

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-7599/2012. számú ügyben**

Előadó: dr. Zséger Barbara
dr. Bódis Cecília

Az eljárás megindulása

A bűnözésnek az 1990-es évek elejétől tapasztalható rendkívül gyors és nagymértékű változása, szerkezetének átalakulása¹, továbbá a nemzetközi elvárások a magyar kriminálpolitikában reformfolyamatot indítottak el. Ennek keretében – az egységes Pártfogó Felügyelői Szolgálat felállítása és a büntetőügyi mediáció bevezetése mellett – létrejött az Áldozatsegítő Szolgálat, amely 2006. január 1-jén kezdte meg működését.

Az Áldozatsegítő Szolgálat működtetésének indokai az állami büntetőhatalom monopóliumában, valamint a bűnmegelőzés jogállamiságból levezethető alapjogi céljában és az állam azon kötelezettségében kereshetők, amelyek szerint az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelezettsége. Ez azt is jelenti, hogy az állampolgárok – bizonyos szűk körtől eltekintve – lemondhatnak az önmaguk által gyakorolt védelem jogáról, ugyanakkor elvárhatják, hogy a bűnmegelőzés és a büntetőigény állami érvényesítése segítségével védelemben részesüljenek a bűncselekményekkel, bűnelkövetőkkel szemben. Ez a folyamat nem mindig eredményes. Az ismertté vált bűncselekmények természetes személy sértettjeinek száma hosszú évek óta több mint 200 ezer², tehát az államnak – ha látenciát nem vesszük figyelembe – ennyi ember esetében nem sikerül a szóban forgó védelmi funkcióját betölteni, és az alapvető jogokat (élet, testi épség, lelki egészség, tulajdon) megvédeni a jogtalan támadásokkal szemben. Felmerül a kérdés, hogy az állam milyen módon járul hozzá a bűncselekmények következményeinek enyhítéséhez, a sértettek kárának kompenzálásához, eredeti élethelyzetük helyreállításához?

Előzőekből kiindulva, – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdésében biztosított jogkörömben – hivatalból indult eljárás keretében elrendeltem az Áldozatsegítő Szolgálat tevékenységének vizsgálatát.

A vizsgálat során megkerestem az Áldozatsegítő Szolgálatot működtető Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalt, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumot, az Országos Rendőr-főkapitányságot, az Országos Bírósági Hivatalt, az Országos Kriminológiai Intézetet, és két áldozatsegítéssel foglalkozó civil szervezetet, az ESZTER Alapítványt és a Fehér Gyűrű Közhasznú Egyesületet.

Alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye
- A bűncselekmények áldozatainak segítségéről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény (Ást.)
- A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (Jst.)
- Az áldozatsegítő támogatások igénybevételének részletes szabályairól szóló 1/2006. (I. 6.) IM rendelet (IM rendelet)

¹ Magyarországon az ismertté vált bűncselekmények száma az 1990-es évek elejétől a 90-es évek közepéig a kétszeresére növekedett. A 2001-es évet követően ezen a korábbiakhoz képest magas (évi 450 000 bűncselekmény) szinten stagnál az ismertté vált bűncselekmények száma. Átalakult a bűnözés szerkezete is. A vagyoni elleni bűncselekmények aránya a 90-es évek második felében az össz-bűnözésen belül 80 százalékra nőtt, ez az arány csak 2006 után esett vissza 60 százalék körülire.

² A természetes személy sértettek száma 2004-ben 236.195, 2005-ben 225.516, 2006-ban 214.896, 2007-ben 232.349, 2008-ban 212.018 volt. <http://www.mklu.hu/repository/mkudok1781.pdf> Forrás: Legfőbb Ügyészség tájékoztatója.

- A rendőrség és a határőrség áldozatsegítő feladatairól szóló 17/2007. (III. 13.) IRM rendelet (IRM rendelet)
- A Rendőrség áldozatsegítő feladatairól szóló 50/2008. (OT 29.) ORFK utasítás (ORFK utasítás)

A vizsgálatban alkalmazott jogszabályi rendelkezéseket a jelentés melléklete tartalmazza.

Az érintett alapvető jogok

Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”*

Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés: *„Az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsődrendű kötelezettsége.”*

Alaptörvény II. cikk: *„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”*

Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés: *„Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”*

Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdés: *„Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”*

Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdés: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”*

A megállapított tényállás

I. Nemzetközi szabályozás

A bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataival kapcsolatos igazságszolgáltatás alapelveiről³ szóló 1985. évi ENSZ Deklaráció (a továbbiakban: a deklaráció) szerint az áldozatok olyan személyek, akik – a tagállamok hatályos büntető törvényeit sértő tevékenység, vagy mulasztás révén – egyénileg vagy kollektíven sérelmet szenvedtek, beleértve a fizikai és mentális sérülést, érzelmi szenvedést, gazdasági veszteséget vagy alapvető jogaik lényeges csorbitását. Áldozat alatt értendők a sérelmet szenvedett személyeken túl a családtagok és eltartott személyek, továbbá azok is, akik beavatkoztak annak érdekében, hogy segítsék az áldozatot, vagy megelőzzék az áldozattá válást. A cselekmény elszenvedője áldozatnak tekintendő függetlenül attól, hogy az elkövetőt azonosították-e, letartóztatták-e, vád alá helyezték-e, elítélték-e.

A deklaráció részletesen szól az áldozatok eljárási jogairól, amelyek közül ki kell emelni az áldozatok méltóságának tiszteletben tartását, sérelmeik gyors és költségkímélő orvoslását, a tájékoztatáshoz, az eljárási segítséghez való jogot, magánélet védelmének fontosságát és a biztonság garantálását, továbbá a viták rendezése során az informális mechanizmusok (például: mediáció) lehetőségét. A szociális jogok keretében a deklaráció által említettek közül a legfontosabb az anyagi, orvosi, és lelki segítség, szociális és egészségügyi szolgáltatásokról szóló tájékoztatás biztosítása és a szakemberek képzése. Az áldozatok kompenzációjának elsődleges formája az elkövető általi jóvátétel. Ha ez nem teljes, akkor az államnak törekednie kell a kárenyhítésre a súlyos testi sérülést, vagy egészségkárosodást elszenvedett áldozatoknál, illetve azoknál, akik a bűncselekmény következtében meghalt, vagy önmaga ellátására képtelenné vált áldozatok hozzátartozói, eltartottjai voltak.

³ <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>

*Az Európa Tanács Miniszterek Bizottságának 1983. november 24-én kelt egyezménye az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kártalanításáról*⁴ szól (a továbbiakban: európai egyezmény). Ez viszonylag szűken határozza meg az áldozatok körét. Az európai egyezmény azon szándékos, erőszakos bűncselekmények áldozatainak kártalanításával foglalkozik, akik az említett bűncselekmények következtében súlyos testi sérülést vagy egészségkárosodást szenvedtek. A kártalanítást kiterjeszti az életüket veszített áldozatok eltartottjaira is.

Az európai egyezményben foglaltak szerint a kártalanítást az az állam fizeti, amelynek területén a bűncselekményt elkövették, azonban csak abban az esetben, ha más forrásból a teljes kártalanítás nem lehetséges. A kártalanítás akkor is megítélendő, ha az elkövető nem helyezhető vád alá, vagy nem büntethető. A kártalanításnak a következő tételekre kell kiterjednie: keresetkiesés, orvosi és kórházi költségek, temetési költségek, és eltartottak esetén a tartásdíj-kiesés. A kártalanítási összeg csökkenthető, illetve a kérelem el is utasítható a kérelmező anyagi helyzetére tekintettel, továbbá a kérelmezőnek a bűncselekménnyel, a sérüléssel, vagy a halállal kapcsolatos magatartása, a szervezett bűnözésben való részvétele miatt, vagy akkor, ha a kártalanítás sértené az igazságérzetet vagy a közrendbe ütközne. A kétszeres kártalanítás elkerülése érdekében a kifizetett kártalanítás visszakövetelhető, vagy a megítélt összegből levonható az az összeg, amelyet az áldozat az elkövetőtől, a társadalombiztosítástól, biztosítótól, vagy más forrásból kapott.

A szerződő államoknak a kártalanítási rendszerek kialakítása során joguk van a kártalanítási összegek alsó és felső határát megállapítani, továbbá meghatározhatják azt az időszakot, amelyen belül a kártalanítás iránti kérelem benyújtható. Meg kell tenniük mindent annak biztosítása érdekében, hogy az áldozatok tájékoztatást kapjanak a kártalanítási rendszerről, és ki kell jelölniük egy központi hatóságot, amely fogadja az ilyen típusú segítségkéréseket.

A bűncselekmények áldozatainak kompenzációjáról (2004/80/EK)⁵ szóló *Európai Unió Tanácsának 2004. április 29-i irányelve* (a továbbiakban: irányelv) kötelezően előírja a tagállamok számára az állami kárenyhítési rendszerek 2006. január 1-je utáni működtetését, valamint a határon átnyúló kárenyhítési ügyek esetén követendő eljárás alapelemeit is rögzíti. A közösségi szabályozás alapvetően nem érinti a tagállamoknak azt a jogát, hogy az állami kárenyhítésre vonatkozó rendszerüket a saját jogi hagyományaiknak és társadalmi-politikai megfontolásaiknak megfelelően alakítsák ki. Garantálniuk kell ugyanakkor azt, hogy a szándékos, erőszakos bűncselekmények áldozatai állami kárenyhítésben részesülhetnek attól az államtól, amelynek területén a bűncselekményt ellenük elkövették. Az irányelv alapján az áldozatok számára biztosított, hogy a lakóhelyüknek megfelelő államban nyújthatják be a kérelmüket akkor is, ha az nem egyezik az elkövetés helyével és egyenlő elbánásban részesülnek az eljárást lefolytató államban lakóhellyel rendelkezőkkel. A tagállamok kötelesek kijelölni azokat a hatóságokat, szerveket, amelyeknél a kárenyhítés iránti kérelmek benyújthatóak (támogató hatóság) és azokat is, amelyek a kérelmekről döntenek (döntéshozó hatóság).

A nemzetközi dokumentumok alapján tehát összegezhetőek az *áldozatok állam általi kompenzációjának alapelvei*, amelyeket a tagállamoknak a kárenyhítési rendszerek kialakítása során szabályozási minimumként figyelembe kell venniük. Megállapítható, hogy alapvetően súlyos testi sérülést, egészségromlást, lelki, érzelmi sérelmet, vagy vagyoni kárt okozó szándékos, erőszakos bűncselekmények áldozatai, illetve haláluk esetén eltartottjaik, közvetlen családtagjaik részesülhetnek kompenzációban. A kárenyhítés fizetésének az alapja a társadalmi szolidaritás és méltányosság, vagyis nem teljes kártalanításról van szó, az államok maximalizálhatják a mértékét, de minimálisan a keresetkiesésre, a lelki és fizikai sérülések kezelésére, a temetési költségekre, és az eltartottak tartásdíj-kiesésére terjed ki.

⁴ <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/116.doc>

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0080:HU:NOT>

Mindig az az állam fizeti a kompenzációt, amelynek területén a bűncselekményt elkövették (területi elv) és csak akkor, ha más forrásból – elkövető, társadalombiztosítás, biztosítás – nincs mód teljes kártalanításra (szubszidiaritás elve). A kettős kártalanítás elkerülése érdekében a más forrásból megtérülő károk összegével a kompenzáció összege csökkenthető, vagy a későbbiekben visszakövetelhető. Az állami kárenyhítés megállapítása független attól, hogy az elkövetőt azonosították-e, vád alá helyezték-e, vagy elítélték-e, ugyanakkor az államok vizsgálhatják az áldozat bűncselekménnyel és a sérüléssel kapcsolatos magatartását.

A nemzetközi dokumentumok sorában a legújabb *a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 2012/29/EU irányelve* (a továbbiakban: 29-es irányelv). A 29-es irányelvben részletesen szerepelnek azok a szabályozási minimumok, amelyeket az áldozatokat támogató rendszer kialakítása során a tagállamoknak kötelező érvénnyel követniük kell, ezeket a tagállamoknak 2015-ig kell végrehajtaniuk.

Az 29-es irányelv alkalmazásában az áldozat olyan természetes személy, aki bűncselekmény közvetlen következtében szenvedett sérelmet – ideértve a fizikai, szellemi vagy érzelmi sérülést, vagy gazdasági hátrányt –, továbbá a bűncselekmény következtében életét veszített személy családtagjai is.

Az *áldozatok támogatása* keretén belül nagy hangsúlya van a szóbeli, írásbeli kommunikáció megértéséhez, a tájékoztatáshoz (támogatásokról, feljelentésről, védelemről, az ügy állásáról, a panasztételről), továbbá az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz való jogoknak. Az áldozatsegítő szolgáltatásokkal kapcsolatban szükséges kiemelni, hogy térítésmentesen és bizalmasan működő, állami vagy nem kormányzati alapon szervezett szolgáltatásokról van szó, amelyek igénybe vétele nem függ attól, hogy az áldozat feljelentést tett-e. A szolgáltatások keretében az áldozatot megilletik a jogaik gyakorlásával és a segítő szakszolgálatokkal kapcsolatos információk; az érzelmi és a pszichológiai segítségnyújtás; a bűncselekmény miatt felmerült pénzügyi és gyakorlati kérdésekre vonatkozó tanácsadás; a másodlagos és ismételt áldozattá válás, a megfélemlítés, valamint a megtorlás veszélyével, illetve ezek megelőzésével kapcsolatos tanácsadás és szükség esetén az ideiglenes elhelyezés; végezetül a sajátos szükségletekkel rendelkező áldozatok számára az integrált segítség és a traumakezelés.

A 29-es irányelv az áldozatok *másodlagos és ismételt áldozattá válásával, a megfélemlítéssel, valamint a megtorlással szembeni védelme* körében kiemeli annak fontosságát is, hogy az áldozat a büntetőeljárás folytatásának helyszínén ne kerülhessen kapcsolatba az elkövetővel. Lehetőséget kell arra teremteni, hogy az áldozatot jogi képviselője és egyéb támogató személy elkísérhesse a különböző eljárási cselekmények helyszínére, továbbá minimálisra kell korlátozni az áldozatok kihallgatásainak számát, és biztosítani kell a magánéletének, személyi sérthetlenségének és személyes adatainak védelmét. A specifikus védelmi szükségletek meghatározásakor irányadóak az áldozatok személyes jellemzői, a bűncselekmény típusa és körülményei, a gyermekkor és az elkövetővel való kapcsolat. Specifikus védelemben részesítendőek a terrorizmus, a szervezett bűnözés, az emberkereskedelem, a nemi alapú erőszak, a hozzátartozók közötti erőszak, a szexuális erőszak vagy a szexuális kizsákmányolás és a gyűlölet-bűncselekmények áldozatai, valamint a fogyatékosággal élő áldozatok.

II. Az Áldozatsegítő Szolgálat szervezete és működése

A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról szóló 115/2003. (X. 28.) OGY határozatban (a továbbiakban: országgyűlési határozat) foglalt öt prioritás közül az egyik középpontjában az áldozatok állnak, nevezetesen az áldozattá válás megelőzése, az áldozatsegítés és az áldozatok kompenzációja. „Az országgyűlési határozat elemzi a hazai helyzetet az áldozattá válás esélye és a kár megtérülése szempontjából, és megállapítja, hogy

a vagyoni elleni bűncselekményekkel okozott kár megtérülési aránya csupán 7,4 százalék. A vagyoni elleni bűncselekmények anyagi következményeinek túlnyomó részét tehát az áldozatok viselik, ami azt eredményezi, hogy csökken a feljelentési hajlandóság és gyengül a büntető igazságszolgáltatásba vetett hit. Az országgyűlési határozat a nemzetközi elvárásokra és arra tekintettel, hogy az áldozatok sérelmeinek, kárának enyhítését nem szabályozza törvény, elsődleges törvényalkotási feladatként határozta meg az áldozatok védelméről szóló törvény kidolgozását.”⁶ Az országgyűlési határozat megállapításain túl a 2004-es irányelv kifejezett jogalkotási kötelezettséget írt elő a kárenyhítés tárgy körében a tagállamoknak, 2006. január 1-jét szabva határidőként a kárenyhítési rendszerek működése kezdetének.

Az Ást. e szakmai elhatározások és nemzetközi kötelezettségek figyelembevételével született meg.

Az Ást. 2006. január 1-jén lépett hatályba, ettől az időponttól kezdve működött az akkori Igazságügyi Hivatalon belül – a Jogi Segítségnyújtó és a Pártfogó Felügyelői Szolgálattal együtt – az Áldozatsegítő Szolgálat (a továbbiakban: Szolgálat). A Szolgálat bűncselekmények áldozatainak nyújt *támogatást*, nevezetesen *tájékoztatást, szolgáltatásokat és állami kárenyhítést*. Tájékoztatást bárki – az esetleges bűncselekmény megjelölése nélkül is – kérhet a Szolgálattól, az állami kárenyhítésre azonban csak a szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekmények áldozatai jogosultak, az Ást-ben meghatározott feltételek esetén. A szolgáltatások körébe az azonnali pénzügyi segély, az érdekérvényesítés elősegítése és ezen belül a jogi segítségnyújtás tartozik. Ezeket bármely bűncselekmény áldozata kérheti a Szolgálattól akkor, ha az adott bűncselekménnyel összefüggésben büntetőeljárás indult.

A kérelmeket a Szolgálat *bármelyik területi irodájában* be lehet nyújtani, sem a kérelem benyújtása, sem az elbírálása nem kötött a bűncselekmény elkövetési helyéhez, vagy az áldozat lakóhelyéhez. Ez alól kivétel az állami kárenyhítés, amely esetén – az irányelv előírásainak megfelelően – a kérelem szintén bárhol benyújtható, azonban minden kérelmet a Fővárosi Igazságügyi Szolgálat keretein belül működő hatóság bírál el.

A Szolgáltnak az áldozati státusz megállapításához be kell szereznie az *igazolást*, a büntetőügyben eljáró hatóság arról szóló nyilatkozatát, hogy az adott cselekmény miatt büntetőeljárás van folyamatban. A Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal tájékoztatása szerint az igazolások nagy részét (98%) a rendőrség állítja ki, tehát többségében nyomozati szakaszban kérnek az áldozatok a Szolgálattól segítséget.

Az állami kárenyhítés és az azonnali pénzügyi segély iránti kérelmeket a Szolgálat az Ást., az IM rendelet és a Ket. szerinti eljárásban bírálja el. A tájékoztatás és a többi szolgáltatási forma esetében az eljárás jóval kötetlenebb, abban a Ket. helyett csak az Ást. és az IM rendelet szabályai az irányadók.

A Szolgálat a létrejöttkor egy központi módszertani osztályból és az áldozatokat fogadó területi szolgálatokból állt. *Az Igazságügyi Hivatal és így a Szolgálat 2006 óta azonban több átalakításon ment keresztül.* A fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet szerint az igazságügyi szolgálatok a pártfogó felügyelői, jogi segítségnyújtási, és áldozatsegítési feladatok ellátására, a fővárosi és megyei kormányhivatal szervezeti egységeként létrejött ágazati szakigazgatási szervek. Ennek megfelelően a pártfogó felügyelői, jogi segítségnyújtási, áldozatsegítési és kárpótlási feladatokat ellátó szervekről szóló 322/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet értelmében 2011. január 1-jétől az áldozatsegítési feladatokat a fővárosi és megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveiként működő fővárosi, megyei igazságügyi szolgálatok és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Igazságügyi Szolgálata (a továbbiakban: KIMISZ) vette át. *A területi áldozatsegítő szolgálatok tehát betagozódtak a kormányhivatalokba* és azok szakigazgatási szerveiként, a közigazgatás részeként – a

⁶ Sömjenyi László és Zséger Barbara: Az állami áldozatsegítés rendszere és értékelése, In: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve II., Budapest, IRM, 2009.

módszertani vezetésért felelős KIMISZ-től szervezetileg függetlenül – segítették az áldozatokat. 2012 augusztusától a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalról szóló 177/2012. (VII. 26.) Korm. rendelet szerint a módszertani vezetésért felelős KIMISZ átalakult, és ezt követően a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalnak (a továbbiakban: KIH) az áldozatsegítésért felelős szervezeti egysége végzi a szakmai irányítást, gondoskodik az egységes jogalkalmazásról, a képzések szervezéséről és a szakmai ellenőrzések elvégzéséről. Az újabb átalakulás azonban nem változtatott a területi szolgálatok helyzetén, azok továbbra is a kormányhivatalok igazságügyi szolgálatainak részeként működnek, szervezetileg nem kerültek közelebb a szakmai vezetéshez.

A KIH szerint a szakmai irányítást jelentősen megnehezítette a korábbi egységes szervezetrendszer leírt széttagolása. A szakmai irányításnak nincs beleszólási lehetősége sem a területi szolgálatok elhelyezésébe, sem a személyi kérdésekbe, a munkatársak kiválasztásába. Ennek eredményeképpen előfordult, hogy – a módszertani vezetés jelzései ellenére – megfelelő iskolai végzettség nélküli személyt neveztek ki áldozatsegítőnek.

A vizsgálatom során megkeresett civil szervezetek és az Országos Kriminológiai Intézet (a továbbiakban: OKRI) arról tájékoztattott, hogy a szervezeti átalakítás „megtöri a korábbi jó információ áramlást, a módszertan egységességét, illetve a közös, jól felépített képzési rendszert is megszüntette”. Az áldozatsegítés nem illeszkedik a kormányhivatalok szervezetébe, az ott elfogadott, a személyes segítségnyújtás módjához képest túl bürokratikus ügyintézési menetbe. További, az átszervezések következtében felmerült probléma, hogy a kormányhivatalok állományába került áldozatsegítők – a létszámleépítések során – nem kaptak kiemelt figyelmet. Több esetben az adott létszámcsökkentés azzal járt, hogy az önálló áldozatsegítő státusz megszűnt és a továbbiakban osztott munkakörben kellett ellátni az áldozatsegítést és a jogi segítségnyújtást.

A területi szolgálatok egy kivételével (Békés megye, ahol Békéscsaba helyett Gyulára költözött a szolgálat) megyeszékhelyen működnek, a legtöbb helyen a városközpontban, vagy tömegközlekedéssel jól megközelíthető helyen. Az áldozatok zavartalan meghallgatását minden területi szolgálat igyekszik biztosítani. Sok helyen nem rendelkezik az áldozatsegítő önálló, egyszemélyes irodával, de ahol többen osztoznak egy irodahelyiségen, ott is elkerülnek az áldozatok egy időben való meghallgatását. A megyeszékhelyen működő irodák ügyfélfogadási rend szerint, országos illetékességgel fogadják az áldozatokat, az áldozatnak – függetlenül a lakóhelyétől, vagy a bűncselekmény elkövetési helyétől – joga van bármelyik irodát felkeresni. A szolgáltatás iránti kérelmet az a szolgálat bírálja el, ahol az áldozat azt benyújtotta és a segítségnyújtás is ott történik.

A KIH szerint a Szolgálat működése kezdetétől komoly problémát jelentett, hogy a nem megyeszékhelyen élő áldozatok hogyan juthatnak hozzá a támogatáshoz, a személyes segítségnyújtáshoz. A megyeszékhelytől távolabb élő áldozatok nehezen közelítik meg a szolgálatot, a gyakorlatban mindennapos problémát okoz az, hogy anyagi körülményeik, egészségi állapotuk, koruk, vagy családi helyzetük miatt nem tudnak elutazni a területi szolgálatokhoz. Szintén a segítségnyújtás elérhetőségével kapcsolatos kérdés az ügyfélfogadási idő betartásának a szükségessége.

A Szolgálat több megoldási móddal kísérletezett a térbeli, időbeli elérhetőség szélesítése érdekében. Az egyik a kihelyezett ügyfélfogadások meghirdetése (az áldozatsegítő a megye két-három városában rendszeres, előre meghirdetett időpontokban az áldozatok rendelkezésére áll). A másik a rendőrség közreműködésének igénybevétele (a helyi járőrök tájékoztatókkal és kérelemnyomtatvánnyal felszerelve érkeznek a helyszínre és azt szükség esetén továbbítják a szolgálatoknak). A kihelyezett ügyfélfogadások nem vezettek eredményre, hiszen az áldozattá válást és így a segítségnyújtás szükségességét sem lehet előre tervezni. A rendőrök közreműködése az adminisztratív feladatok elvégzése szempontjából nagy segítségnek bizonyult és az átszervezések óta a kormányablakok is tájékoztatást nyújtanak a Szolgálatról, azonban a személyes segítségnyújtást egyik sem tudja pótolni.

A TÁMOP 5.6.2.-10/1-2010-0001, „A társadalmi kohéziót erősítő bűnmegelőzési és reintegrációs programok módszertani megalapozása” című projekt (a továbbiakban: TÁMOP projekt) keretében két olyan módszer kidolgozására és kipróbálására került sor, amelyek a problémákat (a segítségnyújtás térbeli és időbeli korlátozottsága) orvosolhatják. Az egyik az önkéntes rendszer kialakítása, amelynek lényege, hogy – szükség esetén – kistérségenként 2-2 önkéntes tudja felkeresni az áldozatokat. Érzelmi támogatást és az ügyintézéshez adminisztratív segítséget nyújtanak, ezzel a nem megyeszékhelyen élő áldozatok számára is elérhetővé teszik a szolgáltatást. A másik módszer a 24 órás diszpécser szolgálat, az ingyenesen hívható áldozatsegítő vonal, amelyen felkészült diszpécserok fogadják az áldozatok hívásait az ország bármely pontjáról.

A Szolgálat 2006-os létrejöttékor megyénként két jogással (két megyében három, a fővárosban hat jogással) kezdte meg működését. Ez egészen az átszervezéseig így maradt. 2012 elején azonban a közszférát érintő racionalizálások jegyében drasztikusan *csökkentették az amúgy sem magas létszámot. A vizsgálat idején csupán 29 áldozatsegítő látta el a feladatokat, rajtuk kívül további 13 jogász osztott munkakörben felelt az érintett megye áldozatsegítési, jogi segítségnyújtási és esetlegesen az igazságügyi szolgálat igazgatói feladatainak ellátásáért. A vizsgálat során megkeresett civil szervezetek tapasztalatai szerint a létszámhiány a Szolgálatot felkereső áldozatok számára hosszabb várakozási időt, a leterheltség miatt pedig kevesebb empátiát eredményezett.*

A közszolgálati tisztviselők képzési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet szerint a kormányhivataloknál dolgozó áldozatsegítő szakreferens/ügyintéző jogász, szociális munkás vagy pszichológus szakképzettséggel kell, hogy rendelkezzen. Az AJB-2617/2012. számú, a gyermekkorú áldozatok ellátását értékelő jelentésben már megállapítottam, hogy *az áldozatsegítő szakembereknek sem a létszáma (akkor 56 áldozatsegítő dolgozott országosan), sem a szakmai összetétele nem megfelelő,* tekintettel arra, hogy pszichológus csupán négy, szociális munkás pedig egyáltalán nem dolgozott a Szolgálatnál. Az említett jelentés óta a helyzet rosszabb lett, *az áldozatsegítőök létszáma tovább csökkent, összetételük pedig alapvetően nem változott.*

A vizsgálat idején a végéhez közeledő TÁMOP projekt keretében három megyében (Nógrád, Heves és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében) sor került egy-egy pszichológus alkalmazására. A projekt időszakában – Nógrád megye kivételével – csak megbízási szerződéssel, heti három órában dolgoznak a pszichológusok a területi szolgálatoknál. A 2012-ben elbírált TÁMOP 5.6.1. C projekt keretében Hajdú-Bihar, illetve Csongrád megyében, és a fővárosban további egy-egy pszichológus alkalmazására nyílt lehetőség. Pályázati programoktól függetlenül csak a KIH módszertani vezetése foglalkoztat egy főállású pszichológust, aki azonban az áldozatok közvetlen ellátásában nem vesz részt. *Az Áldozatsegítő Szolgálat keretében tehát pszichológiai ellátás nem, vagy csak néhány megyében és csak átmenetileg/korlátozottan érhető el. A pszichológiai ellátás szükségessége esetén az áldozatot a szociális vagy az egészségügyi ellátórendszer pszichológusaihoz irányítják. A helyben dolgozó pszichológus hiányában nem biztosított a Szolgálatnál a szükséges érzelmi segítségnyújtás és tanácsadás, továbbá a bűncselekmények elszívődése esetén indokolt krízisellátás.*

A Szolgálat által ellátott személyre szabott segítségnyújtás folyamata indokolná a szociális munkások szakmai tudásának, megközelítésének jelenlétét. *A vizsgálat idején csupán négy szociális munkás dolgozott a Szolgálatnál,* közülük egy a módszertani vezetés keretében.

A 29-es irányelv szerint a „bűncselekmények áldozatait ebbéli minőségükben el kell ismerni, továbbá tisztelettel, tapintattal és szakértelemmel kell velük bánni” és meg kell védeni őket a másodlagos áldozattá válástól. Ennek érdekében kiemelten fontos kérdés az áldozatokkal személyes kapcsolatba kerülő szakemberek képzése.

Az áldozatsegítő szakemberek a Szolgálat működésének első éveiben számukra megszervezett képzéseken vettek részt, amelyek elősegítették azt, hogy a jogász végzettség mellett – az új típusú feladatoknak megfelelő – ismeretekre, készségekre tegyenek szert. A képzések kiterjedtek pszichológiai (traumakezelés, segítő beszélgetés, empátia-tréning), kriminológiai ismeretekre, és az együttműködő ellátórendszerekre (szociális ellátások, gyermekvédelem). A vizsgálat idején azonban – annak ellenére, hogy a képzési tervben szerepel – *pénz hiányában nem volt lehetőség ilyen típusú rendszeres továbbképzések, készség-fejlesztések szervezésére. Az áldozatsegítő szakemberek szupervíziója sem megoldott, a pályázati projektben résztvevőket leszámítva nincs lehetőségük arra, hogy a segítő területen dolgozók – saját mentálhigiénájuk és szakmai kompetenciáik karbantartása érdekében – szakmai személyiségfejlesztésen vegyenek részt.* Egyedül a regionális esetmegbeszélések szervezése rendszeres, ahol a területen dolgozó szakemberek a napi gyakorlatban felmerülő jogalkalmazási, esetkezelési problémáikat oszthatják meg egymással.

A KIH szerint az áldozatsegítők munkáját segíti a jogszabályok ismerete, a módszertani útmutatók és az ügyviteli vizsgáztatás rendszere. Ez utóbbira való felkészülés keretében az áldozatsegítő szakembereknek bűnmegelőzési, kriminológiai és viktimológiai, addiktológiai, mentálhigiénés, továbbá a bűncselekmény miatt bekövetkező traumára és annak kezelési módjára vonatkozó ismereteket kell elsajátítaniuk. A Szolgálat vezetése 2010-ben elkészített egy átfogó módszertani útmutatót, amely az alkalmazott jogszabályok magyarázatán és az ügyviteli vizsgáláshoz szükséges ismereteken túl, tartalmazta az addig szerzett jogalkalmazási gyakorlat tapasztalatait is. A TÁMOP projekt során négy protokollanyagot adtak ki, amelyek a projekt keretében foglalkoztatott pszichológusoknak, diszpécsereknek és önkéntes szervezőknek nyújtanak segítséget.

A Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiáról szóló kormányhatározat⁷ szerint a cigány érdekképviseleti szervezetek cigány önkénteseinek bevonásával képzéseket kell tartani az áldozatsegítők számára, hogy előítélet-mentesen tudjanak segíteni a hozzájuk forduló áldozatoknak.

III. A támogatási rendszer

Az Ást. szerint *áldozat* a Magyarország területén elkövetett bűncselekmény és a tulajdon elleni szabálysértés természetes személy sértettje, továbbá az a természetes személy, aki a bűncselekmény/tulajdon elleni szabálysértés közvetlen következményeként sérelmet, így különösen testi vagy lelki sérülést, érzelmi megrázkódtatást, illetve vagyoni kárt szenvedett. A törvény indokolása szerint a „bűncselekmény közvetlen következményeképpen” előállt sérelem a sértetten kívül más személynél akkor állapítható meg, ha sérelme a bűncselekménnyel szoros térbeli és időbeli összefüggésben, és ok-okozati viszonyban következett be. A testi és vagyoni sérelmen kívül a lelki sérülést és az érzelmi megrázkódtatást is sérelemként értékelte a jogalkotó. A „lelki sérülés” az áldozatban a bűncselekmény következtében kialakult tartós, komoly félelmet, szorongást, az „érzelmi megrázkódtatás” pedig az erőszakos bűncselekmény következtében kialakult traumát, pszichés zavart jelenti. Az Ást. által használt áldozat fogalom megfelel a nemzetközi dokumentumoknak, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény szerinti sértettek⁸ körénél tágabb személyi kört jelöl meg jogosultként. A gyakorlatban a sértettek túl általában hozzátartozók, szemtanúk kapnak áldozatként segítséget. Az irányelvben előírt kötelezettségeknek megfelelően a magyar állampolgárokon kívül külföldi természetes személyek – így az Európai Unió bármely tagállamának, illetve más államoknak az Európai

⁷ A Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiáról, valamint végrehajtásának a 2012-2014. évekre szóló kormányzati intézkedési tervéről szóló 1430/2011. (XII. 13.) Korm. határozat melléklete VI. fejezet 14. pontja

⁸ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 51. § (1) bek.: „A sértett az, akinek a jogát, vagy a jogos érdekét a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette.”

Unióban jogszerűen tartózkodó állampolgárai, valamint a hontalan személyek – is fordulhatnak támogatásért a Szolgálathoz⁹. Az Ást. kiemelt csoportként kezeli az emberkereskedelem áldozatait.

A deklarációnak megfelelően az áldozatok az elkövető büntetőeljárásbeli sorsától, a büntetőeljárás eredményétől, illetve az elkövető büntethetőségétől függetlenül is jogosultak támogatásokra. Az Ást. tehát a *formailag tényállásszerű, a büntető anyagi jogba ütköző cselekmények* esetén teszi lehetővé az áldozatsegítést. Ennek megfelelően támogatásban részesülhet az áldozat akkor is, ha a feljelentés elutasítására, a nyomozás megszüntetésére, az eljárás megszüntetésére, illetőleg a vádlott felmentésére büntethetőséget kizáró okok¹⁰, vagy ha a feljelentés elutasítására, illetve az eljárás megszüntetésére büntethetőséget megszüntető okok miatt került sor.

A vizsgálat során alapvető kérdésként merült fel, hogy az áldozatok *milyen módon szereznek tudomást a Szolgálatról és a segítségnyújtás lehetőségéről*. Az Ást. és a végrehajtási rendeletek ennek két formáját szabályozzák. Az IRM rendelet szerint a rendőrség minden sértettnek – akkor, amikor az adott ügyben a rendőrséggel először kerül kapcsolatba – átadja a területi igazságügyi hivatal áldozatsegítő szolgálata által a rendőrségre eljuttatott tájékoztatót, egyúttal szóban felhívja figyelmüket az áldozatsegítés lehetőségére és arra, hogy az Ást. szerinti áldozatsegítő támogatások igénybevételéhez szükséges igazolást a rendőrség, vagy a határőrség kérelmükre kiállítja. A KIH szerint az áldozatok nagy része ezen a módon szerez tudomást a Szolgálatról, de gyakran kaptak információt személyes kapcsolatok útján is (rokonok, lakókörnyezet, szociális ellátó rendszer). *Az áldozatok közül azonban sokan hivatkoznak – a határidő mulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmükben – arra, hogy nem kaptak tájékoztatást lehetőségeikről a rendőrségtől*. A gyakorlati tapasztalatok szerint ennek oka lehet az, hogy a rendőrség valóban nem nyújtott tájékoztatást, de az is, hogy az áldozat hiába írja alá – több más figyelmeztetéssel, figyelemfelhívással együtt – a feljelentési jegyzőkönyvben, hogy megkapta a tájékoztatást, annak részletes, szóbeli, az adott helyzethez illeszkedő formája nélkül nem lehet hatékony az információátadás.

Az áldozattal való kapcsolatteremtés másik formáját az Ást. 9. § (2) bekezdése szabályozza, amely szerint, ha az áldozatsegítő szolgálat más hatóságtól, szervtől vagy szervezettől, illetve az áldozatsegítő szolgálathoz benyújtott támogatás iránti kérelemből természetes személy áldozattá válásáról szerez tudomást, írásban tájékoztatja az ügyfelet arról, hogy áldozatsegítő támogatás jogosultja lehet, és jogosultsága esetén a támogatások iránt kérelmet terjeszthet elő. Erre azonban ritkán, általában a médiában megjelenő súlyosabb bűncselekmények esetében kerül sor.

a.) Tájékoztatás

A Szolgálat többféle segítségnyújtási formával áll az áldozatok rendelkezésére, ezek közül a *tájékoztatás az egyetlen, amely a büntetőeljárás megindulása nélkül is igénybe vehető*. Ennek keretében a Szolgálat a büntetőeljárásbeli jogokról és kötelezettségekről, a különböző támogatásokról és jogérvényesítési lehetőségekről, az áldozatsegítésben részt vevő szervezetek elérhetőségéről, és az ismételt áldozattá válás elkerülésének lehetőségeiről informálja a hozzá fordulókat. Az emberkereskedelem áldozatának szóló tájékoztatás kell hogy tartalmazza, hogy egy hónap gondolkodási idő áll rendelkezésére annak eldöntésére, hogy a bűncselekmény felderítésében a hatóságokkal együttműködik-e, továbbá arra, hogy a gondolkodási idő tartamára ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolásra, a hatóságokkal való

⁹ Egyéb külföldi személyek csak akkor tartoznak a törvény személyi hatálya alá, ha az állampolgárságuk szerinti állam a Magyar Köztársasággal nemzetközi megállapodást kötött arra vonatkozóan, hogy a másik állam állampolgárai számára biztosítják az áldozatsegítő támogatásokhoz történő hozzáférést, vagy az államok között ilyen kérdésben viszonyosság áll fenn.

¹⁰ Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény szerinti büntethetőséget kizáró okok: gyermekkor, kóros elmeállapot, kényszer vagy fenyegetés, tévedés, jogos védelem, végszükség vagy előjáró parancsa.

együttműködés időtartamára pedig tartózkodási engedélyre jogosult. Ezt követően a Szolgáltatnak haladéktalanul kezdeményeznie kell az idegenrendészeti hatóságnál a harmadik országbeli állampolgár ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással történő ellátását.

A KIH szerint tájékoztatást a Szolgálat működésének első három évében évente 4300 áldozat vette igénybe, 2009-től ez a szám a duplájára nőtt, évente mintegy 8500 volt az ilyen segítségnyújtási formát kérők száma. *A tájékoztatás a nemzetközi dokumentumokban foglaltaknak megfelelő, kellően széles körű, rugalmas, feltételhez nem kötött.* Arra tekintettel, hogy folyamatban lévő büntetőeljáráshoz nem kötött támogatási forma, sok áldozat, aki valamely oknál fogva nem kíván feljelentést tenni, tájékoztatás keretében kap segítséget. (Ilyenek tipikusan a családon belüli erőszak, vagy párkapcsolati erőszak áldozatai.)

b.) Azonnali pénzügyi segély

Az Ást. szerint a Szolgálat az azonnali pénzügyi segéllyel fedezi az áldozat *lakhatással, ruházkodással, étellemezéssel és utazással* kapcsolatos, valamint *a gyógyászati és kegyeleti* jellegű rendkívüli kiadásait akkor, ha *a bűncselekmény következtében az áldozat olyan helyzetbe került, hogy ezen kiadások megfizetésére adott körülmények között nem képes.* A kérelmet a bűncselekmény, illetve a tulajdon elleni szabálysértés elkövetését követő öt napon belül lehet előterjeszteni, a segély megítélhető legmagasabb összege az Ást-ben szereplő alapösszeg.¹¹ Ezzel a meghatározással a jogalkotó azt biztosította, hogy a segély mértéke évente automatikusan nő.

Az azonnali pénzügyi segélyt *nem kártérítésként és nem szociális támogatásként* fizeti a Szolgálat, megállapítása és összege nem függ sem a bűncselekmény okozta kártól, sem az áldozat szociális helyzetétől. Célja és ennek megfelelően az összeg meghatározásánál az irányadó szempont az, hogy az áldozat a bűncselekmény okozta krízishelyzet megoldásához az első lépéseket meg tudja tenni. Ehhez igazodik a kérelem benyújtására nyitva álló viszonylag rövid határidő is. A gyakorlatban sokszor okoz problémát, hogy *az áldozat a segélytől a bűncselekmény okozta anyagi kárának megtérülését várja, amelyre máshonnan nem számíthat.* Mindezt érthetővé teszi az a körülmény, hogy a bűnügyi statisztikák szerint a bűncselekményeknek több, mint 60 százaléka vagyon elleni cselekmény – ennek megfelelően a szolgáltatást kérők sérelmére elkövetett bűncselekmények nagy része is ilyen típusú –, viszont a bűncselekmény okozta kár megtérülési aránya igen alacsony, mindössze 7 százalék körül van.

2010-ig évente 5500 és 6500 között mozgott az azonnali pénzügyi segély iránti kérelmek száma, 2011 óta azonban csökkenés mutatkozik ezen a területen: 2011-ben 4873, 2012-ben pedig csak 4603 ilyen irányú kérelem érkezett a Szolgálathoz.

Az azonnali pénzügyi segéllyel kapcsolatos probléma, hogy *a segély megállapítása során rendkívül nehéz kiszűrni azokat a kérelmezőket, akik a Szolgálat megtévesztésével kívánnak anyagi előnyhöz jutni.* Az Ást. rendkívül szűkszavúan szabályozza a segély megállapításának feltételeit, csupán egy bűncselekmény (vagy tulajdon elleni szabálysértés) meglétét, az ezáltal okozott krízishelyzetet és azokat a kiadásokat határozza meg, amelyekre nézve a segélyt ki lehet fizetni. A döntés nagyrészt az áldozat által elmondottakon, esetlegesen nála lévő dokumentumokon és az áldozatsegítő ezen alapuló mérlegelésén múlik. Ebben a helyzetben a jó döntések meghozatalához az áldozatsegítő részéről elengedhetetlen a tapasztalat, a szakértelem, a kellő időráfordítás és a másodlagos viktimizáció elkerülése érdekében az empátia.

A megállapított segélyek kifizetésének módja az áldozat választásától függ: kérése szerint történhet készpénzben, postai úton, vagy banki átutalással. Utóbbiak 2-6 munkanapot vesznek igénybe, míg a személyes megjelenés esetén történő készpénzes kifizetés a

¹¹ A tárgyévet megelőző második év – a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett – nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének 43 százaléka, 2013-ban 91.590 forint.

határozathozatalt követően haladéktalanul megtörténik. *A KIH tájékoztatása szerint a területi szolgálatoknak a kormányhivatalokba történő integrációja óta néhány megyében – helyi pénztár hiányában – problémát okoz a készpénzes kifizetés.*

A segély fedezete az „Bűncselekmények áldozatainak kárenyhítése” elnevezésű, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium kezelésében lévő előirányzat, amely minden évben a költségvetési törvényben meghatározott összeget tartalmazza¹². Az előirányzat felülről nyitott, így amennyiben az adott évre előre meghatározott összeg kevésnek bizonyul, a keretet a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumon keresztül a Nemzetgazdasági Minisztérium megemeli. *A kifizetések késedelméhez vezethet, hogy ez az eljárás hosszú időt vesz igénybe. Az előirányzatot havi szinten felosztva előlegként utalják át a kormányhivataloknak, a kifizetések után fennmaradó részt minden hónap ötödikéig vissza kell utalni a KIH részére. A visszautalás hiányában vagy késedelmére esetén csúszhat a további előleg folyósítása. A kifizetések késedelméhez az is hozzájárul, hogy néhány kormányhivatal nem teljesíti határidőre a visszautalási kötelezettségét.*

c.) Érdekérvényesítés elősegítése

Az érdekérvényesítés elősegítése szolgáltatás során a Szolgálat *jogi tanácsot és konkrét segítséget* ad a bűncselekmény, vagy tulajdon elleni szabálysértés okozta sérelem rendezéséhez. A segítségnyújtás az egészségügy, a társadalombiztosítás, a gyermekvédelem és a szociális ellátások területén a tájékoztatás megadásától a konkrét ügyintézésig terjed. Az áldozatok felvilágosítást kapnak a létező ellátási formákról, ezek feltételeiről. A Szolgálat közreműködésével gyorsabban, kevesebb személyes ügyintézással veheti ezeket igénybe a jogosult.

A Szolgálat működésének első két évében csupán 500 körüli volt az ilyen típusú segítségnyújtások száma, azonban ezt követően folyamatos emelkedett. 2008-ban már 2000 feletti, 2009-től pedig már évente 6500 körüli érdekérvényesítés volt. Az érdekérvényesítés elősegítése *rugalmas szolgáltatási forma*, az eljárás során nem kell alkalmazni a Ket. szabályait, csak az Ást. és az IM rendelet eljárási szabályai az irányadóak. Ennek megfelelően nincsenek határidők, nincs kérelemnyomtatvány, a Szolgálat nem hoz határozatot, így az áldozatsegítő minden formalitástól mentesen, az áldozatra összpontosíthatja a figyelmét. A szolgáltatási forma tartalma is rendkívül rugalmas, teljes mértékben igazítható az áldozat bűncselekmény okozta sérelmeihez, ezek orvoslásának módjához, a felmerülő szükségletekhez. *A segítségnyújtás tartalma ugyanakkor a gyakorlatban nem nagyon változatos. Az esetek 85 százalékában a bűncselekmény során eltulajdonított okmányok pótlásához nyújt a Szolgálat segítséget, és csupán a maradék 15 százalék a felvilágosítás és az áldozat érdekében az egyéb hatóságokkal, intézményekkel történő kapcsolatfelvétel, ügyintézés.*

Érzelmi támogatás

A 29-es irányelv 9. cikke szerint az áldozatsegítő szolgálatok minimálisan biztosítják az érzelmi és – ha rendelkezésre áll – pszichológiai segítségnyújtást, továbbá a célzott és integrált segítséget – többek között traumakezelést és tanácsadást – az olyan sajátos szükségletekkel rendelkező áldozatok számára, mint például a szexuális erőszak, a nemi alapú erőszak és a hozzátartozók közötti erőszak áldozatai.

A Szolgálat formailag a tájékoztatás és az érdekérvényesítés elősegítése szolgáltatás keretében tud/tudna pszichológiai segítséget nyújtani. Pszichológus azonban csak a TÁMOP projekttel érintett három megyében dolgozik, a projekt befejezése óta egy kivétellel ezekben

¹² Az előirányzaton 2006 és 2010 között évente 132 millió forint szerepelt. Arra tekintettel, hogy a teljesítések minden évben meghaladták ezt az összeget, 2011-ben a terület szakmai irányítója 192 millió forintra emelte a keretet. 2012-től 100 millióra csökkent az előirányzat összege.

is csak megbízási szerződéssel, heti három órában. *Így a gyakorlatban – pszichológus hiányában – szükség esetén más ellátó szervhez kell irányítani az áldozatokat. A KIH tájékoztatása szerint a sajátos szükségletekkel rendelkező áldozatok tekintetében a Szolgálat nem rendelkezik speciális protokollal.*

A TÁMOP projekt keretében – az érintett három megyében dolgozó pszichológusok segítségével – a Szolgálat kidolgozta az áldozatsegítés keretein belül nyújtható lelki segítségnyújtás módszertanát. Ezek szerint a tájékoztatás keretében akkor kerül sor pszichológus bevonására, ha az áldozat nem tett feljelentést, de önmaga hibáztatása, szégyenérzete miatt (tipikusan a családon belüli erőszak, nemi erkölcs elleni bűncselekmények esetén) támogatásra szorul. Ezekben az esetekben a pszichológus igény szerint tájékoztatást ad az adott bűncselekmény lelki vonatkozásairól, természetéről és az ismételt áldozattá válás elkerüléséről, továbbá én-erősítő támogatást nyújt annak érdekében, hogy az áldozat fel merje vállalni a segítségkérést. Ha büntetőeljárás már indult az ügyben, az *érdekérvényesítés elősegítése* szolgáltatás keretében nyújtható a lelki segítség. Ennek keretében sor kerülhet a kríziskezelésre, a trauma pszichés következményeinek feldolgozására. A pszichológiai segítségnyújtás időtartamát elsősorban az áldozat igényei határozzák meg, azonban alapvetően krízisintervenciós folyamatról van szó, tehát általában 4-6 alkalommal találkozik a pszichológus az áldozattal. A TÁMOP projekt keretében ez az egyéni krízisintervenciós forma valósult meg, de csoportok szervezésére is lett volna lehetőség (például azonos típusú bűncselekményt elszenvedők esetében). Ilyen egyedül Nógrád megyében volt, ahol a resztoratív technikákban jártas pszichológus – gyermek áldozatok esetében – családi döntéshozó csoportokat szervezett, amelyekkel az áldozatok hosszú távú, a helyi közösség erőforrásait is mozgósító támogatás volt elérhető.

A kiemelkedően súlyos bűncselekmények esetén azonnali, lehetőség szerint már a helyszínen nyújtott pszichológiai támogatásra a Szolgálatnak a jelen körülmények között *nincs lehetősége*. A rendőrség nem értesíti a Szolgálatot az esetleges helyszíni segítségnyújtás szükségletéről, a Szolgálat pedig szakemberhiány és a hivatali munkarend adta kötöttségek miatt nem is tudna megfelelni a felkéréseknek. *Az ORFK tájékoztatása szerint a rendőrségnek sem feladata az azonnali traumakezelés.* A támogatásra – akár pszichológiai, akár más típusú – csak akkor kerülhet sor, ha az áldozat a későbbiekben tudomást szerez a Szolgálatról és a segítségüket kéri.

A 29-es irányelv szerint az áldozatsegítő szolgálatok feladatai közé tartozik az érzelmi segítségnyújtás, továbbá szükséges annak a lehetőségnek a biztosítása is, hogy a nyomozás során az áldozatot elkísérhesse a jogi képviselőkön kívül egy általa választott személy. Vizsgálatom kiterjedt annak tisztázására is, hogy a Szolgálat biztosít-e személyes (nem jogi képviselői) támogatást az áldozatoknak büntetőügyekben. A KIH szerint *a Szolgálat feladata nem terjed ki az eljárási cselekményekkel kapcsolatban nyújtott személyes támogatásra, pedig a gyakorlatban sok esetben szükség lenne rá.*

Az OKRI álláspontja szerint a pszichológiai és az egyéb nem anyagi természetű segítségnyújtás nem szerepel az állami feladatok között. Ezt a feladatot a nem országosan működő, és jellemzően egy speciális áldozati körre koncentráló civil szervezetek látják el. Az ESZTER (Alapítvány az Erőszakos Szexuális Támadást Elszenvedettek Rehabilitációjára) Alapítvány és Ambulancia pszichológiai segítséget nyújt az erőszakos szexuális bűncselekmények áldozatai számára, a szexuális erőszak vagy abúzus okozta traumák feldolgozása érdekében. A Nők a Nőkért Együtt az Erőszak Ellen (NANE) Egyesület anonim és ingyenes segélyvonalán a bántalmazott, partnerkapcsolati erőszak áldozatává vált nők kérhetnek segítséget.

Biztonság

A 29-es irányelv szerint a bűncselekmények áldozatait meg kell védeni a másodlagos áldozattá válástól, a megfélemlítéstől, valamint a megtorlástól. A Szolgálatnak az Ást. 9. § (1)

bekezdés e) pontja alapján kötelessége, hogy a hozzá forduló ügyfélnek – a bűncselekmény, illetve tulajdon elleni szabálysértés típusára figyelemmel – tájékoztatást nyújtson az *ismételt áldozattá válás elkerülésének lehetőségeiről*. A Szolgálat ennek keretében *bűnmegelőzési tanácsokkal* látja el az áldozatot, amelyhez a rendőrség tájékoztató anyagok készítésével nyújt segítséget. Ha egy áldozatnál azt tapasztalják, hogy sorozatosan hasonló jellegű bűncselekmény éri, amely esetleg életvezetési problémáival is összefüggésbe hozható, a szociális ellátórendszerhez (például családsegítő szolgálatok) irányítják.

A Szolgálat ezen túlmenően *az áldozatok biztonságához, a megfélemlítés és a megtorlás megakadályozásához – eszközök hiányában – nem tud hozzájárulni*. Ha az áldozat személyes biztonsága nem garantált, elsősorban az Országos Kríziskezelő és Információs Telefonszolgálat útján védett szálláshelyet biztosít.

A biztonság szempontjából kritikus pillanat az elkövető szabadságvesztés büntetésből való szabadulásának időpontja, amelyről azonban sokszor sem az áldozat, sem a Szolgálat nem rendelkezik információval. 2013. július 1. napján lépett hatályba a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet módosítása, amely előírja, hogy a nemi élet szabadsága és nemi erkölcs elleni bűncselekmények sértettjeit – kérelemre – a bűncselekmény elkövetőjének szabadulásáról értesíteni kell. Ez a módosítás kifejezetten nem ró új feladatot a Szolgálatra, azonban – szükség esetén – csak érdekérvényesítés elősegítése szolgáltatás keretében tudják kezelni a problémát.

A Szolgálat tagja a *gyermekvédelmi- és a hozzátartozók közötti erőszakkal kapcsolatos jelzőrendszernek*. Az ebből fakadó feladatok ellátása érdekében a szakmai irányító szerv módszertani útmutatót készített (a gyermekvédelmi és hozzátartozók közötti erőszakkal kapcsolatos jelző rendszeri tagságból fakadó kötelezettségek teljesítéséről szóló 3/2011. számú módszertani állásfoglalás). A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvény hatálybalépését követően több megyében tartottak szakmaközi megbeszélést főkapitányságokkal, kapitányságokkal, ahol lehetőség nyílt a szakterületeket érintő problémák és a hatékony közös feladatellátás megbeszélésére. A Szolgálat 2011-ben hozzátartozók közötti erőszak veszélye miatt 94 esetben élt jelzéssel az illetékes városi gyámhivatalok felé. A jelzések leggyakoribb oka a hozzátartozó fizikai bántalmazása volt (79 eset). 2012-ben a jelzések száma 177 volt, ugyancsak elsősorban a hozzátartozó fizikai bántalmazása miatt (122 eset). 55 jelzés oka a hozzátartozót ért lelki erőszak (zaklatás, fenyegetés) volt. A gyakorlati szakemberek tapasztalatai szerint a bántalmazottak sokszor félnek a távoltartás elrendelése iránt eljárást kezdeményezni. Az ilyen áldozatok leginkább pszichológusi segítségnyújtást igényelnének, amelyre korlátozott a Szolgálat lehetősége.

A gyermekvédelmi jelzőrendszer működése során 2012-ben 167 esetben volt szükség kiskorú veszélyeztetése miatt jelzés megtételére a gyermekjóléti szolgálatok felé, ezek legfőbb oka a kiskorút ért lelki erőszak volt (56 esetben bántalmazás, zaklatás, fenyegetés a gyermek jelenlétében). Emellett sok esetben fordult elő kiskorú fizikai bántalmazása (49 eset), illetve a kiskorú anyagi ellátásának bizonytalansága (31 eset). A kiskorú életét, testi épségét súlyosan veszélyeztető körülmények fennállása miatt a Szolgálat 29 esetben kezdeményezett gyámhatósági eljárást városi gyámhivatalok előtt, legtöbbször (15 eset) családon belüli bántalmazás miatt. A kapott tájékoztatás szerint a gyermekjóléti szolgálatok és gyámhivatalok mindössze az esetek 47 százalékában küldenek visszajelzést és tájékoztatást az egyes ügyekben megtett intézkedésekről. A KIH szerint ezen a helyzeten javíthatna, ha a Szolgálat többször kapna meghívását a gyermekjóléti szolgálatok által rendezett esetmegbeszélésekre és más szakmai rendezvényekre.

d.) Jogi segítségnyújtás

A Szolgálat az eset összes körülményeinek mérlegelése után a bűncselekmény, illetve a tulajdon elleni szabálysértés következtében jogában sérelmet szenvedett áldozatnak jogi

tanácsot ad. Ezek az ügyek általában egyszerűbb megítélésűek, *képviselőt nem igényelnek*. Ha a körülmények alapján bebizonyosodik, hogy a rászoruló áldozat sérelmének rendezéséhez ennél bővebb, a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvényben (a továbbiakban: Jst.) meghatározott jogi segítségnyújtás szükséges, a Szolgálat továbbítja a kérelmet a Jogi Segítségnyújtó Szolgálatnak. Erre tipikusan azokban az esetekben kerülhet sor, amikor ügyvéd közbenjárása szükséges. Ilyenkor a Szolgálat megállapítja a kérelmezőről – a rendőrség által kiállított, a büntetőeljárásról szóló igazolás alapján –, hogy bűncselekmény áldozata és ezek után a *Jogi Segítségnyújtó Szolgálat biztosítja a rászoruló áldozat számára az ügyvédi közreműködést*. Az áldozat helyett a jogi szolgáltatások díját az állam viseli, ha az áldozat havi nettó jövedelme nem haladja meg az alapösszeg kétszeresét.¹³ Ez sokkal magasabb jövedelemhatár, mint amelyet a Jst. a támogatást nem áldozatként igénylők esetében előír¹⁴. A jogi segítségnyújtások száma évente 400 körüli (2006-ban 303, 2007-ben 368, 2008-ban 492, 2009-ben 777, 2010-ben 480, 2011-ben 392 és 2012-ben 395).

Ennek a típusú segítségnyújtásnak két formája létezik, a peren kívüli jogi segítő támogatás és a peres támogatás, azaz pártfogó ügyvédi képviselő. A *peren kívüli jogi segítő* közreműködésére akkor van lehetőség, ha a bűncselekménnyel okozott kár, illetve a bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett jog- vagy érdeksérelem elhárításához szükséges eljárás megindításához jogász tanácsadásra vagy beadvány (kereset, kérelem, feljelentés, vádindítvány stb. a sértett, magánvádló, pótmagánvádló részére) szerkesztésére van szükség. A bűncselekmény és a felmerülő jogi probléma közötti összefüggés tehát feltétele ennek a támogatási formának. A Jst. szerint a jogi segítő az áldozat számára jogi tanácsot ad vagy beadványt, egyéb iratot készít, valamint erre vonatkozó meghatalmazás alapján betekint ügyének irataiba. A jogszabályban meghatározott mértékű munkadíjat és költségeket az áldozat helyett – a jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően – a jogi segítő részére az állam fizeti meg vagy előlegezi meg. Áldozatok számára nyújtott *peren kívüli tanácsadásra évente igen kevés esetben* kerül sor, 2009-ben volt a legmagasabb ezen segítségnyújtások száma (156 eset), 2011-ben és 2012-ben pedig a legalacsonyabb (62, ill. 61 eset).

A büntetőeljárás során a pártfogó ügyvédi képviselő joga azt a rászoruló sértettet, magánvádlót, magánfelet és egyéb érdekeltet illeti meg, aki az ügy bonyolultsága, jogi járatlansága vagy egyéb személyes körülményei folytán önmaga képtelen jogainak hatékony érvényesítésére. A Jst. szerint a büntetőeljárásban a pártfogó ügyvédi képviselő, mint támogatás hatálya az elsőfokú, másodfokú és harmadfokú *bírósági eljárásban a kérelem előterjesztésétől a per jogerős befejezéséig, a rendkívüli jogorvoslati eljárásokban és a különleges eljárásokban a kérelem előterjesztésétől az eljárás jogerős befejezéséig tart*. A jelenlegi Jst. szerinti támogatási rendszer az áldozatok számára a nyomozati szakaszban csak a peren kívüli segítségnyújtást biztosítja. *A büntetőeljárásban a bírósági szakaszt megelőzően az áldozatnak tehát nincs lehetősége az állam által megelőlegezett, vagy ingyenesen biztosított pártfogó ügyvédi képviselő igénybe vételére*. A KIH tájékoztatása szerint az áldozatok jogai a büntetőeljárás kezdeti szakaszában, a nyomozás során is sokszor sérülnek. *A büntetőeljárás nyomozati szakaszában a sértettnek számos kötelezettsége, joga van, amelyek révén aktív részesévé válik/válhat az eljárásnak, ezek gyakorlásához elengedhetetlen lenne a pártfogó ügyvédi képviselő biztosítása*.

A KIH nem tudott adatokkal szolgálni arra vonatkozóan, hogy évente hány esetben biztosítanak áldozatok számára büntetőeljárásban sértetti képviselőt. A civil szervezetek tájékoztatása szerint sok esetben keresik fel őket áldozatok a Szolgálattól kapott tájékoztatás után és *sérelmezik a jogi képviselő lehetőségének hiányát*. Az Országos Bírósági Hivatal (a

¹³ Az alapösszeg a tárgyévet megelőző második év - a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett - nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének 43 %-a, ennek kétszerese 2013-ben 183.180 forint.

¹⁴ Öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összege alatti havi nettó jövedelem, 2013-ban 28. 500 forint.

továbbiakban: OBH) elnökétől kapott tájékoztatás szerint sem az OBH, sem a bíróságok nem rendelkeznek adatokkal arra vonatkozóan, hogy a büntetőeljárások hány százalékában jár el – akár támogatott, akár a sértett által állami támogatás nélkül megbízott – sértetti képviselő. A gyakorló bírók becslése alapján ennek az aránya igen *alacsony*, 5 százalék alatti. A sértetti képviselet gyakoriságáról – az erre vonatkozó adat hiányában – az Országos Rendőr-főkapitányság sem tudott információval szolgálni.

A *polgári peres és nemperes eljárásokban* az állam a felperes, az alperes, a beavatkozó, a kérelmező és a kérelmezett fél részére a pártfogó ügyvédi képviseletet biztosítja és annak költségét a fél helyett megelőlegezi vagy viseli. Az áldozatok ezt a támogatási formát ingyenesen – tehát a pártfogó ügyvéd díjának állam általi viselésével –, az általános rászorultsági feltételek¹⁵ esetén vehetik igénybe. A megelőlegezett támogatásra azonban – amikor a pártfogó ügyvéd díját egy éven belül kell az államnak visszafizetni – az áldozatok az általánoshoz képest kétszeres jövedelmi határ mellett jogosultak.

e.) Kárenyhítés

Az Ást. szerint állami kárenyhítésben a *szándékos, személy elleni erőszakos* bűncselekményekkel összefüggésben a bűncselekmény közvetlen fizikai sértettje részesülhet, ha bűncselekmény következtében testi épsége, egészsége súlyosan károsodott. Szintén megállapítható az állami kárenyhítés a bűncselekmény közvetlen fizikai sértettjének meghatározott státuszú hozzátartozója¹⁶ számára, ha az elkövetés időpontjában egy háztartásban élt a sértettel, továbbá azoknak is, akiknek eltartására a sértett köteles volt. Az állami kárenyhítés lehetősége kiterjed arra is, aki a szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekmény következtében meghalt sértett eltemettetéséről gondoskodott. Az Ást. az állami kárenyhítés megállapítását *szociális rászorultsághoz* köti, amely abban az esetben állapítható meg, ha a háztartásban az egy főre eső havi nettó jövedelem nem haladja meg az alapösszeg kétszeresét¹⁷, vagy a kérelmező az Ást-ben felsorolt rendszeres szociális ellátások¹⁸ valamelyikében részesül.

Az irányelv kötelező előírása szerint az államoknak külön szervezetet kell létrehozni a *kérelem beadására (támogató hatóság)* és az *érdemi döntés meghozatalára (döntő hatóság)*. A támogató hatóságok segítséget nyújtanak az áldozatnak a kérelem kitöltéséhez és eljuttatják azt az – akár más államban működő – döntő hatóságoknak. Az áldozatsegítés jelenlegi rendszerében támogató hatóságként a kormányhivatalok igazságügyi szolgálatai, döntő hatóságként pedig a Fővárosi Kormányhivatal Igazságügyi Szolgálata jár el. A Fővárosi Kormányhivatal Igazságügyi Szolgálata a jelenlegi struktúrában tehát egyszerre támogató és döntő hatósági feladatokat is ellát úgy, hogy a döntő hatósági feladatokat az erre kijelölt két munkatárs végzi el. Szervezeti elkülönülés tehát nincs a két egység között, azonban a gyakorlati munka során következetesen érvényesül a feladatok szétválasztása.

¹⁵ Ha a havi nettó jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj legkisebb összegét (2013-ban 28. 500 forint) és vagyona nincs.

¹⁶ A sértett egyenes ági rokona, örökbefogadója vagy nevelőszülője, örökbe fogadott vagy nevelt gyermeke, házastársa, élettársa.

¹⁷ Az alapösszeg a tárgyévet megelőző második év - a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett - nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének 43 %-a, ennek kétszerese 2013-ban 183.180 forint.

¹⁸ Az Ást. szerint jövedelmi helyzetére tekintet nélkül rászorulóknak tekintendő az az áldozat, aki aktív korúak ellátására jogosult, vagy időskorúak járadékában részesül; adósságkezelési szolgáltatás, lakásfenntartási támogatás jogosultja; a családjában olyan gyermeket gondoz, akinek rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát megállapították; számára egészségügyi szolgáltatás igénybevétele céljából a települési önkormányzat polgármestere önkormányzati hatáskörben szociális rászorultságot állapított meg; ápolási díjban, közgyógyellátásban, rokkantsági járadékban részesül; fogyatékosági támogatásra, vakok személyi járadékára vagy magasabb összegű családi pótlékra jogosult; átmeneti szállást vagy éjjeli menedékhelyet igénybe vevő hajléktalan személy; családok, gyermekek átmeneti otthonát igénybe vevő személy; Magyarország területén menekültügyi eljárás alatt álló személy.

Az állami kárenyhítés megállapítása történhet egy összegben, vagy járadék formájában. Az *egyösszegű kárenyhítés* nagysága a bűncselekmény miatt bekövetkezett igazolt vagyoni kár mértékéhez igazodik, hiszen annak kompenzálásaként kapja az áldozat. A támogatás összege maximalizált – az alapösszeg tizenötszöröse lehet –, hiszen az állam célja nem a teljes kártérítés, csupán a károk enyhítése. Az Ást. szerint a kárenyhítés megállapítható *járadék* formájában is. A sértett bűncselekmény miatt bekövetkezett keresőképtelensége esetén – ha a keresőképtelenség várhatóan a 6 hónapot meghaladja – az áldozat járadék formájú kárenyhítésként a rendszeres jövedelmében bekövetkezett csökkenés részbeni enyhítését igényelheti. A járadék jogosultja nem csak a sértett lehet, hanem a vele egy háztartásban élő hozzátartozók és azok is, akiknek eltartására köteles volt, a feltétel azonban a sértett bűncselekmény miatt bekövetkezett 6 hónapot meghaladó keresőképtelensége. A járadék mértéke a jövedelemcsökkenés mértékétől és attól függ, hogy az áldozat mások gondozására szorul-e. A járadékot az áldozat legfeljebb három évig kaphatja, maximális összege havonta az alapösszeggel egyezik meg. A Szolgálat éves beszámolóí alapján megállapítható, hogy a kárenyhítés címén kifizetett összegek 75-80 százalékának nagysága a megítélhető maximális összeg egyharmada¹⁹ alatt van.

A KIH tájékoztatása szerint az állami kárenyhítések száma évente 400 körüli (2006-ban 458, 2007-ben 411, 2008-ban 370, 2009-ben 518, 2010-ben 426, 2011-ben 353 és 2012-ben 377). Az áldozatok információhoz juttatásával kapcsolatos, már leírt problémák (*a kiemelten segítségre szoruló, sérülékeny áldozati csoportok nem élveznek előnyt a tájékoztatási rendszerben*) fokozottan jelentkeznek az állami kárenyhítéssel kapcsolatban. Az összetettebb segítségnyújtást, így az érdekérvényesítés elősegítését és az állami kárenyhítést is indokoló bűncselekményi kör (emberölési és testi sértéses esetek, erőszakos közöszülés, szemérem elleni erőszak) 2008-as adatait vizsgálva megállapíthatjuk, hogy országosan összesen 8679 ilyen típusú bűncselekmény történt. Ehhez képest a kárenyhítési kérelmek száma csupán 370 volt, érdekérvényesítés elősegítését pedig mindössze 2200 áldozat kért a Szolgálattól (85 százalékuk okmánypótlással kapcsolatban). *A súlyosabb bűncselekmények áldozatai tehát kevésbé jelennek meg a Szolgálatnál.* Az összes támogatási forma és az adott évben sértetté vált természetes személyek száma alapján elmondható, hogy a Szolgálat a sértettek 9-10 százalékát érte el. Az állami kárenyhítés és a hivatkozott kiemelt bűncselekmények esetén ez az arány csupán 4 százalék. Megállapítható tehát, hogy *különösen alacsony az állami kárenyhítést kérő áldozatok száma, ez a támogatási forma nem kellően kihasznál.*

Az Ást. rövid, a bűncselekmény elkövetésétől számított három hónapos határidőt ír elő a kárenyhítési kérelem benyújtására. A jogalkotó szándéka az volt, hogy a bűncselekmény elszენvedése után viszonylag hamar jusson az áldozat nagyobb összegű anyagi segítséghez. A rövid határidő a gyakorlatban sok problémát okoz, mivel a kárenyhítés összege a bűncselekmény következtében bekövetkezett károkhoz igazodik, a három hónap eltelte után felmerülő károk figyelembe vételére nincs mód. Ez azonban összhangban van az állami kárenyhítésnek a nemzetközi dokumentumok szerint is vállalt céljával, amely nem a károk teljes megtérítését, hanem csupán azok enyhítését jelenti.

A KIH által jelzett másik probléma a károk igazolásának szükségessége és módja. Az Ást. 32. § (3) bekezdése szerint az egyösszegű kárenyhítés iránti igény esetén a kérelemhez csatolni kell a kár mértékét igazoló iratokat (pl. számla, nyugta vagy más bizonylat). Az eljárás során ezek a dokumentumok bizonyítják azt, hogy a bűncselekmény mekkora vagyoni kárt okozott, ezek alapján tudja a döntő hatóság a kár mértékét, majd erre alapozva a kárenyhítés összegét megállapítani. Abban az esetben, ha a kárhelyreállítás már megtörtént és

¹⁹ 2006-ban az egyösszegű kárenyhítések 74 százalékában a kárenyhítés összege 313.255 forint alatt volt. 2007-ben az egyösszegű kárenyhítések 79 százalékában a kárenyhítés összege 340.345 forint alatt volt. 2009-ben az egyösszegű kárenyhítések 82 százalékában a kárenyhítés összege 397.750 forint alatt volt.

az áldozat rendelkezik a szükséges számlával, nyugtával, nem okoz problémát ennek benyújtása. *Ugyanakkor gyakori eset, hogy az áldozat nem tudja megelőlegezni, kifizetni a helyreállításához szükséges költségeket, így számlát, nyugtát, bizonylatot nem tud csatolni a kérelemhez. Ezért annak ellenére, hogy a vagyoni kár bekövetkezett, a mértéke nem állapítható meg az Ást. szerinti módon, így nem állapítható meg a kárenyhítés összege sem. A gyakorlatban – áthidaló megoldásként – a döntő hatóság árajánlatot is elfogad a kár mértékének igazolása céljából.*

f.) Megoldási lehetőségek a TÁMOP projekt keretében

A Szolgálat már működésének első éveiben érezte a területi és időbeli elérhetőség korlátozottságával, továbbá a pszichológiai ellátás hiányával kapcsolatos problémákat. A megoldási módokat keresve 2009-ben kidolgozott egy összetett pályázati javaslatot, majd 2010-ben (többek közt a Pártfogó Felügyelői Szolgálattal is együttműködve) megkapta a lehetőséget a már többször említett TÁMOP projekt megvalósítására. A TÁMOP projekt része egy 24 órán keresztül hívható ingyenes segélyvonal, ahol képzett segítők adnak tájékoztatást az áldozatoknak bármely, a bűncselekménnyel, a sérelemmel és a segítségnyújtással kapcsolatos kérdésben. A projekt másik eleme a kistérségenként szervezett önkéntes rendszer, amelynek lényege, hogy az erre kiképzett önkéntesek – a Szolgálattal és a diszpécsterszolgálattal együttműködve – azonnal és helyben nyújtanak az áldozatnak segítséget. A projekt harmadik eleme a pszichológusi segítségnyújtás. A projektben a Szolgálatnál alkalmazott pszichológusok alapvetően krízisintervenciós ellátást nyújtanak az áldozatoknak.

A 24 órában ingyenesen hívható telefonos diszpécsterszolgálat 2011. február 22. napja óta működik, 9 diszpécserrel, akik a munka megkezdése előtt képzésen vettek részt. Havonta átlagosan 2011. december 31-ig 500, 2012-ben pedig 674 hívás érkezett a diszpécsterszolgálathoz. A projekt tartama alatt összesen 15 215 hívást fogadtak a diszpécserék, ezek közül 11 484 volt érdemi, tehát áldozattól érkező segítségkérő telefon. (További 1233 hívás érkezett az önkéntesektől, 1922 volt néma, téves, vagy „szórakozó” hívások száma, és közel 500 hívás érkezett a projektben nem szereplő megyékből.)

Kilenc megyében megindult a bűncselekmények áldozatait segítő önkéntes hálózat kiépítése. A cél az volt, hogy kistérségenként két önkéntest találjon a Szolgálat. Az önkéntes hálózat szolgáltatásait az érintett megyékben 2011 augusztusa és 2012 decembere között 943 áldozat vette igénybe. Nagy részüket (711 áldozat) a diszpécsterszolgálat irányította az önkéntesekhez.

A projekt keretében három megyében (Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megyében) elérhetővé vált az áldozatok számára ingyenesen biztosított pszichológusi segítségnyújtás. 2011 áprilisa és 2012 decembere között 238 kliens részesült krízisintervenciós szolgáltatásban.

A TÁMOP projekt kapcsán a fenntartási időszakra a KIH vállalta, hogy a projekttel érintett három régióban az áldozatsegítő szolgáltatásokat mindenki számára ingyenesen hozzáférhetővé teszi. Ezen túlmenően a *projekt eredményeiből hosszabb távon is beépít néhány elemet a Szolgálat a működésébe:*

- A kialakított, ingyenesen elérhető telefonos diszpécsterszolgálatot 3 évig üzemelteti azzal, hogy korábban foglalkoztatott 9 helyett 7 diszpécser biztosítja a 24 órában elérhető ingyenes telefonos tájékoztatást.
- A pszichológusi szolgáltatás 3 évig elérhető marad az észak-magyarországi megyékben lévő áldozatsegítő szolgálatoknál azzal, hogy a pszichológusok teljes munkaidős foglalkoztatására Heves és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében nincs lehetőség, a szolgáltatást megbízási szerződéssel alkalmazott munkatársak látják el az ügyfelek által jelzett igények szerint.

- Az áldozatsegítő szolgáltatásba kapcsolt önkéntes rendszer 3 évig fennmarad azzal, hogy a KIH kötelezettséget vállal 195, a megvalósítási szakaszba bekapcsolt számú önkéntes költségtérítésére, azonban ha az önkéntes a rendszerből kiesik, a Szolgálat nem köteles „helyette” új önkéntest találni és kiképezni.

IV. A rendőrség szerepe

Az áldozatok segítése terén a rendőrségnek konkrét, jogszabályban rögzített feladatai vannak, melyeket az Ást., az IRM rendelet és az ORFK utasítás szabályozza. Az utasítás értelmében az egységes szakmai követelményeknek, a bűnmegelőzési szemléletnek minden rendőri tevékenység során érvényesülnie kell. A rendőrség a büntetőeljárás nyomozási szakaszában felvilágosítást ad a sértetti jogokról, továbbá a polgári jogi igény és a kárenyhítési kérelem előterjesztésének lehetőségéről. A rendőrség az áldozatok jogainak érvényesülése és segítségük érdekében kapcsolatot tart az áldozatsegítésben közreműködő állami és civil szervezetekkel, továbbá bűnmegelőzési szempontú javaslatokat készít az áldozattá válás elkerülése és a potenciális áldozati kör tájékoztatása céljából.

A rendőri állományban bűnmegelőzéssel és áldozatvédelemmel országosan összesen 299 fő foglalkozik, közülük 166 rendőr függetlenített munkakörben végzi ezt a feladatot. Kizárólag áldozatvédelmi tevékenységet – tehát e feladatuk ellátása mellett nem végeznek bűnügyi, vagy rendészeti tevékenységet – 21 személy lát el, főleg az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) és a megyei rendőr-főkapitányságok állományában. Ha az adott rendőrkapitányságon nincs függetlenített bűnmegelőzési előadó, akkor az utasításban foglalt szemlélet megvalósulása érdekében koordinátort kell kijelölni a bűnmegelőzés és áldozatvédelmi feladatok ellátására. E munkatársak kiválasztásánál kompetenciamérés nem történik, de előnyt jelent a pedagógiai, addiktológiai, szociológiai és pszichológiai végzettség.

A 29-es irányelv kiemelten kezeli a gyakorlati szakemberek, köztük a rendőrök képzését, annak érdekében, hogy „a gyakorlati szakember képes legyen felismerni az áldozatokat, és tisztelettel, szakértelemmel és megkülönböztetés-mentes módon bánjon velük”. A jelenlegi képzési rendszerben a rendészeti szakközépiskolákban a tanulók „Társadalmi és kommunikációs ismeretek” tantárgyban az „Előítéletek, másság elfogadása” témakörben sajátítanak el ismereteket az áldozatvédelemmel kapcsolatban. Éves továbbképzési program keretében az ügyeletes tiszthelyettesi és az ügyeletes tiszt tanfolyamon nyolc órát fordítanak az áldozatvédelemre (ezen belül családon belüli erőszakra három, áldozatvédelemre kettő és bűnügyi mediációra három órát). Az „Egységes Bűnügyi Szaktanfolyam” képzési programja két órát biztosít a „Családon belüli erőszak, áldozatvédelem” témakörre. „A körzeti megbízottaknak szóló továbbképzési program” a „Kapcsolatteremtés, információ-gyűjtés, problémakezelés, együttműködés, alkalmazása a családi konfliktusoknál” című témakörben foglalkozik az áldozatvédelemmel.

Az áldozatsegítésre irányadó normákból adódó feladatok, elvárások oktatására évente kerül sor. Az áldozatvédelemmel, gyermek-ifjúságvédelemmel, vagyonvédelemmel foglalkozó előadók két évente vesznek részt az ORFK Bűnmegelőzési Osztály által szervezett, kötelező több napos képzésen. A rendőrség keretein belül dolgozó pszichológusok az állomány számára különböző típusú (kommunikációs, konfliktuskezelési, intézkedés-lélektani) tréningeket tartanak. A közrendvédelmi szolgálati ágban dolgozó tiszthelyettesi állomány tagjai az alapellátó pszichológusok vezetésével konfliktusmegelőző/konfliktuskezelő tréningen vesznek részt 10-14 fős csoportokban.

Az IRM rendelet és az ORFK utasítás szerint a rendőrség az áldozattal történő első kapcsolatba lépés alkalmával köteles az áldozatot az áldozatsegítés igénybevételének lehetőségére figyelmeztetni, kérésre az ehhez szükséges, a büntetőeljárás folyamatban létéről szóló igazolást kiállítani. A helyszíni szemléről, a feljelentésről, a bejelentésről, valamint a

tanú kihallgatásáról készítenő jegyzőkönyv-minták tartalmazzák az áldozatsegítő támogatások igénybevételenek lehetőségére figyelmeztető szövegrészt. A rendőri tájékoztatásra a bűncselekmény helyszínén jelen lévő sértett esetén a rendőri intézkedés vagy nyomozási cselekmény (szemle) alkalmával, a személyesen feljelentést tevő sértett esetén pedig a feljelentés vagy bejelentés megtételekor kerül sor. Egyéb esetekben az áldozatot a tanúként történő kihallgatása, illetve az áldozat közreműködésével végzett első nyomozási cselekmény alkalmával tájékoztatja a rendőrség. A gyors információátadás érdekében valamennyi járőrautóban fellelhetőek azok a tájékoztatók, amelyek a Szolgálatra, a különböző jogérvényesítési lehetőségekre, valamint az egyéb szociális és jogi segítségnyújtó szervezetekre, intézményekre vonatkoznak. A járőrnek – amennyiben az áldozat igényli – a tájékoztatáson túl el kell kísérnie a legközelebbi szállást nyújtó krízismenhelyre.

A másodlagos viktimizáció elkerülése céljából a rendőrségnek kiemelt figyelemmel kell kísérnie, hogy a büntetőeljárás során az áldozatok meghallgatása megfelelő körülmények között, az áldozat kíméletével, az erre a célra kialakított helyiségben, a szükséges szakértelem biztosítása mellett történjen. Az oktatások során kiemelt hangsúlyt helyeznek arra, hogy az áldozattal történő kommunikáció során a partneri viszonyt, a problémaérzékenységet, és a segíteni akarásnak kell dominálnia, az intézkedések közben pedig figyelembe kell venni az áldozat speciális helyzetét, kiszolgáltatottságát, információ-hiányát és kétségeit. Minden esetben cél, hogy a nyomozás elrendelésétől számított legrövidebb időn belül megtörténjen a sértett/áldozat tanúként történő kihallgatása, a meghallgatások száma alacsony legyen, továbbá az is, hogy a sértett és elkövető találkozására lehetőleg ne kerüljön sor. Az ORFK módszertani útmutatót dolgozott ki a kiemelt kockázatú csoportokba tartozók (nők, gyerekek, fiatakorúak, idősek, külterületen élők, hajléktalanok, fogyatékkal élők, turisták, veszélyeztetett munkakört betöltők) áldozattá válásának megelőzése céljából. A tanúkihallgatások során a rendőrség törekszik arra, hogy a traumatizált áldozatokat – így például a családon belüli erőszak áldozatait – lehetőleg ugyanaz a pedagógiai vagy pszichológiai végzettséggel rendelkező, azonos nemű személy hallgassa meg.

Az ismételt áldozattá válás megelőzése érdekében a rendőrség figyelemmel követi az áldozatokra jellemző magatartásokat, feltárja, elemzi és értékeli a bűncselekmények létrejöttét segítő okokat, körülményeket, és szükség esetén megszervezi a védelmet. A felvilágosító munka keretében helyi programokon és a média igénybevételevel igyekeznek a megelőzés eszközeit, módszereit a lakossággal megismertetni.

A KIH tájékoztatása szerint a rendőrség és a Szolgálat együttműködésre törekszik. A Szolgálat munkatársai rendszeresen részt vesznek a rendőrségnél dolgozó ügyeletes tisztek és tiszthelyettesek képzésében, továbbá az ORFK által szervezett konferenciákon. Az áldozatok támogatása érdekében a Szolgálat és az ORFK között együttműködési megállapodás jött létre, amelyet minden évben aktualizálnak. A területi áldozatsegítő szolgálatok és a megyei, helyi rendőri szervek között szintén jó a kapcsolat, helyi szintű együttműködési megállapodások aláírására és több esetben közös pályázat benyújtására is volt példa.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatásköröm tekintetében

Feladat- és hatáskörömet, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság, ezen belül közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az áldozatsegítésért felelős szervezet a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium háttérintézményeit tömörítő, közfeladatokat ellátó Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalban működik, amely központi közigazgatási szerv, így vizsgálati jogköröm az ügyben fennáll.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében *hivatalból* eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. Jelen esetben a hivatalból való vizsgálat elrendelésének feltételei fennálltak, tekintettel arra, hogy évente, több mint 200 ezer ember válik bűncselekmény sértettjévé. Esetükben kérdéses, hogy az állam milyen módon járul hozzá a bűncselekmények következményeinek enyhítéséhez.

II. Az alapvető jogok és az ügy érdeme tekintetében

1. Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztosok következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait.

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint *az állam alapjogvédelmi kötelezettsége nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell az alapvető jogok megsértésétől, hanem magában foglalja azt is, hogy pozitív intézkedésekkel gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételek kialakításáról.* Az állam nem lehet tétlen e jogokat fenyegető élethelyzeteket illetően, a jogalkotás eszközével és a szabályozott közhatalmi tevékenység egyéb formáival fel kell lépnie az olyan helyzetekkel szemben, amelyek az alapjogokat sértik.

A közrend – mint ahogyan azt az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította – a jogállamiság klauzulájának Alaptörvényben meghatározott elve alapján alkotmányos értéknek tekintendő, mivel a rendezett társadalmi, együttélési viszonyokat hivatott garantálni. „Az állam védelmi kötelezettsége erre mindenképpen kiterjed, s biztosítása érdekében a büntetőjog alkalmazása általában véve túlzottnak nem tekinthető. A büntetőjog és a büntetőjogi büntetés végső célja ugyanis a társadalom védelme, valamint a megelőzés (speciál és generál prevenció). *A bűnmegelőzési érdeket, mint a büntetőjogi norma egyik funkcióját az Alkotmánybíróság korábbi határozatában szintén a jogállamiságból levezethető alkotmányos célként ismerte el* [24/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 191, 195.]” [54/2004. (XII. 13.) AB határozat]

A társadalmi bűnmegelőzés háromszintű modellje²⁰ szerint az elsődleges megelőzés szintjén „olyan korrekciós eszközöket kell használni, amelyek a társadalmi kirekesztődés folyamataiban különösen a bűnözés reprodukcióját fékezik”. „A másodlagos megelőzés körébe azokat az intézményes reakciókat soroljuk, amelyeket a már veszélyzónában lévőkkel

²⁰ Gönczöl Katalin: A bűnözés társadalmi reprodukciója, deviancia-kontroll, társadalmi bűnmegelőzés. (Kriminológia-Szakkriminológia, szerk: Gönczöl-Kerecsi-Korinek-Lévay, Complex, 2006. 318 -320. o.)

vagy enyhébb devianciákat tartósan megvalósítókkal szemben alkalmaznak.” A harmadlagos megelőzés pedig a „már megtörtént bűncselekményekre való intézményes reakciókat tartalmazza az elkövetőkre, a sértettekre és az áldozatokra vonatkozóan.” *A társadalmi bűnmegelőzés modelljében tehát a bűncselekmények sértettjei, áldozatai is szerepet kapnak. A másodlagos megelőzés szintjén meghatározható azoknak a köre, akik nagyobb valószínűséggel válhatnak áldozattá, mert helyzetüknél, fizikai adottságaiknál fogva sérülékenyebbek (gyermekek, nők, idősek, egyedülállók, fogyatékkal élők). Esetükben a bűnmegelőzés részét képezi a védekező képességük növelése a megfelelő ismeretek elsajátításával és a reális kockázatok megismerésével. A harmadlagos bűnmegelőzésnek része az áldozatokra vonatkozó kifejezett intézkedések köre, értve ez alatt az ismételt áldozattá válás megelőzését, az áldozatsegítő szolgáltatásokat és az állami kárenyhítést. Áldozatsegítés rendszere tehát része a bűnmegelőzésnek, amelyet a jogállamiságból levezethető alkotmányos célként ismert el az Alkotmánybíróság.*

Az Alkotmánybíróság több határozatában kitért arra is, hogy a bűncselekmények a társadalom jogi rendjének sérelmét jelentik és a büntetés joga kizárólag az államot, mint közhatalmat illeti. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az állam büntető hatalmának tartalmát képező alkotmányos védelmi kötelezettség a bűnözés megelőzésétől az elkövető megbüntetéséig terjed, de *az állami büntetőpolitika, így az állami büntető hatalom intézményrendszerének része a bűncselekmények szélesebb következményeinek feldolgozása is.*

Abűnmegelőzés – amely tehát magában foglalja az áldozatsegítést – alkotmányos célkitűzéséből és abból a körülményből, hogy az állami büntető hatalom intézményrendszerének része a bűncselekmények szélesebb következményeinek feldolgozása is, következik, hogy az államnak valamely formában létre kell hoznia és működtetnie kell az áldozatokat támogató rendszert.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „a büntetőjogi eszközrendszer kudarca esetén a sérelmet szenvedetteknek nincs az Alkotmányból származtatható alanyi joga az állami segítségnyújtás szolgáltatásaira (érdekérvényesítés elősegítése, azonnali pénzügyi segély és szakjogászai segítségnyújtás) és az okozott károk teljes vagy részleges megtérítésére közvetlenül az állami pénzügyi alapokból”. „Az áldozatok részére az állami segítségnyújtás [...] a méltányosságon és a társadalmi szolidaritáson alapuló támogatás azoknak, akiket a bűncselekményekkel szemben nem tudott megvédeni.” [357/B/2002. AB határozat] Az Ást. indokolása ennek megfelelően az állami büntetőhatalom gyakorlásának alkotmányos kötelezettségéből, a méltányosságból és a társadalmi szolidaritásból vezeti le az áldozatsegítő politika szükségességét. „A demokratikus jogállamban az igazságszolgáltatás szervei, mint a büntetőhatalom kizárólagos letéteményesei kötelesek gyakorolni a büntetőhatalmat annak érdekében, hogy védjék az állampolgárokat a bűncselekményekkel szemben. (...) Az áldozatsegítő politika azt juttatja kifejezésre, hogy az állam a méltányosság és a társadalmi szolidaritás alapján segítséget kíván nyújtani azoknak, akiket a bűncselekményekkel szemben megvédeni nem tudott.”²¹

Az áldozatokat támogató rendszer tartalmi elemeinek meghatározása során tehát a jogalkotó nagy szabadsággal rendelkezik, azonban *az állami büntető hatalom intézményrendszerének részeként a támogatásoknak is meg kell felelniük az alapjogi előírásoknak.* Itt kell megjegyezni, hogy az állam által működtetett áldozatsegítő rendszer nem csak a bűncselekmények áldozatai számára jár előnyökkel. Ezek a támogatások a társadalom egésze számára is hasznosak, hiszen általuk hosszú távon csökkenhetnek a bűnözésre, az egészségügyi és a szociális ellátórendszerre fordított kiadások, nőhet a látenciát csökkentő feljelentési hajlandóság, javulhat a bűnmegelőzés, az igazságszolgáltatás működésének hatékonysága.

²¹ Lásd az Ást. indokolását.

2. Bármely támogatási rendszer működésével kapcsolatban alapvető kérdés az, hogy a *támogatni kívánt személyi kör milyen módon szerezhethet tudomást a támogatás lehetőségéről*. A támogatás létéről szóló információ hiány, vagy ennek nem kellően hatékony átadása esetén a segítségnyújtás nem jut el az arra jogosultakhoz. Különösen fontos kérdés ez olyan támogatási rendszernél, amelynek nincs több évtizedes múltja, hagyománya, bevezetése napjaink kriminálpolitikájának része volt.

Az Ást. és az IRM rendelet szerint – a már részletezetteknek megfelelően – a leggyakrabban a rendőrségtől kötelezően megkapott tájékoztatás után az áldozat döntésén múlik, hogy felkeresi-e a Szolgálatot. *A büntetőeljárás elején minden áldozatnak kötelezően adott tájékoztatás előnye, hogy a tájékoztatáshoz abban a pillanatban hozzájut az érintett, amikor bűncselekmény érte, tehát feltehetően fogékony az információra, továbbá, ha a rendőrség eleget tesz a jogszabályi kötelezettségének, akkor minden áldozathoz eljut az információ.*

Az áldozatok úgy is kapcsolatba kerülhetnek a Szolgálattal, hogy a Szolgálat – miután valamilyen módon információt szerzett arról, hogy valaki áldozattá vált – tájékoztatja az áldozatot a segítségnyújtás lehetőségéről. *Ez a módszer kiküszöbölheti az előző, az általánosan adandó tájékoztatás azon hátrányát, amely szerint a kiemelten segítségre szoruló, sérülékeny áldozati csoportok nem élveznek előnyt a rendszerben.* Ugyanakkor a gyakorlatban erre csak kivételes esetekben kerül sor.

A gyermekeket érintő bűnmegelőzési és áldozatvédelmi tevékenységgel összefüggésben végzett vizsgálatom során, az AJB-2617/2012. számú jelentésemben már megállapítottam, hogy „gyakori eset, hogy a rendőrkapitányságok munkatársai nem időben, vagy egyáltalán nem teljesítik az áldozatsegítő szolgáltatásokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségüket, aminek következtében az áldozatok nem férnek hozzá az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz, illetve nem időben tudják igénybe venni azokat”. A Szolgálat beszámolóí szerint – adott évben sértetté vált természetes személyekre és a Szolgálatot felkereső áldozatok számára vonatkozó adatok alapján – megállapítható, hogy a működés első éveiben a sértettek 3-4 százaléka, az utóbbi években már 9 százaléka került kapcsolatba a Szolgálattal. Ezek az arányok azonban csak a természetes személy sértettek körére vonatkoznak, nem pedig az áldozatok csoportjára. Az Ást. és a nemzetközi dokumentumok szerint is az áldozat fogalma jóval tágabb kört ölel fel, mint a sértett fogalma. Ide tartozhatnak a szemtanúk, a hozzátartozók, végeredményben bárki, akinek az adott bűncselekmény sérelmet okozott. *Erre tekintettel a sértettek 9 százaléka a támogatásra jogosult, segítségre szoruló áldozatoknak csak töredékét jelenti.* Különösen alacsony a súlyos bűncselekmények áldozatainak az elérési aránya. *Az összetettebb segítségnyújtást, így az érdekvédelem elősegítését és az állami kárenyhítést is indokoló bűncselekményi kör* (például emberölési és testi sértéses esetek, erőszakos közöszlés, szemérem elleni erőszak) *sértettjeinek csupán 4 százaléka kerül kapcsolatba a Szolgálattal, vagyis ebben a tekintetben az elért áldozatok aránya még alacsonyabb.*

A KIH gyakorlati tapasztalatai szerint az áldozatok alacsony elérési arányának oka lehet egyrészt az, hogy *a rendőrség a jogszabályi kötelezettsége ellenére nem nyújt tájékoztatást, vagy – egy nem kifejezetten erre kiképzett és ráhangolt személy közbeiktatása miatt – sokszor elmarad, késik, vagy egyoldalú* (például az azonnali pénzügyi segélyre kihagyott) az információátadás. Problémát jelenthet az is, hogy *nem megfelelő, nem kellően hatékony a tájékoztatás formája.* A rendőrség a gyakorlatban írásbeli tájékoztatást ad a Szolgálatról, mégpedig a feljelentési jegyzőkönyv részeként. Ennek egyik bekezdése – a többi kötelezően megadandó figyelmeztetés és tájékoztatás között – tartalmazza az áldozatsegítésre vonatkozó figyelemfelhívást, amely bekezdést az áldozatnak a többihez hasonlóan alá kell írnia. Az IRM rendelet szerint az írásbeli tájékoztatás mellett szóban is fel kell hívni a sértett figyelmét az áldozatsegítés lehetőségére. A jogszabálynak ez az előírása nem véletlen, hiszen

a segítő szakmák tapasztalatai szerint az információátadás egy traumát követő helyzetben csak akkor lehet hatékony, ha abban a személyesség, a helyzethez illeszkedés dominál.

Európában alapvetően két megoldás létezik arra nézve, hogy milyen módon jön létre a kapcsolat az áldozatok és az őket segítő szervezetek között²². Az „önkiválasztó módszer” célja az, hogy minden áldozat tájékoztatást kapjon a segítségnyújtás lehetőségéről és ezek után – döntése szerint – igénybe is vehesse azt. (A magyar rendszer ezt az utat követi, mind a szabályozásban, mind a gyakorlatban, hiszen a rendőrség feladata minden sértett tájékoztatása.) Ennek a módszernek az a hátránya, hogy a fokozott segítséget igénylő, sérülékeny áldozatok nem élveznek kiemelt figyelmet, továbbá az igazán segítségre szorulóknak gyakran nem kérnek önként segítséget. A „szelektív megkeresési módszer” szerint a szakemberek azokat az áldozatokat választják ki és keresik meg, akiknek nagy valószínűséggel szükségük van a segítségre. (Az Ást. a kivételes szabállyal²³, amely a gyakorlatban igen ritkán kerül alkalmazásra, lehetőséget ad erre is.) Az áldozatok kiválasztását elvégezheti az erre kiképzett rendőr, majd a beleegyezésük alapján megkeresi őket a segítő szolgálat. Az általános tapasztalatok szerint a rendőrségre háruló ilyen típusú feladat esetén mindig igen alacsony a kiválasztott áldozatok száma, hiszen a rendőrnek a nyomozás kezdetén számtalan kötelezettséget kell teljesítenie, a büntetőeljárás eredményessége szempontjából sok egyéb követelménynek kell megfelelnie. Hatékonyabbnak bizonyul tehát az a megoldás, amikor a segítő szolgálat szakemberei végzik a kiválasztást is.

Az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, *hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság*. A jogbiztonság „az állam [...] kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is”. [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Az állam által fenntartott támogatási rendszer működésének kiszámíthatóságához hozzátartozik az a körülmény is, *hogy a rendszer által megcélzott személyi körhöz, a támogatás jogosultjaihoz garantáltan eljusson az az információ, amely alapján dönteni tudnak a támogatás igénybevételéről*.

Megállapítható, *hogy a rendőrség és a Szolgálat jelenlegi gyakorlata az áldozatokkal való kapcsolatfelvétel terén nem kellően hatékony, az áldozatokat igen alacsony arányban éri el, sok esetben nem, vagy nem megfelelő a tájékoztatás. Mindez a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz. Megállapítható továbbá, hogy az a körülmény, miszerint a rendőrség és a Szolgálat a súlyos bűncselekményt elszenvedők és a sérülékenyebb áldozati csoportok elérése tekintetében nem rendelkezik speciális módszerekkel, sérti az esélyegyenlőséget és a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményét*.

3. Az áldozatsegítés térben és időben történő elérhetőségével kapcsolatos problémák a Szolgálat működésének kezdetétől fennállnak. Problémát jelent, *hogy a nem megyeszékhelyen élő áldozatok nagy nehézségek árán juthatnak csak hozzá a támogatásokhoz, a személyes segítségnyújtáshoz*. Szintén a segítségnyújtás elérhetőségével kapcsolatos kérdés az ügyfélfogadási idő betartása. A Szolgálat több megoldási móddal kísérletezett az elérhetőség szélesítése érdekében. A már többször említett TÁMOP projekt keretében a diszpécsterszolgálat és az önkéntes hálózat kialakítása is ezt a célt szolgálta. A TÁMOP projekt eredményeinek fenntartása – anyagi források hiányában – azonban kétséges.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a segítő szolgáltatás elérésének korlátozottsága

²² Görgényi Ilona: A viktimológia alapkérdései, Osiris, 2001.

²³ Az Ást. 9. § (2) bekezdése szerint, ha az áldozatsegítő szolgálat más hatóságtól, szervtől vagy szervezettől, illetve az áldozatsegítő szolgálathoz benyújtott támogatás iránti kérelemből természetes személy áldozattá válásáról szerez tudomást, írásban tájékoztatja az ügyfelet arról, hogy áldozatsegítő támogatás jogosultja lehet, és jogosultsága esetén a támogatások iránt kérelmet terjeszthet elő.

közvetlenül veszélyezteti az áldozatok esélyegyenlőségének Alaptörvényben biztosított követelményét.

4. A Szolgálatot többször átszervezték, mely nehezítette az áldozatok segítségével kapcsolatos feladatok ellátását. Az átszervezések eredményeképpen a területi szolgálatok a kormányhivatalok részét, a módszertani irányítás a KIH részét képezi. Vizsgálatom idején a Szolgálat országosan 29 áldozatsegítővel látta el feladatát, rajtuk kívül további 13 jogász osztott munkakörben felelt az áldozatsegítésért, jogi segítségnyújtásért és esetlegesen az igazságügyi szolgálat igazgatói feladatainak ellátásáért. A szakmai irányítás leválasztása a területi szolgálatokról, a bürokratikusabb ügymenet, az áldozatsegítők csökkenő száma, az osztott munkakörök gyakorlása hátráltatja a feladat megfelelő színvonalú ellátását.

Az áldozatsegítés rendszere – a kifejettetteknek megfelelően – része a büntetőpolitikai eszközrendszernek és a bűnmegelőzésnek, amelyet a jogállamiságból levezethető alkotmányos célként ismert el az Alkotmánybíróság. A büntetőpolitikai feladatok és a bűnmegelőzés alkotmányos céljának hatékony teljesítéséhez szükséges, hogy megfelelő eszközök álljanak az ezzel foglalkozó intézmények rendelkezésre. Álláspontom szerint a szervezet módszertani irányításának szervezeti tagolódása, valamint a létszámihiány közvetlenül veszélyezteti az állam alapjogvédelmi kötelességének teljesítését és – a bűnmegelőzés alkotmányos céljának megvalósításán keresztül – a jogállamiság követelményének érvényesülését.

5. Az áldozatként való elismerés, az átélt szenvedés figyelembe vétele, az érzelmek nyílt kifejezésének lehetősége, alapvető szükséglete az áldozatnak. Ebből következően az áldozatokkal foglalkozó szakemberek részéről engedhetetlen a tapintatos és szakszerű bánásmód, amely a másodlagos áldozattá válás elkerülését segíti. Mindezeket a 29-es irányelv is kiemeli, amikor kimondja, hogy a „bűncselekmények áldozatait ebbéli minőségükben el kell ismerni, továbbá tisztelettel, tapintattal és szakértelemmel kell velük bánni” és meg kell védeni őket a másodlagos áldozattá válástól. Ennek megvalósulása érdekében a 29-es irányelv kiemelten fontos kérdésként kezeli az áldozatokkal személyes kapcsolatba kerülő szakemberek képzését.

A közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet szerint a kormányhivataloknál dolgozó áldozatsegítő szakreferens/ügyintéző jogász, szociális munkás vagy pszichológus szakképzettséggel kell, hogy rendelkezzen. Tapasztalatok szerint az áldozatsegítők alapvetően jogi végzettséggel rendelkeznek, pszichológusok csak átmenetileg, szociális munkások pedig csak négyen dolgoznak a Szolgálatnál. Az áldozatsegítő szakembereknek – megfelelő anyagi források hiányában – nincs lehetőségük rendszeres továbbképzésekre, készség-fejlesztésekre szervezésére, szupervíziójuk nem megoldott.

A humánus, az áldozatsegítés alapelveit figyelembe vevő eljárás kétségkívül megkívánja, hogy az eljárásban résztvevő ügyintézők megfelelő szakismerettel rendelkezzenek. Az áldozatsegítők képzésének, készség-fejlesztésének és szupervíziójának hiánya veszélyezteti az áldozatok szakszerű, tapintatos és a másodlagos viktimizációjuk elkerülését lehetővé tevő ellátását, ami közvetlenül veszélyezteti a Szolgálathoz forduló áldozatok emberi méltóságához való jogát.

6. A 29-es irányelv az áldozatsegítő szolgálatok által nyújtott minimális szolgáltatások körének meghatározásánál az áldozatok itt felsorolt szükségleteire reagál és a vizsgálat is e szempontokat vette figyelembe a támogatási rendszer tartalmának elemzésekor.

A traumát elszenvedett áldozatoknak az eljárás során nagy a bizalom és az együttérzés iránti igénye. Minden körülmények között megilleti őket – az emberi méltóságuk jegyében – az áldozatként való elismerés, ennek keretében az átélt szenvedésük, a személyes helyzetük és azonnali szükségleteik figyelembe vétele, szükségleteik nyílt kifejezésének lehetősége, és az ehhez illeszkedő tapintatos és szakszerű bánásmód. Mindezek, megvalósulásuk esetén a másodlagos áldozattá válás elkerülését teszik lehetővé.

„Az *érzelmi szükségletek* kielégítése alapvető igény az áldozatok részéről. A bűncselekmény okozta félelem és a bánat, az emberekhez fűződő kapcsolat megváltozása, az esetleges pszichiátriai problémák miatt elengedhetetlen, hogy az áldozatok számára az orvosi és lelki segítség is elérhető legyen. Ennek egyik oldala a *kríziskezelés, vagy a szükség szerinti hosszú távú terápiás beavatkozás, a másik oldala az eljárások során nyújtandó érzelmi támogatás*. A meghallgatásokon, a tárgyalásokon jelen lévő támogató személy a komfortérzet biztosításához járul hozzá gyakorlati tanácsokkal, ezen kívül támaszt jelent az érzelmileg megterhelő helyzetekben. Ebben a körben kell megemlíteni az „*érzelmi jóvátétel*” iránti igényt. Az áldozatok az igazságszolgáltatás során igénylik az elkövető bocsánatkérését, a felelősség vállalását és a megbocsátás lehetőségét.”²⁴

Az áldozattá válással gyakran együtt járó szégyen, idegesség, visszahúzóds és zavartság következtében fokozottan szükség van az áldozatok *adminisztratív támogatására, a gyakorlati segítségnyújtásra* a bűncselekmény következményeiből fakadó mindennapi ügyintézésben és a jogi akadályok büntetőeljárás során való legyőzésében.

A jogokról és a kötelezettségekről, az eljárás menetéről és a döntésekről nyújtott *információk*, továbbá az *eljárásokban való részvétel* lehetőségének biztosítása elsődleges igénye az áldozatoknak.

Az áldozatok megkérdőjelezhetetlen igénye a *bűncselekmény okozta anyagi károk helyreállítása is*, nevezetesen az azonnali és hosszabb távú anyagi károk valamilyen szintű kompenzálása.

Megjegyzem, hogy Magyarországon az elmúlt tíz év folyamán *nem volt olyan kutatás, amely az áldozatok szükségleteit felmérte volna*. Az OKRI kutatói utoljára 2002-2003 folyamán végeztek olyan átfogó áldozat-kutatást²⁵, amely azóta is példa nélküli hazánkban. Ennek során 10.000 ember megkérdezése alapján vizsgálták a látenciát, a biztonságérzetet, a megkérdezettek áldozattá válásának gyakoriságát, továbbá az áldozatok bűncselekménnyel kapcsolatos érzéseit.

Az áldozatsegítés rendszere – a kifejtetteknek megfelelően – része a bűnmegelőzésnek, amelyet a jogállamiságból levezethető alkotmányos célként ismert el az Alkotmánybíróság. Mindezek hatékony teljesítéséhez szükséges, hogy megfelelő eszközök álljanak az ezzel foglalkozó intézmények rendelkezésére. Az állam működteti ugyan az áldozatok számára a bűncselekmények következményeit feldolgozni segítő rendszert, azonban ez a *támogatási rendszer csak abban az esetben felel meg a rendeltetésének, ha minden – az egyéb segítő rendszerek elemeinek figyelembe vétele mellett – szükséges, ésszerűen megvalósítható és az állam teherbíró képességének megfelelő segítségnyújtási elemet tartalmaz. Ellenkező esetben nem teljesül a jogállamiság elvéből levezethető, alkotmányos célként elismert bűnmegelőzés követelménye*.

Az áldozatsegítés jelenlegi rendszerében – az áldozatok szükségleteihez illeszkedően – szerepel a tájékoztatás, a vagyoni kompenzáció lehetősége, korlátozott mértékben támogatás az eljárásokban való részvételhez, a gyakorlati és adminisztratív segítségnyújtás.

Megállapítható azonban az is, hogy a támogatások közül szinte teljes egészében *hiányzik az egyik alapvető elem, a pszichológusi segítségnyújtás és az érzelmi támogatás*. A Szolgálatnál *pszichológus szakemberek hiányában a pszichológiai ellátás nem, vagy csak néhány megyében és igen esetlegesen, átmenetileg érhető el*. A bűncselekmények elszენvedése esetén indokolt *azonnali krízisellátás nem biztosított, ezt a segítségnyújtási formát a rendőrség nem tarja feladatának, a Szolgálatnak pedig – szakemberek, információ és a bűncselekmény helyszínén való megjelenés lehetőségének hiánya, továbbá a munkarenddel kapcsolatos problémák miatt – nincs rá módja*. A Szolgálat az érdekvéonyesítés elősegítése

²⁴ Zséger Barbara: Az áldozatok szükségleteinek érvényesülése az igazságszolgáltatás rendszerében: a közvetítói eljárás és az áldozatok támogatása (In: Themis, 2013. február)

²⁵ Irk Ferenc (szerk.) (2004. Budapest: OKRI) Áldozatok és vélemények

keretében *nem biztosít segítséget ahhoz, hogy a büntetőeljárás során az áldozatot elkísérhesse a jogi képviselőkön kívül egy általa választott személy, aki személyes, érzelmi támogatást nyújthatna az idegen helyzetek, a lelkiileg megterhelő eljárási cselekmények során.*

A 29-es irányelv 9. cikke szerint az áldozatsegítő szolgálatok minimálisan biztosítják az érzelmi és – ha rendelkezésre áll – pszichológiai segítségnyújtást, továbbá a célzott és integrált segítséget – többek között traumakezelést és tanácsadást – az olyan sajátos szükségletekkel rendelkező áldozatok számára, mint például a szexuális erőszak, a nemi alapú erőszak és a hozzátartozók közötti erőszak áldozatai. *A pszichológusi segítségnyújtás és az érzelmi támogatás teljes hiánya – minimálisan a sérülékeny áldozati csoportok²⁶ tekintetében – megkérdőjelezi az állam által működtetett támogatások hatékonyságát és így a jogállamiságból levezethető bűnmegelőzés alkotmányos célkitűzésével kapcsolatban visszásságot okoz.*

7. A büntetőeljárásban való részvételhez csak korlátozott támogatást nyújt a Szolgálat. Az áldozatok számára a *büntetőeljárás nyomozati szakaszában* csak a peren kívüli segítségnyújtás biztosított, *az áldozatnak nincs lehetősége az állam által megelőlegezett, vagy ingyenesen biztosított pártfogó ügyvédi képviselet igénybe vételére.* Sértetti képviseletet az állam – valamely formában támogatott módon – csak a büntetőeljárás bírósági szakaszában biztosít a sértettnek.

Mint ahogy azt már az AJB-3107/2012. számú jelentésben megállapítottam, „a büntetőeljárásban részt vevő jogászok számára ismert tény, hogy az eljárás nyomozati szakaszában tett terhelési nyilatkozatok döntő jelentőséggel bírnak az eljárás befejezéséig – azaz meghatározóan hatnak a majdani ítélet tartalmára is”. A sértett szempontjából hasonlóan fontos a büntetőeljárás nyomozati szakasza, *a sértettnek számos kötelezettsége, joga van, amelyek révén aktív részesévé válik/válhat az eljárásnak, melynek során elhangzottaknak különös jelentősége van.*

Az Alkotmánybíróság a 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint „a tisztességes eljárásnak [...] elismert eleme a „fegyverek egyenlősége”, amely a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen.” A büntetőjogban a bűncselekmények a társadalom jogi rendjének sérelmét jelentik, azonban a *bűncselekmények elismerten magánsérelmet* is okoznak. Ennek a szempontnak a figyelembevételével alakul napjaink büntetőpolitikája és teszi egyre hangsúlyosabbá a *büntetőeljárás harmadik szereplőjét, a sértettet.* Így tehát a tisztességes eljárás követelménye kiterjeszhető – a vád és a védelem mellett – a sértettek helyzetére is. *A tisztességes eljárás követelményének jegyében elvárható, hogy – a jogban járatlan, traumán átesett – áldozatot az állam támogatott sértetti képviselet lehetőségével segítse hozzá ahhoz, hogy az eljárás során az érdekeit érvényesítse, jogaival éljen és a kötelezettségeinek eleget tegyen.*

Mindezek figyelembevételével megállapítom, az a körülmény, hogy a sértett számára a büntetőeljárás nyomozati szakaszában nem biztosított az állam által támogatott pártfogó ügyvédi képviselet lehetősége, sérti az érintettek tisztességes eljáráshoz való jogát.

8. A tapasztalatok szerint az azonnali pénzügyi segélyek készpénzes kifizetése az átszervezések óta akadozik. A megállapított segély kifizetésének módja az áldozat választásától függ: készpénzben, postai úton, vagy banki átutalással történhet. Utóbbi 2-6 munkanapot vesz igénybe, míg a személyes megjelenés esetén történő készpénzes kifizetés –

²⁶ Sérülékeny áldozatnak tekinthetők azok az áldozatok, akik vagy egyes személyes jellemzőjük (kor, nem, egészségi állapot, fogyatékoság, stb.) vagy az elszenvedett bűncselekmény típusa (szexuális, vagy személy elleni erőszakos bűncselekmények) miatt fokozottabban vannak kitéve a trauma okozta hatásoknak.

a jogszabályok szerint – a határozathozatalakor haladéktalanul megtörténik. A főszabályként készpénzben és haladéktalanul történő kifizetés előírásának oka az azonnali pénzügyi segély céljában keresendő. A segély krízissegély, amelynek célja az áldozat helyzetének azonnali javítása, a bűncselekmény okozta akut anyagi nehézségek orvoslása. *A KIH tájékoztatása szerint a területi szolgálatoknak a kormányhivatalokba történő integrációja óta néhány megyében – helyi pénztár hiánya, vagy az előleg nem megfelelő kezelése miatt – nem oldható meg a segély haladéktalan készpénzes kifizetése.*

Megállapítom, hogy az azonnali pénzügyi segély kifizetésével kapcsolatos problémák, hiányosságok sértik a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét.

9. Állami kárenyhítés esetén a károk igazolásának jogszabály által megkövetelt módja miatt több áldozat esik a bűncselekmény okozta károk kompenzálásától. Az Ást. 32. § (3) bekezdése szerint az egyösszegű kárenyhítés iránti igény esetén a kérelemhez csatolni kell a kár mértékét igazoló iratokat (pl. számla, nyugta vagy más bizonylat). Az eljárás során ezek a dokumentumok bizonyítják azt, hogy a bűncselekmény mekkora vagyoni kárt okozott, ezek alapján tudja a döntő hatóság a kár mértékét, majd erre alapozva a kárenyhítés összegét megállapítani. Abban az esetben, ha a kárhelyreállítás már megtörtént és az áldozat rendelkezik a szükséges számlával, nyugtával, nem okoz problémát ennek benyújtása. Ugyanakkor gyakori eset, hogy az áldozat nem tudja megelőlegezni, kifizetni a helyreállításhoz szükséges költségeket, vagy a károk orvoslása nem olyan természetű, amely miatt a költségek a jogszabályban meghatározott időn belül felmerülnének. Ezekben az esetekben az áldozat számlát, nyugtát, bizonylatot nem tud csatolni a kérelemhez, pedig a vagyoni kár bekövetkezett, csak a mértéke nem határozható meg az Ást. szerinti módon. Az ilyen esetekben nem állapítható meg a kárenyhítés összege sem, így a vagyoni kár, annak bekövetkezése ellenére, nem kompenzálható.

Az állami kárenyhítés feltétele – a meghatározott bűncselekményi, személyi kör és a rászorultsági feltételek mellett – a vagyoni kár bekövetkezése. *A vagyoni kár bekövetkezését igazolni kell, azonban az igazolás módját a jogszabály úgy határozza meg, hogy kizárja az áldozatok bizonyos körét az állami kárenyhítésből. Így a bizonyítás módja a gyakorlatban további feltétellel válik. Mindez a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot.*

III. Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében, az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján

1. felkérem a közigazgatási és igazságügyi minisztert, valamint a közigazgatási és igazságügyi hivatal elnökét gondoskodjanak az azonnali pénzügyi segély készpénzes kifizetése lehetőségének megteremtéséről;

2. felkérem a közigazgatási és igazságügyi hivatal elnökét és az országos rendőrfőkapitányt, hogy az áldozatokkal való kapcsolatfelvétel terén dolgozzanak ki olyan módszert, amely elősegíti az áldozatok hatékonyabb elérését, különös tekintettel a súlyos bűncselekmények áldozataira és a sérülékeny áldozati csoportokra;

3. kezdeményezem az országos rendőrfőkapitánynál, hogy a rendőrség maradéktalanul, a konkrét helyzethez illeszkedő módon tegyen eleget az IRM rendeletről fakadó kötelezettségének.

Az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy

4. teremtsen meg annak lehetőségét, hogy a TÁMOP projektben eredményesnek bizonyult megoldások a fenntartási időszak után is működhessenek;

4.1 az Áldozatsegítő Szolgálat feladatainak hatékonyabb ellátása érdekében biztosítsa a szükséges személyi feltételeket és gondoskodjon a szükséges képzésekről;

4.2. a sérülékeny áldozati csoportok ellátása érdekében biztosítsa az Áldozatsegítő Szolgálat keretein belül a pszichológusi és érzelmi támogatás lehetőségét.

Az Ajbt. 37. § alapján felkérem a *közigazgatási és igazságügyi minisztert*, hogy

5. vizsgálja meg a vonatkozó jogszabályok olyan módosításának lehetőségét, hogy az áldozatok állam által támogatott sértetti képviselője a nyomozati szakaszra is kiterjedjen;

6. fontolja meg az Ást. olyan módosításának lehetőségét, hogy a kárenyhítést megalapozó vagyoni kár igazolásának módja maradéktalanul szolgálja az áldozatok érdekeit.

Végül, fel szeretném hívni a figyelmet arra, hogy – álláspontom szerint – az áldozatsegítés rendszerének szervezése, a támogatások körének meghatározása és a Szolgálat hatékony működése érdekében szükséges és indokolt *egy átfogó áldozat-kutatás előkészítése és lefolytatása*, az áldozatok szükségleteinek, a bűncselekményekkel és az eljárásokkal kapcsolatos tapasztalatainak, elvárásainak vizsgálata.

Budapest, 2013. július

Prof. Dr. Szabó Máté sk.

Melléklet

A jelentés megállapításai az alábbi jogszabályi rendelkezéseken alapulnak:

1. A bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény

1. § (1) E törvény alkalmazásában áldozat a Magyarország területén elkövetett bűncselekmény és a Magyarország területén elkövetett tulajdon elleni szabálysértés természetes személy sértettje, valamint az a természetes személy, aki a Magyarország területén elkövetett bűncselekmény vagy a Magyarország területén elkövetett tulajdon elleni szabálysértés közvetlen következményeként sérelmet, így különösen testi vagy lelki sérülést, érzelmi megrázkódtatást, illetve vagyoni kárt szenvedett el, ha

a) magyar állampolgár,

b) az Európai Unió bármely tagállamának állampolgára,

c) az Európai Unión kívüli államnak az Európai Unióban jogszerűen tartózkodó állampolgára,

d) Magyarország területén jogszerűen tartózkodó hontalan személy,

e) emberkereskedelem áldozata, valamint

f) az állampolgársága szerinti államnak Magyarországgal kötött nemzetközi megállapodása vagy viszonyosság alapján erre jogosult.

4. § (1) Az állam áldozatsegítő szolgáltatásként elősegíti az áldozat érdekeinek érvényesítését, azonnali pénzügyi segítyt ad, illetve jogi segítségnyújtást biztosít.

(2) Az érdekérvényesítés elősegítése keretében az áldozatsegítő szolgálat az áldozatot a szükségletének megfelelő módon és mértékben hozzásegíti alapvető jogai érvényesítéséhez, az egészségügyi, egészségbiztosítási ellátások és a szociális ellátások igénybevételéhez.

(3) Azonnali pénzügyi segítyként az áldozatsegítő szolgálat fedezi az áldozat lakhatással, ruházkodással, étellel és utazással kapcsolatos, valamint a gyógyászati és kegyeleti jellegű rendkívüli kiadásait akkor, ha a bűncselekmény vagy a tulajdon elleni szabálysértés következtében az áldozat ezen kiadások megfizetésére nem képes. A segíty legmagasabb összege az alapösszeggel egyezik meg. Az alapösszeg mértéke a tárgyévet megelőző második év - a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett - nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének 43 százaléka.

(4) A jogi segítségnyújtás keretében az állam az áldozatok részére a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvényben (a továbbiakban: Jst.) meghatározott támogatásokat biztosítja.

(5) Az érdekérvényesítés elősegítése és az azonnali pénzügyi segíty a rászorultság vizsgálata nélkül térítésmentesen jár az áldozatnak. A jogi segítségnyújtásra a Jst.-ben meghatározott feltételek esetén jogosult az áldozat.

6. § (1) Kárenyhítésre az a rászoruló áldozat jogosult,

a) akinek sérelmére szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekményt követtek el, s ennek következményeként testi épsége, egészsége súlyosan károsodott,

b) aki az a) pontban meghatározott bűncselekmény következtében károsodott vagy meghalt sértettnek az elkövetés időpontjában egy háztartásban élő egyenes ági rokona, örökbefogadója vagy nevelőszülője, örökbefogadott vagy nevelt gyermeke, házastársa, élettársa,

c) akinek eltartására az a) pontban meghatározott bűncselekmény következtében károsodott vagy meghalt sértett jogszabály, végrehajtható bírósági, illetőleg hatósági határozat vagy érvényes szerződés alapján köteles vagy köteles volt,

d) aki a szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekmény következtében meghalt sértett eltemettetéséről gondoskodott.

(2) Rászorulóknak tekintendő az áldozat, ha havi nettó jövedelme - közös háztartásban élők esetén az egy főre eső jövedelem - nem haladja meg az alapösszeg kétszeresét (a továbbiakban: rászoruló).

(3) Jövedelmi helyzetére tekintet nélkül rászorulóknak tekintendő az az áldozat, aki

a) aktív korúak ellátására jogosult, vagy időskorúak járadékában részesül,

b) adósságkezelési szolgáltatás, lakásfenntartási támogatás jogosultja,

c) a családjában olyan gyermeket gondoz, akinek rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát megállapították,

d) számára egészségügyi szolgáltatás igénybevétele céljából a települési önkormányzat polgármestere önkormányzati hatáskörben szociális rászorultságot állapított meg,

e) ápolási díjban, közgyógyellátásban, rokkantsági járadékban részesül,

f) fogyatékosági támogatásra, vakok személyi járadékára vagy magasabb összegű családi pótlékra jogosult,

g) átmeneti szállást vagy éjjeli menedékhelyet igénybe vevő hajléktalan személy,

h) családok, gyermekek átmeneti otthonát igénybe vevő személy,

i) Magyarország területén menekültügyi eljárás alatt álló személy.

7. § (1) A kárenyhítést egy összegben vagy havi járadékként kell fizetni.

(2) Egyösszegű kárenyhítésként az áldozat a bűncselekmény miatt bekövetkezett vagyoni kárának teljes vagy részbeni megtérítését igényelheti. Az egyösszegű kárenyhítés mértéke:

a) az alapösszeg ötszörösét meg nem haladó kár 100 százaléka,

b) az alapösszeg ötszöröse és tízszerese közötti kár esetén az alapösszeg 5-szöröse, és az alapösszeg ötszöröse feletti rész 75 százaléka,

c) az alapösszeg tízszeresét meghaladó kár esetén az alapösszeg 8,75-szöröse, és az alapösszeg tízszerese feletti rész 50 százaléka, de legfeljebb az alapösszeg tizenötszöröse.

(3) A sértett bűncselekmény miatt bekövetkezett keresőképtelensége esetén - ha a keresőképtelenség várhatóan a 6 hónapot meghaladja - az áldozat járadék formájú kárenyhítésként a rendszeres jövedelmében bekövetkezett csökkenés részbeni enyhítését igényelheti. A járadék havi mértéke:

a) az igazolt jövedelemcsökkenés 75 százaléka, ha az áldozat 18 év alatti személy vagy mások gondozására szorul,

b) az igazolt jövedelemcsökkenés 50 százaléka, ha az áldozat mások gondozására nem szorul.

(4) A járadék legmagasabb összege havonta az alapösszeggel egyezik meg. A járadék legfeljebb három évig adható.

(5) A járadék folyósítását meg kell szüntetni, ha

a) a bűncselekményre tekintettel az áldozat rendszeres szociális vagy nyugdíj-biztosítási ellátásra való jogosultságát megállapították, és az ellátás folyósítását megkezdték,

b) jogerős bírósági határozat az áldozat részére kártérítésként járadékot állapított meg, és annak folyósítását megkezdték,

c) a biztosító az áldozat részére járadék folyósítását kezdi meg,

d) az áldozat keresőképtelensége megszűnik,

e) az áldozat a kötelezően előírt orvosi, szakértői vizsgálatról igazolatlanul távol maradt.

9. § (1) Az áldozatsegítő szolgálat a hozzá forduló ügyfelet tájékoztatja

a) a büntető-, illetve szabálysértési eljárásbeli jogairól és kötelezettségeiről,

b) a számára elérhető támogatások fajtáiról és az igénylés feltételeiről,

c) az e törvényben biztosított támogatásokon kívül igénybe vehető egyéb ellátásokról, juttatásokról, jogérvényesítési lehetőségekről,

d) az áldozatsegítésben részt vevő állami, önkormányzati, civil és egyházi szervezetek elérhetőségéről,

e) a bűncselekmény, illetve tulajdon elleni szabálysértés típusára figyelemmel az ismételt áldozattá válás elkerülésének lehetőségeiről.

(2) Ha az áldozatsegítő szolgálat más hatóságtól, szervtől vagy szervezettől, illetve az áldozatsegítő szolgálathoz benyújtott támogatás iránti kérelemből természetes személy áldozattá válásáról szerez tudomást, írásban tájékoztatja az ügyfelet - az (1) bekezdésben foglaltakon túl - arról, hogy áldozatsegítő támogatás jogosultja lehet, és jogosultsága esetén a támogatások iránt kérelmet terjeszthet elő.

(3) Az áldozatsegítő szolgálat a tájékoztatás megtörténtéről - a (2) bekezdésben meghatározott eset kivételével - feljegyzést készít.

9/A. § Amennyiben az áldozatsegítő szolgálat megállapítja, hogy a hozzá forduló harmadik országbeli állampolgár emberkereskedelem áldozata, - a 9. § (1) bekezdésében foglaltakon túl - tájékoztatja arról is, hogy

a) egy hónap gondolkodási idő áll rendelkezésére annak eldöntésére, hogy a bűncselekmény felderítésében a hatóságokkal együttműködik-e;

b) a gondolkodási idő tartamára ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolásra, a hatóságokkal való együttműködés időtartamára pedig tartózkodási engedélyre jogosult.

2. A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény

1. § (1) Az állam a jogi segítségnyújtás keretében jogi segítő e törvény szerinti igénybevételének jogát biztosítja peren kívül (a továbbiakban e Fejezetben: támogatás) a támogatott személynek (a továbbiakban: fél).

(2) A jogi segítő a fél számára jogi tanácsot ad vagy beadványt, egyéb iratot készít, valamint erre vonatkozó meghatalmazás alapján betekint ügyének irataiba (a továbbiakban együtt: jogi szolgáltatás), amelynek jogszabályban meghatározott mértékű munkadíját és költségeit (a továbbiakban együtt: jogi szolgáltatás díja) az állam a fél helyett a jogi segítő részére megfizeti vagy megelőlegezi.

3. § (1) A támogatás abban az esetben biztosítható a félnek, ha

a) olyan jogvitában érintett, amellyel kapcsolatban a későbbiekben per lefolytatására kerülhet sor és a fél eljárási jogainak, kötelességeinek megismeréséhez jogi tanácsadásra vagy a későbbi perbeli jognyilatkozat megtétele érdekében beadvány készítésére van szükség,

b) peren kívül is lezárható jogvitában érintett és e felet a jogvita peren kívüli lezárásának lehetőségeiről indokolt tájékoztatni vagy részére olyan iratot készíteni, amely a jogvita lezárását szolgálja,

c) jogvita lezárását szolgáló peren kívüli közvetítésben vesz részt, és a közvetítést lezáró megállapodás aláírását megelőzően szükséges részére a jogi tanácsadás,

d) mindennapi megélhetését közvetlenül érintő kérdésben (így különösen lakhatással, munkajoggal összefüggő kérdések, közüzemi szolgáltatások igénybevétele) szükséges a jogról való tájékoztatás, beadvány, egyéb irat készítése,

e) közigazgatási eljárásban vesz részt, és eljárási jogainak, kötelességeinek megismeréséhez jogi tanácsadásra vagy jognyilatkozat megtétele érdekében beadvány készítésére van szükség,

f) abban a kérdésben van szüksége a jogi tanácsadásra, hogy jogainak védelme érdekében mely hatóságnál, szervezetnél milyen típusú eljárást kell indítania, illetve ilyen eljárás kezdeményezése vagy az eljárás során jognyilatkozat megtétele érdekében beadványt kell készíteni,

g) bűncselekmény áldozata és a bűncselekménnyel okozott kár, illetve a bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett jog- vagy érdeksérelem elhárításához szükséges eljárás megindításához jogi segítő szakjogászai tanácsadásra vagy beadvány (kereset, kérelem, feljelentés, vádindítvány stb.) szerkesztésére van szüksége,

5. § (1) A jogi szolgáltatás díját a fél helyett az állam viseli, ha a fél rendelkezésre álló havi nettó jövedelme (munkabére, nyugdíja, egyéb rendszeres pénzbeli juttatása), nem haladja meg a munkaviszony alapján megállapított öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét (a továbbiakban: nyugdíjminimum), vagyona pedig - a 9. §-ban foglaltak figyelembevételével - nincs.

(2) Jövedelmi és vagyoni helyzetére tekintet nélkül rászorulnak tekintendő az a fél, aki

a) aktív korúak ellátására jogosult vagy aktív korúak ellátására jogosult, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerinti közeli hozzátartozójával él közös háztartásban,

b) közgyógyellátásban részesül vagy egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságát állapították meg, vagy

c) átmeneti szállást igénybe vevő hajléktalan személy,

d) menekült, menedékes, menekültkénti vagy menedékeskénti, illetve hontalankénti elismerését kérő, továbbá az ideiglenes vagy kiegészítő védelemben részesítését kérő személy, és a jövedelmi és vagyoni helyzetéről tett nyilatkozata alapján a számára biztosított ellátásra és támogatásra jogosult,

e) vízumkiadása, tartózkodási engedély vagy letelepedett jogállás megszerzése, illetve honosítás iránti ügyvel kapcsolatban jogi segítségnyújtást kérő olyan személy, akinek a felmenője magyar állampolgár vagy az volt, továbbá a visszahonosításra irányuló eljárásban részt vevő személy,

f) a családjában olyan gyermeket gondoz, akinek a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát megállapították,

g) a 4/2009/EK tanácsi rendelet 46. cikkében meghatározott jogosultként kér az 56. cikk szerinti eljárás lefolytatásához jogi segítséget.

(3) A jogi szolgáltatás díját az állam viseli akkor is, ha az egyedülálló és a 9. §-ban foglaltak figyelembevételével vagyontalan fél rendelkezésre álló havi nettó jövedelme nem haladja meg a nyugdíjminimum 150%-át.

6. § A jogi szolgáltatás díját a fél helyett az állam előlegezi, ha a fél rendelkezésre álló havi nettó jövedelme nem haladja meg a tárgyévet megelőző második év - a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett - nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének 43%-át, és vagyona - a 9. §-ban foglaltak figyelembevételével - nincs.

9/A. § Ha a 3. § (1) bekezdésének g) pontja szerinti támogatás iránti kérelmet előterjesztő félről a külön törvény szerinti eljárásban megállapították azt, hogy bűncselekmény áldozata és jogosult az áldozatsegítési szolgáltatások igénybevételére, a rászorultság 5-9. §-ban foglalt szabályait azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy a fél helyett a jogi szolgáltatás díját az állam viseli, ha a rendelkezésre álló havi nettó jövedelme nem haladja meg a tárgyévet megelőző második év - a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett - nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének 86%-át.

11. § Az állam a jogi segítségnyújtás keretében a törvényben meghatározott polgári peres és - a végrehajtási eljárás kivételével - nemperes eljárásokban (a továbbiakban együtt: per) a felperes, az alperes, a beavatkozó (perbehívott), a kérelmező és a kérelmezett fél részére a pártfogó ügyvédi képviselőt biztosítja és annak költségét a fél helyett megelőlegezi vagy viseli.

15. § A támogatásra - a 14. §-ban foglaltakon túlmenően - rászorultnak tekintendő

a) a 6. §-ban és a 7-9. §-ban foglalt feltételeknek megfelelő fél;

b) a 9/A. §-ban foglalt feltételeknek megfelelő fél, ha a külön törvény szerinti eljárásban megállapították azt, hogy bűncselekmény áldozata, jogosult az áldozatsegítési szolgáltatások igénybevételére és bűncselekménnyel okozott kár megtérítése, illetve a bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett jog- vagy érdeksérelem elhárítása érdekében indít pert, kivéve ha a 14. § szerint minősül rászorultnak;

18. § A sértett, a magánvádló, a magánfél, az egyéb érdekelt részére a pártfogó ügyvédi képviselő; a pótmagánvádló részére a személyes költségmentesség és a pártfogó ügyvédi képviselő az e törvényben foglalt egyéb feltételek teljesítése esetén az állampolgárságára tekintet nélkül engedélyezhető.

19. § (1) A támogatásra a sértett, a magánvádló, a magánfél, az egyéb érdekelt és a pótmagánvádló - a (3) bekezdésben foglalt kivétellel - akkor tekintendő rászorultnak, ha

a) jövedelmi és vagyoni viszonyai alapján megfelel az 5. §-ban és a 7-9. §-ban foglalt feltételeknek, vagy

b) jövedelmi és vagyoni viszonyai alapján megfelel a 9/A. § szerinti feltételeknek, továbbá a külön törvény szerinti eljárásban megállapították azt, hogy bűncselekmény áldozata és jogosult az áldozatsegítési szolgáltatás igénybevételére.

3. Az áldozatsegítő támogatások igénybevételének részletes szabályairól szóló 1/2006. (I. 6.) IM rendelet

1. § (1) Tájékoztatás és érdekvényesítés elősegítése bármely módon, formai megkötés nélkül kérhető.

(2) Az azonnali pénzügyi segély és kárenyhítés iránti kérelmet az e rendelet 1. melléklete szerinti nyomtatvány (a továbbiakban: nyomtatvány), a jogi segítségnyújtás iránti kérelmet a jogi segítségnyújtás igénybevételének részletes szabályairól szóló 56/2007. (XII. 22.) IRM rendelet 1. melléklete szerinti nyomtatvány kitöltésével kell előterjeszteni a fővárosi és megyei kormányhivatal igazságügyi szolgálatánál (a továbbiakban: területi áldozatsegítő szolgálat).

15/A. § (1) Az érdekvényesítés elősegítéséről a területi áldozatsegítő szolgálat esetenaplót vezet. Az esetenapló a következő adatokat tartalmazza:

a) az ügyintéző neve és az ügy száma,

b) a kapcsolatfelvétel ideje és módja,

c) az Ást. 10. § (3) bekezdés a)-c) pontjában foglalt adatok,

e) a területi áldozatsegítő szolgálat által felkínált segítség típusai,

f) az áldozat által kért segítség,

g) a területi áldozatsegítő szolgálat által megtett intézkedések.

(2) Az esetenaplót a területi áldozatsegítő szolgálat ügyintézője vezeti. Az esetenaplóhoz mellékelni kell az Ást. 11. §-a szerinti igazolást.

(3) A területi áldozatsegítő szolgálat az igazolás beérkezésétől számított 5 munkanapon belül megteszi az első intézkedést az esetenaplóban rögzítettek alapján. Ha további segítségnyújtásra van szükség, annak elintézése iránt a területi áldozatsegítő szolgálat az ok felmerülésétől számított 5 munkanapon belül intézkedik.

17. § (1) A területi áldozatsegítő szolgálat az azonnali pénzügyi segély iránti kérelem ügyében hozott határozat jogerőre emelkedésének napján, a nyilvántartásba történő bejegyzést követően intézkedik az azonnali pénzügyi segély kifizetése, illetve átutalása iránt.

(2) A kérelem személyes előterjesztése és azonnali határozathozatal esetén a jogerős határozat átadásával egyidejűleg kell a megjelent áldozatnak az azonnali pénzügyi segélyt vagy annak egy részét készpénzben kifizetni.

(3) A készpénzben ki nem fizetett azonnali pénzügyi segélyt - az áldozat választása szerint - az áldozat nevére, lakóhelyére címezve, készpénzkifizetés kézbesítése útján kell megküldeni vagy a saját nevére szóló fizetési számlájára kell átutalni.

4. A rendőrség és a határőrség áldozatsegítő feladatairól szóló 17/2007. (III. 13.) IRM rendelet

1. § A rendőrség minden sértettnek - akkor, amikor az adott ügyben a rendőrséggel először kerülnek kapcsolatba - átadja a fővárosi és megyei kormányhivatal igazságügyi szolgálatánál a rendőrségre eljuttatott tájékoztatót, egyúttal szóban felhívja figyelmüket az áldozatsegítés lehetőségére és arra, hogy az Ást. szerinti áldozatsegítő támogatások igénybevételéhez szükséges igazolást a rendőrség kérelmekre kiállítja. A tájékoztató átadásáról és a szóbeli figyelemfelhívásról feljegyzést kell készíteni, amit az ügyirathoz csatolni kell.