



Nagy Klára PhD-hallgató,
Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
Bűnügyi Tudományok Tanszék

A büntetőpolitika néhány aspektusáról ¹

A kriminálpolitika az állami politika részeként a társadalom elvárásait közvetíti. A kriminálpolitika nem keverendő össze a társadalompolitikával, ugyanakkor szükséges, hogy a büntetőpolitika a társadalompolitika integráns részét képezze. A társadalmi bűnmegelőzés és a bűnözés kezelése a kriminálpolitika kereteit túllépve a társadalom szintjén érezteti hatását.

Vertikális szinten a büntetőpolitika részét képezi annak meghatározása, hogy mely cselekmények tartoznak a büntetőjog szabályozási területére, így a büntetőjog meghatározza, hogy mi a bűncselekmény absztrakt fogalma és hogy milyen cselekményeket tesz bűncselekménnyé a Különös Rész szintjén. A kriminálpolitika jelöli ki a büntetőjogi felelősségre vonás feltételeinek és akadályainak strukturális rendszerét, a büntetés-végrehajtás rendjét. A jogállami követelmények szem előtt tartásával a büntetőpolitika továbbá mind nagyobb figyelmet szentel a bűnmegelőzési stratégiák kialakítására és végrehajtására, illetve az alternatív szankcionálás és a reszocializálás, illetve a nevelés lehetőségeinek. A hazai kriminálpolitikát nemcsak a hazai végrehajtó, illetve jogalkotó hatalom, hanem a nemzeti szintű célkitűzések, rendelkezések mellett (vagy fölött) a nemzetek feletti (nemzetközi vagy uniós) szintű elképzelések is befolyásolják. Ezt tekinthetjük a kriminálpolitika horizontális szintű megkettőződésének.

¹ A győri Széchenyi István Egyetem Bűnügyi Tudományok Tanszéke oktatóinak szervezésében 2009. november 25-én Győrben megrendezésre került „A hazai és nemzetközi büntetőpolitika jelenkori helyzete és kihívásai” című konferencia. A beszámoló ennek a konferenciának az alapulvételével készült.

1. A nemzetközi büntetőpolitika „tárgyi hatálya” – a nemzetközi bűncselekmény fogalmi meghatározása ²

A magyar büntetőtörvénykönyvben a bűncselekmény fogalma törvényi szinten rögzített, azaz absztrakt szinten a jogalkotó lefektette, hogy mely cselekményekre kívánja büntető hatalmát kiterjeszteni. Nincs ez így nemzetközi szinten. Nem találjuk meg a nemzetközi bűncselekmény egységes fogalmát. A nemzetközi bűncselekmények kriminalizációja tekintetében nincs is egységes kriminálpolitika, jóllehet bizonyos sajátos jellemzőket egybe lehet gyűjteni, amelyek alkalmasak arra, hogy bizonyos bűncselekményeket a nemzetközi delictumok fogalma alá besorolhassunk, míg másokat kirekesszünk.

Kérdés, hogy a nemzetközi bűncselekmény fogalmi meghatározására van-e lehetőség? Az uniós és a nemzetközi jogalkotásra is az ad hoc, fragmentált jelleg a jellemző, amely miatt nem is alakulhatott ki a nemzetközi bűncselekményekre nézve egy átfogó fogalom. A jogalkotás a bűncselekményeket bizonyos kategóriákon belül határozza meg, ugyanakkor nem létezik a nemzetközi (büntető)jog szintjén egy olyan kritériumrendszer, amely a nemzetközi büntetőpolitika határait kijelölhette volna. Ennek oka az is, hogy a nemzetközi bűncselekmények fogalmi rendszerének meghatározásához nemcsak nemzetközi, hanem nemzeti eszközökkel is hozzájárulnak. Ebből kifolyólag a nemzetközi delictum általános fogalmának kialakítása helyett bizonyos tartalmi ismérvek meghatározására van lehetőség. A nemzetközi bűncselekmény egyes aspektusainak, fogalmi elemeinek lefektetésében az ICC játszhat kiemelkedő szerepet.

A fogalmi meghatározás hiánya esetén szükségképpen felmerül, hogy egyáltalán szükség van-e nemzetközi szinten is egy bűncselekmény fogalomra annak érdekében, hogy az államok a nemzetközi bűncselekményeket univerzális és hatékony módon üldözzék, vagy a nemzetközi delictumok elbírálása során ez nem vet fel problémát. A fogalmi tisztázatlanság ellenére a nemzetközi büntető igazságszolgáltatás működik, jóllehet a nemzetközi büntetőjogi gyakorlat azt mutatja, hogy a különböző jogrendszerek jogi hagyományával rendelkező bírák, illetve a nemzeti szabályokat alkalmazó állami bírák ítélezési gyakorlata alapján nem jön létre egy egységes jogértelmezés sem. Itt kapcsolódik tehát össze a két probléma: az egzaktan meg nem határozott büntetőjogi tilalmak szabad bírói mérlegelés körében tett értelmezése önkényes döntésekhez vezethet.

² Dr. M. Nyitrai Péter, a Széchenyi István Egyetem tanszékvezető egyetemi docense „*A nemzetközi bűncselekmény koncepciója és büntetőpolitikai hatásirányai*” címmel tartott előadást, amelynek szerkesztett változata a *Jog Állam Politika* című folyóirat 2010/1. számában jelent meg.

Éppen a nemzetközi bűncselekmény fogalma kapcsán vetődhet fel a bűnösség nemzetközi szintű megítélése is. Azok az aspektusok, amelyek a nemzetközi bűncselekmény fogalmi körét „behatárolják”, nem szólnak a bűnösség követelményéről. Lehet-e úgy egy cselekményt a (nemzetközi) büntetőjog területére vonni, hogy a szükséges absztrakciós szinten nem követelmény a szándékos, illetve gondatlan elkövetés? Helye lehet-e a közigazgatási eljárásokra jellemző objektív felelősségnek a nemzetközi büntetőjog területén? Ha pedig létezik nemzetközi szinten is a bűnösség kategóriája, akkor abba, mely cselekmények tartozhatnak, illetve mi annak a fogalma?

2. Az Európai Unió kriminálpolitikája ³

Hazánk kriminálpolitikáját nemcsak a nemzetközi tendenciák, hanem a regionális politikák is áthatják. Az Unió kriminálpolitikája lényegében azonos a nemzetközi bűnügyi együttműködés kriminálpolitikájával, mert a bűnügyi területen megvalósuló intézkedések - a Lisszaboni Szerződés hatályba lépéséig - a harmadik pillérbe tartoztak, amelynek körébe a rendőrségi és igazságügyi együttműködés tartozott.

Az uniós kriminálpolitika mindenekelőtt a(z uniós) jogalkotást jelenti, ideértve a dekriminalizációt is. Az az uniós jogalkotásra is igaz, hogy a szupranacionális szintű kriminálpolitika is a büntetőjog védelmi rendszerén túl érinti a gazdasági, a társadalmi szférán, a menekültügyi és bevándorlás-politikán stb. keresztül a külkapcsolatokat is. Azaz az uniós kriminálpolitika hatása a bűnügyi együttműködés területén túlra is kihat. De milyen irányt mutat az EU büntető jogalkotása? Az uniós büntetőpolitika irányainak meghatározásaként kezdetben az uniós célkitűzések meghatározása tekinthető. Az uniós jogalkotásban a következő lépcsőfoknak a kölcsönös elismerés elvének lefektetése felel meg. A Hágai program (2004) keretében azonban már konkrétabb intézkedésekre került sor, itt többek között megjelenik a terrorizmus elleni küzdelem és a szervezett bűnözéssel szembeni fellépés szükségessége. Ezt a tendenciát vitte tovább az EU a Lisszaboni Szerződésben is, amely a bűnszervezetekkel szembeni közös fellépést támogatja, úgyszintén a terrorizmus elleni küzdelmet további szintre is kiterjeszti.

A Lisszaboni Szerződés hatályba lépésével általános főszabállyá vált a rendes jogalkotási eljárás, és csak kivételes esetben követeli meg az EU az egyhangú döntést a

³ Dr. Szabó Sándor, a Szombathelyi Városi Bíróság elnöke előadásának alapulvételével. Az előadás írásbeli változata a *Jog Állam Politika* 2010/1. számában jelent meg „A nemzetközi bűnügyi együttműködés kriminálpolitikájának jövőképe az Európai Unióban” címmel.

Tanácsban. Az Unió egyre szélesebb körben avatkozik be a nemzeti jogalkotásba. Úgy tűnik, hogy az uniós jogalkotás a jogharmonizáció eszközén túl egyre gyakrabban él a jogegységesítés eszközével is, amely nemcsak az egyes nemzeti büntető jogszabályok közelítését jelenti, hanem Uniós büntető igazságszolgáltatási szervek létrehozását is, amelyek saját hatáskörrel rendelkeznek. Így újra és újra felmerül az Európai Ügyészség létrehozásának gondolata, amely a Lisszaboni Szerződés hatályba lépésével már nem tűnik olyan távolinak, amely szintén a büntetőpolitika meghatározójává válhat. Az uniós kriminálpolitikát a Luxembourg-i székhellyel rendelkező Európai Bíróság jogalkalmazó tevékenysége is meghatározza, hiszen jogfejlesztő-jogértelmező tevékenysége keretében a jogpolitikai célok érvényre jut(hat)nak

Az, hogy a jogegységesítés milyen mértékben valósul meg, jogpolitikai probléma és a politikai konszenzus függvénye. Az uniós szintű jogalkotás jóllehet a jogharmonizáció eszközén túl a jogegységesítéssel is él, de egy egységes, kötelező és alkalmazandó Büntető Kódex elfogadására még nem került sor, igaz, törekvések vannak. Jóllehet a Corpus Iuris nem része az Unió joganyagának, de egy fontos, tudományos jogpolitikai dokumentumnak tekintendő, amely kijelöli a jogpolitika irányait. A legutóbbi átfogó uniós dokumentumból, a Lisszaboni Szerződésből is kiolvashatók a legközelebbi tendenciák, jóllehet bizonyos kérdésekben a Corpus Iuris továbbmegy. Ennek figyelembe vételével az Unió célja a büntető anyagi jogon túl - merthogy például a terrorizmus, a nemzetközi csalás újra és újra napirendre kerül - az eljárási jog szabályozása, így az Unió különösen a bizonyítékok és a nyomozás szabad áramlásának kiemelt szerepet szán. Ezen cél egyik leghatékonyabb eszköze az elektronizáció.

Az elektronikus igazságszolgáltatás kialakításának rendszerébe a regionális szintű Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) kiépítése is illeszkedik, és úgyszintén illeszkedik az igazságszolgáltatás uniós szintű egységesítési törekvéseihez, jóllehet ez nem a nemzeti bűnügyi nyilvántartások egységesítését jelenti. Ugyanakkor az uniós nyilvántartás szükségképpen komoly adatvédelmi aggályokat vet fel.

3. A terrorizmus elleni fellépés uniós politikája ⁴

A 2001-es terrortámadás nemcsak az Egyesült Államok, hanem az Európai Unió kriminálpolitikájában sem tűnt el nyomtalanul, amelynek tendenciája szintén az alkotmányos vagy éppen a nemzeti büntetőjogi kereteket feszegetik. Ez az esemény ráébresztette az Uniót arra, hogy nem elegendő pusztán a cselekményt büntetőjogi eszközökkel szankcionálni, hanem úgy kell kezelni, mint egy komplex társadalmi jelenséget. Nem elegendő továbbá az utólagos szankcionálás, hanem egyéb preventív eszközök alkalmazására is szükség van.

Az EU Terrorizmus-ellenes Stratégiájában is a megelőzés kiemelt szerephez jut. Úgyszintén a büntető anyagi jogi normák ⁵ szabályozása területén is megfigyelhető, hogy a büntethetőséget egy mind korábbi szakaszra próbálják kitolni.

A terrorizmus esetében ez az jelenti, hogy a terrorista gyanús személyek már létezésüknél fogva veszélyt jelentenek a társadalomra, ezért – ha nem is a Lombroso-hoz köthető ante-deliktuális felelősséget vezetik be – de mindenképpen a magyar jogrendszerből idegen, az előkészületi stádiumot megelőző szakaszt emel be a terrorcselekményre vonatkozó Btk.-beli tényállás (7) bekezdése. Az uniós jogalkotó előtt nyilvánvalóvá vált, hogy a megszokott eszközök nem elegendőek a terrorizmus elleni küzdelemben, további megelőző célú eszközöket kell bevonni. A módosítások következtében a Büntető Törvénykönyv terrorcselekményre vonatkozó tényállása egy újabb bekezdéssel ⁶ bővült, amelynek elkövetési magatartása a fenyegetés. Ez akkor jelent problémát, ha egy elő nem készített bűncselekmény elkövetését helyezi kilátásba az elkövető, hiszen amennyiben már egy előkészített terrorcselekménnyel történő fenyegetésről lenne szó, az beilleszthető lenne a Btk. 261. § (4) bekezdésében meghatározott előkészület keretei közé, így a cselekmény nem maradna büntetlenül. Az elő nem készített cselekménnyel való fenyegetés büntetendővé nyilvánítása viszont azért problematikus, mert a hazai büntetőjog stádiumtani rendszerébe nem illeszthetők be az előkészületet megelőző elkövetési szakaszban „végrehajtott cselekmények”.

A terrorizmussal szemben folytatott küzdelemben számos más vitatható intézkedés is született. Így példának kedvéért a biometrikus útlevél bevezetésének egyik indoka a terrorista

⁴ Dr. Bartkó Róbert „A terrorizmus elleni fellépés nemzetközi és nemzeti büntetőpolitikáinak helyzetképe” címmel tartott előadást a konferencián. Dr. Bartkó Róbert a Széchenyi István Egyetem Bűnügyi Tudományok Tanszékén egyetemi tanársegédje. Előadásának szerkesztett változata „Az Európai Unió és hazánk büntetőpolitikájának helyzete a terrorizmus elleni küzdelemben” címmel a *Jog Állam Politika* 2010/1. számában jelent meg.

⁵ A Tanács 2002. június 13-i Kerethatározata a terrorizmus elleni küzdelemlről (2002/475/IB)

⁶ Btk. 261.§ (7) Aki az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetésével fenyeget, büntetést követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

gyanús személyek hatékony üldözése volt, jóllehet az alkotmányos jogkorlátozás arányossága és az üldözés hatékonysága megkérdőjelezhető.

4. A bűnmegelőzés kriminálpolitikája ⁷

Az Európai Unió is felismerte azt, hogy nagy hangsúlyt kell fektetni a megelőzésre, amelynek számos eszközét alkalmazzák a tagállamok. A Lisszaboni Szerződés is rögzíti, hogy a tagállami együttműködés ki kell, hogy terjedjen a bűnmegelőzés területére is, de az nem irányulhat a rendelkezések közelítésére. Azt azonban láthatjuk a z Unió közvetett módon mégiscsak kijelöli a fontosabb irányokat.

A büntetés célja a prevenció, ugyanakkor azt tapasztaljuk, hogy a büntetés önmagában nem vagy nem mindig elegendő a cél eléréshez, azt nem is említve, hogy a büntetésnek nemcsak nevelő jellegű, hanem káros mellékhatása is lehet. A Btk. 2010. május 1-jétől hatályos a szankciórendszerre vonatkozó módosítása is azt a törekvést támasztja alá, hogy a szabadságvesztéssel nem járó büntetéseket preferálja. A bűnmegelőzés területén kulcsszereplők a pártfogó felügyelők. A bűnmegelőzés kiemelt szerephez jut a fiatal generáció esetében, akik még jobban nevelhetők, és akik a jövő generációját fogják alkotni.

A bűnmegelőzésre, és különösen az agressziókezelésre számos módszert alkalmaznak és tesztelnek. Ahhoz, hogy elfogadjuk azt, hogy a bűncselekmény megelőzhető, el kell fogadnunk azt a tételt is, hogy a viselkedés - az agresszió, mint a konfliktusok kezelésének egyik módszere – részben öröklött, részben „tanult” magatartás is, hiszen az egymás közötti kommunikáció, konfliktusfeloldás módját nagyban meghatározza a családi neveltetés, továbbá a társadalmi kapcsolatok, a szociális körülmények. A prevenció esetében nyilvánvalóan szükséges, hogy a bűnelkövetőkkel megismertessük, hogy a „rosszon” kívül van más lehetőség is, ami célravezetőbb. Meg kell „tanítani”, hogy a cselekményeik következményeiért a felelősséget viselni kell, éppen ezért mindig előre gondolkozva kell mérlegelni cselekményeik következményeit. Hazánkban is számos bűnmegelőzési tréninget alkalmaznak. A bűnmegelőzési tréningek hatékonysága azonban minden erőfeszítés ellenére megkérdőjelezhető, hiszen ha a résztvevő a programot követően visszakérül ugyanabba a közegbe, ahol a rossz viselkedésmintát tanulta, és nincs olyan személy, aki a magatartásában beállt változásokat értékelni tudja, a tréning nem tud „maradandót alkotni.” Éppen ezért

⁷ Dr. Dávid Lilla, Széchenyi István Egyetem Bünygyi Tudományok Tanszékének egyetemi tanársegédje „Kriminálpolitika és bűnmegelőzés” címmel tartott előadást. Előadásának szerkesztett változata „Békés küzdelem az agresszió ellen” címmel a *Jog Állam Politika* című folyóirat 2010/1. számában olvasható.

szükséges lenne a morális értékeket nemcsak a bűncselekmény elkövetőivel, hanem a társadalom egészével megismertetni.

E rövid áttekintésből is kitűnik, hogy a büntetőpolitika egzakt határai nem húzhatók meg. A hazai büntetőpolitika alakulását számos nemzeti (így például politikai, gazdasági, társadalmi stb.) tényező hatja át, és igaz ez vica versa. A kriminálpolitika alakítja a jogi és nem normatív bűnügyi jogterületeken túl a gazdasági életet, a magánszférát stb. Mindezeket túl pedig a nemzetközi vérkeringésbe való bekapcsolódás szükségszerűen hozta és hozza magával a nemzetközi és regionális érdekek becsatornázását.

A büntetőpolitika akkor lehet sikeres, ha egy átfogó koncepcióval rendelkezik, és nem csak az állandóan felmerülő újabb és újabb problémák megoldását próbálja rendezni, hanem a jövőbe tekint, és hosszú távú stratégiájának megfelelően alakítja a büntető anyagi és eljárási jogot, a büntetés-végrehajtás szabályait és a bűnmegelőzést, a bűnüldözést természetesen mindezt a jogállami büntetőjog keretei között. Jóllehet vannak dekriminalizációs folyamatok, de emellett általános tendencia, hogy a (tág értelemben vett) büntetőjog és az egyéb nem normatív bűnügyi tudományok is mind szélesebb körben érintik az emberek magánszféráját. A kriminálpolitika határa tehát nehezen húzható meg, de egy valami mégis csak van, ami a „terjeszkedésnek” határt szab: ez pedig az Alkotmány. Mi történik azonban akkor, ha valamilyen nemzetközi vagy uniós kötelezettség alkotmányos jogainkat veszélyezteti?