



Schubauer László

A BŰNSZERVEZETI ELKÖVETÉS FOGALMI ISMÉRVEI A NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁSBAN ÉS A MAGYAR BTK. SZERINT

A SZABÁLYOZÁSI IGÉNY MEGJELENÉSE – A SZERVEZETT BŰNÖZÉS NEMZETKÖZIVÉ VÁLÁSA

A szervezett bűnözés jelensége az 1990-es években lett nemzetközi figyelmet érdemlő közbiztonsági probléma, ami szorosan összefüggött az időszak politikai, gazdasági váltoásaival. A II. világháborút követően a keleti és a nyugati tömb közötti hidegháborúban megindult enyhülési folyamat,¹ majd az 1980-as évek végén a hidegháború lezárulása megteremtette a lehetőséget a szembenállók közötti együttműködés kiszélesedésére, majd a keleti blokk összeomlása és a blokk országokban lezajlott rendszerváltás megnyitotta az utat a nemzetközi integráció kiszélesítése és elmélyítése felé. A nemzetközi integráció magával hozta a bűnözés nemzetközivé válását is, a szervezett bűnözői csoportok kiléptek a nemzetközi térbe, kiterjesztették tevékenységüket más országokra, illetve együttműködést építettek más országok bűnözői csoportjaival is. A bűnözés nemzetközivé válásának természetes következménye volt a határokon átvívelő tevékenységet folytató bűnszervezetek elleni büntetőjogi fellépés hatékonyabb eszközrendszerének a megteremtésére, a *forum shopping*² megakadályozására,

¹ A folyamat első lépése az 1975 júliusában Helsinkiben megrendezett Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ), amely során a hidegháború által kettéválasztott Európa és az USA, valamint Kanada vezetői az együttműködés lehetőségeiről tárgyaltak.

² A *forum shopping* – eredetileg a nemzetközi magánjogban kialakult – fogalmával azt a tevékenységet jelölik, amely során az elkövetők a kedvezőbb jogi helyzet elérése érdekében kihasználják az egyes országok eltérő jogi szabályozását, és tevékenységüket úgy alakítják, hogy a bűnszervezet tevékenysége által érintett államok hatóságainak együttműködését az eltérő nemzeti szabályozások hátráltassák, illetve a felelősségre vonásukra lehetőleg olyan országban kerüljön sor, amelynek szabályai alapján a bírósági eljárásban számukra a legkedvezőbb ítélet születhet.

a nemzeti hatóságok együttműködésének – az eltérő jogi szabályozásokból eredő – akadályainak kiküszöbölésére irányuló igény megerősödése. A nemzetközi együttműködés hatékonyabbá tételének büntető anyagi jogi és eljárásjogi keretrendszerét részben az ENSZ, részben az egyes földrajzi régiókban működő „regionális” nemzetközi szervezetek igyekeztek megteremteni egységes követelményeket megfogalmazó nemzetközi szabályozás megalkotásával.

A BŰNSZERVEZETEKSEL KAPCSOLATOS NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁS KIALAKULÁSA

Talán nem véletlen, hogy a határok lebontásában, a gazdasági együttműködés elmélyítésében élen járó Európában az – akkor már a kontinens nyugati felének államait integráló – Európai Unió reagált legelőször a határokon átnyúló szervezett bűnözés problémájára.

Mint azt – a szabályozás kezdeteire visszatekintve – az Európai Tanács megállapította:

„Az Európai Unió vezető szerepet vállalt a szervezett bűnözés elleni küzdelemben az Amszterdami Szerződés és az 1997. június 16-17-i amszterdami Európai Tanács óta, amely elfogadta a szervezett bűnözés elleni küzdelem első cselekvési tervét.”³

Miután az Európai Tanács 1997. júniusi amszterdami ülésén megtárgyalta az előzetesen felkért szakértők jelentését és cselekvési tervét, döntött az egységes szabályozás kialakításának szükségességéről. Az 1997. júniusi döntés megvalósításaként 1998. december 21-én az Európai Tanács elfogadta a 98/733/IB *együttes fellépést*, amely az Európai Unió tagállamait kötelezte a bűnszervezetben való részvétel bűncselekménnyé nyilvánítására, meghatározva a bűnszervezet fogalmát, és megfogalmazva, mely magatartások minősülhetnek a bűnszervezet tevékenységében való részvételnek. Mint azt az 98/733/IB számú együttes fellépés bevezető rendelkezéseiben megfogalmazta:

„[A] tagállamok biztosítani kívánják, hogy aki bűnszervezet tevékenységében vesz részt, ne kerülhesse el az ennek az együttes fellépésnek a hatálya alá tartozó

³ Az Európai Közösségek Bizottsága 2005.

bűncselekményekre irányuló nyomozást és büntetőeljárást; ezért a tagállamok előmozdítják az igazságszolgáltatási együttműködést e bűncselekményekre irányuló nyomozás és büntetőeljárás során.”

A bűnszervezetekkel kapcsolatos első európai regionális szabályozást két évvel később követte az *Egyesült Nemzetek nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezménye* (Palermói Egyezmény),⁴ amely a határokon átnyúló szervezett bűnözés elleni küzdelem első globális jogi eszköze lett. Érdeemes megjegyezni, hogy a Palermói Egyezmény a 2006. évi CI. törvénnyel történt kihirdetéssel a magyar jogrendszer részévé vált, míg az Európai Unió 98/733/IB számú együttes fellépésében megfogalmazott kötelezettségek – ekkor még az uniós tagság hiányában – közvetlenül számonkérhető jogi kötelezettséget nem keletkeztettek Magyarország számára.

A nemzetközi szabályozás egységesülése irányába tett fontos lépést jelentett, amikor 2004 áprilisában a 2004/579/EK *határozattal* az Európai Unió mint regionális nemzetközi szervezet csatlakozott a Palermói Egyezményhez, ezzel vállalva, hogy az EU bűnszervezetekkel kapcsolatos szabályozását a szerződéshez igazítja. A két nemzetközi szerződés összehangolása érdekében az Európai Unió Tanácsa elfogadta a 98/733/IB együttes fellépést felváltó 2008/841/IB számú *kerethatározatot*,⁵ amely a bűnszervezet fogalmi ismérveit a Palermói Egyezmény fogalomrendszeréhez igazította, megszüntetve ezzel a regionális és globális szabályozás ellentmondásait.

Mind a Palermói Egyezmény, mind az Európai Unió Tanácsa által elfogadott együttes fellépés tartalmát tekintve magán hordozza a nemzetközi szerződések azon sajátosságát, hogy a szabályozás tárgyát és módszerét tekintve kizárólag olyan fogalomrendszert használ, és olyan kötelezettségeket és tilalmakat fogalmaz meg, amelyeket valamennyi, a szerződéshez potenciálisan csatlakozni szándékozó állam hajlandó elfogadni és betartatni, hiszen az adott nemzetközi szerződés hatásosságát alapvetően a nemzetközi közösségből csatlakozók nagy száma alapozza meg. Ebből következően a szövegezés során kerülnek azokat a szabályozási elemeket, amelyek vita tárgyát képezik, vagy eltérő értelmezésre adhatnak alapot, mert az elfogadott szöveggel egyet nem értés csökkenti az egyezményhez való csatlakozási hajlandóságát az egyes részletekben más állásponton levő államoknak.

⁴ Hatályba lépett 2003-ban.

⁵ A Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemről.

A bűnszervezet problémakörének óvatos megközelítése leginkább a bűnszervezet fogalmának meghatározása során érhető tetten. Már 1998-ban az első uniós szabályozás, a 98/733/IB számú együttes fellépés megalkotását előkészítő szakértői anyagok is megfogalmazták,⁶ hogy a bűnszervezetek igazi veszélyességét nem önmagában a magasabb fokú szervezettség, hanem olyan jellemzők adják, mint például a bűnözői csoportoknak a politika világába, a legális gazdaságba történő beférkőzése, pozíciószerezés a média világában, a jogalkotás befolyásolása, a maffiaszerű működés, az igazságszolgáltatás akadályozása⁷ stb., de ezek a speciális sajátosságok mint a bűnszervezetek lényeges fogalmi elemei kimaradtak a nemzetközi egyezményekből. A nemzetközi szerződések szövegezése során csupán azokat az ismérveket használták fel a fogalomalkotásnál, amelyekről úgy vélték, hogy generálisan valamennyi bűnszervezetet vitán felül jellemeznek, holott az egyes országok szervezett bűnözésének számos lényeges eltérésére mutattak rá a szakértői előkészítő anyagok.

Ha összevetjük a 2008/841/IB kerethatározatban, valamint a Palermói Egyezményben megfogalmazott bűnszervezeti ismérveket, akkor sajátos kép rajzolódik ki. A Palermói Egyezményben és az EU kerethatározatában azonos tartalommal szereplő bűnszervezeti fogalmi ismérvek:⁸

- a megfelelő taglétszám (*kettőnél több személy*);
- a szervezeti állandóság (*hosszabb időre, vagy bizonyos időre szervezettség*);
- a megfelelő szervezeti felépítés (*a hierarchikus vagy strukturált szervezet, amely nem egy bűncselekmény alkalmi elkövetésére vagy azonnali végrehajtására jött létre, de ugyanakkor nem feltételezi az állandó tagságot, vagy nem feltételezi az állandó vagy formális szerepeket, nem kell kidolgozott szervezeti felépítés vagy fejlett hierarchia*);
- a működési szervezettség (*összehangoltan működő szervezet*);
- a közvetlen vagy közvetett pénzügyi vagy egyéb haszonra törekvés.

Az a)–e) pontban felsorolt szervezeti feltételek egyaránt jellemezhetik mindazon irányított, szervezett csoportos emberi tevékenységeket, amelyek tartósan

⁶ NYITRAI 2015.

⁷ Nyitrai hivatkozik az Európa Tanács Szervezett Bűnözés Büntetőjogi és Kriminológiai Kérdéseivel Foglalkozó Szakértői Csoportja (PC–S–CO) jelentésére, amely a bűnszervezet megállapításának feltételéül kötelező és ezeket kiegészítő kritériumokat is meghatározott.

⁸ Zárójelben dőlt betűs szövegben a két hivatkozott dokumentum konkrét tartalmi megfogalmazásait közlöm.

(nem alkalmoszerűen) pénzügyi vagy egyéb haszon megszerzésére irányulnak. A felsorolt ismérvek tehát egyaránt jellemezhetnek szervezet keretében végrehajtott legális vagy illegális emberi magatartásokat.

Mind a 2008/841/IB kerethatározatban, mind a Palermói Egyezményben egyetlen feltételt fogalmazott meg a jogalkotó, amely a bünszervezetként működő szervezet tevékenységét kiemeli a legális tevékenységet folytató szervezetek sorából, ez pedig a szervezet tevékenységének céljában mutatkozik meg:

- a kerethatározat szerint a bünszervezet célja legalább négy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy annál szigorúbb szankcióval büntetendő bűncselekmények elkövetése;
- a Palermói Egyezmény szerint a bünszervezet célja egy vagy több – a szerződésben pontosan meghatározott körbe tartozó súlyos (legalább négy év szabadságvesztéssel vagy súlyosabban büntetendő) – bűncselekmény elkövetése.

Mindkét jogszabály tehát a súlyos bűncselekmények elkövetésére irányuló célzatot fogalmazza meg mint a szervezetet bünszervezetté minősítő kritériumot, amely megalapozza a szervezet tagjaival szembeni kiemelt büntetőjogi eszközrendszer alkalmazását. Lényeges különbség azonban, hogy az EU kerethatározata alapján bármely súlyos bűncselekmény elkövetésére irányuló célzat megalapozza a minősítést, míg a ENSZ-egyezmény e tekintetben jelentős korlátozást tartalmaz, a bünszervezeti tevékenység csak a törvényben felsorolt bűncselekmények elkövetésére irányulhat, így pénzmosásra, korrupcióra, az igazságszolgáltatás akadályozására, csupa olyan tevékenységre, amely más bűnözői magatartásokhoz kapcsolódik (az igazságszolgáltatás akadályozásával vagy a bűncselekményből származó javak leplezésével), vagy a gazdasági, illetve az állami szervezetrendszer tisztességes működését sérti (korrupciós tevékenységgel).

A Palermói Egyezmény alapján tehát a bünszervezetek tevékenysége túlmutat a bünszervezetben elkövetett cselekmény konkrét társadalomra veszélyességén, míg az EU kerethatározata alapján egy szervezet bünszervezetté minősítéséhez elegendő néhány súlyos bűncselekmény elkövetésére irányuló célja a szervezetnek. A szervezet céljának meghatározása azonban egyáltalán nem könnyű feladat. Olyan országokban – így Magyarországon is –, amelyek a szervezetek önálló büntetőjogi felelősségét nem ismerik el, a szervezet célját szükségképpen a szervezet keretében tevékenykedő, a szervezet képviselőjében eljáró vagy a szervezetet irányító természetes személyek céljából képezi le a jogalkalmazó.

Ezzel azonban a jogalkalmazó ingoványos talajra téved, hiszen a szervezet tevékenységében részt vevő személyek egymástól esetleg eltérő céljai közül kell önkényesen a bűnszervezeti minősítést megalapozó szervezeti célt kiválasztani.⁹

A Palermói Egyezmény – azzal, hogy a bűnszervezeti minősítést csak a törvényben felsorolt bűncselekménytípusok elkövetésére irányuló szervezeti cél esetén teszi lehetővé – minden olyan személy tevékenységének minősítését megalapozza, aki tisztában van azzal, hogy a szervezet tevékenysége pénzmosásra, korrupcióra, az igazságszolgáltatás akadályozására irányul, azaz csupa olyan tevékenységre, amely legális gazdasági tevékenység részeként nem értelmezhető.

Az EU kerethatározata alapján viszont minden olyan szervezetet, amelynek célja súlyos (4+ év büntetési tételű) bűncselekmény elkövetése, bűnszervezetként kell azonosítani abban az esetben is, ha a súlyos bűncselekmény elkövetésére irányuló cél mellett a szervezetben más – legális gazdasági tevékenységhez kapcsolódó – célok is léteznek. Ez alapján, ha egy legális gazdasági tevékenységet végző szervezet pénzügyi helyzetének javítása érdekében, vezetői döntés alapján hosszabb időn keresztül – például fiktív alvállalkozók bevonásával – adócsalást valósít meg, úgy a szervezet tagjai (munkavállalói) közül mindazok tevékenysége bűnszervezet keretében elkövetett adócsalásnak minősíthető, akik ebben tevékenységükkel közreműködtek. A korábbi 98/733/IB határozat lényegesen körültekintőbb szabályozással a bűnszervezeti minősítés feltételeként a szervezet fő céljaként jelölte meg a súlyos bűncselekmény elkövetését vagy a hatóságok törvényellenes befolyásolását.

A BŰNSZERVEZETEKSEL KAPCSOLATOS MAGYAR SZABÁLYOZÁS FEJLŐDÉSE

A Btk.-ban a bűnszervezetekkel kapcsolatos szabályozás kezdetektől igazodott az Európai Unió elvárásaihoz. Magyarország az EU-csatlakozás előfeltételét jelentő jogharmonizációs kötelezettségének eleget téve szinte azonnal reagált a bűnszervezet elleni eszközrendszer kialakításának nemzetközi igényére, a Büntető

⁹ Ez a jogalkalmazói célkijelölés pedig generálja azt a problémát, hogy hogyan minősítsük a bűnszervezetben tevékenykedő azon személyek magatartását, akiknek tudata nem fogta át a szervezeti célt, egyéni céljuk a szervezeti céltól eltérően nem jogellenes vagy nem súlyos bűncselekmény elkövetésére irányuló volt.

Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 1997. évi LXXIII. törvény beiktatta a bünszervezetet társas bűnelkövetési alakzatként mint speciális, több ismérvvel jellemzett bünszövetséget.¹⁰ Ezenfelül a jogalkotó a törvény különös részében önálló bűncselekményként határozta meg a bünszervezet létrehozását,¹¹ amely a törvényben felsorolt bűncselekménytípusok elkövetésére szervezet létrehozását, irányítását, tagságát és külső támogatását egyaránt büntetni rendelte. A jogalkotó a bünszervezetben elkövetést mint minősítő körülményt határozta meg számos tényállásban.

Az 1997. évi LXXIII. törvény által megteremtett szabályozás logikáját változtatlanul hagyva a bünszervezet fogalmi elemeit pontosította a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1998. évi LXXXVII. törvény,¹² valamint a bünszervezetben elkövetés minősített esetként értékelését kiegészítette néhány általános részi jogkövetkezmény kötelező alkalmazásával, például kizárta a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét a bünszervezetben történő elkövetés esetén.¹³

Az 1978. évi IV. törvényt módosító 2001. évi CXXI. törvény 2002. április 1-jétől új alapokra helyezte a bünszervezet jogintézményének szabályozását. A bünszervezet fogalmát elválasztotta a bünszövetségtől, önálló, lényegi elemekben eltérő társas bűnelkövetési alakzatként fogalmazva meg,¹⁴ továbbá a bünszervezetben elkövetés az általános részben – a visszaesés szabályozásához hasonló módon – a büntetési tételkeretet, valamint egyéb büntetéskiszabási szabályokat szigorító jogintézménnyé vált. Másik lényegi újításként a bünszervezet létrehozása bűncselekményt a jogalkotó átalakította, és *sui generis* előkészületi bűncselekményként fogalmazta meg.¹⁵

A bünszervezetben elkövetés elleni fellépés büntetőjogi szabályrendszere a módosítást követően – látszólag – megfelelően szolgálta a célt, így tartalmi

¹⁰ 1997. évi LXXIII. törvény 9. §: „A Btk. 137. §-a a következő új 7. ponttal egészül ki, az ezt követő 7–14. pont jelölése 8–15. pontra változik: »7. bünszervezet: bűncselekmények folyamatos elkövetésére létrejött olyan – munkamegosztáson alapuló – bünszövetség, amelynek célja a rendszeres haszonszerzés.«”

¹¹ 1978. évi IV. törvény 263/C. §.

¹² 1978. évi IV. törvény 137. § 8: „bünszervezet: bűncselekmények rendszeres elkövetése révén haszonszerzés végett létrejött olyan bünszövetség, amely feladatmegosztáson, alá-fölérendeltségi rendszeren és személyi kapcsolatokon nyugvó szerepvállaláson alapul.”

¹³ 1978. évi IV. törvény 47. § (4) bekezdés d) pont.

¹⁴ 1978. évi IV. törvény 137. § 8: „bünszervezet: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja öt évi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése.”

¹⁵ 1978. évi IV. törvény 263/C. §.

változtatás nélkül került át a 2012. évi C. törvénybe is,¹⁶ annak ellenére, hogy mind a tudomány képviselői részéről elméleti kérdésekben, mind a jogalkalmazás szereplői részéről gyakorlati szempontból több kritika fogalmazódott meg.

A bünszervezetek szabályozásával kapcsolatos szakmai egyetértés látszatát a Btk. 2019. évi módosítása oszlatta el. Sajátos módon a változtatás szükségességét legmarkánsabban maga a jogalkotó képviselte, és a büntetőjogi jogalkotás területén példátlan gyorsasággal és szokatlan formában végre is hajtotta a szükségesnek vélt korrekciót. A jogalkotó a *Magyarország központi költségvetésének megalkotásáról szóló 2019. évi LXVI. törvényben*¹⁷ módosította a 2012. évi C. törvény 459. § 1. pontját, új ismérvekkel kiegészítve a bünszervezet fogalmát.¹⁸

Formai oldalról mindenképpen szokatlan, hogy a Btk. módosítására a költségvetési törvényben került sor, olyan érzetet keltve, mintha a jogalkotó igyekezne eldugni a módosítást a szakmai közvélemény elől, kizárva ezzel a törvény elfogadása előtti szakmai vitát. Az is rendhagyó, hogy a módosítás nyolc nappal a törvény elfogadása után hatályba lépett, így gyakorlatilag nem maradt megfelelő felkészülési idő sem a lakosság, sem a szakmai szervezetek számára a módosított jogszabály tényleges megismerésére, ami önmagában közvetett módon a *nullum crimen sine lege* elv sérelmét is jelenti, függetlenül a változtatás hatásirányától.

A HATÁLYOS BÜNSZERVEZET-FOGALOM ISMÉRVEINEK ELTÉRŐ ÉRTELMEZÉSI LEHETŐSÉGEI

A 2019. évi LXVI. törvény 107. §-a a bünszervezeti minősítés feltételrendszerét két többletfeltétellel egészítette ki, a szervezet *hierarchikus szervezetségét*, valamint a *konszpiratív működését* is a minősítést megalapozó követelményként fogalmazta meg. A bünszervezet fogalmának kiegészítése a gyakorlatban szűkítette azon magatartások körét, amelyek bünszervezetben elkövetésként minősülhetnek, így kedvezőbb elbírálás lehetőségét teremtette meg azokban a folyó eljárásokban, ahol a bünszervezeti minősítés lehetősége korábban fennállt.

¹⁶ 2012. évi C. törvény 459. § (1): „1. bünszervezet: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése.”

¹⁷ Elfogadva 2019. július 2. napján, ehhez képest hatályba lépett 2019. július 10. napján.

¹⁸ 2012. évi C. törvény 459. (1): „1. bünszervezet: legalább három személyből álló, hosszabb időre, hierarchikusan szervezett, konszpiratíván működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése.”

A 2019. évi LXVI. törvény 107. § miniszteri indokolása a változtatást azzal magyarázta, hogy a joggyakorlat nem felel meg a bünszervezet szabályozásával kapcsolatos eredeti jogalkotói szándéknak.

A miniszteri indokolás leszögezi, hogy a 2001 óta kialakult bírói joggyakorlat *törvényrontó*, a jogalkotó akaratával ellentétes módon a jogalkalmazói gyakorlat a bünszervezet és a bünszövetség fogalma között nem tesz tartalmi különbséget, és a bünszervezet jogkövetkezményeit alkalmazza azon esetekre is, amelyek a jogalkotó szándéka szerint a bünszövetségben elkövetett bűncselekményként lennének büntetendők. A módosítás célja az, hogy világosan elváljon egymástól a két jogintézmény, az elkövetők több bűncselekmény szervezett elkövetésére irányuló magatartása esetén, amennyiben az elkövetés – a szervezett bűnözésre jellemző – alá-fölé rendeltségi viszonyt, munkamegosztást, konspiratív kapcsolatrendszert nem tartalmaz, a bünszövetség jogintézményét alkalmazzák a bíróságok, a bünszervezetben történő elkövetés megállapítására csak akkor legyen lehetőség, ha az elkövetés hierarchikusan szervezett és konspiráltan működő szervezet keretében valósul meg. Az indokolás az egyértelműség érdekében részletesen megmagyarázta a hierarchikus szervezeti felépítés és a konspirált működés fogalmának jogalkotó által kialakított tartalmát.

A bünszervezet fogalmi elemeit módosító törvény miniszteri indokolása tehát egyértelmű kritikát fogalmazott meg a korábbi – a bünszervezet megállapíthatóságát kiterjesztő – jogalkalmazói gyakorlattal szemben, és a gyakorlat megváltoztatása céljából olyan fogalmi elemekkel bővítette a bünszervezet fogalmi ismérveit, amelyeknek hiánya esetén csak a bünszövetség megállapítására kerülhet sor.

Egyet kell értenem Gál Andor érvelésével,¹⁹ aki a feltételezett jogalkotói akarat kutatásának fontosságára hívja fel a figyelmet, megállapítva, hogy a jogalkotónak erősebb legitimációja van a jogalkalmazónál a feltételezett jogalkotói akarat kutatása során.

Ez az erősebb legitimáció az Alaptörvény 28. cikkének hatályos szövegén nyugszik, amely szerint:

„A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulát, illetve a

¹⁹ GÁL 2020: 673.

jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.”²⁰

A törvény miniszteri indokolásában a bünszervezet egyes fogalmi elemeinek magyarázatát részletesen kifejtő érvelésével, továbbá a korábbi jogalkalmazói gyakorlat törvényrontó jellegének bemutatásával a jogalkotó feltehetően azt gondolta – figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkének rendelkezésére –, hogy a miniszteri indokolásban mindenkire kötelező erővel tudja megadni a fogalmak értelmezésének kereteit, és ezzel az iránymutatással kötelező erővel fogja új mederbe terelni a jogalkalmazói gyakorlatot.

A módosítás hatálybalépése óta eltelt időben született alkotmánybírószági és kúriai határozatok azt bizonyítják, hogy a jogalkalmazói gyakorlat számára a bünszervezet fogalmának a 2001 óta kialakult rendkívül tág értelmezési gyakorlata olyan megvédendő érték, amely miatt még az Alaptörvény 28. cikkének látszólag kötelező erővel bíró rendelkezése is „meghajlítható”, egyéb szempontok alapján figyelmen kívül hagyható.

A bünszervezet 2019. július 10-i hatállyal módosult fogalmára tekintettel több ügyben alkotmányjogi panasszal fordultak az érintettek az Alkotmánybírósághoz, remélve, hogy a bünszervezet keretében elkövetett bűncselekményük miatti korábban hozott marasztaló ítéletet az Alkotmánybíróság felülbírálja, miután a megváltozott jogszabály alapján a panaszosok úgy gondolták, hogy cselekményük a bünszervezeti minősítés szigorodó feltételei között már nem minősülne bünszervezet keretében elkövetettnek. Hasonló érvelés alapján több folyamatban levő büntetőeljárásban nyújtottak be fellebbezést a terheltek. Ezekben az ügyekben mind a Kúria, mind az Alkotmánybíróság elutasító határozatokat hozott, azonos érvrendszert használva.

Mint azt a *Kúria Bfv.745/2021/30.* számú precedensképes határozata rögzítette, a bünszervezet fogalmát két fogalmi elemmel bővítő 2019. évi LXVI. törvény nem alkotott kötelező érvényű törvényi rendelkezést az új fogalmi elemek, a „hierarchikusan szervezett” és a „konspiratíván működő” szervezet magyarázatára, így ezek értelmezése a jogalkalmazó, a bíróság feladata. Mint a Kúria megállapította:

„[A] jogalkalmazó alkotmányossági köteletségének eleget téve értelmezésekor figyelembe veszi a jogszabályhoz fűzött indokolást, azonban annak kötőereje

²⁰ Az Alaptörvény VII. módosítással elfogadott szövege hatályos 2019. január 1-jétől.

nincs, az nem anyagi jogi szabály. A törvényi indokolás az egyes fogalmi elemek megállapításához ad értelmezési segítséget.”²¹

Ez a gondolatmenet egyértelműen rögzíti, hogy kötelező törvényi értelmező rendelkezés hiányában a miniszteri indokolás – a korábbi bírói gyakorlatot szigorítani akaró, de kötő erővel nem bíró – útmutatásától a jogalkalmazók szakmai szempontok alapján eltérhetnek. A miniszteri indokolás kötőerejével kapcsolatos elutasító álláspontot az Alkotmánybíróság is magáévá tette azzal, hogy több alkotmányjogi panaszt elutasító határozatban²² szó szerint idézte a Kúria fenti elutasító álláspontját.

A miniszteri indokolás kötelező figyelembevételének elutasítása után mind a Kúria, mind a kúriai határozatot idéző Alkotmánybíróság megvizsgálta és tartalmilag értelmezte a *hierarchikusan szervezett* és a *konspiratív működés* fogalom tartalmát. Az értelmezés során a nyelvtani értelmezés módszerét használva az Alkotmánybíróság a „hierarchikusan szervezett” fogalom értelmezése kapcsán az alábbiakat állapította meg:

„A hierarchikus szervezettség nem jelenti valamennyi bünszervezetben résztvevő személy hierarchiában való elhelyezkedését. Amennyiben olyan adat áll rendelkezésre, amely akár egy résztvevő szervezői, koordináló, irányító szerepére vonatkozik a feladatok megosztása során, akkor e körülmény olyan alá-fölérendeltséget jelentő személykapcsolatnak tekinthető, amely megalapozhatja a bünszervezet megállapítását az új fogalom szerint is.”²³

A konspirált működés értelmezése kapcsán az Alkotmánybíróság idézte a Kúria határozatát,²⁴ amely szerint:

„A csoport konspiratív működése – ami nem más, mint az együttreménykedés, »összeesküvés« – lényegében a korábbi fogalom szerinti »összehangolt működéssel« összhangban álló, a leplezettség pedig ennek a mikéntje. Amennyiben a külvilág elől rejtve valósul meg, akkor értelemszerűen nem jelenti a teljes szervezet minden tagjával való együttműködést, hanem az egyes cselekményekhez rendelt személyek összehangolt tevékenységét feltételezi.”

²¹ A Kúria Bfv.745/2021/30. számú precedensképes határozata.

²² 3470/2023. (XI. 7.) AB végzés alkotmányjogi panasz visszautasításáról.

²³ 3029/2024. (I. 24.) AB határozat bírói döntés megsemmisítéséről.

²⁴ A Kúria Bfv.745/2021/30. számú precedensképes határozata.

E két meglehetősen homályos és részben önellentmondást is tartalmazó fogalommagyarázat alapján végül mind a Kúria, mind az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a két új fogalmi elem beiktatása ellenére – bármit is állít a jogszabály miniszteri indokolása a jogalkotói szigorító szándékot illetően – a bűnszervezet fogalma a 2019. évi LXVI. törvény alapján érdemben nem módosult, így nem tekinthető enyhébb elbírálást biztosító jogszabálynak a Btk. 2019. július 10. napján hatályba lépett szövege.

ÖSSZEGZÉS

Magyarországon a bűnszervezetben elkövetett cselekményekkel kapcsolatos speciális eszközrendszer alkalmazhatósága elsősorban az elkövetők tevékenységének szervezettségi fokához kapcsolódik, nem az általuk szervezeten elkövetett cselekmények fokozott társadalomra veszélyességéhez. Míg a Palermói Egyezmény alapján akármilyen magas szinten szervezett az emberi tevékenység, csak kiemelt veszélyességű magatartástípusok elkövetése esetén minősülhet bűnszervezetben elkövetésnek, addig az EU kerethatározata és ezzel összhangban a magyar Btk. alapján gyakorlatilag az öt évnél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények elkövetésére irányuló szervezett emberi tevékenység a szervezettség viszonylag alacsony foka – akár egy vezető és legalább két végrehajtó személy – esetén is megkaphatja a legsúlyosabb következményekkel járó bűnszervezeti elkövetés minősítést, amely alapján az általános részi szabályok szerint kötelezően a legsúlyosabb jogkövetkezményekkel néznek szembe a bűnszervezetben tevékenykedő személyek. A jogalkalmazás számára a törvényben rögzített meglehetősen laza feltételrendszer kényelmes helyzetet teremt, a bűnszervezet törvényi kritériumait meghatározó fogalmak tartalma jogilag nem meghatározott, a jogalkalmazók számára a nyelvtani értelmezés eszközével is jól alakítható, és akár olyan – semmiféle értelmezési módszerrel alá nem támasztott, és így önkényesnek tekinthető – következtetés is levonható, hogy a hierarchikus szervezet valójában egy vezetői szint megléte esetén is megállapítható. Ehhez az értelmezéshez csupán az szükséges, hogy az értelmezést végző szervezet döntésével szemben további jogorvoslati lehetőség ne álljon rendelkezésre.

Erősitené a bűnszervezet jogintézményével kapcsolatos jogalkalmazói tevékenység törvényességét, ha az egyes fogalmak valós tartalmát nem a Kúria, az

Alkotmánybíróság vagy törvény miniszteri indokolása magyarázná meg, hanem a Btk. értelmező rendelkezése minden érintett számára kötelező erővel rögzítené.

A hatályos Btk. szervezett bűnözéssel szemben alkalmazható eszközrendszere semmilyen formában nem tesz különbséget a különböző bűnszervezetek tagjai által elkövetett bűncselekmények között potenciális veszélyességük alapján. Nyilvánvalónak tűnik pedig, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás, a büntetés-kiszabás során differenciálni kellene a szervezet által elkövetett bűncselekmények súlya, jellege, a bűnszervezet létszáma, a szervezettség foka, a tevékenységének területi kiterjedése, az elkövetett cselekmények száma, a bűncselekményekkel okozott kár, a szervezet tevékenységének, az elkövetett bűncselekményeknek a társadalomra gyakorolt közvetlen vagy közvetett hatása, esetleg a bűnszervezet létevel vagy működésével kapcsolatos más fontos ismerv alapján. A bűnszervezet keretében elkövetett cselekmények differenciált megítélése esetleg megnyithatná a lehetőségét a jogkövetkezmények szelektív alkalmazásának, lehetővé téve, hogy a törvény alapján jelenleg valamennyi bűnszervezet elkövetőjével szemben kötelezően alkalmazandó joghátrányok egy részét az egyéniesítés érdekében mellőzzék.

A bűnszervezet fogalmának értelmezése kapcsán kiobbant vita rávilágított arra is, hogy az Alaptörvény 28. cikkének jelenlegi tartalma nem állja meg a helyét, mert a törvény miniszteri indokolása alkalmatlan a valós jogalkotói akarat megismerésére. A miniszteri indokolást a parlament nem vitatja meg, annak tartalmáról a törvény elfogadása során a képviselők nem szavaznak, tehát politikai legitimációja a miniszteri indokolásnak valójában nincs. Mint arra a Kúria és az Alkotmánybíróság is rámutatott, a miniszteri indokolás csupán egy információs forrás a jogalkotói akarat feltárására irányuló folyamatban. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésének változatlan formában történő fenntartása nehezen képzelhető el azután, hogy Magyarország két legfőbb bírói fóruma is egyértelműen kinyilvánította, hogy a miniszteri indokolásban kifejtett álláspont a jogszabály célját illetően nem köti a jogalkalmazókat, hanem más szakmai szempontok alapján felülbírállhatják azt.

IRODALOMJEGYZÉK

- Az Európai Községek Bizottsága (2005): *Javaslat. A Tanács kerethatározata a szervezett bűnözés elleni küzdelemről*. COM(2005) 6 végleges.
- GÁL Andor (2020): Megjegyzések a bünszervezet új törvényi fogalmának értelmezéséhez. *Magyar Jog*, 67(12), 669–676.
- NYITRAI Endre (2015): A szervezett bűnözés története. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 25(43–46), 47–62. Online: <https://doi.org/10.31627/rtf.xxv.2015.43-44-45-46n.47-62p>
- SZIJÁRTÓ István (2022): Az európai büntetőjog a szervezett bűnözés elleni küzdelem szolgálatában. *Jura*, 28(1), 122–134.