkotmányossági aggályok

miatt nem írta alá a Btk.-t módosító törvény szövegét, és 2003. december 22-én előzetes normakontrollra megküldte az Alkotmánybírósághoz. Az ügyben az AB egyelőre nem döntött. (Az elnöki indítvány szövegét és az ezzel kapcsolatos kommentárt lásd ebben a lapszámomban.)

A gyűlöletbeszédéről szóló rendelkezés módosítása részben egy bírósági ítéletre adott válaszként született. 2003. november 6-án a Fővárosi Ítéletábrla mint másodfokú bíróság megváltoztatta az ifj. Hegedűs Lóránt református lelkész büntetőjogi felelősségének megállapításáról szóló elsőfokú ítéletet gyűlöletre uszítás miatt. Ifj. Hegedűs Lóránt a Magyar Igazság és Élet Pártjának egy helyi lapjában arra szólította fel az olvasókat, hogy rekesszék ki a „galíciai jöttmenteket”, amely kifejezés a szélsőjobboldali retorikában egyértelműen a zsidóságra utal. A bíróság érvelése szerint a gyűlöletre uszítás megvalósításához hiányzik az egyik tényállási elem, tudniillik az olvasókat erőszakos cselekmény elkövetésére buzdító szándék, hiszen „köztudomásúlag a zsidóság részéről nem fenyegető erőszakos magatartások híján fel sem merülhet az erőszakos magatartás elhárításának szükségessége”. Tehát a bíróság értelmezése szerint a tényállás megvalósításához szükséges erőszakra buzdítás nem az antiszemita érzésű emberek zsidók felé irányuló támadására, hanem a zsidóknak a többség elleni erőszakos cselekményeire vonatkozik. Az ítéletet többen élesen támadták. Egy kritikus írást megjelentető filozófus ellen eljárás indult. A Legfelsőbb Bíróság elnöke pedig, aki egyben az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke is, az indulatos vita következményeként a bíróság függetlenségének csorbulásától tart.

Aggasztó események, jelenségek

Egy antiszemita és rasszista dalokat játszó neonáci együttes énekesének ügyében a 2003. november 25-i tárgyalási napon Grespik László ügyvéd, a Fővárosi Közigazgatási Hivatal korábbi elnöke, a Magyar Igazság és Élet Pártjának volt képviselőjelöltje úgy kívánt meggyőződni a tárgyalást vezető bíró elfogulatlanságáról, hogy megkérdezte tőle, zsidó-e. A bíró válaszában biztosította az ügyvédet, hogy sem ő, sem pedig felmenői nem zsidó származásúak vagy vallásúak. Mind az ügyvéd kérdése, mind pedig a bíró válasza közfelháborodáshoz vezetett. A Társaság a Szabadságjogokért és a Magyar Helsinki Bizottság arra kérte a Budapesti Ügyvédi Kamara elnökét, indítson vizsgálatot annak megállapítására, hogy Grespik László fellépése alkalmas volt-e az ügyvédekbe vetett közbizalom megingatására.

12. cikk: A gyülekezés és egyesülés szabadsága

A nemzetközi gyakorlat. Nemzetközi szervezetek elmarasztalásai

A Szociális Jogok Európai Bizottságának megállapításai. A Szociális Jogok Európai Bizottsága közzétette Magyarországgal kapcsolatos megállapításait.²⁸ A bizottság – többek között – az Európai szociális karta 5. cikkében rögzített szervezkedési joggal kapcsolatban is felszólította a Magyar Köztársaság kormányát, hogy a helyzet értékelését lehetővé teendő legkésőbb 2004. március 31-ig adja meg válaszait a bizottság által megfogalmazott kérdésekre.

A nemzeti hatóságok gyakorlata

A gyülekezés szabadsága. A vizsgált időszakban a rendőrség számos rendezvény megtartásához megtagadta a hozzájárulást. A tiltás legáltalánosabb jogalapjaként a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 8. § (1) bekezdése szolgált, amely lehetővé teszi a rendőrség számára, hogy egy rendezvény megtartását megtiltsa abban az esetben is, ha az „a közlekedés rendjének aránytalan sérelmével járna”. A Civilek a Békéért szervezetnek az iraki katonai beavatkozás ellen tiltakozó rendezvénye megtartását a rendőrség a közlekedés rendjének aránytalan sérelmére hivatkozva tiltotta meg egy olyan útvonalon (Andrássy út), ahol egyébként máskor is rendszeresen tartanak rendezvényeket, szerveznek programokat nem kevesebb résztvevővel.²⁹ Az ügy végül az Emberi Jogok Európai Bíróságához benyújtott panaszhoz vezetett. A Tibetet Segítők Társasága tervezett demonstrációjának kapcsán a rendőrség arra hivatkozva tiltotta meg a rendezvény megtartását, hogy a demonstrációra várt hozzávetőlegesen száz fő nem férne el a kínai nagykövetség előtt. Egy másik esetben egy egyesületnek megtiltották, hogy demonstrációt tartson 2003. február 9-én a Hősök terén, mert az súlyosan zavarná a közlekedés rendjét, ám később egy másik szervezet ugyanarra a helyszínre, ugyanarra az időpontra bejelentett rendezvényének megtartását nem tiltották meg.³⁰

Az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet aggodalmát fejezte ki a békés gyülekezés szabadságával kapcsolatos jogsértések sorozata miatt. Az intézet közleményben jelezte: a közelmúlt eseményei azt sugallják, hogy a rendőrség vezetése meg kíván felelni a politikai elvárásoknak, és a rendezvény esetleges betiltásával kapcsolatos döntését a rendezvény résztvevőire és tervezett céljára is tekintettel hozza meg.³¹ A Lelkiismeret '88 csoportnak a miniszterelnök egy korábbi lépése ellen demonstráló

rendezvénye betiltása és rendőri feloszlata kapcsán a Társaság a Szabadságjogokért fejezte ki aggodalmát.³² Ebben az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot kezdeményezett.³³

A könnyű drog legalizálásának propagálása céljából a Kendermag Egyesület által szervezett rendezvényen a rendőrség elmulasztott eleget tenni a gyülekezési törvény 11. § (2) bekezdésében számára előírt kötelességnek, amikor nem tett megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy biztosítsa a rendezvényen részt vevők békés gyülekezéshez való jogát az ellentüntetőkkel szemben.

Egyesületek feloszlata. A Fővárosi Főügyészség indítványozta a Vér és Becsület Kulturális Egyesület megszűnésének megállapítását és az egyesület feloszlátását. Az ügyészség keresete szerint az alapszabályban kinyilvánított kulturális céloktól eltérően az egyesület tagjai újfasiszta nézetekkel azonosulnak, ugyanakkor az egyesület 2002. januári bejegyzése óta nem végzett érdemi tevékenységet, és nincs meg a szükséges tíz főnyi taglétszám sem. Az ügy a bíróság előtt van, az eljárás még nem zárult le.

Aggasztó események, jelenségek

A gyülekezés szabadsága – az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesének ajánlása. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese jelentésében közzétette a gyülekezés szabadságának gyakorlásával kapcsolatos szakmai észrevételeit.³⁴ A gyülekezési törvény a gyakorlati jogalkalmazás során olyan bizonytalanságokat eredményezhet a gyülekezési jog elismerésével, illetve el nem ismerésével kapcsolatban, amelyek sem a jogállami jogbiztonság követelményeinek nem felelnek meg, sem az érintett alapvető jogok érvényesülésének alkotmányossági tartalmával és feltételeivel nem állnak összhangban. A hatóság számára tág mérlegelési lehetőség és gyakorlat biztosított, ám hiányoznak a jogbiztonság szempontjából lényeges normatív elemek, amelyek a gyülekezési jog gyakorlóit és a gyülekezési joggal érintett más személyek jogainak és szabadságának együttes és arányosított érvényesüléséhez szükségesek. Amennyiben a rendőrség tudomást szerez egy rendezvényről és nem tiltja meg annak megtartását, majd a megtartott rendezvény harmadik személyek alkotmányos jogaival kapcsolatban visszásságot okoz, e személyek számára nem biztosított a jogorvoslat lehetősége. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese közölte ajánlásait az illetékes jogalkotó szervekkel a módosítástervezetek előkészítésének előmozdítása érdekében.

14. cikk: Az oktatáshoz való jog

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt módosító 2003. évi LXI. törvény jelentős változásokat vezetett be. A korábbi negatív tapasztalatok fényében a módosítás kifejezetten tiltja a gyermekek, tanulók hátrányos megkülönböztetését, részletesen szabályozva a közvetlen hátrányos megkülönböztetés eseteit (a tanuló kizárása az igénybe vehető iskolai szolgáltatásban való részvétel lehetőségéből és jogok gyakorlásából; olyan nevelésre, oktatásra való korlátozása, amelynek színvonala nem éri el a kiadott szakmai követelményekben meghatározottakat; illetve a tanuló jogellenes elkülönítése). A „fogycatékos” kifejezés helyett a módosítás bevezeti a „sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló” kifejezést. A módosítás lehetővé teszi továbbá a rugalmasabb tanítási módszereket a kerettanterv bevezetésével, így például a tanárok maguk választhatják ki, hogy mely tankönyvekből kívánnak oktatni. A tanulók közötti egyenlőség biztosítása érdekében csak a mindenki által beszerezhető könyvek használhatók. A gyakorlati képzés során a tanulót az érdekvédelem és a munkavédelem tekintetében megilletik mindazon jogok, amelyeket a Munka törvénykönyve biztosít a munkavállalók részére.

Aggasztó események, jelenségek

Az általános gyakorlat szerint a roma gyermekek szellemi fejlettségüktől függetlenül kisegítő iskolákba kerülnek. Több helységben elkülönítik a roma gyerekeket. A közoktatásról szóló törvény módosításának egyik indoka az iskolákban történő hátrányos megkülönböztetés minden formájának felszámolása volt.

15. cikk: A foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A 2003. évi XX. törvény módosította a Munka törvénykönyvét: „A munkavégzés alapjául szolgáló szerződés típusának megválasztása nem irányulhat a munkavállaló jogos érdekeinek védelmét biztosító rendelkezések érvényesülésének korlátozására, illetve csorbítására.” Továbbá „a szerződés típusát elnevezésétől függetlenül, az eset összes körülményére [...] tekintettel kell megítélni, illetve megállapítani”. Azok a vállalkozások, amelyek a munkaszerződéseket megbízási szerződéssel leplezik, elkerülhetik a jogkövetkezményeket, amennyiben 2004. június 30-ig a tör-

vénynak megfelelően módosítják azokat. Ezek a szerződések alapvetően a munkajogi kötelezettségek megkerülésére szolgálnak, és csak a polgári jogi szabályoknak megfelelően biztosítanak korlátozott védelmet az alkalmazottaknak. A jogalkotó e szabályok megalkotásával a hiányzó védelmet kívánta garantálni azoknak, akiket munkaadójuk ilyen szerződés aláírására kötelezett.

18. cikk: Menedékjog

A nemzeti hatóságok gyakorlata

Menedékkérők fogva tartása. Az országba illegálisan érkező menedékkérőket gyakran veszik idegenrendészeti őrizetbe, azaz a kiutasítás végrehajtásának biztosítása érdekében megfosztják őket szabadságuktól, amennyiben nem sikerül eljutniuk egy befogadó állomásra és menedékjogot kérelmezniük. Ha a határőrség vagy a rendőrség talál rájuk, akkor az esetleges későbbi menedékjogi kérelmük elbírálásáig tartó időt idegenrendészeti fogdában kell letölteniük.³⁵

Integrációs program menekülteknek. 2002 decemberében a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal integrációs programot indított a menekültek számára Debrecenben. A program első, kísérleti szakaszában tizennégy menekült vett részt; a résztvevőknek lehetőségük nyílt intenzív nyelvi kurzuson való részvételle, segítséget kaptak a szociális és kulturális beilleszkedésben, valamint az álláskeresésben. Az ENSZ menekültügyi szervezetének (UNHCR) megállapítása szerint ugyanakkor a debreceni integrációs programnak nem sikerült megvalósítania célkitűzéseit.³⁶

Aggasztó események, jelenségek

A nemzeti hatóságok sajnálatos módon olyan bánásmódban részesítik az országba illegálisan érkező menedékkérőket, mint az ország területén jogellenesen tartózkodó egyéb külföldieket. Egy külföldit, aki az ország területére illegálisan jutott be, ha bejelentkezik a rendőrségen vagy valamelyik idegenrendészeti hatóságnál és jelzi menedékkérési szándékát, nem lenne megengedhető idegenrendészeti őrizetbe venni, hanem át kellene irányítani egy befogadó állomásra.

19. cikk: Védelem a kitelepítéssel, kiutasítással és kiadatással szemben

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A jelentés e helyén a kitoloncolás végrehajtása hatályos szabályozásának ismertetésére került sor. A kérdéses tárgykörben a vizsgált időszak alatt nem volt jogszabály-módosítás.

III. CÍM: EGYENLŐSÉG

20. cikk: Törvény előtti egyenlőség

Aggasztó események, jelenségek

Több ellentmondásos ítéletnek köszönhetően megingott a bíróságokba vetett bizalom (lásd az ártatlanul fogva tartott roma férfiak kompenzációs ügyét a 6. cikk, valamint az antiszemita gyűlöletbeszéd ügyét a 11. cikk alatt). A bírák felkészültsége, tudása és semlegessége kérdőjeleződött meg a közvélemény szemében. Előtérbe került egy 2000-ben született döntés is, amelyben a bíró egy csalás miatt indított büntetőügyben kifejtette, hogy a sértettnek sokkal körültekintőbbnek kellett volna lennie, különösen mert a szerződést aláíró másik félnek (a gyanúsítottak) sötétebb bőre volt és romának tűnt.

21. cikk: A hátrányos megkülönböztetés tilalma

A nemzetközi gyakorlat. Nemzetközi szervezetek elmarasztalásai

A European Roma Rights Center (ERRC) és a Center on Housing Rights and Evictions (COHRE) panaszt tett az Európai Szociális Jogi Bizottságnál hat különböző európai országban, közöttük Magyarországon a lakhatással kapcsolatban tapasztalt problémák miatt.³⁷

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A 107/2003. (VII. 18.) Korm. rendelet szabályozza az esélyegyenlőségért felelős tárca nélküli miniszter feladatait, többek között a fogyatékossgal élők kirekesztése elleni küzdelmet, valamint az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítését.

*Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény.*³⁸ A törvényt az Országgyűlés 2003. december 29-én fogadta el. A jogszabály átfogó védelmet biztosít a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetéssel, a zaklatással, a jogellenes elkülönítéssel, valamint a megtorlással szemben. A törvény hatálya nem terjed ki a családjogi, valamint a hozzátartozók közötti jogviszonyokra, továbbá az egyházi jogi személyeknek az egyházak hitéleti tevékenységével közvetlenül összefüggő jogviszonyaira, és bizonyos körben a társadalmi szervezetek, a jogi személyek, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek tagjai közötti, a tagsággal összefüggő jogviszonyokra.

Egyenlő bánásmód az oktatásban. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 2003. szeptember 1-

jétől szigorúbban szabályozza a magántanulóvá válás feltételeit: abban az esetben, ha a diák szociálisan hátrányos helyzetű, az igazgató döntéséhez be kell szerezni a gyermekjóléti szolgálat véleményét. A hatályos szabályozás számos lehetőséget biztosít a hátrányos helyzetű, különösen roma származású gyermekek elkülönítésére. A roma tanulók egyötöde tanul ma Magyarországon enyhén értelmi fogyatékos gyermekek számára létrehozott speciális iskolákban.

Melegek a hadseregben. 2003. február 8-án lépett hatályba a hivatásos és szerződéses katonák egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságának minősítéséről szóló 4/2003. (I. 31.) HM rendelet. Ez megváltoztatta a korábbi szabályozást, mely szerint a homoszexualitás olyan személyiségzavarnak minősült, amely szolgálatra való alkalmatlanságot eredményezett. A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény 70. § (1) bekezdése szerint tizenhét és ötvenéves kora között minden magyar férfi hadkötelezett. Ennek ellenére a gyakorlat szerint a homoszexuális férfiakat mentesítik a kötelező katonai szolgálat alól, és ezt a tisztek gyakran orvosi vagy pszichiátriai okokra hivatkozva teszik, utalva azokra az állítólagos problémákra, amelyeket a melegek okoznak a hadseregben. A kérdéssel foglalkozó jogvédők szerint gyakori, hogy a sorozásnál a melegek megalázó bánásmódban részesülnek. Ennek ellenére nem indultak jogi eljárások, mivel mindenki megpróbálja elkerülni a szolgálatot – így a homoszexuálisok is –, és ezért nem tesznek panaszt a diszkrimináció miatt.

A nemzeti hatóságok gyakorlata

Diszkrimináció az oktatásban. 2003 novemberében egy középiskola igazgatója elutasította egy olyan HIV-pozitív diák beiratkozását, aki korábban már felvételt nyert az intézménybe. A Háttér Társaság a Melegekért közleményt bocsátott ki, amelyben hangsúlyozta: az iskola intézkedése jogtalan és diszkriminatív volt. A közoktatási törvény 4. §-ára hivatkoztak, amely mindenfajta hátrányos megkülönböztetést tilt a diákok, valamint hozzátartozóik között nem, kor, vallás, világnézet, faj, etnikai hovatartozás, státusz stb. alapján. A Népjóléti Minisztérium 18/1998. (VI. 3.) számú rendelete szerint az AIDS-es személyek nem veszélyeztetik környezetüket.

A romák helyzete. Gyakori a magyarországi iskolákban a roma gyerekek elkülönített oktatása, s ez nemcsak az oktatásban, hanem minden egyéb közösségi tevékenység során érvényesül. A kisebbségi jogok országgyűlési biztosának hivatala Pátkán folytatott vizsgálatot, amely megállapította, hogy a roma gyermekeket két külön osztályban oktatják. A tanárok és az iskolaigazgató indokolása szerint ennek elsődleges

oka a nyelvi különbözőség. Ezért a nem roma, de tanulási nehézségekkel küzdő gyermekeket a többiekkel együtt, normál osztályokban tanítják egy speciális program szerint. A tanárok véleménye szerint a roma tanulók olyannyira lemaradtak, hogy nem tudnak lépést tartani nem roma társaikkal. Az ombudsmani vizsgálat a tanítási módszerekre, a tantervre és az étkezésekre terjedt ki. Az érintett iskolában körülbelül százhusz diák tanul, közülük huszonnégy speciális osztályban. Egy pedagógus szerint ötnél azért vannak nyelvi nehézségei, mert nem kapta meg a szükséges segítséget, négy gyermek pedig értelmi fogyatékos. A tanárok beszámoltak az iskola diszkriminatív gyakorlatáról, de a hivatal munkatársai szerint nem várható el tőlük ennek jelentése, hiszen nincsenek tisztában cselekedeteik jogellenességével.

Hasonló eset történt Jászládányban is, ahol a falu önkormányzata hozzájárult egy magániskola alapításához. A roma gyermekek szülei tiltakoztak az alapítványi iskola létrehozása ellen, mivel véleményük szerint annak egyetlen célja, hogy kizárja a roma gyermekeket. 2002-ben egy nap működés után az Oktatási Minisztérium visszavonta az iskola működési engedélyét, miután a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal érvénytelenítette az önkormányzat döntését, amely lehetővé tette az iskolának az épület bérbérvételét, mivel elmulasztották kikérni a kisebbségi önkormányzat hozzájárulását. A bíróság 2003-ban megsemmisítette a hivatal döntését, így az iskola újabb működési engedélyért és regisztrációs számért folyamodott az Oktatási Minisztériumhoz, és szeptemberben megkezdte működését.

Az Oktatási Minisztérium roma ügyekért felelős miniszteri biztosa szerint hozzávetőlegesen százhusz iskolában tanulnak elkülönítve a roma gyerekek. A miniszteri biztos hivatala számos intézkedést tett a helyzet javítására. Az általános iskolák speciális, a normatív támogatáson felül járó integrációs támogatást igényelhetnek, amennyiben felszámolják a roma osztályokat, és a minisztérium hálózatot szervez azon intézmények bevonásával, ahol az együttes oktatás megvalósult. Az oktatási tárca anyagi támogatást nyújt roma közösségi házak létrehozásához és támogatja a roma nyelv oktatását. A roma diákok ösztöndíjért vagy a tandíj elengedéséért pályázhatnak. A Magyarországi Cigányokért Közalapítvány 1 milliárd forintot fordított erre a célra a szeptemberben kezdődő tanévben. A diákokat az általános iskola ötödik osztályától támogatják egészen az egyetemig.

A miniszteri biztos hivatalának céljai között szerepel továbbá a diszkrimináció csökkentése: a tanárképző főiskolák és egyetemek tantervébe felvették a romológia oktatását annak érdekében, hogy a jövő pedagógusai jobban megismerjék a roma kultúrát,

történelmet és hagyományokat. Ősztől megkezdték a romológia oktatását a Pest megyei rendőröknek, annak érdekében, hogy felkészítsék őket a roma és nem roma lakosság között meglévő ellentétek hatékonyabb kezelésére.

Októberben az Oktatási Minisztérium bejelentette pozitív diszkriminációs programját a felsőoktatásban. A program célja, hogy növelje azon diákok számát az egyetemi oktatásban, akiknek szülei alulképzettek, rendszeres szociális támogatásban részesülnek, vagy akik állami gondozásban nőttek fel. Minden diák – roma és nem roma egyaránt –, aki eléri a felvételihez szükséges pontszám 80%-át, felvételt nyer az adott felsőoktatási intézménybe. A 2004-ben induló program körülbelül egy-kétezer diák továbbtanulását segíti majd elő.

Az Igazságügyi Minisztérium az Országos Cigány Önkormányzattal és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Hivatalával együttműködésben létrehozta diszkriminációellenes ügyfélszolgálati hálózatát. A hálózat célja, hogy jogsegélyszolgálatot hozzon létre azok számára, akik roma származásuk miatt hátrányt szenvedtek. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) támogatásával monitorozó rendszer is segíti a hálózat munkáját.

2003. szeptember 26-án a European Roma Rights Center és a NEKI előzetes panaszt nyújtott be az Emberi Jogok Európai Bíróságához a Gyüre község önkormányzata és nem roma lakossága által elkövetett faji alapú fenyegetés és lakhatással összefüggő diszkrimináció miatt. A kérelmező, miután egy árvíz romba döntötte a házát, elhatározta, hogy az állami támogatásból Gyüre községben egy ukrán állampolgárok tulajdonában lévő házat vásárol meg. Miután elhatározása nyilvánosságra került, mind a nem roma lakók, mind az önkormányzat megfenyegette és megpróbálta megakadályozni a szerződés aláírását. Bár a szerződést végül aláírták, a magyar jog szerint az ügylet a közigazgatási hivatal jóváhagyásához kötött. Két év elteltével a döntés még mindig nem született meg.³⁹

A Roma Sajtóközpont tudósított annak a roma nőnek az esetéről, aki a Dél-Pesti Kórház ellen indított pert elbocsátása miatt. Véleménye szerint a szerződés felmondásának valódi oka az volt, hogy roma és negyven év feletti. A nőt a NEKI képviseli, a per még folyamatban van.⁴⁰

22. cikk: Kulturális, vallási és nyelvi sokféleség

A nemzeti hatóságok gyakorlata

A kisebbségi ombudsman vizsgálata megállapította, hogy minden kisebbség esetében történnek visszaélések a kisebbségi önkormányzati választásokon. El-

sősorban a fővárosban és a nagyobb településeken alkisebbségi jelölteket választottak meg: olyan személyeket, akiknek semmilyen személyes kötődésük nem volt az adott kisebbséghez, és egyetlen céljuk a mandátum megszerzése volt. A kisebbségi önkormányzatok kötelesek együttműködni a helyi önkormányzatokkal. Sok esetben azonban – mint ahogy erre a kisebbségi ombudsman jelentése is rámutatott – a helyi önkormányzatok még a működéshez szükséges alapvető feltételeket sem biztosítják.

A kisebbségi jogok védelmében a döntő szerep a kisebbségi ombudsmané, bár egyre több jogvédő szervezet – így a Helsinki Bizottság vagy a NEKI – lát el képviselőket kisebbségekkel összefüggő ügyekben. Az ombudsman lehetőségei korlátozottak, mivel nem vizsgálhat a magánszférában felmerülő diszkriminációs eseteket, így ezen a területen a civil szervezetek jutnak egyre nagyobb szerephez. A diszkrimináció gyanúja jórészt a foglalkoztatásban, az oktatásban és az önkormányzatok segélyezési gyakorlatában merül fel.

A kormány intézkedései elsősorban romák súlyos problémáinak megoldására irányulnak, így a foglalkoztatással, az oktatással és a lakhatással összefüggő gondokra. A programok között szerepel többek között a roma diákoknak folyósított ösztöndíj, illetve a 650 millió forinttal támogatott roma asszisztensképzési program. Az asszisztenseket négy évig az állam fizeti, és olyan óvodákban, iskolákban fognak dolgozni, ahol a roma gyerekek és diákok aránya meghaladja a 20%-ot. A Nemzeti Közmunka Tanács a PHARE támogatásával tendert hirdetett romák időszakos foglalkoztatására, és a romaügyi államtitkár indítványozta roma referensek alkalmazását a munkaügyi hivatalokban.

Aggasztó események, jelenségek

A nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselete az alkotmányból fakadó kötelezettség és az Alkotmánybíróság alkotmányellenes mulasztást megállapító döntése ellenére még mindig nem megoldott.

Szintén vitatott a kisebbségi önkormányzati választásokon való szavazás kérdése, annak ellenére, hogy a kormány és a kisebbségi, valamint az adatvédelmi ombudsman egyetért abban, hogy megoldást jelentene a kisebbségi szervezetek által vezetett nyilvántartások létrehozása. Néhány szervezet aggodalmát fejezte ki az adatvédelmi kérdések miatt.

23. cikk: Férfiak és nők közötti egyenlőség

A nemzeti hatóságok gyakorlata

Bár Magyarország aláírta a Nők elleni diszkrimináció megszüntetéséről szóló egyezményt (CEDAW),⁴¹

jogvédők felhívták a figyelmet arra, hogy a magyar Országgyűlés mindeddig nem valósította meg az abban foglaltakat.⁴² Elsősorban azt kifogásolják, hogy az állam nem biztosít kellő védelmet a nőknek a családon belüli erőszakkal szemben. Ehhez elsősorban a Btk. módosítására lenne szükség. Gyakran megtörténik ugyanis, hogy a nő, illetve gyermek súlyos sérülése elkerülhető lenne, ha a hatóságok kellő időben intézkednének. A Habeas Corpus Munkacsoport és a NANE egyesület memorandumot tett közzé a Szociális bűnmegelőzés nemzeti stratégiájával kapcsolatban, amely külön fejezetet szentel a családon belüli erőszak kérdésének. A civil szervezetek üdvözlöttek, hogy a kormány végre felismerte: a családon belüli erőszak a nők emberi jogainak súlyos megsértése. Ugyanakkor megkérdőjelezzük a nők VI. világkonferenciáján elfogadott akciótervnek a 2174/1997. (VI. 26.) Korm. határozatban közzétett végrehajtását.

A nők még mindig gyakran hátrányt szenvednek a foglalkoztatás terén, különösen a harmincöt év feletti nők találnak nehezen munkát. Szeptemberben egy nemzetközi kozmetikai cég Budapesten tartott konferenciát, ahol bejelentették, hogy kifejezetten PhD fokozattal rendelkező vagy PhD képzésben részt vevő nők számára indítanak kutatási programot. A korhatár harmincöt év. A Magyar Tudományos Akadémia hasonló programjában szintén harmincöt éves korhatárt állapítottak meg, és a feltételeknek egyébként megfelelő idősebb hölgy jelentkezését elutasították.⁴³

A Habeas Corpus Munkacsoport segítségével egy nő kérelmet nyújtott be az Emberi Jogok Európai Bíróságához. A nőt azért ítélték el, mert míg lányát próbálta megvédeni, súlyosan megsebesítette férjét. A férjet a tárgyaláson csak mint sértettet hallgatták meg, bár a tényt, hogy fojtogatta idősebb lányát, nem kérdőjelezték meg. A strasbourgi bírósághoz eljutott kérelmében az egyezmény több cikkének megsértését állítja: véleménye szerint a magyar hatóságok megsértették az 5. cikkben foglalt jogát, mert nem biztosítottak kellő védelmet az erőszakkal szemben, valamint a 6. cikkben garantált tisztességes eljáráshoz való jogát, továbbá mindezekkel összefüggésben nemi miatt hátrányt szenvedett, és ez sérti a 14. cikket.⁴⁴

24. cikk: A gyermekek jogai

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt módosító 2003. évi LXI. törvény alapvető változást hozott a tanulók jogait illetően. Erről részletesebben a 8. cikkhez fűzött, az adatvédelemről szóló részben számoltunk be.

A fiatalok elítéltek helyzete. Magyarországon jelenleg három büntetés-végrehajtási intézmény működik, ahol fiatalokat tartanak fogva. A legrégebbi az 1963 óta működő tököli intézmény, amely 825 fogva tartott befogadására alkalmas. Jelenleg 721 elítélt közül 262 fiatalok. A fogva tartottak alapfokú oktatásban vesznek részt és önkéntes alapon szakmát is tanulhatnak. A második intézet 1997-ben épült Kecskeméten, és 20 fogva tartott befogadására alkalmas, a kihasználtság jelenleg 100%-os. Az elítéltek magánhallgatóként készülnek az érettségire, valamint számítógépes ismereteket is elsajátíthatnak. Ugyanebben az épületben egy külön szárnyat tartanak fenn elítélt anyák részére, akik együtt élhetnek gyermekükkel azok egyéves koráig. Jelenleg 7 elítélt tartózkodik ebben a részben, amely 2003 decemberében további 20 hellyel gyarapszik. A szirmabesenyői intézmény 2002-ben épült, 115 fogva tartottat képes befogadni. Jelenleg 149-en tartózkodnak itt. A büntetés-végrehajtási intézetek helykihasználtsága 147%-os, jelenleg 16 676 fogva tartott közül 539 fiatalok (15 nő és 524 férfi); közülük 431-en a fent említett három intézetben tartózkodnak, 102 elítélt pedig a lakóhelyéhez közeli megyei büntetés-végrehajtási intézetben került elhelyezésre. A fiatalok női és lányok elhelyezése a legnagyobb probléma, közülük 6-an tartózkodnak Pánhalmán.

Egy kiskunhalasi gimnáziumban kialakult szokás szerint a tanítási hetek első három napján három-négy, véletlenszerűen kiválasztott diáknak kábítószer kimutató vizeletvizsgálaton kell részt vennie. A házirend szerint ha valakire kábítószer használatának gyanúja vetül, az köteles alávetni magát a vizsgálatnak. Amennyiben a tanuló erre nem hajlandó vagy a szülő nem ért egyet a vizeletvizsgálattal, az iskola fizeti a kórházi teszt költségeit. Ha azonban a tanuló és a szülei erre sem hajlandók, az iskola ezt a házirend megsértésének, így a tanulói jogviszony egyoldalú felmondásának tekinti.

Az oktatási jogok biztosa aggodalmát fejezte ki a fenti gyakorlattal kapcsolatban és hangsúlyozta, hogy egy jogellenes magatartás, tudniillik a drogfogyasztás nem orvosolható egy másik jogellenes magatartással, a diákok jogainak csorbításával. Jóllehet a tanárokat jó szándék vezeti, de ők semmilyen körülmények között nem folytathatnak nyomozást az iskolában, amely önmagában is hierarchikus intézmény. A bizalomra épülő tanár–diák kapcsolat a fenti gyakorlat eredményeképpen meggyengül. Még az önkéntes tesztelés esetében sem beszélhetünk valódi szabad akaratról egy olyan alá-fölérendeltségi viszonyokon alapuló intézményben, mint az iskola.

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A nyugdíjasok helyzetének és életminőségének javításáról az uniós csatlakozás folyamatában címet viselő 78/2003. (VI. 24.) OGY határozat célja, hogy az állam biztosítsa a fenntartható és az elvárható ellátási színvonalat a kötelező nyugdíjrendszer keretében. Az Országgyűlés alapvető célként határozta meg a megfelelő anyagi források és a tisztességes életszínvonal biztosítását, az időskori aktivitás megőrzését, az időseknek nyújtott szolgáltatások és kedvezmények rendszerének kialakítását és a megfelelő egészségügyi gondozást. Az Országgyűlés mindezek érdekében felkérte a kormányt a megfelelő intézkedések megtételére.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa állásfoglalása

A korábbi visszaélésekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felhívta az idősek figyelmét arra, hogy fokozott elővigyázatossággal járjanak el az idősotthonba való költözés reményében történő lakáseladással és az ingatlan-adásvételi szerződés aláírásával kapcsolatban. A cserébe felajánlott szociális intézmények gyakran olyan nyereségorientált vállalkozások valójában, amelyek nem rendelkeznek a szükséges engedélyekkel és az idősotthon üzemeltetéséhez elengedhetetlen berendezésekkel.

26. cikk: A fogyatékkal élő személyek beilleszkedése

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Az Alkotmánybíróság 9/2003. (IV. 3.) AB határozatában megsemmisítette a közforgalmi személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdésének f) pontját, mert az túllépte a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvényben biztosított felhatalmazást azáltal, hogy míg a törvény térítésmentes utazást biztosít, a kormányrendelet leszűkíti azt a másodosztályra. A rendelkezés megsemmisítése természetesen nem értelmezhető úgy, hogy az Alkotmánybíróság eltörölte volna a hadigondozottak és özvegyeik számára biztosított kedvezményt, hanem éppen ellenkezőleg: egyaránt térítésmentesen kell biztosítani első- és másodosztályon való utazásukat.

2003 szeptemberében egy mozgássérült férfi pert nyert a Centrál kávéházzal szemben. A bíróság a férfi részére 200 000 forint kártérítést ítélt meg, valamint kötelezte a kávéházat, hogy az akadálymentesítést

százhusz napon belül oldja meg. A jogi helyzet tisztázatlanságát mutatja, hogy az épületek akadálymentesítéséről szóló egyik törvényi rendelkezés szerint az új és újonnan felújított épületeket akadálymentesen kell kialakítani, míg egy másik alapján az akadálymentesítést folyamatosan, de legkésőbb 2005. január 1-jéig kell véghezvinni. Az elsőfokú bíróság elfogadta a kávézó érveit, a fellebbviteli, jelen esetben a Fővárosi Bíróság azonban megállapította a férfi személyiségi és esélyegyenlőséghez fűződő jogainak, valamint emberi méltóságának sérelmét.

Aggasztó események, jelenségek

A háziiorvosi rendelők 80%-a nem megközelíthető a mozgáskorlátozottak számára. Sokszor csak rendkívül kényelmetlen, bonyolult módon vagy egyáltalán nem megközelíthető kerekesszékekkel az egyetemek, múzeumok, színházak, mozik, bankok vagy egyéb irodák, hivatalok.

IV. CÍM: SZOLIDARITÁS

27. cikk: A munkavállalók joga a vállalatnál a tájékoztatáshoz és konzultációhoz

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

2003-ban az Országgyűlés módosította az Mt.-nek a Nemzeti Érdekegyeztető Tanácsra vonatkozó rendelkezéseit.⁴⁵ A kormány az érdekegyeztető tanács egyetértésével dönt a legkisebb kötelező munkabérré vonatkozó kérdésekben. A törvénymódosítás érintette azokat a rendelkezéseket is, amelyek az üzemi tanács státuszát határozzák meg a munkáltató személyében bekövetkező változás esetében. Az egyesülést vagy a szétválást követően egészen az új üzemi tanács megválasztásáig ideiglenes üzemi tanács látja el a feladatait. Az ideiglenes üzemi tanácsba a korábbi üzemi tanácsok mindegyike egy tagot delegál. Az ideiglenes üzemi tanács eljárására, feladatkörére az állandó üzemi tanácsra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

28. cikk: A kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról, illetve a munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról szóló 2003. évi XXI. törvény gyakorlatilag az Európai Tanácsnak az

európai üzemi tanács létrehozásáról, illetve a közösségi szinten működő vállalkozásokban vagy vállalkozáscsoportokban foglalkoztatott munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról szóló 94/45/EK irányelvét ültette át a magyar jogba. A közösségi szinten működő vállalkozások és vállalkozáscsoportok konzultációs testületeinek rendszere a magyar jogban már korábban is meglévő megoldásokra épül.

29. cikk: A munkaközvetítői szolgáltatások igénybevételéhez való jog

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A 2003. január 1-jén hatályba lépő 2002. évi LIII. törvény jelentősen módosította a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvényt. A 2002-es törvény 3. §-a az Mt.-nek magán-munkaközvetítő ügynökségekre vonatkozó rendelkezéseit módosította. A módosítások összhangban vannak a Munkaügyi Konferencia (ILO) által az 1997 júniusi ülésen elfogadott, a magán-munkaközvetítő ügynökségekről szóló 181. számú egyezményrel.⁴⁶ Az egyezmény 7. cikkének (1) bekezdése szerint a magán-munkaközvetítő ügynökségek nem számíthatnak fel a munkát keresők felé semmilyen díjat, sem közvetve, sem közvetlenül, sem részben, sem teljes áron. A 7. cikk (2) bekezdése azonban kivételt enged az általános szabály alól. Ezt a lehetőséget kihasználva a módosított Mt. is meghatároz kivételeket, amikor a magán-munkaközvetítők a szolgáltatásért a munkát keresőtől díjat szedhetnek.

30. cikk: Az indokolatlan elbocsátással szembeni védelem

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Az Alkotmánybíróság a 25/2003. (V. 21.) AB határozatban alkotmányellenes mulasztást állapított meg, mivel a jogalkotó elmulasztotta megteremteni a kötelező katonai szolgálatnak a közszolgálati jogviszonyba való beszámítása feltételeit. Ennek elsősorban a közszolgálati jogviszony megszűnése esetén van jelentősége. Az Országgyűlésnek 2003. december 31-ig kellett volna pótolnia a mulasztást.

A rendes felmondás megfelelő, ha a munkáltató elmulasztja ugyan megjelölni a konkrét tényeket és körülményeket, de az elbocsátás indokául felhozott érvekből egyértelműen kiderül, miért nincs szüksége az adott munkavállaló további munkájára (BH 2003.211). A rendes felmondás olyan írásbeli nyilat-

kozat, amely annak közlésével hatályosul, a munkáltatót azt csak a munkavállaló hozzájárulásával vonhatja vissza (BH 2003.168).

A BH 2003.87 címen közzétett ügyben a felperes elbocsátásának jogszerűségét vitatta. A munkáltató az elbocsátás indokolásában létszámleépítésre hivatkozott, és a munkavállalók száma ténylegesen csökkent. A munkáltató azonban a felperes helyére majdnem azonos feladatokkal új munkavállalót vett fel. A bíróság hangsúlyozta: a létszámleépítés önmagában nem alapozhatja meg a munkavállaló elbocsátását, hiszen a helyére olyan személy került, aki azt megelőzően nem dolgozott ott. Bár a munkáltató igyekezett bebizonyítani, hogy a két munkavállaló munkája között lényeges különbség volt, ezt a bíróság nem fogadta el.

32. cikk: A gyermekmunka tilalma és a fiatalok munkahelyi védelme

Aggasztó események, jelenségek

A 2001. július 1-jén hatályba lépett 2001. évi XVI. törvény a munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvényt módosította annak érdekében, hogy az összhangba kerüljön az *acquis communautaire*-rel. A módosított 72. § (1) bekezdése szerint legkorábban a tizenhatodik életév betöltése után lehet munkavállalót alkalmazni. A 72. § a továbbiakban felsorolja a kivételeket, például a tizenöt év feletti személyek a nyári szünetben vállalhatnak munkát. Az Mt. azonban nem határozza meg azokat a tevékenységeket, amelyeket gyermekek végezhetnek és a gyakorlatban végeznek is, de nem tartoznak az Mt. hatálya alá.

33. cikk: Család és munka

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A 2003. január 1-jén hatályba lépő 2002. évi LIII. törvény a 138/A. §-sal egészítette ki a Munka törvénykönyvét, mely szerint az újszülött gyermek apját öt munkanap munkaidő-kedvezmény illeti meg.

34. cikk: Szociális biztonság és szociális segítség

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Az Országgyűlés a 2003. évi IV. törvénnyel módosította a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényt. A törvényben meghatározott szociális alapellátásokat a helyi önkormányzatoknak kell biztosítaniuk, és csak szerződés alapján vonhatnak be nem állami intézményeket és egyházakat. A helyi önkormányzatok meghatározó szerephez

jutottak a törvénymódosítás eredményeképpen a különböző szociális intézmények fenntartásában és a szociális szolgáltatások biztosításában. A köztársasági elnök a módosító törvényt újrátárgyalásra visszaküldte az Országgyűlésnek. Az elnök véleménye szerint az egyházak részvételét a szociális ellátásban nem csupán azokban az esetekben kellene lehetővé tenni, amikor azt a helyi önkormányzat képtelen saját intézményrendszerén belül megoldani. Az elnök észrevételeinek ellenére a parlament újra elfogadta a törvényt, és azt 2003. február 12-én közzétették.

35. cikk: Egészségvédelem

Nemzetközi egyezmény

Az Európa Tanács keretében Strasbourgban, 1989. november 16-án létrejött, a tiltott teljesítményfokozó szerek és módszerek használata elleni egyezményt a 2003. évi LXXVIII. törvény hirdette ki.

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A 2003. július 1-jén hatályba lépő, az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény célja az orvosok és az egészségügyi dolgozók gyógyító-megelőző tevékenységére vonatkozó rendelkezések egységes meghatározása, valamint az egyes munkavégzésre irányuló jogviszonyok egyediségéből származó követelmények megállapítása.

2003. június 23-án a köztársasági elnök a törvényt megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek, amelyet a képviselők ugyanaznap változatlan formában ismét elfogadtak. Több párt, politikai és szakmai szervezet fordult az Alkotmánybírósághoz és kérdőjelezte meg a törvény alkotmányosságát. A jogszabály elfogadásának körülményeire tekintettel a köztársasági elnök a jogalkotásban betöltött szerepének értelmezését kérte az AB-tól. A testület közjogi érvénytelenség miatt a 63/2003. (XII. 15.) AB határozatával megsemmisítette a törvényt. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogállamiság elve sérült és formálissá vált, valamint kiüresedett a köztársasági elnöknek az alkotmányban biztosított azon joga, hogy a törvényt megfontolásra visszaküldheti a parlamentnek.

Aggasztó események, jelenségek

Aggasztó a roma lakosság többségének egészségügyi helyzete. Egy újságírói tudósítást alapul véve a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei rozsályi roma közösség százhatvan lakosa például három, délután négy és nyolc óra között használható tusolón, két mosógépen

és egy centrifugán osztozik. Mindez azt jelenti, hogy a hat-nyolc gyermeket nevelő családok is hetente csupán egy alkalommal használhatják a mosógépet. Az iskolaigazgató elmondása szerint a roma gyerekek egy része elviselhetetlenül bűzlik, míg a polgármester úgy fogalmazott, hogy a roma közösség nagy terhet jelent a nyolcszáz fős falunak.

A detoxikálók magyarországi helyzete szintén aggodalomra ad okot. Az orvosok szerint a jogi körülmények zavarosak, a működés tárgyi és szakmai feltételei pedig hiányoznak. A jogi helyzet tarthatatlanságát jól példázza, hogy nem tisztázott, van-e joga az orvosnak bezárni a részeg, dühöngő beteget vagy sem. Három évvel ezelőtt az állampolgári jogok akkori országgyűlési biztosa azzal érvelt, hogy a detoxikáló nem pszichiátria, ezért a betegeket nem lehet bezárni. Az orvosok azonban figyelmen kívül hagyják az ombudsmani ajánlást, félve a jogi felelősségre vonástól.

36. cikk: Általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

2003-ban számos, az általános gazdasági érdekű szolgáltatások köréhez tartozó terület újraszabályozása történt meg a magyar jog és a közösségi jog közötti összhang megteremtése érdekében. Példaként említhető a 2003. évi CI. törvény a postáról, a 2003. évi XLII. törvény a földgázellátásról vagy a 2003. január 1-jén hatályba lépett 2001. évi CX. törvény a villamos energiáról.

37. cikk: Környezetvédelem

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A környezet védelme elősegítése érdekében a 2003. évi LXXXIX. törvény bevezette a környezetterhelési díjat. A kibocsátó a levegőbe, a felszíni vizekbe, illetve az időszakos vízfolyásokba, valamint a talajba juttatott környezetterhelő anyagok után köteles e díjat megfizetni.

38. cikk: Fogyasztóvédelem

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

2003. július 1-jétől megváltoztak a Ptk. jótállásra vonatkozó rendelkezései. Az új szabályozás szerint amennyiben a fél szerződés vagy jogszabály alapján jótállásra köteles, ennek időtartama alatt a felelősség alól csak akkor mentesül, ha bizonyítja, hogy a hiba oka a teljesítés után keletkezett. Módosultak a hibás

teljesítés szabályai is. A jogosult szavatossági jogát hat hónapon belül érvényesítheti. A határidő a teljesítéssel kezdődik, és rövidebb határidő megállapítása csak a jogszabályban meghatározott esetekben lehetséges.⁴⁷

A nemzeti hatóságok gyakorlata

A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség (FVF) munkatársai a következő területeken végeztek vizsgálatokat, illetve tesztek: az utazási irodák által nyújtott szolgáltatások (különösen az utasok szállítására vonatkozó információk), a joghurtok tájékoztatói, a taxitársaságok tarifáinak összehasonlító vizsgálata, a Balaton környéki kempingek, különböző sajtók, a budapesti fürdők belépőjegyei. Az eredmények nyilvánosak és elérhetők a világhálón.⁴⁸

Az FVF munkatársai rendszeresen végeznek próbavásárlásokat. Amennyiben szabálytalanságot észlelnek, bírságot szabhatnak ki. A döntéseket minden esetben megfellebbezik az érintettek. Miután a főfelügyelőség másodfokon határoz, a határozatok jogellenességre hivatkozva bíróság előtt megtámadhatók. A FVF jogásza szerint a döntések alig 2%-a emelkedik jogerőre bírósági eljárás nélkül. Bár a főfelügyelőség kiemelt figyelmet fordít a vásárlói tudatosság erősítésére, sok panasz érkezik az olcsó, szabadterei piacokon vagy utcán vásárolt termékekre. Ezekben az esetekben a felelősség nem állapítható meg. A panaszok száma tartósan magas. Az FVF Fogyasztóvédelem című lapjában és az interneten is közzéteszi azoknak a betiltott termékeknek a listáját, amelyek nem feleltek meg a minőségi követelményeknek.

V. CÍM: POLGÁRI JOGOK

39. cikk: Aktív és passzív választójog az európai parlamenti választásokon

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Nem magyar állampolgárságú, Magyarországon lakóhellyel rendelkező uniós állampolgárok részvétele az európai parlamenti választásokon. Az alkotmány módosításáról szóló 2002. évi LXI. törvény értelmében az alkotmány módosított 70. § (4) bekezdése alapján, miután a módosítás hatályba lép,⁴⁹ az Európai Unió tagállamának Magyarországon lakó nagykorú állampolgára számára a magyar állampolgárokhoz hasonlóan biztosítani fogja a jogot, hogy az európai parlamenti választásokon választó és választható legyen. A Magyarországon lakó uniós állampolgároknak az európai

parlamentari választásokon való részvételének joga alkotmányos szinten ekképpen biztosított.

Az Országgyűlés által elfogadott T/4146. számú, az EP tagjainak választásáról és jogállásáról szóló törvényjavaslatot a köztársasági elnök visszaküldte a parlamentnek, mert az nem volt alkalmas eredetileg szándékolt funkciója betöltésére. A kezdeményező, azaz a kormány visszavonta a fenti törvényjavaslatát és újat nyújtott be (T/6457. Az Európai Parlament tagjainak választásáról), amelyet az Országgyűlés sürgős eljárásban tárgyalt.⁵⁰

40. cikk: Aktív és passzív választójog a helyhatósági választásokon

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

A külföldieknek a közügyekben helyi szinten való részvételéről szóló egyezmény. A Magyar Köztársaság nem részese a külföldieknek a közügyekben helyi szinten való részvételéről szóló 1992. február 5-i egyezménynek (ETS No. 144). A vizsgált időszakban nem történtek kezdeményezések az egyezmény ratifikációjának irányában.

Az ET 94/80/EK számú irányelvének végrehajtása. Az alkotmány módosításáról szóló 2002. évi LXI. törvény kibővítette a helyi önkormányzati választásokon választói jogosultsággal rendelkezők körét. Az alkotmány új 70. § (3) bekezdése alapján, amely rendelkezés a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatálybalépésének napján lép hatályba, az Európai Unió más tagállamának Magyarországon lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárai aktív és passzív választójoggal rendelkeznek a helyi önkormányzati választásokon. Alkotmányos szinten tehát megtörtént az irányelvnek megfelelő szabályozás kialakítása, a tárgyalt jogok gyakorlásának részletes szabályait még nem alkották meg.

VI. CÍM: IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS

47. cikk: A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes tárgyaláshoz való jog

A nemzetközi gyakorlat. Nemzetközi szervezetek elmarasztalásai

A bírósági eljárások elhúzódnása. A vizsgált időszakban az Emberi Jogok Európai Bírósága tizenegy esetben állapította meg a 6. cikk megsértését az eljárás elhúzódnása miatt.

1. Tímár György kontra Magyarország-ügy (2003. március 25-én kelt ítélet). A Be. 386. §-ában szabályo-

zott visszatérítés iránti eljárás (három bírósági szinten, közben az Alkotmánybíróság eljárásával és törvényalkotással) tizenegy évig tartott, amelynek során az EJEB számos tétlenségi időszakot tárt fel, továbbá a joghézagok miatti káoszról eredő késedelmeket is az állam terhére róta, ezért megállapította az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jog megsértését, és kártérítésként 8000 eurót ítélt meg a kérelmező számára.

2. Simkó kontra Magyarország-ügy (2003. április 8-án kelt ítélet). A kérelmező házaspár közterületi árusítási engedélyének visszavonása miatt nyújtott be államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti keresetet, amelynek elbírálása öt év és öt hónap időtartamot vett igénybe három bírósági szinten. Bár az eljárás teljes hossza nem volt kirívó, az EJEB három jelentős tétlenségi időszakot tárt fel: tíz hónapot vett igénybe annak eldöntése, hogy melyik bíróság hatáskörébe tartozik a kereset elbírálása, egy évbe telt, mire az eljáró bíróság határozatot hozott a kérelmezők egyes bizonyítási indítványai és költségmentesség iránti kérelme tárgyában, továbbá tizenhét hónap telt el a Legfelsőbb Bíróság előtt a fellebbezés megérkezése és az első tárgyalás között. Mindezen késedelmekre tekintettel az EJEB megállapította az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jog megsértését, és a kérelmezőknek 4000 eurót ítélt meg kártérítésként.

3. Lévai György és Nagy György kontra Magyarország-ügy (2003. április 8-án kelt ítélet). A kérelmezők a Csepel Autógyárból történt elbocsátásukat követően indítottak munkaügyi pert, igényérvényesítésüket azonban később a munkáltató ellen indított felszámolási eljárás is bonyolította. A több mint tíz éve indult eljárás a mai napig folyamatban van. Az EJEB a 6. cikk 1. bekezdése megsértésének megállapítása mellett a kérelmezők számára fejenként 8000 euró kártérítést ítélt meg.

4. Nyíró Lászlóné és Takács Lajosné kontra Magyarország-ügy (2003. október 21-én kelt ítélet). A korábban Tengizben dolgozó kérelmezők 1992-ben nyújtottak be munkahelyi egészségkárosodás miatti kártérítési keresetet egykori munkáltatójukkal szemben, amelyet a mai napig nem bíráltak el jogerősen (felülvizsgálati eljárásban hatályon kívül helyezés folytán az ügy tárgyalása az elsőfokú bíróság előtt tart). Az ügy a gyors elbírálást igénylő ügytípusba tartozik, ugyanakkor a kirívó teljes hossz mellett a többször kétéves teljes tétlenségi időszakok is a jogsértés megállapítását eredményezték. Az EJEB az eljárás elhúzódnása miatt a kérelmezőknek fejenként 12 000 euró nem vagyoni kártérítést ítélt meg.

5. Sikó Attila kontra Magyarország-ügy (2003. november 4-én kelt ítélet). Az autóbaleset miatti kártérítési per 1991-től 2001-ig tartott két bírósági fokozatban. Közben a felperes, az eredeti kérelmező elhalá-

lozott, helyébe jogutódként fia lépett mind a hazai, mind a strasbourgi eljárásban. Az EJEK az eljárás elhúzóda miatt a kérelmezőnek 7000 euró nem vagyoni kártérítést, továbbá 500 euró perkoltséget ítelt meg.

6. Militaru Illésné kontra Magyarország-ügy (2003. november 12-én kelt ítélet). Az 1995-ben indított házasság felbontása iránti perben érdemi határozat még nem született, a per első fokon folyamatban van. Az EJEK az eljárás elhúzóda miatt a kérelmezőnek 7000 euró nem vagyoni kártérítést ítelt meg.

7. Vass Mihályné kontra Magyarország-ügy (2003. november 25-én kelt ítélet). A szerződés érvénytelensége tárgyában 1995-ben indított per ma is folyamatban van első fokon. 2000 után az eljárás nagyrészt a kérelmező magatartása miatt húzódtott el, de azelőtt kétszer is előfordult, hogy egy évig semmilyen eljárási cselekmény nem történt. A kérelmező magatartására tekintettel kártérítésként 3000 eurót ítelt meg az EJEK.

8. Károly Ferenc György kontra Magyarország-ügy (2003. december 2-án kelt ítélet). Egy munkajogi per 1995-től 2002-ig tartott, három bírósági szinten. Az EJEK 3700 euró kártérítést és 200 euró perkoltséget ítelt meg a kérelmezőnek.

9. Sesztakov Rezső kontra Magyarország-ügy (2003. december 16-án kelt ítélet). A mintegy nyolc éven át tartó, két bírósági szinten folyó, gyermekelhelyezésben és vagyonmegosztásban is döntő házassági bontóper elhúzóda miatt 4500 euró kártérítés megfizetését ítélte meg az EJEK.

10. Kerékgyártó Miklós kontra Magyarország-ügy (2003. december 16-án kelt ítélet). Kölcsönszerződés semmissége, illetve kezesség tárgyában két bírósági szinten két per folyt, melyek egyenként hét évig tartottak. A bíróság által megítélt kártérítés összege 5500 euró volt, továbbá 200 euró perkoltségek.

11. Kovács Ágnes kontra Magyarország-ügy (2003. december 16-án kelt ítélet). A munkaszerződés megszüntetésének érvénytelensége miatt indított per nyolc évig tartott, három bírósági szinten. Az EJEK az eljárás elhúzóda miatt 6000 euró kártérítést és 200 euró perkoltséget ítelt meg a kérelmezőnek.

Hat eset békés megegyezéssel zárult:

1. Halmágyi kontra Magyarország-ügy (2003. március 18-án kelt határozat). Egy szerződés érvénytelensége miatt indított polgári per több mint tíz évig tartott, három bírósági szinten. Az 5040 euró megfizetéséről szóló megállapodásra tekintettel az EJEK törölte a kérelmet az ügyek listájáról.

2. Hegedűs kontra Magyarország-ügy (2003. március 25-én kelt ítélet). Egy birtokháborítási jogvita elbírálása három bírósági szinten több mint tíz évig tartott. A felek 6720 euró megfizetéséről kötött megál-

lapodására tekintettel az EJEK törölte a kérelmet az ügyek listájáról.

3. Theiszler kontra Magyarország-ügy (2003. szeptember 30-án kelt ítélet). Az egy bírósági szinten nyolc évig tartó, házastársi közös vagyon megosztása iránt indított per elhúzóda miatt kérelmet az EJEK törölte az ügyek listájáról a 6500 euró megfizetéséről szóló megállapodásra tekintettel.

4. Mihály kontra Magyarország-ügy (2003. október 7-én kelt határozat). Egy sportegyesület által üzemeltetett lőtér zajszenyezése miatt indult az a kártérítési eljárás, mely nyolc éve van folyamatban (az öt év után első fokon hozott határozatot a másodfokú bíróság megalapozatlanság miatt hatályon kívül helyezte). A 6000 euró megfizetéséről szóló megállapodásra tekintettel az EJEK törölte a kérelmet az ügyek listájáról.

5. Nagy Lajosné kontra Magyarország-ügy (2003. november 4-én kelt határozat). Egy munkajogi és egy szolgáltatás-szerződéssel összefüggő polgári jogi vita 1992-től 1999-ig, illetve 1998-tól 2002-ig tartott, három-három bírósági szinten. A per elhúzóda miatt benyújtott kérelmet a bíróság törölte az ügyek listájáról, figyelembe véve az 5500 euró megfizetéséről szóló megállapodást.

6. Pintérné Rásó Julianna és társai kontra Magyarország-ügy (2003. november 25-én kelt határozat). A birtokháborítás, illetve telekhatár-kiigazítás iránt indult eljárás tíz éven át tartott. A felek 7000 euró megfizetéséről szóló megállapodására tekintettel az EJEK törölte a kérelmet az ügyek listájáról.

Nemzeti jogalkotás, szabályozás és jogesetek

Eljárási határidők. Az új Be. lényeges változásokat vezetett be a büntetőeljárások határidejére vonatkozóan. A nyomozásokat két hónapon belül be kell fejezni. Ezt az ügyész két hónappal, a megyei főügyész pedig további tíz hónappal hosszabbíthatja meg. Egy éven túl a legfőbb ügyész jogosult a határidő meghosszabbítására, de az legfeljebb a gyanúsított első kihallgatásától számított két évig terjedhet. A törvény rögzíti az előzetes letartóztatás határidejét és annak meghosszabbításának módját is. Az alkotmánybírósági eljárásban nincsenek rögzített határidők. Az Alkotmánybíróság júniusban elutasította azt a civil szervezet által benyújtott indítványt, amely az AB eljárására vonatkozó határidők hiányára hivatkozva alkotmányellenes mulasztás megállapítását kérte. A testület a 777/E/2002. AB határozatban hangsúlyozta: az ügyek bonyolultsága oly mértékben különböző, hogy emiatt képtelenség az eljárások időtartamát előre meghatározni. Néhány esetben – így például az eutanázia ügyében – kilenc évig tartott, mire a bíróság

meghozta döntését. A határidő hiánya elsősorban az alkotmányjogi panasz, illetve az egyedi normakontroll esetében aggályos, hiszen az alkotmányellenes szabály miatt az eljáró bíróság gyakran felfüggeszti az eljárást, és indítvánnyal fordul az Alkotmánybírósághoz.

Az eljárások ésszerűtlen elhúzódása ellen kíván jogorvoslatot biztosítani az a törvény, amelynek előkészületei már megkezdődtek az Igazságügyi Minisztériumban. Az érintett személy a tervezet szerint mindazon esetekben eljárást indíthat, amelyekben a bíróságok elmulasztották betartani a törvényben előírt határidőket.

Jogi segítségnyújtás. A karta 47. cikke előírja a jogi segítség biztosítását azoknak, akik nem rendelkeznek a hatékony érdekérvényesítéshez szükséges feltételekkel. Az Országgyűlés ősszel fogadta el a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvényt.

A polgári eljárásokban a következő támogatások vehetők igénybe: teljes vagy részleges költségmentesség, teljes vagy részleges illetékfeljegyzési jog, valamint pártfogó ügyvédi képviselő. A törvény meghatározza a jogosultság feltételeit, így többek között a jövedelem és vagyon maximumát. Számos esetben a törvény a feltételeknek egyébként megfelelő személyt kizárja a kedvezményekből, például ha az eljárás rosszhiszemű, ha a per gazdálkodó szervezet tevékenységével vagy társadalmi szervezet alapításával kapcsolatos, vagy ha a kérelmező a perlés vagy képviselő költségét a kérelmező más állami támogatási rendszerben folyósított juttatásként már megkapta. Büntetőeljárásban a jogalkotó kétféleképpen nyújt jogi segítséget: személyes költségmentesség a pótmagánvédő részére és pártfogó ügyvédi képviselőt.

A törvény rendelkezik a bíróságon kívüli támogatás formáiról is. Ennek keretében a jogi segítő a különböző beadványok és egyéb iratok elkészítéséhez biztosít segítséget az arra rászorulóknak. A törvény felsorolja azokat az eseteket, amikor a támogatás igényelhető, például néhány államigazgatási eljárásban, ha az érintett bűncselekmény áldozata vagy ha a jogi segítség a mindennapi megélhetését érintő kérdésben nélkülözhetetlen. Támogatásban részesíthetők a magyar állampolgárok, a magyarországi bejegyzett lakóhellyel rendelkező vagy menekültügyi eljárásban részt vevő külföldiek, nem magyar állampolgárok viszonosság alapon, valamint az uniós állampolgárok. A törvény 2004. április 1-jén lép hatályba, addig a Be. és a Polgári perrendtartás vonatkozó rendelkezései alkalmazandók. Az Igazságügyi Minisztérium ezen felül antidiszkriminációs ügyekben tanácsot adó és képviselőt ellátó ügyvédek fizet.

A 47/2003. (X. 27.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megsemmisítette a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény bűnmegelőzési ellenőrzéssel kapcsolatos rendelkezéseit, mert azok sértik a jogor-

voslathoz, valamint a bírósághoz való jogot, és ellentétek az alkotmány 50. § (3) bekezdésében garantált bírói függetlenség elvével is.

49. cikk: A bűncselekmények és büntetések törvényességének és arányosságának elvei

A 47/2003. (X. 27.) AB határozatot a Fundamentum 2003/3–4. száma ismertette.

JEGYZETEK

1. A 2002. évről szóló jelentést, valamint a testület tevékenységével kapcsolatos egyéb információkat lásd http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm.
2. A testület magyar tagja Halmai Gábor egyetemi tanár, a győri Széchenyi István Egyetem Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszékének vezetője, az Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ igazgatója lett.
3. Az angol nyelvű jelentés készítésében és annak magyarra fordításában részt vett Bárd Petra, Kovács Krisztina, Polgári Eszter és Varsányi Benedek.
4. SZENTE Zoltán: *Az alkotmány morális okasatától a pragmatikus alkotmányértelmezésig*, 91–105, illetve URTZ Renáta: *Váratlan lehetőségek kényszere*, 106–121.
5. A döntés magyar fordítása e számunkban olvasható.
6. Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT).
7. A CPT 2003 előtt két látogatást tett Magyarországon: 1994 novemberében és 1999 decemberében. A jelentéseket lásd <http://www.cpt.coe.int/reports/inf1996-05en.htm> és <http://www.cpt.coe.int/reports/inf2001-02en.htm>. A testület végső megállapítása az 1999-es látogatásról készült jelentésben a következő volt: az 1994-es látogatásról készült jelentésében a CPT megállapította, hogy Budapesten a rendőrség által fogva tartott személyek igencsak rossz bánásmódnak vannak kitéve. Az 1999-es látogatás információinak fényében a bizottság hangsúlyozta, hogy továbbra is aggasztó a rendőrségi fogdáknak fogva tartottak helyzete Budapesten, illetve általában Magyarországon.
8. Az eset részleteiről lásd a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) 2002-es Fehér Füzetét, http://www.neki.hu/ff_tartalom/2002/ff_2002_ZSandorneI.htm
9. Amnesty International Report October 2003. AI index: EUR 01/016/2003.
10. A büntetés-végrehajtási intézetek befogadó képessége 11 234 fő, a napjainkban állandósuló fogva tartotti létszám 18 000 fő körüli. Dr. Bökönyi István bv. vezérőrnagy, a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának előadása. Elhangzott az Országgyűlés Alkotmány- és

- igazságügyi bizottsága 2003. március 4-i, a Budapesti Fegyház és Börtönben tartott kihelyezett ülésén. <http://www.im.hu/bvop/?ri=464&ei=468>.
11. Összefoglaló a Büntetés-végrehajtási Szervezet elmúlt időszakának beruházásairól. <http://www.im.hu/bvop/?ri=18>.
 12. Összefoglaló jelentés (rövidített változat) a nyomozó hatóságok előállító helyiségeiben fogatosított személyes szabadságkorlátozás törvényességének vizsgálatáról. A Magyar Köztársaság Ügyészsége, 2003. március 17.
 13. Összefoglaló jelentés (rövidített változat) a nem magyar állampolgárságú fogva tartottak jogi helyzetére vonatkozó sajátos jogszabályi rendelkezések törvényességének vizsgálatáról. A Magyar Köztársaság Ügyészsége.
 14. Jelentés a Magyar Helsinki Bizottság látogatásáról a Szombathelyi Határőr Igazgatóságon, valamint a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Nyugat-dunántúli Regionális Igazgatósága szombathelyi kirendeltségén, Szombathely, 2003. április 16.
 15. 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól 6. §, 7. §.
 16. A Magyar Helsinki Bizottság jelentése a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet III. számú objektumában tett börtönlátogatásáról, 2003. augusztus 12., 6–7.
 17. A CPT 1999-es magyarországi látogatásával kapcsolatos jelentése a Magyar Köztársaság kormánya részére (§§ 121–122 of the Report to the Hungarian Government on the visit to Hungary carried out by CPT in 1999. <http://www.cpt.coe.int/reports/inf2001-02en.pdf>).
 18. A Magyar Helsinki Bizottság tájékoztatása szerint azonban a gyakorlatban az új Be. hatálybalépését követően az előzetes letartóztatásban lévők által rendőrségi fogdában átlagosan töltött idő a korábbi hat-nyolc hónapról egy hónapra csökkent.
 19. A döntés részletes ismertetését lásd *Fundamentum*, 2003/3–4, 187–188.
 20. A döntés részletes ismertetését lásd *Fundamentum*, 2003/2, 149.
 21. Összefoglaló jelentés (rövidített változat) a nyomozó hatóságok előállító helyiségeiben fogatosított személyes szabadságkorlátozás törvényességének vizsgálatáról. A Magyar Köztársaság Ügyészsége, 2003. március 17.
 22. Jelentés a Magyar Helsinki Bizottság látogatásáról a Győri Határőr Igazgatóságon, valamint a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Nyugat-dunántúli Regionális Igazgatóságán, Győr, 2003. április 15.
 23. A Magyar Helsinki Bizottság összefoglalója a menedékkérők őrizetéről.
 24. A jelentés által vizsgált időszak lezárultát követően hozott határozatot az Alkotmánybíróság az indítvány tárgyában. A 65/2003. (XII. 18.) AB határozat a rendőrségi törvény 33. § (2) bekezdés g) pontját alkotmányellenesnek találta. A AB álláspontja szerint a személyi szabadság korlátozása nem szükséges az alkotmányos cél (a köz-
 - biztonság) elérése érdekében, ha valakit eltűntként kö-
röznek. A testület emellett megállapította, hogy a tör-
vénynek az a rendelkezése is alkotmányellenes, amely
lehetővé tette annak a személynek legfeljebb huszon-
négy órás fogva tartását, akinek közbiztonsági őrizetbe
vételét „az őrizetbe vett személy érdeke (ittasság vagy
más okból ön- vagy közveszélyes állapot[a])” indokolta
[38. § (1) bekezdés].
 25. Az EET a 16/2201. (IV. 29.) EüM. rendelet szerint az
egészségügyi miniszter javaslattevő, véleményező, ta-
nácsadó és döntéselőkészítő testülete. Az EET titkársá-
ga, amely a testület munkáját segíti, az Egészségügyi
Minisztérium szervezeti egysége.
 26. Az utóbbi megoldás szerint az egyik cég az önkormány-
zat megbízása alapján üzemeltette a parkolásgazdálko-
dási rendszert, ez megküldte a parkolási díjat nem fize-
tő autók forgalmi rendszámát a második cégnek, amely-
nek a feladata az volt, hogy a közúti közlekedési nyil-
vántartásból a forgalmi rendszám alapján a másik két jár-
műazonosító adatot megszerezze, majd továbbítsa azo-
kat a harmadik cégnek, amelyik a három járműazonosí-
tó adat birtokában már az üzemben tartó adatait is igé-
nyelte ugyanabból a nyilvántartásból, amelyből az elő-
ző lépcső kihagyása esetén nem kaphatott volna szemé-
lyes adatokat.
 27. A 2001. évi népszámlálás előtt nem közölték, hogy az
egyházak finanszírozásának alapjául vallási hovatartozás-
ra vonatkozó adatokat használnának föl. A 2001. évi nép-
számlálásról, valamint a statisztikáról szóló 1993. évi
XLVI. törvény módosításáról szóló 1999. évi CVIII. tör-
vény 3. § (2)–(3) bekezdései kikötötték, hogy a vallási
hovatartozásra vonatkozó adatszolgáltatás önkéntes, to-
vábbá hogy a népszámlálás adatait kizárólag statisztikai
célokra fogják felhasználni. A jelentésben vizsgált idő-
szak lezárultát követően az egyházaknak adandó állami
kiegészítés mértéke újfent módosult, ezúttal 0,8%-ról
0,9%-ra.
 28. Conclusions XVI-2.
 29. A vonatkozó rendőrségi jegyzőkönyvek: (BRFk) 122-21/
22/2003, 122-21/22/2003, 124-2/36/2003. A Fővárosi Bí-
rórság felülvizsgálati döntése: 20. Kpk. 45061/2003/4.
 30. Magyar Távirati Iroda, <http://hirek.mti.hu/news.asp?newsid=67550->
 31. [http://www.ekint.org/allasfoglalasok/2003.gyulekezesi_](http://www.ekint.org/allasfoglalasok/2003.gyulekezesi_szabadsagrol.html)
[szabadsagrol.html](http://www.ekint.org/allasfoglalasok/2003.gyulekezesi_szabadsagrol.html).
 32. Magyar Távirati Iroda, <http://hirek.mti.hu/news.asp?newsid=150862>.
 33. Magyar Távirati Iroda, <http://hirek.mti.hu/news.asp?newsid=151415>.
 34. OBH 5205/2002, 2002. december 17.
 35. A kapcsolódó kérdések tárgyalását lásd még a 6. cikk-
nél.
 36. UNHCR Monitoring Mission in Hungary, 30 April to 4
July 2003, 11 August 2003.

37. Lásd Roma housing crisis. Advocacy groups call on European Committee of Social Rights action on human rights violations, 4 December 2003.
38. 2003. évi CXXV. törvény.
39. Elérhető a European Roma Rights Center honlapján: www.errc.org/publications/letters/2003/hungary_oct_1_2003.html.
40. www.romacentrum.hu/aktualis/hirek/2003/04/0409_bbkorhaz.htm.
41. Kihirdette az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet.
42. Példaként lásd a Habeas Corpus Munkacsoport véleményét: www.mancs.hu/0338publ1.htm.
43. További részletek: www.mancs.hu/0340tu3.htm.
44. <http://hc.netstudio.hu/>.
45. 2003. évi XX. törvény a munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, valamint az ezzel összefüggő törvények jogharmonizációs célú módosításáról.
46. A magyar Országgyűlés a 6/2002. (II. 7.) OGY határozattal ratifikálta az egyezményt.
47. Ptk. 308. §.
48. www.fvm.hu.
49. A rendelkezés a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatálybalépésének napján lép hatályba.
50. A jelentés által vizsgált időszak lezárultát követően fogadta el az Országgyűlés a törvényjavaslatot, amely az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény néven lett kihirdetve. A törvény megteremti annak lehetőségét, hogy mind a magyar, mind más uniós tagállamok Magyarországon lakóhellyel rendelkező nagykorú polgárai számára biztosítsa Magyarországon a választójogot az európai parlamenti választáson, amennyiben a választópolgár nem másik tagállamban kíván e jogával élni. A választás arányos választási rendszerben, listás szavazással történik, ahol a Magyar Köztársaság területe egy választókerületet alkot. A törvény a kapcsolódó jogi környezetben is elvégezte a szükséges módosításokat.

AZ ÜGYÉSZSÉG ESETE A MIÉP-PEL

I.

2002 tavaszán az ismert eredménnyel lezajlottak a parlamenti választások. A különböző kifogásokat megfogalmazó jogorvoslati kérelmeket a Legfelsőbb Bíróság elbírálta, és a szavazás végeredményét annak rendje és módja szerint közzé is tette az Országos Választási Bizottság.

A választások után, május 5-én több ezer fő vett részt egy megmozduláson a budapesti Hősök terén. E megmozdulást a MIÉP és a Magyar Út Körök szervezték. Ezután látott napvilágot egy „határozat”, amelyet a Magyarok Népgyűlése jegyzett. E dokumentum szövegezői mint – felháborodott – állampolgárok kijelentették, hogy „a csalással, megvesztegetéssel, idegen erők idegen módszereinek felhasználásával” létrejött Országgyűlést nem ismerik el, valamint nem ismerik el a választások nyomán létrejött kormányt sem „felelős” magyar kormánynak. Továbbá azon lesznek, hogy „minden tévelygő, félrevezetett” állampolgárt felvilágosítsanak és megnyerjenek a „nemzeti engedetlenség számára”. A határozat szövegét feltették a MIÉP honlapjára is.

2004 júliusában a Kossuth téren és az Erzsébet-hídon engedély nélküli megmozdulásokra került sor, ahol a résztvevők ismét a fenti jelszavakat hangoztatták. Ezeket eseményeket a rendőrségnek – részben saját maga védelmében, fizikai erőszak és könnygáz alkalmazásával – kellett feloszlatnia, több személyt előállítottak. A MIÉP elnöke utólag megértéséről biztosította a résztvevőket, ám kijelentette, hogy a tüntetések szervezésében nem vett részt.

Ezt követően a MIÉP elnöksége 2002. július 28-án, sümegi ülése után egy „állásfoglalást” bocsátott ki, melyben megismételte a határozat megállapításait, s ezt többek között azzal egészítette ki, hogy a kialakult helyzetben már nem elégségesek a „pusztán parlamenti eszközök”, „a kormányt rá kell kényszeríteni egy új, tiszta eszközökkel lebonyolított választás kiírására, vagy meg kell dönteni”. Példálózó módon felsorolja, hogy mit is ért a nemzeti opposíció kelléktára alatt, s ebben a felsorolásban tüntetések és útlezárások szervezésén át a gyalázkodó sajtó elleni fellépésen keresztül megtaláljuk többek között a Parlament köré szervezett „millió embergyűrű” elképzelését is. Az állásfoglalást, mely a MIÉP honlapjára szintén felkerült s melyet a Magyar Fórum¹ meg is jelentetett, Csurka István pártelnök írta alá.

Az állásfoglalás nyomán két magánszemély a Legfőbb Ügyészséghez fordult. Egyikük büntetőjogi feljelentéseket tett Csurka István és a MIÉP ismeretlen tagjai ellen közösség elleni izgatás, lázadás és a törvényes rend elleni szervezkedés gyanúja miatt. E cikk írója a határozat megjelenése után azt kérte az ügyészségtől, hogy indítson pert a MIÉP ellen a dokumentum megsemmisítése iránt, s ugyanezt várta volna el az állásfoglalás kapcsán, melynek nyomán már a párt működésének felfüggesztése iránti keresetet is szorgalmazta.

II.

A Legfőbb Ügyészség keresetindításra nem látott lehetőséget. A határozatról a magánjogi és közigazgatási jogi főosztály álláspontja az volt, hogy nem tulajdonítható a MIÉP képviselőre jogosult szervnek, így e körben nincs ok a keresetindításra. Továbbá nem áll módjában nyilatkozattételre kötelezni a MIÉP-et arról, hogy elismeri-e felelősségét a határozat szövegezésében. Az állásfoglalás kapcsán pedig leszögezte, hogy az nem sérti az alkotmányt, mivel nem irányul a hatalom erőszakos megszerzésére,² illetve arra sem utal, hogy a nemzeti ellenállást törvénytelen módszerek alkalmazásával kellene véghezvinni, az adott esetben törvényesen is megszervezhető, s a „konkrét jogellenes tevékenység ellen annak megvalósulásakor lehet a megfelelő eszközökkel fellépni”.

A Fővárosi Főügyészség szerint a magánszemélyek beadványai törvény vagy hatósági rendelkezés elleni izgatás büntette,³ illetve nagy nyilvánosság előtt elkövetett rágalmaszás vétsége⁴ miatt tett feljelentésnek minősülnek. Az előbbi kapcsán a nyomozást megtagadta, az akkor hatályos büntetőeljárás törvény fogalomhasználatának megfelelően bűncselekmény alapos gyanújának hiányára hivatkozva (a dokumentumok nem uszítanak engedetlenségre, nem alkalmasak köznyugalom megzavarására), az utóbbiban pedig nem volt hajlandó képviselni a vádat, mondván, hogy arról gondoskodjanak a bejelentők, ha akarnak, magánvádlokként. Ezzel az ügyet a maga részéről letudta, és az iratokat a Pesti Központi Kerületi Bíróságra tette át.

A bíróság kifejtette: a magánszemélyek a rágalmaszás kapcsán nem képviselhetik a vádat, magánindítványt nem terjesztettek elő. Erre jogosultak egyéb-

ként is a sértettek, vagyis a hatalomra jutott koalíció tagjai lennének. A bíróságot a főügyészség határozata nem köti. Álláspontja szerint a közösség elleni izgatás⁵ és a törvény vagy hatósági rendelkezés elleni izgatás bűncselekmények legalábbis alapos gyanúja igenis megállapítható, így az ügyészség a nyomozást a közvadás bűncselekmények miatt köteles megindítani.

Az ügyben érintett (a Magyar Fórum székhelye szerint illetékes) immár harmadik vádhatóság, a budapesti IX. kerületi ügyészség által a törvény kötelező rendelkezése miatt elrendelt nyomozást végül a BRFK vizsgálati főosztálya⁶ a bejelentők tanúkénti kihallgatása után bűncselekmény hiányában megszüntette. Az indokolás szerint „sem a határozat, sem pedig az állásfoglalás nem alkalmas olyan szélsőséges indulatokat gerjeszteni, amelyek egy fizikális agresszió reális esélyét magukban hordozzák. Az említett határozatban és állásfoglalásban valóban szerepelnek a tanúk által elmondottak, azonban hiányzik a konkrét törvény, jogszabály vagy hatósági rendelkezés, amelyekben előírt magatartásokkal szemben uszítanak, mozgósítanak általános engedetlenségre, illetve nem beszélhetünk a köznyugalom megzavarásáról sem.” Az ügyet 2003 novemberében lezárták.

Kérdés, hogy mit tehet egy magánszemély, ha meglátása szerint az idézett határozat és állásfoglalás talán mégis törvénysértő, vagy másképp megfogalmazva: azok szövegezői jogszabályba ütközően járnak el. Kérdés, hogy a hatóságoknak, főként az ügyészségnek mi a feladata és kötelessége ebben az esetben, ha van ilyen egyáltalán.

III.

Kezdjük először a büntető feljelentéssel. Előrebocsátom: véleményem szerint a pártok vagy tisztségviselőjük által ilyen minőségükben elkövetett bűncselekmények miatt feljelentést tenni valamiképp célt téveszt (ráadásul feleslegesen avat mártírrá) egészen addig, amíg magának a pártnak nincs büntetőjogi felelőssége.⁷ Ezzel azonban az EU-csatlakozásig várni kell. Hangsúlyozni kívánom, hogy ebben az esetben büntető feljelentésekkel operálni nem az egyedül üdvös megoldás, és nem is feltétlenül szükséges. Mégis vegyünk számba az eljárás során felmerült bűncselekmények közül kettőt, melyek adott esetben megállnák a helyüket.

1. A könnyebb eset talán a nagy nyilvánosság előtt elkövetett rágalmazás vétsége. Ebben az ügyészség nem volt hajlandó képviselni a vádat, holott az véleményem szerint könnyen bizonyítható lett volna, tehát már csak azért is furcsa az ügyészség ódzkodása, mert az eljárás valószínűleg nem rontotta volna sokat

emlegetett eredményességi statisztikáikat. A rágalmazás tényállási elemei könnyen azonosíthatók (nagy nyilvánosság; vitán felül, csalás és megvesztegetés; becsület csorbítására alkalmas valótlan tényállítások... stb.). A főügyészség e bűncselekmény kapcsán elmulasztotta beszerezni a sértettek nyilatkozatait (sőt a IX. kerületi ügyészség is), holott erre a büntetőeljárás törvény kötelezte.⁸ Az sem mellékes körülmény, hogy a nagy nyilvánosság előtt elkövetett cselekményeket az ügyészségnek magának is észlelnie kellett volna és hivatalból eljárást kellett volna indítania. Ez áll a következő pontra is.

2. Ami a törvény vagy hatósági rendelkezés elleni izgatást illeti: a határozat és az állásfoglalás a Legfelsőbb Bíróság és az OVB – deklaratív – aktusai ellen szólt, felszólító módban és szövegezéssel, továbbá a vonatkozó törvények szerint lebonyolított választás eredményét kérdőjelezték meg.

Lehet kritizálni egy kormányt, lehet bírálni az Országgyűlés működését – sőt azt gondolom, kell is. Ez az ellenzék és a politikai pártok feladata. Azonban a kormány megdöntésére felszólítani, az már azért más kérdés. Az állásfoglalás pedig igenis kifejezetten a kormány megdöntésére szólít fel (másképpen: „lemondásra kényszerítés”), még hozzá nem parlamenti eszközöket javasolva. Magyarországon a kormány törvényesen csak kétféleképpen kerülhet ki a hatalomból: vagy önként(!) lemond róla, vagy konstruktív bizalmatlansági indítvány nyomán a parlamenti pártok kiszavazzák belőle. E lehetőségekről egyik dokumentumban sem esik szó. Csalásról, kényszerről, megdöntésről, tüntetésekről olvashatunk – az agresszió kétségtelen. Ezzel együtt a köznyugalom megzavarására a demonstráció mérete és helye, valamint a párt elnökségi állásfoglalása és annak publicitása kiváló alkalmat biztosított.

A nyomozás során mit tett a rendőrség? Hozzáteszem, ügyészi utasításra, a kezdeményezési készség leghalványabb jele nélkül (ez utóbbit talán meg is lehet érteni). Kihallgatta a két bejelentőt, gyakorlatilag nem más célból, mint hogy összeállíttassanak velük egy-egy vádemelési javaslatot. Érdekes, hiszen ha feltörök a kocsimat, akkor nem hallgatnak ki tanúként arról, hogy mennyiben látom az események folyamatában megvalósulni a jogtalan eltulajdonítási szándékot mint a Btk. 316. §-ában meghatározott bűncselekmény tényállási elemét. Ezzel szemben viszont a MIÉP tagjai közül senki sem hallgattak ki, tanúként sem. A nyomozásnak pedig vége. Pont. A teljesség kedvéért megjegyzem, hogy e melleleg formailag sem kifogástalan megszüntető határozat ellen e cikk írója már nem élt panasszal. Majd egy éven át közel harminc oldalnyi levelezést folytatott különféle hatóságokkal – a semmiért.

IV.

Az ügyészség az alkotmány szerint nem pusztán vádhatóság. Az ügyészség mint a jogállam egy fontos intézménye „közreműködik annak biztosításában, hogy a társadalom valamennyi szervezete, minden állami szerv és állampolgár betartsa a törvényeket. Törvénysértés esetén – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség védelmében.”⁹ A pártok felett Magyarországon az ügyészség nem gyakorol törvényességi felügyeleti jogot,¹⁰ annak törvénysértése esetén mindössze keresetindításra van lehetősége, s a perben egyebek mellett kérheti a konkrét határozat megsemmisítését vagy adott esetben a párt működésének felfüggesztését. A kontrollt mindenestre a bíróság gyakorolja, ha egy ügy eljut egyáltalán odáig. Ám popularis actio hiányában az ügyészség csupán kezdeményezhet, s legfeljebb kérni lehet az ügyészséget, hogy lépjen fel. Az ügyészség keresetindításának véleményem szerint szimbolikus jelentősége is van. Különösen abban a szituációban, amikor az egész ország hangos volt az említett Erzsébet-hídi és Kossuth téri tüntetések miatt.

A Legfőbb Ügyészség tehát úgy vélte, hogy ebben az ügyben nincs helye keresetindításnak. Méghozzá elsősorban azért, mert e két irat nem más, mint pusztán a véleményszabadság egyfajta kifejezése. A „megdöntés” vagy „lemondásra kényszerítés” érdekében javasolt eszközök törvényesek is lehetnek. A politikai nyomásgyakorlás ilyen módja tehát az ügyészség szerint még nem törvénytelen.

Ezzel szemben több érv is felhozható, elsősorban az állásfoglalás kapcsán. Ennek lényege ugyanis az egymással szorosan összefüggő erőszak és a kényszerítés, valamint az erre való – alkotmányellenes – felhívás. A kényszer jogi értelemben nem is jelent mást, mint agressziót, az akarat megtörését. Persze lehet azal érvelni, hogy a jogszabályi előírásokat betartva kell a kormányt „megdönteni” – ez az elvi lehetőség kétségtelenül adott. Ez azonban fals érvelés. Körülbelül olyan, mintha azt mondanám: öld meg a szomszédodat, puskával, de jogszerűen. Ez is lehetséges persze, jogos védelmi helyzetben vagy egy háború során – ezek a szituációk felmentést adhatnak a bünte-

tőjogi felelősség alól. De ebben az esetben ki gondol erre? Nem üres jogászokodás ez?

A pártoknak is be kell tartaniuk a magyar törvényeket és tisztelniük kell a magyar jogrendet. Ha adott esetben egy párt rágalmoz és a fenti módon kétségbe vonja egy törvényes választás eredményét, valamint agresszióra hív fel a kormány és a népképviselői szervek ellen, megsérti az alkotmányt. Teljesen mindegy, hogy sor kerül-e tényleges agresszióra. Ez nemcsak véleménynyilvánítás, hanem törvénysértés. Ami ellen igenis fel kell lépni, és ezt ma Magyarországon csak az ügyészség teheti meg. Az az ügyészség, amely az összes érvet figyelmen kívül hagyva, az összes panaszt elutasítva mindössze egy felesleges büntetőeljárást volt képes kreálni, amelyet aztán rutinosan meg is szüntettetett.

Alkalmaz egyáltalán az ügyészség erre a feladatra? Vagy örökké a politikától tart ott is, ahol a jogi helyzet a napnál is világosabb? Minek kell ilyenkor történnie ahhoz, hogy érdemi intézkedésekre kerüljön sor? Garázdálkodó személyeket kell tetten érni, akik egyik kezükben sörösüveggel, másikkban a kiprintelt határozattal (amelyet azért előzőleg, hiszen a megfelelő legitimitáció kétségtelenül fontos, a MIÉP egyik tisztségviselője megfelelően szignált) és állásfoglalással azt ordítazzák, hogy emberek, olvassátok ti is ezt és döntsük meg a kormányt – s mindeközben, jó példával elől járva, maguk is mondjuk köztéri szobrokat döntögetnek? Hol a határa akkor a véleménynyilvánítás szabadságának? Az ügyészség szerint a pártok valóban azt mondanak, amit akarnak, jelentse fel őket, aki akarja, aztán bizonyítsa ő maga?

JEGYZETEK

1. 2002. augusztus 1-jei számában, egész pontosan annak is a címlapján.
2. Alkotmány 2. § (3) bekezdés.
3. Btk. 268. §.
4. Btk. 179. § (2) bekezdés b) pont.
5. Btk. 269. §.
6. Élet és ifjúságvédelmi osztály, Ifjúságvédelmi alosztály.
7. 2001. évi CIV. törvény.
8. 1973. évi I. törvény 123. § (2) bekezdés.
9. Alkotmány 51. § (3) bekezdés.
10. 1989. évi II. törvény 14. § (1) bekezdés.

ALKOTMÁNY ÉS ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS A RENDSZERVÁLTOZÁSOK UTÁN

KÉT ANGOL NYELVŰ KÖNYVRŐL*

Az alábbiakban ismertetett két könyv az alkotmány és az alkotmánybíráskodás néhány posztkommunista országban, köztük a balti államokban és Magyarországon betöltött szerepével foglalkozik, rávilágítva, hogy az 1989-et megelőző időszak alkotmányai kizárólag politikai deklarációk voltak, és hogy az újonnan létrehozott alkotmánybíráskodások a változás idején politikai és jogi szerepet is vállaltak. A történelem azt bizonyítja, hogy míg a jogszabályok változnak, az alapvető értékeket lefektető alkotmányoknak stabilnak kell lenniük, és ellentmond annak, hogy az alaptörvény egyáltalán nem is törvény. Alapjában véve ez a tanítás rejtőzik minden természetjogi elmélet mélyén. Ezek az elméletek folyamatosan újraélednek, különösen a valódi válsághelyzetek idején, mint a fasiszmus és a kommunizmus összeomlásának pillanatában. Amikor a náci-fasiszta kor megrendítette a hitet a törvényhozásban, az emberek ismét úgy kezdtek tekinteni a bíróságokra, mint olyasvalamire, ami ellenőrzést gyakorolhat az egykor állandónak hitt elvek törvényhozás általi semmibevétele felett, és „pozitivizálni” kezdték ezeket az elveket. Ahogyan Mauro Cappelletti fogalmazott *Judicial Review in the Contemporary World* (Bírói felülvizsgálat a jelenkori világban, New York, 1971) című könyvében, ez a folyamat három fázisból áll. Az első az írásos alkotmány, a második a modern alkotmányoknak egyfajta „merev” jelleget ad, az utolsó pedig eszközt nyújt az alkotmány biztosítására, elválasztva a törvényhozói hatalomtól és belefoglalva a bírók vagy néhány rendszerben egy speciális alkotmánybíráskodás aktív munkájába. Röviden szólva: a modern alkotmányosságon keresztül a történelmi és realiztikus talajon álló természetjog új helyet talált a jogi gondolkodásban.

Ugyanez történt 1989–90-ben, amikor a kommunista rendszer megváltozott Kelet- és Közép-Európában, az egykori Szovjetunió országaiban, beleértve a három balti államot is. Ezen országok szinte minde-

gyikében új alkotmányt iktattak be és önálló alkotmánybíráskodásokat hoztak létre. Lettország maradt az egyetlen olyan állam a posztkommunista Európában, amely úgy nyerte el függetlenségét, hogy megőrizte a második világháború előtti, 1922-es alkotmányát. Ahogyan Eivind Smith írja bevezetőjében, az alkotmány megalkotásának különböző módjai a kilencvenes években tekinthetők úgy, mint ezen országok abbéli szándékának kifejeződései, hogy megszabaduljanak a múlttól és új korbba lépjenek. Az olyan országokban, mint Észtország, Lettország és Litvánia, kézenfekvőnek tűnt, hogy alkotmányukra mint a szovjet tagköztársaságként töltött korszakukból való szabadulás eszközére tekintsenek. Azok az országok, amelyek múltja kevésbé volt fájdalmas, inkább tekintették az alkotmányt a múlt eredményei szimbólumának, mint Norvégiában, vagy annak bizonyítékként utaltak rá, hogy az államigazgatás maga is irányítva érzi magát, ahogy Svédország példája is mutatja.

Ebben a kötetben a különböző országokból származó szerzők az újonnan született és a letisztultabb demokráciák szemszögéből vizsgálják témájukat, s ugyanakkor, mivel különböző hivatások képviselői – tudósok, kiemelkedő bírák és a politikai élet szereplői – különböző szempontokat jelenítenek meg az alkotmánynak a rendszerváltozásokban játszott szerepével kapcsolatban. A jogászok hajlamosak úgy tekinteni az alkotmányra, mint jogi normák gyűjteményére, míg a politikusok elsősorban a politikai eszközt látják benne. Ez utóbbi nézőpont jelenik meg az első fejezet tanulmányaiban, amelyek a balti államok és Norvégia politikai döntéshozatalában felmerült alkotmányos vitákkal foglalkoznak; míg a negyedik fejezetnek abban a részében, amely a bírakkal mint az alkotmány őreivel foglalkozik, előtérbe kerül a jogi érvelés. Maga a könyv bizonyítja, hogy önmagában e szempontok egyike sem nyújthatja az alkotmány működésének megfelelő megértését egy adott társadal-

* *The Constitution as an Instrument of Change* (Az alkotmány mint a változás eszköze), szerk. Eivind SMITH, Stockholm, SNS Förlag, 2003, 249 oldal és Catherine DUPRÉ: *Importing the Law in Post-Communist Transitions* (Rendszerváltás kori jogátvitel a posztkommunista országokban), Oxford, Hart Publishing, 2003, 217 oldal.

mi kontextuson belül. Ahogy Eivind Smith fogalmaz második bevezető tanulmányában az alkotmánynak a politika és a jog közötti helyzetével kapcsolatban, ez inkább a különböző tényezők keverékén múlik, amit ő alkotmányos kultúrának nevez. (A kötet egyébként a szerkesztő két bevezető tanulmányával indul, ezeket követi az országtanulmányokat tartalmazó négy fejezet, mindegyik elején egy-egy bevezető írással. Ez alól sajnos kivételt képez az alkotmányos érvelésnek a politikai döntéshozatalban játszott szerepével foglalkozó első fejezet, melynek elején nem található összefoglaló tanulmány.) Smith végső következtetése szerint az alkotmánybírákhoz való gyakori fordulás nem vet kifejezetten jó fényt az adott alkotmányra, s különösen az nem, hogy ezeknek az eljárásoknak a leggyakoribb eredménye az alkotmányellenesség megállapítása. E sorok szerzője szerint az olyan rendszerváltó országokban, mint amilyenek a balti államok is, ez inkább annak a szükségszerű velejárója, hogy az új alkotmányoknak együtt kellett létezniük az időközben sok elemükben alkotmányellenessé váló régi jogrendszerekkel.

Ahogy Janis Penekis, az alkotmányok módosításának alternatíváiról szóló második fejezet bevezető tanulmányának szerzője mondja, a korszerűbb szövegezésű alkotmánynak persze sok előnye van, egyebek között könnyebben eredményez politikai stabilitást. Ellenpéldaként a lett alaptörvényre hivatkozik, amely nagyon rövid idő alatt számos módosításon ment keresztül, az alkotmánymódosítás eljárási feltételeinek puhasága miatt. Mint tudjuk, ebben hasonlít a magyar alkotmányhoz, amely szintén meglehetősen könnyen változtatható. A gyakori alkotmánymódosítások lehetősége azt a veszélyt rejti magában, hogy időről időre felbukkanhatnak populista indíttatású módosítási javaslatok. Mind Lettországból, mind Magyarországon többször felmerült már a köztársasági elnök közvetlen választásának gondolata, ami együtt jár az „erős kezű” elnök igényével, így az alkotmányos berendezkedésnek az elnöki rendszer irányába történő módosítása igényével.

A balti államokból származó szerzők témája az alkotmány módosításának vagy a körülményekhez igazításának régi dilemmája, valamint az alkotmánymódosító eljárások merevsége. Az egyik jól ismert, a kötetben is tárgyalt példa Norvégia esete, ahol az alkotmány 1814-re datálódik. Az alaptörvény az emberek elsődleges nemzeti és politikai öröksége. Szövegezése néhány fontos ponton egyenesen félrevezetőnek tűnhet, amikor meg akarjuk érteni a történéseket, vagyis az embernek gyakran kell úgynevezett alkotmányos szokásokhoz folyamodnia, amelyek közül néhány látszólag éles ellentétben áll az írott alkot-

mánnyal. Norvégia nem az egyetlen ország, amelynek ilyen régi alkotmánya van, de az első Európában, ahol a bíróságok magukra vállalták a törvényhozás alkotmányosságának felülvizsgálatát. Az alkotmány szövegének egyértelmű támogatása híján ez a fejlődés már az 1814-es beiktatást követő években elkezdődött, nem sokkal az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának a Marbury kontra Madison-ügyben (1803) hozott híres döntését követően. Ahogy Eivind Smith írja tanulmányában a norvég alkotmánybíráskodásról, ez volt az első, amely az amerikai modellen alapult, és mintegy száz évig nagyjából az egyetlen is maradt Európában.

A kötet harmadik fejezete az alkotmánybíráskodás szerepével foglalkozik. A totalitárius rendszer után újjászületett összes posztkommunista ország, beleértve a balti államokat is, az „osztrák–német” alkotmánybíráskodási modellt választotta – lásd Louis Favoreu: *Constitutional Review in Europe*, in *Constitutionalism and Rights. The Influence of the United States Constitution Abroad* (Alkotmányos felülvizsgálat Európában, in Alkotmányosság és jogok. Az Egyesült Államok alkotmányának befolyása külföldön) szerk. Louis Henkin, Albert J. Rosenthal, New York, 1990 –, melynek egy központosított testülete van. Az 1868-ban felállított osztrák Alkotmánybíróság volt az első, amely ezen a területen elkezdte tevékenységét, 1920-tól pedig már a parlament döntéseinek felülvizsgálatára is jogosult volt. Németország és Olaszország, később pedig Spanyolország és Portugália alkotmánybírósága szintén az osztrák modellt követte a második világháború, illetve a diktatúra évtizedei után, alkotmányossági szempontból felülvizsgálva a törvényhozást. Caroline Taube az északi országok alkotmánybíráskodási modelljeit és eljárásait összehasonlító írásában követi a Favoreu-féle csoportosítást, de túl nagy jelentőséget tulajdonítva a bíróságok rendszerének az egyes országokban arra a következtetésre jut, hogy nagyon sok más megoldás létezik az amerikai és az európai modellek mellett. Svédországban például a rendesbíróságok differenciált rendszere mellett nem létezik külön alkotmánybíróság. Taube szerint Észtország újabb példája a vegyes modelleknek, ahol a rendesbírósági szervezetrendszer mellett léteznek közigazgatási bíróságok is, viszont csak egyetlen Legfelsőbb Bíróság működik, négy kollégiummal, köztük azzal, amely az alkotmánybíróság funkcióját tölti be. Észtország valóban az egyetlen posztkommunista ország, amely nem követi az alkotmánybíráskodás európai modelljét, ahol tehát nem működik önálló alkotmánybíróság, hanem a törvények utólagos absztrakt normakontrollját a Legfelsőbb Bíróság kollégiuma látja el. Rait Maruste, az észt Legfelsőbb Bíróság korábbi elnöke tanulmánya szerint ezt a megoldást

nem lehet az alkotmánybíráskodás decentralizált amerikai modellje választásaként értékelni, amelyet Norvégia, Dánia és Svédország is követ. Sokkal inkább úgy tekinthetjük, mint „a pozitívizmus jogi hagyományának és egy gyakorlati-gazdasági jellegű megfontolásnak – hogy tudniillik az intézményi apparátus nem lehet túlságosan komplikált és kiterjedt egy kis méretű államban – a következőt”.

A tanulmánykötet utolsó fejezete a három balti ország és Norvégia alkotmánybíráinak „liberális”, vagyis aktivista, illetve „szigorú” („strict”, vagy ahogy a magyar szakirodalomban Pokol Béla nevezte: „törvénybarát”) alkotmányértelmezési gyakorlatával foglalkozik. E fejezet felvezető tanulmányának szerzője Egidus Kuris, a térség leginkább aktivistának tartott testülete, a litván Alkotmánybíróság egykori elnöke. Az általa vezetett, kizárólag egyetemi professzorokból álló bíróság gyakran olyan elvekre alapozta döntéseit, amelyek kifejezett formában nem szerepelnek az alkotmány szövegében. A Sólyom László által vezetett magyar testülettel szemben is vádként hangoztatott „kiolvasztásos” alkotmányértelmezés mellett a testület gyakorlatára jellemző volt a Sólyom-bíróság által szintén gyakorolt hatásköri aktivizmus is. Ide tartozik az indítványoknak a kifogásolt jogi normákon és a hivatkozott alkotmányi rendelkezéseken túlmenő kiterjesztő értelmezése.

Mint tudjuk, a magyar Alkotmánybíróság szintén az alkotmánybíráskodás osztrák–német modelljét követte. Tevékenységének első kilencéves ciklusa 1999-ben ért véget. Ez a kilenc év nemcsak a magyar politikai és közjogi történelemben vonul majd be úgy, mint a Sólyom-bíróság kora, hanem – és ami legalább ennyire fontos egy valódi alkotmánybíró/alkotmánybíróság számára – a jogi tankönyvekbe is. Sólyom László volt a bíróság vezetője ebben az időszakban, és a bíróság ítélkezése és stílusa meglehetősen tükrözte az ő vezetését. Ez az időszak az ismertetőndő másik kötet, Catherine Dupré könyvének tárgya. Nem az első angol nyelvű könyvről van szó, amely Kelet- és Közép-Európa új alkotmánybírásgaival foglalkozik. Az utóbbi évek összehasonlító munkái közül meg kell említenem Herman Schwartz Lengyelországról, Magyarországról, Oroszországról, Bulgáriáról és Szlovákiáról szóló könyvét – *The Struggle for Constitutional Justice in Post-Communist Europe* (A posztkommunista Európa harca az alkotmánybíráskodásért), Chicago, 2000 –, Radoslav Procházka Lengyelországról, Magyarországról és a Cseh és Szlovák Köztársaságról készült monográfiáját – *Mission Accomplished on Founding Constitutional Adjudication in Central Europe* (Az alkotmánybíráskodás megteremtése Közép-Európában – küldetés teljesítve), Buda-

pest–New York, 2002 –, valamint a Wojciech Sadurski által kiadott kötetet – *Constitutional Justice, East and West* (Alkotmánybíráskodás, Kelet és Nyugat), Hága–London–New York, 2003 –, amely az Egyesült Államokról, Kanadáról, Németországról, Franciaországról és Olaszországról tartalmaz írásokat az egyik, Magyarországról, Szlovéniáról, Bulgáriáról, Lengyelországról, Romániáról, Oroszországról, Ukrajnáról, Szlovákiáról, a Cseh Köztársaságról és Litvániáról a másik oldalon. A Sólyom László és Georg Brunner által kiadott – *Constitutional Judiciary in a New Democracy: the Hungarian Constitutional Court* (Alkotmánybíráskodás az új demokráciában: a magyar Alkotmánybíróság), Ann Arbor, 2000 –, illetve az e sorok szerzője által jegyzett – *Constitution Found? The First Nine Years of Hungarian Constitutional Review on Fundamental Rights* (Megtalált alkotmány? A magyar alapjogi bíráskodás első kilenc éve), The Netherlands, 2001 –, szintén angol nyelvű kötetek tárgya pedig kizárólag a magyar Alkotmánybíróság volt.

Míg a felsorolt könyvek az említett bíróság(ok)ról általános képet próbálnak nyújtani, Catherine Dupré kizárólag a magyar Alkotmánybíróság ítélkezésével foglalkozik, mégpedig az emberi méltósághoz való jogot érintően, bizonyítva, hogy a magyar bírák a német jogot importálták e területen. A magyar alkotmánybíráknak az emberi méltóságra vonatkozó értelmezése nyilvánvaló példája a jogimportnak, melynek forrása a német alkotmányjog. Dupré érvelése szerint a magyar Alkotmánybíróság által alkalmazott jogátvitel stratégiája csupán kijelöli egy másik ország jogát, amely továbbra is az illető ország jogrendszerének része marad, és így semmire nem kötelezi annak átvevőjét. Ez a megoldás tehát különbözik a nemzetközi jog recepciójának mechanizmusától. Ahogy a könyv bemutatja, a bírák először óvatosan kiválasztották a német modellt mint átvételre megfelelőt, aztán pedig a magyar alkotmány nagyon is aktív értelmezésén keresztül alkalmazták azt. Ennek nyomán pedig a bíróság kialakította saját, autonóm fogalmát az emberi méltóságról.

Ennek az aktív alkalmazásnak az első jele a 8/1990. (IV. 23.) AB határozat volt. Ez a döntés a Munka törvénykönyve rendszerváltás előtti szabályozását minősítette alkotmányellenesnek; azt a passzust, amely felhatalmazta a szakszervezeteket, hogy képviseljék a dolgozókat – még akkor is, ha azok nem tagjai a szakszervezeteknek, s esetleg akaratuk ellenére – külön ügyvédi meghatalmazás nélkül. Ennek a jogi rendelkezésnek a megsemmisítésére az alkotmány emberi méltóságot biztosító szakasza adott alapot, amelyet az alkotmánybírák (Sólyom mint előadó bíró javaslatára) a döntés indoklásában „az általános személyiségi jog” egyik megfogalmazá-

saként értelmeztek. Ez a jog, amely nem található meg az alkotmányban, Sólyom szerint „kiolvasztható” az emberi méltósághoz való jogból, „azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható”. Ezt követően a bírák az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatban úgy döntöttek, hogy „az önazonossághoz és önrendelkezéshez való jog is részét képezi az általános személyiségi jognak”. Ez a jog pedig magába foglalja mindenki legszemélyesebb jogát arra, hogy vérségi származását kiderítse. A következő évben a 22/1992. (IV. 10.) AB döntés kimondta, hogy az a rendelkezés, amely szerint az állományba vett tiszteknek engedélyt kell kérniük felettesüktől, ha házasodni akarnak, alkotmányellenes, mivel „a házasságkötés szabadságához való jog – az önrendelkezési jog részeként – olyan alapjog, amely alkotmányos oltalom alatt áll”.

Ahogy Dupré utal rá, a magyar alkotmánybírák kidolgozták az emberi méltóság egy másik koncepcióját is, azt, amely szerint ez a jog az élethez való joggal egységet alkot és korlátozhatatlan. Ennek a felfogásnak az első megnyilvánulása a bíróság 23/1990. (X. 31.) AB határozata a halálbüntetés alkotmányellenessé nyilvánításáról. A szerző bírálja az alkotmánybírákat, amiért ebben a döntésükben kizárólag az egyén emberi méltóságát tartották szem előtt, anélkül, hogy figyelmet fordítottak volna a társadalom megtorlás iránti igényére. Véleményem szerint ez a kritika csak részben állja meg a helyét. A halálbüntetés eltörlése mellett állást foglaló többséghez tartozó bírák közül többen foglalkoztak a halálbüntetésre vonatkozó büntetési elméletekkel, ezek a fejtegetések azonban azért szorultak ki a határozat rendkívül rövid többségi indoklásából és kerültek párhuzamos indoklásokba, mert a bírák eltérő felfogást vallottak erről. Szabó András alkotmánybíró például a megtorló büntetési elméletet képviselte, míg Zlinszky János a megelőzést, ami azonban véleménye szerint a tudomány eredményei alapján a halálbüntetés esetében nem igazolható.

A magyar alkotmánybíráknak az emberi méltóságot illetően vallott liberális felfogása másik nagy példája az abortusz ügyében született két határozat [64/1991. (XII. 17.) és 48/1998. (XI. 23.) AB határozat]. Dupré szerint ezekben a döntésekben a bírák szintén az egyéni autonómiát állították a középpontba, figyelmen kívül hagyva a közösség és a társadalom szempontjait. Ezért azután – érvel a szerző – a magyar döntések, jóllehet hivatkoznak a német Alkotmánybíróság határozataira, valójában azokkal ellentétes felfogást képviselnek, például azzal, hogy

nem ismerik el a magzat jogát az élethez. Valóban, a magyar Alkotmánybíróság érvelése szerint az alkotmány 54. §-ának (1) bekezdéséből nem vezethető le a magzat jogalanyisága, az az alkotmányozó döntése kell legyen. Ugyanakkor a bírák – éppen a német Alkotmánybíróság érveléséhez hasonlóan – a szóban forgó alkotmányhelyből levezették az állam objektív életvédelmi kötelezettségét, és ezzel az anya önrendelkezési jogának korlátozása kérdésében német kollégáikéhoz nagyon hasonló eredményre jutottak.

A könyv utolsó részében Dupré összefoglalja az új magyar jogrendszer eredetét. Az átmeneti időszakban a magyar Alkotmánybíróság saját esetjogának kifejlesztésekor a jogátvitelre támaszkodva új jogokat fedezett fel az emberi méltóság és az általános személyiségi jogok nyomán. Az átvett jog fő jellemzője az, hogy a természetjog és a globalizáció között helyezkedik el, pontosabban „nem globális, hanem német”, ahogyan a szerző a magyar jogátvitel egyedi természetét jellemzi. A jogátvitelről szóló vitát a természetjog modern formájához hasonlítja.

Végül Dupré megpróbál választ adni arra a kérdésre, vajon működik-e a jogátvitel. Válasza röviden: igen, mivel lehetővé tette az Alkotmánybíróság számára, hogy a) lefektesse a liberális elveken alapuló alkotmányos rend alapjait, b) hozzátegyen néhány fontos alkotmányos jogot a meglévő alkotmányhoz és ezzel védje az egyéni autonómiát, c) kiszűrje a jogrendszerből a kommunista jog legfontosabb jellemzőit. Kevesebb mint tíz év alatt a magyar Alkotmánybíróság elérte azt az átlagos jogvédelmi szintet, amely hasonlatossá tette a magyarországi helyzetet a régebb óta létező demokráciákéhoz.

Catherine Dupré hosszabb válasza azonban óvatosságról és sebezhetőségről szól. Ami az általános társadalmi helyzetet illeti, helyesen utal a Nyugat iránti csökkenő lelkesedésre és a rendszerváltással szembeni növekvő kiábrándultságra, amely Magyarországon a kommunista párt utódjának győzelméhez vezetett a választásokon. Ez azt bizonyítja, hogy a jogátvitel sikere számos olyan tényezőtől múlik, amelyek felett az átvétel elhatározói igen csekély ellenőrzéssel bírnak, mint például a gazdasági jólét, az elitek megújulása és a jogász közösség széles körű újraképzése. Míg Németországban az új jogi nyelvet beszélő rendesbíróságok meglehetősen érzékenyek az alkotmányos problémákra, Magyarországon és más kelet-közép-európai országokban nem ez a helyzet. Egy adott jognak az alkotmányos esetjogba való átvétele tehát csupán az első lépés, a második viszont az lehet, hogy a rendesbíróságok alapjogi bíráskodását felzárkóztatjuk az alkotmánybíróságéhoz.

Catherine Dupré utolsó megjegyzése egy jogrendszer születésével kapcsolatban, hogy a jog nem a

semmiből keletkezik, és a forradalmakat leszámítva nincsenek tabula rasa helyzetek, amelyekben az új jog független lenne a régitől. Ezzel kapcsolatban azt a kritikai megjegyzést teszi a magyar Alkotmánybíróság tevékenységével kapcsolatban, hogy bár a bíróság nagy munkát végzett a régi jogrendszer „átvilágítása” és kiszűrése terén, valójában sohasem nézett szembe a kommunista múlt problémájával.

Azt gondolom, ez a kritika is csak részben helytálló. Az első ellenvetés, hogy vajon egy testületnek, amely – Kelsen szavaival – alapvetően legfeljebb „negatív törvényhozó” szerepet játszik, az elé vitt ügyeken túlmenően hatalmában áll-e foglalkozni a múlttal. A múlt legfontosabb kérdései az Alkotmánybíróság elé kerültek, így a bírák döntéseket hoztak a visszamenőleges igazságszolgáltatás, az átvilágítás, a vagyoni és az információs kárpótlás alkotmányosságáról. Ez utóbbi ügyben még meglehetősen aktivista módon, saját kezdeményezésük alapján kötelezték a törvényhozót, hogy alkosson törvényt a titkosszolgálati iratokhoz való hozzáférés kérdéséről. Másrészt az Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlatában kezdettől fogva igyekezett világossá tenni, hogy nem tekinti feladatának a múlt feletti ítélkezést. A híres „elévülési” határozatban a bírák a következőképpen érveltek a rendszerváltás előtti jog legalitásának kontinuitása mellett: „A rendszerváltás a legalitás alapján ment végbe. A legalitás elve azt a követelményt támasztja a jogállammal szemben, hogy a jogrendszer önmagára vonatkozó szabályai feltétlenül érvényesüljenek. A politikai szempontból forradalmi változásokat bevezető alkotmány és sarkalatos törvények a ré-

gi jogrend jogalkotási szabályainak betartásával, formailag kifogástalanul és kötelező erejüket ebből származtatva jöttek létre. A régi jog továbbra is hatályban maradt. Érvényességét tekintve nincs különbség az »alkotmány előtti« és »utáni« jog között. Az elmúlt fél évszázad különböző rendszereinek legitimitása ebből a szempontból közömbös, illetve a jogszabály alkotmányossága tekintetében nem értelmezendő kategória. Keletkezési idejétől függetlenül minden hatályos jogszabálynak az új Alkotmánynak kell megfelelnie. Az alkotmányossági vizsgálatban sincs a jognak két rétege, és nincs kétféle mérce sem. A jogszabály keletkezési idejének annyiban lehet jelentősége, hogy régi jogszabályok a megújított Alkotmány hatálybalépésével válhattak alkotmányellenessé” [11/1992. (III. 5.) AB határozat].

Ahogy Cappelletti fogalmazott a természetjognak a modern alkotmányosságban betöltött új helyéről, mindkét ismertett könyv azt igazolja, hogy a külföldi alkotmányos modellek adaptációja szintén fel fogható a természetjog egyfajta helyettesítőjeként a posztkommunista rendszerváltásokban. Arra persze már ezek a könyvek nem tudnak választ adni, hogy vajon másfél évtizeddel a sajátos magyar rendszerváltást követően, amely nem tette lehetővé az azonnali alkotmányozást, helyette bevezette az elvont normakontrollra koncentráló erős alkotmánybíráskodást, nem jött-e el az ideje egy új alkotmány megalakításának és ezzel egyidejűleg az alkotmánybíráskodás közelítésének az igazi alapjogi bíráskodáshoz.

H. G.

AZ EMBERI MÉLTÓSÁGHOZ VALÓ JOG ÉS A MAGYAR DEMOKRATIKUS ÁTMENET

CATHERINE DUPRÉ KÖNYVÉRŐL*

I.

1948-ban példátlan nemzetközi egyetértéssel fogadták el azt a dokumentumot, amely kimondja, hogy „az emberiség családja minden egyes tagja méltóságának, valamint egyenlő és elidegeníthetetlen jogainak elismerése alkotja a szabadság, az igazság és a béke alapját a világon”.¹ Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatának harminc cikke az emberi méltóság nevében hív fel egy sor emberi jog védelmére. Ahogy Jacques Maritain találóan megjegyezte: hogy az egyetemes nyilatkozat harminc húrján melódiák születnek vagy fals nyikorgás hangzik fel, főként attól függ, kialakul-e az emberi méltóság kultúrája.²

A német alaptörvény (1. cikk), az 1992. évi izraeli alaptörvény az emberi méltóságról és a szabadságról (2. cikk), a dél-afrikai átmeneti alkotmány (10. cikk) és a demokratikus átmenetet lezáró alkotmány (10. cikk) nagyon különböző alkotmányos és jogi kultúrában rendelkezik az emberi méltóság védelméről.³ E méltóságklauzulák nem maradtak üres frázisok: a joggyakorlatban az alapjogvédelem és az alkotmányosság sarokköveivé váltak. A német alaptörvénynek a méltóság sérthetlenségét kimondó cikkét alapvető igénnyel fogalmazták meg,⁴ a német szövetségi Alkotmánybíróság pedig alapjogi gyakorlatának központi elemévé tette az emberi méltóság sérthetlenségét.⁵ A Lüth-ügyben a német bíróság kimondta, hogy az alaptörvény nem értéksemleges, az alapjogi rendelkezések objektív értékhierarchiát képeznek le és védenek. Bár az értékhierarchia elrendeződése egyes esetek körülményeinek megfelelően változik, az értékrend középponti eleme a közösségben szabadon kibontakozó személyiség méltósága.⁶ A német joggyakorlat tehát nem örök érvényű méltóságfogalomra támaszkodik, a német Alkotmánybíróság teret enged módosulásainak.⁷

Az apartheid örökségével nap mint nap szembeütköző dél-afrikai Alkotmánybíróság joggyakorlatának szintén hangsúlyos eleme az emberi méltóság védelme. Az emberi méltóság védelmi körének kialakítá-

sakor a dél-afrikai alkotmánybírák ötvözték a nyugati alkotmányos gyakorlatban kialakított méltóságfogalom elemeit az afrikai kultúrkörben ismert megközelítések sajátosságaival. A halálbüntetés eltörlését kimondó Makwanyane-határozatban⁸ Chaskalson bírónak a bíróság közös álláspontját ismertető indokolása a méltóságfogalom külföldi és nemzetközi joggyakorlatban ismert elemeire alapoz. Ezt a megközelítést Mokgoro bírónő párhuzamos véleményében az „ubuntu” elemeivel gazdagította.⁹ „Az ubuntu általánosságban emberiséget jelent. Legalapvetőbb jelentése: személyiség és moralitás. Átvitt értelemben, mint *umuntu ngumuntu ngabantu*, hangsúlyozza a közösséghez tartozásnak a közösség fennmaradásában betöltött központi szerepét. Olyan elemeket ötvöz, mint a közösséghez tartozás, könyörület, tisztelet, emberi méltóság, a közösség alapvető elveinek tiszteletben tartása és a közösségi összetartozás, de legelemibb jelentésében az emberi méltóságot és a moralitást jelöli.”¹⁰

A dél-afrikai demokratikus átmenetet lezáró alkotmány szövege nem említi az „ubuntut”, az Alkotmánybíróság azonban megőrizte joggyakorlatában.¹¹ Az „ubuntu” olyan iránytűvé vált, amely az alkotmány egyes rendelkezéseinek értelmezésekor segíti az eligazodást a lehetséges értékválasztások között Dél-Afrika soknemzetiségű, multikulturális politikai közösségében.¹²

Eltérően a német, izraeli és dél-afrikai alkotmányoktól, egy sor alaptörvény – köztük Kanada, Franciaország, illetve az Egyesült Államok alkotmánya – nem tesz említést az emberi méltóság védelméről. Az elmúlt években azonban ezen országok alkotmányjogi gyakorlatában is feltűnt egyes alapjogok méltóság alapú megközelítése. A Law kontra Kanada-ügyben Iacobucci bíró kifejtette: a kanadai alapjogi Charter diszkriminációt tiltó 15. cikkének célja, hogy „megakadályozza az alapvető emberi méltóságnak és szabadságnak a hátrányos megkülönböztetés, sztereotípiák, politikai vagy társadalmi előítéletek miatt bekövetkező sérelmét; valamint hogy előmozdítsa egy olyan társadalmi rendet, amely-

* DUPRÉ: *Importing the Law in Post-Communist Transitions* (Rendszerváltás kori jogátvétel a posztkommunista országokban), Oxford, Hart Publishing, 2003, 217 oldal.

ben a jog mindenkit egyenlő emberi lényként, illetve a kanadai társadalom gondoskodására, megbecsülésére és figyelmére azonos módon képes és érdemes egyenértékű tagjaként ismer el”.¹³ Kifejezett alkotmányos rendelkezés hiányában a francia alkotmány preambulumban felhívott 1946. évi alkotmány preambulumban nyitó gondolataira¹⁴ hivatkozva a francia Alkotmánytanács a bioetika ügyben megállapította, hogy az emberi méltóság védelme alkotmányos jelentőségű elv (principe a valeur constitutionnelle).¹⁵

Az emberi méltóság sérthetlenségét az Egyesült Államok alkotmánya sem említi. Talán ezért is okozott meglepetést Brennan bíró, amikor 1972-ben a *Furman* kontra *Georgia*-ügyben az emberi méltóság sérthetlenségére hivatkozva tartotta alkotmányellenesnek a halálbüntetést.¹⁶ Négy év múlva azonban az emberi méltóság védelmében fellépő Brennan bíró kisebbségben maradt a Legfelső Bíróságban a halálbüntetés alkotmányosságát támogatók többségével szemben.¹⁷ A méltóság alapú érvelés az 1990-es években jelent meg újra a bíróság alapjogi ítéleteiben. A *Casey*-ügyben O'Connor bírónő kijelentette, hogy a terhesség megszakításáról hozott döntés az ember életében talán az egyik legszemélyesebb döntés, az emberi méltóság és az önrendelkezés megnyilvánulása, és mint ilyen, a 14. alkotmánykiegészítés alapján a szabadság alkotmányos védelmi körébe tartozik.¹⁸ A közelmúltban pedig a *Lawrence* kontra *Texas*-ügyben a Legfelső Bíróság többségi álláspontja egyértelműen kimondta: az alkotmány biztosítja, hogy nagykorú személyek személyi szabadságuk és méltóságuk megőrzése mellett magánéletük részeként homoszexuális kapcsolatot létesítsenek.¹⁹

Az emberi méltóság védelme az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) joggyakorlatában is egyre hangsúlyosabb szerephez jut. Kezdeti gyakorlatában a testület az emberi méltóság védelmét a kínzás és az embertelen bánásmód tilalmának (3. cikk) kontextusában említette.²⁰ Néhány elejtett hivatkozás²¹ nyomán a *Pretty*-ügyben az emberi méltóság védelmét a magánszféra-védelem meghatározó elemévé emelte.²² Ezt követően az EJEB többször is megerősítette a magánszféra védelme és az emberi méltóság kapcsolatát, ismételten kiemelve, hogy „az emberi méltóság és szabadság védelme az egyezmény lényege”.²³ E példák ismeretében nem meglepő, hogy a nizzai alapjogi karta 1. cikkében rendelkezik az emberi méltóság sérthetlenségéről.²⁴

II.

Catherine Dupré könyve az emberi méltóság védelmének a demokratikus átmenetben betöltött szere-

pét vizsgálva betekintést nyújt az emberi méltóság kultúrájának egyik dimenziójába. A magyar Alkotmánybíróságnak az emberi méltósághoz való jogra vonatkozó joggyakorlata Dupré szerint úgy érthető meg, mint az importált külföldi jog magyar viszonyokra történő alkalmazása. Feltevése szerint igazolható, hogy az AB a természetjogi érvelés mintájára szelektíven adaptálta a német szövetségi Alkotmánybíróság méltóságfogalmának egyes elemeit (154). A magyar alkotmánybírák külső forrásból származó, ám történeti és nemzeti közegükből kiszakított érték- választásokkal itatták át a magyar alkotmány szövegét (11–12, 157–161), s az így létrehozott méltóságfogalmat használta fel aztán az AB a kommunista örökség lebontására (6. fejezet).

Amint Dupré megjegyzi, a posztkommunista alkotmányokban az emberi méltósághoz való jog nem közönséges alapjog, sokkal inkább jelképes kijelentés egy eljövendő társadalmi berendezkedésről (7, 25–26). Bár az emberi méltóság védelmének nyelvén szólnak, a posztkommunista alkotmányokat olvasva nem árt az óvatosság: nem könnyű különbséget tenni ígéret és reflex között. „A kommunista alkotmányfelfogás szerint egy alkotmány legyen programadó [...] az alkotmány, mely a jövőről lázálmodik [...] képtelen a társadalmat, a polgárokat megvédeni az államhatalomtól [...] Az alkotmányosságot szolgáló, működő [...] alkotmányok nem egy megvalósítandó jövőbeli társadalmat írnak elő, másról szólnak. A mindenkor előző rendszerrel kapcsolatos félelmekről, és hogy ezek alapján miként kellene gyakorolni a hatalmat.”²⁵

Egy új demokrácia játékszabályait kialakító alkotmánybíróságnak számos kihívással kell szembenéznie; ilyenkor a külföldi joggyakorlatból vett minták megbízható megoldási lehetőségekkel kecsegtetnek. Dupré úgy találja, hogy ilyen pillanatokban a magyar AB a „modern alkotmányok” szabályozási megoldásaira hivatkozva valójában a német alkotmányjogi gyakorlat egyes elemeit importálta (89–95). Ez a választás egyrészt a német szövetségi Alkotmánybíróság értelmezési gyakorlatának presztízsével és sikerével indokolható, másrészt annak tudható be, hogy a magyar bírák a szóba jöhető külföldi példák közül a német alkotmányjogot ismerték a legjobban (95–101). Nem elhanyagolható szempont továbbá, hogy a német Alkotmánybíróság egyes döntései valóban jól alkalmazhatónak bizonyultak a magyar AB előtt megforduló ügyekben (101–104). Dupré elemzése számos ponton mutat ki rokonságot (például 92–94), illetve szövegszerű egyezéseket (66–68, 96–97) a német és a magyar alkotmánybírói határozatok indokolásában. Nem lép túl azonban az egybeesések bemutatásán, így az olvasóra bízva, összefüggésbe hozhatók-e ezek az egyezések, s ha igen,

mennyiben, a német és a magyar jogrendszer és jogi kultúra közös hagyományával.

A könyv központi kérdése, hogy miként járult hozzá a magyar AB által szelektíven importált német méltóságfogalom a demokratikus átmenet során a magyar alkotmányosság megteremtéséhez. A német és a magyar abortusz határozatok²⁶ összehasonlító elemzése egyértelműen kimutatja, hogy bár vannak hasonlóságok a két alkotmánybíróság méltóságfelfogásában, a bíróságok gondolatmenete lényegesen eltér egymástól (114). Dupré úgy találja, hogy a magyar AB az emberi méltóság liberális koncepcióját vallja magáénak, az egyéni önrendelkezést hangsúlyozva, miközben háttérbe szorítja a méltóságfogalomnak a német joggyakorlatban közismerten meghatározó szerepet betöltő közösségi és társadalmi vonatkozását (149). Dupré szerint ez a liberális-individualista méltóságfelfogás²⁷ a magyar halálbüntetés határozat egyik gyenge pontja, mivel a magyar AB az egyén méltóságára hivatkozva figyelmen kívül hagyta a társadalom büntetés iránti igényét és más bűnmegelőzési szempontokat (124). Ez a megközelítés kétségkívül eltér a magyar szakirodalomban ismert álláspontoktól.

Szinte közhely, hogy a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban az emberi méltóság több szinten és formában élvez védelmet. Az emberi méltóság védelmének ezen összetett rendszerét az AB évtizedes munkával alakította ki, olyan határozatok hosszú sora révén, amelyeknek csupán töredéke jutott el az idegen nyelvű szakmai közönséghez. Az emberi méltósághoz való jognak az élethez való joggal egységben alkotott sérthetlensége a magyar méltóságvédelem építményének legmagasabb – az eutanázia határozatban²⁸ nemrég kissé megbillent – szintje. A magyar alkotmányos méltóságvédelemnek a külső megfigyelő számára talán legtalányosabb eleme a rendszer legalacsonyabb szintje: az egyenlő méltóságú személyként kezelés elve. Az AB ennek segítségével terjesztette ki az alkotmány 70/A. §-ának védelmi körét a hátrányos megkülönböztetés mindazon eseteire, amelyeket az alkotmány nem nevesít.

Mivel kisegítő jogvédelmi mechanizmus, az egyenlő méltóságú személyként kezelés elve igen különböző esetekben merül fel, gyakran olyan kérdésekben, amelyek megválaszolását látszólag más, hangsúlyosabb alkotmányjogi megfontolások határozzák meg. A kárpótlási ügyek jól példázzák, mennyire összetett feladat a méltóságfogalom megragadása az AB érvelésében. Az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlása kapcsán az AB vizsgálta, alkotmányos-e a törvényben a koncentrációs táborok és a munkatáborok áldozata-

inak megkülönböztetése a kárpótlási eljárásban.²⁹ A törvényi különbségtétel alkotmányosságát az AB az egyenlő méltóságú személyként kezelés mentén vizsgálta. Az emberi méltóság védelmén túl azonban az érdemi elbírálás során az AB kárpótlási ügyekben kialakított joggyakorlatának alapelvei bizonyultak meghatározónak; így például a kárpótlás ex gratia természete, valamint a törvényhozó mérlegelési szabadsága. A kárpótlási ügyekből ismert joggyakorlat alapelveinek következetes alkalmazása, valamint az egyenlő méltóságú személyként kezelés kisegítő jellege tehát legalább részleges magyarázatot adhat az ügyben a méltóság alapú érvelésnek Dupré szerint megfigyelhető sutaságaira (117–119).

Az emberi méltósághoz való jogot érintő magyar joggyakorlat központjában az emberi méltóságot mint anyajogot, általános személyiségi jogot, illetve mint önrendelkezési szabadságot tételező ügyek állnak (66–68).³⁰ Az általános személyiségi jog vonzáskörében az AB olyan jogi tárgyakkal biztosít védelmet, amelyeket az alkotmány nem nevesít alapjogként, a jogkorlátozás mércéje pedig az AB által rendszeresen alkalmazott alapjogi teszt (szükségesség-arányosság). Dupré téziseinek erőnei épp ezen ügyek vizsgálata során mutatkoznak meg (75–86, 100–112). Itt mutatható ki a legélesebben, hogyan használta fel az AB a 1990-évek közepén az emberi méltósághoz való jogból, illetve az általános személyiségi jogból levezetett jogokat az állam hatalmának korlátozására. Ebben az időszakban az AB gyakorlatában a szubszidiárius alapjogok perifériára szorították az alkotmánynak az 1989. évi módosításokat megelőző időkből származó, kétes pedigérijű rendelkezéseit (136–154). Dupré szerint az AB felszámolta ugyan a szocialista alkotmányosság maradványait, de a múlt örökségével nem nézett szembe (191).

Mindez igazolni látszik Hannah Arendtnek az emberi jogokról és az emberi méltóságról tett megfigyeléseit, valamint megfelel annak a szerepfelfogásnak, amelyet az AB az igazságtételi és kárpótlási ügyekben nyíltan kifejtett. Arendt *A totalitarizmus gyökerei*³¹ című művében nem foglalja ugyan rendszerbe az alkotmányosságról és az emberi jogokról alkotott nézeteit, hangsúlyozza azonban, hogy az alkotmányos demokrácia intézményeinek elsődleges feladata, hogy védelmet nyújtsanak a totalitárius államok szabadságkorlátozó eszközeivel és törekvéseivel szemben.³² Ebben a megvilágításban az AB individualista méltóságfelfogása nem tűnik megfontolatlan alapjog-értelmezési stratégiának.

A magyar AB nem tekintette feladatának, hogy ítélkezzen a múlt és az elmúlt politikai rendszerek felett. A Zétényi–Takács-ügyben hozott határozat emlékezetes szavaival: „A rendszerváltás a legalitás alap-

ján ment végbe [...] A régi jog továbbra is hatályban maradt. Az elmúlt fél évszázad különböző rendszereinek legitimitása ebből a szempontból közömbös, illetve a jogszabály alkotmányossága tekintetében nem értelmezendő kategória.”³³

Sólyom László, az AB első elnöke egyértelművé tette, hogy az AB a jogfolytonosság és a jogállamiság alapjain, az alapjogi aktivizmus eszközeivel építette fel joggyakorlatát.³⁴ Az elmúlt rendszer maradványainak felszámolása és az új, demokratikus alkotmányos berendezkedés kialakítása során az AB tehát bevallotta az alapjogvédelem eszközeire támaszkodott. Ahogy a demokratikus átmenetek mélyebb összefüggéseit vizsgálva Ruti Teitel is megállapította, a „legalitáshoz való – néhol esetleges – ragaszkodás a liberális állam olyan sajátossága, mely az átmeneti alkotmányosság időszakában a politikai identitás kialakításának a jogok és kötelezettségek nyelvén ad jogi keretet”.³⁵

III.

Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata korában a nyugati kultúrkörben az emberi méltóság védelme elválaszthatatlanul kapcsolódik az emberi jogok tiszteletben tartásához. A nyugati emberi jogi kánon védelmezői aprólékos vizsgálódás tárgyává tesznek minden olyan kísérletet, amely az emberi méltóságot vagy az emberi jogokat más szempontok szerint láttatja.³⁶ Innen szemlélve az iszlám tanításai, az ázsiai értékek vagy a demokratikus átmenet alkotmányossága csupán eltérések az elfogadott egyetemes mércétől. Nem kizárható azonban, hogy ezen eltérések némelyike az emberi jogok védelmezői számára sem tanulság nélkül való alternatív megközelítési lehetőségeket rejt magában. Hiszen amint azt a fenti példák is igazolják, az emberi méltóság fogalma nem ragadható meg egy örök időkre szóló egyetemes definícióval. Az alkotmánybíráskodásban használt méltóságfogalom megértésének előfeltétele az adott bíróság joggyakorlatát övező történelmi, társadalmi, jogi és politikai kontextus alapos ismerete. Az emberi méltóság fogalmának megismerése nem pusztán úri passzió egy olyan korban, amelyben a valóság egy működésképes megoldás reményében egy napon szállítja a biotechnológia legújabb kihívásait és a frissen legyőzött diktátortól megszabadított sokvallású politikai közösség problémáit az emberi jogok védelme iránt érdeklődő közösség színe elé. Catherine Dupré könyve e napi kihívások árnyékában kínál lehetőséget az emberi méltóság és a demokratikus átmenet viszonyának újragondolására.

Uitz Renáta

JEGYZETEK

1. Emberi jogok egyetemes nyilatkozata, 1948.
2. Idézi Mary Ann GLENDON: *Knowing the Universal Declaration Of Human Rights*, Notre Dame Law Review, 1998, 1153, 1173.
3. Lásd *Emberi jogok*, szerk. HALMAI Gábor, TÓTH Gábor Attila, Budapest, Osiris, 2003, 260–261 (a továbbiakban *Emberi jogok*).
4. Ernst BENDA: *The Protection of Human Dignity* (Article 1 of the Basic Law), SMU Law Review, 2000, 443, 445.
5. A német joggyakorlat ismertetése magyarul: *Emberi jogok*, 272–275.
6. BVerfGE 7, 198 (1958).
7. Lásd például BVerfGE 45, 187 (1977).
8. *S. versus Makwanyane and Another*, CCT/3/94; 1995(3)SA 391 (CC); 1995(6) BCLR 665 (CC) (a továbbiakban *S. versus Makwanyane*).
9. Az ubuntu szó zulu nyelven olyan fogalmat jelöl, amelynek megfelelője egy sor más afrikai nyelvben is megtalálható, az angol nyelvű szótárak azonban nem tartalmaznak ehhez hasonló kifejezést. Peter Norbert BOUCKAERT: *Shutting Down the Death Factory. The Abolition of Capital Punishment in South Africa*, Stanford Journal of International Law, 1996, 287, 310.
10. *S. versus Makwanyane*, para 38 (Mokgoro bírónő párhuzamos véleménye).
11. Például *Hoffmann versus South African Airways* (CCT17/ 00), 2001 (1) SA 1 (CC); 2000 (11) BCLR 1235 (CC).
12. Lourens M. du PLESSIS: *The Evolution of Constitutionalism and the Emergence of a Constitutional Jurisprudence in South Africa, An Evaluation of the South African Constitutional Court's Approach to Constitutional Interpretation*, Saskatchewan Law Review, 1999, 2999, 315.
13. *Law and Canada* (Minister of Employment and Immigration).
14. „Annak a győzelemnek a másnapján, amelyet a szabad emberek arattak az emberi nem szolgálatába kényszerítése és a lealacsonyítására törekvő rendszerek felett, a francia polgárok ismételtlen kijelentik, hogy az emberi lét, tekintet nélkül a faji, vallási vagy meggyőződésbeli különbségekre, elidegeníthetetlen és szent jogokat élvez.” (Saját fordítás.)
15. Décision n 94-343/344 DC du 27 juillet 1994, 2. Considerant. Megerősítésére lásd Décision n 96-377 DC du 16 juillet 1996.
16. *Furman versus Georgia*, 408 US 238, 257 (1972) (Brennan bíró párhuzamos véleménye).
17. *Gregg versus Georgia*, 428 US 153 (1976).
18. *Planned Parenthood versus Casey*, 505 US 833 (1992). A tizennegyedik alkotmánykiegészítésben védett szabadság, valamint az önrendelkezés és méltóság kapcsolatá-

- ra lásd még O' Connor bírónő párhuzamos véleményét: *Cruzan versus Director, Missouri Department of Health*, 497 US 261, 289 (1990).
19. *Lawrence versus Texas*, 123 S. Ct. 2472, 2478 (2003) (Kennedy bírónő).
 20. Mark JANIS, Richard KAY, Anthony BRADLEY: *European Human Rights Law, Text and Materials*, Oxford, Oxford University Press, 20012, 102.
 21. Lásd *C. R. versus United Kingdom*, application no. 20190/92, 22 November 1995; *Kokkinakis versus Greece*, application no. 00014307/88, 25 May 1993 (Martens bírónő részbeni különvéleménye); *Cossey versus United Kingdom*, application no. 10843/84, 27 September 1990 (Martens bírónő különvéleménye).
 22. *Pretty versus United Kingdom*, application no. 2346/02, 29 April 2002.
 23. *I. versus United Kingdom*, application no. 25680/94, 11 July 2002; *Goodwin versus United Kingdom*, application no. 28957/95, 11 July 2002; *Van Kück versus Germany*, application no. 35968/97, 2 June 2003.
 24. Az alapjogi karta teljes szövegét lásd *Fundamentum*, 2001/1, 148–154 vagy *Emberi jogok*, 180–188.
 25. SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom*, Budapest, KJK–MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 17–18.
 26. BVerfGE 39, 1 (197) és BVerfGE 88, 203 (1993), illetve 64/1991. (XII. 17.) és 48/1998. (XI. 23.) AB határozat.
 27. 23/1990. (X. 23.) AB határozat.
 28. 22/2003. (IV. 28.) AB határozat.
 29. 22/1996. (VI. 26.) AB határozat..
 30. 8/1990. (IV. 23.) AB határozat.
 31. Hannah ARENDT: *A totalitarizmus gyökerei* [1973], ford. BRAUN Róbert, Budapest, Európa, 1992, különösen 349–377.
 32. Jeffrey ISAAC: *A New Guarantee on Earth, Hannah Arendt on Human Dignity and the Politics of Human Rights*, American Political Science Review, 1996, 61.
 33. 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 81.
 34. SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 113, 117–118.
 35. Ruti TEITEL: *Transitional Justice*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 225.
 36. Jack DONNELLY: *Human Rights and Human dignity, an Analytic Critique of Non-Western Conceptions of Human Rights*, American Political Science Review, 1982, 303.

SZOCIÁLIS JOGOK ÉS NEMZETKÖZI JOG*

Kardos Gábor a szociális jogok nemzetközi jogi védelmével foglalkozó könyvének előszavában a következő hitvallást teszi: „az olyasféle dolgok esetében is, melyeknek még a valódi létezése is megkérdőjelezhető, a velük való foglalkozás egy lépéssel közelebb visz érvényesülésük lehetőségéhez.” Könyve kiváló válasz azoknak, akik székszisszel viszonyulnak a nemzetközi joghoz, különösen olyan kérdéseket illetően, mint a szociális jogok védelme. A szociális jogokat sokan másodrendű emberi jogoknak tekintik, sőt nem ritkák a szakirodalomban az olyan megállapítások sem, hogy a szociális jogok nem is emberi jogok. Ehhez a leegyszerűsítő megállapításhoz azáltal jutnak el, hogy szembeállítják a második generációs című gazdasági, szociális és kulturális jogokat az úgynevezett első generációs emberi jogokkal, a polgári és politikai jogokkal.

Az egyik kétségtelen különbség a belőlük eredő eltérő állami kötelezettség. Ez a különbség azonban korántsem annyira jelentős, hiszen a polgári és politikai jogok esetében is egyre erőteljesebb az állam pozitív cselekvése, például az élethez való jog, a méltányos bírói eljáráshoz való jog vagy éppen a választójog esetében. Az sem állja meg teljesen a helyét, hogy a szociális jogoknál az állami kötelezettség kizárólag eredmény elérésére korlátozódna, hiszen az eredmény elérése érdekében itt is magatartási kötelezettség áll fenn, bár igaz, az állam nagyfokú szabadságot élvez.

A következő eltérés az állami kötelezettség korlátozhatósága, vagyis abszolút, illetve relatív jellege. Bár igaz, hogy egyes polgári és politikai jogok még kivételes helyzetben sem korlátozhatók, de e jogok többsége – a szociális jogokhoz hasonlóan – korántsem abszolút, garanciák mellett ugyancsak korlátozható, tehát viszonylagos jellegű. Emellett különbséget jelent az idődimenzió: a polgári és politikai jogok biztosítása azonnali állami feladat, míg a szociális jogokat fokozatosan kell megvalósítani. Ez a fokozatosság azonban nem jelenthet passzivitást, hanem közvetlen cselekvést követel.

Az eddigiekből következik a szociális jogokkal szemben leggyakrabban hangzott kritika, a jogi úton történő kikényszeríthetőség problémája. A szolgáltatási jellegű jogokból eredő ideális állapot megteremtésének elmulasztása jogi úton valóban nehezen kérhető számon. Azoknak a konkrét állami kötelezettségeknek, tartalmi elemeknek a peresítése azon-

ban lehetséges, amelyeket alacsonyabb rendű jogszabályok mondanak ki. A szociális jogok kikényszeríthetősége tehát a támogató normáktól függ, amelyeknek azonban nagy jelentőségük van a polgári és politikai jogok esetében is, hiszen a klasszikus alapjogok is feltételezik klasszikus kibontásukat.

Mennyire igaz tehát az a vélekedés, hogy míg a polgári és politikai jogok valódi emberi jogok, a gazdasági, szociális és kulturális jogok nem azok, hanem csupán államcél? Ennek megválaszolásához Kardos Gábor egy másik kérdést tesz fel: milyen feltételek megvalósulása esetén beszélhetünk emberi jogokról? Az egyik feltétel, hogy a jogosított és a kötelezett egyértelműen azonosítható. Emellett a kötelezettség tartalma egyértelműen megállapítható, bírói úton kikényszeríthető, és az egyéni jog mögött definiálható jogterület található. A fenti feltételek közül a szociális jogok tekintetében egyedül a bírói kikényszeríthetőség okoz problémát. Bírói kikényszeríthetőségük valóban csak részben lehetséges, alacsonyabb szintű jogszabályok, a polgári és politikai jogok segítségével, az intézményvédelem és a jogbiztonság tekintetében. A szociális jogok természete tehát kettős: részben valódi jogok, részben pedig a szolgáltatás optimális megvalósulását szolgáló államcél. A könyvben ismertetett, államcélként minősíthető szociális jogok érvényesítése azonban azt mutatja, hogy az államcél is megsérthető, különösen az erőforrások indokolatlan elvonásával. Éppen ez jelenti a szociális jogok egyik fontos attribútumát a polgári jogokhoz képest, hiszen a szociális jogok biztosítása mindenekelőtt az állami erőforrásokról szól, komoly mértékű állami újraelosztást kényszerít ki. A szociális jogok ebben a vonatkozásban azért fontosak, mert lefektetik az állami felelősségvállalás minimumát.

A szociális jogok szükségességét igazolják az alapvető emberi szükségletek mellett az emberi szenvedések. A szerző a kérdést így is felteszi: „Van-e értelme a kínzás, az önkényes letartóztatás és a halálbüntetés tilalmával csökkenteni az emberi szenvedéseket, ha hagyjuk, hogy az előbbiektől megmentetteket az éhség és a betegség gyötörje?” Másrészt a polgári és politikai jogok, különösen az emberi méltóság érvényesülése feltételezi legalább minimális szociális jogok létezését. Harmadrészt a szociális jogok eszméje a társadalmi szolidaritásra, ezáltal az egyenlőség eszméjére épül. Nem véletle-

* KARDOS Gábor: *Üres a kagylóhéj?*, A Szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései, Budapest, Gondolat, 2003, 212 lap.

nül szentelt a szerző nagyobb terjedelmet a diszkrimináció tilalmának és az egyenlőség eszméjének.

A szkepticizmus másik forrása az a kérdés, hogy képes-e a nemzetközi jog hatékony védelmet nyújtani a benne foglalt jogok megsértése esetén. Radikálisabban fogalmazva: a belső jogi mechanizmushoz hasonló joganyagként funkcionál-e egyáltalán a nemzetközi jog? A szerző is megállapítja, hogy a nemzetközi jog kiegészítő jellegű, és igénybevételenek feltétele a belső jogorvoslatok kimerítése. Mégis fontos szerepet játszhat, hiszen tükröt tart a nemzeti jogok elé, nemzetközi standardalkotó szerepe sok területen valóban előremutató, és hozzájárul a nemzeti jogok konvergenciájához.

A könyv a fenti kérdésekkel három részben foglalkozik. Az alapvető kérdések között szerepelnek a nemzetközi jog és a szociális jogok elméleti problémái

mellett az igényérvényesítésre szolgáló nemzetközi eljárások, valamint azok működésének az egyenlőséghez való jogon keresztül történő bemutatása. A második rész három jogot (a tulajdonhoz, a munkához és a szociális biztonsághoz való jogot) mint elosztási jogcímet mutat be. A harmadik rész a szociális jogok egy másik csoportját (a lakhatáshoz, az egészséghez, az oktatáshoz, a kultúrához való jogot) mint szolgáltatási típust elemzi.

Kardos Gábor tehát arra keresi a válaszokat, hogy miként és milyen mértékben járulhat hozzá a nemzetközi jog a szociális jogok érvényesüléséhez, a minél hatékonyabb állami szerepvállaláshoz. Aki elolvassa munkáját, megalapozottan formálhat véleményt a szociális jogok nemzetközi jogi védelmének jelenlegi állapotáról.

Gyulavári Tamás

AJÁNLÓ

REGISZTRÁLHATÓ-E AZ IDENTITÁS?

Szükséges-e a kisebbségi különjogok megadásához a jogalanyok azonosítása? Egy döntően a személyi elven szerveződő autonómiamodellel megvalósulhat-e a kisebbségi névjegyzékek hiányában? Összeegyeztethető-e a kisebbségi hovatartozás regisztrálása az adatvédelmi szabályozással? Megengedhető-e a nemzetiségi hovatartozás meghatározásának objektív kritériumokhoz kötése? Ezekkel az aktuális kérdésekkel foglalkozik a kötet, mely az MTA Jogtudományi Intézete és a Kisebbségkutató Intézet által közösen rendezett konferencián elhangzott előadásokra épül. A feltett kérdések kapcsán két jól körülhatárolható álláspont alakult ki. Az egyik szerint az információs önrendelkezési jogból, mely alapvető individuális jog, az identitás nyilvántartásának tilalma vagy korlátozása következik, s ezt csak erősíti az állammal szembeni bizalmatlanság, ugyanis itt, Közép-Európában hagyományosan kisebbségellenesek az államok. A másik álláspont szerint a regisztráció a kisebbségek érdekét szolgálja, nem lehetséges a visszaélések nélküli pozitív diszkrimináció, ha nincsenek meg a kisebbséghez tartozás minimális objektív feltételei.

A kötet tanulmányai általában regisztrációpártiak. Majtényi Balázs nyitó tanulmányában ezt a következőképpen indokolja: „A személyi autonómia működéséhez szükséges, hogy létrejöjjön a kisebbségi választópolgárok »szavazói névjegyzéke«, ennek hiánya ugyanis az autonómia intézményeinek legitimitását is kétségessé teheti.” Tóth Judit szerint a hazai felemás, kettős mércét alkalmazó és erősen hézagos szabályozás sérti a jogbiztonságot és az alapjogok érvényesítését is. Véleménye szerint a többség és a kisebbség számára is elfogadható alkotmányos regisztrációs modell kialakítására van szükség, amely egységes elveket követ a nemzeti és etnikai identitás szabad vállalása, valamint a kisebbségben lévő jogalanyok azonosítása terén, függetlenül attól, hogy magyar vagy nem magyar nemzetiségűről, külföldiről vagy belföldiről van-e szó.

A regisztrációval kapcsolatos vélemények változóban vannak. Majtényi László olyan választási nyilvántartási rendszer mellett érvel, melyben maguk a kisebbségi közjogi testületek az adatkezelők, s e tevékenységüket szigorú ellenőrzés mellett, a célhoz kötöttség elvének betartásával, az érintettek önrendelkezési jogának elismerése mellett és az adatbiztonság magas szintjét biztosítva végzik, az állami közigazgatás, a választási szervek pedig pusztán adatfeldolgozói

tevékenységet folytathatnak, a megalkotandó szektorális adatvédelmi törvény keretei között.

Ifj. Korhecz Tamás a magyar, a szlovén és a jugoszláviai kisebbségi önkormányzati rendszer összehasonlítása után arra a következtetésre jut, hogy a magyar választási modell alkalmatlan a kisebbségi akarat demokratikus megjelenítésére. „A jelenlegi szabályozás [...] nem általános, hanem »többszörös« választójogot biztosít kisebbséginek és többséginek egyaránt, hiszen, mondjuk, egy budapesti választópolgár közel tucatnyi különböző kisebbségi önkormányzati választáson voksolhat egyszerre.” Korhecz szerint az az érv, hogy a kisebbségi önkormányzati választások során az aktív és passzív választójogot azért nem lehet csupán az adott kisebbségek tagjaira korlátozni, mert ez megkövetelné az adott kisebbséghez tartozó polgárok valamilyen megkülönböztetését, nyilvántartásba vételét, ami ellentétes lenne az identitásválasztás szabadságával és a személyes adatok védelmével, összemosza a szabad identitásválasztás és az identitás fogalmait. „Függetlenül attól, hogy a magyar törvényhozás a kisebbséghez tartozást kizárólag az egyén szabad akaratától tette függővé, ez nem akadályozza egy olyan választási szabályozásnak, amely a kisebbséghez tartozástól tenné függővé a választásokon való részvételt. Hiszen ezek a jogszabályok csupán azt biztosítják, hogy mindenki szabadon döntheti el, objektív ismérvek hiányában, hogy mely nemzethez vagy kisebbséghez tartozik, de nem korlátozza azt, hogy mindenki önkéntesen megadja, sőt regisztrálja ezt az identitást”

*(Szerk. Halász Iván, Majtényi Balázs
Gondolat–MTA Jogtudományi Intézete
Budapest, 2003.*

311 oldal, 1980 forint)

MEGBÉKÉLÉS ÉS JÓVÁTÉTEL. KÉZIKÖNYV A HELYREÁLLÍTÓ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSRÓL

A helyreállító igazságszolgáltatás elmélete a hagyományos jogi, eljárási vagy más szociális jóléti megközelítésekhez képest az igazságszolgáltatás eltérő megközelítését kínálja és javasolja a fennálló büntető igazságszolgáltatási rendszer végleges kiváltását is. A helyreállító igazságszolgáltatás szerint a bűncselekmény olyan interperszonális konfliktus, amely zavart, károkat és sérelmeket okoz az emberi kapcsolatokban. A bűncselekmény tehát nem más, mint az em-

berek és az emberi kapcsolatok megsértése. Ez a meghatározás nagyon különbözik attól, mint amikor a bűncselekményt az állam vagy a társadalom egésze elleni támadásként fogják fel. E nézetrendszer szerint a bűncselekmény személyes sérelem, ezért az igazságszolgáltatásnak ki kell terjednie az e sérelmek helyrehozására tett kísérletre. A helyreállító igazságszolgáltatás célja a sebek begyógyítása, az emberekben és kapcsolataikban okozott kár jóvátétele.

Amióta jogszabályok védik a biztonságot és méltányosságot az emberi kapcsolatokban, az állam szerepe nem lehet más, mint hogy bátorítsa polgárainak egymás közötti közvetlen, személyes felelősségvállalását, amikor csak lehetséges. A kormányzatnak meg kell tennie mindent a sérelmek orvoslásának támogatásáért és védelmeznie kell az állampolgárok biztonságát, a hivatalos jogi rendszert csak akkor alkalmazva, ha az önkéntes megoldások nem lehetségesek.

A helyreállító igazságszolgáltatásról többnyire csak a büntető igazságszolgáltatással összefüggésben szoktak beszélni, de kevés szó esik arról, hogy a helyreállító igazságszolgáltatás különféle intézményeinek alkalmazása megoldást kínálhat arra a Magyarországon egyre gyakrabban felmerülő dilemmára is, hogy vajon mit lehet és kell tenni azokkal a gyermekkorúakkal, akik – szerencsére – tizennégy éves koruk alatt nem büntethetők, de sajnálatos módon nem alakult ki a számukra megfelelő intézmény- és szolgáltatási rendszer. Ez abban segítene, hogy a gyermekkorúként elkövetett cselekményekből tanuljon az elkövető, személyisége jó irányba alakuljon, és a vétőképes kort elérve ne találkozzon immár fiatakorú elkövetőként az igazságszolgáltatással. A könyv szerint a helyreállító igazságszolgáltatás módszere kiváló lehetőséget biztosít a gyermek elkövetők eseteinek kezelésére is.

A könyv Györfi Éva, Paul Mccold, Erős Máté elméleti tanulmányain és Negrea Vidia, Fellegi Borbála, valamint Földes Petra gyakorlati példáin keresztül meggyőzően érvel a közvetítés és az erőszakmentes kommunikáció eszméi mellett.

*(Szerk. Herczog Mária
Család, Gyermek, Ifjúság Könyvek
Budapest, 2003.
270 oldal, 3990 forint)*

ÁLLAMTAN. ÍRÁSOK A XX. SZÁZADI ÁLTALÁNOS ÁLLAMTUDOMÁNY KÖRÉBŐL

Takács Péter a magyar jogi oktatás olyan kivételes tanáregyénisége, aki amellet, hogy hosszú ideje igényes szakmai munkát végez (például Hart fordítója), nagyon fontosnak tartja az oktatók és a hallgatók

együttműködését. Ilyen együttműködés gyümölcse volt már az általa szerkesztett és írt *Nehéz jogi esetek* című könyv, és ez a mostani is erre épül.

Ahhoz, hogy valaki ezt a vaskos könyvet a kezébe vegye, erő kell és elszántság. Nemcsak fizikai erő, és nem feltétlenül harci szellem, hanem inkább egyfajta lelki erő ahhoz, hogy beismerjük, mennyi mindent nem tudunk még a modern államról. Ez talán újra és újra olvasásra ösztökél majd.

Amikor egy ilyen nagyszerű hiánypótló kötet megjelenik, általában örülni szoktunk. De ez a „hiánypótlás” most majdnem száz év államtudományi munkáit foglalja össze, csaknem ezer oldalon. Felmerülhet a kérdés: eddig egyáltalán mit nevezhattünk a modern állam elméletének? Ahogy a szerkesztő is utal rá az előszóban, Eötvös József és Concha Győző munkái alapján már nem lehet államtant tanítani. A miskolci „kék tankönyv”, igaz, sok mindenben el tudott igazítani abban, hogy mi tartozhat a modern államtudomány vizsgálódási területéhez, azonban a háttérrel ehhez „csupán” Jellinek, Kelsen vagy Max Weber klasszikus szövegei jelentették. Takács Péter célja az volt, hogy ezt vákuumot korszerű, tematikai szempontból teljességre törekvő, tartalmilag pedig fontos gondolatokat közlő tananyaggal töltsse ki az általános államtudomány legutóbbi évszázadának történetéből.

A könyv három részre tagolódik. Az első az államtan klasszikusai, Jellinek, Kelsen, Meinecke, Max Weber, Smend írásait tartalmazza. A második a modern államról szóló német, osztrák és svájci tankönyvirodalomból válogat, a harmadik részben pedig az alkotmánytan, a politikatudomány vagy a nemzetközi jog irodalmából olyan kérdéseket emelt ki a szerkesztő, mint a hatalommegosztás, a jog gazdasági elmélete, az állam és egyház viszonya. A fejezetekhez három appendix is társul. Az elsőben található a könyv legnagyobb kincsei, Hermann Hellernek a törvény fogalmáról írott tanulmánya, illetve a híres Schmitt–Kelsen-vita az alkotmánybíráskodásról. A másodikban a szuverenitás fogalmáról van szó, a harmadikban pedig az Európai Unióval kapcsolatos államtani kérdésekről.

Takács Péter az államelméletet az egykori általános államtan örökösének tekinti, véleménye szerint a modern államot ma is abban a fogalmi keretben érdemes tanulmányozni, amelyet az államtan keretei között kialakítottak. Az államtan a modern állam általános tudománya, amely azt gondolja magáról, hogy olyan fontos összefüggésekre képes rávilágítani, melyek más tudományok köréből kisiklanak.

Ez a szöveggyűjtemény abból a szempontból hiánypótló, hogy kitágítja a magyar diskurzus határait, remélhetőleg pontosabbá és lényegtörőbbé teszi a későbbi vitákat, elmélyíti és kiszélesíti a magyar nyelvű államelméleti gondolkodás horizontját, tudatos szer-

kesztésmódjával vitát is gerjeszthet, és ez a lényeg. A vita lehetősége pedig adott. Amint azt a nemrégiben megjelent kétkötetes miskolci államelméleti tankönyv is bemutatta, működőképes alternatívái vannak az államtan megközelítésének. *A mérsékelt állam* szerkesztői szerint ugyanis az államelmélet fő kérdése az, hogy rákérdézzon az intézmények létének értelmére, arra, hogy működésük milyen igazolási kérdéseket vet fel. Ezekre a kérdésekre pedig véleményük szerint a politikai filozófia segítségével lehet válaszolni.

A két felfogás között elsősorban módszertani különbség van, a tét az államtudomány körülhatárolása, közelebbről pedig a tudomány és a politika elhatárolása. Az államtan kereteiben gondolkodó szerzők a politikától való elhatárolódást tartják fontosnak, inkább leírják az állam működését, mintsem előírják, hogyan kellene működnie. Amikor Kelsen azt írja, hogy „a tudományos megismerést a politikai értékítélétől a legszigorúbban el kell választani”, azt a folyamatot ítéli el, ahogyan egy pártpolitikai célkitűzés mint „tudományos álláspont” megjelenik. Arról a helyzetről van szó, amikor egy politikai hatalom céljainak megvalósításához a tudományt „adu ászként” kijátssza. Ettől félve Kelsen inkább megmarad a tudományos megismerést és az értékítéletet különválasztó ismeretelméleti dualizmusban anélkül, hogy tagadná a politika államtani jelentőségét. Ebben a módszertani keretben viszont erről nem tud többet mondani. Mindenesetre következhet belőle az is, amit a kötetben szereplő tanulmányában Ludwig Adamovich gondol: véleménye szerint a politikust és a jogtudóst nem lehet szétválasztani, ugyanis „aki bizonyos értékekről meg van győződve, annak nehéz azt tudományos szempontból kidolgozni, mivel ezek az értékek csak szubjektívek és relatívak. Azt is mondhatnánk itt, hogy a hittételek esetében sem volt ez másként.” Nem gondolom, hogy a szerkesztői szándék egy ilyen relativista államtan felé mutat, de a módszertani alapállás ellentmondásosságában benne rejlik ez a lehetőség is.

Egy szó mint száz, remek könyvvel van dolgunk, amelyet nagyon gondos és alapos szerkesztő adott ki a kezei közül. A tanulmányok jegyzeteihez külön szerkesztői megjegyzések társulnak, a szöveggyűjteményt szokatlanul gazdag mutatók teszik tartalmasabbá. Külön érdekesség a jogforrásmutató, amely a kö-

tetben hivatkozott jogszabályok szerint igazítja el az olvasót. A szerkesztők mindent megtettek, most már rajtunk a sor.

*(Szerk. Takács Péter
Szent István Társulat
Budapest, 2003.
962 oldal, 4980 forint)*

KONTROLL JOGTUDOMÁNYI FOLYÓIRAT 2003/1.

Nagy bátorság és optimizmus kell ahhoz, hogy valaki ma Magyarországon egy új jogi folyóirattal jelentkezzen. A szerkesztők, Badó Attila, Fleck Zoltán, Loss Sándor, Kengyel Miklós, H. Szilágyi István és Vinnai Edina mégis megpróbálkoztak vele, és ezzel egyúttal állást is foglaltak a tömegeket kiszolgáló egyetemekkel szemben.

A lap a KJK-Kerszöv és a jogi karok összefogásával jött létre azzal a céllal, hogy a jog működésével, társadalmi hatásaival és különösen az igazságszolgáltatással kapcsolatban nyújtson publikálási lehetőséget. A szerkesztők a magas színvonal érdekében egyfajta anonim szerkesztési technikát alkalmaznak majd, melynek lényege, hogy a beküldött tanulmányokat a szerkesztők név nélkül megküldik két szakértőnek, akik egytől tízíg pontoznak. Az első szám még nem ezzel a módszerrel készült.

A tudományterületek széttöredezetttségét, elszigeteltségét a szociológiai szemlélettel próbálják felszámolni. Ennek a célnak megfelelően a nyitó számban is túlnyomórészt jogszociológiai tanulmányokat olvashatunk: Fleck Zoltán a közép-európai új demokráciák jogalkalmazásáról ír, H. Szilágyi István jogantropológiai írása a romákkal kapcsolatos kutatásokról szól, Bencze Mátyás pedig a jogszociológiának az összehasonlító jogban betöltött szerepét vizsgálja.

A Kontroll nemcsak a szerkesztői szándékkal, de arculatával is szélesebb olvasóközönséget céloz meg, mint megjelenésükben is komor elődei. Címlapfotója a szociológiai érzékenységet hangsúlyozza, a szöveg tördelése, a közbeékelte grafikák pedig arra ösztönzik a belelapozót, hogy alaposabban is átforgassa a kötetet.

ABSTRACTS

ESSAYS

In his essay Tamás Győrfi examines the question whether a communitarian constitutional theory is possible. The supporters of the communitarian approach believe that the moral and communal identity of the individual is not necessarily of the same origin, and the reasoning employed in the one question cannot be used in the case of the other unproblematically. According to their criticism procedural liberalism has nothing to say about the factors determining human identity. Győrfi accepts it that the approach of liberalism does not in fact hand us a view to good life and moral identity. Yet identity has some important dimensions—including national identity—which are not based on a specific notion of a good life: and thus liberalism can support politics that strengthen such identity, without violating the principle of neutrality.

In his essay József Kovács examines the relationship of a non-voluntary psychiatric treatment and the freedom of expression, and states that with the spread of the modern, intrusive forms of psychiatric treatment the use of “freedom of thought” as a term is justifiable, since with such treatments not only the expression of thought, but the thought itself becomes limitable. It is because the intrusive forms of psychiatric treatment do not require the co-operation of the person under influence: they change his mental activity and thinking, whether or not he wants it. Kovács points it out that Hungarian regulations consider only invasive treatments “serious” enough to require the patient’s consent for their use. He starts out from the idea that in the case of non-invasive treatments the patient is not in real danger, so in these cases—and in the case of an incapable patient—the decision of the doctor in itself is enough for the ordering of the treatment. In Kovács’s opinion an intrusive treatment—in the legal and non-medical sense—is also dangerous, as among others it threatens the patient’s freedom of opinion.

In an essay Károly Bárd examines the role of substantive and procedural justice in the jurisprudence of the European Court of Human Rights. When analysing the right to a fair trial as procedural justice he mentions the relationship of the legal protection provided by national courts and the European Court of Human Right, and also the reasons for the spread of procedural justice after the Second World War.

INTERVIEW

In his interview for *Fundamentum*, Péter Polt Chief Prosecutor evaluated on his opinion about, among others the model of Hungarian public prosecution, the relationship of the Public Prosecution Office and the Parliament, the relating decision of the Constitutional Court, and the effect of the new Code on Criminal Procedure on the relationship of the Public Prosecution Office and the police.

In Polt’s opinion the important question is which constitutional solution makes the institution of public prosecution more suitable for its role. He says, that arguments are possible for both sides, and the office can be effective in both cases.

He debated the statement, however, that the public prosecution office is in trouble, that its functioning is disturbed. He emphasised, that in his opinion when the Chief Prosecutor is giving an account to Parliament, he has to give an answer to whether the Public Prosecution Office made its decisions legally, but not to the question in what way they reached this decision, and why not another.

He greeted the fact that the Constitutional Court has substantiated the independence of the Office, that is declared by the Constitution. He thinks it really important to state that the Chief Prosecutor is a professional, not a political leader, and in this

way has no real political responsibility. At the same time, although the Office is not a separate power, it is a separate constitutional body, that is not subordinated to either Parliament, or any other institution; it performs its duties exclusively on the basis of laws and legal regulations. Concerning the relationship of the Public Prosecution Office and the police, Polt stated that the Public Prosecution Office has got extra duties, and extra responsibility for example by being able to stop proceedings in a high number of cases, whereas previously only the police had been able to do this.

FORUM

Our column “Forum” deals with the publicity of judicial proceedings. In his writing László Majtényi points it out that with a view to the effectiveness of constitutional principles one of the clearest controversies of regulations by acts or decrees is, that the judge cannot say anything about his own decision. This total lack of his freedom of expression in the case of questions relating to his profession is no doubt unacceptable. Attila Péterfalvi examines some problems of the courts’ handling of data, taking examples from the practice of the Office. He mentions it that many people turn to him with the complaint that either in civil or in criminal proceedings a great number of the proofs handed in by the participants contain personal, often special personal data, which go beyond the subject of the case. He also examines the problems of the regulation of publicity, the resolutions hindering the freedoms of press and research, and judicial practice. In Erika Róth’s opinion it could cause a serious crisis in the functioning of justice if the judges had to make their decisions—justified according to the demands of the Code on Criminal Procedure—acceptable by a public explanation and pleading, even if there is a growing social need for this at home and abroad. It is to be feared that in this case even a judge who feels independent today, would then prepare for the public test and act according to the pressure of public opinion and politics. Róth also thinks that the public needs to be informed, for the judge not to make a decision closed into an “ivory tower”; yet the ways of his calling to account needs a thorough consideration.

In Árpád Pataki’s opinion it has to be made possible for willing judges to make a statement on their own cases, but only if the given part of the proceeding in which the judge participated have ended. Statements, however, should not be made compulsory: if a judge does not wish to make one, the judicial spokesman can evaluate on the court’s standpoint in his stead. Zsuzsa Sándor is of the same opinion, adding that judicial prestige would grow in direct proportion to the number of judges appearing in public with a statement that explains and clarifies their decisions. András Schiffer emphasises that the accessibility of effective decisions, the consistent manifestation of the principle of publicity is in practice one—although not the only—of the necessary preconditions for the quickly offended and mysterious state to become a serving and transparent public power. Journalists Zsuzsa Szikra and Gábor Juhász think that judges are clearly public figures, who are compelled to stand any criticism concerning them or their work, no matter where it comes from, and including such—today still unfamiliar—statements, that “the train of thought of reasoning is illogical”. In their opinion judges have to give up the opinion that only a supreme court can judge their work.

DOCUMENTS AND COMMENTARIES

The decision of the Constitutional Court made in the case of the Mécs committee is commented on by two writings. Balázs D. Tóth’s writing says that with the merit judgement of the constitutional complaint the Constitutional Court deprived the judicial power of its field of authority of individual legal debates, and

also overturned the position of ordinary courts in the interpretation of legislations. After examining three decisions by the Constitutional Court, Gábor Halmai forms the opinion that the Constitutional Court is an activist both in questions of state organisation and sphere of authority. If there is something to violate legal certainty to be protected by the Constitutional Court, this is it.

We present Márton Nehéz-Posony's writing, "Old and New Regulations of the Conditions of Pre-Trial Detention". The author sums up the basic principles and demands that have to be followed in the regulation and practice of pre-trial detention, then he examines Hungarian judicial practice primarily from the point of view of what novelties the new Code on Criminal Procedure has meant after the old one.

István Szikinger's writing analyses two decisions of the Constitutional Court relating to the Act on the Police. In his opinion these two decisions are not of the same mentality, and their reasoning also differs in its logic. This is worrying because on the one hand further decisions are to be made by the Court relating to the legal bases of the work of the police, on the other hand it would have been good to get a constitutionally substantiated and in legislation and legal practice useful theoretical instruction.

PRIOR TO DECISION

In this column we present the text of the proposal handed in to the Constitutional Court by the President of the Republic, on the modification of the incitement to hatred of the Criminal Code, the letter of the Minister of Justice to the Constitutional Court on the same proposal, and Péter Molnár's writing about the prospective decision of the Constitutional Justices.

In her writing Daisy Kiss examines the reasons of the length of procedures, and to what extent the new procedural institution proposed by government: the objection to the length of procedures can mean a solution to slow judicial procedures. She also evaluates on the question whether the proposed new legal institution can be reconciled with the principle of judicial independence.

AFTER DECISION

In this column we present the judgment delivered by the European Court of Human Rights on 16 December 2003 a judgment in the case of Kmetty v. Hungary. The Court held unanimously that there had been a violation of article 3 (prohibition of inhuman or degrading treatment) of the European Convention on Human Rights on account of the failure to carry out an effective investigation into the applicant's allegations of ill-treatment.

Petra Jeney and Endre Sebők present a decision of the International Tribunal for Rwanda made last December, in which the Tribunal convicted several people responsible for inflammatory printed matter and the activity of broadcasters in Rwanda, for crimes against humanity. The writing surveys the previous practice of international tribunals, and critically analysis the reasoning of the judicial decision.

At the same time we present the summary of some recent decisions of the Hungarian Constitutional Court relating to basic rights.

PROTECTORS OF RIGHTS

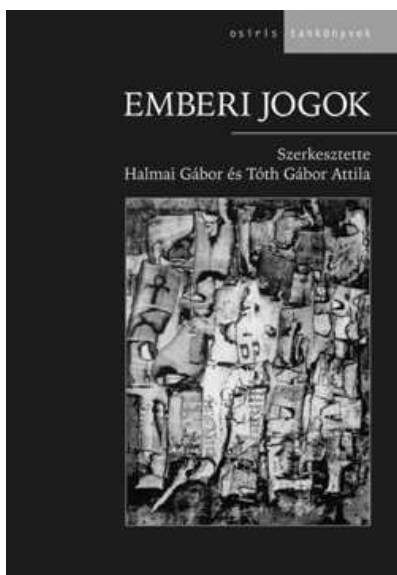
In this column Tamás Fazekas tells the unsuccessful story of the initiative to start an action, in which two citizens turned to the Public Prosecution Office to bring charges against MIÉP, because the party in question called on people

to overthrow the government in its documents. The Office was of the opinion that there was no possibility of an action in the case, since the two mentioned documents were not more than an expression of political opinion. Means to “overthrow” or “force to resign” can also be legal. What has to happen to force out merit proceedings?, asks the author at the end of his writing.

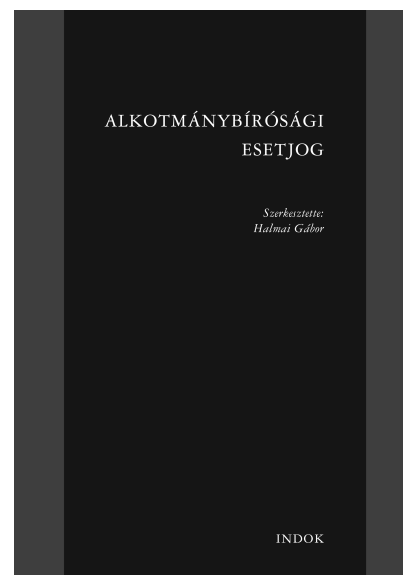
In the column we also present the shortened, Hungarian version of the report that was made for the European Network of experts on fundamental rights, formed by the Commission of the European Union, with the title “The Situation of Fundamental Rights in Hungary in 2003”.

REVIEW

In this column we recommend the following books on human rights: Catherine Dupré: *Importing the Law in Post-Communist Transitions*; and the book of Gábor Kardos on social rights: *Empty Shell*?. In addition, we recommend the book edited by Péter Takács on the theory of the State, the volume written by Balázs Majtényi on the possibility of registering the person’s identity and also the book by Mária Herczog on reconciliation and restitution.



A Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila által szerkesztett, tíz szerző által írt tankönyv hazai és külföldi jogeseteket alapul véve, nemzetközi össze-hasonlító módszert alkalmazva mutatja be az alapvető jogok általános kérdéseit és az egyes alapjogok sajátosságait.



A könyv segédlet az Emberi jogok című tankönyvhöz. A magyar alapjogi bíráskodás anyagának tömörítésével nemcsak a joghallgatók, hanem az alapjogi kérdésekkel foglalkozó gyakorlati és elméleti jogászok és nem jogászok helyzetét is szeretnénk megkönnyíteni.

PÁLYÁZATI FELHÍVÁS

Az Erasmus Kollégium pályázatot hirdet olyan kiemelkedően tehetséges egyetemi és főiskolai hallgatók számára, akik tanulmányaik mellett tudományos munkát végeznek, önálló kutatást folytatnak. Pályázhat valamennyi magyarországi felsőoktatási intézmény beiratkozott nappali tagozatos diákja. Az idejű pályázatok formai és tartalmi feltételeiről részletes információ található az erasmus.computronic.hu honlapon.