

## BÜNTETŐJOGI VÁLTOZÁSOK – RENDÉSZETI REAKCIÓK

### Büntetőjog és rendészet

Kiindulásként lássunk néhány, a rendészet működésére és büntetőjogi kötődésére rámutató alapvető gondolatot Finszter Gézától és Balla Zoltántól. A közigazgatás társadalmi rendeltetése a közösség olyan szükségleteinek kielégítése, amelyre az egyes ember, kizárólag saját erejére támaszkodva nem képes. A rendészet a közigazgatásnak azon ágazata, amely közbiztonságot szolgáltat a társadalom számára – fogalmaz Finszter. A rendőrség alapvetően olyan veszélyek kezelésére jogosult és képes, amelyek forrása a közjog által tilalmazott és szankcióval fenyegetett jogellenes emberi magatartás. A közbiztonságnak, mint tényleges állapotnak a felelőse a közbiztonsági rendőrség, míg az egyes bűncselekmények felderítésének felelőse a bünyügyi rendőrség. Ha a jogsértés bekövetkezett és az a hatóság tudomására jut, akkor a közbiztonság felett örökös rendészetnek felelősségre vonást előkészítő szerepe lesz.<sup>251</sup> A rendészet társadalmi rendeltetésének normatív leképezése a jogrendszerben összetett formában valósul meg, ugyanis – ahogy Balla összegzi – a közigazgatási jog határozza meg a rendészet Alaptörvényből fakadó feladatait és szervezeti-működési struktúrájának alappilléreit, a rendészeti hatósági jogalkalmazás kereteit és garanciáit. A büntetőjog és a szabálysértési jog e tárgykörökön kívül lép be a rendészet arculatának meghatározásába azáltal, hogy közvetíti a rendészet, mint végrehajtó számára az állam büntetőigényét. A rendészet tényleges tartalmi szabályozását tehát a közigazgatási jog, a büntetőjog és a szabálysértési jog adja.<sup>252</sup> E jogágak közül a szabálysértési és a büntetőjog a rendészet anyagi jogának tekinthető.<sup>253</sup> A rendészet tehát e két jogág alkalmazásával a büntető igazságszolgáltatás előkészítése céljából mobilizálódik.<sup>254</sup>

A fentiek tükrében egyértelmű az az összefüggés, hogy a végrehajtó erőfeszítéseit az állami büntetőigény kiszélesedésével megsokszorozni kénytelen, míg ilyen teher híján erőforrásait megelőzésre fordíthatja. A rendészet szervezeti-működési struktúráját meghatározó közigazgatási jognak érdemes tehát reagálnia az állami büntetőigény változásaira, hogy igazságszolgáltatás előkészítő feladatának megváltozott anyagi jogi környezetben is eleget tehessen.

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény hatálybalépéséhez kapcsolódó átmeneti rendelkezésekről és egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXXIII. törvény (a továbbiakban: módosítás)<sup>255</sup> árajzolta a büntetendő magatartások

<sup>251</sup> Finszter Géza: A rendészet elmélete és a rendészeti eszközrendszer, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Nemzeti Közszerológiai és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 29-36. o.

<sup>252</sup> Balla Zoltán: Közigazgatás és rendészet, In: Új magyar közigazgatás, 2013/12. szám, 19. o.

<sup>253</sup> Finszter Géza: i.m., 36. o.

<sup>254</sup> Balla Zoltán: i.m., 19. o.

<sup>255</sup> A 2012. december 28-án kihirdetett jogszabály 36. § (9) bekezdése 2013. február elsejei hatállyal iktatta be a módosításokat.

palettáját azáltal, hogy jó néhány tényállást iktatott ki a büntetőjog rendszeréből,<sup>256</sup> számos kérdést vetve fel a büntetőjog, a rendészet iránt érdeklődők körében.

### Fenntartható fejlődés a büntető-igazságszolgáltatásban

A büntetőjogi normaalkotásnak a büntetőjogi szabályok érvényesíthetőségére maximálisan figyelemmel kell lennie. Azaz a társadalom védelmének büntetőjogi eszközei teljesíthető követelményeket kell, hogy támasszanak a rendészeti szféra, illetőleg a büntető igazságszolgáltatás rendszere irányába. Számos szerző rámutat azonban a hatályos büntető-igazságszolgáltatás gyenge pontjaira különböző aspektusokból. Pápai-Tarr Ágnes a 21. század büntető igazságszolgáltatásainak égető fontosságú megoldandó kérdéseként tekinti a büntetőeljárás terheinek csökkentését és az ügyek ésszerű határidőn belül való befejezését. Az igazságszolgáltatás működőképességének megőrzéséhez szükségesnek tartja az eljárás gyorsítását célzó jogintézményeket.<sup>257</sup> Kántás Péter drasztikusabban fogalmaz: az opportunitási lehetőségek, valamint a sommás és elterelő technikák rohamos bővülése ellenére egyre nyilvánvalóbb a büntető úton történő felelősségre vonás rendszerének diszfunkcionalitása: nem tud megfelelni a társadalom igazságossági, időszerűségi és preventív igényeinek.<sup>258</sup>

A tanulmány néhány elterelő technikát mutat be és értékkel röviden, mellyel a jogalkotó megkísérelte a fenti problémák megoldását. Önálló tanulmány kereteit igénylő kérdés volna, hogy a büntetőjog ultima ratio jellege jegyében mely magatartástípusok tartozzanak egyáltalán büntetőjogi útra, s mely deliktumok vonatkozásában lehet célszerű alternatív jogi válaszok keresése. Hivatkozva a tanulmány első címére, kiemelt figyelmet szenteltem a vizsgálat során a rendészeti szervek érdekeire. Ennek megfelelően az alábbiakban azt a rendezőelvet követtem, hogy mennyiben hat egy-egy nővum a rendészeti szervek tevékenységére, igényel-e nagyobb mérvű átszervezést a szervezeti-működési struktúrában, feltételezi-e az erőforrások drasztikus újraelosztását.

A büntető útról elterelésnek büntető anyagi jogi értelemben büntetőjogon belüli és kívüli technikai ismeretek a szakirodalomban, melyek részben közös halmazt képeznek az eljárási jog irodalmában szűk illetve tág értelemben vett eljárást gyorsító intézményekkel.<sup>259</sup>

1. A büntetőjogon belüli elterelési metódusok körébe véleményem szerint alapvetően a Btk. Általános és Különös Részében statuált büntethetőséget megszüntető okok tartoznak – például a tevékeny megbánás, vagy a tartás elmulasztása miatt folytatott büntetőeljárás megszüntetése az elmulasztott tartásdíj megfizetése esetén -. A Különös rész csupán néhány bűncselekménynél biztosítja – főként a bűncselekménytől való elálláshoz, vagy

<sup>256</sup> A módosítás dekriminalizálta a korábbi rendészeti bűncselekmények körébe tartozott Sajtórendészeti vétség, Beutazási és tartózkodási tilalom megsértése, a Földmérési jel megrongálása és a Határjelrongálás, és a Közszemérem megsértése bűncselekményeket. A közbizalom elleni bűncselekmények köréből a Hamis statisztikai adatszolgáltatást, a közélet tisztasága elleni tettek köréből a Közérdekű bejelentő üldözését. A gazdasági bűncselekmények körében volt a legjelentősebb fluktuáció, a Rossz minőségű termék forgalomba hozatala, a Hitelezési csalás, a Gazdálkodó vezető állású személyének visszaélése és az Árdragítás került ki a Btk-ból. A vagyon elleni fejezetből a Vásárlók megkárosítása, a katonai bűncselekmények köréből pedig a Polgári szolgálat megtagadása és a Jelentési kötelezettség elmulasztása deliktumokat száműzte a jogalkotó a kódexből.

<sup>257</sup> Pápai-Tarr Ágnes: A büntetőeljárás gyorsításáról, Gondolat Kiadó, Budapest, 2012., 281. és 296. o.

<sup>258</sup> Kántás Péter: i.m., 15-16.o.

<sup>259</sup> Szól az osztályozás lehetőségeiről a jelen tanulmányban idézett művében Árva Zsuzsanna, Nagy Mariann, és Pápai-Tarr Ágnes, valamint Nacsády Péter: Az elterelés magyarországi lehetőségei, In: Büntetőjogi Kodifikáció 2004/3. számban megjelent írásában.

reparációhoz kötötte - a büntethetőség megszűnésének jogkövetkezményét. A tevékeny megbánás szintű korlátozott körben érvényesülő intézmény, személy elleni, az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni, közlekedési, vagyon elleni és szerzői jogi jogsértések esetén alkalmazható. Szemben számos európai állammal nincs tehát az anyagi büntetőjognak olyan szabálya, mely a megsértett jogtárgyra tekintet nélkül, általánosan, kevés kivétellel biztosítaná a mediáció lehetőségét. A büntető-igazságszolgáltatást előkészítő rendészeti szervek számára jól interpretálható megoldást jelenthetne a tevékeny megbánás esetkörének szélesítése.

2. Az elterelés büntetőjogon kívüli technikái alapvetően három főtípusban jelenhetnek meg. Az egyik lehetőség a magatartástípus teljes kivezetése a jogrendszerből, egy bűncselekmény szabályozatlanná válása. Ez szinte példátlan a büntetőjog történetében.<sup>260</sup> Kántás Péter a jogellenes magatartások motivációs térképének vizsgálata során négy csoportba osztályozza az elkövetőket, melyből egy csoport, az ún. habozók vonatkozásában látja hatékonynak a büntetőjog befolyását.<sup>261</sup> Úgy vélem, ez a kör valóban jó eséllyel bűnelkövetővé a dereguláció esetén, amely nézetem szerint kevésbé célszerű megoldás.

3. A másik út az ún. direkt dekriminalizáció, direkt tényállás átadás a büntetőjog és a szabálysértési jog között. Erre a 2012-es büntetőjogi kodifikáció egy tucatnyi példával<sup>262</sup> szolgált. A bagatelcselekmények körét a tételes jog nem határozza meg. A szabálysértési törvény (Sztv.) preambuluma csupán a bűncselekményekhez képest enyhébb, a közigazgatás rendjét zavaró, illetve bizonyos általános együttélési és foglalkozási szabályokat sértő cselekményekről beszél. Kántás a társadalom többsége számára valószínűsíthetően erkölcsi felháborodással nem járó – többségében „csak” jogtárgy-veszélyeztető, vagy nem a társadalom legértékesebbnek tekintett jogi javait sértő – jogellenességi kategóriával azonosítható, amelynek büntetőjogi büntetést érdemlősége tekintetében a társadalmi megítélés legalábbis megosztott, s amely nem gyömszölhető egyetlen jogágba vagy jogterületbe.<sup>263</sup> A szabálysértési jog területén tendencia az állam szabályozó jellegéből fakadóan a közigazgatás szerepvállalásának növekedése, és az igazgatási szabályok megszegésének szabálysértések általi szankcionálása, míg a másik, a dekriminalizáció ezzel szoros összefüggésben áll, hiszen a szabálysértési felelősség mindmáig a büntetőjog külső elterelésének eszköze is- mondja Árva Zsuzsanna.<sup>264</sup> A módosítás számos olyan tényállást degradált szabálysértéssé, melyek az ENyÜBS rendszer adatai szerint statisztikai számarányukban mondhatni egyáltalán nem jelentek meg a regisztrált bűncselekmények körében. E változtatás tehát nem vett le terhet a bűnügyi rendszert válláról, s nem telepített többletterhet a szabálysértési rendszerre.

<sup>260</sup> Legutóbb a szocializmusból a demokráciába való átmenet időszakában tett kísérletet a jogalkotó a Btk. profiltisztítására, egy ideológiailag semleges szabályrendszer kialakítására. Így vezette ki a jogrendszerből például az állam elleni bűncselekmények köréből a Kártevés, a Merénylet, a Más szocialista állam elleni bűncselekményeket.

<sup>261</sup> Kántás Péter: Kis bűnök és büntetések, in: Belügyi Szemle, 2001/6. szám, 17-18. o.

<sup>262</sup> Sajtórendészeti vétség, a Hamis statisztikai adatszolgáltatás, a Közérdekű bejelentő üldözése, Beutazási és tartózkodási tilalom megsértése, a Földmérési jel megrongálása és a Határjelrongálás, a Közszemérem megsértése, a Rossz minőségű termék forgalomba hozatala, az Árdragítás, a Vásárlók megkárosítása tényállások köszönnek vissza szabálysértési alakzatban.

<sup>263</sup> Kántás Péter: Kis bűnök és büntetések, in: Belügyi Szemle, 2001/6. 15. o.

<sup>264</sup> Árva Zsuzsanna: Fejezetek a közigazgatási büntetőbíráskodás elmélet-története köréből, PhD értekezés tézisei, Miskolc, 2007. 2. o.

4. Nem így a harmadik büntetőjogon kívüli elterelési megoldás, a direkt tényállás átadás egy generális válfajaként figyelembe vehető bűncselekményi értékhatár-emelés. Az értékhatárok legutóbbi módosítására 2012 tavaszán került sor,<sup>265</sup> mely a vagyon elleni bűncselekmények zömét érintette. A módosítás - bár kihirdetése és hatályba lépése között több hónap állta rendelkezésre a felkészülésre – véleményem szerint jelentős terhet rótt a rendészeti jogalkalmazókra. A budapesti illetékességű, felemelt értékhatár alá eső vagyon elleni bűncselekmény feldolgozását az e célból létrehozott Központi Szabálysértés Előkészítő Osztály létrahozásával oldották meg, mely a területi szervektől elvont humánerőforrással kezdte meg működését. Hack Péterrel egyetértve nem tartom megoldhatónak a kis súlyú, ám nagyszámú vagyon elleni bűncselekmények visszaszorítását a fenti módszerrel. Bár a cselekmények áttehetőek a bűnügyi statisztikákból a szabálysértési mutatók közé, azonban ténylegesen nem csökkennek. A bűnözés tényleges helyzete helyett a lakosság biztonságérzetére ható politika pedig hosszú távon nem oldja meg a félelmet kiváltó tényezőket, mindemellett szakpolitikailag kevésbé igazolható.<sup>266</sup>

5. Az Európai Unió közösségi jogának hatására Nyugaton megjelent a büntetés szubszidiaritásának elve, amely a direkt depónalizációt ellensúlyozza, váltja ki. A büntetés szubszidiaritásának elve alapján formálisan nem kerül át a közigazgatási jogba a cselekmény, hanem csak a „büntetés jogát” adják át a közigazgatási szervnek és ha ez az eljárás nem lehetséges, vagy nem vezet eredményre, akkor a büntetőjog terepében marad, és bűnügyek elbírálására jogosult szervek (bírók, ügyészségek, esetleg rendőrbírók) járnak el. A büntetőjog végső eszköz jellegének ilyen úton történő érvényesítése megfelel annak az elvi szintű uniós követelménynek, miszerint a közigazgatási jogi szankciókra a büntetőjogi szankciók lehetséges alternatívájaként kell tekinteni.<sup>267</sup>

6. Trichotómia? Az új szabálysértési szabályozás megerősíti a büntetőjogi és a büntető eljárásjogi elemeket a jogterületen- mondja Nagy Mariann. A szabálysértési felelősségi és szankciórendszer számos kriminális elemet tartalmaz, tulajdonképp egy látens kihágási jog jellemzőit hordozza.<sup>268</sup> A szabálysértési fogalom lényegében megteremtette a kihágási jogot anélkül azonban, hogy a kihágási jog garanciarendszerét (főként szervezeti garanciákat) hozzárendelt volna.<sup>269</sup> Alappal veti fel Tóth Mihály és Hack Péter<sup>270</sup> a Btk. módosítás kritikájaként, hogy a jogalkotó elmulasztotta a történelmi lehetőséget a két jogág közötti összhang megteremtésére. Tóth a két jogág kapcsolatában problematikusnak látja, hogy a

<sup>265</sup> A módosítás szövegét a 2012. évi II. törvény 253. § (2) bekezdése tartalmazta, 2012. IV. 15-től lépett hatályba, 20 ezerről 50 ezer Forintra emelte a bűncselekményi értékhatárt.

<sup>266</sup> Hack Péter: Az új Btk. büntetőpolitikai célkitűzései, és azok érvényesíthetősége, in: dr. Kiss Valéria (szerk.): *Kontroll és jogkövetés, Kriminológiai Közlemények 71.*, Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2012, 48-67. o., 56. o.

<sup>267</sup> A közigazgatási jogi felelősség- és szankciórendszer elméleti dogmatikai rendszerének fejlesztési lehetőségei. OTKA kutatás, [http://real.mtak.hu/395/1/37894\\_ZJ1.pdf](http://real.mtak.hu/395/1/37894_ZJ1.pdf) (Letöltés ideje: 2014.05.18.) 4. o.

<sup>268</sup> Nagy Mariann: Quo vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán, *Jogtudományi Közöny*, [https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12549/file/NagyM\\_quovadis.pdf](https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12549/file/NagyM_quovadis.pdf) (Letöltés ideje: 2014.05.18.) 1. o.

<sup>269</sup> Nagy Mariann: i.m., 3. o. és 4. o.

<sup>270</sup> Tóth Mihály: Új rendszer vagy új hangsúlyok?, in: dr. Kiss Valéria (szerk.): *Kontroll és jogkövetés, Kriminológiai Közlemények 71.*, Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2012, 33-41. o. Hack Péter: Az új Btk. büntetőpolitikai célkitűzései, és azok érvényesíthetősége. In: Kiss Valéria (szerk.): *Kontroll és jogkövetés, Kriminológiai Közlemények 71.* Budapest, 2012. 48-67. o.

kriminális szabálysértés és bűncselekmény közti különbségtétel formális, csupán forintokon múlik. A két kategóriára kiszabható büntetések nem arányosak – nézzük csak a megrovással szankcionált lopás vétség, valamint az elzárással szankcionált lopás szabálysértés közötti aránytalanságot -.<sup>271</sup> Pozitív példaként említi a Csemegi-kódexet, melyben a büntett és vétség mellett a kihágás egyszerűsített eljárásban az elkövetői garanciák megtartásával volt biztosítható. Hack szerint a jogsértések trichotom rendszerben történő kezelése, egységes nyilvántartása növelné kezelésük hatékonyságát, míg a büntetőjogi garanciarendszer alkalmazása a kihágásokra megszüntetné a jelenlegi anomáliákat.<sup>272</sup>

## Összegzés helyett

Véleményem szerint a fenti modellek mentén - egy vagy több modell teljes vagy részleges interpretálásával - azok további tudományos kutatásával, széleskörű társadalmi és szakmai egyeztetés alapján indokolt további lépéseket tenni a büntető igazságszolgáltatás fejlesztése körében. Ehhez támpontul szolgálhat a Szabálysértési törvény indokolása: *„a társadalomra veszélyes magatartások nem azonos módon sértik és fenyegetik a közösséget, illetve annak tagjait. Magyarország jogállamként védett értékei megsértését differenciált, büntetőjogi, szabálysértési- és közigazgatási jogi eszközökkel szankcionálja, attól függően, hogy az adott jogellenes cselekmény milyen jogtárgyat, milyen mértékben sértett. A társadalomra csekélyebb fokban veszélyes cselekményekkel szembeni védelmet hazai jogrendszerünkben a szabálysértési jog hivatott biztosítani. A szabálysértési jogi szabályozás egyszerre kell, hogy védelmet nyújtson az alapvető értékeket csekélyebb fokban veszélyeztető, valamint a jog által „még” védendőnek ítélt értékeket fenyegető magatartásokkal szemben.”*<sup>273</sup>

Álláspontom szerint a csekély súlyú bűncselekmények körének hatékonyabb elbírálására a jelenlegi szabálysértési és a büntetőeljárás keretein kívüli, az opportunitás elvén nyugvó és alku elemet tartalmazó innovatív rendszer kidolgozása célszerű, mely beteljesítené a büntetőjog végső védőháló jellegét. A Csemegi-kódex rendszerének újragondolása egy ilyen irányú módosítás bázisául szolgálhat. *„Törvényt alkotni praktikus és elméleti indikációkból egyaránt lehet. A legjobb persze, ha a praktikus okokat elméleti érvekkel tudjuk alátámasztani. A jogalkotót elsősorban nem az elméleti bizonytalanságok, hanem a mindennapok során megoldandó problémák vezérlik, mikor egy-egy jogterületet újraszabályoz. Ilyen megoldandó napi probléma a mindannyiunk életét meghatározó rendetlenség, zűrzavar. A jogalkotó támogatandó célja ezen rendetlenség felszámolása, a társadalom „rend” iránti igényének a kielégítése.”*<sup>274</sup>

<sup>271</sup> Tóth Mihály: i.m. 39-40. o.

<sup>272</sup> Hack: i.m. 62. o.

<sup>273</sup> A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója, [www.kormany.hu/download/6/18/40000/Koncepcio.doc](http://www.kormany.hu/download/6/18/40000/Koncepcio.doc), (Letöltés ideje: 2014.05.18.) 4. o.

<sup>274</sup> Nagy Mariann: i.m. 1. o.