



## **A Magyar Női Érdekvédelmi Szövetség, a NANE Egyesület és a PATENT Egyesület észrevételei**

**az Európa Tanács nők elleni erőszak és a családon belüli erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló, Isztambulban, 2011. május 11-én kelt Egyezménye kihirdetéséről szóló előterjesztésre.**

2017. február 23.

Az e dokumentumot jegyző három független civil szervezet évtizedek óta foglalkozik a nők elleni erőszak és a családon belüli erőszak áldozatait szolgáló segítségnyújtással, a családon belüli erőszak területén folyó jogfejlesztéssel, az áldozatok jogi képviselésével – beleértve a gyermekeik védelmét is –, illetve a nők társadalmi egyenlőségét elősegítő közpolitikai ajánlások megfogalmazásával.

Mindenekelőtt üdvözljük, hogy a magyar kormányzat hosszú várakozásunk után az Országgyűlés elé készül terjeszteni a Magyarország által 2014-ben aláírt Isztambuli Egyezmény kihirdetését (Magyarország általi ratifikációját) szorgalmazó javaslatát. Annak ellenére, hogy a kihirdetéshez csatlakozó tervezett intézkedések a részletek tekintetében jelentős szakmai hiányosságokat tartalmaznak, a *Nők elleni erőszak és a családon belüli erőszak megelőzését és visszaszorítását célzó Isztambuli Egyezmény* belső magyar jogszabállyá tételére irányuló döntés maga komoly előrelépés, és további fejlesztések előtt nyitja meg az utat.

Sajnos az előterjesztést és a háttérül szolgáló intézkedéseket látva meg kell állapítani, hogy a kormányzat nem tette magáévá maradéktalanul az Egyezmény alapelveit. A Parlamenthez benyújtani tervezett, a ratifikációra irányuló előterjesztés, és az ahhoz kapcsolódó ún. Hatásvizsgálatban található projekttáblázatok arról tanúskodnak, hogy a kormányzat

- a) nem szívesen néz szembe azzal, hogy itt a nők (és nem bármely más hátrányos helyzetű társadalmi csoport tagjai, vagy épp a férfiak) elleni erőszokról van elsősorban szó,
- b) hogy a bevezetésre kerülő intézkedéseknek kifejezetten a nők hátrányos helyzetének megszüntetését, a nők által egyénként és társadalmi csoportként egyaránt elszenvedett erőszak leküzdését kell szolgálniuk,
- c) nem szívesen néz szembe az Isztambuli egyezmény egyértelműen megfogalmazott követelményével, hogy minden intézkedésnek az áldozatok feltétel nélküli, azonnali és hosszútávú biztonságát kell szolgálnia: ez a hatékony fellépés egyik alappillére,
- d) nem szívesen néz szembe azzal sem, hogy az egyezmény szerint a hatékony fellépés másik alappillére az elkövetők következetes felelősségre vonása, és végül,
- e) nem szívesen néz szembe az Isztambuli Egyezményben világosan kimondott követelménnyel, hogy az egyezményt a részes államoknak a szakterületen működő, a nők elleni erőszak áldozatainak ellátását régóta folytató társadalmi szervezetek bevonásával, az ő szakmai együttműködésükkel kell megvalósítani.

Erről tanúskodik az egyezmény címének és egyes szövegelemeinek – az egyezmény célzott jelentésének és a nemzetközi szakirodalomnak a figyelmen hagyásával végzett – fordítása. A fordításban a magyar kormányzat továbbra is ragaszkodott ahhoz a téves gyakorlathoz, hogy a szakirodalomban és nemzetközi és hazai bevett értelmezésben párkapcsolati-, családon belüli-, illetve partnerkapcsolati erőszaknak nevezett jelenség társadalmi-nemi jellegének elmosását és elhomályosítását lehetővé tevő „kapcsolati”

erőszak kifejezést használja. Ezt a sajátos kifejezést a jogalkotó 2013-ben tette a magyar jogi nyelv részévé, amikor a párkapcsolati erőszakot „kapcsolati erőszak” néven önálló bűncselekményként beiktatta Büntető törvénykönyvbe. A párkapcsolati erőszak bagatellizálása és jellemzőinek figyelmen kívül hagyása sajnálatosan tükröződik az előterjesztésben az Isztambuli Egyezményhez kötődőként meghirdetett projektek, azaz az Egyezmény tervezett megvalósításának szintjén is, különösen abban a kapcsolódó kiemelt projektben („Családbarát ország”), melynek fókuszából a nők elleni erőszak kezelése gyakorlatilag teljesen eltűnik, és az áldozatok hatékony védelme, illetve az elkövetők felelősségre vonása helyett a homályos és kenetteljes „családbarátság” veszi át a főszerepet.

Az előterjesztés szerint Magyarország az egyezmény egyes cikkelyeihez fenntartást fűz, azaz azokat nem kívánja alkalmazni. Bár az ezekhez a pontokhoz fűzött fenntartásokra az egyezmény kifejezetten lehetőséget biztosít, a tervezett fenntartások – a magyar jogi környezetben – mégis aláássák az egyezmény hatékony megvalósítását, és megkérdőjelezzik az állami elköteleződés szándékának valódiságát.

A fenntartások az alábbi cikkelyeket érintik:

44. cikk. 1. bekezdés e) pontja;

44. cikk 4. bekezdés;

55. cikk 1. bekezdés kisebb súlyú fizikai erőszak esetén;

58. cikk egyes bűncselekmények esetén

59. cikk

Ezek a fenntartások főként a magánindítványt, egyes bűncselekmények esetén az elévülést, illetve a családon belüli erőszak akár átmenetileg, akár valamilyen tartósabb jogviszony alapján Magyarországon tartózkodó külföldi áldozatait érintik.

Az eljárás megindításának magánindítványhoz kötését az áldozatok védelmével foglalkozó társadalmi szervezetek álláspontja szerint a jogalkotó által kisebb súlyúnak, vagy érzékenynek tekintett bűncselekmények esetében is el kell törölni. Sajnálatosnak tartjuk, hogy Magyarország úgy kíván csatlakozni a nők elleni erőszakkal szemben széles körben védelmet biztosítani hivatott Egyezményhez, hogy közben továbbra is az erőszak áldozatának kezdeményezésétől, aktív részvételétől teszi függővé a büntetőeljárás megindítását vagy folytatását néhány, a nőket jellemzően gyakran érő erőszak-bűncselekmény esetén, mint amilyen pl. a szexuális erőszak. Ez a körülmény az erőszaktevőnek a büntetőeljárás alatt vagy után is kiszolgáltatott sértetteket tömegesen tartja vissza a jogérvényesítéstől.

Többször kifejtettük már, hogy a családon belüli (kapcsolati) erőszak, illetve a nők elleni erőszak más formáinak elkövetői általában abban a helyzetben vannak, hogy az áldozatot meg tudják félemlíteni, zsarolni, vagy fenyegetni tudják annak érdekében, hogy az áldozat elálljon a feljelentéstől, vagy a hatóságokkal való későbbi együttműködéstől. A nők elleni erőszak minden formájára jellemző, hogy azt túlnyomórészt az áldozat által ismert személy (barát, ismerős, munkatárs, tanár, partner, volt partner, egyéb családtag) követi el. Ezek az elkövetők az idegeneknél könnyebben, általában közvetlenül hozzáférnek az áldozataikhoz és azok gyerekeihez, ismerik szokásaikat, tartózkodási, munkavégzési helyeiket, iskoláikat, rokonaik tartózkodási helyeit. Nemzetközi szakirodalmat és hazai példákat is többször hoztunk már arra, hogy szakszerűtlen és káros a büntetőeljárás megindítását olyan áldozatokra terhelni, akik az elkövetővel együtt élnek, akiknek statisztikailag kimutathatóan elenyészően csekély az esélyük arra, hogy akár csak rövid időre is távol tartsák tőlük az elkövetőt, de különösen arra, hogy az elkövetőt az eljárás időtartamára előzetes letartóztatásba helyezték. Magyarországon az erőszakos cselekményt elkövetőknek az áldozatoktól az egész eljárás idejére szóló távoltartását a jogszabály jelenleg nem teszi lehetővé. Gyermekes áldozatok menekülését és a bántalmazójuktól való biztonságba kerülését pedig maguk a „gyermekvédelmi” jogszabályok ássák alá. Mindezen jogszabályi és joggyakorlati hiányosságokat kihasználva az elkövetők rendszeresen élnek azzal a lehetőséggel, hogy az áldozatot eltérítsék az eljárás megindításától vagy folytatásától, amiben a hatóságok – az említett jogszabályi hiányosságok és jogalkalmazási hibák miatt – gyakran aktív partnereik. Ilyen körülmények

között nem csak az áldozatok biztonságát és az elkövetők felelősségre vonásának esélyét növelné a magánindítvány eltörlése az Egyezmény által érintett esetekben, hanem a jogalkalmazót is arra sarkallhatná, hogy ne az áldozatok elhallgattatását, hanem a bűnelkövetők felelősségre vonását tartsa szem előtt és tekintse feladatának.

Az „érzékenyek” tekintett bűncselekmények esetében megkövetelt magánindítvány (pl. szexuális erőszak alapesete) indokaként általában azt szokás felhozni, hogy az eljárás a sértettet nehézségeknek teszi ki, ezért indokolt, hogy az csak akkor induljon meg, ha ő akarja. Véleményünk szerint e nehézségek leküzdéséről a jogalkalmazónak kell gondoskodnia, nem pedig a jogalkotónak azzal, hogy (magánindítvány követelésének fenntartásával) elhárítja ezt a felelősséget a jogalkalmazóról.

Az Egyezmény elévüléséről szóló cikke azt hivatott biztosítani, hogy a szexuális erőszak, a kényszerházasság, a női nemi szervek megcsonkítása és a kényszerített terhességmegszakítás, illetve a kényszerített sterilizáció esetében „az eljárás kezdeményezésének elévülési ideje elégséges és a szóban forgó bűncselekmény súlyával arányos legyen annak érdekében, hogy az eljárás lefolytatása hatékonyan kezdeményezhető legyen azt követően, hogy az áldozat elérte a nagykorúságot.” Magyarország ezek közül az utóbbi négy cselekmény esetében kíván fenntartással élni, feltehetőleg azért, mert ilyen bűncselekmények a Büntető törvénykönyvben jelenleg nincsenek szabályozva. Míg e fenntartás tehát gyakorlati jelentőséggel nem bír, álláspontunk szerint a fenntartás bejelentése helyett a jogalkotónak inkább e bűncselekmények szankcionálását kellene megfontolnia – tekintettel arra, hogy ezek ma is előfordulhatnak hazánkban.

A többi fenntartás a Magyarországon különböző jogállás alapján tartózkodó külföldi állampolgárokat érinti. Magyarország, a menekültekkel kapcsolatos jelenlegi politikájával összhangban, a jelek szerint igyekszik elkerülni, hogy ezeknek az áldozatoknak az ügyeit vizsgálnia, illetve az áldozatokat védenie kelljen. Kifejezetten megdöbbenőnek találjuk a kormányzat azon javaslatát, hogy valamely jogállással már rendelkező (tehát menekült, oltalmazott, menedékes) státuszú, elkövető hozzátartozója, aki tehát ennek az elkövetőnek az áldozata, ne kaphasson önálló tartózkodási engedélyt, ha pl. az elkövetőt kiutasítással sújtják, és ha ő korábban nem kérelmezte külön sikerrel, hogy saját jogállást kapjon (ezt ugyanis kérelmezni kell, ami a családtagoknak egyáltalán nem biztos, hogy idejében eszébe jut, vagy abban a helyzetben vannak, hogy ezt megtehessék). Ezekben az esetekben a magyar állam korábban már eldöntötte, hogy a családot valamilyen formában befogadja. Vajon mivel indokolható, hogy ugyanez a család az erőszakos elkövető nélkül már nem felel meg Magyarországnak, ha egyszer az erőszakos elkövetővel együtt megfelelt? Minden bizonnyal Magyarország nem akarja azt a látszatot kelteni, hogy szemében az erőszakos családfő nem erőszakos családtagjai csak akkor méltók arra, hogy továbbra is Magyarországon éljenek, ha hajlandók csendben tűrni a tartózkodási jogállással már ellátott „családfő” terrorját. Hogy ezt a kellemetlen látszatot Magyarország el tudja kerülni, mindenképp javasoljuk, hogy Magyarország ne éljen fenntartással az Egyezmény 59. cikkére vonatkozóan.

Az előterjesztéshez csatolt Hatásvizsgálati Lapból az derül ki hogy a kormány évi 90 millió forinttal kíván – az ország költségvetéséből – hozzájárulni az Egyezmény megvalósításához. A többi kiadást az Európai Unió által juttatott fejlesztési forrásokból tervezi biztosítani. A fejlesztési forrásokból a fejlesztést kell finanszírozni, de a működtetést már a hazai költségvetésnek kéne fedeznie. Nem látszik a garanciája annak, hogy az így létrejövő intézmények, tevékenységek hosszabb távon is megmaradnak és továbbfejlődnek. Itt kell megjegyezni, hogy az előterjesztés Hatásvizsgálati Lapján csak a környezeti fenntarthatóságra vonatkozóan található kérdés, a társadalmi és pénzügyi fenntarthatóság problémája szóba sem kerül.

Az Isztambuli Egyezmény által előírt bonyolult, sokrétű intézmény- és intézkedés-rendszerből ez az előterjesztés, illetve a mögé állított pályázati és kiemelt projektek csak egy viszonylag szűk szeletet: a krízistelefonszolgálatot, a krízis-otthonok rendszerét és a gyermekvédelemben és szociális ellátásban dolgozók képzését, valamint köztudatformálást, kampányokat tartalmaz. Természetesen ez is sokkal több lesz, mint amennyi ma van, s mi minden fejlesztést csak üdvözölhetünk. Nem is lenne baj, hogyha nem az

egész Egyezmény egy csapásra való megvalósításával próbálkozna a kormány (nem is nagyon sikerülhetne), de hiányzik egy átlátható és betartható ütemterv, amelyben közép- és hosszabb távra előre le van fektetve, hogy az Egyezmény mely részei mikor, hogyan és miből fognak megvalósulni.

Úgy ítéljük meg továbbá, hogy a jelen előterjesztésben foglalt lépések sokszor nem felelnek meg a szakszerűség követelményeinek. Az előterjesztés mögé állított fejlesztési projektek részben nem az Egyezmény céljait szolgálják, részben nem is kellően megalapozottak. Hiányoljuk az előterjesztésből például, de a háttérül szolgáló pályázati és kiemelt projektekből, az egész összeállításból ugyanúgy, hogy minden körülmények között az áldozatok biztonságát tartásuk szem előtt. Ez a szempont nem jelenik meg – és a hozzá rendelhető eszközök, ismeretek sem – a felsorolt célok, tevékenységek leírásaiban.

Magyarországon ma – se vidéken, se Budapesten – nincsenek, nem működnek az Isztambuli Egyezmény előírásainak, avagy általában a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően felkészült, felszerelt intézmények. Nincs ambuláns krízisellátás, az itt-ott létező menedékhelyek nem a nők elleni, a párkapcsolati erőszak áldozatainak a szükségleteit figyelembe véve lettek kialakítva (ilyen célra képzés, de még tananyagfejlesztés sem folyik). A nők elleni erőszak – s a vele kapcsolatos teendők ismerete – nem képezi a szakemberképzés részét, a szociális, egészségügyi stb. ellátás protokolljainak nem szerves része. Ebben a helyzetben hirdették meg úgy a pályázatokat, hogy a fejletlenek számító központi régió – az EU-s pályáztatási elveknek megfelelően – nem részesülhet belőle, de – és ez már egyáltalán nem felel meg ugyanazon EU-s pályáztatási elveknek – a kormányzat és az önkormányzatok sem vállalnak kötelezettséget arra, hogy az Isztambuli Egyezményből fakadó feladatokat külső fejlesztési támogatás híján, saját erőből fogják finanszírozni. Itt mutatkozik meg talán a legvilágosabban, hogy a magyar kormányzat csak addig ért egyet az Egyezményben foglaltakkal, ameddig saját forrásból nem kell a betartásukra áldoznia.

Az Egyezmény nem véletlenül tartalmazza azt az előírást (9. cikk), hogy azt a részes államoknak a nők elleni erőszak áldozatainak ellátását régóta folytató társadalmi szervezetek bevonásával, az ő szakmai együttműködésükkel kell megvalósítani. A fentiekben említett feladatok hatékony megvalósításának módját ugyanis ezek a szervezetek ismerik, az ismeretek átadását, a meglévő és létrehozandó intézmények által nyújtott ellátás minőségbiztosítását ezek a szervezetek tudják segíteni és ellenőrizni. Az előterjesztéshez csatolt projekttervekből kitűnik, hogy Magyarország ezt a követelményt változatlanul nem tervezi komolyan venni.

Nem újdonság, hogy az Európai Unió által az ország felzárkóztatására szánt horribilis összegek nem egyszer a köz helyett inkább bizonytalan kilétű cégek javát szolgálják. Megdöbbenve tapasztaltuk, hogy az Isztambuli Egyezmény végrehajtása céljából egy új, a témában szakmai múlttal és szakértelemmel nem rendelkező (korábban "Magyar Vitorlás Központ" nevet viselő) cég, a Családbarát Ország Nonprofit Kft. 8 milliárd forintnyi projekt-támogatásban részesült. Semmi semmi biztosíték nincs arra, hogy a projektidőszak végére valóban a nők elleni erőszakkal szemben képzetten és felszerelten fellépni képes és kész, folyamatos továbbképzéssel, szupervízióval támogatott, jól fizetett szakemberek sokasága munkálkodik majd kitűnően ellátott intézményekben, jól megszervezett szakmaközi együttműködés keretében.

Megütközve olvassuk, hogy a kormányzat – az Egyezményt kihirdető jogszabály előterjesztésében – úgy nyilatkozik, hogy ennek az egyezménynek az égvilágon semmiféle társadalmi hatása nem lesz. Se az egészségre, se a foglalkoztatásra, se az ország versenyképességére, se a hátrányos helyzetű csoportok felzárkóztatására. Reményünket fejezzük ki, hogy az előterjesztő valójában tisztában van azzal, hogy a Magyarországon több százezer nőt napi szinten érő nők elleni erőszak mekkora hatással van az ország gazdasági teljesítőképességére, hogyan veti vissza az ország lakosságának felét kitevő női népesség munkavállalási és képzési, továbbképzési lehetőségeit, hogyan terheli meg az ország egészségügyi költségeit, hogyan hozza hátrányos helyzetbe a párkapcsolati erőszak által érintett gyermekeket akkor is, ha középosztálybeliek, és hogyan hozza még hátrányosabb helyzetbe őket, ha eleve is nehéz körülmények között élnek.

A kezeletlen, illetve szakszerűtlenül kezelt párkapcsolati erőszak költségei: „Magyarországra nézve a partnerkapcsolati erőszak költsége éves szinten 2.404.880.747 eurót tesz ki, ebből a nők elleni partnerkapcsolati erőszak 2.147.967.883 euró (ez mintegy 644.390.364.900 forint). A nemi alapú erőszak költsége 5.092.676.384 euró, ebből a nők elleni nemi alapú erőszak 4.445.259.752 euró. A költségek többségét az erőszak fizikai és lelki hatásai teszik ki, a specializált szolgáltatások költségtípus összege pedig a legalacsonyabb. A nők elleni erőszakkal szembeni nem megfelelő fellépés, vagy a fellépés hiánya [...] sokkal többbe kerül – átvitt értelemben is –, mint egy szakszerű fellépés.” ([http://feleloskoltsegvetes.hu/media/2015/06/nok\\_elleni\\_eroszak.pdf](http://feleloskoltsegvetes.hu/media/2015/06/nok_elleni_eroszak.pdf), ill. *Estimating the costs of gender-based violence in the European Union.*)

Ahogy korábban is, ezúttal is felajánljuk együttműködésünket: szívesen osztjuk meg tudásunkat, a rendelkezésünkre álló információkat, amennyiben ezeknek az adatoknak az ország teljesítőképességével való kapcsolatát a kormányzat, az Országgyűlés vagy a döntéshozatal bármely más területén dolgozók esetleg nem ismerik kellő mélységben, vagy ha többet kívánnak erről megtudni.

Végezetül felhívjuk a figyelmet arra, hogy a kormány és a parlament nem térhet ki azon kötelezettsége elől, hogy az elfogadott és haladó emberi jogi normák magyar jogszabállyá tételén munkálkodjék. Mindazokat a hangokat, melyek a nők és gyermekek emberi jogait elismerő és védelmező Isztambuli Egyezményt és más nemzetközi emberi jogi dokumentumokat azzal próbálják meg aláásni, hogy azok valamiféle nemzetközi feminista összeesküvés eredményei lennének, Magyarország Kormánya és Országgyűlése – az Európa Tanács és az Európai Unió, valamint a demokratikus országok egyéb közösségeinek tagjaként – köteles a leghatározottabban visszautasítani. A kormányzat nyilván a statisztikai adatok ismeretében hozta meg 2014-ben azt a döntést, hogy az Európa Tanács *Nők elleni erőszak és a családon belüli erőszak megelőzését és visszaszorítását célzó Isztambuli Egyezményét* aláírja. E statisztikák a világ minden országában, így Magyarországon is egyértelműen kimutatják, hogy a családon belüli erőszak áldozatai túlnyomó részben nők és gyermekek, és ennek megfelelően védelmük céljából szükség volt a sajátos helyzetükre megfelelően reagáló külön emberi jogi egyezményre.

*További szakmai információ:*

*Spronz Júlia (PATENT Egyesület, [www.patent.org.hu](http://www.patent.org.hu)): +36703913622*

*Wirth Judit (NANE Egyesület, [www.nane.hu](http://www.nane.hu)): +36303992703*

*Pap Enikő (Női Érdek, [www.noierdek.hu](http://www.noierdek.hu)): +36709493570*

*NANE Bántalmazott nők és gyerekek segélyvonala: 06-80-505-101 (H., K., Cs., P. 18 és 22 óra között)*

*PATENT jogsegélyszolgálat: 06-70-252-5254 (szerda 16-18 óra között és csütörtök 10-12 óra között)*