

**A HÁTTÉR TÁRSASÁG VÉLEMÉNYE  
A 23/2003. (VI. 24.) BM-IM EGYÜTTES RENDELET  
MÓDOSÍTÁSÁNAK TERVEZETÉRŐL, VALAMINT A  
RENDŐRSÉG ÁLDOZATSEGÍTŐ FELADATAIRÓL  
SZÓLÓ BM RENDELET TERVEZETÉRŐL**

2015. október 21.



A Háttér Társaság áttekintette a 23/2003. (VI. 24.) BM-IM együttes rendelet módosításának tervezetét, valamint a rendőrség áldozatsegítő feladatairól szóló BM rendelet tervezetét. Sajnálattal tapasztaltuk, hogy a honlapon véleményezésre közzétett tervezetből a BM rendelet legfontosabb része, vagyis az egyéni értékelésre vonatkozó adatlapot tartalmazó melléklet nem került közzétételre. Ezt ugyan a Minisztérium részünkre elektronikus levél formájában megküldte, amelyért ezúton is köszönetünket fejezzük ki, ez azonban az általános egyeztetés alapelvét jelentő nyilvánosság követelményének nem felel meg. Álláspontunk szerint a teljes tervezet ismételt közzétételére és a véleményezési határidő kitolására lett volna szükség.

Ami a tervezet tartalmi vonatkozásait illeti, üdvözöljük, hogy az Igazságügyi Minisztérium és a Belügyminisztérium részére korábban megküldött jelentésünkben<sup>1</sup>, illetve véleményünkben<sup>2</sup> foglalt ajánlásokkal összhangban a különleges bánásmódot igénylő sértettek beazonosítására a rendelet egy adatlapot vezet be (Jelentés, 10-12. ajánlás), hogy azon a gyűlölet-bűncselekmények nevesítetten szerepelnek (Vélemény, 4.o.), illetve hogy a rendelet elrendeli az egyéni értékeléshez kapcsolódó adatok elkülönített, zárt kezelését (Vélemény, 4.o.). Álláspontunk szerint ugyanakkor az adatlap a jelenlegi formájában nem alkalmas a sértettek személyes jellemzőiből adódó sérülékenységi faktorok beazonosítására, valamint nem tartalmazza a sérülékenység megszüntetésére vagy csökkentésére irányuló intézkedéseket sem, így az nem felel meg az egyéni értékelés kapcsán az irányelvben lefektetett elvárásoknak. Szintén problémákhoz vezethet a gyűlölet-bűncselekmények fogalmának magyarázat nélküli használata. Tisztázásra szorul az áldozatvédelmi referensek szerepe és az Áldozatsegítő Szolgálattal való kapcsolattartás is. Végül kifogásoljuk, hogy szemben az irányelvben foglalt önkéntesség elvével, a rendelet az egyéni értékelést minden esetben kötelezően előírja.

## **A SZEMÉLYES JELLEMZŐK FIGYELEMBE VÉTELE**

Az irányelv 22. cikke részletesen meghatározza, hogy a specifikus védelmi szükségletek beazonosítását célzó egyéni értékelésnek a bűncselekmény típusa és a bűncselekmény körülményei mellett az áldozat személyes jellemzőire is ki kell térnie. Az irányelv a sérülékenység szempontjából jelentőséggel bíró személyes jellemzők listáját is megadja: „Az egyéni értékelések során figyelembe kell venni az áldozat személyes jellemzőit, mint például az életkorát, nemét és nemi identitását vagy annak kifejezését, etnikumát, faját, vallását, szexuális irányultságát, egészségi állapotát, fogyatékoságát, tartózkodásra való jogosultságát, kommunikációs nehézségeit, az elkövetőhöz fűződő kapcsolatát vagy tőle való függőségét és a bűncselekményekkel kapcsolatos korábbi tapasztalatát.” (Rec. 56) Az irányelvben felsorolt 14 tényező közül az adatlap mindössze 4-re tér ki (nem, életkor, elkövetőhöz fűződő kapcsolat, bűncselekményekkel kapcsolatos korábbi tapasztalat).

Az irányelv átültetéséhez készült EU-s iránymutatás<sup>3</sup> külön is kiemeli, hogy az átültetés során „a tagállamok a ‘személyes jellemzők’ fogalmát tág értelemben kell használniuk.” Azáltal, hogy az adatlap olyan jelentős sérülékenységi szempontokra mint a fogyatékoság,

<sup>1</sup> <http://www.hatter.hu/kiadvanyaink/a-buncselekmenyek-lmbt-aldozatainak-vedelme>

<sup>2</sup> <http://www.hatter.hu/kiadvanyaink/aldozatvedelmi-iranyelv-atultetes-velemeny-2015jun>

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance\\_victims\\_rights\\_directive\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_en.pdf)

a faji vagy etnikai kisebbséghez tartozás, a szexuális irányultság, a nemi identitás vagy annak kifejezése egyáltalán nem tér ki, nem teszi lehetővé a specifikus védelmi szükségletek teljeskörű feltárását, így az irányelv a rendelet elfogadása esetén sem tekinthető átültetettnek.

Az 1. mellékletben szereplő adatlap összeállításába tudomásunk szerint a sérülékeny áldozatokkal foglalkozó hazai civil szervezeteket egyáltalán nem vontak be, a melléklet szövege az *EVVI (Evaluation of Victims)* európai uniós projekt által készített mintaadatlap egy részének szó szerinti fordítása. Fontos kiemelni azonban, hogy a fordítás csak az *Általános információk* és a *Kockázatok és a félelem a sérelemtől* címet viselő fejezeteket tartalmazza, a *Személyes sérülékenységgel* foglalkozó rész a fordításból teljesen kimaradt, holott ez adja a kérdőív egyik legfontosabb részét. Ebben a fejezetben olyan tényezők kerülnek számba vételre, mint a testi és értelmi fogyatékoság, csökkent olvasási vagy beszédképesség, az anyanyelv, a korábbi áldozattá válás, illetve egyes egészségügyi információk. Érthetetlen, hogyha a Minisztérium a mintaadatlap átvétele mellett döntött, annak egyik legfontosabb része a magyar változathoz miért maradt ki. Azt is fontos megemlíteni, hogy a most részben lefordított mintaadatlap csak az EVVI iránymutatás által javasolt egyéni értékelés első lépése, egy szűrőkérdőív; amennyiben abban bármilyen sérülékenységi szempont beazonosításra került, egy 30 kérdésből és szöveges értékelésből álló részletes értékelésre kell sort keríteni.

Az EVVI kérdőív sem tekinthető azonban teljesen megfelelőnek, mivel ebből is több olyan az irányelvben is nevesített, lényeges sérülékenységi szempont kimaradt, mint például a szexuális irányultság, a nemi identitás vagy annak kifejezése. Ilyen sérülékenységet jelenthet például, hogy az áldozatok közvetlen környezete, családjában nincs tisztában a sértett szexuális irányultságával vagy nemi identitásával, így az **adattvédelemre** fokozottan ügyelni kell például a postai úton kézbesített küldemények esetén. Szintén fontos sérülékenységi szempont, hogy a szexuális és nemi kisebbségek tagjai (leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, queer és interszexuális (LMBTQI) emberek) gyakran találkoznak családjuk részéről elutasítással, így gyakrabban hiányzik esetükben az áldozattá válást követő felépüléshez szükséges **lelki és anyagi támogatás**. A transznemű sértettek esetén nem ritka, hogy **nemi megjelenésük és irataikban nyilvántartott nemük, ill. nevük között eltérés** mutatkozik, ami problémákhoz vezethet a sértett megszólítása, de akár a sértetthez vonatkozó tanúvallomások értékelése során is.

A szakirodalomban<sup>4</sup> ugyanakkor jól dokumentált, hogy az LMBTQI emberek jóval **kisebbségi arányban jelentik az őket ért bűncselekményeket** a hatóságokba vetett bizalom alacsony szintje, valamint a másodlagos viktimizációtól és a szexuális irányultság / nemi identitás nyilvánosságra kerülésétől való félelemből fakadóan. Az LMBTQI emberek ugyanakkor a többségi társadalom tagjainál **nagyobb arányban válnak áldozattá** az olyan őket specifikusan megcélzó bűncselekménytípusok és elkövetési magatartások miatt mint például a homofób és transzfób erőszakos támadások és zaklatás, a szexuális irányultság / nemi identitás nyilvánosságra hozásával való zsarolás, vagy az alacsony bejelentési hajlandóságot kihasználó ún. randilopások.

---

<sup>4</sup> Ld. pl. Dana Peterson, Vanessa R. Panfil (szerk.): *Handbook of LGBT Communities, Crime, and Justice*, Springer, 2015; Northern Ireland Policing Board: *Human Rights Thematic Review: Policing with and for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Individuals*, 2012; Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA): *EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey - Main results*, 2014.

Álláspontunk szerint a legfontosabb sérülékenységi szempontokat érdemes lett volna magában a büntetőeljárás kódexben rögzíteni, ugyanakkor a 2015. június 9-én tartott személyes egyeztetés során az Igazságügyi Minisztérium képviselői ezt azzal hátrították el, hogy az irányelvnek megfelelő részletes szabályozás majd a vonatkozó miniszteri rendeletben fog szerepelni. Mindezek után érthetetlen számunkra, hogy ezek a szempontok az ígéretekkel ellentétben a most véleményezett előterjesztésben sem jelennek meg.

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy **adatvédelmi** szempontok ezen különleges adatok nyilvántartásának mellőzését nem indokolják. A 2015. június 9-én tartott személyes egyeztetés során az Igazságügyi Minisztérium képviselője rámutatott, hogy a Be. 63. §-a olyan tág felhatalmazást ad a büntető igazságszolgáltatás szerveinek kezébe a büntetőeljárásban részt vevő személyek személyes adatainak megismerésére és kezelésére, amely külön adatkezelési felhatalmazást nem tesz szükségessé. Ez különösen igaz abban az esetben, ha az egyéni értékelés önkéntes alapon történik (ld. alább).

**Mindezek alapján javasoljuk, hogy:**

- **a rendelet 1. mellékletében szereplő adatlap egészüljön ki a személyes jellemzőkből fakadó sérülékenységi szempontokkal, külön nevesítve a szexuális irányultságot, a nemi identitást és annak kifejezését.**

## **A GYŰLÖLET-BŰNCSELEKMÉNY FOGALMA**

Fontos és üdvözlendő fejleménynek tartjuk, hogy az irányelv rendelkezésével összhangban az előítéletes indítékból elkövetett, ún. gyűlölet-bűncselekmények az adatlapon felsorolt kiemelt bűncselekmények között is szerepelnek. Fontos azonban megemlíteni, hogy bár a nemzetközi közpolitikai dokumentumokban és a szakirodalomban igen elterjedt, jelenleg egyetlen magyar jogszabály sem határozza meg a „gyűlölet-bűncselekmény” fogalmát. A Büntető Törvénykönyvben szereplő számos bűncselekmény minősülhet gyűlölet-bűncselekménynek: természetesen kiemelten fontos a *sui generis* gyűlölet-bűncselekmény tényállás a közösség tagja elleni erőszak, de ide sorolhatóak az aljas indokból elkövetett emberölés bizonyos esetei vagy a zaklatás bizonyos típusai; tág értelemben pedig a gyűlölet-bűncselekmény fogalmába tartozik a közösség elleni uszítás, a nemzetiszocialista vagy kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása, valamint az önkényuralmi jelkép használata. A fogalom megfelelő tisztázása nélkül kérdéses, hogy az eljáró rendőr és a sértett mennyire lesz tisztában az adatlapon megjelölendő bűncselekménytípus tartalmával.

**Mindezek alapján javasoljuk, hogy:**

- **a rendelet 1. mellékletében szereplő adatlap egészüljön ki egy részletes fogalommagyarázattal (kitöltési útmutatóval), amely kitér többek között a gyűlölet-bűncselekmények fogalmára is.**

## **A SPECIFIKUS VÉDELMI SZÜKSÉGLETEKNEK MEGFELELŐ INTÉZKEDÉSEK**

Bár az adatlap felvételének célja az, hogy feltárja, a sértett különleges bánásmódot igénylő sértett-e, az értékelés eredménye, vagyis hogy a rendőrség szerint a sértett végül is különleges bánásmódot igénylő sértettnek minősül-e, az adatlapon nem szerepel.

Az egyéni értékelés irányelv szerinti célja „a specifikus védelmi szükségleteik meghatározása és annak megállapítása, (...) hogy vonatkoznak-e rájuk a 23. és 24. cikkben foglalt, a büntetőeljárás során alkalmazandó különleges intézkedések, és ha igen, milyen mértékben”. A specifikus védelmi szükségletekkel rendelkező, sérülékeny áldozatok beazonosítása, amelyre a rendelet 1. mellékletében található adatlap törekszik csak az értékelés első lépése, ezt követően van szükség annak megállapítására, hogy **milyen intézkedések szükségesek a sérülékenységek kiküszöbölése vagy csökkentése érdekében**. Az adatlap összeállítása során mintaként használt EVVI kérdőív is azzal zárul, hogy az egyéni értékelést végző személy szöveges formában leírja az áldozat védelmi szükségleteit (az áldozat személyi biztonságához, vagy a bizonyítékok minőségének javításához szükséges intézkedések), illetve hogy milyen szervekhez érdemes az áldozatot irányítani (jogi segítségnyújtás, áldozatsegítés, közösségi támogatások stb.). Nyilvánvalóan egészen más garanciákra, támogatásra vagy védelmi intézkedésekre van szüksége egy áldozatnak, ha a sérülékenysége abból fakad, hogy értelmi fogyatékosága miatt a részére küldött hivatalos iratokat nem vagy nem teljesen érti meg; mint a férje által bántalmazott nőnek, akinek a bántalmazás elől nincs hova menekülnie; vagy a gyűlölet-bűncselekmény áldozatának, aki attól tart, hogy a gyűlölet-csoport, amelynek az elkövetők tagjai voltak, bosszút áll a feljelentés miatt. A konkrét esetben foganatosítandó intézkedések beazonosítása nélkül az egyéni értékelés pont a célját veszti el.

Példamutatónak tartjuk e téren pl. a lengyel rendőrség által használt egyéni értékelési lapot (mellékelve), amely nem egyszerűen egy rubrikát biztosít a foganatosítandó intézkedések felsorolására, de tételesen felsorolja az alkalmazható intézkedéseket (26 db); az adatlapot kitöltő rendőrnek elég a megfelelő intézkedéseket megjelölnie. Természetesen ebben az esetben is lehetőséget kell biztosítani a listán nem szereplő további intézkedések rögzítésére is.

**Mindezek alapján javasoljuk, hogy:**

- **a rendelet 1. mellékletében szereplő adatlap egészüljön ki egy zárókérdéssel, ahol egyértelműen feltüntethető, hogy a sértett különleges bánásmódot igénylő sértettnek minősül-e;**
- **a rendelet 1. mellékletében szereplő adatlap egészüljön ki a specifikus védelmi szükségletek esetén alkalmazható intézkedések listájával, amelyből az értékelés során meg kell jelölni a konkrét sértett esetében alkalmazandókat.**

## **AZ ÁLDOZATVÉDELMI REFERENSEK ÉS AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ SZOLGÁLAT SZEREPE**

A rendőrség áldozatközpontú működése irányába tett fontos lépés volt az áldozatvédelmi referensek hálózatának létrehozása.<sup>5</sup> E nemzetközi szinten is példamutató kezdeményezés nagyobb láthatóságot és kiszámíthatóságot kapna, ha a rá vonatkozó alapvető rendelkezések nem csak egy ORFK utasításban, hanem magában a BM rendeletben kapnának helyet. E módosítás az Európai Unió irányába is jól mutatná a magyar hatóságok elkötelezettségét az áldozati jogok fokozottabb érvényesítése iránt.

---

<sup>5</sup> 2/2013. (I. 31.) ORFK utasítás

Az áldozatvédelmi referensek – ideális esetben – nagyobb fokú empátiával és speciális szakmai felkészültséggel rendelkeznek, jobban ismerik az áldozatok szükségleteit, illetve a helyben elérhető áldozatsegítő szolgáltatásokat, szervezeteket. A rendőrségnek általában is bátorítania kellene a sértetteket, hogy minél nagyobb arányban lépjenek kapcsolatba az áldozatvédelmi referensekkel, de ez különösen igaz a különleges bánásmódot igénylő sértettek esetén. Álláspontunk szerint a különleges bánásmódot igénylő sértettek esetén indokolt lehet az áldozatvédelmi referens proaktív fellépése, vagyis hogy a feljelentést / tanúkihallgatást követően az áldozatvédelmi referens valamennyi különleges bánásmódot igénylő sértettel felvegye a kapcsolatot, és meggyőződjön róla, hogy specifikus szükségleteik megfelelően kezelve lettek. Ennek érdekében szükséges az áldozatvédelmi referens tájékoztatása arról, ha illetékességi területén különleges bánásmódot igénylő sértettet érintő eljárás indul.

Hasonló szignalizációs mechanizmusra az Áldozatsegítő Szolgálat irányába is szükség lenne. Az Áldozatsegítő Szolgálat munkatársai egyesületünk arról tájékoztatták, hogy egyeztetések folynak arról, hogy a feljelentés / sértetti tanúkihallgatás során a sértettek beleegyezésüket adhassák hozzá, hogy az Áldozatsegítő Szolgálat munkatársai felvegyék velük a kapcsolatot, megoldva ezzel az esetlegesen felmerülő adatvédelmi problémákat. Amíg ez a reform nem valósul meg, a rendőrség és az Áldozatsegítő Szolgálat közötti kommunikáció egyetlen formája a rendőrség által kiállított igazolás. Álláspontunk szerint indokolt, hogy az igazolás tartalmazza a különleges bánásmódot igénylő sértetti státuszra vonatkozó információt, amely révén az Áldozatsegítő Szolgálat figyelmét fel lehet rá hívni, hogy az áldozatra külön oda kell figyelni. Adatvédelmi megfontolások miatt egyetértünk azzal, hogy az Áldozatsegítő Szolgálat munkatársai az egyéni értékelési adatlapokhoz ne férjenek hozzá, és külön értékelést kell lefolytassanak; ezen értékeléshez azonban fontos információ lehet, hogy a rendőrség a különleges bánásmódot igénylő sértetti státuszt már megítélte.

**Mindezek alapján javasoljuk, hogy:**

- **az áldozatvédelmi referensekre vonatkozó alapvető rendelkezések az ORFK utasításból kerüljenek át a BM rendeletbe;**
- **a rendelet írja elő, hogy a különleges bánásmódot igénylő sértettről az illetékességgel rendelkező áldozatvédelmi referenst az egyéni értékelési adatlap megküldésével tájékoztatni kell;**
- **a rendőrség által kiállított igazolás tartalmazza a különleges bánásmódot igénylő sértetti besorolásra vonatkozó információt.**

## **AZ EGYÉNI ÉRTÉKELÉS ELUTASÍTÁSÁNAK LEHETŐSÉGE**

Az irányelv 22. cikkének (6) bekezdése szerint: „Az egyéni értékeléseket az áldozatok szoros bevonásával kell elvégezni, aminek során figyelembe kell venni a kívánságaikat, beleértve azt is, ha nem kívánják a 23. és 24. cikk szerinti különleges intézkedéseket igénybe venni.” A rendelet tervezete semmilyen döntési lehetőséget nem biztosít az áldozatnak, hogy az egyéni értékelésben részt kíván-e venni. A tervezetben ugyan szerepel egy kivételszabály, amely a (3) bekezdésre hivatkozik, de a paragrafusnak nincs (3) bekezdése.

Az adatlap összeállítása során mintaként használt EVVI kérdőív azzal a kérdéssel indít, hogy az áldozat hozzájárult-e az egyéni értékelés elvégzéséhez. Egy az irányelvnek megfelelő egyéni értékelés elvégzése időigényes folyamat, amelyre nem érdemes az áldozatot akarata ellenére rákényszeríteni. Ugyanakkor fontos, hogy az egyéni értékelés elutasítására csak az áldozat megfelelő tájékoztatása után, dokumentált módon kerülhessen sor. Emellett fontos a rendőri állománnyal megértetni, hogy az egyéni értékelés nem csak az áldozat érdekét szolgálja, de az ő munkájukat is segíti, így elkerülhető, hogy a nyomozó hatóság munkatársai az értékelés elutasítására bátorítsák a sértetteket.

**Mindezek alapján javasoljuk, hogy:**

- **a rendelet egészüljön ki az egyéni értékelésben való részvétel elutasításának lehetőségével.**