



Fotó: Fekete Attila

A KEGYELMI ÉS A KÖTELEZŐ KEGYELMI ELJÁRÁS ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Tény, hogy a börtöneink túlzsúfoltak. Ennek egyik megoldása az elítéltek számának valamilyen módon történő csökkentése lehet. Milyen jogi megoldások eredményezhetik a büntetés-végrehajtási intézetből való hamarabb történő szabadulást? A következőknek lehet ilyen hatása: feltételes szabadságra bocsátás, szabadságvesztés végrehajtásának félbeszakítása, kegyelem, és a reintegrációs őrizet. Tanulmányunkban igyekszünk megvilágítani azt a speciális területét az elítélt szabadulásának, amely a kegyellemmel összefügg. Ismeretem a jogintézmény általános és kötelező kegyelmi eljárás keretében történő lefolytatását, emellett igyekszem javítani a hazai gyakorlaton a külföldi példák gyakorlatias, előre mutató szemléltetésével és konstruktív gondolatokkal.

Kulcsszavak: börtöntúlzsúfolttság, szabadulás, kötelező kegyelmi eljárás, általános kegyelmi eljárás

It is a fact that Hungarian prisons are overcrowded. One of the solutions to this could be to somehow decrease the number of convicted prisoners. What legal solutions can result in earlier release from prison facilities? The following can have this effect: conditional release, suspending the execution of custody, pardon and reintegration custody. In my study I would like to shed light on the special area of release connected to the pardon. I present the rules of general or mandatory pardon process, and at the same time I aim to offer pragmatic, forward looking and constructive ideas with the help of foreign examples in the hope of improving national practice.

Keywords: overcrowding in prison, release from prison, mandatory presidential pardon, general presidential pardon

Bevezető

Mindenki által köztudott tény, hogy a börtöneink túlszűfoltak. A büntetés-végrehajtási szakaszban a túlszűfoltóság megakadályozása és az elítéltek minél előbbi szabadításának kérdése szorosan összefügg egymással, hiszen az elítéltek hamarabbi szabadlábra kerülése nyilvánvalóan csökkenti a börtönben fogva tartott elítéltek számát, ami pedig a börtöntúlszűfoltóság tekintetében alacsonyabb mutatót eredményez.

Milyen jogi megoldások eredményezhetik a büntetés-végrehajtási intézetből való hamarabb történő szabadulást? Ezek az alábbiak lehetnek:

- feltételes szabadságra bocsátás,
- szabadságvesztés végrehajtásának félbeszakítása,
- kegyelem,
- reintegrációs őrizet.

Az Alkotmánybíróság 31/1997. (V. 16.) AB határozatában a kegyelemmel kapcsolatosan kifejti, hogy a köztársasági elnök „az állam büntetőigényéről mond le”,¹ ennél fogva a büntetés elengedésénél is – a társadalom igazságérzetéhez igazodva – figyelembe kell vennie az állam érdekét. Másképpen, *Kukorelli István* szavaival élve, „a kegyelmezési jog – lényegére nézve – az igazságszolgáltatásba való beavatkozást jelent”.²

Az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott a köztársasági elnök joгаival a kegyelmi eljárást érintően. A 47/2007. (VII. 3.) AB határozat értekezik konkrétan a kegyelmezési jogról, miszerint az elnök kifejezésre juttathat „saját értékrendjéből fakadó erkölcsi szempontokat is”.³ Más határozataiban is megállapítja, hogy a kegyelem „köre, mértéke és feltételei tekintetében” lényegében a jogot gyakorló céljától és elhatározásától függ.⁴ Az államfő jogköre nem korlátozható, de ez nem jelenti azt, hogy az korlátlan lenne: ugyanis az érvényesség szükségyszerű kelléke az ellenjegyzés.⁵

Tanulmányomban az általános és kötelező kegyelmi eljárásra vonatkozó hazai joggyakorlat mellett igyekeztem áttekinteni a kegyelem egyes speciális szabályait Finnországban, Franciaországban, Angliában és az USA-ban.

A kegyelmi eljárás hatályos szabályozása

Az első kérdés, amit áttekintünk, hogy kinek a feladata a kegyelmi döntés. Az egyéni kegyelmezés jogát az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés g) pontja értelmében a köztársasági elnök gyakorolja, ugyanakkor az egyéni kegyelmezési eljárást meg kell különböztetni a közkegyelemtől (amnesztiától), mely az Országgyűlés hatásköre.⁶

1 31/1997. (V. 16.) AB határozat: Indokolás II. rész 1., ABH 1997. 156.

2 Dezső, M., Fűrész, K., Kukorelli, I., Papp, I., Sári, J., Somody, B., Szegvári, P., Takács, I. (2007) p. 348.

3 47/2007. (VII. 3.) AB határozat: Indokolás IV. rész, ABH 2007. I. kötet, 642.

4 39/1991. (VII. 3.) AB határozat: Indokolás II. rész 2., ABH 1991. 188.

5 11/1992. (III. 5.) AB határozat: Indokolás V. rész 8., ABH 1992. 94.; 47/2007. (VII. 3.) AB határozat: Határozat II. rész, ABH 2007. I. kötet, 622.

6 http://www.keh.hu/kegyelmi_ugyek/1512-Kegyelmi_ugyek&pnr=1 (2017. 06. 14.)

A büntetőeljárás szakaszaira tekintettel a kegyelem három típusát különböztetjük meg: az eljárási, a végrehajtási, illetve a büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesítést eredményező kegyelmet.⁷ Témánk szempontjából most kizárólag a végrehajtási kegyelemmel foglalkozunk.

A kegyelmi eljárásban kiemelt szerep jut az *igazságügyért felelős miniszternek, akinek feladata* a kegyelmi ügyek tekintetében kettős:

1. egyrészt az előkészítés, amelyet a Kegyelmi Főosztály útján gyakorol,
2. másrészt ellenjegyzi a Köztársasági Elnök kegyelmi döntését.

A kegyelmi eljárásban használt fontosabb jogszabályok a következők:

- az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés g) pontja;
- a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 104. §-a;
- a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 597–598. §-ai;
- az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 54. § (2) bekezdése, illetve 57. § (2) bekezdés c) pontja;
- a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 30. §-a, 45. §-a, 84. § (4a) bekezdése;
- a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 82. § (6) bekezdése
- a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott elítéltek és egyéb jogcímen fogva tartottak egészségügyi ellátásáról szóló 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 15. §-a;
- a fogva tartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása során, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról szóló 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet (a továbbiakban: 11/2014. IM rendelet) 123–128. §-a;
- a kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtásáról, valamint az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet feladatairól szóló 13/2014. (XII. 16.) IM rendelet 2. § (3) bekezdése;
- a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbírásg helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 78. § (2) bekezdése, 93–94. §-ai;
- az Igazságügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/2014. (XI. 14.) IM utasítás.⁸

Vannak olyan esetek, amikor a kegyelem lehetősége eleve kizárt:

- végrehajtott (teljesített) büntetés,
- megrovás,
- pártfogó felügyelet,
- elkobzás,
- vagyonelkobzás,
- elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele,

⁷ Farkas, Á., Róth, E. (2012) p. 488.

⁸ Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról. <http://igazsaguyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (megtekintés időpontja: 2015.06.01.)

- kényszergyógykezelés,
- lefokozás, szolgálati viszony megszüntetése,
- bűnügyi nyilvántartásából való törlés
- a terhelt halála,
- a büntetés vagy intézkedés végrehajtását kizáró ok fennállásának megállapítása.

A büntetés végrehajtása iránti kegyelemre csak törvényben meghatározott büntetések, valamint intézkedések esetében van lehetőség. Ezek csoportjai:

- a még végre nem hajtott büntetés (szabadságvesztés, elzárás, közérdekű munka, pénzbüntetés, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kitiltás, sportrendezvények látogatásától való eltiltás, kiutasítás) és mellékbüntetés (közügyektől eltiltás);
- a próbára bocsátás;
- a jóvátételi munka;
- a javítóintézeti nevelés.

A kegyelmi kérelem a felsorolt büntetések, intézkedések elengedésére vagy mérséklésére is vonatkozhat.

A kegyelmi eljárás megindulása történhet hivatalból vagy kérelemre, amennyiben hivatalból indul meg, akkor be kell szerezni az elítélt nyilatkozatát. Az eljárást az elítélt, a védő, a fiatalkorú törvényes képviselője, valamint az elítélt hozzátartozója nyújthatja be.

A kegyelmi eljárás lefolytatását értelemszerűen kizárja az elítélt halála, illetve ha a büntetőeljárás jogerős lezárulása esetén nem került sor olyan intézkedés vagy büntetés alkalmazására, mely vonatkozásában kegyelmi kérelem benyújtható, valamint ha a büntetés vagy intézkedés végrehajtását kizáró ok fennállását állapították meg.⁹

Ami a kegyelmi eljárás menetét érinti, kegyelmi kérelmet mindig az első fokon eljáró bíróságnál kell benyújtani. Ezt követően a bíróság beszerzi azokat az iratokat, amelyek a kegyelmi eljárás érdemi elbírálásához szükségesek, így például a pártfogó felügyelői véleményt, a környezettanulmányt, a rendőri jelentést, a büntetés-végrehajtási intézet értékelő véleményét, a gazdasági hivatal igazolását a pénzbüntetésből fennálló tartozásról. A kegyelmi kérelmet, a büntetőügy résziratait – különösen a vádiratot; a büntetést kiszabó határozatot,¹⁰ az intézkedést alkalmazó határozatot; a részletfizetésre, halasztásra és félbeszakításra vonatkozó határozatot; a szabadságvesztésre vagy közérdekű munkára átváltoztató határozatot; a fogamatba vételről és szabadításról szóló értesítést; a rendelkezésre álló orvosi iratokat és orvosszakértői véleményt –, valamint a további beszerzett adatokat, iratokat, nyilatkozatokat azok beérkezését követően a 11/2014. IM rendelet 34. melléklete szerinti, kitöltött kegyelmi felterjesztőlappal soron kívül, de legkésőbb harminc napon belül felterjeszti az

9 Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról. <http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (megtekintés időpontja: 2015.06.01.)

10 Felfüggesztett szabadságvesztés végrehajtásának elrendelése esetén a bíróság a már említett iratokon felül a szabadságvesztést kiszabó és annak végrehajtását elrendelő ügydöntő határozatokat is köteles felterjeszteni (2013. évi CCXL. törvény 45. §).

igazságügyért felelős miniszterhez,¹¹ aki javaslatával továbbítja a kérelmet a köztársasági elnökhöz.

Joggal vetődhet fel a kérdés, hogy mi történik akkor, ha a miniszter nem támogatja a kegyelmi kérelmet. A miniszternek ebben az esetben is fel kell terjesztenie a köztársasági elnökhöz a kegyelmi iratokat, értelemszerűen az ő nemleges javaslatával együtt. A kegyelmi eljárás során arra is van lehetőség, hogy az igazságügyért felelős miniszter az alábbiakban felsorolt nyilvántartásokból törvényben meghatározott adatkörben adatokat igényeljen:

- bűnügyi nyilvántartási rendszer,
- szabálysértési nyilvántartási rendszer,
- polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartása,
- közúti közlekedési nyilvántartás,
- központi idegenrendészeti nyilvántartás.

A büntetés félébeszakítása

Amennyiben a kegyelmi kérelem alapján méltányolható – például egészségügyi – ok látszik fennállni, akkor arra is lehetőség van, hogy a *parlamentari államtitkár átruházott hatáskörben* elrendelje a büntetés vagy javítóintézeti nevelés elhalasztását vagy félébeszakítását a köztársasági elnök döntéséig.¹²

De mit is jelent a félébeszakítás általánosságban?¹³

A szabadságvesztés végrehajtásának félébeszakítására akkor kerülhet sor, ha olyan körülmények állnak fenn, melyek indokolják a büntetés végrehajtásának megszakítását. A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (továbbiakban: Bv. Kódex) felsorolása nem taxatív, csupán példálózó jelleggel utal arra, milyen okból lehet félébeszakítani a szabadságvesztés végrehajtását. Ilyen indok lehet a közérdek, az elítélt személyi vagy családi körülménye, egészségi állapota.¹⁴

Nyomatékos értékelést igényel a félébeszakítási kérelem intézésénél az elítélt büncselekménye, a vele szemben folyamatban lévő büntetőeljárás, a várható szabadulásának időpontja, a fogva tartás biztonsága körében érvényesülő kockázati tényezők, a normakövetési hajlandóság, az aktuális pszichés állapot, a külső környezetben esetlegesen az általa vagy a vele kapcsolatban álló személyek által jelentett közbiztonsági, bűnügyi kockázati tényezők, az intézetből való korábbi távolléte alkalmával tanúsí-

¹¹ 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet 123. §

¹² <http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (2016.10.31)

¹³ A büntetés félébeszakítását a Bv. Kódex tartalmazza a 116. § és 117. §-ában, valamint a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet is tartalmaz erre vonatkozólag rendelkezéseket. Ezen jogszabály szabályozza a szabadságvesztés félébeszakítását kérelemre és a rendkívüli eltávozás tekintetében (74–75. §), a 76. § a várandósság esetében történő félébeszakítást, a 77. § a súlyos betegség esetében lehetséges félébeszakítást, a 78. § a hivatalból történő félébeszakítást, a 79. § az összbüntetés esetén lehetséges félébeszakítást, a 80. § a félébeszakítás egyéb szabályait, míg a 164. § (3) bekezdése a katonákra vonatkozó rendelkezést szabályozza.

2013. évi CCXL. törvény 116. §

¹⁴ Uo.

tott magatartása, illetőleg a büntetés félébeszakítására okot adó körülmény objektív igazolhatósága, vagy a körülmény megvalósulásának reális esélye.

A félébeszakítás tartama a szabadságvesztés idejébe nem számítható be, a félébeszakítás ideje alatt az elévülés nyugszik.

A félébeszakításról

- egy naptári évben 30 napig terjedő időtartamra a bv. intézet parancsnoka,
- egy naptári évben 31 naptól 90 napig terjedő időtartamra az országos parancsnok,
- ennél hosszabb időtartamra a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter dönt.¹⁵

Összegzésként tekintsük át az eddig elmondottakat az alábbi összefoglaló ábra segítségével a kegyelmi eljárást és a hozzá kapcsolódó statisztikai adatokat.

Kegyelmi eljárás hivatalból vagy kérelemre indul (hivatalból történő eljárásnál be kell szerezni a terhelt nyilatkozatát)	<i>Ki nyújthatja be:</i> Az elítélt, a védő, a fiatalok törvényes képviselője, valamint a terhelt hozzátartozója nyújthatja be
Az első fokon eljáró bíróságnál kell benyújtani.	<i>Mire irányul:</i> – végre nem hajtott büntetés – a próbára bocsátás, a jóvátételi munka és a javítóintézeti nevelés elengedése iránt.
A bíróság beszerzi az iratokat	<i>Beszerezendő iratok:</i> a) pártfogó felügyelői környezetanulmány, b) rendőri jelentés, c) bv. intézet értékelő véleménye, d) gazdasági hivatal igazolása a pénzbüntetés fennálló részéről
Soron kívül, de legkésőbb <i>harminc napon</i> belül felterjeszti az igazságügy-miniszterhez.	<i>Felterjesztéshez szükséges főbb iratok:</i> vádirat, határozatok, értesítések, orvosi iratok, egyéb résziratok
A miniszter a kegyelmi kérelmet minden esetben – abban az esetben is, ha a kegyelem gyakorlása iránt nem tesz előterjesztést – felterjeszti a köztársasági elnökhöz	<i>Félébeszakításra és elhalasztásra lehetőség:</i> Átruházott hatáskörben eljárva a parlamenti államtitkár elrendelheti a büntetés vagy a javítóintézeti nevelés végrehajtásának a köztársasági elnök döntéséig történő elhalasztását vagy félébeszakítását

1. táblázat. A kegyelmi eljárás menete¹⁶

15 2013. évi CCXL. törvény 116. §

16 Saját szerkesztés

Statisztika

Év	Kegyelemben részesült	Elutasítás	Összesen	Kegyelemben részesültek aránya az összes döntéshez viszonyítva (%)
2002	24	1126	1150	2,09%
2003	36	1187	1223	2,94%
2004	41	1225	1266	3,24%
2005	23	1316	1339	1,72%
2006	23	1146	1169	1,97%
2007	23	1355	1378	1,67%
2008	27	772	799	3,38%
2009	17	894	911	1,87%
2010	5	866	871	0,57%
2011	16	935	951	1,68%
2012	8	548	556	1,44%
2013	12	976	988	1,21%
2014	4	749	753	0,53%
2015	24	792	816	2,94%
2016	22	473	495	4,44%
2017	1	234	235	0,43%
Összesen	306	14594	14900	2,05%

2. táblázat. *Kegyelemben részesültek aránya az összes döntéshez viszonyítva (%) 2002. január 1. és 2017. március 31. között hozott, az igazságügyért felelős miniszter felterjesztése alapján hozott kegyelmi döntésekről*¹⁷

A köztársasági elnök döntésének jellemzői

A köztársasági elnök döntésének jellemzői röviden az alábbiak szerint foglalhatók össze:

- A köztársasági elnök mindig méltányossági jogkörben dönt.
- A határozat meghozatala során indokolási kötelezettség nem terheli.¹⁸
- A felterjesztett miniszteri előterjesztés nem köti.
- A köztársasági elnök határozata a kegyelmi elhatározás napjával hatályos, de *a miniszter ellenjegyzése szükséges a határozat érvényességéhez.*

¹⁷ Kegyelmi Főosztály statisztikai adatai alapján (2017)

¹⁸ Harakchiev and Tolumov v. Bulgaria, No. 15018/11 és 61199/12, 8 July ECHR 2014: A kegyelmezési gyakorlat és a döntések indokainak megismerhetősége – mint az elítélt reszocializációjának fontos mozgatórugója – különös hangsúlyt kap a strasbourgi követelmények között.

A kegyelmi határozat ellenjegyzését követő intézkedések

A kegyelmi határozat ellenjegyzését követően az ügyben első fokon eljáró bíróság kézbesíti az elítéltnak és a kérelmezőnek a kegyelmi döntést.

Amennyiben az elítélt a szabadságvesztését vagy a javítóintézeti nevelését tölti, részére a kegyelmi döntésről szóló határozatot a miniszter közvetlenül a büntetés-végrehajtási intézet vagy a javítóintézet útján kézbesíti, és értesíti az első fokon eljáró bíróságot.

Ha az elítélt szabadságvesztés-büntetésének végrehajtását a kegyelmi döntés meghozataláig elhalasztották vagy félbeszakították, a kegyelmi döntésről szóló határozatot a miniszter a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának (továbbiakban: BvOP) is megküldi.

A köztársasági elnök határozatával szemben jogorvoslatnak, felülvizsgálatnak nincs helye, de a kérelmezőnek lehetősége van újabb kegyelmi kérelem benyújtására a fentiekben meghatározottak szerint.

Nemzetközi kitekintés

A nemzetközi szakirodalom a kegyelmi eljárás területét érintően igen szűkös, így egy rövid kutatói ösztöndíjnak köszönhetően a freiburgi Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht intézete bocsátotta rendelkezésemre a témához kapcsolódó nemzetközi szakirodalmat.¹⁹

A következőkben három európai ország – Finnország, Franciaország, Anglia – kegyellemmel kapcsolatos szabályozását hasonlítom össze, majd az Amerikai Egyesült Államok kegyelmi eljárását tekintem át.

Ország	Kegyelem neve	Feltétele	Speciális rendelkezések
Finnország	„Armahdus”	A végrehajtási kegyelemre legalább 12 év letöltése után kerülhet sor, és a köztársasági elnöknek teljes körű mérlegelési joga van.	A statisztikai adatok szerint 1998 óta összesen csak 8 ember részesült benne.
Franciaország	„Grace”	Itt is a köztársasági elnök dönt róla, mégpedig az Alkotmány 17. cikke alapján. A kegyelem fajtáját illetően <i>részleges</i> vagy <i>teljes</i> kegyelmet különböztetnek meg.	Létezik egy speciális kegyelmi forma, amely beteg elítéltek esetében kerülhet alkalmazásra. Ez az ún. <i>medical pardon</i> , illetve <i>grace medicale</i> .

¹⁹ Kalmthouth, A. M., Derks, J. T. M. (2000) p. 85-89.

Ország	Kegyelem neve	Feltétele	Speciális rendelkezések
Anglia	„Pardon”	A királynő adhat kegyelmet a büntetés teljes elengedésére, továbbá jogában áll – minisztereknek tanácsára – mérsékelni a büntetést. ²⁰ A kegyelmi kérelmeket a <i>Secretary of State for the Home Department</i> intézi. ²¹	Az Act of Settlement korlátozta a kegyelmezés felségjogát, amikor is a törvény kimondta, hogy nem részesülhet kegyelemben az, akit az angol parlament alsó kamarája, azaz a Közösségek Háza ún. <i>impeachment</i> eljárás alá von. ²²

3. táblázat. Három európai ország kegyelmi szabályozásának jellemzői

Amerikai Egyesült Államok

Mark Hughes *Presidential Pardons* című művében az amerikai köztársasági elnöki kegyellemmel kapcsolatosan kifejti, hogy az alkotmány értelmében az amerikai elnök kegyelmi jogkört gyakorolhat. Az intézmény jellegzetessége a korlátlanág és a felülírhatatlanság, s így a kormány többi ága nem ellenőrizheti. A kegyelem nem a téves ítéletek korrekcióját szolgálja, hanem a jó magaviselet eredménye.²³

Az Amerikai Egyesült Államok 1787-es alkotmánya a II. cikkben rendelkezik a végrehajtó hatalomról, amelyet az Egyesült Államok elnökére, az állam- és kormányfői tisztség betöltőjére ruház. A II. cikk 2. §-ában említi az Egyesült Államok ellen elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban az elnök kegyelmezési és a büntetés-végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó jogát.²⁴

Az „elnököt eljárási és végrehajtási kegyelem egyaránt megilleti”, ez azonban csak a szövetségi törvények megsértése miatt eljárás alá vont, vagy jogszabályok alapján elítélt személyekre vonatkozhat. Ugyanakkor a kegyelmezési jog a közjogi felelősségre vonásra (impeachment) nem, csak az azt követő rendes bírósági eljárásra terjedhet ki.²⁵

Az elnöki végrehajtási kegyelem megnyilvánulhat a büntetés elengedésében, enyhítésében, megváltoztatásában; a pénzbüntetés elengedésében és a halálbüntetés felfüggesztésében.

A kegyelmi kérelmek az Igazságügyi Minisztérium keretében működő Office of the Pardon Attorney-hez érkeznek be, mely áttekinti és felülvizsgálja a kérelmeket, majd egy ajánlást készít az elnöknek. Szintén ez a hivatal állítja ki azokat a dokumentumokat, amelyekben az elnök kegyelmet ad, továbbá értesít minden kérelmezőt az elnök kegyelmi döntéséről.²⁶

20 Queen's role in the administration of Justice. The Official Website of the British Monarchy, <http://www.royal.gov.uk/MonarchUK/Queenandthelaw/QueensroleintheadministrationofJustice.aspx> (megtekintés ideje: 2014.10.23.)

21 Fledman, D. (2004) p. 224.

22 Act of Settlement III. Section

23 Hughes, M.

24 Mitchell, R. (1998) p. 134–135.

25 Képes Gy. (2003) p. 104–105.

26 The United States Department of Justice/Office of the Pardon Attorney: About the Office. <http://www.justice.gov/pardon/about-pardon.html> (megtekintés ideje: 2016.09.09.)

Az Office of the Pardon Attorney a honlapján köteles nyilvánosságra hozni a kegyelemben részesültek statisztikáit, ebben feltüntetve többek között, hogy adott évben hány kérelmező kapott kegyelmet, annak milyen formáját, és hány kérelmet utasított vissza az elnök.²⁷ Továbbá – szemben a magyar Köztársasági Elnöki Hivatal gyakorlatával – az amerikai hatóság közli a kegyelemben részesültek nevét, az ítélkező bíróság tagállamát, az ítélet meghozatalának évszámát és az elkövetett bűncselekményt.

Bill Clinton elnöksége alatt nagy visszhangot váltott ki, amikor egy Puerto Ricó-i terroristacsoport 14 tagja kapta vissza szabadságát. (130 bomba 6 ember halálát okozta, további 70 személy pedig megsérült.) Ebben az eljárásban azonban több hiányosság is volt pl. az ügyészi vizsgálat hiánya, az FBI elmaradt háttérvizsgálódása, a támogatás hiánya az igazságügyi hivatalnokok részéről.²⁸

A kötelező kegyelmi eljárás²⁹

2014. május 20-án a Magyar László kontra Magyarország³⁰ ügyben az EJEB meghozta az ítéletét, melyben kimondta, hogy a tényleges életfogytiglani szabadságvesztés nem felel meg az Európai Jogok Európai Egyezményének. A Bíróság 2000 euró nem vagyoni kártérítésre, továbbá 4150 euró eljárási költség megfizetésére kötelezte hazánkat.³¹

A Magyar ügyében az EJEB azzal állapította meg az Emberi Jogok Európai Egyezmény 3. cikkének megsértését, hogy a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés „de iure” és „de facto” is csökkenthetetlen, és ezért nem egyeztethető össze az Egyezmény 3. cikkének rendelkezéseivel.

Összegezve az EJEB ítéletét a következő kritériumokat kellett volna teljesíteni Magyarországnak az életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatosan:

1. biztosítani kell a rehabilitáció lehetőségét, és a szabadulásra való esélyt,
2. legalább huszonöt esztendő elteltével sor kerüljön felülvizsgálatra, legyen nemzeti mechanizmus erre
3. az elítéltnak joga van arra, hogy már az ítélet meghozatalakor tudja, hogy hogyan kell viselkednie ahhoz, hogy a szabadulásra esélye nyíljon.

A strasbourgi ítélet kapcsán a jogalkotó kénytelen volt „újragondolni” a TÉSZ intézményét – hiszen ha nem tett volna így, Magyar László példáját követve, valamilyeni TÉSZ-es elítélt perelhetett volna Magyarországot (valószínűsíthető, hogy ezekben az ügyekben is azonos ítélet született volna), mely nem kevés költségbe került volna az államnak. Ennek tekintetében született meg a kötelező kegyelmi eljárás intézmé-

27 The United States Department of Justice/Office of the Pardon Attorney: Clemency Statistics. <http://www.justice.gov/pardon/statistics.htm> (megtekintés ideje: 2015.09.09.)

28 Fisher, L. (2014) p. 94.; lásd továbbá Ruckman, P. S. Jr. (1997) p. 251–271.

29 Lásd részletesebben: Nagy A. (2016a), Nagy A. (2017), p. 353–401., Nagy A. (2015a) p. 5–13., Nagy A. (2015b) p. 29–41., Nagy A. (2016b) p. 199–206.

30 Magyar v. Hungary, Application No. 73593/10, 20 May 2014, ECHR

31 Klemencsics A.

nye, melynek lényege röviden, hogy a szabadságvesztés büntetéséből már negyven évet kitöltött TÉSZ-eseknél – az elítélt hozzájárulása esetén – hivatalból kötelező kegyelmi eljárást indítani.³²

Így a Magyar-ügyben hozott EJEB ítélete alapján Magyarország válasza két fontos lépés volt:

1. a kötelező kegyelmi eljárás bevezetése,
2. a Kegyelmi Bizottság felállítása.

Ezzel a törvénymódosítással az igazságügyi tárca álláspontja szerint a magyar jogalkotó végrehajtotta a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban EJEB) ítéletét.

E szerint a kötelező kegyelmi eljárás 40 év elteltével hivatalból indul, amelynek részeként egy jövőben felálló kegyelmi bizottság tesz javaslatot. *Az egyéni kegyelem azonban megmarad a köztársasági elnök diszkrecionális jogköreként.*

Kötelező kegyelmi eljárás és az Alkotmánybíróság 3013/2015. (I.27.) AB végzése

A Szegedi Ítéltábla 2014. április 9-én Bf.II.10/2014. számú beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz. A beadványban előadta, hogy az Ítéltáblán Bf.II.10/2014. számon folyamatban lévő büntetőügyben P. Attila I. rendű vádlott védelmét ellátó vezető védő indítványozta, hogy az eljárást a hivatkozott eljárásjogi rendelkezés alkalmazásával függeszse fel, és kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását.

Ezt követően az Ítéltábla indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés c) pontja és az Abtv. 42. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg az 1978. évi IV. törvény 47/A. § (1) bekezdés 2. fordulatát („vagy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizárja”) és a (3) bekezdését, valamint a 2012. évi C. törvény 42. § 2. fordulatát („vagy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizárja”) és 44. § (1) bekezdését, mert azok az Emberi Jogok Európai Egyezményének) a 3. cikkébe ütköznek, azzal ellentétesek.

Indokolását az EJEB előtt *Vinter és társai kontra Egyesült Királyság* ügyében (66069/09, 130/10 és 3896/10) az EJEB Nagykarárája által 2013. július 9. napján kihirdetett ítéletének az Egyezmény 3. cikke megsértését megállapító rendelkezésére alapította. A strasbourgi emberi jogi fórum Nagykarárája először a Vinter és társai kontra Egyesült Királyság ügyben mondta ki azt, hogy az Egyezmény 3. cikkét sérti az olyan nemzeti szabályozás, amely egyáltalán nem biztosít lehetőséget a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés későbbi felülvizsgálatára (a rehabilitáció lehetőségéhez való jog sérelme). A bíróság érvelése szerint „[...] az elítéltnak joga van arra, hogy már az ítélet meghozatalakor tudja, hogy hogyan kell viselkednie ahhoz, hogy szabadulására esély nyíljon, és hogy milyen feltételek mellett (beleértve a lehet-

32 2013. évi CCXL. tv. 46/A. §, 46/B. §

séges felülvizsgálat időpontját) nyílik lehetőség arra, hogy a további szabadságvesztés végrehajtása alól mentesüljön.”

Az Ítéletábla a védő indítványát alaposnak ítélte.

Az Ítéletábla megjegyezte, hogy ez időben nincs olyan jogerős ítélete az EJEB-nek, amely Magyarországon elítéltek esetében azonos jogi alapon előterjesztett panasz tárgyában hozott volna már ilyen tartalommal deklaratív döntést.

A bíróság álláspontja szerint ennek ellenére a Vinter és társai kontra Egyesült Királyság elleni ügyben a Nagykamara által hozott ítéletnek valamennyi Európai Tanácsi tagállamra nézve – így Magyarországra is – kötelező hatálya van.³³

Függetlenül attól az Ítéletábla a védő indítványát alaposnak ítélte, a magyar Alkotmánybíróság 2015. január 20-án az eljárást megszüntette, mivel az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem állt fenn 3013/2015. (I. 27.) AB végzésében.³⁴

Az eljárás megszüntetését az alábbiakkal indokolta:

Az indítvány benyújtásakor hatályban volt szabályozás, a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban Bv. tvr.) értelmében életfogytig tartó szabadságvesztére ítélt személyt akkor lehetett feltételes szabadságra bocsátani, ha ennek lehetőségét az ítéletet hozó bíróság nem zárta ki.

Az indítvány benyújtását követően az Országgyűlés törvényt alkotott a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (Bv. Kódex) és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról.

A 2014. évi LXXII. törvény 93–162. §-ai módosították a Bv. Kódexet, s ezzel lényegesen módosult az indítvány benyújtásakor fennállt jogi helyzet, amely az indítványra okot adott, azaz bevezették időközben a kötelező kegyelmi eljárást.

A 2014. évi LXXII. tv. 109. §-a ugyanakkor egy új alcímmel, és a 46/A.–46/H. §-okkal egészítette ki a Bv. tv. rendelkezéseit, (amely beiktatta a kötelező kegyelmi eljárást) ily módon kialakította a hazai szabályozásban a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárásának a szabályait.

A következőkben tekintsük át, hogy mit is jelent a kötelező kegyelmi eljárás.³⁵

33 Magyarország Alaptörvényének Q cikke kimondja: (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

34 „[Az] Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 47/A. § (1) bekezdés 2. fordulata, (3) bekezdése és a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 42. § 2. fordulata, 44. § (1) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.”

35 Nagy Anita, Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, 2015. június 12., Miskolc MAB Prof. Dr. Horváth Tibor konferenciára készített előadás alapján.

Az elítélt 40 évet kitölt szabadságvesztéséből	Nyilatkozik arról, hogy az eljárás lefolytatását kéri
Igazságügyért felelős miniszter a bv. szerv értesítésétől számított 60 napon belül köteles az eljárást lefolytatni	IM beszerzi: <ul style="list-style-type: none"> - az elítéltről készült kockázatértékelési összefoglaló jelentést - az elítélt biztonsági kockázati besorolásával kapcsolatos iratokat - az elítéltről készült értékelő véleményt, fegyelmi iratokat - az eü. iratokat, - a bv. pártfogó véleményét - a munkáltató nyilatkozatát
Kúria elnöke öttagú Kegyelmi Bizottságot jelöl ki 90 napon belül szótöbbséggel határoz	Bizottság véleménye az elítéltről: <ul style="list-style-type: none"> - törvénytisztelő életmódot fog-e folytatni, - személyi, családi körülményei, - egészségi állapota

4. táblázat: Kötelező kegyelmi eljárás menete

A Kegyelmi Bizottság jellemzője, hogy egy olyan öttagú testület, amely bírákból áll, s amelyet a saját tagjai közül kiválasztott elnök vezet. A bizottság az iratok beérkezését követő 90 napon belül szótöbbséggel döntést hoz, az alábbiakat vizsgálja meg:

1. a büntetésének végrehajtása alatt tanúsított magatartása, törvénytisztelő életmódot fog-e folytatni,
2. személyi, családi körülményei és egészségi állapota,
3. a büntetés célja a további szabadságelvonás nélkül is elérhető-e

A bizottság szakértők segítségét is kérheti, de mindenképpen köteles az elítéltet meghallgatni. A vizsgálati eljárás indokolt állásfoglalás elfogadásával zárul, amely tartalmazza a bizottság javaslatát. Ezt a javaslatot és állásfoglalást az igazságügyért felelős miniszternek továbbítják, aki az állásfoglalástól nem térhet el. A miniszter 15 napon belül az állásfoglalást és javaslatot megküldi a köztársasági elnöknek és az elítéltnak. A kegyelmi döntést az első fokon eljáró bíróság tanácsának elnöke kézbesíti az elítéltnak és a kegyelmi kérelem előterjesztőjének.

Ha a köztársasági elnök kegyelmet gyakorol, akkor az elítéltnak küldött értesítés tartalmazza a jogkövetkezményeket. Amennyiben az elítélt nem részesül kegyelemben, akkor a kötelező kegyelmi eljárást követően 2 év elteltével meg kell ismételni.

A kötelező kegyelmi eljárást tartalmazó törvény megalkotói szerint a tényleges életfogytiglani büntetést a bírák ezután „aggály nélkül alkalmazhatják”, hiszen az új kegyelmi eljárás lehetővé teszi, hogy negyven év után felülvizsgálható legyen a tényleges életfogytiglan.

A Kúria 3/2015. számú BJE határozata

A kötelező kegyelmi eljárás kialakítását követően az EJEB ítéletére tekintettel a Kúria³⁶ 2015. június 12-én a Magyar-ügyben úgy foglalt állást, hogy a feltételes szabad-

36 Kúria Bfv.II.1812/2014. szám alatt

ságra bocsátásból kizárásra vonatkozó rendelkezést mellőzte, és megállapította, hogy a terhelt az életfogytig tartó szabadságvesztésből legkorábban 40 év letöltése után bocsátható feltételes szabadságra.

A Kúria megállapította, hogy Magyar László ügyében az EJEB által megállapított szempontoknak nem felel meg az olyan elnöki kegyelem, amelyet nem kell indokolni, továbbá nem felel meg az egyéni kegyelem miniszteri ellenjegyzés intézménye sem, mivel azt szintén nem kell indokolni. Az EJEB marasztaló döntésének az felel meg, ha a Kúria állapítja meg a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját.

A Kúria 3/2015. számon BJE határozatot hozott, melyben megállapította, hogy az: „életfogytig tartó szabadságvesztésből feltételes szabadságra bocsátás kizárásának lehetősége az alkotmányos jogrend része, amelynek – törvényi előfeltételek megvalósulása esetén történő – bírósági alkalmazását nemzetközi szerződés nem tiltja. A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabásának kialakult ítélkezési gyakorlatától eltérésre a hatályos jogszabályok, az EJEB esetjoga, alkotmánybírósági döntés és a Kúria Bfv.II.1812/2014/7. számú, 2015. június 11-én kihirdetett felülvizsgálati határozata nem adnak okot.”

Indoklásában pedig kifejtette, hogy a magyar jogalkotás azáltal, hogy a 2013. évi CCXL. törvényt módosító 2014. évi LXXII. törvény rendelkezéseinek megalkotásával bevezette a kötelező kegyelmi eljárást, biztosította a magyar jogrendszer az Emberi Jogok Európai Bírósága 2014. május 20-án, a Magyar kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében kifejtett azon követelményt, hogy a TÉSZ esetében legyen olyan eljárás, amelynek révén – ha a szabadságvesztésből már megfelelő hosszúságú idő eltelt – vizsgálható, hogy a büntetés büntetőpolitikai indokai továbbra is fennállnak-e.³⁷

Zárógondolatként Petrus Ceelent³⁸ idézem:

*Uram,
félek, büntetésem a szabadulásommal
kezdődik csak el igazán.
Segíts,
hogy boldoguljak odakint,
hogy új életet tudjak kezdeni.*

37 <http://www.lb.hu/hu/joghat/32015-szamu-bje-hatarozat>

38 Ceelen, P. (1978)

Felhasznált irodalom

2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
- Az Európa Tanács 1950. november 4-én, Rómában kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye, 47. és 55. bekezdése
- Börtönstatistikai Szemle, 2015. 2. szám – <http://bv.gov.hu/bortonstatistikai-szemle>
- Ceelen, Petrus (1978): Hinter Gittern beten. Herder, Freiburg
- Dezső Márta – Fűrész Klára – Kukorelli István – Papp Imre – Sári János – Somody Bernadette – Szegvári Péter – Takács Imre (2007): Alkotmánytan. Budapest: Osiris Kiadó, 348.o.
- Farkas Ákos – Róth Erika (2012): A büntetőeljárás. Budapest: Complex Kiadó, 488.o.
- Fisher, Louis (2014): The Law of the Executive Branch: Presidential Power. New York : Oxford University Press, 94.o.
- Fledman, David (Ed., 2004): English Public Law. Oxford: Oxford University Press, 224.o.
- Hughes, Mark: Presidential Pardons. <http://www.infoplease.com/us/government/presidential-pardons.html>
- Kalmthouth, Anton M. Van – Derks, Jack T. M. (Eds., 2000): Probation and Probation Service – European Perspective. Netherlands :Wolf Legal Publishers, pp. 85–89.
- Képes György (2003): A tökéletesebb Unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya. Budapest: Gondolat Kiadó, pp. 104–105.
- Klemencsics Andrea: Tényleges életfogytiglani szabadságvesztés kontra felülvizsgálati kötelezettség <http://www.arsboni.hu/tenyleges-eletfogytiglani-szabadsagvesztes-kontra-felulvizsgalati-kotelezettseg-02.html> (2017. 06. 16.)
- Mitchell, Ralph (1998): Az Egyesült Államok Alkotmánya – Történet, dokumentum, mutatók. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, pp. 134–135.
- Nagy Anita (2016a): Szabadulás a büntetés-végrehajtási intézetből, Miskolc: Bíbor Kiadó, 3. fejezet.
- Nagy Anita (2017): Büntetés-végrehajtási jog európai kitekintéssel. Miskolc: Bíbor Kiadó, pp. 353-401.
- Nagy Anita (2015a): Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés és a kötelező kegyelmi eljárás, *Ügyészek Lapja*, 2015:(5) pp. 5-13.
- Nagy Anita (2015b): A kegyelmi eljárás es a szabadságvesztés félbeszakítása, *Miskolci Jogi Szemle*, 2015: (2) 2. o.
- Nagy Anita (2016b): Release from prison in Hungary and the European Court of Human Rights, *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 2016: (3) pp. 199-206.
- Nagy Anita: Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, 2015. június 12, Miskolc MAB Prof. Dr. Horváth Tibor konferenciára készített előadás alapján
- Ruckman, P. S. Jr (1997): Executive Clemency in the United States. Origins, Development, and Analysis (1900–1993), *Presidential Studies Quarterly*, 27 pp. 251–271.
- The United States Department of Justice/Office of the Pardon Attorney: About the Office. <http://www.justice.gov/pardon/about-ardon.html> (2016.09.09.)
- The United States Department of Justice/Office of the Pardon Attorney: ClemencyStatistics. <http://www.justice.gov/pardon/statistics.htm> (2016.09.09.)
- Harachiev and Tolumov v. Bulgaria, No. 15018/11 és 61199/12, 8 July 2014, ECHR Magyar v. Hungary, No. 73593/10, 20 May 2014, ECHR
- 31/1997. (V. 16.) AB határozat
- 47/2007. (VII. 3.) AB határozat
- 39/1991. (VII. 3.) AB határozat
- 11/1992. (III. 5.) AB határozat
- Kúria 3/2015. számú BJE határozata