

Katargate-botrány: mentelmi jogi kérdések és büntetőjogi következmények

Bevezetés

A Jogi Bizottság javaslatára az Európai Parlament februári brüsszeli plenáris ülésén felfüggesztette a Katargate-botrányban meggyanúsított Marc Tarabella és Andrea Cozzolino mentelmi jogát. A képviselők függetlenként folytatják parlamenti tevékenységüket, miközben Tarabella, aki európai parlamenti mandátuma mellett a belgiumi Liège melletti Anthisnes polgármestere, helyi önkormányzati vezetői tisztségét is megtarthatja.

Roberta Metsola, az Európai Parlament elnöke január 16-án jelentette be¹ a két képviselő mentelmi jogának felfüggesztésére irányuló eljárás megindítását, miután a belga szövetségi ügyészség vizsgálatának részeként megkapta a belga illetékes hatóságok erre vonatkozó kérelmét. A Parlament eljárási szabályzatának értelmében a kérelmeket a Jogi Bizottság részére továbbította, amely január 31-én fogadta el² ezzel kapcsolatos ajánlásait. A szélsőbaloldalhoz tartozó francia Manon Aubry jelentéstervezetében a két szocialista parlamenti képviselő mentelmi jogának felfüggesztését javasolta, annak érdekében, hogy a belga hatóságok velük szemben lefolytathassák a vizsgálatot.

A mentelmi jogi eljárás lényege

Az uniós jog 1965 óta ismeri a képviselői mentelmi jog intézményét. 1994 és 2020 között mintegy 250 esetben fordult valamely tagállam hatósága az Európai Parlamenthez képviselői mentelmi jog felfüggesztése ügyében, amit 90 esetben követett a mentelmi jog tényleges megvonása.

Az európai parlamenti képviselők mentelmi joga kettős természetű. A képviselők saját tagállamuk területén a nemzeti parlamentjük képviselőire vonatkozó

¹ European Parliament 2023a.

² RANKIN 2023.

szabályok szerinti mentességet élvezik, ennek tartalmát és kereteit a nemzeti jogszabályok állapítják meg. Ezenfelül a többi tagállam területén és illetékeségi körében is mentességet élveznek mindenfajta őrizetbe vétel és bírósági eljárás alól, az uniós szintű rendelkezések értelmében. Erről az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló 7. sz. jegyzőkönyv 9. cikke³ rendelkezik. A szabályozás csak egyetlen konkrét esetre nézve tartalmaz korlátozást: nem lehet hivatkozni a mentességre olyan esetben, amikor valamely tagot bűncselekmény elkövetésében tetten érnek – amint az Eva Kaili esetében is előfordult. A rendelkezések azt is előírják, hogy feladataik ellátása során kifejtett véleményük vagy leadott szavazatuk miatt az Európai Parlament képviselői ellen egyáltalán nem folytatható vizsgálat, nem vehetők őrizetbe, és nem indítható velük szemben büntetőeljárás.

Az Európai Parlament eljárási szabályzatának 6. cikke⁴ rendelkezik a mentelmi jogi eljárásról. Ha az illetékes nemzeti hatóság egy európai parlamenti képviselő vagy volt képviselő mentelmi jogának felfüggesztésére kéri az Európai Parlamentet, a Parlament elnöke a plenáris ülésen bejelenti, hogy ilyen kérelem érkezett be, és a kérelmet az illetékes bizottsághoz, azaz a Jogi Szakbizottsághoz utalja. A szakbizottság a kérelem kiegészítése érdekében további információt, tájékoztatást kérhet, az érintett képviselő pedig lehetőséget kap a meghallgatásra, és dokumentumokat vagy más írásbeli bizonyítékot nyújthat be az ügygel kapcsolatban. A Szakbizottság zárt ülésen fogadja el arra vonatkozó javaslatát, hogy a Parlament egésze elfogadja vagy elutasítja a kérelmet, azaz felfüggeszse vagy fenntartsa az érintett európai parlamenti képviselő mentelmi jogát. A bizottsági határozatot követő plenáris ülésen a Parlament egyszerű többséggel határoz.

Büntetőjogi szabályok a Katargate-ügyben

A múlt héten elfogadott jelentés szerint a folyamatban lévő vizsgálat eredményei alapján valószínűsíthető, hogy Andrea Cozzolino egy vagy több külföldi állam beavatkozásából eredő, az Európai Parlamentben folytatott viták és ott hozott döntések befolyásolására irányuló korrupciós cselekményekben vett részt, elsősorban olyan parlamenti állásfoglalások elfogadásának megakadályozása révén, amelyek sérthetik ezen államok érdekeit. Hasonlóképpen

³ Jegyzőkönyv az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről 2004.

⁴ European Parliament 2023b.

Cozzolinóhoz, Marc Tarabellát azzal gyanúsítják, hogy az elmúlt két évben pénzbeli ellenszolgáltatásokért cserébe az Európai Parlamentben harmadik ország javára bizonyos álláspontokat támogatott, ezért pedig – egy ellene tett tanúvallomás szerint – több alkalommal összesen mintegy 140 000 euró összegű ellenszolgáltatást kapott. Ezek a cselekmények a belga büntető törvénykönyv 246. és 247. cikke szerinti, a közszférát érintő korrupció, 324a. és 324b. cikke szerinti bünszervezetben való részvétel, valamint 505. cikke szerinti pénzmosás bűncselekményének minősülnek.

Az 1867. június 8-i belga büntető törvénykönyv szerinti közszférát érintő korrupció a magyar büntető törvénykönyvben⁵ hivatali vesztegetés elfogadásaként, befolyással üzérkedésként meghatározott bűncselekményekkel rokonítható. Befejezett bűncselekmény esetében, a minősítő vagy súlyosító körülményeket figyelembe nem véve, egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel és 75 000 euró összegig terjedő pénzbüntetéssel büntethető, míg a pénzmosás felső büntetési tétele az előzővel azonos szabadságvesztés mellett 100 000 euró. A bünszervezetben való részvétel 1999 óta önálló deliktum a belga büntetőjogban – Magyarországon 1997 óta –, és tíz évig terjedő szabadságvesztéssel, valamint 100 000 euró pénzbüntetéssel büntethető. A fenti bűncselekményekre vonatkozó büntetési tétel halmazatban is kiszabható.

A belga szövetségi kormány éppen 2022 novemberében, kevéssel a Katargate-botrány kirobbanása előtt állapodott meg abban, hogy a meglehetősen réginek számító, több mint 150 évvel ezelőtt megszövegezett belga büntetőjogi kódexet egy új jogszabállyal váltsa fel.⁶ Túl azon, hogy az új szabályozás a bűncselekmények felosztásának az 1791-es, majd az 1810. évi francia büntető törvénykönyvből származó és Európában is meghonosodott trichotómiáját – büntett, vétség, kihágás – egy nyolcfokozatú rendszerre változtatja, a gazdasági bűncselekményekre vonatkozó tényállásokat is jelentős mértékben megreformálná. Az 1867-es jogszabály ugyanis számos tényállás tekintetében még egy háborús társadalmi környezetre épül, a jelenlegi geopolitikai helyzetre pedig egyáltalán nem reflektál. Utóbbi vonatkozásában lényeges, hogy az Európai Unió kívüli harmadik országok javára irányuló befolyásolási tevékenység minden gazdasági bűncselekmény tekintetében súlyosító körülményként számít majd, mivel ezt a tényezőt a belga büntetőjog jelenleg nem veszi figyelembe. Tekintettel a visszaható hatályú büntető jogalkalmazás tilalmának – *nullum crimen et nulla poena sine lege* – garanciális jogelvére,

⁵ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

⁶ Team Justice 2022.

amelyet a belga büntetőjogi kódex 2. cikke is tartalmaz, az új szabályozás a Katargate-ügy kapcsán folyamatban lévő esetekre nézve nem alkalmazható.

Politikai célú lejárata: a fumus persecutionis kétes esetei

A fenti bűncselekmények jellegéből adódóan a két képviselő mentelmi jogának vonatkozásában nem merülhetett fel kétely. Az egyetlen potenciális bizonytalansági tényező a mentelmi jog felfüggesztésének automatizmusában a politikai indíttatásból indult eljárások, az úgynevezett fumus persecutionis⁷ esete, ami azonban az ügy bonyolódásával könnyen felmerülhet a jövőben még a Katargate-ügyhöz kapcsolódó mentelmi jogi eljárásokban.

E kifejezés az európai parlamenti képviselők statútumának elfogadásáról szóló európai parlamenti határozat (2005/684/EK, Euratom) alapjául szolgáló 2003-as parlamenti állásfoglalásban⁸ jelent meg elsőként. A Pat Cox elnök idejében kezdődött, majd a jelenlegi külügyi főképvisező, Josep Borrell Fontelles parlamenti elnöksége alatt lezárult folyamat keretében tisztázták azokat a jogokat, amelyek a képviselőket megilletik, és a mentelmi jog felfüggesztéséről szóló döntés kapcsán rögzíti az állásfoglalás, hogy a mentelmi jognak meg kell védenie a képviselőt a politikai indíttatású büntetőeljárásoktól. Az Európai Parlament előtt folyamatban volt csaknem 250 esetből több mint 60 alkalommal vizsgálták a fumus persecutionis⁹ feltételeinek esetleges fennállását, vagyis azt, hogy egy büntetőeljárás megindítására pusztán csak politikai motivációk alapján került-e sor.

A fumus persecutionis elvének alkalmazása legalábbis kérdéseket vet fel, hiszen itt arról van szó, hogy az Európai Parlament kétségbe vonja, következtésként korlátozza egy tagállami hatóság büntetőügyi eljárását. Érdekes példa erre, amikor 2018-ban a görög néppárti Manolisz Kefalogianniszt az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás elkövetésének kísérletével gyanúsították meg, amivel állítólag több mint 73 000 euró összegű kárt okozott azáltal, hogy a 2014 júliusa és 2016 vége közötti időszakban az asszisztensét megillető juttatás egy részét – havonta 4240 euró összeget – megpróbálta elsikkasztani. A görög képviselő esetében lefolytatott vizsgálat során, tekintettel azokra a körülményekre, amelyek között az érintett hatóságok a képviselő

⁷ European Parliament 2014.

⁸ European Parliament 2003.

⁹ Európai Parlament 2023.

ellen indított ügyet kezelték, és tekintettel a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló kérelmet alátámasztó elemekkel kapcsolatban fennálló bizonytalanságokra, a Jogi Bizottság úgy foglalt állást,¹⁰ hogy feltételezhető volt a fumus persecutionis fennállása.

A Katargate-ügy szempontjából lényeges a fumus persecutionis közelmúltban előfordult esete, amikor gazdasági bűncselekmény gyanúja alól „szabadult” az európai parlamenti képviselő azáltal, hogy az EP Jogi Bizottsága politikailag motiváltnak ítélte meg egy tagállami büntetőeljárás megindulását. Egy esztendővel ezelőtt, 2022 februárjában az EP úgy határozott,¹¹ hogy fenntartja a bolgár szocialista Jelena Joncseva mentelmi jogát egy pénzmosási ügyben, annak ellenére, hogy a gyanú szerint Joncseva 2010 és 2018 között, tehát még mandátumának megszerzését megelőzően végrehajtott pénzügyi ügyletek vonatkozásában követte el a bűncselekményt. A Jogi Bizottság azzal érvelt, hogy a büntetőeljárást Joncseva politikai ellenfelei indították meg, az ügy háttérében pedig a képviselőnek a korábbi bolgár miniszterelnökkel, a jobboldali Polgárok Bulgária Európai Fejlődéséért (GERB) pártjába tartozó Bojko Boriszovval fennálló konfliktusa húzódozott. Jelena Joncseva ugyanis többször támadta a korábbi bolgár kormányt korrupciós vádakkal, és az EP LIBE Bizottságának tagjaként a Bulgáriába szervezett jogállamisági tényfeltáró látogatáson is részt vett.

Marc Tarabella és Andrea Cozzolino ügyében azonban az eljárás folytatódik, miközben a két képviselő, párttagságának felfüggesztésére tekintettel, az ügy lezárásáig független képviselőként folytatja európai parlamenti tevékenységét. A mentelmi jogi jelentés felelőse a mentelmi jog felfüggesztéséről szóló plenáris szavazást követően üdvözölte a tényt, hogy elhárultak az akadályok a nyomozás elől, azonban kiemelte: az Európai Parlamentben a korrupciós ügy miatt szükségessé vált reformfolyamat ismét megtorpant, az EP elnöke pedig továbbra is arra törekszik, hogy a szőnyeg alá söpörje a Parlament működésével kapcsolatos valódi problémákat.

2023. február 6.

¹⁰ European Parliament 2018.

¹¹ European Parliament 2022.

Felhasznált irodalom

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- European Parliament (2003): *Report on the Adoption of a Statute for Members of the European Parliament*. 2003. május 23. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2003-0193_EN.html?redirect
- European Parliament (2014): The Immunity of Members of the European Parliament. *Statewatch*, 2014. Online: www.statewatch.org/media/documents/news/2014/nov/ep-study-immunity-meps.pdf
- European Parliament (2018): *European Parliament Decision of 23 October 2018 on the Request for Waiver of the Immunity of Manolis Kefalogiannis*. 2018. október 23. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0386_EN.html
- European Parliament (2022): *Report on the Request for Waiver of the Immunity of Elena Yoncheva*. 2022. február 2. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0014_EN.html
- European Parliament (2023a): *Parliament Lifts Immunity of MEPs Cozzolino and Tarabella*. 2023. február 2. Online: www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230130IPR70211/parliament-lifts-immunity-of-meps-cozzolino-and-tarabella
- European Parliament (2023b): *Report on the Request for Waiver of the Immunity of Marc Tarabella*. 2023. január 31. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0017_EN.html
- Európai Parlament (2023): *Az Európai Parlament eljárási szabályzata*. 2023. január 18. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-01-18-RULE-006_HU.html
- Jegyzőkönyv az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről (2004). *Az Európai Unió Hivatalos Lapja*, 2004. december 16. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:07c-c36e9-56a0-4008-ada4-08d640803855.0011.02/DOC_14&format=PDF
- RANKIN, Jennifer (2023): EU Committee Votes to Lift Immunity from Two MEPs amid 'Qatargate' Inquiry. *The Guardian*, 2023. január 31. Online: www.theguardian.com/world/2023/jan/31/eu-committee-votes-to-lift-immunity-from-two-meps-amid-qatargate-inquiry
- Team Justice (2022): *Un nouveau code pénal adapté au 21e siècle*. 2022. november 6. Online: www.teamjustitie.be/fr/2022/11/06/un-nouveau-code-penal-adapte-au-21e-siecle/