

Szabó Dorina: Gondolatok a köztársasági elnök igazságszolgáltatást érintő hatásköreiről

Bevezető

A kegyelmezési jogot az igazságszolgáltatás részének csak tágabb értelmezésben tekinthetjük, mert semmilyen törvényi kötöttsége nincs. Az igazságszolgáltatás szervei tevékenységüket törvényi keretek között végzik, döntéseiket jogforrások előírásainak betartásával hozzák, nem egyéni mérlegelés alapján. A modern állam objektív módon igyekszik meghatározni az igazság fogalmát, kisebb részt enged az azt érvényesíteni hivatott személyek szubjektív érzéseinek. Kis számban előfordulhatnak olyan esetek, hogy az egyes büntetőítéletek ellent mondanak az emberi igazságérzetnek. Ezeknek az eseteknek a kiküszöbölésére szolgál a kegyelmezési jog. A kegyelmezés tehát a méltányosság érvényesülését szolgáló eszköz.[1] Az állam a büntetőigény felett rendelkezik, közhatalmi jogosítványa a büntetőhatalom, de erről le is mondhat, ilyen az elnök kegyelmezési joga. Ilyenkor az elnök nem az állam büntetőhatalmát gyakorolja, hanem az állam nevében dönt az erről való lemondásról, illetve ennek következményeiről[2]. A kegyelem a megtorlás elengedését, a büntetés enyhítését jelenti, jóakaratra alapozódik. Célja nem az igazságszolgáltatás, hanem a megbocsátás. Mivel a kegyelem nem jogon, hanem morális cselekvés kritériumán alapszik, nehezen illeszthető be az egyes jogállamokba.[3] Azokban az országokban, ahol a hatalommegosztás elvét következetesen alkalmazzák, bírósági hatáskörben hagyják. A legtöbb országban, köztük Magyarországon is azonban tipikusan államfői hatáskörben maradt meg, hiszen e jog gyakorlása már az alkotmányos monarchiák idejétől megillette a királyt és meg is maradt végig az államfő jogaként.[4]

Hazánkban megfigyelhető, hogy a kegyelmezés korai időktől kezdve megillette a királyt. Az 1278. évi LII. tc. már említi jogaként. Kegyelmet a 17. század végéig nemcsak az uralkodó, hanem az országgyűlés, a helytartó, a nádor, a vármegyei és városi törvényszékek, valamint a 17. század közepéig a pallosjoggal bíró földesúr is gyakorolhatott. Lényeges változást hozott az 1715. évi XLVIII. tc. (3. §), amely kimondta, hogy a kegyelmezési jog kizárólag a királyt illeti meg.[5] A magyar királyt megillető kegyelmezési felségjog megfelel a kegyelmezési jog legszélesebb körű fogalmának. Ennek alapján a büntetendő cselekmények büntetőjogi következményeit megszüntethette, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok által jogerősen kiszabott büntetéseket elengedhette, enyhíthette és megváltoztathatta. Valamely törvényszegés miatti megindítandó vagy már megindított, de ítélettel be nem fejezett

bűnvizsgálatot beszüntethette.[6] 1848-ban, amikor a királyt jogkörei gyakorlásában már nem csak a törvények korlátozták, hanem a felelős minisztérium ellenjegyzése is, kegyelem adományozási joga is ehhez kötötté vált. Ekkor került korlátozásra a minisztereknek adható kegyelmezési joga.[7] Az elmarasztalt minisztereknek a király nem adhatott egyéni kegyelmet, csak amnesztiát.[8] Kossuth Lajos kormányzósága idején figyelhető meg, hogy a kegyelmezési jog egy négytagú kegyelmi szék kezébe került. Bár ennek elnöke maga a kormányzó volt, a többi bírót pedig az igazságügyért felelős miniszter előterjesztésére a kormányzó nevezte ki. A kegyelmi szék felállítása rövid időre szólt, mindössze csak egyszer ülésezett, ezt követően a kegyelmezés visszakerült államfői jogkörbe.[9]

Az egyéni és a közkegyelem elválasztása

Az államfőt ma már csak az egyéni kegyelmezés illeti meg, míg a II. világháború végéig az amnesztia, azaz a közkegyelem gyakorlása is az ő jogkörébe tartozott. Horthy Miklós kormányzó esetében figyelhető meg a közkegyelem megvonása, de alig néhány hónap múlva megadták neki is e jogosítványt.[10] A dolgotban már említésre került, hogy az 1944-es években az államfői jogkör rendezetlen, illetve megosztott volt. Az egyéni kegyelmezés joga ekkor a Nemzeti Főtanácsot illette meg. A Nemzeti Főtanács kegyelem elbírálására vonatkozó határozatát az igazságügyért felelős miniszter javaslatára hozta meg. Hatáskörébe tartozott a ki nem töltött büntetés elengedése is, ha az elítélt a büntetésének kétharmad részét még nem töltötte le; a népbíróság által kiszabott halálbüntetés pedig életfogytiglani vagy 10-15 évig terjedő, határozott tartalmú fegyházbüntetésre változtatható át. Közkegyelem adományozásának jogát az Ideiglenes Nemzetgyűlés gyakorolta.[11]

A köztársasági elnöki intézményt bevezetve, az 1946. évi I. törvénycikk kimondta, hogy „*a köztársasági elnököt megilleti az államfő kegyelmezési joga. Általános kegyelmet, valamint a miniszteri felelősség érvényesítéseképpen vád alá helyezett vagy elítélt miniszternek, illetőleg legfőbb állami számvevőszéki elnöknek kegyelmet csak a Nemzetgyűlés adhat.*”[12] 1949. évi törvény szerint a Népköztársaság Elnöki Tanács (NET) gyakorolja az egyéni kegyelmezés jogát, míg az Országgyűlés a közkegyelmet. 1972-ben elvették e jogát az Országgyűlésnek, a NET gyakorolta a teljes kegyelmezési jogkört. [13] A rendszerváltás során bevezetésre kerülő 1949. évi alkotmány revíziója szintén elválasztotta a kettőt egymástól és ez a mostani Alaptörvényünkben is így van. A köztársasági elnök gyakorolja az egyéni kegyelmezést, míg közkegyelmet az Országgyűlés adhat. A kegyelmi jogkör tehát megosztott.

A közkegyelem a bűncselekmények fajtái, a kiszabott büntetés nemei vagy mértéke szerint

megjelölt nagyobb személyi csoportra vonatkozó általános szabályozás, amelyet az Országgyűlés absztrakt-általános módon, törvénnyel rendel el, így szabad belátása alapján gyakorol.[14] A jogellenes cselekmények elkövetőinek meghatározott körében az állam büntető igényéről való lemondást fejezi ki.[15] Általában csekélyebb súlyú szándékos, illetve gondatlan bűncselekményekre terjed ki. A közkegyelem gyakorlására nincsenek alkotmányos előírások, erre sem feltételeket, sem korlátozó rendelkezéseket nem tartalmaz az Alaptörvény, pusztán hatásköri szabályként definiálja a kegyelmezési jogot.[16] A történetileg a római jogra is visszavezethető kegyelmezési jog lényegében korlátlan, köre, mértéke, és feltételei tekintetében a kegyelmezési jog gyakorlójának céljától és elhatározásától függ.[17] Az Országgyűlés maga döntheti el a közkegyelem alkalmait és feltételeit, hogy mikor, mely jogsértéseknél, milyen személyi körre, milyen típusú és milyen tartalmú kegyelmet alkalmaz.[18] A közkegyelemre alanyi joga senkinek sincs, azonban mindenkire kötelező, így visszautasítani nem lehet.[19]

Megemlíteném még a közkegyelem elemzése kapcsán, hogy közvetett módon a köztársasági elnök is adhat közkegyelmet. Az elnököt ugyanis megilleti a törvény kezdeményezésének joga.[20] Ha az elnök közkegyelem megadásáról szóló törvényjavaslatot terjeszt az Országgyűlés elé és azt az Országgyűlés elfogadja, akkor elmondható, hogy közvetett módon az elnöknek köszönhető a kegyelem adományozása. Erre egy jó példa az 1990-es taxisblokáde esete. A benzináremelés miatt szabálytalanul (nem jelentették be a tüntetést annak megkezdése előtt 72 órával és közérdekű üzem működését lehetetlenítették) tüntető taxisok és fuvarozók ügyében Göncz Árpád köztársasági elnök nyújtott be közkegyelem adásáról szóló törvényjavaslatot. Ezt az Országgyűlés elfogadta, így az állam lemondott a tüntetők felelősségre vonásáról.[21]

Az egyéni kegyelemről viszont azt mondhatjuk el, hogy egyetlen, konkrétan meghatározott természetes személy ügyében adható meg. A köztársasági elnök saját elhatározása, következmény nélkül. Önálló, szubjektív mérlegelésétől függ. Az államfő méltányossági, humanitárius, erkölcsi szempontokat vesz figyelembe, amelyek személyes megfontoláson, saját értékrendjéből fakadó erkölcsi szempontokon alapszanak. Alanyi joga erre sincs senkinek.[22] A köztársasági elnök Magyarország képviselője, aki a nemzet egységét fejezi ki, így kegyelmezési jogával is ehhez kell hozzájárulnia. A kegyelmezéssel éppen ezért visszafogottan kell bánni, hiszen az állam büntetőhatalmával szoros összefüggésben áll. Az elnök e joga nem átruházható, de a jogkör gyakorlásában korlátozás nélkül helyettesíthető. Korábbi alkotmányunkban észlelhető, hogy a köztársasági elnököt helyettesítő Országgyűlés elnöke kegyelmezési jogával csak a jogerős elítéltek javára élhetett.

E jogkör gyakorlásakor tekintettel kell lenni az elnök integrációs funkciójára, azaz, hogy a kegyelmezési jog gyakorlásával az állam integrációját kell lehetővé tennie, az állam egységének fennmaradását kell elősegítenie.[23]

A kegyelmi eljárás szabályozása

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés kegyelmezési jogának elvi korlátlanságát a köztársasági elnök egyéni kegyelmezési jogára is kiterjesztette.[24] Ez azonban nem azt jelenti, hogy ne lehetne törvényi szabályozást megállapítani. A kegyelem intézménye a jogállamiság keretei között érvényesül[25]. Az Alaptörvény az elnök e jogát csak hatáskörként szabályozza, típusát nem határozza meg, továbbá azt sem, hogy az államfő e hatáskörét mikor, kikre nézve, milyen terjedelemben, mely feltételek esetén és mely módon gyakorolhatja. A kegyelmezés azonban nem lehet tetszőleges vagy önkényes egy jogállamban, a jogállamisággal összhangban kell konkretizálni. Az elnök alkotmányos jogát nem lehet korlátozni, mérlegelését törvény nem befolyásolhatja. Szükség van törvényi konkretizálásra, amely pontosan meghatározza az egyéni kegyelem gyakorlásának módját.[26]

Az egyén kegyelmi eljárás legfontosabb szabályait a büntetőeljárásról szóló törvény[27] tartalmazza, de fontos rendelkezéseket állapít meg róla a Büntető Törvénykönyv,[28] illetve a büntetések végrehajtásáról szóló törvény[29] is. Ezek egyúttal bizonyos korlátozási jogot is jelentek az elnök számára, például, hogy ki fordulhat kegyelemért és az államfő e jogát mely alanyi kör kezdeményezésére gyakorolhatja. A kegyelmezési jog szabályozása az Alaptörvény mellett azonban nem létesíthet új jogot, az államfő e jogának tartalmát nem korlátozhatja. A törvényi szabályozás nem vezethet ennek az intézménynek az ellehetetlenítéséhez vagy alkalmazhatatlanságához. Az olyan konkretizálás, amely az államfő diszkrecionális jogát csorbítja, alaptörvény-ellenesnek minősül.[30]

A kegyelem nem normalizálható kategória, mert a kegyelemben megnyilvánuló megbocsátás alapjául erkölcsi, igazságossági, emberiségi szempontok szolgálhatnak.[31] *„Az államfőt nem szabad abba a megalázó helyzetbe hozni, hogy igazságérzete azt sugalmazza: meg kellene adni a kegyelmet, ámde ezt mégsem teheti, mert a konkrét ügyben felmerülő nyomós ok nem szerepel a taxációban.”* [32]

A köztársasági elnök kegyelmi jogköre a büntetésekre (szabadságvesztés, elzárás, közérdekű munka, pénzbüntetés, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kitiltás, sportrendezvények látogatásától való eltiltás, kiutasítás) és a közügyektől eltiltás

mellékbüntetésre, továbbá a büntetőjogi intézkedések közül kizárólag a próbára bocsátásra, a jóvátételi munkára, illetve a fiatalok esetében kiszabható javítóintézeti nevelésre terjed ki.

A kegyelmezési jogkör nem terjed ki a következőkre: végrehajtott, teljesített büntetés; megrovás; pártfogó felügyelet; elkobzás; vagyonelkobzás; elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele, kényszergyógykezelés, lefokozás, szolgálati viszony megszűnése, bűnügyi nyilvántartásból való törlés[33].

A kegyelem iránti előterjesztés indulhat kérelemre vagy hivatalból, utóbbi azonban ritka. Kegyelmet hivatalból a legfőbb ügyész és az igazságügyért felelős miniszter kezdeményezhet, azonban a legfőbb ügyész csak a vádirat benyújtásáig élhet e jogával. A Be. 597. § (3) bekezdése alapján kegyelmi kérelmet a terhelt, a védő, a fiatalok törvényes képviselője, valamint a terhelt hozzátartozója nyújthat be. A büntetőeljárás megszüntetésére irányuló kérelmet annál az ügyészségnél, illetve bíróságnál kell benyújtani, amely előtt az eljárás folyik. A még végre nem hajtott büntetés, illetve a büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesítés iránt a kegyelmi kérelmet az első fokon eljáró bírósághoz kell benyújtani. A kérelemnek tartalmaznia kell a terhelt személyes adatait, a bíróság/ügyészség megnevezését, a kérelem célját és indokait, illetve az ezeket alátámasztó dokumentumot. A döntéshez szükséges adatokat tartalmazó iratokat, valamint a kegyelmi kérelmet a vádirat benyújtását megelőzően az ügyész a legfőbb ügyészhez, ha pedig a vádiratot már benyújtották, a bíróság az igazságügyért felelős miniszterhez terjeszti fel.

A kegyelmi kérelemnek a büntetőeljárás lefolytatására, valamint a büntetés-végrehajtás megkezdésére nincs halasztó hatálya. Az elhalasztást vagy félbeszakítást a miniszter rendelheti el a köztársasági elnök döntéséig. A kegyelmi kérelmet ezt követően az igazságügyért felelős miniszter felterjeszti a köztársasági elnökhöz, még akkor is, ha a kegyelem gyakorlása iránt nem tesz előterjesztést. A kérelmek szelektálása ugyanis megakadályozhatná az elnököt az őt kizárólagosan megillető kegyelmezési joga gyakorlásában. A kegyelmi eljárás során személyes meghallgatásra nem kerül sor a befolyásmentes döntéshozatal alapvető garanciális biztosítékaként. A miniszter havonta tesz előterjesztést az elnökhöz.

A kegyelmi eljárás során a büntetőeljárás, a jogerős bírói ítélettel megállapított tényállás, a bűnösség kérdése és a kiszabott büntetés mértéke nem vizsgálható felül. Ilyenkor a személyi és egyéb körülményekben felmerült, a bíróság által nem értékelt, méltányolható indokok kerülnek figyelembe vételre. Az elnök méltányossági jogkörben dönt, a miniszteri előterjesztés nem köti. A köztársasági elnök határozata a kegyelmi elhatározás napján válik

érvényessé, de csak a miniszter ellenjegyzésével hatályosul. Ha a kegyelmi kérelmet a köztársasági elnök elutasította, annak felülvizsgálatára nincs mód. A kérelmezőnek azonban lehetősége van újabb kegyelmi kérelmet benyújtania.

Mint ahogy azt már említettem, a köztársasági elnök az egyéni kegyelem gyakorlásakor az állam büntető igényéről mond le. A büntetőjogi felelősség jogerős megállapítása után ez a fogalmilag kiszabott büntetés, illetve a büntetés helyébe lépő intézkedés végrehajtásáról való lemondást jelenti. Ha azonban az elnök lemond az állam büntetőhatalmáról, akkor az a bírósági határozat alóli mentesítést is magába foglalja. [34] Felmerülhet a kérdés, hogy az elnök hozhat-e döntést azon az alapon, hogy a bírói döntés megalapozatlan volt-e? A kegyelmi döntéssel szemben korlát, hogy nem irányulhat a bíróság döntésének felülbírálatára. Az elnök nem adhat kegyelmet azon az alapon, hogy a bíróság döntése jogilag megalapozatlan volt. Ennek oka az, hogy a köztársasági elnök kegyelmi hatásköre nem fellebbezési fórumot biztosít a kegyelmet kérők számára. A bíróság döntése továbbra is fennmarad, csak a jogkövetkezményt, illetve ennek hatását küszöbölheti ki.[35]

Az ellenjegyzés intézménye

Az elnök e jogköre ellenjegyzéshez kötött, ami a döntésből eredő joghatás érvényességét teszi lehetővé. Tehát a kegyelmezés az elnök szabad mérlegelésén alapul, de nem önálló politikai döntés. A miniszteri ellenjegyzés intézménye arra szolgál, hogy az ellenjegyző miniszter a kibocsátott aktusért a felelősséget az államfőtől átvállalja.[36] Így az ellenjegyzéssel az ellenjegyző miniszter viseli a politikai felelősséget, ám ezen keresztül ki is fejezheti a kormány a büntetőpolitikáját. Az elnök határozata tehát csak akkor válik érvényessé, ha azt az igazságügyért felelős miniszter ellenjegyzik. Ezért fontos az államfő döntésének és a kormány igazságügyért felelős miniszterének az egyetértése, összhangja Az elnök alkalmazási jogát így befolyásolja az, ha döntését nem ellenjegyzik.[37] E szabályok tekintetében az új Alaptörvény lényegében nem változtatott a korábbi Alkotmány rendszerén[38].

Az ellenjegyzés megléte mellékessé teszi azt, hogy az ellenjegyzést gyakorló miniszter, azaz a Kormány vagy az államfő kezdeményezésére történt az aktus.[39] Jogosan merül fel a kérdés, hogy mi a valós tartalma ebben az esetben a köztársasági elnök kegyelmi jogkörének, hogyan gyakorolhatja így az egyéni kegyelmezés jogát? A legtalálóbb válasz erre talán az, hogy sehogyan és semmi, hiszen az az ellenjegyzés megtagadásával az igazságügyért felelős miniszter az elnök akár minden egyes kegyelmi döntését megvétózhatja. A köztársasági elnök egyedül nem tud megkegyelmezni senkinek. A jogkört nevezhetnénk

elnöki-miniszterinek, sőt igazából csak miniszterinek, hiszen a végső szót ő mondja ki, így az elnök csak javaslattevővé válik. Itt tehát egy jelképes hatalmú köztársasági elnököt láthatunk, aki alkotmányban foglalt igen jelentős jogkörét csak ellenjegyzés mellett gyakorolhatja.[40] Az, hogy az elnök e jogköre a kormány egyik tagjának ellenjegyzéséhez kötött, felvetheti azt a problémát, hogy a döntésben politikai érdekek is érvénybe jutnak és a méltányosság háttérbe kerül. Az elnöknek kell, hogy legyen olyan szintű jogi és emberi rálátása az adott ügyre, hogy önállóan, ellenjegyzés nélkül felelősségteljes döntést tudjon hozni.[41]

Az Alkotmánybíróság állapította meg azt, hogy a köztársasági elnököt az egyéni kegyelemre irányuló eljárás során valódi döntési jogkör illeti meg abban a tekintetben, hogy kegyelmezési jogával kíván-e élni vagy sem. A kegyelem gyakorlására vagy megtagadására vonatkozó előterjesztések az elnököt nem kötik: hivatalból vagy kérelemre indult kegyelmezési eljárásban kegyelemben részesítheti a kegyelmi kérelemben megnevezett személyt vagy sem. A miniszternek minden ügyet fel kell terjesztenie az elnökhöz, nem szelektálhat a köztársasági elnöknek megküldendő ügyek között. Javaslatot tehet, de ez nem minősül előterjesztésnek, nem köti az elnököt. Döntésének egyedüli korlátja az, hogy e döntését az igazságügyért felelős miniszternek ellenjegyezni kell. A kontraszignáló minisztert pedig az ellenjegyzés vagy annak megtagadása tekintetében illeti meg valódi döntési jog.[42] Ha azonban a miniszter előterjesztését az elnök jóváhagyja, akkor a döntés teljes egészében a miniszteré (illetve a kormányé) lesz.[43]

Történt egy olyan eset, amikor az igazságügyért felelős miniszter nem ellenjegyezte a köztársasági elnök döntését. Dávid Ibolya nem írta alá Göncz Árpád kegyelem adományozásáról szóló határozatát Kunos Péter esetében. Kunos Pétert, az Agrobank elnökét 11 bünszövetségben üzletszerűen elkövetett vesztegetés büntette miatt ítélték el 1998-ban. A büntetés végrehajtásának megkezdése alól 3 hónapos halasztást kapott az életét közvetlenül fenyegető betegség miatt. Ekkor nyújtott be kegyelmi kérelmet Göncz Árpádhoz, aki a súlyos betegségekre való tekintettel megadta a kegyelmet, ám Dávid Ibolya ezt nem ellenjegyezte, mondván ő a Legfelsőbb Bíróság jogerős ítéletét nem kívánja felülvizsgálni, mert ehhez nincs joga. Ezt azonban csak egy kifogásnak lehet nevezni. A kegyelem adományozásának célja a megbocsátás, nem törli el a bírói döntést. Ezt követően orvosszakértői véleményre is történt hivatkozás, ám a valódi okot azonban nem tudhatjuk, mert a minisztert sem köti indoklás döntéséhez. Egy lehetséges ok lehet az is, hogy a kormány érvényre akarta juttatni büntetőpolitikáját, miszerint a bűnös bankároknak börtönben a helyük.[44]

Ebből az esetből is jól látszik, hogy a kegyelmezés megtagadásával a kormány érvényre tudja juttatni politikai szándékait. Mivel itt egy semleges államfői jogköréről van szó, a semlegesítés érdekében célszerű lenne azt az elnöknek ellenjegyzés nélkül gyakorolnia. Hasonlóan gondolkodik Ádám Antal, aki szerint a semleges hatalmi jogkörben hozott államfői döntések a jövőben nem szorulhatnak miniszteri ellenjegyzésre.[45] Az államfő politikai felelősségét a miniszternek azért sem kell átvállalnia a parlament előtt, mert az államfő nem a végrehajtó hatalom gyakorlása közben hoz döntést. Politikai felelőssége pedig csak a végrehajtó hatalomnak van.[46] Pusztán a kormánytagok politikai felelősségére való hivatkozás egyébként is gyenge érv az ellenjegyzési jog fenntartása mellett. Az Országgyűlés eszköztelen a Kormány tagjaival szemben, az egyes kormánytagok pedig külön-külön nem mozdíthatóak el.[47]

Véleményem szerint nem indokolt az, hogy az elnök e jogköre ellenjegyzéshez legyen kötve. Az elnök a nemzet egységének kifejezője és örködik az államszervezet demokratikus működése felett, így kiemelkedő feladata van az alkotmányos rend megőrzésében.[48] Álláspontom szerint az objektív alkotmányos értékrend és saját szubjektív értékrendjének egymás mellé helyezésével megfelelő döntést tud hozni az államfő ellenjegyzés nélkül is. Az elnöknek mindig szem előtt kell tartania, hogy hatáskörgyakorlásával az állam integrációjához kell hozzájárulnia, az állam egységének fennmaradását kell elősegítenie.[49] Továbbra is kevés, csakis különös méltánylást érdemlő esetben adná meg a kegyelmet, mégis elmondható lenne, hogy ténylegesen korlátlanul gyakorolja ezt a jogát, önálló döntési jogosultsága lenne. Az ellenjegyzés gyakorlása azt jelenti, hogy a köztársasági elnök a kormánnyal együtt dönt, az ellenjegyzés megtagadása esetén viszont az államfő a kormány politikájával kerül szembe. Az elnök így mindkét esetben elveszti semlegességét.[50] Megfigyelhető, hogy például a lengyel és litván alkotmány sem köti az elnök e jogát ellenjegyzéshez.

A kegyelem típusai

A kegyelemnek háromféle típusát tudjuk megkülönböztetni: eljárási, végrehajtási és mentesítési kegyelem.

Az eljárási kegyelmi típusnak a megadása a büntetőeljárás megindításának, illetve lefolytatásának akadályát jelenti, büntethetőséget megszüntető ok.[51] Az eljárási kegyelem nyújtására a büntetőeljárás jogerős befejezéséig van mód, ez azonban nagyon ritkán fordul elő. Következésképpen, hogy büntetőeljárás nem indítható, vagy a folyamatban lévő eljárást meg kell szüntetni. Ilyenkor a vádlottról még nem tudjuk, hogy bűnös-e vagy sem.

Legtöbbször inkább megvárják a jogerős ítéletet, majd ha bűnösnek találták őket, akkor nyújtják be kérelmüket a kegyelem iránt, immár elítéltként. Véleményem szerint is érdemes lehet megvárni a jogerős ítélet kihirdetését, hiszen ha valakit nem ítélnék bűnösnek, felesleges lett volna kegyelmet kérnie. Erre a kegyelmi típusra szeretnék megemlíteni egy nyilvánosságra került ügyet. Farkas Flóriánt hűtlen kezeléssel és a számviteli fegyelem megsértésével vádolták meg. Büntetőpere azonban elmaradt, mivel eljárási kegyelmet kért és kapott. Így azonban soha nem derül ki, hogy valójában megsértette – e a számviteli figyelmet az általa kezelt alapítványoknál.[52] Ezt a kegyelmi típust sok országban, így például Németországban sem ismerik, mondván először a bíró mondja ki a jogerős ítéletet.[53]

A kegyelmi típusok közül a végrehajtási kegyelem a leggyakoribb. Ez a típus a jogerősen kiszabott büntetés alkalmazását zárja ki vagy változtatja meg, amely történhet a büntetés elengedésével, mérséklésével, enyhébb büntetésre való átváltoztatásával vagy pedig a végrehajtás felfüggesztésével.[54] A kérelmet az ítélet jogerőre emelkedését követően a fő- és mellékbüntetés, próbára bocsátás és a javítóintézeti elengedésére vagy mérséklésére az első fokon eljáró bíróságnál lehet benyújtani. Egy példa erre Simek Kitti esete, aki 13 évesen lőtte agyon mostohaapját, aki vallomása szerint bántalmazta és szexuálisan zaklatta. Jogerősen két év két hónap fiatalok börtönében letöltendő szabadságvesztésre ítélte, de kegyelmi kérvénye elbírálásáig halasztást kapott. Simek Kitti ügyében a jogerős bírósági ítélet meghozatalát követően nyomatékos súlyú, új körülmények álltak elő, és a bíróság által már ismert és értékelt személyi és családi körülményekben is változások következtek be. Ezeket mérlegelve hozta meg határozatát az elnök, és adott kegyelmet a lánynak.[55]

A mentesítési kegyelem a büntetett előéletéhez fűződő viszonyok megszüntetését jelenti, tulajdonképpen rehabilitáció. Erre akkor is sor kerülhet, ha a törvény erejénél fogva beálló, illetve a bírósági mentesítés feltételei nem állnak fenn. A kérelmet itt is az ítélet jogerőre emelkedése után az első fokon eljáró bíróságnál lehet benyújtani. A végrehajtási kegyelem önmagában nem eredményez kegyelmi mentesítést, csak akkor, ha a köztársasági elnök kegyelmi elhatározása erre külön kitér. A mentesített személy büntetlen előéletűnek tekintendő, és nem tartozik számot adni olyan elítéltetésről, amelyre nézve mentesítésben részesült. A mentesített személy azonban mindig a jövőre nézve válik büntetlen előéletűvé, nem pedig az elítélésre visszamenő hatállyal.[56]

A kegyelmezési jog egyes típusai mind a közkegyelem, mind az egyéni kegyelem formájában gyakorolhatóak. Mindkét kegyelem lehet teljes vagy részleges, ennek eldöntése a kegyelmezési jog gyakorlójának mérlegelésétől függ.[57]

Nyilvánosság kérdése

Az elnök e jogköre nagyon zártan kezelt a személyes adatok védelme miatt. Az Igazságügyi Minisztérium Kegyelmi Főosztálya 2002 óta évenként közöl statisztikai adatokat a köztársasági elnökök kegyelem adományozásáról. (A statisztikai adatok az 1. számú mellékletben láthatóak.) Ezen adatok alapján megtudhatjuk, hogy összesen hányan nyújtottak be kérelmet a köztársasági elnökhöz, ebből ő mennyit utasított el és mennyit bírált el pozitívan. A legtöbb kegyelmi ügyet, 1378-at 2007-ben bírálták el. Abban az évben 23-an részesültek kegyelemben, a legtöbben, 41-en viszont 2004-ben. Ez volt az az év is, amikor a legnagyobb arányban kaptak kedvező elbírálást a kegyelemhez folyamodók. Ekkor Mádl Ferenc volt a köztársasági elnök, így őt mondhatjuk a leglátványosabb elnökünknek. Húsz alá először 2009-ben esett azoknak a száma, akik kegyelmet kaptak és az azóta kegyelmet kapók száma nem is emelkedett 20 fölé. A legkevesebb pozitívan elbírált kegyelmi kérelem a 2010-es évhez köthető. Öten részesültek kegyelemben a 871 kérelmezőből. Ekkor Schmitt Pál volt a köztársasági elnök. Elmondható, hogy 2002. január 1. és 2014. december 31. között a 13354 kegyelmi kérelemből 259-et bíraltak el pozitívan államfőink. Ez 1,94 %-os arányt mutat.

Láthatjuk tehát, hogy a köztársasági elnök kegyelmeinek száma nagyon alacsony. Visszafogottan bánik a kegyelem megadásával és nem él vissza az állam büntetőhatalmának lemondásáról való jogával. A kegyelmet benyújtók helyzete azonban nem teljesen reménytelen, de hogy mi a sikeres kérvények titka azt nem tudjuk pontosan.

Az elnök e jogköréről ennyi nyilvános adat van, hiszen ezeket az ügyeket a személyiségi jogok védelme miatt titkosan kezelik. Többször érkezett már megkeresés a Köztársasági Elnöki Hivatal (KEH) felé, hogy szeretnék megtudni (természetesen a személyes adatok kitakarásával), milyen büncselekmények elkövetőivel szemben, illetve hogy milyen indokok alapján gyakorolta jogkörét a köztársasági elnök.

Az Origo munkatársa 2010. augusztus 6-án nyújtott be kérelmet a KEH-hez az iránt, hogy tegyék nyilvánossá a köztársasági elnök által elbírált kegyelmi határozatokat. Azt szerette volna megtudni, hogy milyen büncselekmények elkövetői vonatkozásában gyakorolta kegyelmi jogkörét Schmitt Pál. A közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogát gyakorolva tájékoztatást kért a kegyelmi döntések alapjául szolgáló bírósági ítéletekről, vádiratról, az eljáró bíróságokról, továbbá kérte a kegyelmi határozatok másolatait, minden dokumentumot a személyes adatoktól megfosztva. A Hivatal megtagadta az adatszolgáltatást arra hivatkozva, hogy ezen dokumentumok közzétételével jelentősen sérülne a köztársasági

elnöknek az egyéni kegyelmezési jog során fennálló függetlensége. Az újságíró a Társaság a Szabadságjogokért (tasz) képviselte, amely álláspontja szerint a kegyelmezés csak kivételes esetben gyakorolható jogkör, hiszen bírósági döntést ír felül, ezért közérdek fűződik ahhoz, hogy az elnök ezen döntései megismerhetőek legyenek. Jogunk van tudni, hogy az államfő különleges méltánylást érdemlő esetekben gyakorol-e kegyelmet, vagy igazolhatatlanul nyúl bele lezárt büntetőeljárásokba. A Fővárosi Törvényszék első fokú ítélete a személyes adatoktól megfosztott kegyelmi határozatokat közérdekűnek nyilvánította, így kimondta azok nyilvánosságra hozatalát. Az államfői hivatal fellebbezett és a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) elnökének segítségét kérte. Az elnök, Péterfalvi Attila kimondta, hogy *„az azonosíthatatlanság kritériumainak való megfelelés problémát okozhat az Elnöki Hivatal számára”, „az anonimizálás az azonosítást nem feltétlenül gátolja meg”*. A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú ítéletet megváltoztatta, arra hivatkozva, hogy jelenleg a köztársasági elnök kegyelmi határozatainak nyilvánosságra hozatalára vonatkozóan nincs jogszabályi előírás, és ha az összes adatot, ami az érintett beazonosítását lehetővé teszi, kitakarnák, akkor annyi maradna, hogy a kérelemnek helyt adott- e vagy elutasította az államfő. Ez pedig az éves statisztikai adatokból kiderül.[58]

2011-ben a Helsinki Bizottság fordult közérdekű adatkéréssel a KEH-hez, hogy éves bontásban megkapja az 1999 és 2011 közötti emberölés, erős felindulásban elkövetett emberölés, illetve testi sértés miatt kiszabott jogerős szabadságvesztés büntetéseket elengedő vagy mérséklő kegyelmi döntések számát. Ezt azonban az államfő hivatala elutasította, ezért a jogvédő szervezet bírósághoz fordult. A Helsinki Bizottság keresetét a Fővárosi Törvényszék 2012 júniusában első fokon elutasította, a Fővárosi Ítéltábla pedig 2012 novemberében másodfokon helybenhagyta és jogerőre emelte az elsőfokú ítéletet. A perben a KEH nem vitatta, hogy a kérelem közérdekű adatra vonatkozik, amit az első- és másodfokú ítélet is megerősített, a bíróságok azonban úgy ítélte meg, hogy a KEH a kért formában nem kezel, nem csoportosít adatokat, és ezeknek az előállítására a bíróság sem kötelezheti. A jogerős másodfokú ítélet ellen a civil szervezet felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához. Álláspontjuk szerint a kért statisztikai adatok kiadásának nem lehet akadálya önmagában az, hogy a KEH az *“adott formában”* nem kezeli azokat. A már meglévő adatok statisztikai összesítése új minőségű információt nem eredményezne – magyarázta a szakember. Szerinte abszurd helyzet, hogy az összesített éves számadatokon kívül nem lehet semmilyen statisztikai adatot megtudni a kegyelmi döntésekről, az államfő ez irányú tevékenysége átláthatatlan marad.[59]

Véleményem szerint nem indokolt a köztársasági elnök ezen döntéseinek nyilvánosságra bocsátása, hiszen minden ember más tart méltányolható oknak. A személyes adatok

kitakarása miatt nem ismerhetjük meg pontosan az ügy részleteit és ez alapján az emberek indokolatlannak tarthatják az elnök döntését, ami nagy felháborodást váltana ki a nép körében. Ezzel veszélybe kerülhetne az elnök társadalmi elfogadottsága.

[1] SZABÓ István: *Az államfő jogállása a weimari köztársaságban* Budapest, Osiris 2000 p. 242

[2] 878/B/1992 AB hat., ABH 1994, 552

[3] 47/2007 (VII.3.) Ab hat. ABH 2007 620-651

[4] KUKORELLI István: *Alkotmánytan I. 2. átdolgozott kiadás* Budapest, Osiris. 2007. p.412.

[5] POMOGYI László: *Magyar alkotmány- és jogtörténeti kézikönyvtár* Budapest, Mérték Kiadó 2008 p. 541

[6] REINER Ignác: Kegyelmezési jog. In: *Magyar Jogi Lexikon*. IV. kötet (Szerk.: Márkus Dezső) Budapest, Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., 1903. p. 602

[7] CSIZMADIA Andor-KOVÁCS Kálmán-ASZTALOS László: *Magyar állam- és jogtörténet* Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó 2010, p. 279.

[8] 1848. évi III. tc. 35 §

[9] CSIZMADIA i.m. p. 281

[10] 1920. évi XVII. tc. 3. § Az államfő hatáskörei alapján egy félprezidenciális elnök és alkotmányos uralkodó között állt. Ld. CSERVÁK Csaba: Development Span of the Hungarian Governmental Forms (in an International Comparison) *Journal on European History of Law*, 2016/1., 85-91

[11] Föglein Gizella: *Államforma és államfői jogkör Magyarországon 1944-1949* Budapest, Osiris Kiadó 2001 pp.18-23

[12] 1946. évi I. törvénycikk 12.§ (1)

- [13] Mezey Barna: *Magyar alkotmánytörténet*. Budapest, Osiris Kiadó 2003., pp- 477-479.
- [14] 40/B/1990 Ab hat. ABH 1990, 209- 210
- [15] 39/1991 (VII.3.) Ab hat. ABH 1991, 163-164
- [16] Csink Lóránt- Szabó István: *Az államfő jogállása II*. Budapest, Pázmány Press 2015 p. 30
- [17] 39/1991 (VII.3.) Ab hat. ABH 1991, 163-164
- [18] Szente Zoltán: Az Országgyűlés. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I*. Budapest, Századvég Kiadó, 2009. p. 627
- [19] 40/B/1990 Ab hat. ABH 1990, 209- 210
- [20] Magyarország Alaptörvénye 9.cikk (3) c,
- [21] <https://magyarhaza.wordpress.com/2011/11/23/az-1990-es-taxisblokas/>
- [22] 47/2007 (VII. 3.) AB hat. ABH 2007, 620-642
- [23] Csink- Szabó, 2015 i.m. 37
- [24] 11/1992. (III. 5.) AB hat. ABH 1992, 77-94
- [25] CSERVÁK Csaba: Jogálm a jogállam? Varga Domokos György (szerk.) Magyar nemzetstratégia. Budapest: Magyar Konzervatív Alapítvány; Püski Kiadó, 2009. 343-359.
- [26] CSINK-SZABÓ, 2015 i.m. 32
- [27] 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról (Be.) XXX. fejezet III. cím
- [28] 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)
- [29] 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról (Bvtv.)
- [30] Csink- Szabó, 2015 i.m. 32-33

[31] Csink- Szabó, 2015 i.m. 39

[32] Kilényi Géza: Az egyéni kegyelmezési jogkör az alkotmányfejlődés tükrében In: *Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára.* (Szerk.: Petrétei József) Studia Juridica Auctoritate Universitatis, Pécs, Publicata 126. Budapest-Pécs, Dialóg-Campus Kiadó, 2000 p. 126

[33] Egyes államokban az elnök elengedheti például a behajthatatlan állami követeléseket is. CSERVÁK Csaba: *A végrehajtó hatalom és a parlament választása*, Lícium-Art, 2016. Debrecen, 151.

[34] Holló András-Balogh Zsolt: *Értelmezett alkotmány* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó 2010 pp. 510-513

[35] Kovács Virág: A köztársasági elnök. In: (szerk.:) Jakab András: *Az Alkotmány kommentárja I.* Budapest, Századvég, 2009. p. 1049

[36] Kukorelli i. m. 410

[37] JAKAB i.m. 1079

[38] CSERVÁK Csaba: A köztársasági elnök jogállása az új Alaptörvényben. Kubovicsné Borbély Anett, Téglási András, Virányi András (szerk.). *Az új Alaptörvényről elfogadás előtt: A Magyar Országgyűlés kiadása*, 2011.19-25.

[39] SZENTPÉTERI Nagy Richard: A parlamentáris kormányrendszer államfője *Politikatudományi Szemle* 2005/3-4. szám. p- 124.

[40] Karsai Dániel: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának határozata a tényleges életfogytiglani szabadságvesztésről. In: *Jogesetek Magyarázata*, 2014/1. pp. 70-77

[41] Arató Gábor: Köztársasági elnök: formális és informális hatalom. *Jog- és Politikatudományi folyóirat* 2011/4. szám <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2011-4-10.pdf> (2014.11.27), p.39.

[42] 47/2007 (VII. 3.) AB hat. ABH 2007, 620-643

[43] Dezső-Bragyova: *A köztársasági elnök a parlamentáris rendszerekben* MTA

Államtudományi Kutatások Programirodája Budapest1989, p. 9

[44] http://magyarnarancs.hu/belpol/a_kunos-ugy_nincs_kegyelem-62020

[45] Ádám Antal: A köztársasági elnök, az Országgyűlés és a kormány viszonyáról *Magyar Közigazgatás* 1991/4. szám, p.971.

[46] Somogyvári István: Az államhatalmi ágak megosztásáról *Társadalmi Szemle* 1994/1. szám p. 86

[47] Kilényi Géza: Az egyéni kegyelmezési jogkör az alkotmányfejlődés tükrében In: *Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára.* (Szerk.: Petrétei József) *Studia Juridica Auctoritate Universitatis, Pécs, Publicata* 126. Budapest-Pécs, Dialóg-Campus Kiadó, 2000 p. 122

[48] Csink Lóránt- Szabó István: *Az államfő jogállása I.* Budapest, Pázmány Press 2013 p. 75

[49] Csink Lóránt- Szabó István: *Az államfő jogállása II.* Budapest, Pázmány Press 2015 p. 23

[50] Szalai i.m. 79

[51] Csink- Szabó, 2015 i.m. 34

[52] http://magyarnarancs.hu/belpol/eljarasi_kegyelem_farkas_floriannak_elsikalva-61985

[53] C. H. Ule: Gnadenakte. In: *Evangelisches Staatslexikon.* (Hrsg.: H. Kunst-R. Herzog- W. Schneemelcher) Stuttgart-Berlin, Kreuz Verlag, 1975. p. 905

[54] Csink- Szabó, 2015 i.m. 34

[55] <http://index.hu/bulvar/kitty0119/>

[56] Belovics Ervin: *Büntetőjog I.: Általános rész a 2012. évi C. törvény alapján.* Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó 2012 pp. 522-528

[57] Csink- Szabó, 2015 i.m. 35

[58] <http://www.jogiforum.hu/hirek/26642>

[59]

http://index.hu/belfold/2013/07/04/a_koztarsasagi_elnok_nem_szamolja_hany_embernek_ad_k egyelmet/