
Redukált nemzeti szuverenitás és nemzetközi kriminalizációs kötelezettség

Németh Imre*

1. Bevezetés

A korlátozható büntető hatalom, mint a 20. századi büntetőjogi paradigma megnyilvánulása a büntetőjog megalkotására és alkalmazására vonatkozó elvekben öltött testet. A büntetőhatalom korlátozhatóságának egyik vonatkozása, hogy az állam nemcsak a büntetőjog elhagyására, hanem kifejezetten annak alkalmazására is köteles lehet bizonyos körülmények esetén. A kriminalizáció fontos jogalkotási jellemzője tehát, hogy mely esetekben nyugszik az államon büntetőjog-alkotási kényszer, azaz melyek a kriminalizációs kötelezettségek. *Gellér* a legalitás szempontjából két ilyen területet jelöl meg. Az első esetben akkor keletkezik kriminalizációs kötelezettség, amikor a védendő értékek olyan nagy fontossággal bírnak, hogy csak a büntetőjogon keresztül biztosítható a hatékony jogvédelem. A másik, formális kriminalizációs kötelezettség akkor keletkezik, amikor a védett jog megsértéséhez kapcsolt szankciók olyan súlyosak, hogy csak a büntetőjogi garanciarendszer igénybevételével lehet e szankciók alkalmazását tisztességgé tenni.¹

A kriminalizációs kötelezettség fakadhat belső (nemzeti jogi) alapjog-védelemi kötelezettségből, ám a 20. századi folyamatok – jellemzően az emberi jogok nemzetközi védelme és a humanitárius jog fejlődése – emellett sajátos nemzetközi kriminalizációs kötelezettségi formákat termeltek ki. E nemzetközi jogvédelmi kötelezettségi formák immár a büntetőjog paradigmaticus és mindenki által elfogadott jellemzőjévé váltak. Kérdéses azonban, hogy a büntetőjog nemzetköziesedése, a 21. századi büntetőjog-fejlődési folyamatok mennyiben korlátozzák a nemzeti szuverenitást: van-e tehát a nemzetközi kriminalizációs kötelezettségek teljesítésének a hazai büntetőjogi jogalkotásra korlátozó hatása?

* Egyetemi adjunktus, Eötvös Lóránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar; egyetemi docens Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

A jelen tanulmány "Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-17-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült".

¹ GELLÉR Balázs: *Legalitás a vádpadon*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 175–176.

2. A nemzetközi kriminalizációs kötelezettség mibenléte

A nemzetközi kriminalizációs kötelezettséget a továbbiakban széles értelemben használom, és a jelenség kapcsán három területet jelölök meg, amely területek jogi környezetüket, eredetüket illetően különböznek ugyan egymástól, azonban természetüket, a belső jogra gyakorolt iniciatív hatásukat illetően azonosak. Ennek megfelelően, a 20. századra a nemzetközi kriminalizációs kötelezettségek egyrészt az ENSZ keretében megvalósuló humanitárius jogvédelem, másrészt az Európa Tanács emberi jogi tárgyú egyezménye és az ahhoz kapcsolódó strasbourgi gyakorlat, végül pedig az Európai Unió keretében az uniós érdekek mentén megfogalmazódó jogharmonizációs igény kapcsán fungáltak.

A nemzetközi humanitárius jogban a fegyveres konfliktusok esetén irányadó nemzetközi szabályokat taglaló ún. Genfi egyezmények és kiegészítő jegyzőkönyveik mérföldkőnek számítanak a kriminalizációs kötelezettséget illetően.² A hivatkozott nemzetközi kötelezettségvállalás így a belső jogban olyan elmozdulást implikál, amely a nemzetközi egyezmények által tilalmazott jogsértések büntetendőségét eredményezi.

E nemzetközi kriminalizációs kötelezettség teljesítésének módjára *Gellér Balázs* és *Kis Norbert* vetett fel különböző megoldási módokat. Egyrésztől, hivatkozva az Alkotmány (*Alaptörvény*) rendelkezésére, mely szerint Magyarország a belső jog és a nemzetközi jog összhangját biztosítja, elképzelhető egy *passzív kriminalizációs* megoldás azáltal, hogy ezek a kógens nemzetközi normák automatikusan a belső jogba transzformálódnak.³ Így tehát külön törvényi szabályozásra nincs szükség a kriminalizáció megtörténtehez. Ezt támasztja alá az Alkotmánybíróság 53/1993. (X.13.) AB határozatában követett gondolatmenet is, amely mára már a Btk. időbeli hatályával kapcsolatos rendelkezések között is helyet kapott.⁴ Másrésztől, lehetséges, hogy a jogalkotó külön jogalkotási aktussal implementálja a vállalt nemzetközi kötelezettséget. Egyetértve *Gellér* álláspontjával, a legalitási követelmények hatékonyabb megvalósulása érdekében a jogalkalmazás számára is kívánatos, hogy a nemzetközi jogot sértő cselekmények tilalmazása külön, belső jogforrásban is megtörténjen.⁵ Ezt a dilemmát a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútuma is felvetette, melynek kihirdetéséről 2003-ban T/4490. szám alatt csak törvényjavaslat készült.

A humanitárius jogi nemzetközi kriminalizációs kötelezettség szorosan összefügg az *aut dedere aut judicare* elv érvényesülésével, amely általánosságban

² A Genfi Egyezmények közül az I., II., III. és IV. egyezmény 49., 50., 129. és 146. cikkei a részes államoknak kifejezetten azt írják elő, hogy nyilvánítsák bűncselekménnyé az egyezmények súlyos megsértésének eseteit.

³ Vö. 1949. évi XX. törvény 7. § (1) bekezdése, Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdései

⁴ Az Alkotmánybíróság részletesen kifejtette, hogy elválik egymástól a nemzetközi visszaható hatály és a belső jog visszaható hatálya. Erre figyelemmel az ún. kógens nemzetközi normák esetében a transzformációt tulajdonképpen az Alkotmány végezte el. A büntetőjogi felelősség eldöntésekor azt kell vizsgálni, hogy az elkövetés idején nemzetközi jogban volt-e olyan kötelező szabály, amely a cselekményt büntetni rendelte. (Vö. Btk. 2. § [3] bekezdése is.)

⁵ GELLÉR Balázs: *Nemzetközi büntetőjog Magyarországon, adalékok egy vitához*. Tullius Kiadó, Budapest, 2009. 81–82.

azt a követelményt rögzíti, hogy az államok – amennyiben a nemzetközi közösség sérelmére elkövetett bűncselekménnyel gyanúsítható személyt tartanak fogva – adják ki az elkövetőt valamely olyan államnak, amely az ilyen elkövetővel szembeni eljárásra felkészült, vagy pedig saját hatóságai útján maguk járjanak el vele szemben.⁶ Ugyancsak összefüggésbe hozható a nemzetközi kriminalizációs kötelezettség az ún. *univerzális büntetőhatalom* elvével, amely azt fejezi ki, hogy a nemzetközi bűncselekményeket minden államnak minden körülmények között büntetnie és üldöznie kell, mert az adott cselekmények a nemzetközi közösséget sértik.⁷

E nemzetközi kötelezettségeknek sokféle megjelenési formája és elnevezése létezik, közülük több is egyértelműen kriminalizációra, büntetőjogi jogalkotásra kötelez. Ilyen lehet, amikor az államok kötelezettsége az együttműködésre, illetve a lehető legszélesebb körben történő együttműködésre terjed ki a bűncselekmény visszaszorítása vonatkozásában. De vonatkozhat ez a kötelezettség arra is, hogy az adott állam a bűncselekmény megelőzésére, illetve visszaszorítására alkalmas rendelkezéseket hozzon, illetve ilyen rendelkezések meghozatalára ajánlást terjesszen saját jogalkotó szerve elé, vagy hatékony jogszabályokat léptessen életbe a cél elérése érdekében. Megint máskor úgy jelenik meg ez a kötelezettség, hogy az állam bűncselekménynek és büntetendőnek nyilvánítsa az adott cselekményt, illetve tegye lehetővé az adott cselekmény büntetendővé nyilvánítását, építse be jogrendszerébe azokat a rendelkezéseket, amelyek tiltják, és büntetni rendelik az adott cselekményt vagy szabjon ki büntetést, illetve közigazgatási szankciót. Szintén lehetséges kötelezettség az, hogy az állam saját jogalkotó szervének ajánlja a megfelelő és hatékony büntetések szabályozását, illetve tegye meg a szükséges lépéseket, hogy a bűncselekményt a megfelelő súllyal büntessék. Nyilvánítsa olyan bűncselekménnyé, amelyet különböző büntetésekkel rendel büntetni; megfelelő ítélezést alakítson ki az adott bűncselekmény vonatkozásában; jogi eljárás hatálya alá rendelje az adott cselekmény elbírálását; hozza meg a megfelelő rendelkezéseket, hogy az ilyen cselekményeket felderítsék, és az elkövetőket megbüntessék. Végül vonatkozhat a kötelezés arra is, hogy az ügyet a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósága elé utalja az állam vádemelés végett, vagy állítsa az elkövetőt saját bírósága elé.⁸

⁶ A Hágai Egyezmény érdekessége, hogy nem direkt módon határozza meg a kiadatási kötelezettséget, hanem magát a bűncselekményt nyilvánítja ún. „kiadatási bűncselekménnyé”. Ez a megoldás lehetővé teszi, hogy az Egyezmény által bűncselekményként szabályozott cselekmény esetén az Egyezményben részes államok között akkor is megtörténhessen a kiadatás, ha mindaddig nem volt közöttük egyéb kiadatási egyezmény. A Genfi egyezmények viszont a részes államok jellemző kötelezettségét abban határozzák meg, hogy az elkövetőt a részes állam saját bírósága elé állítsa vagy egy másik részes államnak szolgáltassa ki bíróság elé állítás végett.

⁷ Az „*aut dedere aut judicare*” elv a legutóbbi nemzetközi egyezményekben is megjelenik, és ezek az egyezmények lényegében tartalmilag tükrözik az elvet, nem pedig szó szerint. [Vö. 1970-es Hágai Egyezmény a légi-jármű jogellenes hatalomba kerítéséről]

⁸ M. Cheriff BASSIOUNI – Edward M. WISE: *Aut dedere aut judicare: The duty to extradite or prosecute in international law*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995. 8–9.

A nemzetközi kriminalizációs kötelezettségnek egy közvettebb, kevésbé direkt formája az Emberi Jogok Európai Egyezményének 1. cikkéből eredeztethető.⁹ Az emberi jogok előmozdítására törekvő Egyezmény elfogadása a tagállamokra az egyének védelmének általános kötelezettségét rója. Megjegyzendő azonban, hogy az Európa Tanács keretében – eltérően a nemzetközi humanitárius jognak a belső jogba történő kötelező behatásától – főszabályként a nemzeti hatóságokon múlik, hogy milyen módon tesznek eleget a vállalt jogvédelmi kötelezettségüknek.¹⁰

E kriminalizációs kötelezettség kapcsán mindmáig vitatott kérdés, hogy egy adott jog garanciáinak kiépítése az állami beavatkozás tilalmának előírására korlátozódik-e (*negatív-, tartózkodási kötelezettség*), avagy hogy biztosítása megfelelő lépések megtételére sarkallja-e a tagállamot (*pozitív-, tevési kötelezettség*). Tény tehát, hogy az "egyezményi jogoknak" létezik mind negatív, mind pedig pozitív dimenziója.¹¹ Nem mindig egyértelmű, hogy – az elsőként az LCB esetben rögzített – tevési kötelezettség milyen tágan alkalmazandó. Emiatt a Bíróság esetjogára kell támaszkodnunk, ha a tevési kötelezettség körébe vonható jogok listáját akarjuk megállapítani.

Delmas-Marty szerint, míg egy adott tagállammal szemben a tartózkodási kötelezettség megsértése miatt hozott döntés egyszerűen csak arra kötelezi a tagállamot, hogy megsemmisítse az Egyezmennyel össze nem férő hazai jogi normát, illetve megszüntesse az ilyen jogellenes gyakorlatot, addig a Bíróság pozitív kötelezettség megsértése végett hozott döntése tevékeny magatartást ír elő, például, hogy az érintett tagállam léptessen hatályba a kérdéses problémát megoldó jogszabályt.¹² A Bíróság esetjogát megvizsgálva tényként rögzíthető, hogy a 2., 3. és 8. cikkekre alapított kérelmek szinte kivétel nélkül a pozitív kötelezettség megállapítását eredményezték. A Bíróság a pozitív kötelezettségeket a nemtevési (negatív) kötelezettség oldaláról közelítette meg, és abból vezette le álláspontját.¹³ A tevési kötelezettséggel járó jogok védelme a jogsértő állami cselekményektől történő tartózkodás mellett arra is kötelezi a tagállamokat, hogy megfelelő lépéseket tegyenek a joghatóságuk alá tartozó személyek védelme érdekében. Anyagi jogi szempontból az állam e követelménynek a kriminalizáció útján tehet eleget. Így a hazai jogrendszerben hathatós rendelkezések kell, hogy tilalmazzák a

⁹ Az 1. cikk címe *kötelezettség az emberi jogok tiszteletben tartására*, amely szerint a Magas Szerződő Felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára az Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat. Megjegyzendő, hogy az Egyezmény idézett 1. cikkéhez hasonlatosan az ENSZ égisze alatt elfogadott Emberi Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya Preambuluma szintén a tagállamok elsőrendű kötelezettségévé teszi az emberi jogok védelmét. Az emberi jogok védelmében történt "világméretű" összefogás az államok tevési kötelezettségének origója, és az Egyezmény erre reagálva szögezi le 1. cikkében, hogy a Magas Szerződő Felek az I. Részben foglalt jogokat a joghatóságuk alá tartozó személyek számára kötelesek biztosítani.

¹⁰ Mireille DELMAS-MARTY (szerk.): *The European Convention for the protection of Human Rights: International Protection versus National Restrictions*. Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1992. 92.

¹¹ Vö. Christos POURGOURIDES: *Areas where the European Convention on Human Rights cannot be implemented*. Report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, Parliamentary Assembly, Doc. 9730, 2003. December 11.; elérhető: www.coe.int.; (letöltés ideje: 2004. május 26.)

¹² DELMAS-MARTY (1992): i.m. 92.

¹³ Vö. DELMAS-MARTY (1992): i.m. 92.

jogsértő magatartást.¹⁴ Sajátos jellemzője az Európa Tanácsi kriminalizációs kötelezettségnek, hogy az állam akár a magánszemélyek egymás közötti viszonyaira kiható tilalmakkal (*Drittwirkung*) is köteles az egyezményi jogvédelem biztosítására.

A nemzetközi kriminalizációs kötelezettségek harmadik megjelenési formája az európai jogi térségben az Unió joggal kapcsolatos. A 20. század végére az európai integrációs folyamat felgyorsulása kitermelte a szorosabb büntetőjogi együttműködést. Az Unió jog mindemellett a nemzetközi jog sajátos manifesztációja, amelynek a 20. század végén két vonatkozásban vannak a kriminalizációs kötelezettségre ható indikátorai. Egyrészt, a korábbi, ún. harmadik pilléres együttműködés keretében az 1999-es Amszterdami Szerződést követően a jog, szabadság, biztonság eszmerendszere a kerethatározatok, mint speciális jogforrások alkalmazását hozta magával, amely az unió cél tekintetében kriminalizációs kötelezettséget teremt. Másrészt, a kereskedelmi jogra irányadó első pilléres alapszerződési jogok, azaz az áru, a tőke, a munkaerő és a szolgáltatások szabad áramlásának biztosításának kötelezettsége is hordozhat magában kriminalizációs kötelezettséget az ezen érdekeket sértő cselekményekre vonatkozóan.¹⁵

Nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy 1997-ben a közös bel-, és igazságügyi együttműködés kapcsán felmerült egy egységes európai büntető törvény (*Corpus Juris*) kialakítása. Ez egyértelműen arra utal, hogy a 20. század végi folyamatok, így elsősorban az egységes belső piac perfektualizálódása, a schengeni határközösség által determinált problémák magukkal hozták az európai büntetőjogi térség kialakítására irányuló gondolatot. A *Corpus Juris* a maga korában azonban még láthatóan korai kísérlet volt erre. A nemzeti szuverenitásokat féltő tagállamok nem fogadták el az egységes európai büntető törvényt.¹⁶ Éppen e féltelmek miatt válhattak a kerethatározatok a 20. század végi Unió együttműködés sikertörténetévé. Képesek voltak ugyanis eloszlatni azokat az aggályokat, amelyek azzal voltak kapcsolatosak, hogy az Unió jog a nemzeti jogok fölé fog nőni, és veszélyezteti a nemzeti büntetőjogok kialakítását, mint a szuverenitás utolsó védbástyáját. A kerethatározatok érvényre jutatták a közösségi

¹⁴ Vö. Európa Tanács, *Short guide to the European Convention on Human Rights*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, (1998), 10.; A tevési kötelezettség továbbá magában foglalja azt is, hogy a megfelelő nyomozást egy további eljárási kötelezettség teljesítése kövesse: vádat kell emelni és le kell folytatni a bírósági eljárást.

¹⁵ A kerethatározatokat abból a célból alakították ki az unió együttműködés keretében, hogy „a tagállami jogi és a közigazgatási előírások harmonizálását szolgálja (*Maastrichti Szerződés 34. § cikk (2) bek. b) pont*). A kerethatározatban foglalt cél megvalósítása a tagállam számára kötelező. Nem közvetlenül hatályos, az abban megjelölt cél végrehajtási formájának és eszközének megválasztása, azaz a jogi keret kitöltése a tagállamok feladata. A kerethatározatban foglalt cél megvalósítása a tagállam számára kötelező. Nem közvetlenül hatályos, az abban megjelölt cél végrehajtási formájának és eszközének megválasztása, azaz a jogi keret kitöltése a tagállamok feladata.” (KARSAI Krisztina: Az európai büntetőjogi integráció egyik tulajdonsága, avagy gondolatok a kerethatározatról. *Európai Jog*, 2001/1. 11.; idézi: FANTOLY Zsanett: A jogi személyek büntetőjogi felelősségének megítélése az Európai Unióban. *Jogelméleti Szemle*, 2001/4.)

¹⁶ Jacob OBERG: EU Criminal Law, Democratic Legitimacy and Judicial Review of Union Criminal Law Legislation in the Wake of the Lisbon Treaty. *Tilburg Law Review*, 2011/16. 64.

célok nemzeti jogokban történő jogszabályi megjelenítését mindeközben szabályozási technikájuk miatt megfelelően tág megoldási lehetőséget hagytak a tagállami jogalkotás kezében a kivitelezés módját illetően, ezzel pedig erősítették az önálló jogalkotás illúzióját.¹⁷

Az első pilléres együttműködés az áru-, a tőke-, a munkaerő-, és a szolgáltatások szabad áramlása és a büntetőjog kapcsolata tekintetében *Mireille Delmas Marty* eredeti felismerése 1995-ben az volt, hogy az első pillérben megvalósuló kereskedelmi együttműködésnek a *büntetőjogi felelősséget semlegesítő* hatása lehet.¹⁸ Az 1974 óta ismert *Dassonville-formula* megmutatta, hogy a büntetőjogon alapuló intézkedések és vádemelés is megvalósíthat az egységes belső piac elvárásaival ellentétes tagállami magatartást, és a négy szabadság tagállamok közötti cirkulációját gátolhatja.¹⁹ Ebből következett a tagállami büntetőjog euro-konform alkalmazásának kötelezettsége a Római Szerződések közvetlen hatályának tükrében.²⁰ Az egységes belső piaci mechanizmusok hatékony érvényesülése azonban nemcsak a büntetőjogi jogalkalmazásra volt hatással. A magyar Btk-ban is rendre jelentek meg olyan különös részi bűncselekmények, amelyek közösségi rendeletekre és irányelvekre hivatkozva adták meg az egyes tényállási elemek fogalmát. Ugyancsak nem elhanyagolható, hogy az egységes belső piac védelme átalakította a nemzetközi kereskedelmi tilalmak megszegésére vonatkozó szabályokat, valamint a tőkepiac védelmére vonatkozó hazai rendelkezéseket is.²¹ Ezek a hazai büntető törvényt alakító folyamatok pedig egyértelműen az Unió, mint sajátos nemzetközi entitás által elindított kriminalizációs kötelezettségnek tettek eleget.

3. Szupranacionalitás és nemzeti büntetőjogi jogalkotás

A tág értelemben vett nemzetközi büntetőjog mára túlnőtt a kriminalizációs kötelezettség 19-20. századi modelljén és a büntetőjogi paradigma szemszögéből anomáliák, új jelenségek bukkantak fel. Kétségtelen, hogy a nemzeti büntetőjogi jogalkotás, az állam büntető monopóliuma egyértelműen az államok szuverenitásának utolsó védbástyája, amelyet Európában a 19. század végi

¹⁷ NAGY Ferenc – KARSAI Krisztina: A kerethatározat: "Az európai büntetőjog új kihívásai és a magyar büntető jogalkotás". *Büntetőjogi kodifikáció*, 2003/1-2. 7–10.

¹⁸ Mireille DELMAS-MARTY: The European Union and Penal Law. *European Law Journal*, 1998/1. 91.

¹⁹ „A tagállamok minden olyan kereskedelmi szabályozását, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozhatja a Közösségen belüli kereskedelmet, mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek kell tekinteni.” (ECJ, Procureur Du Roi és Benoit és Gustave Dassonville ügye, 8/74.)

²⁰ Az EUSZ a korábbi „közösségi hűség” elvét lojalitási klauzulává alakította. („Az Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában. A tagállamok a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok segítik az Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.” [EUSZ 4. cikk (3) bekezdése])

²¹ Vö. Btk. 465. §-a az Európai Unió jogának történő megfelelésről

nemzetállami berendezkedés hagyományain haladva az államok vonakodnak feladni.²² A nemzetközi kriminalizációs kötelezettség, a nemzetközi jog elsőbbsége (*szupranacionalitása*) azonban a 20. század végére kikezdte a *jus puniendi* nemzeti kereteit és fokozatosan a tagállami büntetőjogi jogalkotás fölé nőtt, önjáróvá vált, és a nemzeti szuverenitást lépésről-lépésre redukálta. *Bartkó* a nemzetközi jog és a belső büntetőjog kapcsán szintén arra utal, hogy a korábbi szuverenitásra vonatkozó álláspontokat 2001 szeptembere után át kellett értelmezni, melynek kulcskérdése az lett, hogy a nemzetközi cselekmények hatékony bűnüldözését az *internacionalitásból* a *szupranacionalitásba* történő paradigmaváltással tudjuk elérni.²³

A nemzetközi jog és a belső jog viszonyát illetően *Kovács Péter* a nemzetközi jog betartásának alkotmányos követelményét a büntetőjogra is vonatkoztatja, függetlenül a nemzetközi vonatkozású büntetőjogi szabályok transzformációjának monista vagy dualista módjától. Megfogalmazása szerint: „[a]kár a dualista, akár a monista megközelítést teszi is magáévá az állam alkotmányos berendezkedése, a választott megoldás nem változtat azon a követelményen, hogy az állam nemzetközi jogi kötelezettségei és belső joga együtt érvényesüljenek és összhangot mutassanak, hiszen valójában eleve jogi szimbiózisban vannak. Az államnak a belső jogát – amennyiben az adott szabályozási területen vannak odavágó, irányadó, akár szokásjogi, akár szerződési jogi nemzetközi kötelezettségek is – az utóbbiakkal összhangban kell alkotnia, értelmeznie. A monizmus és a dualizmus közötti választás így alapvetően technikai különbségek érvényesülését jelenti, de a végeredményt, a nemzetközi kötelezettségek végrehajtását, a *pacta sunt servanda* elv érvényesülését egyformán biztosítani kell. A nemzetközi jog és a belső jog esetleges ütközése, kollíziója, súrlódásai, valamint az ún. látszat-joghézagok által felvetődött problémák száma a jogalkotó és a jogalkalmazó számára a jogi szimbiotikus szemlélettel jelentősen csökkenthető.”²⁴

Vókó György az állami szuverenitás egyre növekvő korlátozásáról számol be a büntetőjogot is érintő nemzetközi egyezmények teljesítése tekintetében. Utal arra, hogy az Egyesült Nemzetek Chartája felhatalmazza az ENSZ Biztonsági Tanácsát, hogy a világbéke és az emberi jogok védelme érdekében közbelépjen.²⁵ Szintén megfigyelhető, hogy a nemzetközi bűncselekmények vonatkozásában az állandó Nemzetközi Büntető Bíróság (*ICC*) megalapításával, illetve annak komplementer joghatóságával összefüggő, valamint az *ad hoc* nemzetközi törvényszékek (*ICTY*, *ICTR*) szokásjogi „jogalkotásával” együtt járó tendenciák következményeként az állami szuverenitás mind a büntető anyagi jog megalkotása, mind pedig az eljárások lefolytatásának joga tekintetében beszűkül.

²² DELMAS-MARTY (1998): i.m. 87.

²³ BARTKÓ Róbert: *A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései*. Universitas Győr Nonprofit Kft., Győr, 2011. 107–108.

²⁴ KOVÁCS Péter: A nemzetközi jog és a belső jog szimbiózisa az új Büntető Törvénykönyvben? *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica*, Tomus 77., 2014. 337–338.

²⁵ VÓKÓ György: Nemzetközi büntető igazságszolgáltatás korunkban. *Jura*, 2004/2. 125.

Nem téveszthető szem elől az a folyamat sem, amely az Európai Uniónak a Lisszaboni szerződéssel beiktatott *quasi* önálló büntetőjogi jogalkotási hatáskörére vonatkozó szabályok várható hatását érinti.²⁶ Kérdéses, hogy ezekkel a jelenségekkel a nemzeti- és a nemzetközi jogalkotás egyensúlyára törekvő 19-20. századi büntetőjogi paradigma mit tud kezdeni.

Kezdve a nemzetközi bűncselekmények tekintetében beálló anomáliákkal, az állandó nemzetközi büntetőbíróság felállításának gondolata már a 20. század elején felmerült a jogtudományban is,²⁷ mint ahogyan a nemzeti szuverenitás és a nemzetközi büntetőjog közötti viszonyrendszer kérdése sem új keletű. A Nemzetközi Büntető Bíróság léte és működése azonban két vonatkozásban veti fel a nemzeti büntetőjog mögötti szuverenitás hatásfokának csökkenését. Az egyik ilyen kérdés az alkalmazandó büntető anyagi jog kérdése: azaz lehet-e a Római Statútumtól eltérő szabályokat alkotni és alkalmazni a Statútumot már elfogadott államok nemzeti büntetőjogában? A Statútum megsértését jelenti-e, ha az ott meghatározott bűncselekményi definíciók nem pontosan ugyanúgy érvényesülnek a belső jogban? E kérdés tulajdonképpen a nemzetközi-, és a nemzeti büntetőjogok közötti kapcsolatot érinti.²⁸ A probléma még árnyaltabb, hiszen a nemzetközi jog forrásaiként a jogtudomány – közmegegyezéses alapon – elsősorban a Nemzetközi Bíróság (ICJ) Statútumának 38. cikkében megfogalmazottakat érti, melynek része nemcsak a nemzetközi egyezmény, hanem a nemzetközi szokásjog is.²⁹ A nemzetközi szokásjog a büntetőjog területén különös jelentőséget kapott az ICTY működése során.

Polt Péter 1987-es tanulmányában e tekintetben úgy foglalt állást, hogy „*a büntető nemzetközi jog jogi előfeltételei — többek között — a következők lennének: 1. az az elv, amely szerint az egyént közvetlen büntetőjogi felelősség terheli a nemzetközi jog szerint, 2. az az elv, amely szerint a nemzetek büntetőjoga elsőbbséget élvez az állami joggal szemben.*”³⁰ A nemzetek büntetőjoga (a tanulmány értelmében a nemzetközi büntetőjog) primátusának elve pedig kifejezetten a nemzeti szuverenitást felülíró gondolatot támasztja alá. Közel húsz évvel később *Gellér Balázs* már amellettt érvel, hogy az ICC Statútumán felül a nemzetközi bűncselekményekről külön törvényt volna szükséges alkotni, mivel a Btk. általános részi normáitól a nemzetközi büntetőjog általános részi normái oly

²⁶ Vö. EUMSZ 83. cikk

²⁷ Vö. W. GLEISPACH: Nemzetközi büntetőbíróság. *Jogtudományi Közlöny*, 1926/17. 137.

²⁸ Andreas ZIMMERMANN: Role and Function of International Criminal Law in the International System after the Entry into Force of the Rome Statute of the International Criminal Court. In: *German Yearbook of International Law*, 2002. 39.

²⁹ *A Bíróság, amelynek az a feladata, hogy az eléje terjesztett jogvitákat a nemzetközi jog alapján döntse el, eljárása során a következő forrásokat alkalmazza: a) azokat az általános vagy különös nemzetközi egyezményeket, amelyek a vitában álló államok által kifejezetten elismert jogszabályokat állapítanak meg; b) a nemzetközi szokást, mint a jog gyanánt elismert általános gyakorlat bizonyítékát; c) a civilizált nemzetek által elismert általános jogelveket; d) az 59. cikk rendelkezéseinek fenntartása mellett a bírói döntéseket és a különböző nemzetek legkiválóbb publicistáinak tanítását, mint a jogszabályok megállapításának segédeszközeit.* (ICJ Statútumának 38. cikke)

³⁰ POLT Péter: A nemzetközi büntetőjog fejlődésének néhány kérdése. *Jogtudományi Közlöny*, 1987/4. 177–178.

mértékben különböznek, hogy indokolt lenne a nemzetközi büntetőjog általános részének egy speciális fejezetet szentelni a Btk-ban. A két szabályanyag viszonyát illetően pedig megállapítja: „[...] a nemzetközi szokásjog általános részi szabályai megelőzik a magyar büntetőjog általános részi szabályait.”³¹

A Római Statútumban szereplő bűncselekmények olyan természetűek, hogy nemzetközi szokásjogi alapon is büntetendők lehetnének. A belső jog és a nemzetközi jog összhangja e tekintetben tehát csak relatív kérdés, hiszen elegendő lehet, ha az ICC Statútumában meghatározott bűncselekmények fogalmi elemeinek megfelelő tartalmat közvetít a magyar büntető törvény. Amennyiben a magyar Btk. egyáltalán nem szabályozná a nemzetközi bűncselekményeket, úgy e magatartások – belső szabályozás hiányában is – legalább háromféle módon mégiscsak büntetendők volnának. Egyrésztől azért, mert egyezményi háttérüket illetően a nemzetközi *jus cogens* részét képezik, így automatikusan transzformálódnak a belső jogba. Másrészt azért is, mert e cselekmények büntetendőségének nemzetközi szokásjogi háttere is megalapozott, és a belső jogi mechanizmusokat a nemzetközi szokásjog felülírja. Harmadrészt pedig azért, mert belső joganyag hiányában az ICC Római Statútuma 17. cikke felhatalmazása alapján az ICC, mint komplementer igazságszolgáltató szerv járna el és eljárása során a Statútum rendelkezéseivel összhangban vizsgálná a jogsértő cselekmények büntetendőségét.³² Látható tehát, hogy a nemzetközi bűncselekmények anyagi büntetőjogának megalkotása, mint a nemzeti szuverenitás egyik megnyilvánulási formája pusztán illúzió, hiszen a nemzetközi büntetőjog a belső jog kialakítása nélkül is közvetlenül érvényesül a nemzetközi egyezményekben, illetve a nemzetközi szokásjogban kialakított tartalommal. A szokásjog pedig még tovább relativizálja a nemzetközi büntetőjog tartalmát, különösen akkor, ha a belső joghoz képest elsőbbséget biztosítunk e jogforrásnak is.³³

A másik kérdés, amely a nemzeti szuverenitásra kihatással lehet, a *jus puniendi* gyakorlásának joga, azaz a joghatóság kérdése. Az ICC Statútuma alapján az eljárás megindításának akadálya lehet a komplementaritás elve. A Nemzetközi Büntetőbíróság ugyanis csak kiegészítő joghatósággal bír az egyes államok igazságszolgáltatása mellett, azaz illetékes államok jogosultak eljárni, a Nemzetközi Büntetőbíróság elé csak akkor kerülhet az ügy, ha az érintett állam nem tud, vagy nem akar eljárni az elkövetővel szemben.

Ádány rögzíti, hogy a komplementaritás alapján a Nemzetközi Büntetőbíróság egyfajta garanciális intézmény, amelynek célja az egyes államok súlyos eljárási defektusaiból fakadó egyéni büntetlenség kiküszöbölése, részben azért, hogy az állam szuverenitását tisztelő módon a hatékonyabb nemzeti eljárások lefolytatását

³¹ GELLÉR (2009): i.m. 91–92.

³² Ádány kiemeli, hogy az ICTY elsődleges joghatósága miatt e nemzetközi fórum nem zárkózott el a nemzeti szabályozás tartalmának érdemi vizsgálatától, amely hajlandóságra az eredendően kiegészítő joghatósággal rendelkező ICC esetében még inkább lehet számítani. (Vö. ÁDÁNY Tamás Vince: A Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága és a magyar jog. *Iustum, Aequum, Salutare: Pázmány Law Working Papers*, 2010/2. 7. [<http://plwp.eu/docs/wp/2012/201002.pdf>; letöltés ideje: 2017. szeptember 21.]

³³ Antonio CASSESE: *International Criminal Law* (Second Edition). Oxford University Press, Oxford, New York, 2008. 163.

segíti elő. Felállítása során tisztában voltak azzal, hogy állami szuverenitási kérdések merülnek fel, erre figyelemmel a komplementaritás, mint állami szuverenitás-korlát jelentkezik, de egyúttal a részes államok által elfogadható korlátozás.³⁴ A komplementaritás elve nyilvánvalóan az állami szuverenitás eszméjének elsőbbségén alapszik és igyekszik megőrizni a részes államok önálló joghatóságára vonatkozó ideát. Megítélésem szerint azonban az *aut dedere aut judicare* elv kényszerpályája arra indíthatja az államokat, hogy a számukra diplomáciai szempontból kényes elkövetők esetén, a komplementer joghatóságot egerútnak használják a nemzetközi bűncselekmények elbíráltatására, azaz az állami büntetőhatalom átengedése történik meg.³⁵ Másrésztől, ugyan a joghatóság gyakorlásában az elsőbbség az államokat illeti meg, így a komplementaritás alapja annak vélelme, hogy az államok ilyen eljárások lefolytatására képesek és azt akarják, de ez a vélelem az adott ügyben meg is dőlhet, amely pedig megalapozza az ICC eljárását a részes állam akaratának hiányában is.³⁶ Mindkét megoldás azt implikálja, hogy a nemzeti szuverenitást a nemzetközi büntető igazságszolgáltatás felülírja.

A másik terület, amely a nemzeti büntetőjogi jogalkotást csorbítja, az Európai Unió önálló büntetőjogi jogalkotási hatáskörének a nemzeti jogalkotást felemésztő változása. Amint arról korábban szó volt, az Uniónak sem a Maastrichti-, sem pedig az Amszterdami Szerződés alapján nem volt önálló büntetőjogi jogalkotási hatásköre annak ellenére, hogy a jog-szabadság-biztonság térségének kialakítását e szerződések is kívánatosnak tartották.³⁷

Az Amszterdami Szerződéssel kiegészített EUSZ „a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozó közös fellépés témakör” megjelölésével a büntető anyagi jog tekintetében még csupán a tagállamokban alkalmazandó szabályok olyan mértékű összeegyeztethetőségének biztosítását írta elő, amely az ilyen együttműködés javításához szükséges.³⁸ Ugyancsak kitzúzte olyan intézkedések fokozatos elfogadását, amelyek a szervezett bűnözés, a terrorizmus, valamint a tiltott kábítószer-kereskedelem területén szabályozási minimumokat határoznak meg a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetési tételekre vonatkozóan.³⁹ A harmadik pilléres együttműködés keretében tehát a jogközelítés és az Unió szempontból jelentős bűncselekmények közös nevezőre hozatala történt meg a kerethatározatok segítségével.⁴⁰ Már ebben az időben felmerült azonban, hogy a kerethatározatok, bár a tagállami büntetőjogi jogalkotási

³⁴ ÁDÁNY Tamás Vince: A komplementaritás elve a gyakorlatban. *Kül-Világ*, 2012/4. 61–62.

³⁵ Lásd *mutatis mutandis*. M. Cherif BASSIOUNI: The Proscribing Function of International Criminal Law in the Processes of International Protection of Human Rights. *The Yale Journal of World Public Order*, 9/1982. 208–209.

³⁶ ÁDÁNY (2012): i.m. 75.

³⁷ John R. SPENCER: *The UK and EU Criminal Law: Should we be Leading, Following or Abstaining?* In: Valsamis Mitsilegas – Peter Alldridge – Leonidas Cheliotis (eds.): *Globalisation, Criminal Law and Criminal Justice: Theoretical, Comparative and Transnational Perspectives*. Hart Publishing, London, 2015. 138–139.

³⁸ Ulrich SIEBER: Die Zukunft des Europäischen Strafrechts. *Zeitschrift für Gesamte Strafrechtswissenschaft*, 1/2009. 2–5.

³⁹ EUSZ 31. cikk c) és e) pontok

⁴⁰ Vö. KARSAI (2004): i.m. 105.

hatáskört nem vonják el, de az Unió szempontból jelentős bűncselekmények büntetési minimumainak meghatározásával mégiscsak a nemzeti büntetőjogi sajátosságokat figyelmen kívül hagyva, végső soron az állami büntetőhatalmat korlátozzák.⁴¹

Az EUMS-t létrehozó Lisszaboni Szerződés jelentős változást hozott abban a tekintetben, hogy a pillér rendszer eltüntetésével valamennyi együttműködési területet – köztük a büntető ügyekben történő együttműködést is – integratívan kezelte és kezeli. A büntetőjogi jogalkotás kapcsán jelentősen túllépett a korábbi kerethatározati módszereken. Bár első ránézésére mindez csak a tagállamok szuverenitásának tiszteletben tartásával történik, de második rápillantásra látható, hogy az EUMS elvetette a majdani „Unió büntető törvény” szunnyadó magját.

Az EUMS továbbra is „igazságügyi együttműködésként” fogalmazza meg a ténylegesen a nemzeti büntetőjogi jogalkotási hatáskört felülíró rendelkezéseket. Ennek lényege szerint az Európai Parlament és a Tanács irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva a több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék.⁴² Az EUMS meg is határozza, hogy melyek azok a bűncselekményi területek, amelyek tekintetében vélelem szól amellett, hogy az Unió quasi önálló büntetőjog-alkotási hatáskörrel rendelkezik.⁴³ Az uniós büntetőjog kialakításának tényleges kulcsa a 83. cikk (1) bekezdés utolsó fordulataiban található. Eszerint a bűnözés alakulásának függvényében a Tanács határozatban egyéb bűncselekményi területekről állapíthatja meg, hogy azok jellegüknél vagy hatásuknál fogva a több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék. Ez a megközelítés a büntetőjog biztonsági kötvényként történő hasznosítása elsősorban azon cselekményekkel szemben, amelyek az Unió integritását veszélyeztetik.⁴⁴ Ugyancsak fontos rendelkezés a 83. cikk (2) bekezdése a tagállami büntetőjogi jogalkotás behatárolásával kapcsolatban, amely már inkább funkcionális kriminalizációnak nevezhető.⁴⁵ Ennek értelmében, ha valamely harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozó területen az Unió politikájának eredményes végrehajtásához elengedhetetlen a tagállamok büntetőügyekre vonatkozó rendelkezéseinek közelítése, irányelvekben szabályozási minimumokat lehet

⁴¹ Cornelius PRITZWITZ: Strafrecht und Kriminalpolitik in Europa – das Manifest zu Europäischen Kriminalpolitik der „European Criminal Policy Initiative”. *Neue Kriminalpolitik*, 3/2010. 115.

⁴² EUMS. 83. cikk (1) bekezdése

⁴³ Ezek a bűncselekmények: terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés. (A bűncselekményi kategóriákon végigtekintve megállapítható, hogy azokra korábban már a jogharmonizációs együttműködés kerethatározati formában megvalósult.)

⁴⁴ Valsamis MITSILEGAS: *EU Criminal Law after Lisbon, Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*. Hart Publishing, Oxford, 2016. 54.

⁴⁵ MITSILEGAS (2016): i.m. 54–55.

megállapítani e területen a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan.

4. Konklúzió gyanánt

A 20. század végi büntetőjogi paradigma egyik rendező elve, hogy a nemzeti büntetőjog-alkotási folyamatok nem légyüres térben mennek végbe. Az európai jogi térségben ható jogvédelmi kötelezettségek, mind a nemzetközi büntetőjog, mind a nemzetközi emberi jogok, mind pedig az európai büntetőjog területén leképeződnek a belső büntetőjogokban, amellyel az egyre többreű nemzetközi kriminalizációs kötelezettséget teljesítik. Ezekkel a kitételekkel látható, hogy ma még ugyan csak részleges a kompetencia transzfer, a minimum-szabályozásból viszont az következik, hogy a tagállam nem dönthet úgy, hogy a kriminalizációs parancsot figyelmen kívül hagyja, és nem bünteti az irányelvben büntetni rendelt cselekményeket.⁴⁶ Hosszú távon ez azt eredményezheti, hogy a valamikori hatáskör-átruházás elve tulajdonképpen szertefoszlik és a szubszidiaritási elv felfalja a nemzeti szuverenitás utolsó védbástyáját: a büntetőjogi jogalkotást.⁴⁷

⁴⁶ KARSAI Krisztina: Büntetőjogi alapelvek az európai integrációban. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, Tomus 81., 2018. 536-537.; lásd még: KARSAI Krisztina: A törvényesség elve az európai büntetőjogi jogalkotásban. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, Tomus 77., 2014. 262.

⁴⁷ A szubszidiaritási elv alapján, azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a javasolt intézkedés céljait az uniós országok nem tudják kielégítően megvalósítani, az Unió szintjén viszont jobban megvalósíthatók.