

MOLNÁR GÁBOR MIKLÓS*

A mentelmi jog felfüggesztése

I. Bevezető gondolatok

A közelmúltban a bíróság büntetőeljárást folytatott büntetőbírókkal szemben többrendbeli hivatali vesztegetés elfogadásának büntette (Btk. 294. §) és más bűncselekmények miatt.¹ Ez az ügy több olyan jogértelmezést igénylő kérdést is felvetett, amelyekkel a jogalkalmazói gyakorlat ez ideig nem szembesült, és amelyeket nem értékelt.

A jogerős másodfokú ítélet ellen egyrészt az ügyész, másrészt az I. rendű terhelt (továbbiakban: terhelt) védője kezdeményezett felülvizsgálatot. A korrupciós bűncselekmények miatt elítélt terhelt védője által kezdeményezett felülvizsgálat során a hivatásos bíró terhelt mentelmi jogának a felfüggesztésével összefüggésben számtalan anyagi jogi és eljárási jogi kérdésben kellett – az alapügyben eljáró bíróságokhoz hasonlóan – a Kúriának is állást foglalnia

A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a védő felülvizsgálati indítványában felhozott érveket a felülvizsgálat törvényben meghatározott és korlátozott okainak tükrében vizsgálta, illetve vizsgálhatta. A védő részletesen kimunkált indítványában foglaltakra tekintettel szükségesnek tartotta kihangsúlyozni, hogy a felülvizsgálati eljárásban korlátozott terjedelmű felülbírálat érvényesül. A Kúria csak a felülvizsgálati indítvánnyal megtámadott részében és csak a felülvizsgálati indítványban meghatározott ok alapján, a büntető eljárási törvényben szabályozott keretek között bírálja felül a megtámadott jogerős ügydöntő határozatot. A revízió korlátozása a jogbiztonság követelményére, a bírósági határozatok jogerejének garantálására, továbbá az ún. rendelkezési elv következetes érvényesítésére vezethető vissza. A jogalkotó a felülvizsgálati eljárásban ennek megfelelően, az említett érdekek primátusa folytán csak a legsúlyosabb anyagi jogi és eljárásjogi törvénysértések esetében biztosít lehetőséget a jogerő feloldására, a jogerős ügydöntő bírósági határozat megváltoztatására.

E keretek között a Kúria azt állapította meg, hogy felülvizsgálatnak nincs helye, ennélfogva törvényben kizárt a védő felülvizsgálati indítványának a mentelmi jog felfüggesztésével kapcsolatos hivatkozása. Ennek ellenére több kérdésben kifejtette álláspontját az egységes ítélkezési gyakorlat előmozdítása érdekében.

* adjunktus, Pázmány Péter Katolikus Egyetem

¹ A Debreceni Törvényszék mint elsőfokú bíróság 6.B.696/2012/111. számú ítélete; a Debreceni Ítéletábrla mint másodfokú bíróság Bf.III.807/2014/62. számú ítélete; a Kúria Bfv.II.309/2016/7. számú végzése.

II. A Kúria által vizsgált jogértelmezést igénylő kérdések

A védő alapvetően az eljárási szabályok megsértését kifogásolta. Azt sérelmezte, hogy az elsőfokú és a másodfokú bíróság a mentelmi jog felfüggesztésének hiányában járt el a terhelttel szemben, ezért eljárása a maga egészében törvénytört volt.

I. A védő azt állította mind a rendes eljárásban, mind pedig a Kúria előtt folyamatban volt felülvizsgálati eljárásban, hogy terhelt mentelmi jogának a felfüggesztéséről a törvényben kötelezően előírt eljárási szabályok szerint nem került sor. Álláspontját a releváns teljes jogszabályi háttéranyag részletezésére alapozva fejtette ki. A szerint a mentelmi jog felfüggesztésének az volt az alapvető hibája, hogy a köztársasági elnök a határozataiban a „hozzájárul a büntető eljárás megindításához” fordulatot alkalmazta. A hivatkozott törvényi rendelkezések alapján azonban – megítélése szerint – a jogszabályban előírt „mentelmi jog felfüggesztése” kitéltet nem pótolhatja a köztársasági elnök „hozzájárulása a büntető eljárás megindításához”. A pontos szóhasználat elengedhetetlen.

A védő a kérdés jogosságának és álláspontjának alátámasztásaként hivatkozott a Kecskeméti Városi Bíróság 2012. március 28-án meghozott 11.Bny.212/2012/2. számú, illetve ezen végzést indokainál fogva helybenhagyó Kecskeméti Törvényszék 2012. április 6-án meghozott 4.Bnf.193/2012/4. számú végzésére, amely határozatokkal a Szegedi Nyomozó Ügyészség Ny.331/2011. számú – a terhelt ismételt előzetes letartóztatásának elrendelésére irányuló – indítványát a bíróságok elutasították megállapítván, hogy a mentelmi jog (konkrét) felfüggesztésének hiánya a büntetőeljárás akadályát képezi. (Ez utóbbi eljárást és határozatokat más összefüggésben később még érintjük.)

A védő szerint a mentelmi jog felfüggesztésének hiányában folytatott eljárási jogszertlenül, és a Be. 373. § (1) bekezdés I./b) pontjában meghatározott ún. abszolút eljárási szabálysértés valósult meg.

2. Rámutatott továbbá a védő a felülvizsgálati indítványában arra, hogy a köztársasági elnök határozata azért sem volt alkalmas az eljárási akadály elhárítására, mert nélkülözötte a szükséges formaiságokat.

A védő szerint a mentelmi jog felfüggesztéséről szóló határozatnak önmagában alkalmasnak kell lennie annak a megállapítására, hogy a köztársasági elnök döntése milyen ügyre (tényállásra), azon belül milyen bűncselekmény(ek)re vonatkozik, mégpedig úgy, hogy az az eljárás valamennyi résztvevője számára világos, érthető és egyértelmű legyen. E szabály megsértése kizárja a tisztességes eljárás lefolytatásának lehetőségét.

A védő hibaként jelölte meg, hogy a köztársasági elnök határozata nem tartalmaz rendelkező részt és indokolást.

A köztársasági elnök 2011. december 15-én meghozott V–1/06612/2011. számú határozata sem alakilag, sem tartalmában nem felelt meg sem a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: Be.) 551. § (1) és (2) bekezdésében foglalt előírásoknak, sem a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló – 2012. január 1. napjától hatályos – 2011. évi CLXII. törvény (továbbiakban: Bjt.) 2. § (1) és (3) bekezdésében,

sem pedig az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény (továbbiakban: Kjt.) 5. § (1) és (7) bekezdésében foglalt előírásoknak.

3. A védő azt is sérelmezte és tisztázását igényelte, hogy a terhelttel szemben fogatosított első büntetőeljárás cselekmények idején az eljáró ügyész egyáltalán rendelkezett-e a mentelmi jogot felfüggesztő határozattal.

E kérdést az veti fel, hogy 2011. december 23-án, a terhelt őrizetbe vételekor az ügyész csak szóban közölte a terhelttel, hogy a köztársasági elnök a mentelmi jogát felfüggesztette. A határozatot a kérelmére sem adta át a részére, és az őrizetbe vételt elrendelő határozat sem tartalmaz a mentelmi jog felfüggesztésére vonatkozó adatot.

A védő indítványa szerint ezt követően anélkül került sor a terhelt első gyanúsított kihallgatására, hogy az ügyész meggyőződött volna arról, hogy a köztársasági elnök 2011. december 15-én kelt V-1/06612/2011. számú határozata megfelel-e a hatályos törvényi rendelkezéseknek.

Minderre figyelemmel az állapítható meg, hogy a hivatásos bíróval szembeni büntetőeljárás lefolytatásának a 2011. december 23-án közölt gyanúsításban foglalt bűncselekmények tekintetében törvényes akadálya volt, mert ebben a körben a mentelmi jogának felfüggesztése nem történt meg.

Összességében is megállapítható, hogy terhelt bírói mentességét a megfelelő időben, a megfelelő fórum soha nem függesztette fel.

4. A védő szerint Be. 373. § (1) bek I/b) pontba ütközik annak ellenére, hogy a mentelmi jog felfüggesztésének hiányát a törvény kifejezetten nem jelöli meg.

III. A mentelmi jog

A mentelmi jog bizonyos közjogi tisztségeket betöltő személyeket megillető jog, amely a felelőtlenségüket és a sérthetlenségüket garantálja az általuk betöltött tisztséggel összefüggésben.

A mentelmi jog történetileg az országgyűlési képviselők immunitásához kapcsolódik. A képviselői „felelőtlenség” (immunitás) gyökere a hatalmi ágak elválasztásához vezethető vissza. Lényege, hogy a törvényhozás tagjaként eljáró képviselőt munkájával összefüggésben a végrehajtó vagy a bírói hatalom a büntetőjogi fenyegetettségén keresztül ne korlátozhassa.

A magyar jogrendszer számos helyen rendelkezik a tisztségviselők függetlenségének e közjogi biztosítékáról, ám kialakult és nyilvános gyakorlattal csak az országgyűlési képviselők esetében találkozhatunk.

Böölöny József szerint a mentelmi jog a törvényhozó testületnek olyan joga, amelynél fogva tanácskozásának, határozathozatalának és általában működésének szabadságát, függetlenségét, minden közvetlen vagy közvetett befolyástól való mentességet önmaga biztosíthatja mindazokkal szemben, akiknek jogellenes beavatkozása ellen a büntetőtör-

vények nem nyújtanak számára kielégítő védelmet.² A mentelmi jog alapja az országgyűlés testületi szabadságának és függetlenségének védelme.³

A mentelmi joggal kapcsolatban kétféle mentelmi jogot szokás elkülöníteni egymástól, jóllehet ezek nagyon szoros összefüggésben állnak egymással. Az egyik az ún. felelősségmentesség, vagy régebbi elnevezéssel felelőtlenység, a másik a sérthetlenség intézménye.⁴

A Kjt.-ben található magyar szabályozás a mentelmi jog hagyományos, dualista fel-fogását tükrözi, a felelősségmentességről és a sérthetlenségről egyaránt rendelkezik.

A felelőtlenység (az immunitás) a képviselők politikai szólásszabadságának megnyilvánulása. A sérthetlenség (az inviolabilitás) lényege, célja az, hogy a képviselőt ne lehessen semmilyen, jogi formában megnyilvánuló zaklatásnak kitenni. A sérthetlenség egyfajta általános mentességet jelent az országgyűlési képviselők számára, amely szerint a velük szemben folytatandó büntetőeljárásnak feltételes eljárási akadályja van. Az eljárási akadály csak úgy szüntethető meg, ha maga az Országgyűlés engedélyezi a mentelmi jog felfüggesztését.

A felelőtlenység anyagi jogi természetű védelem, vagyis anyagi jogi korlátot állít a képviselő felelősségre vonásának útjába. A sérthetlenség eljárásjogi természetű védelem, és csupán eljárásjogi akadályt állít a képviselő felelősségre vonásának útjába,

A sérthetlenség feltételes és ideiglenes eljárási mentességet biztosít a képviselő számára. Feltételes, mert arra irányuló indítványra az Országgyűlés a jelenlévő képviselők 2/3-ának támogatásával a képviselői megbízás időtartama alatt felfüggesztheti a mentelmi jogot. Ideiglenes azért, mert ez a mentesség csak a képviselői megbízás időtartama alatt áll fenn. Ha az Országgyűlés nem hoz mentelmi jogot felfüggesztő döntést, a felelőségre vonás lehetősége a képviselői megbízás megszűnésekor mindenképpen megnyílik.

A 65/1992.(XII. 17.) AB határozat kimondja, hogy a mentelmi jog ugyan a képviselő személyes jogaként jelenik meg, de e jogáról a képviselő mégsem rendelkezhet. Mentelmi jogáról a képviselő – a szabálysértési eljárás kivételével – nem mondhat le, mentelmi jogára az eljárás során hivatkoznia kell.

A 2012. január 1. napjától hatályos Bjt. 2. §-ának (1) bekezdése alapján a bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.⁵

A büntetőjogban a mentelmi jog mint büntethetőségi akadály, egyfajta személyes mentességként jelentkezik.

A képviselői sérthetlenség, továbbá az összes személyi mentesség a Be. 551. §-án alapuló büntetőeljárási akadály. Az ebbe a körben tartozó cselekmények bűncselekményt valósítanak meg, amelyek miatt a büntetőeljárás azonban csak meghatározott engedély esetén folytatható le, illetve a tettenérés esetét kivéve felhatalmazás nélkül nem alkalmazható kényszerintézkedés. A büntetőeljárás lefolytatásához történő hozzájárulás joga az Országgyűlést, illetve a kinevezőt illeti meg.

² BÖLÖNY JÓZSEF: *Mentelmi jog I.* Budapest, 1937. 9. p.

³ DARUVÁRI GÉZA: *A mentelmi jog.* Budapest, 1890. 19. p.

⁴ PETRÉTEI JÓZSEF: *A mentelmi jog nemzetközi szabályozása.* In: KARSAI JÓZSEF (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből.* Budapest, 2006. 277. p.

⁵ Korábban a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bsz.) 5. §-ának (1) bekezdése mondta ki, hogy a hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.

Az nem kétséges, hogy a bíró mentelmi jogára vonatkozó szabályok a bírót védik. Közvetett módon védik a bíróságokat, a bírói funkció akadálytalan érvényesülését és érvényesítését, illetve a bíróságok méltóságát is.

A védő ezzel egyező állásfoglalására figyelemmel a Kúria rámutatott arra is, hogy a Kúriának annyiban kell megvédenie a bíróságokat, amennyiben általános jogvédelmi funkciója van. Ezt leginkább az előre látható, a kiszámítható és egységes joggyakorlat előmozdításával biztosíthatja. Ezek a célok vezérelték akkor, amikor részletes vizsgálat alá vont a mentelmi jog kapcsán felmerült egyéb kérdéseket is.

IV. A mentelmi jog felfüggesztése

1. A mentelmi jog felfüggesztésének a terminológiája

A közjogi tisztségen alapuló mentelmi jog büntetőeljárás tartalmát a Be. 551. § (1)-(2) bekezdése állapítja meg. Ennek lényege szerint az érintettek ellen, közjogi tisztségük fennállása alatt csak a – különböző jogállási törvényekben meghatározott, a mentelmi jog hatályának felfüggesztésével járó, a büntetőeljárástól elkülönülő előzetes eljárásban elbírált – „beleegyezés” után indítható meg a büntetőeljárás.

A Be. vizsgált rendelkezése irányadó a hivatásos bírák mentelmi jogával kapcsolatos eljárásra is, tekintettel a Bjt. már hivatkozott 2. § (1) bekezdésére, amelynek értelmében a hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.

Tény, hogy a köztársasági elnök határozata nem tartalmazta azt, hogy az elnök felfüggeszti a terhelt mentelmi jogát, hanem úgy fogalmazott, hogy „hozzájárul” a büntetőeljárás megindításához. Vizsgálta ezért a Kúria, hogy a köztársasági elnök „hozzájárulása” a büntető eljárás lefolytatásához, illetőleg a „mentelmi jog felfüggesztése” terminológia egymástól eltérő, vagy azonos tartalmat hordozó megfogalmazások-e.

A mentelmi jognak mind a büntetőeljárás törvényben, mind pedig a Be.-vel szoros összefüggésben álló, külön törvényekben található szabályait az egyes törvények mentelmi jogra vonatkozó rendelkezéseinek módosításáról szóló 2006. évi LXXXVII. törvény jelentős mértékben módosította. A Be. – módosított – 551. §-ának (1) bekezdése szerint a külön törvényben meghatározott közjogi tisztséget betöltő személyek ellen e tisztségük fennállása alatt csak a mentelmi jog felfüggesztése után indítható büntetőeljárás. A (2) bekezdés ezzel összefüggésben akként rendelkezik, hogy az (1) bekezdés szerinti személyek gyanúsítottkénti kihallgatására csak a mentelmi jog felfüggesztése után kerülhet sor, és ezt megelőzően az ilyen személlyel szemben – a tettenérés esetét kivéve – e törvény szerinti kényszerintézkedés nem alkalmazható [Be. 551. § (2) bekezdés].

A Be. 552. §-ának (1) bekezdése pedig kimondja, hogy amennyiben a büntetőeljárás során adat merül fel arra, hogy a terhelt mentességet élvező személy, az eljárás felfüggesztése mellett indítványozni kell a mentelmi jog felfüggesztésére jogosult döntését. Az indítványt a vádirat benyújtásáig a legfőbb ügyész, azt követően, valamint magánvádas ügyben a bíróság terjeszti elő. Tettenérés esetén az indítványt haladéktalanul elő kell terjeszteni.

A módosított Be. 551. § (1) bekezdése tehát az „előzetes eljárást” egységesen a mentelmi jog felfüggesztésének nevezi.

A módosítást megelőzően a Be. 551. §-a eltérő terminológiát használt az egyes mentelmi joggal rendelkező személyek elleni büntetőeljárás megindítása feltételének a meghatározásakor. Az (1) bekezdésében úgy rendelkezett, hogy az országgyűlési képviselő (és az egyéb ott felsorolt tisztségviselők) ellen – e tisztségük fennállása alatt – csak a mentelmi jog felfüggesztése után indítható büntetőeljárás. Ezzel szemben a (2) bekezdése azt tartalmazta, hogy a hivatásos bíró és az ügyész ellen, valamint az ülnök ellen az e minőségében elkövetett bűncselekménye miatt csak az arra jogosult előzetes hozzájárulásával indítható büntetőeljárás.

A Be.-t módosító törvény módosította egyúttal a jogállási törvényeket is. Az átfogó törvénymódosítás háttérében az állt, hogy a törvényhozó ezáltal megszüntette a mentelmi jog felfüggesztése és a büntetőeljáráshoz való hozzájárulás közötti indokolatlan különbségtételt.⁶

A fogalmi egységesítés azonban tartalmi változást nem eredményezett. Büntetőeljárás szempontból eddig is közömbös volt, hogy a büntetőeljárás megindulása a korábbi (1) bekezdés hatálya alá tartozó ügyekben a külön törvényekben szabályozott mentelmi jog felfüggesztéséhez, a (2) bekezdés esetén pedig a hozzájárulás megadásához kötődött. Mindkét formula elhárítható eljárási akadályt jelentett.

A módosítás hatályon kívül helyezte a Be. korábbi 551. § (4) bekezdését is, amely csupán azt rögzítette, hogy a jogállásra vonatkozó külön törvények határozzák meg a mentelmi jog felfüggesztéséről, vagy a hozzájárulás megadásáról dönteni jogosult közjogi testületeket vagy személyeket. Ez szintúgy lényegtelen változás, mivel a mentelmi jog felfüggesztésére (a hozzájárulás megadására) vonatkozó eljárást ma is külön törvények szabályozzák.

2. A köztársasági elnök döntésének jelentősége a büntetőeljárásban

A Kjt. 5. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy a képviselőt csak tettenérés esetén lehet őrizetbe venni, és ellene csak az országgyűlés előzetes hozzájárulásával lehet büntető eljárást, valamint szabálysértési eljárást indítani vagy folytatni, továbbá büntető eljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni.

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 74. § (2) bekezdésének a) pontja szerint a képviselőt csak bűncselekmény elkövetésének tettenérésekor lehet őrizetbe venni vagy vele szemben más büntetőeljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni.

A Kjt. 5. §-ának (7) bekezdése, valamint az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 77. §-ának (4) bekezdése értelmében a mentelmi jog felfüggesztése tárgyában hozott döntés csak arra az ügyre vonatkozik, amelyre az indítványt előterjesztették.

A 2012. január 1. napjától hatályos Bjt. már idézett 2. §-ának (1) bekezdése alapján a bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. E 2. § (3) bekez-

⁶ A Be. módosítás előtti állapota – az 551. § (1)-(2) bekezdéseiben – ennek megfelelően tett különbséget a bíró, az ügyész és az ülnök és más közjogi tisztségviselőkre vonatkozó szabályozás között.

dése szerint pedig a bíró mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában az Országos Bíró-sági Hivatal (OBH) elnökének javaslatára a köztársasági elnök dönt.⁷

Abból kiindulva, hogy a hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg, és a hivatásos bíró mentelmi jogának felfüggesztéséről az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT)/Országos Bíró-sági Hivatal (OBH) elnökének javaslatára a köztársasági elnök dönt, általános érvénnyel megállapítható, hogy eljárási szempontból a hivatásos bíró mentelmi jogának felfüggesztése olyan külső feltétel, amely döntésre a döntés alapján utóbb eljáró bíróságnak semmilyen ráhatása nincs, és nem is lehet. Így a felfüggesztésről szóló döntés jogszerűségének vizsgálata kívül esik az annak alapján eljáró bíróság kompetenciáján.

Korábban ezt a Legfelsőbb Bíróság a képviselők mentelmi jogára vonatkozóan az EBH 2002.737. számú döntésében elvi érveléssel már maga is leszögezte.

A Kúria ismét megállapította, hogy a bíró mentelmi jogának a felfüggesztésére irányuló indítvány tárgyában hozott köztársasági elnöki döntés olyan közjogi aktus, amely jogszerűségének vizsgálata a rendes bíróságok, s így a Kúria hatáskörén kívül esik. A határozat megfogalmazása, alakszerűségei, a felülvizsgálati eljárásban sem vizsgálhatók.

A köztársasági elnök döntése és eljárása ellen jogorvoslatnak nincs helye.

A felülvizsgálat bármilyen módon történő becsempészése a köztársasági elnök döntésének vizsgálatára viszont burkolt jogorvoslatként jelentene.

A Kúria ebben az ügyben ismételten azt is megállapította, hogy a köztársasági elnök döntése nem jogalkalmazás (ezért nem kapcsolódhat hozzá indokolás), hanem egyfajta kinyilatkoztatás.

A védelem az eljárásban azt tette kérdésessé, hogy a köztársasági elnök (... kelt) határozatának az a megfogalmazása, hogy az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke előterjesztésére „hozzájárulok (... a Bíróság tanácselnöke) elleni büntetőeljárás megindításához” azt az elnöki akaratot fejezi-e ki, hogy a köztársasági elnök az akadályt elhárítsa a bíró büntetőjogi felelősségre vonásának útjából, avagy azt nem kívánta elhárítani és a bíró mentelmi jogát továbbra is fenntartotta.

A Kúria helyesen azt állapította meg, hogy a köztársasági elnök döntésének tartalma senki számára nem lehet kétséges. A döntés terminológiája pedig olyan külső feltétel, amelyet a bíróságok még csak nem is kommentálhatnak.

A Kúria számára – amint az alapügyben eljáró bíróságok (és ügyészség) számára – tehát nem merült fel indokolt kétely abban a kérdésben, hogy nem volt eljárási jogi akadálya a terhelttel szemben a büntetőeljárás megindításának és lefolytatásának.

3. A köztársasági elnök határozatának alaki követelményei

Tény, hogy jogszabály a köztársasági elnök határozatával szemben semmilyen formai követelményt nem támaszt.

⁷ 2012. január hó 1. napját megelőzően A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bsz.) tartalmilag ugyanígy rendelkezett. A Bsz. 5. §-ának (1) bekezdése kimondta, hogy a hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg, a (3) bekezdés szerint pedig a hivatásos bíró mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában az OIT Elnökének javaslatára a Köztársasági Elnök dönt.

A védő ennek ellenére állította, hogy a köztársasági elnök határozata azért sem volt alkalmas az eljárási akadály elhárítására, mert nélkülözte a szükséges formaiságokat.

Az nem vitatható el, hogy a köztársasági elnök határozata jogokat és kötelezettségeket keletkeztet. Ehhez képest e határozattal szemben általános érvennyel megfogalmazható követelményként, hogy az a határozat címzettjei számára egyértelmű és határozott rendelkezést tartalmazzon. Ez azonban tartalmi és nem formai követelmény.

Azt viszont a Kúria már más ügyben is kifejtette, hogy köztársasági elnök döntése nem jogalkalmazás. A köztársasági elnök döntése feltétlen⁸, egyfajta „főkegyúri” kinyilatkoztatás. Az elnök nem indokol.

4. A köztársasági elnök döntésének a tárgyi hatálya

A mentelmi jog tárgyában hozott döntés csak arra az ügyre (értsd: azokra a bűncselekményekre) vonatkozik, amelyre az indítványt előterjesztették. Az iratokból megállapíthatóan azonban az eljárás nyomozási szakaszában eljáró ügyészség számára ez nem volt ilyen egyértelmű.

A nyomozás első szakaszában olyan bűncselekmények miatt indított eljárást az ügyészség a terhelt ellen, amelyek tekintetében ahhoz a köztársasági elnök megelőzően hozzájárult. Utóbb viszont már olyan újabb, további bűncselekmények elkövetésére hivatkozással indítványozta a bíróságnál ismét előzetes letartóztatásának az elrendelését, amelyekhez a köztársasági elnök hozzájárulását ekkor még nem szerezte meg.

Nagyon helyesen jártak el a bíróságok (mind a nyomozási bíró, mind a törvényszék másodfokú tanácsa), amikor az ügyész indítványát elutasították arra hivatkozással, hogy az ügyész az indítványát a mentelmi joggal kapcsolatos előterjesztésben még nem szereplő bűncselekményre alapozta.

A joggyakorlat hiányára is figyelemmel egyébként autentikus döntésük olyan rendkívüli jelentőségű volt, hogy azt a Kúria Elvi Közzétételi Tanácsa a bíróságok számára kötelező elvi döntésként tette közzé. Az EBH 2012.B.22. számú döntés szerint a hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonosan megillető mentelmi jog tárgyában hozott döntés csak arra az ügyre vonatkozik, amelyre az indítványt előterjesztették. A bírót megillető mentelmi jog felfüggesztése ezért csak az e kérdésben döntené jogosult köztársasági elnök előtt ismert olyan tényeken alapulhat, amelyeket az indítvány tartalmaz; azaz nem terjed ki azon bűncselekményekre, amelyeket az indítvány nem tartalmazott.

Nem kétséges, hogy a bíró (és értelemszerűen minden más mentelmi joggal rendelkező személy) ellen folytatott büntetőeljárásban pontosan dokumentálni kell, hogy a köztársasági elnök (illetve más döntésre jogosult) milyen bűncselekmények tekintetében függesztette fel a mentelmi jogot és engedélyezte a büntetőeljárás lefolytatását. Ez a dokumentáció egyrészt a legfőbb ügyész kezdeményezése, másrészt pedig az OIT/OBH elnökének javaslata.

A Be. 552. § (1) bekezdés második mondata szerint a mentelmi jog felfüggesztésére jogosult döntését a vádirat benyújtásáig a legfőbb ügyész kezdeményezi.

⁸ Kúria Bfv.II.1812/2014/18. számú ítélet 58. p.

2012. január 1. napját megelőzően a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bsz.) 5. §-ának (3) bekezdése szerint a hivatásos bíró mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában az OIT (Országos Igazságszolgáltatási Tanács) elnökének javaslatára a köztársasági elnök dönt.

2012. január 1. napjától a Bjt. 2. §-ának (3) bekezdése szintén úgy rendelkezik, hogy a bíró mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában az OBH (Országos Bírósági Hivatal) elnökének javaslatára a köztársasági elnök dönt.

A védő a felszólalásában azt tételezte fel, hogy az OIT/OBH elnökének javaslata a legfőbb ügyész indítványától eltérhet, továbbá, hogy a köztársasági elnök döntésében foglalt bűncselekmények köre az OIT/OBH elnökének előterjesztésében foglaltaktól eltérhet.

A Kúria azt állapította meg, hogy ez a gyakorlatban aligha fordulhat elő.

A helyes gyakorlat az, hogy az OIT/OBH elnöke a köztársasági elnöknek tett előterjesztésében egy az egyben átveszi a legfőbb ügyész előterjesztésében foglalt valamennyi bűncselekményre vonatkozó tényeket és egyúttal a saját javaslatához eredetben csatolja a legfőbb ügyész indítványát.

Igy történt ez a terhelt büntető ügyében is. Mind az OIT elnöke, mind utóbb, az újabb előterjesztés kapcsán az OBH elnöke eredetben mellékelte javaslatához a nyomozó ügyészség előterjesztését és a Legfőbb Ügyészség indítványát egyaránt. Emellett a legfőbb ügyész indítványából egy az egyben átemelte azokra a bűncselekményekre vonatkozó adatokat, amelyek tekintetében a legfőbb ügyész indítványozta a mentelmi jog felfüggesztését.

Az aligha valószínűsíthető, hogy valamely ügyben a köztársasági elnök – amennyiben az indítványnak helyt ad – nem az OIT/OBH elnöke által beterjesztett javaslattal egyezően függesztené fel a bíró mentelmi jogát, hanem válogatna a bűncselekmények között és egy vagy több bűncselekményt érintően ne függesztené fel a bíró mentelmi jogát. A Kúria szerint minden alapot nélkülözött tehát a védőnek az az okfejtése, amely szerint elképzelhető egy olyan „gúla”, amelyben a bűncselekmények körének eltérése úgy alakulhat, hogy a legszélesebb a legfőbb ügyész indítványa, ennél szűkebb lehet az OIT/OBH elnökének javaslata és még ennél is szűkebb körű lehet a köztársasági elnök határozata szerinti bűncselekmények köre.

Magától értetődő, hogy mind a legfőbb ügyész indítványa, mind pedig az OIT/OBH elnök javaslata nem csupán a mentelmi jog felfüggesztésével érintett bűncselekmények tényállását tartalmazza, hanem azok minősítését is. Mindkét közjogi méltóságnak azt kell ugyanis igazolnia a köztársasági elnök felé, hogy a bíróval szemben bűncselekmény(ek) megalapozott gyanúja áll fenn. Mindebből nem következik azonban, hogy az a minősítés, ahogyan a legfőbb ügyész az indítványában, avagy az OIT/OBH elnöke a javaslatában az abban leírt tényállást minősíti, az utóbb folytatandó eljárásban is kötelező volna – például az ítéelő bíróság számára.

Mindezekre tekintettel a büntetőeljárás iratanyagának értelemszerűen tartalmaznia kell mind a legfőbb ügyész, mind az OIT/OBH elnök előterjesztését annak érdekében, hogy az eljárás résztvevői számára pontosan megismerhető legyen, milyen bűncselekmények miatt folytatható büntetőeljárás a mentelmi joggal rendelkező személy ellen.

V. Milyen eljárási szabálysértésnek minősül a mentelmi jog felfüggesztésének a hiánya?

1. A Be. 416. § (1) bekezdés c) pontja szerint a bíróság jogerős ügydöntő határozat ellen felülvizsgálatnak van helye, ha a bíróság határozatának meghozatalára a Be. 373. § (1) bekezdés I. b) vagy c) pontjában, illetve II–IV. pontjának valamelyikében meghatározott eljárási szabálysértéssel került sor.

A Be. 373. § (1) bekezdés I. b) pontja szerint a másodfokú bíróság hatályon kívül helyezi az elsőfokú bíróság ítéletét és az eljárást megszünteti, ha az elsőfokú bíróság az eljárás lefolytatásához szükséges magánindítvány, feljelentés vagy kívánat hiányában hozott ítéletet.

A védő szerint felülvizsgálati ok, ha az eljárást a hivatásos bíró terhelttel szemben a mentelmi jog felfüggesztésének hiányában folytatták le.

Tekintettel arra, hogy a Be. 373. § (1) bekezdésének I./b) pontja nem nevesíti a mentelmi jog felfüggesztésének a hiányát, felmerül a kérdés, az miként illeszkedhet mégis az ún. abszolút eljárási szabálysértések sorába.

A védő szerint a Be. 373. § (1) bekezdés I. b) pontja a mentelmi jog felfüggesztésének hiányát valóban nem nevesíti abszolút eljárási szabálysértésként, azonban a jogszabály-értelmezés alapvető szabályainak az alkalmazásával megállapítható, hogy az éppen olyan típusa az eljárási akadályoknak, mint a magánindítvány, a feljelentés vagy a kívánat hiánya. Nincs akadálya annak, hogy a bíróság e körben analógiát alkalmazzon. Valójában törvényszerkesztési hibáról van szó. Nem kétséges ugyanis, hogy a köztársasági elnök döntése a bíró mentelmi jogának a felfüggesztéséről lényegesen jelentősebb, fajsúlyosabb döntés, mint egy magánszemély magánindítványának az előterjesztése.

A büntetőeljárásban egyrészt az analógia is megengedett, másrészt pedig a jogszabály értelmezés legkülönbözőbb módszerei – mint pl. a rendszertani vagy a teleológiai értelmezés – is rendelkezésre állnak. Önmagában azonban a logikai értelmezés alapvető szabályával – a *minori ad maius* – is kikövetkeztethető, hogy amennyiben a kisebb jelentőségű magánindítvány hiánya is abszolút eljárási szabálysértés, akkor az ennél lényegesen jelentősebb döntés, a mentelmi jog felfüggesztésének hiánya feltétlenül abszolút eljárási szabálysértést eredményez.

2. A Kúria ezzel szemben – helyesen – azt állapította meg, hogy a mentelmi jog felfüggesztésével kapcsolatos hivatkozás felülvizsgálat alapját nem képezheti, mert felülvizsgálati okot nem alapoz meg.

Tény, hogy a mentelmi jog felfüggesztésének a hiánya nem szerepel a Be. 373. § (1) bekezdés I. b) pontjában felsorolt eljárási szabálysértések között, ezért nem olyan abszolút eljárási szabálysértés, amely alapján a Be. 416. § (1) bekezdés c) pontja szerinti felülvizsgálatnak lenne helye.

Ugyanakkor az sem kétséges – amint arra a védő helyesen hivatkozott – hogy akár a jogszabály értelmezésének különböző módszereivel, akár az analógia alkalmazásával nincs elvi, dogmatikai akadálya annak, hogy a törvény fentebb idézett rendelkezésében felsorolt akadályokból kiindulva a jogalkalmazó akár további feltételt is olyan akadálynak tekintsen, amelynek hiánya feltétlenül az ítélet hatályon kívül helyezését és az eljárás megszüntetését vonja maga után.

A felmerült jogértelmezést igénylő kérdés kiemelkedő elméleti és joggyakorlati jelentőségére figyelemmel indokolt volt áttekinteni és részletesen megvizsgálni azokat a lehetséges indokokat, amelyek alapján állást lehet foglalni abban a kérdésben, hogy a jogalkotó és/vagy a jogalkalmazó a mentelmi jog felfüggesztésének hiányát a magánindítvány, a feljelentés vagy a kívánat hiányával azonos jogi jelentőséggel értékelheti-e. E kérdésre is a tételes jog rendelkezéseiből kiindulva adható helyes válasz.

3. Amint arra már hivatkozása történt, a Be. 373. § (1) bekezdésének I. b) pontja alapján az ítélet hatályon kívül helyezésének és az eljárás megszüntetésének van helye, ha a bíróság az eljárás lefolytatásához szükséges magánindítvány, feljelentés vagy kívánat hiányában hozott ítéletet.

A Be. 267. §-ának (1) bekezdése taxatív felsorolja azokat az okokat, amelyek fennállása esetén a bíróság az eljárást megszünteti. A felsorolás c) pontja alapján az eljárást meg kell szüntetni, ha a magánindítvány, a kívánat vagy a feljelentés hiányzik, és az már nem pótolható. Az abszolút hatályon kívül helyezést eredményező eljárási szabálysértés másodfokú bírósági eljárásban történt megfogalmazásának az alapja lényegében ennek a szabálynak a megsértése lehet.

A magánindítvány és a kívánat fogalmát részben a hatályos, illetve a korábbi Btk., részben pedig a Be. határozza meg, és az ítélkezési gyakorlat alakította ki.

Magánindítványra üldözendő bűncselekmény miatt csak a jogosult feljelentése alapján indítható büntetőeljárás. A magánindítvány előterjesztőjének bármely olyan nyilatkozatát, amely szerint az elkövető büntetőjogi felelősségre vonását kívánja, magánindítványnak kell tekinteni.⁹

A kívánatra vonatkozóan csak a korábbi Btk. 183. §-ának (3) bekezdése tartalmazott rendelkezést. Eszerint a diplomáciai és a nemzetközi jogon alapuló egyéb személyes mentességet élvező személy sérelmére elkövetett rágalmozás vagy becsületsértés a sértett diplomáciai úton kijelentett kívánatára büntethető. Ezt a rendelkezést a hatályos Btk. már nem tartalmazza.

A vizsgált két jognyilatkozat – a magánindítvány, illetve a kívánat – tehát tartalmilag azonos: a sértett arra irányuló akaratát fejezi ki, hogy a sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt a büntetőeljárás meginduljon és az elkövető büntetőjogi felelősségre vonására sor kerüljön. A büntetőeljárás pedig csak e jognyilatkozatok megtételével indulhat meg.

A Btk. VI. Fejezete a büntetőjogi felelősségre vonás ún. egyéb anyagi jogi természetű akadályait (a magánindítvány hiánya, a feljelentés hiánya) határozza meg.

Btk. 30. § A büntetőjogi felelősségre vonást akadályozza

- a) a magánindítvány,
- b) a feljelentés hiánya.

Btk. 31. § (1) Az e törvényben meghatározott esetekben a bűncselekmény elkövetője csak magánindítványra büntethető.

⁹ Be. 173. § (1) bekezdés

A Btk. 32. §-a pedig akként rendelkezik, hogy az e törvényben meghatározott esetekben a bűncselekmény elkövetője csak az arra jogosult által tett feljelentésre büntethető.¹⁰

A Btk. tehát nem hagy kétséget afelől, hogy a magánindítvány hiánya és a feljelentés hiánya a büntetőjogi felelősségre vonás anyagi jogi természetű akadály. Amint pedig az fentebb kifejtésre került, a kívánat tartalmilag azonos a magánindítvánnyal és hiányuk jogi jelentősége megegyezik.

Erre tekintettel a felmerült jogértelmezést igénylő kérdés megválaszolása során abból indokolt kiindulni, hogy a Be. 373. § (1) bekezdés I. b) pontjában megjelölt, az eljárás lefolytatásához szükséges magánindítvány, feljelentés, vagy kívánat hiánya részben a hatályos Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényben (a továbbiakban: Btk.), részben a korábbi Btk-ban szabályozott anyagi jogi természetű akadály az elkövető büntetőjogi felelősségre vonásának.

4. A Be. 373. (1) bekezdésének I. b) pontjában megjelölt aktusok maguk keletkeztetik a büntetőjogi igényt. E büntetőjogi igény érvényesítésének hiányában senki ellen nem indulhat büntetőeljárás.

Ettől gyökeresen eltér a közjogi tisztségen alapuló mentesség, amelynek két komponense van. Ami a felelőtlenség (immunitás) körébe tartozik, az örökké érvényesül. A törvény erejénél fogva kizár minden büntetőjogi igényt. Arra a mentelmi jog felfüggesztése értelemszerűen nem is vonatkozhat.

Egészen más a sérthetlenség (inviolabilitás). Az nem anyagi jogi, hanem eljárási jogi természetű akadály. Ebben az esetben az állam büntetőjogi igénye kezdettől fogva fennáll és csupán feltételes és ideiglenesen nem érvényesül. A közjogi tisztség megszűnését követően automatikusan érvényesíthető. A közjogi tisztség fennállása alatt csak a közjogi funkció akadálytalan érvényesítése érdekében nem érvényesíthető, ám az akadály elhárítható. Az akadály elhárításának pedig az a következménye, hogy a büntetőeljárás a közjogi tisztség további betöltésétől függetlenül lefolytatható.

5. Ha a büntetőjogi felelősségre vonásnak

- a Btk. IV. és V. Fejezetében meghatározott anyagi jogi akadály – azaz büntethetőséget (büntetendőséget) kizáró ok vagy büntethetőséget megszüntető ok – áll fenn, az anyagi jogi szabálysértés címén [Be. 416. § (1) bekezdés a) pont],
- a Btk. VI. Fejezetében meghatározott ún. egyéb anyagi jogi akadály áll fenn, az pedig eljárási jogi szabálysértés [Be. 416. § (1) bekezdés c) pont – Be. 373. § (1) bekezdés I. b) pont] címén eredményezheti a jogerős ügydöntő határozat felülvizsgálatát.

Ha a büntetőjogi felelősségre vonásnak eljárási jogi jellegű akadály áll fenn, az kizárólag a Be. 373. § (1) bekezdésébe illeszkedő és a 416. § (1) bekezdésének c) pontjában tételesen (taxative) felsorolt esetekben alapozza meg a jogerős ügydöntő határozat felülvizsgálatát. Más eljárási szabálysértés, így pl. a mentelmi jog felfüggesztésének a hiánya nem alapozza meg a jogerős ügydöntő bírósági határozat Be. 416. § (1) bekezdésének c) pontján, illetve a 373. § (1) bekezdés I./b) pontján alapuló felülvizsgálatát.

¹⁰ A büntetőjogi felelősségre vonás feltételéül előírt feljelentésre vonatkozó rendelkezéseket a Btk. 266. § (2) bekezdése, a 270. § (1) bekezdése és a 274. §-a tartalmazza.

A Kúria a napi gyakorlatában már értékelte azt az eljárási szabálysértést, amikor a rendes eljárásban a bíróságok megszegik a nemzetközi bűnügyi együttműködés sarkalatos szabályát, a specialitás szabályát.¹¹ Ez a szabályszegés sem küszöbölhető ki felülvizsgálati eljárásban.¹²

A külföldi államnak a magyarországi büntetőeljárás lefolytatásához megkívánt és nemzetközi egyezményben rögzített engedélye nem azonosítható a kivárat fogalmával; ezért az engedély beszerzésének hiánya nem lehet oka az ügydöntő határozat abszolút eljárási szabálysértés címén történő hatályon kívül helyezésének és a büntetőeljárás megszüntetésének, továbbá nem felülvizsgálati ok.¹³

VI. Záró gondolatok

A Kúria bíró ellen folytatott büntetőeljárásban a mentelmi jog felfüggesztésének hiányával ítélkező tevékenysége során még nem szembesült, ezért is vizsgálta a jelen ügyben ilyen részletesen a mentelmi jog felfüggesztésének egyes kérdéseit.

Azt állapította meg, hogy a mentelmi jog felfüggesztésének a hiánya nem ún. abszolút eljárási szabálysértés, ezért a mentelmi jog felfüggesztésének a hiányára hivatkozással felülvizsgálat nem kezdeményezhető. A mentelmi jog felfüggesztésének a hiányára hivatkozó felülvizsgálati indítvány a törvényben kizárt indítvány, ezért elutasításának van helye.

A köztársasági elnök a vád tárgyát képező valamennyi bűncselekmény tekintetében kifejezett nyilatkozatával hozzájárult a büntetőeljárás lefolytatásához; a legfőbb ügyész indítványában foglalt cselekmények tekintetében az OIT/OBH elnökének előterjesztése tárgyában érdemi, pozitív döntést hozott.

A mentelmi jog felfüggesztésének jogszerűsége pedig a büntetőeljárásban nem vizsgálható, az a közjog keretei között a köztársasági elnök jogkörében zajlik.¹⁴

¹¹ Ilyen, a specialitásra vonatkozó rendelkezést tartalmaz például a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről 1996. évi XXXVIII. törvény 16. §-ának (1) bekezdése, amikor kimondja: A kiadatás az egyéb feltételek fennállása esetén is csak akkor engedélyezhető, ha biztosított, hogy

- a) a kiadni kért személlyel szemben a kiadatását megelőzően elkövetett olyan más bűncselekmény miatt, amelyre a kiadást nem engedélyezték, a megkereső államban nem folytatnak le büntetőeljárást, vagy nem fogatosítanak személyi szabadságot korlátozó intézkedést, továbbá nem adják ki, és nem adják át harmadik országnak ezen cselekmény miatt,
- b) a kiadott személy a vele szemben a kiadatását követően folytatott büntetőeljárás vagy büntetés végrehajtásának befejezése után elhagyhatja a megkereső állam területét.

¹² Az EBH2013. B.4. számú elvi határozat szerint a nemzetközi bűnügyi együttműködésről, illetve az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló törvények rendelkezései nem tartoznak a büntető anyagi jog szabályai és a feltétlen hatályon kívül helyezést eredményező eljárási szabálysértések fogalmi körébe, ezért az e törvényekben szabályozott „specialitás elvének” sérelmével folytatott büntetőeljárás, még az erre hivatkozás alapossága esetén sem lehet alapja felülvizsgálati eljárás lefolytatásának [2003. évi CXXX. törvény 31. §; 1998. évi XIX. törvény 416. § (1) bekezdés].

¹³ EBH 2009.1950. 1998. évi XIX. törvény 173. § (1) bek., 276. § (1) bek. c) pont, 373. § (1) bek. I. b) pont, 416. § (1) bek. c) pont, 1978. évi IV. törvény 183. § (3) bek., 2001. évi LXVII. törvénnyel kihirdetett, „Az elítélt személyek átszállításáról” szóló, Strasbourgban, 1983. március 23-án kelt 1997. december 18-ai Kiegészítő Jegyzőkönyve 3. Cikk 4. bek. a) pont.

¹⁴ EBH 2002.737.