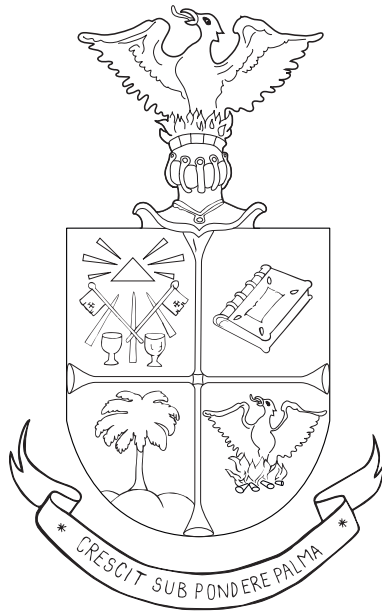


Glossa Iuridica

XI. évfolyam, 1-2. szám



Budapest, 2024

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI ELNÖK:

Miskolczi Bodnár Péter

A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI:

Antalóczy Péter, Birher Nándor, Böcskei Elvira, Bruhács János,
Csáki-Hatalovics Gyula, Cservák Csaba, Czine Ágnes, Dobrocsi Szilvia,
Domokos Andrea, Homicskó Árpád Olivér, Jakab Éva, Köbel Szilvia,
Kukorelli István, Kun Attila, Liviu Radu, Miskolczi Bodnár Péter, Móré Sándor,
Osztovits András, Pulay Gyula, Rixer Ádám, Erik Stenpien, Stipta István,
Szabó Imre, Szalma József, Szuchy Róbert, Tamás András, Tóth András,
Tóth J. Zoltán, Törő Csaba Attila, Trócsányi László, Udvary Sándor

FŐSZERKESZTŐ:

Rixer Ádám

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK:

Homicskó Árpád Olivér, Szuchy Róbert, Udvary Sándor

SZERKESZTŐK:

Boóc Ádám, Cservák Csaba, Domokos Andrea, Stipta István

ISSN 2064-6887

Kiadja a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Tóth J. Zoltán, dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

JOGI ÉS PSZICHOLÓGIAI MOTÍVUMOK A GYŰLÖLET-BŰNCSELEKMÉNYEKEL SZEMBENI FELLÉPÉS JOGALKALMAZÁSI GYAKORLATÁBAN

TÖRÖK TAMÁS

titkárságvezető (Nemzetiségi Ombudsmanhelyettes Titkársága)

Absztrakt

A nemzetközi mobilitás, a technológiai fejlődés, a kulturális, politikai és jogi összekapcsolódás a társadalmi és gazdasági prosperitás alapja napjainkban, de olyan jelenségeket is katalizál, mint a gyűlölet globalizálódása és a gyűlöletcsoportok átstrukturálódása. A gyűlölet-bűncselekmények elleni állami beavatkozás egyik, ha nem legfontosabb indoka éppen az, hogy a jogalkotó felismeri: nem pusztán egyedi és sporadikus, ráadásul nem is elsősorban büntetőjogi jelenségről van szó, hanem az előítéleteknek egy szélsőséges kifejezési formájáról, amely a társadalmi együttélés alapvető értékeit veszélyezteti. A tanulmány összegzi a jelenséggel kapcsolatos szakmai ismereteket, majd kísérletet tesz arra, hogy felvázolja a területen tapasztalható aktuális tendenciákat, az eddigi beavatkozási kísérleteket, illetve a továbblépés lehetőségeit.

Kulcsszavak: gyűlölet-bűncselekmény, előítéletek, csoportközi konfliktusok, intézményes diszkrimináció, szociálpszichológia

LEGAL AND PSYCHOLOGICAL MOTIVES IN LAW ENFORCEMENT
PRACTICE OF COMBATING HATE CRIMES

Abstract

International mobility, technological progress, cultural, political and legal interconnection are the basis of social and economic prosperity today. However, they can also catalyse phenomena such as the globalisation of hatred and the restructuring of hate groups. One of the reasons, if not the most important reason behind state intervention in the fight against hate crime is indeed the legislator's recognition that it is not a purely isolated, sporadic phenomenon, and not even a criminal topic in the first place: it is rather an

extreme expression of prejudice that threatens the fundamental values of social coexistence. The paper provides an overview of academic knowledge related to the phenomenon and discusses current trends, intervention attempts, and potential solutions.

Keywords: hate crime, prejudice, intergroup conflict, institutional discrimination, social psychology

1. Bevezetés

A különböző intenzitású személy- és csoportközi konfliktusok mindennapjaink részét képezik, ám ezek többségét a társadalmi együttélés szabályai mentén, az elsajátított szociális normák segítségével érdemben lehetséges kezelni. Ideális esetben, vagyis válsághelyzet nélküli, együttműködő és demokratikus társadalomban ennek intézményesített támasza az oktatási, szociális, kulturális környezet. Természetesen alacsonyabb számban minden közösségben előfordulnak olyan helyzetek, amelyek hatékonyan csak jogalkotói szabály- és intézményrendszer bevonásával kezelhetőek, erre a polgári, közigazgatási és végső esetben a büntetőjog kínál lehetőséget. Ennek egyik bizonyítéka, hogy a civilizációs fejlődéssel párhuzamosan az erőszak alkalmazása és a hétköznapi erőszak kultúrája általánosságban folyamatosan visszaszorul.¹ A konfliktusok léte, erőssége és megnyilvánulási formái ugyanakkor elválaszthatatlanok a társadalom és a gazdaság mindenkori állapotától, így a válsághelyzetek a fentiekhez képest minden esetben jelentős eltolódást jelentenek a súlyosabb cselekmények felé.²

A 2008-ban és a 2020-ban kezdődő válságok nyomán a társadalmi konfliktusok horizontális és vertikális expanzióját tapasztalhattuk, amelyek átlépve a nemzeti határokat nyomasztó regionális, illetve globális teherré váltak.³ Különösen szembetűnő volt a gyűlöletincidensek számának és

1 GÖNCZÖL Katalin: A büntető populizmus térnyerése Magyarországon, 2010-2014. *Kriminológiai Közlemények* 75, 2015, 1.

2 GLICK, Peter: *Choice of Scapegoats*. In: DOVIDIO, John F. – GLICK, Peter – RUDMAN, Laurie A. (eds): *On the Nature of Prejudice. Fifty Years after Allport*. Chichester, Blackwell Publishing, 2005, 244–262.; TAJFEL, Henri: *Social psychology of intergroup relations. Annual Review of Psychology*, 1982, 33 (1), 1–39.

3 CERD: *Annual Report 2020*. 5-8.; ECRI: *Annual Report 2021*. 6-10; ECRI: *Annual Report 2022*. 9-11; UNICRI: *The principles of equality and non-discrimination under viral attack*. BROWN, Patrick – ZINN, Jens: *Covid-19 and the Sociology of Risk and Uncertainty*. London, Palgrave Macmillan, 2022.

intenzitásának növekedése, amelyek legsúlyosabb megnyilvánulási formáját, a gyűlölet-bűncselekményt a szélesebb közvélemény is megismerhette.⁴ A média révén a közvélemény is megtapasztalhatta a jelenség egyik legfontosabb tulajdonságát: az elkövetők cselekményükkel üzenetet küldtek az egyéni áldozaton keresztül az érintett közösségek számára és ugyanekkor célzottan keltettek társadalmi nyugtalanságot.⁵ Míg azonban a laikusokat az események brutalitása és prevalenciája rázta meg, a politikusokat pedig a tovagyűrűző viták a közvéleményben, addig a jelenséget az 1980-as évek óta ismerő szakmai közönség a jelenség új mintázatainak, a korábbi jogalkotási és jogalkalmazási erőfeszítések részleges kudarcán gondolkodhatott el. A romák ellen elkövetett gyilkosságsorozat, az orlandói és a hanai lövöldözések, az utøyai mézszárlás, Trayvon Martin és George Floyd meggyilkolása, a Charlie Hebdo elleni támadás, az ázsiai közösségek elleni erőszak csak kiemelt példái a gyűlölet újabb hullámainak – a mindennapokban növekvő számban észlelhetjük a kisebb súlyú eseteket is.

A nemzetközi mobilitás, a technológiai fejlődés, a kulturális, politikai és jogi összekapcsolódás a társadalmi és gazdasági prosperitás alapja napjainkban, de olyan jelenségeket is katalizál, mint a gyűlölet globalizálódása és a gyűlöletcsoportok átstrukturálódása.⁶ A szemünk előtt zajló folyamat nem pusztán szakmai érdekesség, hanem egyéni sorsokat, társadalmi folyamatokat és sok esetben politikai változásokat befolyásoló jelenség. A helyzet számos elemzési lehetőséget kínál, jelen kötet tematikája azonban a jogi szempontok mellett elsősorban az interdiszciplináris vonatkozásokkal kapcsolatos fejlemények bemutatását indokolja.

A gyűlölet-bűncselekmények természete eredendően sok rétegű, a normatív szabályozás hátterében kriminológiai, pszichológiai és szociológiai sajátosságok keverednek. És bár a kifejezést gyakran használják a közbeszédben, a politikában, illetve a szakmai munka során, nemzetközi szinten azonban hiányzik az egységes definíciós és jogalkalmazási keret, ezzel pedig a bűnüldözés, az adatgyűjtés, az áldozatsegítés és szakmai tapasztalatok megosztása is elnehezül. Az államoknak és a kutatóknak viszont egyaránt érdeke lenne, hogy a szélesebb társadalmi közvélemény is felfigyeljen a problémára, megértve a jelenség

4 FARRELL, Amy – LOCKWOOD, Sarah: Addressing Hate Crime in the 21st Century: Trends, Threats, and Opportunities for Intervention. *Annual Review of Criminology* 6, 2023, 107–130.

5 MÜLLER, Karsten – SCHWARZ, Carlo: Fanning the Flames of Hate: Social Media and Hate Crime. *Journal of the European Economic Association*, 2021, 19 (4), 2131–2167.

6 FINDLAY, Mark: *Contemporary Challenges in Regulating Global Crises*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013.

vizsgálatával eddig elért eredményeket és felkészülve a hazai és nemzetközi kihívásokra.⁷ A helyzetet nem könnyíti meg, hogy – amint azt Chakraborti és Garland megfogalmazta – a gyűlölet-bűncselekmény „sikamlós és kissé megfoghatatlan jelenség, amelynek fogalmi és működési kétértelmősége kényes kérdéseket vet fel.”⁸ A szabályozás bevezetése és meghonosodása óta éppen erre tekintettel a tényállás kialakítása, illetve implementálása⁹, a jogalkalmazás dogmatikai keretei és technikái¹⁰, az áldozatvédelem kérdései¹¹ és az új típusú mintázatok¹² kerültek a fókuszba. Külön tematikaként alakult ki a resztoratív igazságszolgáltatás kérdésköre.¹³

- 7 PERRY, Barbara – PERRY, Joanna – SCHWEPPE, Jennifer – WALTERS, Mark: Hate Crime: Research, Policy, and Practice. *Criminal Justice Policy Review*, 2015, 27 (6), 571–576.
- 8 CHAKRABORTI, Neil – GARLAND, Jon: Reconceptualizing hate crime victimization through the lens of vulnerability and ‘difference’. *Theoretical Criminology*, 2012, 16 (4), 499–500.
- 9 MASON, Gail: The symbolic purpose of hate crime law: ideal victims and emotion. *Theoretical Criminology*, 2013, 18 (1), 75–92.; HURD, Heidi M. – MOORE, Michael S.: Punishing hatred and prejudice. *Stanford Law Review*, 2004, 56 (5), 1081–1146.
- 10 PEZZELLA, Frank S. – FETZER, Matthew D.: *Recommendations to improve the measurement of hate crimes*. In: PEZZELLA, Frank S. – FETZER, Matthew D.: *The Measurement of Hate Crimes in America*. New York, Springer, 2021, 113–122.; BÁRD, Petra: Prerequisites for the effective fight against hate crimes. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 2021, 61 (3), 255–268.; LAWRENCE Frederick M.: *The hate crime project and its limitations: Evaluating the societal gains and risk in bias crime law enforcement*. Washington D.C., GWU Law School Public Law Research Paper No. 216, 2006.
- 11 IGANSKI, Paul – LAGOU, Spiridoula: Hate crimes hurt some more than others: implications for the Just Sentencing of Offenders. *Journal of Interpersonal Violence*, 2015, 30 (10), 1696–1718.; PERRY, Barbara – ALVI Shadid: ‘We are all vulnerable’: The in terrorem effects of hate crimes. *International Review of Victimology*, 2012, 18 (1), 57–71.; MCDEVITT, Jack – BALBONI Jennifer – GARCIA, Luis – GU, Joann: Consequences for victims: A comparison of bias and non-bias motivated assaults. *American Behavioral Scientist*, 2001, 45 (4), 697–713.
- 12 PAP, András László: Neglect, Marginalization, and Abuse: Hate Crime Legislation and Practice in the Labyrinth of Identity Politics, Minority Protection, and Penal Populism. *Nationalities Papers*, 2021, 49 (2), 221–239.; CITRON, Danielle Keats: *Hate Crimes in Cyberspace*. Cambridge, Harvard University Press, 2014.; CRAIG-HENDERSON, Kellin – SLOAN L. Ren: After the hate: Helping psychologists help victims of racist hate crime. *Clinical Psychology: Science and Practice*, 2003, 10 (4), 481–490.
- 13 WALTERS Mark: *Hate crime and restorative justice*. Oxford, Oxford University Press, 2014.; IGANSKI, Paul – SMITH, David J. – DIXON, Liz – KEILINGER, Vicky – MASON, Gail – MCDEVITT, Jack – PFEFFER, Rebecca: *Rehabilitation of hate crime offenders*. Glasgow, Equality and Human Rights Commission, 2011; WALTERS, Mark A. – HOYLE, Carolyn: *Healing harms and engendering tolerance: The promise of restorative justice for hate crime*. In: CHAKRABORTI, Neil – GARLAND, Jon (eds.): *Hate crime: Concepts, policy, future directions*. London, Willan, 2017, 228–248.

A jelen tanulmányt is magába foglaló kötet elsősorban a kisebbségi közösségekkel mindennapi munkájuk során foglalkozó szakembereknek szól. Erre tekintettel a következő oldalakon a gyűlölet-bűncselekmények interdiszciplináris jelenségeit, a kapcsolódó globális tendenciákat és a fellépés nemzetköziesítését mutatom be, eleget téve a címben jelzett ígéretnek: a fókusz a jogalkalmazási gyakorlat értelmezése és átalakítási lehetőségeinek áttekintése. Meggyőződésem, hogy az új kihívásokra éppen a kategória kialakítását indokló szociológiai, illetve szociálpszichológiai okok és eszközök újrafelfedezése adhat releváns válaszokat. A terepen aktívan és elkötelezetten dolgozó civil és egyházi szervezetek, a helyi közösségek és az akadémiai szakemberek nélkül érdemi változás sem az egyéni ügyek, sem az átfogó tendenciák esetén nem következhet be. A helyes és időben meghozott szakmai döntések mellett elengedhetetlen a folyamatos párbeszéd a szakmai közösségeken belül és azok között.

2. Konceptcionális kérdések és elhatárolások

A gyűlölet-bűncselekmények jogi fogalma ugyan csak négy évtizeddel ezelőtt született meg, ám ha az előítélet motiválta, kisebbségi csoport tagja ellen elkövetett első erőszakos cselekményt keressük, annak írásos nyomait már háromezeröttszáz évvel korábban felfedezhetjük.¹⁴ A zsidó rabszolgát ütlegető egyiptomi munkavezető, az erőszakot az egész népre kiterjesztő fáraó csak az előképei azoknak az egyéneknek és vezetőknek, akik napjainkig millió formában követtek el különböző súlyú visszaéléseket kisebbségi csoportok tagjaival vagy azok értékeivel szemben az évszázadok során. A jelenség tehát egyidős az emberiséggel, széles körben ismert, a tartalma közérthető, és a kirívó eseteit már a felvilágosodás kora óta a mindenkori hatalom büntette is. Ehhez képest a kriminológusok és jogászok csak a posztmodern korban strukturálták a fogalmát, amely ugyan alapvonalaiban koherens, de számos részletével kapcsolatban napjainkban is viták folynak.¹⁵

A jogrendszerbe emelés az eltérő történelmi és társadalmi adottságok, valamint a különböző jogi hagyományok miatt hasonlóan késői és töredezett mindenhol a világon, így Európában is: „a közelmúlt elkeserítő etnikai konfliktusai, valamint a nemzetiszocializmus, a gyarmatosítás, a rabszolgaság és a kommunizmus öröksége mind befolyásolják az érintett országok gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos politikájának megértését, koncepcióját

14 2Móz. 2,11; 2Móz. 5,6-18.

15 SCHWEPPE, Jennifer: What is hate crime? *Cogent Social Sciences*, 2021, 7 (1), 1–15.

és megközelítését.”¹⁶ A szakmai közösség álláspontja szerint éppen ezért a gyűlölet-bűncselekmény egységes, univerzális, nemzetközileg elfogadott meghatározása nem lehetséges és nem is kívánatos, a közös keretrendszer azonban nem nélkülözhető.¹⁷ Az Európa Tanács (ET), az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) és az Európai Unió (EU) égisze alatt ugyan egyre kiforrottabb anyagi és eljárásjogi sztenderdeket állapítanak meg – különösen a védett csoportokkal, a kodifikáció módszereivel és az alternatív szankciókkal kapcsolatban. A bírósági jogalkalmazás is egyre hatékonyabban használja a sztenderdeket, ám a jelenség komplexitása miatt ezek jó részének közvetlen állami implementálása nehézkes. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy az eddigi tudományosan megalapozott ismereteink jelentős része az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság – jogi szempontból egyébként is eltérő gyökerű – állami konstrukcióinak és jogalkalmazási eredményeinek az elemzéséből eredt.¹⁸

A külső egységesség hiánya mellett azonban külön ki kell emelni a belső koherenzia zavart is. Európa-szerte jellemző, hogy a közbeszéd a gyűlölet-bűncselekmény szó szerinti értelmezését fogadja el, összhangban a hírekben szereplő erőszakosabb és szélsőségesebb esetekkel. A tudományos közösség eközben hajlamos a gyűlölet-bűncselekményeket olyan társadalmi konstrukciónak tekinteni, amelynek nincs egyértelmű jelentése, emiatt gyakran elvont fogalmakban gondolkodnak. A gyakorlati szakemberek viszont a megoldáskényszer nyomása alatt kevésbé összetett kategóriákat alkalmaznak, amelyek csak kevés teret engednek a tudományos értelmezésekben nyilvánvaló absztrakcióknak.¹⁹ Először tehát azt érdemes tisztázni, mik is a gyűlölet-bűncselekmény alapvető sajátosságai, miért igényel a jelenség kiemelt figyelmet, miért nehéz a jogalkotók dolga és mi a társtudományok szerepe a fellépési lehetőségek meghatározásában.

16 PERRY, Jennifer: *Evidencing the case for 'hate crime'*. In: CHAKRABORTI, NEIL – GARLAND, JON (eds.): *Responding to hate crime: The case for connecting policy and research*. Bristol, Policy Press Scholarship, 2014, 78.

17 SCHWEPPE, Jennifer i.m.

18 SCHWEPPE, Jennifer – WALTERS, Mark Austin: *Introduction: The Globalization of Hate*. In: SCHWEPPE, Jennifer – WALTERS, Mark A. (eds.): *The Globalization of Hate - Internationalising Hate Crime?* Oxford, Oxford Academic, 2016, 1–12.

19 CHAKRABORTI, Neil – GARLAND, Jon: *Reconceptualizing hate crime victimization through the lens of vulnerability and 'difference'*. *Theoretical Criminology*, 2012, 16 (4), 499–500.

2.1. A gyűlölet-bűncselekmény alapvonalai

A gyűlölet-bűncselekmény látszólag könnyen definiálható, hiszen a pusztán nyelvtani értelmezés alapján az elkövető az áldozat iránti gyűlölete miatt követ el vele szemben egy konkrét bűncselekményt. A valódi tartalom azonban sokkal árnyaltabb: a gyűlölet (düh, féltékenység, bosszúvágy formájában) ugyanis meglepően sokfajta egyéb bűncselekmény motivációja lehet, az áldozat iránti érzelmi viszony pedig nem is eleme a gyűlölet-bűncselekmény fogalmának. Sőt, a jelenség nem is egy bizonyos típusú cselekményt jelöl, az megvalósulhat számtalan más elkövetési magatartásként: lehet megfélemlítés, fenyegetés, vagyoni kár, testi sértés, emberölés.

Az EBESZ Miniszteri Tanácsának a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelemről szóló határozata alapján a gyűlölet-bűncselekmények olyan bűncselekmények, amelyeket előítéletes indítékkal követnek el, és azt a társadalom bizonyos csoportjaival szembeni intolerancia motiválja.²⁰ Ennek megfelelően, megállapításához két elem megléte szükséges: egy alpbűncselekmény és az „előítélet-körülmény”, vagyis az, hogy az elkövető csakis azért választja célpontnak az áldozatot, mert az egy bizonyos csoport tagja, vagy az elkövető az áldozatot e csoport tagjának véli. A kiválasztási szempont alapja általában olyan tulajdonság, amely az érintetteket a többségi társadalomtól jól körülhatárolható módon megkülönbözteti és a személyiség olyan lényeges elemének tekinthető, amely a kiemelt, speciális védelmet megalapozza.²¹ Ugyancsak gyűlölet-bűncselekménynek tekinthető a dolog elleni erőszak, amikor a bűncselekményt a védett csoportokhoz vagy ilyen csoportok tagjához tartozó vagy ezekkel azonosított vagyontárgyak, ingatlanok, emlékhelyek sérelmére követik el.²²

A büntetőjog a társadalmi együttélés hosszú távú garantálását célozva a minimum morált közvetíti, így a büntetőjog értékvédő, értékteremtő és értékhordozó is. Ehhez az értékhordozó szerephez pedig azáltal jutott, hogy mindig függött az adott kor közjogi-alkotmányjogi rendszerétől.²³ A gyűlölet-

20 Organization for Security and Co-operation in Europe Ministerial Council, Decision No. 9/09: *Combating Hate Crimes*.

21 BÁRD Petra: A gyűlölet-bűncselekmények büntetőjogi üldözésének jogszabályi és társadalmi feltételrendszere. *Kriminológiai Közlemények* 75, 2015, 94–95.

22 DANKA Anita: Rossz helyen lenni rossz időben, avagy mit üzennek a gyűlölet-bűncselekmények? *Föld-rész*, 2009/3–4, 92–96

23 DINÓK Henriett Éva: *A gyűlölet-bűncselekményekkel szembeni fellépés jelentősége és lehetőségei – Nemzetközi és hazai jogalkotási, jogalkalmazási és adatgyűjtési kérdések*. Doktori értekezés, Szeged, SZTE ÁJK, 2015, 6.

bűncselekmény kettős üzenet-cselekmény. Az elkövető egyértelmű üzenetet küld a társadalomnak, „ (...) hogy az áldozat nem saját személyiséggel, képességekkel és tapasztalatokkal rendelkező személy, hanem valamely, egyetlen tulajdonság által meghatározott csoport arctalan tagja. Az elkövető ilyenformán azt feltételezi, hogy az említett csoport jogait figyelmen kívül lehet – sőt, kell – hagyni, ami a demokrácia és az egyenlőség uniós alapelvének nyilvánvaló megsértése.”²⁴ Ezzel szemben a jogalkotó a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépéssel azt az üzenetet küldheti az érintett feleknek (vagyis az elkövetőnek és csoportjának, valamint az áldozatnak és csoportjának), hogy a tett nem maradhat következmények nélkül, ehhez biztosítja a megfelelő és hatékony anyagi- és eljárásjogi kereteket. Egyúttal generálisan jelzi a társadalom felé is, hogy határozottan elutasítja a valamely csoport elleni előítéllettől vagy gyűlölettől motivált erőszakos cselekményeket.

Az államnak ugyan nincs kifejezett nemzetközi jogi kötelezettsége a gyűlölet-bűncselekmény szabályozására, azonban éppen a fenti okok miatt társadalomszervezési és alapjogi szempontból is feladata a jelenség valamennyi formájának hatékony kezelése. A következő részben ezt a kettős keretet vizsgáljuk meg részletesen – társadalomtudományi és jogi szempontból egyaránt.

2.2. Társadalmi szempontok

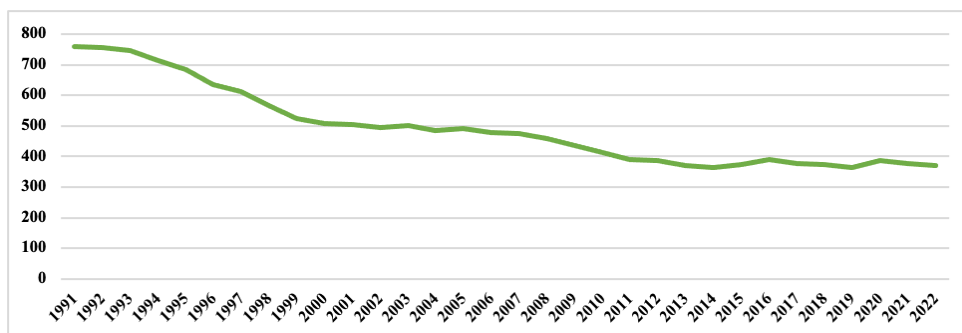
Az előítéletek megtestesülésének tipológiáját Allport 1954-ben alkotta meg. Fokozatossági modellje szerint az előítéletesség öt egymásra épülő fázisa különböztethető meg: szóbeli előítéletesség, elkerülés, hátrányos megkülönböztetés, elkülönítés és kirekesztés, fizikai agresszió és végül üldözés és kiirtás.²⁵ A gyűlölet-bűncselekmények elleni határozott állami beavatkozás egyik, ha nem legfontosabb indoka éppen az, hogy a jogalkotó felismeri: a gyűlölet-bűncselekmény nem pusztán egyedi és sporadikus jelenség, hanem a társadalmi előítéleteknek egy szélsőséges kifejezési formája. Ráadásul nem is a legvégső pontja a gyűlölet-spektrumnak: akár az erőszak államilag szervezett formáivá – apartheid, népirtás – is fejlődhet.

Ugyanakkor a gyűlölettel kapcsolatos bűncselekmények különböző formái atipikus trendet követnek: függetlenül mozognak az általános bűnözési

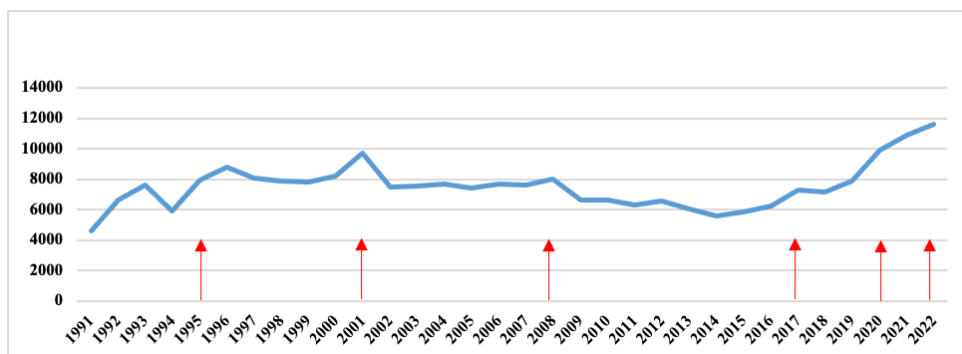
24 Gyűlölet-bűncselekmények az Európai Unióban, FRA – az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2013, 1. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_hu_final.pdf (2024. 02. 01.)

25 ALLPORT, Gordon W.: *Az előítélet*. Budapest, Osiris, 1999, 82-103.

tendenciáktól és az erőszakos bűnelkövetés mintázataitól is, elsősorban a társadalmi helyzet negatív változásait, különösen az egyes csoportok közötti konfliktusok dinamikáját képezik le. Az Egyesült Államok 1990 óta stabil és következetes adatgyűjtési rendszerének²⁶ köszönhetően az alábbi ábrán ez a folyamat pontosan megfigyelhető.



1. ábra 10.000 főre jutó regisztrált erőszakos bűncselekmények száma az Amerikai Egyesült Államokban (1991-2022)²⁷



2. ábra Regisztrált gyűlölet-bűncselekmények száma az Amerikai Egyesült Államokban (1991-2022)²⁸

A 2. ábrán nyíllal jelölt pontok az elkövetett gyűlölet-bűncselekmények jelentős emelkedését jelzik, előzményként pedig minden esetben azonosítható egy megelőző katalizátorcselekmény és ennek következtében valamely áldozati

²⁶ Hate Crime Statistics Act. Public Law 101-275 (04/23/1990), 28 U.S.C. § 534.

²⁷ Saját összeállítás. Forrás: Federal Bureau of Investigation – Crime Data Explorer <https://cde.ucr.cjis.gov/LATEST/webapp/#/pages/explorer/crime/crime-trend> (2024. 02. 01.)

²⁸ Saját összeállítás. Forrás: Federal Bureau of Investigation – Crime Data Explorer <https://cde.ucr.cjis.gov/LATEST/webapp/#/pages/explorer/crime/hate-crime> (2024. 02. 01.)

csoport fókuszba kerülése. Háborús események (Öbölháború – 1991, Izraeli-Palesztin háború – 2022), terrortámadások (oklahomai robbantás – 1995, 9/11 – 2001), társadalmi feszültségek (gazdasági világválság – 2008, COVID – 2020) és politikai változások (Donald Trump elnökké választása – 2016) rajzolják ki azt a társadalmi képet, amely mögött az előítéletek fizikai megjelenése és a normatív gátlómechanizmusok kudarca áll. A folyamat főszereplői sajátos, de pontosan ismert mintázatok alapján alakítják a gyűlölet-bűncselekmények dinamikáját.

A) Elkövetők

A második világháborút követő széles körű szociálpszichológiai kutatások nyomán ma már pontosan értjük, hogyan alakul ki és termelődik újra generációról generációra az előítéletek – egyes elemeiben gyakran csoport- és nemzetspecifikus – komplexuma. Motivációi közül a legfontosabb a saját csoport – az in-group – preferenciája más csoportokkal – az out-groupokkal – szemben. A csoport-hovatartozás meghatározza az egyén szociális identitását és annak társadalmi értékét: az egyén részesül saját csoportja szimbolikus és materiális nyereségeiből, valamint társadalmi státuszából, ezért érdekelt a saját csoportja sikereiben és minden más csoporthoz képest elfogult a saját csoportjával. A versengés vezet a csoportok közötti konfliktushoz, valós materiális javakért éppúgy, mint státuszért vagy éppen ideológiai és értékdominanciáért. A másik csoportot leértékelő sztereotípiák és előítéletek, valamint a diszkrimináció és a kirekesztés a többségi csoport részéről a saját csoport dominanciájának fenntartására alkalmazott eszközök. Az évtizedek során számos koncepció alakult ki az egyén előítéletessé válásának útjáról.²⁹ Ezek közös gyökere a családban, illetve a kortárs csoportban megtapasztalt, státuszszorongáson vagy tekintélyelvűségen alapuló torz minta.³⁰ Állandó eleme a személyes frusztrációból kialakuló agresszió, a csoportok közötti hierarchiát támogató attitűd és a magas szociális dominancia, amely együtt jár az emberek közötti egyenlőség elutasításával, és a mások fölötti uralkodás vágyával.³¹ Ebben az esetben az előítéletek a szociális dominancia megszerzését és megtartását

29 Lásd részletesen: KOVÁCS MÓNICA: az előítéletek okai és mérséklésük lehetőségei: a szociálpszichológiai nézőpont. *Alkalmazott Pszichológia*, 2010, 12 (1–2), 7–27.

30 ALTEMEYER, Bob: The Other 'Authoritarian Personality'. *Advances in Experimental Social Psychology*, (30), 1998, 47–92.

31 DUCKITT, John: *Personality and Prejudice*. In: DOVIDIO, John F. – GLICK, Peter – RUDMAN, Laurie A. (eds): i.m., 395–413.

szolgálják, így különösen ellenszenvesek lesznek az érintett személyek számára a külső csoportok azon tagjai, akik a status quo megváltoztatására törekedve nem maradnak a számukra kijelölt társadalmi pozícióban.³² A társadalmi előítéletet csak vékony határvonal választja el annak agresszív kifejeződésétől: ha a csoport konkrét ellenségként jelenik meg – különösen, ha erőforrásbeli, gazdasági vagy társadalmi szűkösség miatt erős a versenypozíció –, úgy a hozzá való viszony átalakul társadalmi gyűlöletté, amelynek a célja már kifejezetten a homogén társadalom kialakítása, a veszélyesnek tartott csoportok kiszorítása vagy kiiktatása.³³

A gyakorlati tapasztalatok az elméleti konstrukciókat igazolják. Az átlagos elkövető olyan kamasz vagy fiatal felnőtt fehér férfi, aki közepes életszínvonalon él, korábban még nem került kapcsolatba az igazságszolgáltatással és nem tagja gyűlöletcsoportnak.³⁴ A széles körű elképzelésekkel szemben a gyűlöletcsoportok vagy tagjaik által elkövetett gyűlölet-bűncselekmények száma meglehetősen alacsony.³⁵ A csoportos elkövetés azonban jellemzőbb, mint más bűncselekmények esetén, az esetek több mint felét többen követik el.³⁶ 1993-ban Jack Levin és Jack McDevitt elsőként végezték el a gyűlölet-bűncselekmények elkövetői motívumainak komplex feltárását, amelyet egy évtizeddel később felülvizsgáltak. Tipológiájuk négy csoportot különböztet meg: élvezetkeresők, védekezők, megtorlók és küldetést teljesítők.³⁷ Az esetek kétharmada az „élvezetkeresőkhöz” köthető, akik unaloműzésből, az izgalom miatt vagy a társasági élmény kedvéért, jellemzően a saját lakókörnyezetükön kívül – egy másik városrészben lévő templomban, egy melegbárban vagy egy kisebbségi környéken – keresnek áldozatot. A „védekezők” felelnek az esetek negyedéért: ezek egy általuk fenyegetőnek megélt – valójában azonban

32 SIDANIUS, Jim – PRATTO, Felicia: *Social dominance: An intergroup theory of social hierarchy and oppression*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

33 KRÉMER Ferenc: A társadalmi gyűlölet és a gyűlölet-bűncselekmények kezelése. *Belügyi Szemle*, 2013, 61 (12), 20–35.

34 CRAIG, Kellina M.: Examining hate-motivated aggression: A review of the social psychological literature on hate crimes as a distinct form of aggression. *Aggression and Violent Behavior*, 2002, 7 (1), 85–101.

35 LEVIN, Jack – NOLAN, Jim: *The Violence of Hate: Confronting Racism, Anti-Semitism, and Other Forms of Bigotry*. Washington D.C., Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2010.

36 LEVIN, Jack: Dream deferred: The social and legal implications of hate crimes in the 1990s. *Intergroup Relations*, 1993, 20 (3), 3–27.

37 MCDEVITT, Jack – LEVIN, Jack – BENNETT, Susan: Hate Crime Offenders: An Expanded Typology. *Journal of Social Issues*, 2002, 58 (2), 303. Bár az összeállított tipológiájukat számos szakmai kritika érte, ez az egyetlen specifikus elkövetői kataszter.

triviális esemény – miatt cselekvési kényszert éreznek a támadónak vélt fél ellen. Mivel általában a terület vagy a család védelméről, vagy gazdasági érdek sérelmétől tartanak, ezek az esetek jellemzően az elkövető lakóhelyén történnek. Minden tizedik érintett „megtorló” volt, akik egy közösséget ért – vélt vagy valós – gyűlöletcselekmény miatt kívántak elégtételt venni a támadónak gondolt csoport egyik tagján. A „küldetést teljesítők” aránya egy százalék körüli, ám a legsúlyosabb gyűlölet-bűncselekmények hozzájuk köthetők. Az érintettek súlyos szociális problémákkal vagy pszichopatológiával küzdenek, gyakran kapcsolatban álltak vagy állnak szélsőséges csoporttal, de egyedül követik el a tetteket a gonosznak tartott csoport tagjai ellen. Külön kategóriaként kell említenünk azt, aki ugyan egy kisebbségi csoport tagja ellen követ el bűncselekményt csoporttagságára tekintettel, ugyanakkor nem előítéletes, hanem opportunista szándékkal. A tettes ekkor a társadalmi előítéletekre és az áldozat másodlagos viktimizációtól való félelmeire alapozza a felelősségre vonás elmaradását.

A gyűlölet-bűncselekmények elkövetésének jellege jelentősen átalakult az elmúlt években. Annak ellenére, hogy a marginalizált csoportok elleni gyűlölet egyre nyilvánvalóbb módon jelenik meg a politikai beszédben³⁸ és az online üzeneteken keresztül³⁹, a szervezett gyűlöletcsoportok tagsága zsugorodott, és a történelmileg figyelemre méltó gyűlöletcsoportok kevésbé vannak közvetlen hatással a tagok cselekedeteire. Az egyéni előítéletes cselekményeket egyre inkább a kevésbé világosan meghatározott szervezeti struktúrával és diffúz tagsággal rendelkező kollektívák befolyásolják, amelyek elsősorban online kapcsolódnak egymáshoz és közös ideológiákhoz.⁴⁰ Az előítéletes áldozattá válás ártalmi is szélesebb körűvé váltak: a történelmileg marginalizált csoportok elleni fenyegető károkozásokon és erőszakon túl a gyűlölettevékenység újabb közösségeket is célba vesz. A korlátlan és súlyos gyűlöletüzenetek már egyértelműen a közösség vagy az állam vezetői elleni támadások is, céljuk, hogy aláássák a demokráciát azáltal, hogy hiteltelenítik a választás legitimitását.

38 NEWMAN, Benjamin – MEROLLA, Jennifer L. – SHAH, Sono – LEMI, Danielle Casarez – COLLINGWOOD, Loren – RAMAKRISHNAN, S. Karthick: The Trump effect: an experimental investigation of the emboldening effect of racially inflammatory elite communication. *British Journal of Political Sciences*, 2021, 51 (3), 1138–1159.

39 COSTELLO, Matthew – HAWDON, James: *Hate speech in online spaces*. In: The Palgrave Handbook of International Cybercrime and Cyberdeviance. Cham, Springer International Publishing, 2021, 1397–1416.

40 Southern Poverty Law Center: *The year in hate & extremism report 2021*. <https://www.splcenter.org/20220309/year-hate-extremism-report-2021> (2024. 02. 01.)

B) Áldozatok

Az áldozat helyzete a gyűlölet-bűncselekmények elkövetése esetén ugyancsak olyan szempontokra hívja fel a figyelmet, amelyek a jogalkalmazás és a jogalkotás során is külön intézkedést igényelnek. Annak ellenére, hogy az elkövető számára a célszemély csak egy felcserélhető csoport-reprezentáns, az érintett – megélt vagy egyébként is elutasított – identitásának közvetlen és súlyos sérelmét éli át.⁴¹ Az áldozatok „átlagos” bűncselekményhez képest is szokatlan helyzetét az 1990-es években kezdték kiterjedten vizsgálni, miután az Egyesült Államokban a Legfelsőbb Bíróság aktívan foglalkozni kezdett a gyűlölet-bűncselekmény szabályozások alkotmányosságával. Az egyik első eset, a Wisconsin v. Mitchell ügy során az *amicus curiae* beadványok sikeresen érveltek az áldozatok „átlagos” bűnügyek áldozataihoz képest is súlyosabb pszichikai megterhelésével: „Az adott előítéletes bűncselekmény több, mint az áldozat fizikai jólétét ért támadás. Ez az áldozat alapvető emberi értéke elleni támadás. Azt a személyt, akit valamilyen csoportjellemző – például faji, vallási vagy nemzetiségi származás – alapján áldozattá tettek, éppen ezzel a cselekménnyel fosztották meg attól a jogától, hogy egyenlő eséllyel vegyen részt a közösség életében, olyan okokból, amelyeknek semmi közük ahhoz, hogy mit tett az áldozat, de minden ahhoz, hogy ki az áldozat. Röviden, az előítéletes támadás ugyanúgy támadás az áldozat személyisége ellen, mint az áldozat személye ellen. Ennek a ténynek a felismerése elkerülhetetlenül a sebezhetőség, az elszigeteltség és az elnyomás érzését kelti, amely ritkán tűnik el, amikor a fizikai sérülés begyógyul.”⁴² Már az első szakértői tapasztalatok a súlyosabb mentális betegségek és pszichoszomatikus zavarok gyakoribb kialakulását jelezték, majd a célzott kutatások már kifejezetten poszt-traumás stressz zavarhoz (PTSD) hasonló tünetegyüttesről, komplex fizikai (depresszió, alvászavarok, fejfájás, fizikai gyengeség) és mentális (emlékezetbetörések, pánikrohamok, generalizált szorongás, szomatiform zavarok, visszahúzódás) problémákról írtak.⁴³ Napjaink kutatásai is alátámasztják az intenzívebb

41 CORSO, Phaedra – TAYLOR, Nathaniel H.: *The economic costs of violence*. In: DONNELLY, Peter D. – WARDS, Catherine L. (eds): *Oxford Textbook of Violence Prevention: Epidemiology, Evidence, and Policy*. Oxford, Oxford University Press, 2014.

42 Wisconsin kontra Mitchell (508 U.S. 476) (1993).

43 HEREK, Gregory M. – COGAN, Jeanine C. – GILLIS, J. Roy: Victim experiences in hate crimes based on sexual orientation. *Journal of Social Issues*, 2002, 58 (2); IGANSKI, Paul – LAGOU, Sporidoula: *How Hate Crimes Hurt More: Evidence from the British Crime Survey*. In: PERRY, Barbara – IGANSKI, Paul (eds.): *Hate Crimes: The Consequences of Hate Crime*, Vol 2. Westport, Praeger, 2009, 1–13.

hatást, amelynek okait elsősorban a csoportos elkövetés fizikai és lelki multiplifikációs hatásában⁴⁴ látják, emellett bizonyítják a korábban megfigyelt tovagyrúzó és tartós közösségi traumatizációt.⁴⁵ Az interszekcionalitás külön is növelheti az újbóli áldozattá válás kockázatát, valamint csökkentheti annak valószínűségét, hogy az érintettek jelentsék az őket ért incidenseket, így ténylegesen súlyosbíthatja a gyűlölet-bűncselekmények áldozatokra gyakorolt hatását.

Az áldozat és közössége speciális helyzete a gyűlölet-bűncselekmények kiemelten magas látenciáját indikálják. A védett tulajdonság nyilvánosságra kerülésétől való félelem, a csoportok tagjainak egyébként is gyenge érdekérvényesítő képessége, a hatóságokkal szembeni bizalmatlanság, az ismételt áldozattá válástól és az eljárás során a másodlagos viktimizációtól való félelem ugyanolyan erős visszatartó erők, mint az a tény, hogy sok érintett bagatellizálja a helyzetet, illetve nem is ismeri fel, hogy bűncselekmény áldozata lett.

2.3. Jogi szempontok

Az államnak természetesen nem kell ismernie a szociálpszichológiai szakirodalmat, de annak eredményeit a társadalom szociológiai sajátosságainak megfelelően be kell(ene) építenie a jogalkotási tevékenységébe. A gyűlölet-bűncselekményben megnyilvánuló erőszak nem csupán az egyén elleni erőszak, illetve nem csupán egyéni támadók szintjén létezik, hanem a társadalmi struktúrákban, hierarchizált viszonyokban gyökerezik: „normarendszereket, társadalmi feltételezéseket, magatartásokat, elveket jelképez, amelyek a faji és nemi egyenlőtlenségek újratermelésére, hierarchikus viszonyok fenntartására irányulnak”.⁴⁶ A kiemelt, speciális és árnyalt védelem egyaránt védi általánosságban az emberi méltóságot és támasztja alá az egyenlő

44 LANTZ, Brendan – KIM, Joonggon: Hate crimes hurt more, but so do co-offenders: Separating the influence of co-offending and bias on hate-motivated physical injury. *Criminal Justice and Behavior*, 2019, 46 (3), 437–456.

45 VERGANI M – NAVARRO C.: Hate crime reporting: the relationship between types of barriers and perceived severity. *European Journal of Crimriminal Policy and Research*, 2023, 29 (2), 111–126.; PATERSON, Jenny L. – BROWN, Rupert – WALTERS, Mark A.: Feeling for and as a group member: understanding LGBT victimization via group-based empathy and intergroup emotions. *British Journal of Social Psychology*, 2019, 58 (1), 211–224.

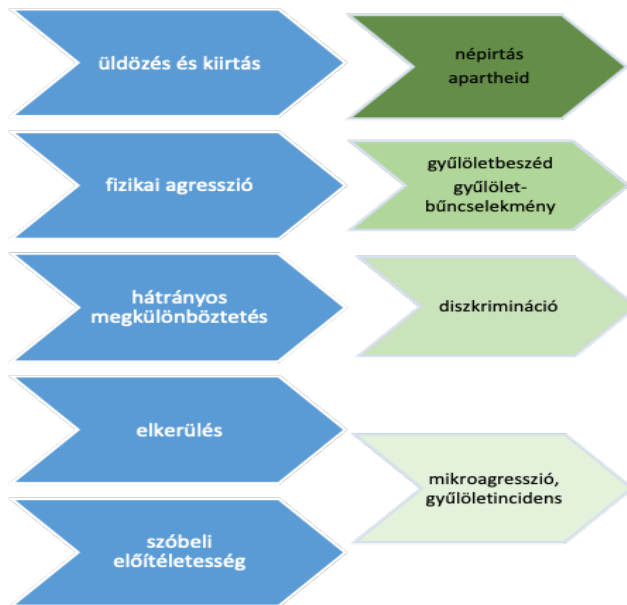
46 DINÓK Henriett Éva: A gyűlölet-bűncselekmények – A megkülönböztetett figyelem indokai. *Regio*, 2015, 23 (4), 18.

bánásmód és a jogbiztonság elvének érvényesítésülését.⁴⁷ A bevezetőben jelzett módon a beavatkozás mértéke ezen keretek között, az egyéni tett társadalomra veszélyességének fokában változik.

Az előítélet kifejezésének foka egy tól-ig spektrumban mozog, vagyis adott időintervallumon belül még az egyes egyén sem mindig ugyanazon a fokon áll, legyen bármilyen előhangolt is az előítéletre vagy az erőszakra. Általánosan igaz, hogy az erkölcsi normák és az egyes mikrokörnyezetekben kialakult együttélési szabályok kereteket biztosítanak: nem csupán a viselkedés szélső pontjait jelölik ki, de a konfliktus-feldolgozás eszközeit és eljárásait is kínálják szokások, rituálék, hagyományok révén. Az államnak nem indokolt fellépnie a véleménynyilvánítás szabadsága körébe tartozó esetekben, meg kell teremtenie azonban a polgári jogi igényérvényesítés lehetőségét. Fokozott felelősség terheli a jogalkotót azokban az esetekben, amikor az előítélet kilép a külvilágba, ezzel egyes emberek vagy csoportok egyenlő bánásmódhoz való alkotmányos jogát csorbítva. A közigazgatási jog keretében biztosított antidiszkriminációs szabályok a polgári jogérvényesítés mellett már állami beavatkozási eszközöket is kínálnak. A gyűlöletbeszéd büntetendő formái és a gyűlölet-bűncselekmények már kifejezett állami közrendvédelmi kontroll alatt állnak. A büntetőjog, mint ultima ratio kérdése ugyanakkor nem vetődik fel élesen a gyűlölet-bűncselekmények körében általában, hiszen a jogirodalmi és a büntetőjogi meghatározásuk szerint a gyűlölet motiválta alapcselekmény már eleve bűncselekmény.⁴⁸ A társadalmi és jogi rendszerek összehangoltságát az alábbi sematikus ábra mutatja be:

47 UNITED NATIONS, GENERAL ASSEMBLY: *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance*, A/73/305, 2018.

48 SIMONS, Kenneth W.: *Hate (or Bias) Crime Laws*. In: ALEXANDER, Larry – KESSLER FERZAN, Kimberly: *The Palgrave Handbook of Applied Ethics and the Criminal Law*. Cham, Springer International Publishing, 2019.



3. ábra Az előítéletek társadalmi és jogi rendszerének összefüggései (a Szerző saját szerkesztése)

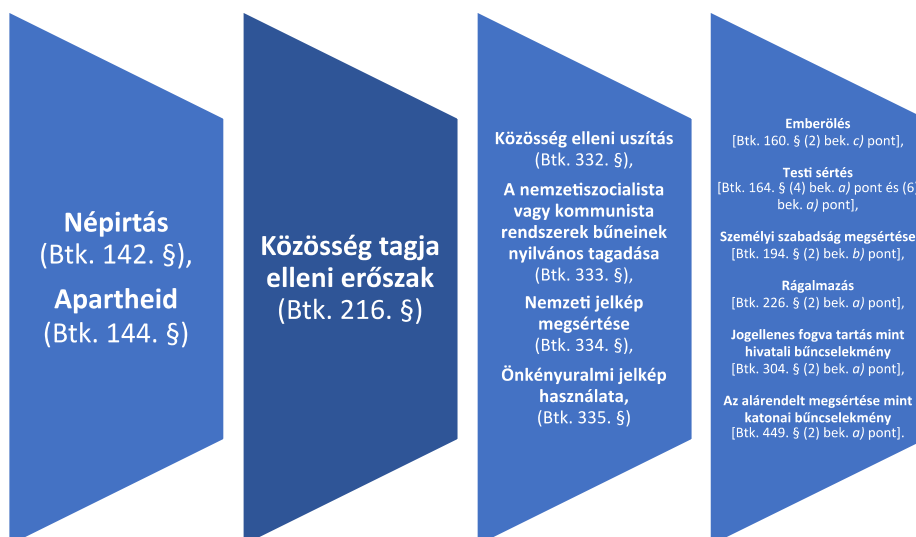
Az egyes államok jogi konstrukciói természetesen jelentősen eltérhetnek, és míg a polgári jogi és diszkriminációs szabályozás alapvonalai nagyjából megegyeznek, a büntetőjogi szabályozás szerteágazóbb.

Az állam alapvető kötelezettsége, hogy a büntetőjogi fellépés keretei megalapozottak és kiszámíthatóak legyenek. Ez nem csupán az alkotmányos garanciarendszer⁴⁹ és a büntetőjog alapelvei miatt fontos, de a szabályozás generális és speciális prevenciók céljainak elérése – adott esetben ideértve a társadalmi üzenetet is – érdekében is. A stabil anyagi- és eljárásjogi keretek segítenek a tudományos absztrakció kialakításában is, ami az akadémiai munka és a nemzetközi együttműködés alapja. Ezzel együtt a jogalkotó különböző jogpolitikai érvek mentén dönt a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépés kodifikációs eszközeiről. A sui generis tényállás megalkotása csak egy – igaz, a legerősebb – módja a jelenség elleni fellépésnek. A jogalkalmazó a csoport elleni gyűlöletet általános vagy konkrétan nevesített minősítő körülményként is értékelheti a csoport elleni gyűlöletet, akár a büntetőjogi kódex valamennyi bűncselekményére, akár csak egyes, a jogalkotó által megnevezett bűncselekményekre vonatkozóan. A jogalkotó döntése szerint

49 Lásd: HOLLÁN Miklós: A büntetőjogra vonatkozó alkotmányos garanciák és a szabálysértési jog. *Magyar Rendészet*, 2016/3, 65–80.

emellett – adott esetben ennek hiányában – a büntetékiszabás keretében is értékelhető a motívum mint súlyosbító tényező. Kimeneti oldalon, azaz a szankció megállapításánál lényegtelen, hogy a jogalkalmazó milyen kodifikációs logika szerinti törvényhelyre hivatkozik.⁵⁰

Európában számos szabályozási megoldást találunk, Magyarországon például a három legsúlyosabb gyűlölet-bűncselekmény típus sui generis szabályozása mellett megjelennek az előítélettel kapcsolatos „katalizátor-cselekmények” önálló tényállási formái is, de számos példát találunk a minősítő körülmény speciális alkalmazására is.



4. ábra A gyűlölet-bűncselekmények hazai büntetőjogi struktúrájának vázlata (a Szerző saját szerkesztése)

A tényállás másik kiemelt eleme a védett tulajdonságok körének meghatározása. Egy csoport védelmének jogszabályba foglalása arra szolgál, hogy elhatárolja egyes emberek „fokozott sebezhetőségét”, ezzel áldozati státuszt tulajdonít egyes kisebbségi csoportoknak, másoknak pedig nem. A definíció relatív, történelmileg és kulturálisan beágyazott: ami ma gyűlölet-bűncselekménynek számít, az egy másik időben vagy helyen „a szokásos ügymenet” része lehet.⁵¹ Bár az elkövetők valószínűleg tudatos vagy tudattalan előítéletekkel

50 BÁRD Petra: *Gyűlölet-bűncselekmények*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. [5]–[8] <http://ijoten.hu/szocikk/gyulolet-buncselekmények>, (2024. 02. 01.)

51 PERRY, Barbara: *In the Name of Hate: Understanding Hate Crime*. New York, Routledge, 2001.

rendelkeznek például a gazdag, szegény, sikeres vagy drogfüggő emberekkel szemben, ezek az előítéletek önmagukban nem változtatnak egy közös bűncselekményt gyűlölet-bűncselekménnyé. Azzal azonban, hogy a jogalkotó egyes tulajdonságokat kiválaszt, a társadalom értékítéletét is közvetíti.⁵²

3. A globális kihívásoktól a társadalmi fenntarthatóságig

A gyűlölet nem áll meg a határokon: az állami joghatóság alá tartozó büntetőjogi fellépés eredményessége, illetve eredménytelensége közvetlen hatással van más társadalmak közrendjére és társadalmi berendezkedésére egyaránt. Az állami szabályozások azonban széles spektrumban mozognak, a nemzetközi jog pedig emberi jogi bázisról indulva és szakaszosan építkezve csupán iránymutatással szolgál a jogi keretrendszerre vonatkozóan. Az alábbi „hő térképen” megfigyelhető az angolszász jogi környezetből induló és explicit nemzetközi szabályozásig vezető strukturálódási folyamat – amely a nemzeti szabályozások alapjává is vált.

| | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2020 |
|-------|------------------------|-------|-----------------------|-------------|------------------------|--------------------|-------------------|
| ENSZ | ICCPR | CEDAW | CAT | | CRPD | Rabat Plan | |
| | CERD | | NYC | | Yogyakarta Pr | Atrocity Crimes Fw | HS Strategy |
| EBESZ | | | | | MCD 4/03 | Prosecuting HC | HC Laws |
| | | | | | PC D 621/04 | HC data collection | HC Victims |
| | | | | | MCD 9/09 | | Gender-Based HC |
| ET | ETS No. 5 | | | ETS No. 157 | ETS No. 185 | CETS No. 210 | ETS No. 224 |
| | ETS No. 35 | | | ECRI GR 1 | ECRI GR 7 | ECRI GR 13 | CM/Rec (2022)16 |
| | | | | | ECRI GR 11 | ECRI GR 15 | |
| EU | | | | Maastricht | CFR | 2012/29/EU | |
| | | | | | 2000/43/EK | FRA OP 02/2013 | COM(2021) 777 |
| | | | | 96/443/JHA | 2008/913/IB | CR (EU) 2018/951 | 2021/2055(INI) |
| | általános emberi jogok | | horizontális fellépés | | specifikus sztenderdek | ○ | bírósági ítéletek |

5. ábra A gyűlölet-bűncselekmények elleni nemzetközi fellépés evolúciója (a Szerző saját szerkesztése)

52 SCHWEPPE, Jennifer: Defining Characteristics and Politicising Victims: A Legal Perspective. *Journal of Hate Studies*, 2012, 10 (1), 176.

A nemzetközi és regionális emberi jogi szervezetek már működésük kezdetétől megfogalmazták általános emberi jogi sztenderdjeiket, amelyek az egyes kisebbségi csoportokkal kapcsolatos speciális dokumentumok pilléreiként is szolgáltak. Ebből alakult ki a rasszizmus és intolerancia elleni horizontális fellépés igénye, valamint a már kifejezetten ezzel a kérdéssel foglalkozó egyezmények, statútumok és szakmai dokumentumok gyűjteménye az ezredforduló előtti évtizedben. A mai nemzetközi sztenderdek éppen ezért már számolnak azzal, hogy az igazi kihívást a gyűlölet-bűncselekmények sajátosságai – különösen a dinamikus jelleg és a történelmi-társadalmi meghatározottság – jelentik.⁵³ Emiatt a felülről lefelé irányuló emberi jogi alapú megközelítés ugyan megkísérelheti, de nem kezelheti univerzális jelleggel és olyan hatékonyan a problémát, mint az alulról jövő kezdeményezések és politikák rendszere. A gyűlölet-bűncselekmények elleni jogi fellépés ezért sosem jár egyedül, sőt ironikus módon minél kifinomultabbá válik a dogmatikai rendszer, annál gyakrabban szorulnak rá az államok a horizontális eszközök használatára.

A közös kontextust napjainkig a legeredményesebben az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) teremtette meg. A büntetőjogi fellépés dogmatikai felépítménye helyett az állam intézményvédelmi kötelezettsége részeként értelmezte a hatékony fellépést a gyűlölet-bűncselekmények ellen: megállapította, hogy közvetlen állami felelősség hiányában sem zárja ki az Emberi Jogok Európai Egyezménye élethez való jogról szóló 2., a kínzás, embertelen bánásmód tilalmáról szóló 3. és a magánélet tiszteletben tartásához való jogról szóló 8. cikk alkalmazhatóságát – adott esetben a megkülönböztetés tilalmáról szóló 14. cikkel együtt. A területi fennhatóság alatt élők életének és testi épségének védelmére vonatkozó állami kötelezettség magában foglalja az állami szervek által elkövetett bántalmazás megelőzésének kötelezettségén kívül azt is, hogy a jogalkotó olyan jogszabályi környezetet teremtsen, és a nyomozó hatóságok, valamint az igazságszolgáltatás olyan hatékony gyakorlatot folytasson, ami visszaszorítja az erőszakos bűncselekményeket. Ez tevési és nem eredménykötelezettség, egy-egy ügy esetén az állami hatóságok kötelesek minden észszerűen elvárható intézkedést megtenni, ami a hatékony nyomozáshoz szükséges, hogy megállapítsák a halál vagy sérülések okát, és azonosítsák az elkövetőket a büntetőjogi felelősségre vonás céljával.⁵⁴ A kialakult keretrendszer sarkalatos elemei:

53 PERRY, Barbara i.m.

54 KIRS Eszter: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Joggyakorlata a gyűlölet-bűncselekmények esetén folytatott büntetőeljárások tárgyában. *Állam- és Jogtudomány*, 2017, LVIII/4, 143.

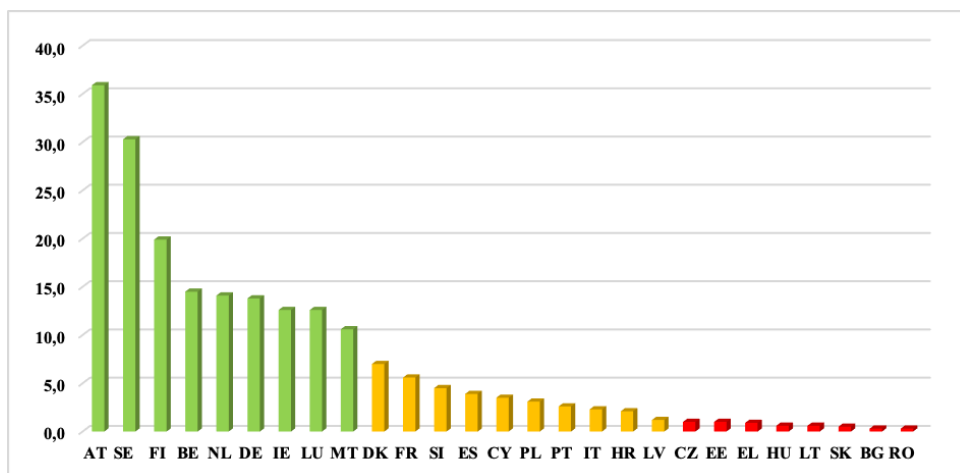
- hatékony és gyors nyomozásra, hatósági gondosságra vonatkozó kötelezettség (Nachova és mások kontra Bulgária, Király és Dömötör, Šečić kontra Horvátország ügy, Begheluri és mások kontra Grúzia ügy);
- a bizonyítékok pártatlan értékelésének kötelezettsége (Stoica kontra Románia ügy, Milanović kontra Szerbia ügy);
- az előítéletes indíték feltárására vonatkozó kötelezettség (R. B. kontra Magyarország ügy, Identoba és mások kontra Grúzia ügy);
- az előítéletes indíték feltárására vonatkozó kötelezettség, gyűlölet-bűncselekményekről szóló *sui generis* tényállás hiányában is (Angelova és Iliev kontra Bulgária);
- a vegyes motiváció nem zárja ki az előítéletes indíték feltárására vonatkozó kötelezettséget (Balázs kontra Magyarország ügy).⁵⁵

Az egységesítés és az EJEB döntéseit felhasználva 2010 után jöttek létre a specifikus gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények elleni sztenderdek, biztonságpolitikai és emberi jogi bázison. Ennek ellenére a jogalkalmazás Európa-szerte továbbra is alapvető kihívásokkal küzd, miközben az egységes értelmezési keret létrehozása, valamint az adatgyűjtés elengedhetetlen a gyűlölet-bűncselekmények természetének és elterjedtségének megértéséhez, az áldozatvédelmi válaszok kialakításához, a megelőzéshez, az intézkedések hatékonyságának méréséhez.⁵⁶ Az alábbi példa jól szemlélteti a kihívás természetét és kiterjedését. A koordinált fellépésre törekvő EU tagállamai három, egymástól jól elkülöníthető csoportot alkotnak a hatóságok által észlelt gyűlölet-bűncselekmények éves előfordulása szempontjából. Bár az első benyomásunk az lehet, hogy a megoszlás az adott ország lakosságszámát, etnikai-kulturális sokszínűségét vagy a gazdaság állapotát tükrözi, ezek alapján nem alkothatunk ellentmondásmentes mintázatot. Az egyetlen logikus és szakmailag alátámasztott magyarázatot a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos szabályozás, a rendészeti jogalkalmazás és adatszolgáltatási rendszer jelentős eltérései adják.⁵⁷

55 KIRS Eszter – PAP András László: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a gyűlölet-bűncselekmények esetén folytatott nyomozásról. *Jogesetek Magyarázata*, 2016/3, 69–78.

56 GARLAND, Jon – FUNNELL, Corinne: *Defining hate crime internationally: issues and conundrums*. In: SCHWEPPE Jennifer – WALTERS, Mark A. (eds.): *The globalization of hate – Internationalizing hate crime? Oxford*, Oxford University Press, 2016, 17.

57 WHINE, Michael: *National monitoring of hate crime in Europe? the case for a European level policy*. In: SCHWEPPE, Jennifer – WALTERS, Mark A. (eds.): *The globalization of hate – Internationalizing hate crime? Oxford*, Oxford University Press, 2016.



6. ábra 100.000 főre jutó gyűlölet-bűncselekmények száma az Európai Unió tagállamaiban (2022)⁵⁸

Ilyen adottságokkal az egységes fellépés erősen korlátozott és a megoldási lehetőségek is meglehetősen nehezen kalibrálhatóak. Érdeemes tehát röviden áttekinteni a felmerült anomáliák eredőjét és egy konkrét beavatkozási kísérletet.

3.1. Dogmatikai kihívások

A szabályozási technikák és eszközök köre legalább olyan szerteágazó, mint a tudományos definíciók és az egyes államok társadalmi kontextusa. A téma jellege miatt a politikai értékválasztások mélyen átszövik a szabályozást, és mint látni fogjuk, a jogalkalmazást közvetetten is orientálják. Néhány olyan állandó kérdést érdemes kiemelni, amelyek kijelölik az anomáliák mintázatát is:

- *Értékvédelem vagy értékteremtés:* a jogalkotónak alapvető döntést kell hoznia arról, hogy a szabályozás milyen arányban és formában szolgálja a retorziót és a speciális, illetve generális prevenciót, vagyis a védett jogi tárgy védelme vagy a társadalmi üzenet a fontosabb. Ez viszont felveti a szimbolikus jogalkotás kérdését és szükségeszerű társadalmi vitákat generál.⁵⁹

58 Saját összeállítás. Forrás: EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) 2022 Hate Crime Data. <https://hatecrime.osce.org/hate-crime-data> (2024. 02. 01.)

59 SZONTAGH Veronika Anna: *Roma is? Áldozat is? - Áldozathibáztatás az előítélet motiválta bűncselekmények kisebbségi sértettjeivel szemben.* Doktori értekezés, Budapest, ELTE ÁJK, 2023, 59.

- *Kisebbségvédő vagy identitásvédő szabályozás:* a védett csoportok meghatározása során a jogalkotó dönthet az adott társadalomban hagyományosan történelmi hátránnyal küzdő, diszkriminációnak kitett, illetve periférikus helyzetű közösségek védelméről (zárt lista) vagy kinyithatja a védelmi kört és a fokozott büntetőjogi fellépést minden előítéletes motivációval elkövetett bűncselekményre kiterjesztheti, függetlenül attól, hogy az sérülékeny csoport ellen irányul vagy sem (nyílt lista). Utóbbi esetben a jogalkalmazó gyorsabban reagálhat új társadalmi jelenségekre, a rendelkezések azonban egyúttal sérthetik a büntetőjog alapelveit, az új csoportok a védelmi szint csökkenését is generálhatják, esetleg paradox módon a többségi csoportok jogvédelmének szolgálatába állhatnak.⁶⁰
- *Szituatív interszekcionalitás:* Az egyenlőtlenség minden formája konkrét társadalmi-történelmi kontextusban jelentkezik, ezek ráadásul kölcsönösen erősítik egymást, így a jogalkotónak egyszerre kell elemezni és kezelni őket, hogy az egyenlőtlenség egyik formája ne erősítse a másikat. A kollízió feloldása vagy éppen figyelmen kívül hagyása – mint politikai értékválasztás és üzenet is – éppen az értékvédelmi jelleget erősíti, vagy éppen tudatosan erodálhatja, emellett hatással van a horizontális szakpolitikai döntésekre.
- *Ellenséges vagy diszkriminációs kiválasztás:* A jogalkotónak döntenie kell, hogy a büntetőjogi felelősség megállapításához az áldozat csoportjával szembeni előítélet bizonyítása szükséges (prototipikus elkövetés), vagy csupán azt kell igazolni, hogy a terhelt egy adott csoporthoz való tartozása miatt választotta a sértettet, és a gyűlölet-bűncselekmény bizonyításához nem szükséges a csoporttal szembeni ellenséges érzület bizonyítása (oportunisták elkövetés).⁶¹

3.2. Intézményes kihívások

A szabályozás megalkotásával az állam szerepe éppen csak elkezdődik a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépésben. Csak a központi hatalom tudja úgy kialakítani az egyéni magatartásokat szabályozó jogot, hogy az egyes alapjogok biztosításához szükséges jogszabályi és szervezeti feltételek is érvényesüljenek, valamint a szabályozás a többi alapvető joggal is összhangban legyen. Intézményvédelmi kötelezettségei keretében az államnak érdekellentéteket

60 BÁRD Petra: A gyűlölet-bűncselekmények büntetőjogi üldözésének jogszabályi és társadalmi feltételrendszere. *Kriminológiai Közlemények* 75, 2015, 97–99.

61 DINÓK Henrietta i.m. 14.

kell feloldania, és össze kell hangolnia a jogok gyakorlását.⁶² A problémát egyaránt jelenthetik a szabályozás technikai környezete és a jogalkalmazás során felmerülő anomáliák, így különösen az, hogy az állam nevében és képviselőjében eljáró intézmények tagjai torzíthatják egyéni előítéleteik vagy csoporttagságuk, hatalmi szerepeik fenntartása mentén a rendszerszerű működést.

Az utóbbi időszak fontos elemzési témája a *jogalkotási populizmus* kérdése.⁶³ Büntető populizmusról általában akkor beszélhetünk, ha az uralkodó politikai elit a közvélemény nyomására hivatkozva a bonyolult társadalmi jelenségekre – különösen a bűnözésre és más ön- és közveszélyes deviáns magatartásokra – folyamatosan leegyszerűsítő, látványos és gyors sikereket ígérő módon reagál.⁶⁴ A gyűlölet-bűncselekmények esetén a szabályozás az egyéni és társadalmi szerepét nem tölti be, vagyis az elfogadott tényállás(ok) mögött nem áll tényleges alkalmazási elkötelezettség, a célközönségük valójában nem is a hazai választópolgárok, hanem a nemzetközi szervezetek, ráadásul a nemzetközi közösség és a védett csoportok körének proliferációjával identitáspolitikai populizmus valósul meg.⁶⁵

Az *ítélkezési populizmus* a bírói jogalkalmazás során előforduló néma és közvetett diszkriminációs jelenségek rendszere, amely éppen a védett csoportok tagjaira hátrányos minősítések és büntetéskiszabás formájában jelenik meg, és nem kifejezetten a személyes előítéletek mentén, hanem a társadalmi előítéletek nyomásának hatásaként fejeződik ki. Kutatások szerint a bírói kar egy része egyre inkább fogékonyvá válik a globális környezetben teret nyert és a büntető jogalkotásban is tükröződő általános politikai populizmusra: a bíróságok szakmailag kritizálható döntései nagyon is jól illeszkedtek a közhangulathoz. Az ítélkezési populizmus jellemzője az is, hogy nem csupán a döntés eredménye követi, illetve befolyásolja a közhangulatot, hanem az indokolás is.⁶⁶

62 GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Az alapjogok korlátozása*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. 20. <http://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-korlatozasa> (2024. 02. 01.)

63 Lásd a témáról részletesen: PAP András László: Gyűlölet-bűncselekmények és büntető populizmus. *Jogtudományi Közlöny*, 2020/11, 485-496.

64 GÖNCZÖL Katalin: A büntető populizmus és a társadalmi kirekesztettség. *Acta ELTE*, L/2013, 155–165.

65 PAP András László: Jósándékú büntető populizmus. *MTA Law Working Papers*, 2020/19, 5–8.

66 BENCZE Máttyás: Gyűlölet-bűncselekmények és „ítélkezési populizmus”. *Fundamentum*, 2014, 18/1-2, 133–136.

A leginkább rejtőzködő, de a teljes jogalkalmazást átszövő jelenség az *intézményes diszkrimináció*.⁶⁷ Ez a szakirodalom szerint olyan szabály, szokás, vagy gyakorlat, amely rendszerszerűen jeleníti meg és termeli újra a csoportalapú egyenlőtlenségeket. „Nem feltétlenül tudatosan diszkriminatív eljárásból vagy gondolkodásmódból ered, hanem olyan intézményi működési módból, intézményi kultúrából, amely nem veszi figyelembe a társadalom gyenge érdekérvényesítő képességgel rendelkező tagjainak helyzetét, szempontjait. Emellett az intézmények eszköztelensége is kiélezheti az intézményes diszkriminációt.”⁶⁸ A gyűlölet-bűncselekmények esetén az EJEB már ismertetett gyakorlata széles körű betekintést nyújt a lehetséges elkövetési formákba, amelyek közt megtalálható a rendőri vagy nyomozati intézkedések elmulasztása, az előzetes indíték feltárásának hiánya, bizonyítékok pártatlan értékelésének elmulasztása, a szisztematikus alulminősítés, az áldozatokkal való ellenséges vagy szuboptimális bánásmód, a többségi közösség vagy egyenesen a gyűlöletcsoport áldozatként való megjelenése formájában.

3.3. Komplex beavatkozási törekvések az EU-ban

Az Európai Unió szerepvállalása az ET és az EBESZ mellett a legutóbbi időkhöz közel sem volt kézenfekvő a társadalmi előítéletek elleni fellépés területén. Az ezredfordulóig érdekalapú szabályozási irányokat tartott, elsősorban a személyek szabad mozgását biztosító antidiszkriminációs rendszer moduláris kiépítésével. Az európai regionális emberi jogi rendszer vívmányaira és az EU alapértékeire⁶⁹ épülő antidiszkriminációs alapidokumentum már a 2000-es években megszületett: a faji egyenlőségről szóló irányelv⁷⁰ a faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés tiltott formáiról, a hatékony szankció- és független intézményrendszerről rendelkezve tagállami implementációs kötelezettséget írt elő. Jelenleg a hátrányos megkülönböztetés elleni uniós

67 Lásd a témáról részletesen: PAP András László: *Intézményes diszkrimináció és zaklatás. MTA Law Working Papers*, 2017/9.

68 A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának állásfoglalása a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási és Roma Stratégia című tervezetről (2011). Idézi: PAP András László: *Intézményes diszkrimináció és zaklatás. Belügyi Szemle*, 2015/12, 80-105.

69 Lásd különösen: az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. és 10. cikke, az EUMSZ 19. cikke és 67. cikkének (3) bekezdése, a megkülönböztetésmentesség és az egyenlőség általános elvei, amit az Európai Unió Alapjogi Chartája 20. és 21. cikkek.

70 A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról (faji egyenlőség irányelv).

jogszabályok azonban strukturálisan hiányosak: a foglalkoztatás, a szakmai képzés és a szakképzés területén túl csak a nemre és a faji vagy etnikai származásra vonatkoznak teljeskörűen. A hátrányos megkülönböztetés valamennyi diszkriminációs területre kiterjedő horizontális megközelítésén alapuló és azt jogi formában alátámasztó horizontális egyenlő bánásmód irányelvről politikai konszenzus hiányában a Tanács 2008 óta nem hozott döntést.

A változást a belső társadalmi és politikai átalakulásokat leképező Alapjogi Charta és a Lisszaboni Szerződés új szemlélete, az alapvető jogok horizontális védelmének elve és az új emberi jogi keretrendszer – szakmai és közpolitikai vitáktól sem mentes – organikus kiépülése jelentette.

A rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló 2008-as tanácsi kerethatározat⁷¹ megteremtette a gyűlöletbeszédre és gyűlöletbűncselekményekre adandó hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi válasz uniós szintű keretrendszerét. A tagállamoknak bűncselekménnyé kellett nyilvánítaniuk a gyűlöletbeszédet, vagyis a nyilvánosság előtti faji, bőrszín szerinti, vallási, származás szerinti vagy nemzeti, illetve etnikai hovatartozás alapján erőszakra vagy gyűlöletre való uszítást. Előírta továbbá a tagállamok számára, hogy a rasszista és idegengyűlölő indíték súlyosbító körülménynek minősüljön a gyűlöletbeszédetől eltérő bűncselekmények esetében, illetve az ilyen indítékot figyelembe lehessen venni a szankciók meghatározásakor. A kerethatározatot az áldozatok jogairól szóló 2012-ben kiadott irányelv⁷² egészíti ki, amelynek célja, hogy igazságszolgáltatást, védelmet és támogatást biztosítson a gyűlölet-bűncselekmények és a gyűlöletbeszéd áldozatainak. A szükséges jogalkotási folyamat a tagállamokban hiánytalanul megtörtént, a Bizottság az elmúlt évtizedben azonban többször is felhívta a figyelmet a nemzeti szabályok jelentősen eltérő minőségére, a nehézkes és problémás végrehajtásra.⁷³ Részben ezekre a felvetésekre tekintettel 2016-ban létrejött a rasszizmus, az idegengyűlölet és az intolerancia egyéb formái elleni küzdelemmel foglalkozó magas szintű munkacsoport, amely közvetlenül támogatja a kerethatározat hatékony végrehajtására irányuló tagállami erőfeszítéseket. A Bizottság 2018-as

71 A Tanács 2008/913/IB Kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről.

72 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról.

73 2014. december 1-jén a Bizottság hatáskört kapott arra, hogy felügyelje a kerethatározatok tagállamok általi átültetését. Lásd: (COM(2014) 27 final).

ajánlásában⁷⁴ – főképp a végrehajtás során továbbra is tapasztalt anomáliák miatt⁷⁵ – külön is megerősítette a nemzeti emberi jogi intézmények hatékony, proaktív és koordinált szakmai munkájának kulcsszerepét, kiemelve a közös minimumra vonatkozó alappontokat.⁷⁶

A rendszer kifejezetten hatékony volt a szűkebb körű diszkriminációs keretrendszer kiépítésében, mérsékelten érte el az intézményrendszerrel kapcsolatos célkitűzéseket és jórészt kudarcot vallott a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépésben. A strukturális problémákat azonban csak a 2020-ban indult válság és az annak nyomán Európa-szerte kialakult gyűlölet-bűncselekmény hullám mutatta meg igazán.⁷⁷ „A rasszizmus és a gyűlölet elleni küzdelem terén tett haladás törekeny – elérni nehéz, elveszteni viszont annál könnyebb. Most tehát itt az ideje, hogy változtassunk ezen. Itt az ideje egy valóban rasszizmusmentes Unió kiépítésének, amely az elítélés helyett a tettek mezejére lép.” – fogalmazta meg a Bizottság elnöke 2020. évi évértékelőjében, majd rögtön két beavatkozási irányt is megjelölt: a gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények elleni jogi fellépést és a társadalmi reziliencia erősítését szolgáló eszközök intenzív használatát.

Az óvatosan optimista várakozásokból napjainkra óvatosan pesszimista jövőkép lett. A moduláris rendszer jogi pillérei a tagállamok ellenállása miatt, a társadalompolitikai beavatkozások a folyamatos pénzügyi újraelstrukturálódás és tagállamok laza implementációs hajlandósága következtében szenvednek egyre komolyabb késedelmet.

A Bizottság – jelezve, hogy a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmény súlyosan veszélyezteti az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. és 6. cikkében, valamint az Alapjogi Chartában meghatározott alapvető európai értékeket – 2021 decemberében kezdeményezte a két bűncselekmény felvételét az „uniós bűncselekmények” listájára.⁷⁸ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

74 A Bizottság (EU) 2018/951 ajánlása (2018. június 22.) az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról (a továbbiakban: 2018/951 ajánlás).

75 Lásd például: HUMAN EUROPEAN CONSULTANCY – LUDWIG BOLTZMANN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS (ed.): *Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC*. Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, 2010.

76 Lásd: 2018/951 ajánlás, valamint a Principles relating to the status of national institutions (Paris Principles), UN Doc. A/RES/48/134. (1993. december 20.).

77 SZAJBÉLY Katalin – TÖRÖK Tamás: A koronavírus-világjárvány hatása a sérülékeny csoportokra, kiemelt figyelemmel a roma és az LMBT emberek helyzetére. *Közjogi Szemle*, 2022/2, 32–40.

78 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: A more inclusive and protective Europe: extending the list of EU crimes to hate speech and hate crime. COM(2021) 777 final.

(EUMSZ) 83. cikkének (1) bekezdése értelmében ugyanis irányelv szabályozási minimumokat állapíthat meg a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan az olyan különösen súlyos, tételesen felsorolt bűncselekmények esetében, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjon. A bűnözés alakulásának függvényében a Tanács egyhangú határozatban egyéb bűncselekményi területekről állapíthatja meg, hogy azok megfelelnek a fent meghatározott feltételeknek. A Tanács 2022 márciusában megvizsgálta a javaslatot, és nagy többséggel támogatta a kezdeményezést – a határozat elfogadásához szükséges egyhangúságot azonban nem sikerült elérni. A Parlament 2023-ban és 2024-ben is próbált nyomást gyakorolni a társjogalkotóra és a passerelle klauzula használatát szorgalmazta, egyelőre eredménytelenül.⁷⁹

A jogszabályok hatékony érvényesülését segítő átfogó szakpolitikai eszközként jelent meg az EU 2020–2025-ös időszakra vonatkozó rasszizmus elleni cselekvési terve⁸⁰ (Cselekvési Terv), amely egyben Egyenlőségközpontú Unió stratégiai prioritás egyik kiemelt horizontális eleme lett.⁸¹

A Bizottság az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) bevonásával elindította a faji egyenlőségi irányelv végrehajtásáról szóló átfogó felmérését, amely azonosítani kívánja az esetleges hiányosságokat, különösen a bűnüldözés területén.⁸² A bűnüldöző szervek tevékenységét a FRA és az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége monitorozza, külön fókuszálva a gyűlölet-bűncselekmények látenciájára, a bejelentett cselekmények felderítésének módszertanára, az etnikai profilalkotás gyakorlatára, az áldozatokkal szembeni tisztességes és megfelelő bánásmód biztosítására, valamint a hatóságok személyi sokszínűségére.

A Cselekvési Terv a magas látencia kapcsán hangsúlyozza, hogy a megalapozott döntéshozatal és a koordinált fellépés kiemelt eszköze az egyenlőséggel kapcsolatos adatok gyűjtésére vonatkozó új megközelítés lehet. A cél, hogy

79 European Parliament resolution of 18 January 2024 on extending the list of EU crimes to hate speech and hate crime (2023/2068(INI)).

80 *Egyenlőségközpontú Unió: az EU rasszizmus elleni cselekvési terve a 2020–2025-ös időszakra*. COM(2020) 565 final.

81 Ezek közé tartozik: A nemi esélyegyenlőségi stratégia (2020-2025) (COM(2020) 152 final); Az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégia (2020–2025) (COM(2020) 698 final); Az Európai Demokráciára vonatkozó cselekvési terv (COM(2020) 790 final); Az integrációról és a befogadásról szóló uniós cselekvési terv (2021-2027) (COM(2020) 758 final); Stratégia a fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényre juttatásáért (2021–2030) COM(2021) 101 final.

82 Cselekvési Terv 5.

a tagállamok – egyéni történelmi, társadalmi és kulturális adottságaiknak megfelelően – a faji vagy etnikai származás szerinti bontásban megjelenő adatok gyűjtése felé mozduljanak el annak érdekében, hogy egyaránt képet kapjanak a hátrányos megkülönböztetés és az áldozattá válás szubjektív tapasztalatairól, valamint a rasszizmus és a hátrányos megkülönböztetés strukturális szempontjairól. Az adatoknak átfogónak, megbízhatónak, rendszeresnek és időszerűnek, emellett reprezentatívnak és összehasonlíthatónak kell lenniük. Ennek egyik módja a hálózatos együttműködés tudatos erősítése.⁸³

A fentiek kapcsán többször is szóba kerültek olyan intézmények, amelyek az új feladatok koordinációját, illetve szükség esetén ellenőrzését elvégezhetik. A Cselekvési Terv szerint ezt a feladatot a faji egyenlőségi irányelv nyomán létrehozott, de a tagállamok által saját képükre formált egyenlő bánásmód intézmények láthatják el – egy korrekciós folyamat végén.⁸⁴ A Bizottság 2018/951 ajánlása ellenére ugyanis továbbra is jelentős különbségek tapasztalhatóak az egyes tagállami intézmények aktivitása, elkötelezettsége és függetlensége között.⁸⁵ A Bizottság hosszú távú célja e szervek szerepének megerősítése, szükség szerint új jogszabályok kezdeményezése, ehhez azonban a már említett, a faji egyenlőségi irányelv kapcsán folytatott felmérés részévé tette az érintett intézmények vizsgálatát is.⁸⁶

Kiemelt szerepet kapott egy implicit eszköz is, a strukturális hátrányok csökkentése a foglalkoztatás, oktatás, egészségügy és lakhatás területén az egyes szakpolitikai programokba és finanszírozási struktúrákba beépülő szempontrendszer segítségével. A Bizottság a célkitűzéseit *A szociális jogok európai pillérére vonatkozó cselekvési tervben*⁸⁷ foglalta össze, amelyek esetében a Cselekvési Tervvel való együttes értelmezés és koordinált megvalósítás – különösen az Esélyegyenlőség (I/3.) alapelv esetén – követelmény. A célkitűzéseket a 2021–2027 közötti programozási időszakban nyújtott uniós források és a Next Generation EU forrásai is kiemelten támogatják, a teljes

83 Cselekvési Terv 19.

84 Cselekvési Terv 5.

85 Lásd: FRA: Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021_en_0.pdf (2024. 02. 01.); BAYER, Judit – BÁRD, Petra: *Hate speech and hate crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches*. Brussels, European Parliament, 2020.

86 CROWLEY, Niall: Equality in the Time of Covid-19: Learning from Equality Body Initiatives. https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2021/02/Equality_Covid19_NEBS-2.pdf (2024. 02. 01.)

87 *The European Pillar of Social Rights Action Plan*. 25.

költségvetés 60%-a Kohézió, ellenállóképesség és értékek célkitűzés részére folyósítható⁸⁸. Ugyancsak a strukturális hátrányok csökkentésével kapcsolatos körbe tartozik az intézményes diszkriminációval kapcsolatos társadalmi folyamatok megismerése és a kapcsolódó eszközrendszer kidolgozása.

A legrugalmasabb, ezzel pedig leginkább az egyéni kezdeményezőkézségre építő elem az érintettek együttműködésének erősítése és a jó gyakorlatok megosztása. A Bizottság álláspontja szerint a rasszizmus elleni fellépés hatékony és emberközpontú kezeléséhez elengedhetetlen a szubszidiaritás érvényesítése, vagyis a (potenciális) áldozatokhoz legközelebb lévő társadalmi közösségek és intézmények elérése, azok tapasztalatainak becsatornázása és az egyes eszközrendszerek összehangolása. Az alulról építkező, holisztikus szemléletű kezdeményezés magában foglalja a munkahelyi sokszínűségi charták kidolgozását⁸⁹, az értékalapú kisközösségek, a civil és egyházi szervezetek, a helyi és regionális hatóságok intézményesített párbeszédét, a városok befogadó szakpolitikai programjait⁹⁰ és a nemzeti cselekvési terveket⁹¹ is. A Bizottság a kezdeményezéseket szakpolitikai dokumentumokkal és pályázati források biztosításával igyekszik támogatni. A testület kezdeményezései a Parlamenttel és a Tanáccsal folytatott nyitott párbeszéd révén az intézkedéscsomag szakaszos megvalósulását ígérik.

4. Új utak és új partnerek

A korábbi fejezetekben a gyűlölet-bűncselekmények természetének bemutatásával egyben a szabályozás korlátait és törekvéségét is igyekeztem felrajzolni. A jog, és különösen a büntetőjog nem alkalmas komplex társadalmi problémák hatékony kezelésére, sőt, éppen ellentétes társadalmi és egyéni

88 *The EU's 2021-2027 long-term Budget and NextGenerationEU – Facts and Figures (2021)*. 6-7.

89 A sokszínűségi charták aláírásával a szervezetek önkéntes kötelezettséget vállalnak arra, hogy befogadó munkakörnyezetet hoznak létre és tartanak fenn alkalmazottaik számára, nemre, faji vagy etnikai származásra, vallásra, életkorra, fogyatékosagra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélkül.

90 Ilyen működő projekt például a Városfejlesztési hálózati program (EU-URBACT), Nagy európai városok hálózata (EUROCITIES), Városok európai koalíciója a rasszizmus ellen (UNESCO-ECCAR), Nemzetközi városi együttműködési program (IUC)

91 Az FRA 2020. évi jelentése szerint 2019-ben 15 tagállam (Belgium, Horvátország, Csehország, Finnország, Franciaország, Németország, Írország, Olaszország, Litvánia, Hollandia, Portugália, Szlovákia, Svédország, Spanyolország és az Egyesült Királyság) tett lépéseket a rasszizmus, a faji/etnikai megkülönböztetés és a kapcsolódó intolerancia elleni kormányzati cselekvési terv kidolgozására.

hatást válthat ki. „A büntető törvénykönyv módosítása nyilvánvalóan olcsóbb, egyszerűbb és gyorsabb, mint a társadalmi feszültségek szociológiai, gazdasági és történelmi okainak felmérése és hatékony lépések és intézkedések megtétele. A gyűlölet-bűncselekmények kodifikációja azonban további kihívásokat támaszt – a többségi jogalkotónak a népszerűtlen kisebbségek védelmére, és nagyon kétséges, hogy a többségi kormányzat képes volt-e értelmes törvényeket alkotni. A közvélemény támogatásának elvesztésétől való tartózkodás bagatellizálhatja a problémát, ragaszkodhat a többségi és a kisebbségi védelem hatalmi értelemben vett kiegyenlítéséhez, vagy ugyanezen okokból a védett csoportok nyílt végű listáját fogalmazhatja meg.”⁹² A jogalkalmazók ebben a térben mozogva hozzák meg azokat a formális és informális döntéseket az elkövetőkkel kapcsolatban, amelyek elvben a szabályozás üzenetjellegét közvetítik, gyakorlatilag azonban az intézményes diszkrimináció különböző megnyilvánulásai révén éppen a kisebbségi csoportokat érinthetik hátrányosan. Ezzel az állam megerősítheti az aktuális hatalmi pozíciókat, miközben a többségi társadalmat adott esetben éppen a látszólag extenzív védelmi szint frusztrálhatja.

A gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépés belépési küszöbe ezért nem a büntető igazságszolgáltatáson belüli, hanem azon kívüli szakpolitikai eszközrendszer. A preventív beavatkozások jelentős részének a társadalompolitika körében, ágazati szakpolitikák (át)alakítása – akár a bűnmegelőzési szempontok tudatos beemelése – révén kellene érvényesülnie.⁹³ A tanulmány elején bemutatott általános szociálpszichológiai kutatások nyomán számos specifikus kutatás indult az előítéletek csökkentésének egyedi, de széles körre adaptálható megoldásai felé. Ezek sokszor társadalom-, így országspecifikus dimenzióval gazdagodnak és időben is változó gyakorlati konstrukciók.⁹⁴ A köz- és felsőoktatás rendszerének részeként és – az elkövetői profilok felhasználásával, a radikalizációra fogékony csoportok számára – a gyűlölet-bűncselekményekkel összefüggő célzott tréningek formájában is felhasználhatóak a specifikus kutatások eredményei és a gyakorlati konstrukciók, egyúttal segítséget nyújthatnak a resztoratív igazságszolgáltatás hatékonyabb alkalmazásához.

92 BÁRD, Petra: Prerequisites for the effective fight against hate crimes. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 2020/61, 266.

93 BORBÍRÓ Andrea: Prevenció és büntető igazságszolgáltatás. *Kriminológiai Tanulmányok* 46, 2009, 13–15.

94 DOVIDIO, John F. – LOVE, Angelika – SCHELLHAAS, Fabian M. H. – HEWSTONE, Miles: Reducing intergroup bias through intergroup contact: Twenty years of progress and future directions. *Group Processes & Intergroup Relations*, 2017, 20 (5), 606-620.

Az elfogadás és együttműködés kialakításának egyik legismertebb módszere a kontaktusalapú együttműködés. Egy ilyen intervenció keretein belül társadalmi csoportok tagjai bizonyos feltételek teljesülése mellett interaktív és élményalapú tevékenység keretében lépnek érintkezésbe egymással, és valamilyen közös elfoglaltságban vesznek részt. A folyamat során a szociális kompetenciát kognitív és emocionális eszközökkel is célozzák és nagyjából hasonló mintázat alapján épülnek fel.⁹⁵ Szekeres Hanna modellje szerint egy sikeres intervenció hat lépésből áll és a következő beavatkozási irányokat tartalmazza.⁹⁶ Az előítéletek tudatosítása (debiasing) során a résztvevők általánosságban megismerik az előítéletek természetét, majd a környezeti okok tudatosítása (attribúciók megváltoztatása) révén megérthetik, hogy a hátrányos helyzet nem a képességek hiányát jelzi, hanem társadalmi és szocializációs tényezők határozzák meg. A csoport sokszínűségének tudatosítása (heterogenitás) után sztereotípiacáfoló példák és esetek ismertetése során (sztereotípiacáfolás) tudatosítani törekcsenek, hogy a stigmatizált csoport tagjai sztereotípiákkal ellentétes szerepeket is betöltenek. A sztereotípiák felülírása során esély nyílik felismerni az előítéletes reflexiókat és megtanulni, hogy lehet máshogy viselkedni és reagálni egy helyzetre vagy személyre. Ezt követheti a folyamat kulcsmomentuma, az egyenlő státusz megteremtése (empowerment), amely arra hivatott, hogy minimalizálja az alá-fölérendeltséget, bemutassa a csoportok kompetenciáit és reprezentálja a stigmatizált csoportot szervezeti szinten is. A folyamat szakmailag rendkívül összetett, valamint idő- és erőforrásigényes, ráadásul több közvetítő közeget (média, iskola, tréning) és horizontális megközelítést igényel.⁹⁷

A holisztikus megközelítés lehet a kulcs a gyűlölet-bűncselekmények elleni következetes és hatékony fellépés esetében is. Az állami feladat- és hatáskörök valamennyi szintjén, a közpolitikák megalkotása során figyelembe kell venni az előítéletcsökkentés célját és adaptálni az intervenciókat az egyes szakpolitikai eszközökbe.

95 FITZGERALD, Chloe – MARTIN, Angela – BERNER, Delphine – HURST, Samina: Interventions designed to reduce implicit prejudices and implicit stereotypes in real world contexts: a systematic review. *BMC Psychology*, 2019, 29 (7), 219.

96 SZEKERES Hanna: Kedvelni vagy tisztelni? Az előítéletek csökkentése a melegszívűség és kompetencia dimenzióiban. *Alkalmazott Pszichológia*, 2020, 20 (4), 26. és 39–41.

97 KENDE, Anna – TROPP, Linda – LANTOS, Nóra Anna: Testing a contact intervention based on intergroup friendship between Roma and non-Roma Hungarians: reducing bias through institutional support in a non-supportive societal context. *Journal of Applied Social Psychology*, 2017, 47 (1), 47–55.

A gyűlölet motiválta cselekmények kezelésének fontossága nemcsak az áldozatok, illetve az áldozati csoportok megvédésének szükségességéből fakad, hanem annak megerősítése céljából is, hogy az emberi jogok és a jogszabályok valóban minden egyes emberre nézve egyenlő mértékben érvényesek legyenek. Ezáltal biztosítható az is, hogy a demokratikus értékek a gyakorlatban is érvényesüljenek és megvalósuljanak a modern társadalmakban. A társadalmi béke és köznyugalom megteremtésének elengedhetetlen feltétele a kirekesztéssel és diszkriminációval szembeni következetes fellépés. „Napjaink egyik legnagyobb kihívása annak elérése, hogy az emberi jogok és különösen a nemzetiségi közösségek tagjai számára biztosított jogok bármilyen megsértése esetén, ismereteken alapuló, előítéletektől mentes és megfontolt legyen a társadalom tagjainak a reakciója. Ehhez azonban elengedhetetlen a jogalkotó és a jogalkalmazó szervek példamutatóan elkötelezett és következetes cselekvése, illetve fellépése minden olyan magatartás esetén, amely a társadalmi béke és együttműködés ellen hat. Az állami intézmények és képviselői fokozottan felelősek azért, hogy tevékenységük során minden esetben szem előtt tartsák az egyenlő bánásmód követelményének alaptörvényi garanciáit, és a köz szolgálata során a társadalom valamennyi tagjának emberi méltóságát tiszteletben tartva járjanak el, származástól, nemzeti vagy etnikai hovatartozástól és bármilyen egyéb, kisebbségi csoporthoz való tartozástól függetlenül.”⁹⁸

A jogalkotás elsődleges feladata a társadalmi igények és szükségletek helyes felismerése és értékelése az érintett csoportok bevonásával. Ennek birtokában történhet csak meg a nemzetközi és európai sztenderdek beépítése, majd az adekvát jogszabályi környezet kialakítása, de kizárólag a szakpolitikai rendszerek – különösen a szociális, az oktatási és az egészségügyi hálózatok – problémaérzékeny és hatékony működésének biztosításával. A jogalkalmazó a jogalkotó partnere az intézményvédelmi kötelezettség minél magasabb szintű teljesítésében, valamint a jogszabályoknak és a társadalmi céloknak megfelelő egységes és következetes joggyakorlat kialakításában, valamint folyamatos biztosításában. Ehhez elengedhetetlen a megfelelő emberi és infrastrukturális erőforrások, képzés és ellenőrzés biztosítása, valamint a szakemberek mentálhigiénés gondozása és szupervíziója, az egyéni előítéletek és az intézményes diszkrimináció horizontális hatásainak kontrollja. A jogalkalmazás kiemelt feladata az áldozatvédelmi rendszer hatékony működtetése és beillesztése az eljárás minden releváns pontján.

98 *A Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 2/2023. számú elvi állásfoglalása A tiltott önkényuralmi jelképek használata elleni fellépés jogalkalmazási lehetőségeiről és korlátairól (2023)*. Budapest, AJBH, 2023, 47.

A reziliens környezet fontosságát nem lehet eléggé hangsúlyozni a gyűlölet-bűncselekmények megelőzése, a konfliktusok normatív kezelése, az esetek felderítése és az áldozatok segítése területén. Az elérhető közelségben lévő, biztos cselekvési környezetet teremtő szociális kapcsolati hálózat szerepe különösen a válságok idején fokozatosan felértékelődik. A kölcsönös segítségnyújtás és áldozatsegítés elsődleges terepe a jelzőrendszer biztosítása révén a szűkebb társadalmi közeg, amely eközben civil konzultációs és kontrollfunkciókat is ellát a helyi jogalkalmazók és jogalkotók irányában. Ehhez azonban működő, hatékony és hiteles civil, egyházi és helyi rendészeti szervekre, valamint ezek hálózatos összekapcsolódására lenne szükség.

Az előítéletek elleni fellépés igénye és a társadalmi feszültségek bizonyíték alapú csökkentése valószínűleg – és remélhetőleg – túlmutat a jelenlegi válságok hatásain, sőt, magán a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépésen is. A szubszidiaritás elvének megfelelően a helyi közösségeket és az érintetteket képessé, valamint érdekeltté kell tenni közügyeik intézésében, amelynek része lehet az igazgatási, szervezési, bűnmegelőzési tevékenység is. Mindez csak nyitott párbeszéddel, a kölcsönös tiszteletre építve és demokratikus keretek között működhet – így viszont helyi, regionális és országos szinten egyaránt.