

Hitesy Edina

(munkatárs, ORFK Jogi Főosztály)

Glosszák a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvény margójára, avagy Mátyás király és a székely ember lánya

A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartás jogintézményének létrehozása régóta létező társadalmi igényt elégít ki. Az 53/2009. (V. 6.) AB határozat tükrében, illetve a Parlament honlapján végigkövetve az „iromány” sorsát, mégis vegyes érzelmekkel vettem kezembe 2009. június 22-én a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvény (a továbbiakban: Hketv.) Országgyűlés által megszavazott szövegét. A Hketv. – végleges normaszöveghez egyébként csak részben igazodó – Indokolása szerint *„a törvény arra irányul, hogy még azt megelőzően kezelje a családon belüli erőszak jelenségét, mielőtt egy súlyosabb helyzet, a sokszor helyrehozhatatlan következményekkel járó bűncselekmény bekövetkezne. A Magyar Országgyűlésnek, a törvényhozásnak a felelőssége, hogy hatékony és megfelelő jogszabályi védelmet nyújtson az ártatlan áldozatoknak. Ennek a feladatának akkor tud eleget tenni, ha az adott társadalmi jelenség sajátosságait messzemenően figyelembe véve lehetőséget ad a bántalmazóval sokszor bonyolult érzelmi viszonyban álló bántalmazottnak, hogy még azt megelőzően kérhesse a hatóság segítségét, mielőtt súlyos vagy végzetes következménnyel járó bűncselekmény áldozatává válna.”*

Mindenképpen fontos felismerésnek tartom azt, hogy nem kizárólag a büntetőjog, illetve szabálysértési jogban nevesített és szankcionált elkövetési magatartások lehetnek alkalmasak arra, hogy közvetlenül az egyén, közvetve pedig akár a társadalmi együttélés rendjét, egyensúlyát megbillentsek. Valóban: a méltóság, az élet, a testi, lelki egészség, illetve a szexuális önrendelkezéshez való jog súlyos és közvetlen veszélyeztetése szintén indokoltá teheti az állam aktív beavatkozását. Abban ugyanakkor már nem vagyok olyan biztos, hogy önmagában egy új jogintézmény bevezetése válasz a megelőzni kívánt – elsősorban az egyén privátszférája körében bekövetkező – negatív események kezelésére anélkül, hogy az annak hatékony alkalmazásához szükséges intézményi háttér, technikai feltételek, a finanszírozás forrásai biztosítottak lennének. Álláspontom szerint az állam

alkotmányos intézményvédelmi kötelezettségének kizárólag olyan módon képes eleget tenni, amennyiben a tételes jogi szabályozás olyan rendelkezéseket fogalmaz meg, amelyek az egyértelmű jogalkotói szándék kifejezése mellett a végrehajthatóság reális lehetőségét is magában hordozzák.

A Hketv. tökéletes megoldást jelent arra, az életben nyilván tipikusan és tömegesen előforduló esetre, amikor az érintettek – felkészülve a helyszínre érkező rendőr által a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény alapján lefolytatandó bizonyítási eljárásra – az intézkedő rendőr rendelkezésére tudják bocsátani a hozzátartozói minőségüket igazoló okiratokat, az életvitelszerű tartózkodásra szolgáló ingatlan használatának jogcímét igazoló szerződést, a bántalmazó cselekvőképességéhez kétség sem fér, a hozzátartozók közötti erőszakot megvalósító aktív, passzív magatartásról mind a bántalmazó, mind pedig a bántalmazott egybehangzóan nyilatkozik, melynek alapján a súlyos és közvetlen veszélyeztetés, mint konjunktív feltételek együttes fennállása megállapítható. Az élet azonban nem ilyen. A Hketv.-ben rögzített lehetséges élethelyzetek köre meglehetősen tág határok között mozog, az előzőekben említett tényeknek – mint az elrendelés előfeltételeinek – helyszíni bizonyítása nem egyszerű, ráadásul az elrendelést olyan, a klasszikus rendőri intézkedéseket tipikusan megalapozó élethelyzetektől eltérő szituációk is megalapozhatják, mint például egyfajta elzárkózás a hozzátartozótól, másfelől folyamatos kontroll, a bántalmazott személyes autonómiáját az integritás szintjén sértő magatartás, visszafogott, erőszakmentes, olyan finom zsarolás, ami fokozatosan őrli fel a bántalmazottat és üresedik ki ezzel a lelki egészséghez való jogának lényeges tartalma.

A megfelelő jogalkalmazási gyakorlathoz tehát elengedhetetlen egy egészen újfajta viszonyulás, hozzáállás kifejlődése mind a jogalkalmazói, mind pedig az állampolgári oldalon.

A törvény súlyos fogyatékoságának tartom, hogy a kidolgozás során alapul vett osztrák mintától eltérően – amelyben a modellnek négy pillére van, így a rendőrség, a családjogi bíróság, a civilszervezetek (mint intervenciós központok), valamint a büntető igazságszolgáltatás –, a távoltartás új rendszerében súlytalanok maradtak a társadalmi szervezetek, éppen azok a civil szerveződések, amelyek szívügyüknek tekintik a családon belüli erőszak hatékony kezelését.

Ugyancsak a jogalkalmazásra maradt annak megítélése, hogy az ideiglenes megelőző távoltartás elrendelésére irányuló közigazgatási hatósági

eljárás hogyan viszonyul az esetlegesen azzal párhuzamosan elrendelésre kerülő büntető, illetve szabálysértési eljáráshoz, gondolva ebben a körben elsősorban a beszámítás szabályaira.

Nem tartalmaz a Hketv. semmilyen orientáló szabályt arra nézve sem, hogy az ideiglenes megelőző távollét elrendelése esetén a bántalmazó az ingatlan elhagyása előtt jogosult lenne a legszükségesebb személyes tárgyait magával vinni, illetve előállítás esetén – amennyiben annak időtartama lejártáig kerül sor ideiglenes megelőző távollétról szóló határozat meghozatalára – visszatérhetne azokért a bántalmazottal közösen használt, életvitelszerű tartózkodásra szolgáló ingatlanba. Elképzelhetetlennek tartom az ezzel ellentétes jogalkotói szándékot, a másik oldalról viszont aggályosnak tartom ezen kérdéskör – jobb híján – ORFK utasításban történő szabályozását, ugyanis álláspontom szerint egy ilyen rendelkezés ellentétben áll azzal a törvényi szintű tételes jogi szabályozással, amely – egyetlen kivételtől eltekintve – a határozat kötelező elemeként nevesíti az ingatlan azonnali elhagyásának kötelezettségét, illetve a visszatérés tilalmát, amelyek megsértése a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvénybe új, 139/B. §-ként beiktatott távollét határozat szabályainak megszegése szabálysértés miatti felelősségre vonást alapozhatja meg.

A Hketv. fókuszában a bántalmazó áll, így az a kérdés, hogy a bántalmazottal mi történik az ideiglenes megelőző, illetve megelőző távollét határozat hatálya alatt álló bántalmazó távollétében, nyitva maradt. A Hketv. másik legnagyobb vesztese tehát maga a bántalmazott, hiszen nem nehéz belátni azt, hogy a bántalmazót sújtó korlátozások indirekt módon a bántalmazott helyzetét is rontják, ronthatják, amennyiben például az ingatlant elhagyó hozzátartozó távozásakor – mint egyedüli kereső – magához veszi a bankkártyát, majd beszáll a tulajdonát képező gépjárműbe, és magára hagyja a közös kiskorú gyermekeiket nevelő, a háziállatokról távollétében is gondozni köteles bántalmazottat. A távollétás ezért álláspontom szerint csak korlátozottan alkalmas megoldásként, így különösen olyan helyzetben, ahol ez egyik félnek sem okoz helyrehozhatatlan, aránytalan károsodást. A helyszínen eljáró rendőrnek ugyan tájékoztatási kötelezettsége áll fenn a bántalmazott irányába a Hketv. 11. §-a alapján, azonban ismerve hazánk családsegítő és szociális intézményrendszerének gyengéit, különös tekintettel Magyarországon egyes kevésbé fejlett régióira, ezt nem tartom megnyugtató és kielégítő megoldásnak.

Álláspontom szerint a bántalmazó Hketv. 1. § (3) bekezdésének 2. fordulata szerinti fogalma – azaz az, hogy bántalmazónak minősül az is, akire tekintettel a hozzátartozók közötti erőszakot más megvalósítja, feltéve, hogy ezzel a bántalmazó egyetért – szintén értelmezési, illetve ennek okán bizonyítási nehézségeket vethet fel. Ebben az esetben legalább három szereplője van a tényállásnak: a bántalmazott, akinek a sérelmére a hozzátartozók közötti erőszak megvalósul, az a személy, aki a bántalmazott sérelmére megvalósítja a hozzátartozók közötti erőszakot, az a bántalmazó, akire tekintettel a másik bántalmazó a bántalmazott sérelmére megvalósítja a hozzátartozók közötti erőszakot. Ilyenkor – ahogyan nyilván valamennyi esetben – feltétlenül indokolt vizsgálni azt, hogy a bántalmazót mi motiválta tetteiben, mulasztásában.

Amennyiben megállapítható, hogy a hozzátartozók közötti erőszakot egy harmadik személy a bántalmazónak minősülő hozzátartozóra tekintettel valósította meg, aki ezzel egyetértett, úgy a valójában erőszakot el nem követő hozzátartozót kell bántalmazónak tekinteni, és az ő esetében ideiglenes megelőző távoltartás rendelhető el. Amennyiben pedig a tényleges erőszakot tanúsító egyúttal a bántalmazott hozzátartozójának is minősül, úgy előfordulhat olyan eset is, amikor egyidejűleg két személlyel szemben kell határozatot hozni.

Az osztrák modell sem fektet ugyan nagyobb hangsúlyt arra, hogy a távoltartott bántalmazó hol tölti az éjszakát, azonban Ausztriában talán jobban megoldott ennek intézményi háttere is, mint hazánkban.

A hazánkban működő éjszakai szállást nyújtó intézmények egy más higiénés és közösségi viszonyokhoz szokott embernek aligha jelenthetnek megoldást. A Hketv. alapján a rendőr átadja ugyan a tájékoztatót az éjszakai szállást nyújtó intézmények elérhetőségéről, azonban hazánk hátrányosabb helyzetű vidékein ez akár 20-30 km-es, vagy nagyobb távolságra történő utazás szükségességét is maga után vonhatja.

Tovább csökkenti a jogalkotás lehetséges mozgásterét az, hogy a Hketv. felhatalmazást ad többek között a rendészetért felelős miniszternek arra, hogy az ideiglenes megelőző távoltartó határozat meghozatalának részletes szabályait rendeletben határozza meg, azonban megítélésem szerint a végrehajtási rendelet szabályozási tárgykörére adott felhatalmazás már eleve túl szűk, ráadásul a Magyar Közlöny 139. számában – 2009. szeptember 30-án, azaz egy nappal a Hketv. hatályba lépése előtt – kihirdetett, az ideiglenes megelőző távoltartó határozat meghozatalának részletes szabályairól szóló

52/2009. (IX. 30.) IRM rendelet címétől és a felhatalmazó rendelkezésben foglalt körtől is eltérően kizárólag a helyszíni határozathozatal szabályait rendezi, nem foglalkozik az előállítás esetén követendő eljárási szabályokkal.

Nem mehetünk el a mellett a tény mellett sem, hogy a Hktv. alapján a Rendőrségre háruló feladatok végrehajtása egyidejűleg kártérítési felelősséget is keletkeztethet. Amennyiben sor kerül az ideiglenes megelőző távoltartásról szóló határozat meghozatalára, azonban annak bírósági felülvizsgálata alapján az eljáró bíró úgy ítéli meg, hogy a bántalmazó alkotmányos alapjogainak korlátozására megalapozatlanul került sor, úgy a bántalmazó nyilván követelheti a Rendőrségtől az elrendeléssel ok-okozati összefüggésben bekövetkezett kárának a megtérítését, így például szállásköltségének, útiköltségének megfizetését. Az érem másik oldala az a helyzet, amikor nem kerül sor határozathozatalra, a bántalmazó pedig nem hagy fel a bántalmazott inzultálásával, amelynek súlyos eredménye lesz (maradandó fogyatékoság, súlyos egészségromlás, esetleg halál). Ebben az esetben kérdésként merül fel, hogy a bántalmazott, illetve halála esetén hozzátartozója vajon élhet-e kártérítési igénnyel arra hivatkozással, hogy a Rendőrség beavatkozása mellett, azaz az ideiglenes megelőző távoltartás elrendelése esetén ez az eredmény nem következett volna be.

A jogi szabályozás hiányosságait – szem előtt tartva a jogforrási hierarchiát – ORFK utasítás, mint állami irányítás egyéb jogi eszköze kiadásával, mentorképzéssel, illetve oktatási segédanyag rendelkezésre bocsátásával próbáltuk orvosolni.

Fontosnak tartom tisztázni, hogy a Hktv.-ből eredő feladatok végrehajtását – figyelemmel arra, hogy a távoltartás alapjog-korlátozást eredményez – indokoltnak tartottuk kettébontani, így született meg egy olyan konstrukció, amelyik különböztet az intézkedő rendőr, valamint a kiadmányozásra jogosult rendőr kategóriája között. Az intézkedő rendőr nem más, mint a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben meghatározott rendőri intézkedések megtételére jogosult, a helyszínre kiérkező rendőr, aki tisztázni köteles, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján megalapozottan lehet-e következtetni a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére, illetve indokolt-e további, így különösen szabálysértési vagy büntetőeljárás megindítása.

Amennyiben a megállapított tényállásból a hozzátartozók közötti erőszak megvalósulására megalapozottan lehet következtetni, és a bántalmazó előállításának nincs helye, úgy az intézkedő rendőr köteles az illetékes

rendőrkapitányság ügyeleti szolgálatát értesíteni, az ügyelet pedig gondoskodik a további intézkedések megtétele érdekében a rendőrkapitányság vezetője által ügyrendben kijelölt, a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható ideiglenes megelőző távoltartásról szóló határozat kiadmányozására jogosult személy helyszínre irányításáról. A kiadmányozásra jogosult rendőr köteles a tényállás tisztázása érdekében – hivatalból vagy kérelemre – a Ket. alapján bizonyítási eljárást lefolytatni, a Hketv.-ben meghatározott esetben a helyszínen meghozni a távoltartásról szóló határozatot, továbbá eleget tenni a Hketv. 5. § (6) bekezdése, illetve 11. §-a szerinti felvilágosítási kötelezettségének tájékoztató átadásával és szóbeli figyelemfelhívással.

Az ORFK utasítás mellékleteként közzétételre került egy határozatminta is, amely a helyszíni határozathozatalt hivatott egyszerűsíteni, illetve egységesíteni. Említést érdemel az is, hogy vezetői döntés alapján a rendőrkapitányságok Hketv.-ből fakadó munkájának további támogatása és elősegítése végett az ORFK Rendészeti Főigazgatóság az ORFK Hivatal Jogi Főosztály közreműködésével – konzultációs céllal – 24 órán keresztül elérhető telefonos szolgálatot szervezett kísérleti jelleggel egy hónapos időtartamra. A szolgálat célja, hogy konzultációs lehetőséget biztosítson arra az esetre, amikor a kiadmányozásra jogosult rendőr kollégáival, illetve előljáróival a rendelkezésére álló valamennyi egyeztetési lehetőségét kimerítette a megalapozott döntéshozatal érdekében, azonban ennek ellenére komoly és megalapozott kétségei merülnek fel az adott helyzet megítélése kapcsán. A szolgálatra kijelölt munkatársak – tekintve, hogy a tényállást, a lényegi releváns információkat közvetlenül nem ismerik, és a tényállás teljes körű és közvetlen megismerése részükről eleve kizárt – a döntéshozatalban legfeljebb orientáló jelleggel vesznek részt, álláspontjuk, javaslataik kötelező erővel nem bírnak.

A fentiekben ismertetett aggályok ellenére a Hketv. hatályba lépése óta információink szerint – országos szinten – 8 esetben került sor ideiglenes megelőző távoltartásról szóló határozat meghozatalára, ezek közül egy alkalommal a bántalmazó távollétében. A rendőrségi határozatok kapcsán 3 ügyben már bírósági végzés is született, amelyekkel mindhárom esetben – 30, 7, illetve 3 napra – elrendelésre került a megelőző távoltartás. A bántalmazók egyetlen esetben sem kérték a rendőrségi határozatok bírósági felülvizsgálatát. A rendelkezésünkre álló minimális jogalkalmazási tapasztalatok azt mutatják, hogy a hozzátartozók közötti erőszakot

megvalósító magatartások tipikusan aktív magatartások és a bántalmazott élete, testi épsége ellen irányulnak. Nem egyértelmű ugyanakkor, hogy ez a valós helyzetet tükrözi-e vagy az állampolgárok egyszerűen nem is gondolnak arra, hogy a tettelesség nélküli „csendes zsarnokoskodás” esete is megalapozhatja a rendőri segítségnyújtást. Megállapítható, hogy a 8 esetből 2 alkalommal került sor női bántalmazó távoltartására, egyik nő édesanyját, másik pedig élettársát bántalmazta.

Úgy vélem az eddig leírtak alapján egyértelműen leszögezhető, hogy a távoltartás jogintézménye nem egy csodaszer, aminek hatására azonnal megszűnik a hozzátartozók közötti erőszak, ugyanakkor az is biztos, hogy része lehet a családon belüli agresszió minimalizálásának, különösen abban az esetben, amennyiben már a kezdeti jogalkalmazási tapasztalatok alapján megindul a jogi szabályozás korrekciója, illetve a háttér-intézményrendszer lehetőség szerinti fejlesztése. Ehhez több intézmény, a kormány, az önkormányzatok, a hatóságok és a civil szervezetek szoros együttműködésére, valamint a jelenlegi intézmények megerősítésére, illetve új intézmények létrehozására lenne szükség. Hatékony együttműködési és jelzőrendszer nélkül, a szükséges visszacsatolások, valamint a civil szervezetekkel folytatandó aktív kommunikáció hiányában nem tartom elképzelhetőnek a jogalkotó által kitűzött cél elérését. A körvonalazódó út tehát, amit a Hktv. előrejelez, helyes irány, el kell rajta indulni, folyamatosan figyelve a korrekció lehetőségét és szükségességét. A hatékony végrehajtás kulcsa pedig nem elsősorban a kritizálásban, hanem a Hktv. szabta keretek közti racionális jogalkalmazásban, a végrehajtó szervek közti folyamatos kommunikációban és tapasztalatcserében, közös megoldási javaslatok kidolgozásában rejlik.