



Belovics Ervin

A BÜNTETŐPOLITIKA SAJÁTOSSÁGAI

A szélesebb értelemben vett büntetőpolitika felöleli a bűnözéssel összefüggő problémakörök teljes spektrumát, azaz a politika¹ ezen sajátos területének fókuszában a bűnözéssel összefüggő kérdések állnak.

A tág értelemben vett büntetőpolitika egyes részterületei: az anyagi jogi büntetőpolitika, a büntetőeljárás jogpolitika, a büntetés-végrehajtási jogpolitika, valamint a kriminálpolitika.

Az anyagi jogi büntetőpolitika állásfoglalás arról, hogy milyen emberi magatartásokat kell bűncselekménnyé nyilvánítani, illetve milyen joghátránnyal kell szankcionálni a büntetőjog-ellenes cselekményeket. A felelősségre vonás rendjét determináló koncepciók a büntetőeljárás jogpolitikában jelennek meg, míg a büntetések és intézkedések végrehajtásával kapcsolatos eszméket, valamint az elítélt reszocializációját szolgáló elképzeléseket a büntetés-végrehajtási jogpolitika tartalmazza. A kriminálpolitika foglalkozik a bűnözés okaival, sajátosságaival, továbbá az elkövetővé, illetve az áldozattá válás problémáival.

A szóban forgó részterületek mindegyikére igaz, hogy az említett kérdéskörök meghatározására elsősorban a jogalkotói hatalommal felruházott szervek jogosultak. Figyelemmel arra, hogy a büntető anyagi és eljárás jog elsődleges jogforrása a törvény, illetve mert manapság már a büntetés-végrehajtási jogra is ugyanez a tétel vonatkozik, leszögezhető, hogy determináló szerepe a büntetőpolitika alakításában az Országgyűlésnek van.

Tehát a tág értelemben vett büntetőpolitika formálása alapvetően jogalkotói kompetencia és minden részterületre igaz, hogy emberi döntések eredményeként alakul. Ezeket a döntéseket szükségképpen politikusok hozzák,

¹ A politika kifejezés a görög *polisz* szóból eredeztethető, és jelentése a magánéleten túli, azaz a közélettel kapcsolatos problémákkal való foglalkozás. A politizálás tehát nem más, mint a közösség életében való részvétel. A politika területén különülnek el egymástól a szakpolitikai területek, amelyek egyike a büntetőpolitika.

„akikre saját gondolkodásmód, sajátos tudásforma, saját célrendszer, sajátos értékelési mechanizmus jellemző. A politikus rendelkezik ugyan valamilyen eredeti végzettséggel, amit azonban rendszerint tartósan nem gyakorolt, így a szak-képzettségéből eredeztethető tudásának relevanciája elhanyagolható, ennél fogva, bár a politikusok meghatározó részben éppen hogy jogászok, speciális, a büntető-politikában kamatoztatható átfogó, elméleti tudással ők sem rendelkeznek.”²

Korinek László idézett gondolatából egyértelműen kitűnik, hogy a büntetőpolitika meghatározása területén főként olyan személyek rendelkeznek kompetenciával, akiknek e körben szakmai hozzáértésük nincs.

Döntéseik alapvetően az adott politikai értékrend által meghatározottak, emiatt lehetséges, hogy „azonos tárgykörben a különböző parlamenti többséget hordozó országgyűlések eltérő kriminálpolitikát érvényesítenek és eltérő törvényeket alkotnak”.³ Az eltérő értékrendű politikák létéből viszont az következik, hogy determináló szerepük van a döntést előkészítőknél.

Természetesen a büntetőpolitika alakításában szerepet játszik a jogalkalmazás is, azonban a jogalkotói elvárásoknak nem megfelelő gyakorlat csak ideig-óráig hatályosulhat, hiszen a jogalkotó az igényeivel ellentétes gyakorlatot felül tudja írni új normák létrehozásával. Ugyanakkor bármely „büntetőpolitika akkor ér valamit, ha a gyakorlat is magáévá teszi s nem fejt ki ellenállást az alkalmazása során”.⁴

Amint arra Sárközy Tamás rámutat, a mindenkori kormányzatnak a bírói hatalom csökkentésével kapcsolatos törekvései valójában három téren jelentkezhetnek:

- „a) ügyek bírói hatáskörből való elvonása törvényhozási úton. Ilyen pl. az egyházi minősítés, illetve besorolás kérdése, vagy az állami szektor csődfelszámolási ügyei, bírósági hatáskörből való kivonása, vagy a tényleges életfogytiglannál a negyven év utáni bírói felülvizsgálat lehetőségének kizárása és kegyelmi útra terelése;
- b) a bírói mérlegelés lehetőségeinek ugyancsak törvénnyel való csökkentése, lásd pl. a középáramos büntetés kiszabásának követelményét;
- c) a bírósági jogértelmezés lehetőségének korlátozása. Ez az Alaptörvény 28. cikkével kezdődött, majd a közelmúltban az Alaptörvény hetedik módosításával tovább bővült.”⁵

² KORINEK 2003: 62.

³ BÉKÉS 2005: 483.

⁴ DOMOKOS 2008: 116.

⁵ SÁRKÖZY 2019: 220.

Szólnom kell végül a tudomány eredményeiről is, figyelemmel arra, hogy főként a kriminálpolitika aktuális nézetei ugyancsak kihatnak a jogalkotásra.

A BÜNTETŐPOLITIKA TÖRTÉNETI FEJLŐDÉSE

A modern büntetőpolitika eszmerendszerének kialakulási időszaka a 18. század, és különösen Montesquieu, Voltaire és Beccaria nézetei alapozták meg azt. Ki kell emelni Beccaria 1764-ben megjelent *Büntett és büntetés* című művét, amelyben Beccaria büntetőpolitikai célként határozza meg a büntetés gyorsaságát. Beccaria szerint ugyanis

„[a] büntetés annál igazságosabb és annál hasznosabb, minél gyorsabb és minél közelebb esik a bűncselekmény elkövetéséhez. Azért [...] igazságosabb, mert a tettest megkíméli a bizonytalanság felesleges és nyomasztó kínzásaitól, amelyeket csak növel a képzelet és a magára hagyottság érzése; de igazságosabb azért is, mert a szabadságtól való megfosztás maga is büntetés lévén nem előzheti meg az ítélethozatalt, csak akkor, ha azt a szükség megköveteli. [...] A büntetés gyorsasága hasznosabb is; mert minél rövidebb a gonosz tett és a büntetés között eltelt idő, annál erősebb és tartósabb az emberi lélekben a bűncselekmény és a büntetés fogalmainak társítása, úgy hogy észrevétlenül is az egyiket oknak, a másikat pedig elmaradhatatlan és szükségszerű okozatnak tekintik.”⁶

A büntetés céljával összefüggésben pedig Beccaria arra utal, hogy elégséges

„ha a rossz, amit a büntetés jelent, nagyobb annál a jónál, ami a bűncselekményből származhatik; a rossznak ebbe a többletébe be kell számítani a büntetés elkerülhetetlenségét és a bűncselekményből származó előny elvesztését is. Ami ennél több, az felesleges, tehát önkényes.”⁷

A humanizmus eszméjének uralkodóvá válását követően a büntetőpolitika nézetrendszere is teljes átalakuláson ment keresztül, amelynek eredményeként szilárdult meg a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elve, és egyben megkérdőjelezhetetlenné vált, hogy a büntetőpolitika eszmerendszerét az állam szerveinek kell realizálnia. Bentham a büntetőpolitikát a bűncselekmények elleni

⁶ BECCARIA 1967: 96–97.

⁷ BECCARIA 1967: 85.

küzdelem alapeszközeként értékelte, mert az teszi lehetővé a büntetendő és a nem büntethető cselekmények elhatárolását, és mint utilitarista gondolkodó a büntetőpolitika hasznosságát is attól tette függővé, hogy az mennyiben segíti elő a lehető legtöbb ember lehető legnagyobb mértékű boldogságát.

A 19. század végén egyre inkább a figyelem fókuszába kerültek a jogállami büntetőpolitika elvei, így különösen az a tétel, amely szerint jogállamban az állam büntető hatalma korlátozott a jog által, illetve hogy a büntetőpolitikának a polgárok életébe a szükségesség és az arányosság elveinek érvényesülése mellett szabad beavatkozást biztosítani. Mindezekre tekintettel értékelte Franz von Liszt a büntető törvénykönyvet a bűnözők „Magna Chartájának”.

A 20. század közepétől a büntetőpolitika két típusa alakult ki. A neoklasszikus irányzat ismét a megtorlást tette a büntetés lényegévé, kifejtve, hogy a bűn csak akkor nem marad büntetlen, ha a büntetés tettarányos és egyben megtorló jellegű. A mediációt megjelenítő helyreállító igazságszolgáltatás politikája ezzel szemben az áldozatvédelmet helyezte előtérbe annak érdekében, hogy az elkövető és a sértett konfliktusát az elkövető által okozott sérelem jóvátételével kell rendezni.

Említést érdemel még az 1980-as évek elején kialakuló „két nyomtávú büntetőpolitika”, amely a büntetőjogi felelősségre vonás, így a joghátrány megállapítása körében különbséget tesz a bagatell deliktumokat elkövetők és a rendkívül veszélyes bűnözők között. Ez a megkülönböztetés azt jelenti, hogy a kiemelkedően súlyos bűncselekményeket elkövetővel vagy a visszaeső bűnelkövetőkkel szemben feltétlenül érvényre kell juttatni a törvény teljes szigorát, míg a kisebb tárgyi súlyú bűncselekményeket megvalósítók tekintetében elsősorban a diverziós eszközöket, másodsorban pedig a szabadságvesztés kiváltására alkalmas alternatív jellegű szankciókat kell alkalmazni.

Végül meg kell jegyezni, hogy az elmúlt években – figyelemmel a bűnözés struktúrájának megváltozására – szinte a világ valamennyi országát a bűnözőkkel szembeni szigorúbb fellépés jellemzi. Ennek központi eleme a zéró tolerancia elve, azaz a „jog és rend” büntetőpolitikájának a realizálása, amely szerint büntetőjog-ellenes magatartás nem maradhat következmény nélkül. Ezen büntetőpolitikai felfogás kifejezetten súlyos büntetések kiszabását követeli meg azon bűnözők tekintetében, akik élet elleni, szexuális indíttatású deliktumokat, továbbá akik terrorcselekményeket követnek el. Mindez jelentős tartamú, olykor életfogytig tartó szabadságvesztéssel fenyegetettséget jelent. *De three strikes*, azaz három csapás elnevezéssel olyan szabályozás is meghonosodott, amelynek lényege szerint a harmadik erőszakos jellegű deliktum végrehajtása miatt

a jogalkalmazónak nincs mérlegelési lehetősége, mert az elkövetőt életfogytig tartó szabadságvesztésre kell ítélnie.

NEMZETKÖZI ELVÁRÁSOK A BÜNTETŐPOLITIKÁBAN

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának – 1996. szeptember 5-én elfogadott – R (96) 8. számú Ajánlása foglalkozik a büntetőpolitikával. Az Ajánlásban foglaltak szerint a büntetőpolitikájuk meghatározásakor a tagállamoknak a következő szempontokat kell szem előtt tartaniuk.

- A bűnözés elleni harc valamennyi intézkedésének meg kell felelnie a jog uralmát és az emberi jogok tiszteletben tartását garantáló demokratikus alapelveknek.
- Következésképpen bármilyen súlyos legyen is a bűnözés szempontjából a társadalom helyzete, a leküzdésére szolgáló, a demokratikus értékeket, az emberi jogokat és a jog uralmát figyelmen kívül hagyó valamennyi intézkedés elfogadhatatlan.
- A büntetőjog egyik alapvető feladata a bűncselekmények áldozatai érdekeinek védelme. Ebből a célból erősíteni kell az áldozatoknak a büntető igazságszolgáltatásba vetett hitét, és a büntető igazságszolgáltatási rendszer keretén belül megfelelő figyelmet kell szentelni az áldozat által elszenvedett fizikai, lelki, anyagi és társadalmi sérüléseknek.
- Egyetlen társadalom sem mentes a bűnözéstől, a büntetőjog-politika fő célja sem lehet a bűnözés megszüntetése, hanem a bűnözésnek a lehető legkisebb mértékre csökkentése.
- Az említett elvek fenntartásával valamennyi államnak koherens és észszerű, a bűnözés megelőzésére, a büntetőjogi hatás egyéniesítésére, a börtönbüntetés alternatíváinak népszerűsítésére, a bűnelkövetők társadalmi beilleszkedésére és az áldozatok segítésére irányuló büntetőjog-politikát kell elfogadnia.
- Abból kifolyólag, hogy a gazdasági, társadalmi és egyéb intézkedések is közvetlen hatással vannak a bűnözésre, és a bűnözés hatásos megelőzéséhez a megfelelő környezetre is szükség van, a büntetőjog-politikát egyéb politikákkal össze kell hangolni. Ezért különösen kívánatos, hogy az államok hozzanak létre akár a központi közigazgatás szintjén koordinációs szervezetet, akár az érintett szervek közötti együttműködési struktúrát;

ezenkívül elvárható, hogy az államok bátorítsák a helyi és regionális szintű megelőzési stratégiák kidolgozását.

- ♦ A társadalom tagjait tájékoztatni kell a bűnözés problémáiról. Sem a büntetőjog-politika, sem az egyébként büntető igazságszolgáltatási rendszer nem lehet hatékony a polgárok irányában tanúsított kedvező magatartás nélkül, legyen ez a forma akár a lakosság aktív részvétele.
- ♦ A gazdasági bűnözés tekintetében intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy a büntető igazságszolgáltatásnak lehetősége legyen a gazdasági bűnözést leplező, avagy önmagában is gazdasági bűncselekményt megvalósító bonyolult kereskedelmi ügyletekkel hatékonyan foglalkozni.
- ♦ A közigazgatási jogot, a kereskedelmi jogot, a versenyjogot és a polgári jogot fel kell készíteni arra, hogy aktívabb szerepet vállaljon a gazdasági bűnözés elleni harcban.
- ♦ A banktitokra vonatkozó szabályok nem akadályozhatják a gazdasági bűnözés és a szervezett bűnözés elleni harc hatékony vezetését.
- ♦ Rendelkezéseket kell hozni a bűncselekmény vagy pedig hasonló eredménnyel járó más tevékenység miatt a jogi személy felelősségre vonására.
- ♦ A szervezett bűnözés tekintetében a kormányoknak tanulmányozniuk kell a szervezett bűnözői társasághoz tartozás tényének vagy támogatásának bűncselekménnyé nyilvánítási lehetőségét. Biztosítani kell a szervezett bűnözés elleni harccal kapcsolatos eljárásokban szereplő tanúk és más közreműködők megfelelő védelmét.
- ♦ A pénzmosást önálló bűncselekményként kell szabályozni, és rendelkezéseket kell hozni a bűncselekményből származó termékek felkutatására, lefoglalására és elkobzására.

A MAGYAR BÜNTETŐPOLITIKA SAJÁTOSSÁGAI

Az 1800-as évek második felében alkották meg azt az 1878. évi V. törvénycikket, amelyik a már az 1843. évi javaslatban is megjelenített büntetőpolitikai elvárásokat kodifikálta. Ennek eredményeként – Csemegi Károly azon gondolatának megfelelően, amely szerint „mi codifikálunk, és nem unifikálunk” – létrejött az első magyar büntető törvénykönyv, és ez mindenben megfelelt a korszak büntetőpolitikai követelményrendszerének.

A büntetőpolitika terén 1945 után gyökeres változás következett be, és ennek legfőbb jellemzője az volt, hogy a politikai hatalom gyakorlói a megvalósítani szándékozott politikai-gazdasági rendszer létrehozásának eszközeként alkalmazták a büntetőjogot. Így például kriminalizálták azokat a tevékenységeket, amelyek a hatalom birtokosainak megítélése szerint veszélyeztették az új hatalmi struktúra, azaz a kommunizmus létrehozásának folyamatát. A korszak talán legjellemzőbb jogalkotási produktumai a 8800/1946. M.E. rendelet és a 161/1951. (VIII. 8) M.T. rendelet, amelyek létrehozásának eredményeként büncselekménynyé vált a munkaerő-csábítás, az állami begyűjtéssel kapcsolatos kötelezettség megsértése vagy a sertés forgalmával és levágásával kapcsolatos rendelkezések megszegése. A politikai hatalom nem csupán az anyagi jogot, de az eljárásjogot is a hatalom megszerzésének és megtartásának szolgálatába állította, aminek bizonyítéka számos koncepció per.

A büntetőpolitika sajátosságai tovább éltek az 1950. évi II. törvény, az 1961. évi V. törvény és az 1978. évi IV. törvény rendelkezéseiben. A rendszerváltást közvetlenül megelőző időszak jogalkotása azonban már jelentősen megváltoztatta az akkor hatályos Btk. szabályrendszerét, amely folyamatban jelentős szerepet játszott az Alkotmánybíróság is. Az 1978. évi IV. törvényt módosító 1998. évi LXXXVII. törvény miniszteri indokolása már arra is rámutatott, hogy a büntetőjog nem korlátok nélküli lehetőséget jelent. Bár a büntetőjog önmagában is szigorú testesít meg, viszont nem lehet a jogalkotás célja a büntetőjog egészének a szigorítása, mert az egy kíméletlen büntetőjog kialakulását segítené elő, aminek viszont kedvezőtlen társadalmi hatása lenne. Mindezekkel szemben az sem kétséges, hogy a bűnözésnek léteznek olyan szegmensei, amelyek irányában szigorú fellépésnek van helye, és ennek alapját a büntetőjognak biztosítania kell.

Ez a szigorítás jelent meg 1999. március 1-jétől számos törvényi rendelkezésben, így például a határozott ideig tartó szabadságvesztés kiszabásakor irányadó úgynevezett középértékben, vagy hogy halmazati büntetés kiszabásakor enyhítésre csak különös méltánylást érdemlő esetben kerülhetett sor.⁸ Ezeket a törvényi rendelkezéseket azonban az új politikai hatalom 2003. március 1-jétől hatályon kívül helyezte, majd egy újabb politikai-hatalmi váltást követően ismételten visszakerültek a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvénybe.

⁸ Btk. 87. § (5) bekezdés.

1. táblázat. A bűnözés alakulása

A regisztrált bűncselekmények száma	
2014	329 575
2015	280 113
2016	290 779
2017	226 452
2018	199 830
2019	165 648
2020	162 416
2021	154 012
2022	167 774
2023	178 172

Forrás: a szerző szerkesztése

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény, azaz a jelenleg hatályos Btk. miniszteri indokolása a nemzeti együttműködés programjára utalva szól a büntetőpolitikáról, amely szerint

„a nemzeti együttműködés programja úgy fogalmaz, hogy a jogszabály szigora a büntetési tételek növelése az életfogytig tartó szabadságvesztés többszöri alkalmazása, az áldozatok védelme meg fogja fékezni a bűnök elkövetőit és világossá teszi a társadalom minden tagja számára, hogy Magyarország nem a bűnelkövetők paradicsoma. Erős Magyarország csak akkor születethet, ha az ország házában olyan törvények születnek, amelyek garanciát jelentenek a törvénytisztelő biztonsága számára. Ebből következően a Kormány kiemelt feladata, hogy helyreállítsa Magyarországon a rendet, és javítsa az állampolgárok biztonságérzetét. Ennek egyik eszköze, ha szigorúbb törvények születnek, amelyek minden jogkövető állampolgárnak védelmet garantálnak, a bűnelkövetők számára azonban hatékony és visszatartó erejű büntetést helyeznek kilátásba. Az új Büntető Törvénykönyvvvel szembeni egyik legfontosabb elvárás tehát a szigorúság, amely nem feltétlenül jelent tételhatár emelést, hanem a tetтарыныos büntetőjogi szemlélet megjelenítését a törvényben. A szigorítás elsősorban a visszaesőkre vonatkozó rendelkezésekben nyilvánul meg, az első alkalommal bűncselekményt elkövetők esetén a Btk. prevenciós szempontok érvényesítését is lehetővé teszi. A végső cél, hogy a reform nyomán egy egységes, korszerű,

következetes és hatékony törvénykönyv szülessen meg, így nyeri vissza a büntető-jog a szabályozási rendszerben betöltött zárókö szerepét.”

Az, hogy ezek a tételek miként érvényesültek a gyakorlatban, azaz miként alakult a bűnözés, az 1. táblázat mutatja be.

ÖSSZEFOGLALÁS

A rendszerváltás óta eltelt időszak fejlődése teljességgel egyértelmű. Megállapítható ugyanis, hogy „a konzervatív irányultságú kormányok a közbiztonság javítása érdekében inkább a represszív természetű büntetéseket favorizálták”,⁹ ilyen például a kábítószer-ellenes fellépés vagy a büntetési tétel középmértékből történő kiindulása, ezzel szemben a baloldali-liberális kormányok a bűn megelőzésére fókuszáltak, ezért hozták létre az Országos Bűnmegelőzési Tanácsot. Tehát a büntetőpolitikában Magyarországon markáns szemléletváltást eredményez a politikai váltás, így „hazánkban nem lehet egymásra szervesen épülő kiegyensúlyozott büntetőpolitikáról beszélni”.¹⁰ Holott a közbiztonság fejlesztésének feladatairól szóló 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat szerint a társadalom védelme az összes állami és társadalmi szerv, az egyházak, a polgárok és önszerveződéseik támogatását, illetve a bűnmegelőzésben való részvételét igényli.

Nyilvánvalóan stabilabb helyzetet eredményezne az, ha a bűnözés kvantitatív és kvalitatív jellemzői által meghatározott büntetőpolitika hosszú távon tudna hatályosulni.

IRODALOMJEGYZÉK

- BECCARIA, Cesare (1967): *Büntett és büntetés*. Ford. Sebestyén Pál. Budapest: Akadémiai.
- BÉKÉS Ádám (2005): Büntetőpolitika és jogbiztonság. *Magyar Jog*, 52(8), 479–484.
- DOMOKOS Andrea (2008): *A büntetőpolitika változásai Magyarországon*. Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.
- KORINEK László (2003): A büntetőpolitika irányelvei Magyarországon. *Belügyi Szemle*, 51(11–12), 62–72.
- SÁRKÖZY Tamás (2019): Bírói hatalom – kormányzás – politika. In BOLCSIK Zoltán et al.: *Tanulmányok Bánáti János 75. születésnapjának tiszteletére*. Budapest: HVG-Orac, 213–223.

⁹ KORINEK 2003: 67.

¹⁰ KORINEK 2003: 68.

