

Tisztelt Mentelmi Bizottság!

A helyzet fonákja az, hogy a Mentelmi Bizottság jelenlévő tagjai ismerik a legjobban a magyar mentelmi jog részleteit, ennek ellenére azt a feladatot kaptam, hogy a mentelmi jog anyagi jogi vonatkozásairól beszéljek. Ez nem könnyű helyzet, de talán vannak olyan szempontjai ennek a kérdéskörnek, amelyek bírósági oldalról új színben világítják meg a képviselői immunitás kérdéskörét.

Mi is az értelme annak, hogy immunitás illeti meg az országgyűlési képviselőket? Magyarország Alkotmánybírósága ezt nagyon szépen fogalmazta meg egy 1994-es döntésében, amikor azt rögzítette, hogy „a demokratikus társadalom létezésének és fejlődésének nélkülözhetetlen eleme a közügyek vitatása, amely feltételezi a különböző politikai nézetek, vélemények kinyilvánítását, a közhatalom működésének bírálatát. Ennek elsődleges terepe az Országgyűlés, így a parlamenti vita szükségtelen és alapjogsértő korlátok közé szorításával a törvényhozó testület működési- és szólásszabadsága illúzióvá válhat”. A mentelmi jog legfőbb értelme tehát az, hogy egyfajta „felelőtlenséget” adjon a képviselőnek azért, hogy bírálhassa a közhatalmat, hogy a szólásszabadság tényleges gyakorlásával demokratikus garanciákat érvényesítsen a parlament működésében. Ezt a feladatát a magyar országgyűlési képviselők az országgyűlésről szóló új törvény mentelmi jogi szabályozásának a keretei között gyakorolhatják, ezeket a törvény 73. és 74. szakasza foglalja össze, aminek a főbb és az anyagi jogi értelmezés szempontjából jelentős elemei a következők:

A képviselő nem vonható felelősségre abban az esetben, ha képviselői megbízatásának ideje alatt és azt követően a képviselői megbízatásának gyakorlása során, a megbízatásával összefüggésben közöl valamely tényt vagy véleményt. Ebben a definícióban nagyon fontos az, hogy a felelősségre vonás bíróság vagy hatóság előtt kizárt, hogy a képviselői immunitás a megbízatás idejének lejártát követően is fennmarad, mintegy örökre szól, korlátja azonban az, hogy csak a leadott szavazat, illetve a megbízatás gyakorlása során közölt tény vagy vélemény miatt illeti meg a képviselőt, volt képviselőt immunitás. Azt kell tehát mondani, hogy alapvetően az ebben a tényállásban rögzített magatartás miatt képviselő nem vonható felelősségre, tehát szükségtelen ehhez bármilyen további megerősítés, további „mentelmi” eljárás, a képviselő ilyen tevékenységéért nem vonható felelősségre. Ez a szabály szolgálja azt, hogy a parlamentben szabadon fejthesse ki véleményét, sorakoztathasson fel tényeket, fogalmazzon meg értékítéletet.

A második bekezdés azonban fontos kivételeket tesz, és épp a kivételek köre változott az országgyűlésről szóló új törvény alapján, a rágalmazás és a becsületsértés összefüggésében. Tehát, ahogy a törvény mondja: a mentesség nem vonatkozik a képviselők polgári jogi felelősségére, és meghatározott bűncselekményi körre. Ez a meghatározott bűncselekményi kör a következő: közösség elleni izgatás, nemzeti jelkép megsértése, nemzeti szocialista és kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása, visszaélés szigorúan titkos és titkos minősítésű adattal, visszaélés bizalmas minősítésű irattal, illetve visszaélés korlátozott terjesztésű minősített adattal. Ahogy áttekintettem a Mentelmi Bizottság elmúlt években végzett munkáját, azt látom, hogy az itt felsorolt bűncselekményi kör nem nagyon fordul elő a Mentelmi Bizottság gyakorlatában, tehát nem ilyen bűncselekményekkel összefüggésben keresik meg a Bizottságot, sokkal inkább egyszerű köztörvényes bűncselekmények miatt, pl. közlekedési baleset okozása és hasonló, illetve becsületsértés és rágalmazás tényállások miatt. Hangsúlyozom tehát, hogy ebben a bűncselekményi körben, amelyet a mentesség alól kivesz a törvény, a becsületsértés és a rágalmazás már nem szerepel. Áttekintve a korábbi évek előadásait és beszélgetéseit, tulajdonképpen egyenes folyamat látszik kirajzolódni, korábban is szinte minden előadásban szóvá tették, indokolatlan, hogy ez a két bűncselekményi tényállás ne szerepeljen a mentességben, hiszen a képviselői munka gyakorlása során a leggyakrabban ezekbe a büntető tényállásokba ütközik a képviselői tényközlés, illetve értékítélet megfogalmazása. Ezért azt gondolom, hogy tulajdonképpen egy, a jogalkotás által realizált felismerésről van szó, amelyet helyeselhetünk, tehát becsületsértés és rágalmazás miatt, ha az a képviselői megbízatás gyakorlása során fordul elő, emiatt ne lehessen a képviselőt felelősségre vonni. Ez a helyes törekvés már a hatályos jog része.

A fent említett két definíció határozza meg tehát a képviselői immunitást. Azonban a mentelmi jognak két nagyon lényeges összetevője van, az első ez a már említett és elemzett immunitás, a második pedig a sérthetlenség, ami nem más, mint ennek az eljárási vetülete. Eljárási vetülete annyiban, hogy függetlenül attól, hogy képviselői immunitás fennáll-e vagy sem, ha képviselő ellen bármilyen büntető eljárás vagy szabálysértési eljárás indul, az csak akkor indítható meg, ha ehhez a Mentelmi Bizottság hozzájárult, vagyis a mentelmi jogot felfüggesztette. Ha ehhez hozzávesszük még a magyar büntető eljárási törvénynek azt a szabályát, amely közjogi tisztséget betöltő személyek elleni büntető eljárás esetén fogalmazza meg a bíróság, illetve a hatóságok kötelezettségét, akkor azt látjuk, hogy a Mentelmi Bizottságnak ehhez a sérthetlenségi eljárásához hozzákapcsolódik egy olyan kötelezettség a bíróság

részéről, hogy minden olyan esetben, amikor országgyűlési képviselő ellen büntető eljárás indul, akkor megkeresse a mentelmi jog felfüggesztése érdekében a Mentelmi Bizottságot. Tehát nagyon érdekes, hogy eljárási szempontból nem tesz különbséget a büntető eljárási törvény a között az eset között, amikor immunitás áll fenn, és a között az eset között, amikor immunitás nem állapítható meg. Egyszerűen a terhelt személye, a gyanúsított személye összefüggésében előírja a sérthetlenségi eljárás kezdeményezését és lefolytatását. Ez azért különösen izgalmas, mert megfogalmazhatnánk azt a logikai következtetést, hogy ha immunitás áll fenn, akkor teljesen felesleges a Mentelmi Bizottság eljárása, hiszen azt bárki észlelheti, észreveheti, hogy egy országgyűlési képviselő a parlament plenáris ülésén olyan tényállítást tett, ami esetleg becsületsértés megállapítására adhatna alapot, de miután az immunitás a becsületsértési ügyekre ilyen esetben kiterjed, ezt a bíróság önmaga is megállapíthatná. Ezért érdekes ez a jogszabályi konstrukció, mert bár megállapíthatnánk bíróság részéről a mentesség fennállását, eljárási okból mégsem tehetjük meg. A büntető eljárási törvény világosan fogalmaz: minden esetben, amikor a büntető eljárás megindításának nincs más akadálya, még az immunitás fennállása esetén is meg kell keresni a Mentelmi Bizottságot. Ezt a logikát követi tulajdonképpen a bírósági gyakorlat a korábbi években meghozott fontos eseti döntésekkel, mindenesetre azért ezt a gondolatot érdemes majd tovább gondolni, hogy vajon érdemes-e fenntartani ezt a gyakorlatot minden esetben, nevezetesen a Mentelmi Bizottság eljárásának szükségszerűségét, hiszen ahogy az alkotmánytudósok megfogalmazták, a képviselők akkor kerülnek át a sérthetlenség védelmi körébe, ha az immunitás nem terjed ki rájuk. Tehát a két intézménynek egymást helyettesítő karaktere van.

Térjünk vissza arra, hogy ezt a helyzetet hogyan kezelte és hogyan magyarázta az elmúlt időszakban a joggyakorlat. Itt elsőként utalnék az Alkotmánybíróságra, amely két nagyon fontos határozatában is bővítette az immunitás körét, csak a 34/2004. AB határozat rendelkező részéből idézek, amely szűkítve a képviselő felelősségét, kimondta, hogy a parlamenti képviselő mentelmi joga kizárólag akkor függeszthető fel, ha a képviselő tudta, hogy a közlése a lényegét tekintve valótlan. Ez a szűkítés nyilvánvalóan összefüggött azzal a helyzettel, hogy becsületsértés és rágalmozás miatt ebben az időszakban még felelősségre vonható volt az országgyűlési képviselő. A bírósági és a mentelmi bizottsági eljárás párhuzamosságát fejezi ki a Legfelsőbb Bíróság 1994. évi 171. számú Bírósági Határozatokban közzétett döntése, amely határozottan kinyilvánította, hogy a büntető eljárás alá vont országgyűlési képviselő esetében a mentesség kérdésében a bíróságnak önállóan kell állást foglalnia, függetlenül az országgyűlési határozattól, illetve megfogalmazza a döntés a későbbiekben azt is, hogy milyen többlet-jogosítvány illeti meg a

bíróságokat a mentelmi jog fennállása vagy fenn nem állása kérdésében. Ezt a megállapítást az tette lehetővé a konkrét ügyben, hogy a Mentelmi Bizottság felfüggesztette a képviselő mentelmi jogát, tehát a Mentelmi Bizottság elhárította az eljárási akadályt a bíróság elől, a bíróság folytathatta a büntető eljárást. A Legfelsőbb Bíróság ennek ellenére tényként rögzítette, hogy a mentelmi jog felfüggesztése nem jelenti azt, hogy a speciális büntethetőséget kizáró ok, tehát az immunitás ne lenne megállapítható, önmagában a Mentelmi Bizottság felfüggesztő döntése nem zárja el a bíróságot attól, hogy megállapíthassa az immunitás fennállását.

A másik, a mai napig ívelő iránymutatása a Legfelsőbb Bíróságnak egy elvi határozatban került közzétételre, ez a 2002. évi 737. elvi határozat, amely rögzíti azt a fontos tételt, hogy a mentelmi jog a büntető eljáráson kívül eső feltétel a büntető felelősségre vonáshoz. A határozat indokolásában máig vitatott megállapításokat tesz azzal kapcsolatban, hogy mire terjed ki a képviselői immunitás és a mentelmi jog. Azt a szűkítő megállapítást teszi a Legfelsőbb Bíróság, hogy a mentelmi jog nem akadályozza a nem a büntető eljárási törvény által rendszeresített, szabályozott hatósági intézkedések végrehajtását, gondol itt különböző rendőri intézkedésekre. Azt hiszem, hogy erről a kérdéstről érdemes lesz eszmét cserélni akár Legfőbb ügyész úr előadásához kapcsolódóan is.

Egy további lényeges elvi döntésünk az 1999. évi 51. BH, ami arra mutatott rá, hogy ellentétben az immunitással, a sérthetlenségi eljárás a képviselővel szembeni büntető eljárás lefolytatását csak a képviselői minőség fennálltának időtartama alatt akadályozza, tehát ha a képviselői minőség megszűnik, mert lejár a mandátum, akkor a büntető eljárás lefolytatásának nincs akadálya. Szeretném jelezni, hogy a Kúria május 8-án büntető kollégiumi véleményt fogadott el a magánvádas büntető ügyekben a bíróságot terhelő vizsgálati kötelezettségről, amelyről a magánvádas ügyekkel összefüggésben Handó elnökasszony fog majd részletesen beszélni.

Az előadásom címében kiemelten szerepel a becsületsértés és a rágalmazás tényállása, miután azonban ez a két bűncselekményi tényállás az immunitás részévé vált, ezért azt gondoltam, hogy ha ilyen komoly érdeklődés mutatkozik a Mentelmi Bizottságban a két tényállás bírósági értelmezésével összefüggésben, megnézem, hogy vajon általában milyen logikát, milyen dogmatikai rendszert követnek a bíróságok becsületsértési és rágalmazási ügyekben. Meg kell mondjam, hogy nagyon kevés döntést találtam, az utóbbi két év határozatai között – összesen kettő olyan kúriai döntést –, amely izgalmas lehet az e tényállások értelmezését váró hallgatóság számára.

Az első ügyben rágalmozás vétsége, illetve becsületsértés vétsége miatt felmentették a vádlottat. A tényállás szerint a terhelt a következő kijelentéseket tette, egy polgári peres eljárás keretei között: „a felperesi ügyvéd a szakmához annyit ért, mármint a könyves szakmához, mint tyúk az abc-hez”, illetve egy másik alkalommal azt a kijelentést tette, hogy „nem igaz, amit az ügyvédnő mond, az ügyvédnő hazudik, tehet nekem egy szívességet”. Hasonló jellegű megfogalmazások nyilvánvalóan képviselőket érintően is előfordulhatnak, ezért érdekes az, hogy vajon a bíróság milyen módon vizsgálta ennek a két kijelentésnek az értékelhetőségét a rágalmozás, illetve a becsületsértés tényállásával összefüggésben. A bíróság hangsúlyozta, hogy mindkét tényállás esetében a védett jogi tárgy azonos, az emberi becsület, amely egyrészt társadalmi megbecsülésből, másrészt emberi méltóságból tevődik össze. A társadalmi megbecsülés az emberről, egyéni sajátosságairól, egyéni tulajdonságairól, magatartásáról, személyes értékeiről, a környezetében kialakult társadalmi értékítéletet jelenti, az emberi méltóság pedig az egyénnek azt a igényét fejezi ki, hogy olyan elbírálásban részesítsék, amely a társadalomban kialakult érintkezési forma minimális követelményének megfelel. E definíció megalkotását követően a bíróság vizsgálta, hogy az említett kijelentések vajon alkalmasak-e a becsület csorbítására vagy sem. Arra következtetésre jutott, hogy a fenti kijelentések nem minősíthetők tényállásnak, hanem értékítéletet jelentenek, véleményt nyilvánított a terhelt, és az ítélkezési gyakorlat egységes abban, hogy a bírálat, kritika, véleménynyilvánítás nem szolgálhat büntető eljárás alapjául, kivéve azt az esetet, amikor az gyalázkodó jellegű, és az emberi méltóság sérelmével jár. A két kijelentéssel összefüggésben megállapította, hogy ezek a kijelentések nem sorolhatók a gyalázkodó, megalázó kifejezések körébe.

A másik döntés arra vonatkozott, hogy vajon mennyiben korlátozhatja a bíróság figyelmét egy megnyilatkozás közvetlen megfogalmazásaira, vagy az értékelési körbe kell-e vonni az azokból levonható, tényről tényre irányuló következtetéseket is. Ebben az ügyben arról volt szó, hogy egy bizonyos szakszervezeti bizottság egy állásfoglalást fogadott el egy másik szakszervezet megalakulásával kapcsolatban, és ez az állásfoglalás tényeket tartalmazott, olyan tényeket, hogy a megalakított szakszervezet vezetői tulajdonképpen cégtulajdonosok, ügyvezető igazgatók, és ez a vállalkozói csoport a szakszervezet megalakítását arra használja fel, hogy a versenytársaknál zavart keltsen, sztrájkokat szervezzen, s ezzel kapcsolatban közleményt tett közzé. Ebben az ügyben a bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy vajon a véleménynyilvánítás szabadsága alá tartoznak-e ezek a tényállítások vagy sem, illetve hogy a tényállítások olyan jellegűek-e, amelyek alkalmasak a becsület csorbítására vagy sem. Ezzel összefüggésben hangsúlyozta a Kúria, hogy amennyiben a vád tárgya valamely verbális cselekmény, a tényről tényre

következtetés lehetősége általában kizárt, vagy nagyon szűk körben érvényesülhet, mert a szó elhangzásával, rögzítésével a cselekmény azonnal befejezett, és szükségképpen ezen formájában bírálendő el. Ha a további tényre következtetéssel jutnánk, ezzel önkényesen kiszélesítenénk a büntetőjogi felelősség keretét, tehát végkonklúzió, hogy ezek az állítások önmagukban és egymás viszonyában sem becsületsértő állítások.

Ezeket a becsületsértéssel és rágalmozással kapcsolatos általános ügyeket szerettem volna kiemelni.

Végül szeretnék néhány szót ejteni egy olyan izgalmas területről, amelyre a képviselői immunitás nem terjed ki, ez pedig nem más, mint a polgári jogi felelősség. A polgári jogi felelősséget az immunitás alól a korábbi szabályozás is, és az országgyűlésről szóló új törvény is fenntartotta. Tehát az országgyűlési képviselőt a polgári jogi felelősséggel szemben nem védi immunitás, felelőtlenység. Azért érdemes eljárásjogi szempontból is elemezni ezt a helyzetet, mert az új Polgári Törvénykönyvvel egy más mentelmi joggal rendelkező kör eltérő helyzetbe kerül, mint az országgyűlési képviselők, és ez a kör nem más, mint a bírák köre. Az új Ptk. ugyanis olyan kizáró szabályt fog tartalmazni, amely szerint a bíró személyében polgári jogi perben nem lesz perelhető, hanem helyette a munkáltatót, a bíróságot kell majd perelni. Érdemes lenne elgondolkozni azon, hogy vajon nem indokolt-e a képviselőt is védeni ilyen szempontból akkor, amikor immunitás illeti meg, tehát hogy személyében ne lehessen eljárás tárgya. Ez a lehetséges eljárásjogi megoldás, azt gondolom, hogy nemcsak a bírókat, hanem más immunitással rendelkező személyeket is védhetné.

Az országgyűlési képviselők polgári jogi felelőssége csak magánjogi szabályok alapján kerül megítélésre, semmilyen közjogi korlát nem érvényesül. Az elmúlt időszakban jó néhány olyan ítélete volt a Kúriának, ami érintette ezt a felelősséget, kimondta például a Kúria egy ügyben, hogy a parlamenti képviselő személyében is felel az általa elkövetett polgári jogi jogsértésért, függetlenül attól, hogy a frakció tagjaként vagy megbízásából cselekedett. A személyhez fűződő jog megsértésének mind objektív, mind szubjektív, tehát kártérítési következményéért felel. Egy másik ügyben a Legfelsőbb Bíróság – 2007-ben iktatott ügyről van szó – azt állapította meg, hogy felel az a frakcióvezető saját személyében, amely ugyanannak a pártnak, illetve parlamenti frakciótársainak a sérelmére követett el jogsértést, és emiatt kerül sor a polgári jogi felelősség megállapítására. Mintegy ellenpéldaként lehet megemlíteni ugyanakkor azt az ügycsoportot, – és azért említek ügycsoportot, mert mind a polgári jogi, mind a büntetőjogi felelősség vonatkozásában több ügy került a Kúria elé –, amikor egy

parlamentari párt vezetője egy sajtótájékoztatón a birtokába jutott titkos hangfelvétel tekintetében adott elő bizonyos tényeket, illetve nyilvánított véleményt. Ebben az ügyben a Kúria azt állapította meg, hogy ezért – amennyiben jogsértést valósított volna meg a magatartása –, felelősséggel tartozna, de a konkrét ügyben sem a jóhírnév megsértése, sem a hangfelvétellel való visszaélés ténye nem volt megállapítható. Érdekes megállapítások olvashatók arról, hogy a hangfelvétellel való visszaélés csak a hangfelvétel fizikai értelemben vett közzétételével valósítható meg.

Szeretnék néhány szót ejteni arról is, hogy a nemzetközi bírósági gyakorlat szerint a közszereplőket, politikai szereplőket fokozott tűrés kötelezettség terheli, tehát több és mélyebb kritikát kötelesek elviselni, mint más magánszemélyek. Ez a követelmény nagyon szűrtelen jelenik meg a magyar joggyakorlatban, tehát a fokozott tűrés kötelezettséget megfelelő gondossággal mérlegeli a bíróság minden egyes ügyben, és igazán komoly távolságot a magánszemély és a közszereplő tűrés kötelezettsége között az eddigi gyakorlat nem mutatott fel. Erre példa az, amikor az ellenzék vezetője kifogásolta az éppen funkcióban lévő pénzügyminiszter országgyűlési képviselő által a személyre vonatkozóan tett megállapításokat, ebben az ügyben a Kúria nagyon fontos sarokköként fogalmazott meg dogmatikai különbségeket a tényállítás és a véleménynyilvánítás között.

Tisztelt Bizottság!

Amennyiben a beszélgetés során konkrét kérdések is felmerülnek, azokra szívesen válaszolok, és talán az elhangzottaknál mélyebben szántó következtetésekre is juthatunk.

Köszönöm a figyelmet!