BARTKÓ RÓBERT

A terrorcselekmény tényállásának értékelése az uniós követelmények tükrében

Az új büntető törvénykönyv (Btk.) megalkotásának egyik deklarált célja azoknak az anomáliáknak a megszüntetése volt, amelyek a korábbi, 1978. évi IV. törvényben tetten érhetők voltak a különböző kormányok eltérő büntetőpolitikájának nyomán. Ennek érdekében részben újraszabályoztak egyes különös részi tényállásokat, követve egy egységes jogalkotói koncepciót. Az egyes bűncselekmények törvényi tényállásainak kidolgozásakor azonban nemcsak a hazai dogmatikai hagyományoknak, hanem hazánk nemzetközi, illetve uniós kötelezettségvállalásának is jelentős szerepe volt. Ez az újragondolás – több más tényállás mellett – a terrorcselekmény vonatkozásában is látható.¹ Mindazonáltal nem volt egyszerű dolga a jogalkotónak, hiszen amellett, hogy a hazai tudományos alapok figyelembevétele mellett a nemzetközi követelményeknek is meg kellett felelnie, a feladatát nehezítette az a tény, hogy a terrorizmus lényegének törvényi tényállási szinten történő megfogalmazása korántsem egyszerű feladat, tekintettel arra a számtalan tudományos definícióra, amely az aktuális történésekre reagálva igyekszik összefoglalni a jelenség sokszínű összetevőit.²

E tekintetben a hazai jogalkotás is kapcsolódik ahhoz az elmúlt években kialakult áramlathoz, amely szerint a terrorizmus megértéséhez azt nem egyszerű köztörvényes bűncselekményként kell kezelnünk, hanem olyan „szuperdeliktumként”, amelynek számtalan dimenziója, s az ellene irányuló küzdelemnek több olyan eleme van, amely karakterét tekintve hasonlóságot mutat a közönséges hadviseléssel.³ Minthogy a „*terrorizmus a demokrácia legfőbb értékeit támadja*”⁴, a demokratikus országok, így hazánk jogalkotói célkitűzéseinek is markáns eleme annak az állapotnak a kialakítása és védel-

1 Ennek az újragondolásnak az eredménye például a terrorizmus támogatói elleni fellépést önálló tényállásban kezelő terrorizmus finanszírozása.

2 Tóth Mihály: A terrorcselekmény büntetőjogi szabályozásának és gyakorlatának változásai. *Hadtudomány*, 2013/1–2., 30. o.

3 George P. Fletcher: The indefinable concept of Terrorism. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 4, 2006, p. 894.

4 Kardosné Kaponyi Erzsébet: A terrorizmus elleni küzdelem és az emberi jogok tiszteletben tartása. *Acta Humana*, 2006/3–4., 49. o.

me, amelyben az egyének és az általuk alkotott közösségek élete, az állam működése jogellenes támadásoktól nincs veszélyeztetve. Egyebek között ezen „ideálisnak mondható állapot” eszményétől is vezérelve a Btk.-ban a közbiztonság elleni bűncselekmények már önálló fejezetben vannak, eltérően az 1978. évi IV. tv. által követett megoldástól.⁵ A közbiztonság legmagasabb fokon történő megteremtésének elérése és fenntartása több, főként a terrorizmus által erőteljesebben fenyegetett államban olyan érték lett, amelyhez kapcsolódóan a biztonságkonceptiók is alapvetően megváltoztak⁶, és megfogalmazódott a „*büntetőjog egy részének az alkotmányos rendből való kiszakításának igénye, egy a hagyományos garanciákat elhagyó normarendszer szorgalmazása*”.⁷

Az előbbi megállapítások tükrében a 2001-es események után az Európai Unióban is megfogalmazódott az igény, hogy a tagállamok egységesítsék belső büntetőjog-szabályaikat a terrorizmus elleni küzdelem hatékonyabbá tétele érdekében. Erre tekintettel uniós szinten két jogi dokumentum megalkotására is sor került: egyrészt 2002. június 13-án elfogadták a tanács terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB számú kerethatározatát⁸ (a továbbiakban: I. számú kerethatározat), valamint 2008. november 28-án a tanács a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat módosításáról szóló 2008/919/IB számú kerethatározatát⁹ (a továbbiakban: II. számú kerethatározat). Jelen tanulmány célja annak bemutatása, hogy az immár második éve hatályos Btk. által követett szabályozási modell mennyiben egyeztethető össze azokkal a követelményekkel, amelyeket az Európai Unió iránymutató jelleggel az említett két kerethatározatában megfogalmazott. Előrebocsátjuk azonban, hogy a tanulmány keretei között kifejezetten az anyagi jogot érintő kérdésköröket érintjük, nem vizsgálva e körben jogható-

⁵ Bartkó Róbert: Kritikai észrevételek a terrorcselekmény 2012. évi C. törvény szerinti szabályozásával kapcsolatosan. In: Szoboszlai-Kiss Katalin – Deli Gergely (szerk.): Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013, 48–49. o.

⁶ Nagy Ferenc: Az ellenség-büntetőjogról, a jogállami büntetőjog eróziójáról. Magyar Jog, 2007/2., 66. o.

⁷ Korinek László: A bűnözés alkotmányos alapjai. Közjogi Szemle, 2008/1., 41. o. Alapjogi kérdések tekintetében lásd bővebben Nagy Klára: Az Európai Unió keretében megvalósuló bűnmegelőzési célú adatkezelések. A rendőrségi együttműködés adatvédelmi összefüggései. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2014; Nagy Klára: Adatvédelem a rendőrségi és bűnügyi együttműködés során a Lisszaboni Szerződés után. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2010, 81–88. o.; Nagy Klára: A bűnügyi együttműködés adatvédelmi összefüggései. Jogelméleti Szemle, 2011/4.

⁸ Európai Unió Hivatalos Lapja, 2002. június 22.

⁹ Európai Unió Hivatalos Lapja, 2008. december 9.

sági, illetve a jogi személyek büntetőjogi felelősségét taglaló kérdéseket, amelyek azonban szintén részei az említett kerethatározatoknak.

A terrorista bűncselekmény

A terrorcselekmény sajátosan összetett bűncselekmény, amennyiben a benne foglalt részselekmények a cél-eszköz viszonyában állnak egymással. Ez a megközelítés nemcsak hazánkban, hanem az Európai Unió jogalkotásában is érvényesül. A terrorcselekmény – vagy ahogyan a kerethatározatok fogalmazzák, a terrorista bűncselekmény – tényállási elemeit körültekintően kell meghatározni, ezt a 2001-es események után uniós szinten is erősen befolyásolták a büntetőpolitikában bekövetkezett változások.¹⁰ Ugyanakkor az I. számú kerethatározat által e körben megadott és a tagállamoknak beépítésre ajánlott definíció uniós szinten sem előzmények nélküli, hiszen a szabályozási koncepció – kicsit azonban szűkebb körben – már korábban megjelent a tanács 2001 decemberében megfogalmazott közös álláspontjában.¹¹ A szabályozási modell az arcukat folyamatosan változtatni képes terrorizmus elleni küzdelemben hatékony megoldást kínált fel a tagállamoknak, amennyiben külön nevesítette a terrorista célkitűzéseket mint célcselekményeket, és az eszközselekmények körét nem leíró jellegű tényállásban javasolta szabályozni, hanem az egyes köztörvényes bűncselekmények pozitív taxációjával. Ez valóban hatékony megoldás, hiszen időtálló, amennyiben az egyes köztörvényes bűncselekmények köre szükség esetén a jogalkotók által könnyen és gyorsan módosítható, kiegészíthető. A Btk. 314. § (1) és (4) bekezdése együttesen maradéktalanul megfelel az uniós szintű kívánalmaknak, az egyes személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó, illetve fegyverrel kapcsolatos bűncselekmények tételes felsorolása még azokban az esetekben is pontosnak mondható, amelyeknél az I. számú kerethatározat 1. cikk (1) bekezdése az adott eszközselekményként értékelendő bűncselekményi kört azok közös jellemzőivel írta körbe.¹² A „*hatályos szabályozás tehát terrorcselekményként értékeli mindazokat a nemzetközi közvéleményt is sokkoló természetű, erőszakos magatartásokat, amelyeket a hétköznapi gondolkodás is terrorcselek-*

¹⁰ Bartók Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2011, 147–148. o.

¹¹ 2001/931/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates über die Anwendung besonderer Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus.

¹² Ilyen például az 1. cikk (1) bekezdés d), illetve h) pontja szerinti meghatározás.

*ménynek tekint, de lefedi az olyan magán-terrorakciókat¹³ is, amelyeknél a célzat nem politikai természetű”.*¹⁴

Mindazonáltal a dogmatikai problémát álláspontunk szerint az I. számú kerethatározat 1. cikk (1) bekezdés i) pontja jelenti, amelyben az uniós dokumentum a tagállami jogalkotásokra vonatkozó követelményként fogalmazza meg, hogy a tagállamok belső jogukban a terrorista bűncselekmények elkövetésével való fenyegetést is tegyék büntetendővé. Minthogy ez az anyagi jogi kérdés külön elemzést igényel, arra a következőkben kívánunk kitérni.

A már említett biztonsági koncepciók átalakulásának egyik ékes példája az úgynevezett ellenség-büntetőjog elméletének¹⁵ kialakulása, amikor is – mint ahogyan arra Korinek László is rámutatott – „a hagyományos garanciákat elhagyó normarendszer” kialakításán van a hangsúly. E normarendszer pedig lehetővé teheti olyan büntetőjogi tényállások kidolgozását, amelyek a büntetendőség előbbre hozatalával igyekezzenek kiváltani a társadalom gyors reagálását. Ily módon kiszélesedhet a büntetőjog alkalmazási területe, a büntetendővé nyilvánítás okával arányban álló, súlyos büntetések is kilátásba helyezhetők.¹⁶ A büntetőjog alkalmazási területének egyfajta kiszélesítéseként értékelhető a Btk. 316. §-ában szabályozott terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés törvényi tényállása. A Btk. 316. §-a a következők szerint fogalmaz: „Aki terrorcselekmény elkövetésével fenyeget, büntett miatt két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” A tényállás alapján egyértelműen látható, hogy a jogalkotó – összhangban az uniós iránymutatásokkal – azt az esetet kriminalizálja, amikor a tettes terrorcselekmény jövőbeni elkövetését helyezi kilátásba. A terrorcselekmény jövőbeni elkövetésére irányuló akarat sajátos kife-

13 Itt a Btk. 314. § (2) bekezdése szerinti alapesetre gondolunk, amely módosítás nélkül megmaradt, és átkerült a korábbi jogszabályi környezetből.

14 Belegi József: A közbiztonság elleni bűncselekmények. In: Kónya István (szerk.): Magyar büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára, 3. kiadás. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013, 1194. o.

15 Az ellenség-büntetőjog egyik kiemelt elméleti képviselője Günther Jakobs. Álláspontja szerint az ellenség-büntetőjog a polgári büntetőjog mellett érvényesülve új tettesképet fogalmaz meg, amennyiben az elkövetőt ellenségként aposztrofált abszolút veszélyforrásnak tekintette, akinek már a pusztán léte és gondolkodása is kártékony a társadalomra. Az elméletéről lásd Günther Jakobs: Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutsverletzung. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, Nr. 4, 1985, S. 751–785.; Arndt Sinn: Modern bűnüldözés – az ellenség-büntetőjog útján? (Fordította Nagy Ferenc és Szomora Zsolt) In: Nagy Ferenc (szerk.): Bűntügyi Mozaik. Tanulmányok Vida Mihály 70. születésnapja tiszteletére. Pólai Elemér Alapítvány, Szeged, 2006, 335–348. o.

16 Neparáczki Anna Viktória: A terrorista bűncselekmény szabályozása Németországban. Jogelméleti Szemle, 2010/1. <http://jesz.ajk.elte.hu/neparaczki41.html>

jeződése tehát az elkövetéssel fenyegetés.¹⁷ Mindamellet ez az egyszerű megfogalmazás több tekintetben is eltérő értelmezést kaphat, e miatt álláspontunk szerint ez a törvényi tényállás közel sem feleltethető meg a büntetőjogi norma vonatkozásában támasztott egyértelműség és világosság követelményének.¹⁸ Dogmatikailag az első releváns kérdés, hogy a fenyegetés miként kapcsolódik a terrorcselekmény elkövetéséhez, a jelenlegi szabályozás ugyanis a büntetendővé nyilvánítás során nem volt érzékeny arra a fontos körülményre, hogy a fenyegetés tárgyául szolgáló, jövőbeni, értelemszerűen a fenyegetést megvalósító történeti tényállás befejezetté válását követő tulajdonképpeni terrorcselekmény a fenyegetés időpontjában stádiumtani szempontból milyen „létszakban” van. Azaz a kérdés a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés vonatkozásában az, hogy e tényállás megállapíthatóságának feltétele-e, hogy a fenyegetés időpontjában az elkövető vagy mások által a fenyegetés tárgyául szolgáló terrorcselekmény előkészített legyen-e, vagy sem. A felvetés korántsem jelentéktelen, tekintettel arra, hogy egyetértve az uralkodó állásponttal már az alapeset kísérletéről beszélünk, ha az elkövető „a (4) bekezdésben meghatározott valamely bűncselekmény véghezvitelét megkezdi, és befejezett, ha a célok érdekében a (4) bekezdés szerinti bűncselekmények valamelyike befejezetten megvalósul”.¹⁹ Szerves ugyanis a kapcsolat a terrorcselekménnyel fenyegetés bűncselekményi minősítés, valamint az eszközcselekmény stádiuma között. Ha az elkövető az alapesethez kapcsolódó eszközcselekményt már előkészületi szakba juttatja, és annak továbbvitelével fenyegetőzik, cselekménye nem a Btk. 316. §-a, hanem a Btk. 315. § (1)–(2) bekezdése szerint ítéltető meg, a további fenyegetés pedig minősítést nem befolyásoló, büntetéskiszabási körülményként lesz értékelhető. Hogyha azonban már az eszközcselekmény is kísérleti szakba jut, a célzat megléte mellett már a Btk. 314. § (1) bekezdése szerinti alapeset kísérletét, és változatlanul nem a Btk. 316. §-át lehet és kell megállapítani. A jogalkotó a terrorcselekménnyel fenyegetés tényállásának Btk.-ba beemelésével egy tulajdonképpeni sui generis „ante-előkészületet” rendelt büntetni abban az esetben, ha a fenyegetés időpontjában az alapesethez kapcsolódó eszközcselekmény megvalósítása még előkészületi szakba sem jutott. Ezáltal a fenyegetés mint elkövetési magatartás önálló büntetni rendeltsé-

17 Sántha Ferenc: A közbiztonság elleni bűncselekmények. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévy Miklós – Sántha Ferenc – Várad Erika: Magyar büntetőjog. Különös Rész. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2013, 427. o.

18 A fenyegetéssel mint elkövetési magatartással kapcsolatos tételek tekintetében lásd bővebben Bartók Róbert: A terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés a hazai bírói gyakorlat tükrében. Jog – Állam – Politika, 2014/4., 3–12. o.

19 Belegi József: i. m. 1196. o.

ge akkor bír igazán tartalommal, ha az elkövető még semmilyen előkészületként értékelhető magatartást nem fejtett ki a tényleges terrorcselekmény megvalósítása érdekében, de komolyan gondolja annak későbbi célzatos megvalósítását. Nyilvánvaló, hogy a terrorcselekmény eszközcselekményeként kezelt és a Btk. 314. § (4) bekezdésében felsorolt személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó, illetve fegyverrel kapcsolatos bűncselekmények – a törvényben szabályozott célzat melletti – elkövetése érdekében megvalósított előkészületi magatartások már a terrorcselekmény sui generis előkészületi alakzatát merítik ki. E célzat hiányában, illetve az esetleges önkéntes visszalépés esetén volna csak az eszközcselekmény előkészületéért felelősségre vonható az elkövető, természetesen e körben is feltétel, hogy az adott eszközcselekményként értékelt bűncselekmény előkészületét a törvény büntetni rendelje [Btk. 11. § (1) bekezdés]. A büntetendőség előbbre hozatala kapcsán megfogalmazott nemzetközi követelmény csak ilyen értelmezés mellett érvényesülhet. Ezért álláspontunk szerint változatlanul szükség volna arra, hogy a jogalkotó a terrorcselekmény tényállásához kapcsolt jogalkotói értelmező rendelkezés keretei között egyértelművé tegye, a fenyegetés csak abban az esetben tényállásszerű, ha az az elkövető által még elő nem készített célzatos eszközcselekmény jövőbeni lehetséges megvalósítására vonatkozik. Ami pedig a fenyegetés mint elkövetési magatartás tartalmi ismervét illeti, a jogalkalmazó megelőzve a jogalkotót, elvi döntésével egyértelműsítette, hogy mit kell terrorcselekménnyel való fenyegetésen érteni. Az EBD 2012.B.14. számú elvi döntés mérőföldkőnek tekinthető a fenyegetés mint elkövetési magatartás bíróság általi értelmezésében, tekintettel arra, hogy a Fővárosi Ítéltábla ezen ügy kapcsán tette egyértelművé, a bírói rendszer számára általánosan követendő elvként, hogy az olyan fenyegetés, amely minden alapot, konkrétságot nélkülöz, az eszközcselekmény megvalósításának szándéka tekintetében pedig kifejezetten komolytalannak tekinthető az eset körülményei alapján, nem lehet a terrorcselekménnyel fenyegetés büntetnének megállapítási alapja²⁰. *Ezen büntett megállapítására csak az olyan komoly, konkrét fenyegetés ad alapot, amelyben megnyilvánul a terrorcselekmény büntetnének speciális elkövetése.*²¹

20 Ezzel kapcsolatos álláspontunkat a 2011-es munkánkban a terrorcselekménnyel fenyegetés kérdéskörének elemzése kapcsán már kifejtettük, hangsúlyozva annak szükségességét, hogy a fenyegető nyilatkozat tartalom szintjének vizsgálatakor annak komolyságán feltétlen hangsúly van. Bartkó Róbert (2011): i. m.

21 Lásd az EBD 2012.B.14. elvi döntési részét; Belovics Ervin: A közbiztonság elleni bűncselekmények. In: Belovics Ervin – Molnár Gábor – Sinku Pál: Büntetőjog II. Különös Rész. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012, 472–473. o.

Az előbbi problematika kapcsán a hatályos Btk. újabb hiányosságára kell rámutatnunk. Az I. számú kerethatározat 5. cikk (3) bekezdése foglalkozik a terrorista csoport keretei közötti megvalósításhoz kapcsolódóan javasolt büntetési tételekkel, kriminalizálандó magatartásokkal. A hivatkozott rendelkezés utolsó fordulata szerint a tagállamoknak a felső speciális maximumot figyelembe véve minimum nyolc év szabadságvesztéssel büntetendő tényállási alakzatban kellene szabályozniuk az olyan személy büntetőjogi felelősségét, aki olyan terrorista csoportot irányít, amelyben a csoport tagjai kifejezetten terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés érdekében szerveződnek. Azaz a kerethatározat azt a követelményt fogalmazza meg a tagállami jogalkotók vonatkozásában, hogy ne csak kifejezetten a fenyegető magatartást megvalósító személyek büntetőjogi felelősségét megalapozó tényállást alkossanak, hanem olyat is, amelynek alapján az ilyen egyéneket tömörítő csoportok vezetőivel szemben is fel lehessen lépni a büntetőjog eszközrendszerével. Mint láthattuk, a hatályos Btk. kizárólag a 316. § keretei között foglalkozik a fenyegetés elkövetési magatartásával kettőtől nyolc évig terjedő szabadságvesztést kilátásba helyezve valamennyi elkövetői pozícióban lévő személy vonatkozásában. Mindazonáltal a jelenlegi szabályrendszer nem teremti azt meg, hogy az ilyen magatartások elkövetésére létrehozott csoport vezetőjével szemben külön tényállás alapján a jogalkalmazó önállóan léphessen fel annak vezetői, irányítói pozíciója alapján. Jelen szabályozási környezetben ugyanis ugyanaz a büntetési tételkeret irányadó a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés kapcsán a tettesekre, valamint a részesekre, függetlenül attól, hogy azt milyen szervezettségi fokban – például csoport tagjaként, a csoportos elkövetés szintjét el nem érő szervezett formában, vagy önállóan – valósítják meg. Mindamelllett az a személy, aki csak vezet ilyen csoportot, de önmaga nem fejt ki fenyegetésként értékelhető magatartást vagy ahhoz kapcsolódó részességet, önmagában a vezetői pozíciója okán nem büntetendő még a Btk. 315. § (1)–(2) bekezdése alapján sem, mert az ott szabályozott sui generis előkészületi magatartások nem kapcsolódnak a Btk. 316. §-ához. Álláspontunk szerint ezért mindenképpen szükséges volna részben a szervezettség foka alapján az egyes elkövetők között különbséget tenni, részben pedig a csoport vezetését, irányítását önállóan is kriminalizálni, ezzel is nyomatékosítva a vezetői felelősséget a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés büntettének vonatkozásában.

A terrorista csoport keretei közötti elkövetés

A hatályos törvényi rendelkezések értékelésekor nem hagyható figyelmen kívül az a jogtechnikai megoldás, amelyet hazánk alkalmaz a terrorcselekményt szervezett formában megvalósító elkövető elleni fellépést lehetővé tevő tényállások megalkotásánál. Az I. számú kerethatározat 2. cikk (2) bekezdés a) és b) pontjai értelmében a tagállamoknak garantálniuk kell belső jogukban a terrorista csoport irányításának, valamint a terrorista csoport tevékenységében való részvételnek a büntetendőségét. Az uniós jogi dokumentum az 5. cikk (3) bekezdésében arra is utal, hogy olyan tényállások megalkotását tartja indokoltnak, amelyek révén az irányítókkal szemben a büntetési tétel felső határa legalább tizenöt, míg az egyéb résztvevőkkel szemben legalább nyolc évig terjedő szabadságvesztés-büntetés legyen.

A Btk.-ban azonban nem találunk a csoport vezetőjére vonatkozó speciális büntetőjogi szabályokat. Az ilyen személy büntetőjogi felelősségének megítélése szempontjából minden esetben a konkrét elkövetési magatartást kell értékelni, és minősíteni a terrorizmussal kapcsolatos tényállások vonatkozásában. Ennek alapján egy terrorista csoport vezetőjének tevékenysége minősülhet a Btk. 314. § (1) bekezdéséhez kapcsolódó tettesi vagy részesi alakzatként, másrészt terrorista csoporthoz kapcsolódó sui generis előkészületi magatartásként [Btk. 315. § (2) bekezdés], valamint terrorista csoport működésével összefüggésben megvalósított terrorizmus finanszírozása büntettének tettesi vagy részesi alakzataként. Álláspontunk szerint azonban ez a jogtechnikai megoldás nem feleltethető meg az uniós követelményeknek, emellett a magyar modell elmarad az uniós tagállamok által követett modellektől.²² Akkor ugyanis, amikor a kerethatározat egyértelműen fogalmazva lándzsát tört amellett, hogy a terrorista csoport irányítóit is büntetni kell, azt az uniós szintű követelményt fogalmazta meg, hogy maga az irányítás mint elkövetési magatartás legyen

²² Az I. számú kerethatározat előírásainak külön tényállás megalkotásával számos európai állam, így például Észtország, Görögország, Lengyelország, Hollandia, illetve Málta is eleget tett annak elfogadása után. Például Csehország vonatkozásában azonban találkozhatunk olyan megoldással is, amikor a terrorista csoport irányítása, tevékenységében való részvétel nem alkot külön nevesített bűncselekményi kategóriát, ugyanis a jogalkotó az e magatartások büntetendőségét a terrorcselekmény elkövetéséhez nyújtott segítség kriminalizálásával teremtette meg. Léteznek továbbá olyan szabályozások is, amelyben önállóan a terrorista csoport fogalmával maga a büntetőjogi norma nem is foglalkozik, ugyanis azt a bűnszövetség tágabb fogalmának értelmezési síkja alá sorolja be. Ilyen például a szlovén büntetőjog megoldása. COM/2007/681: Report from the Commission of 6 November 2007 based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism. OJ C9 of 15. 01. 2008; COM/2004/409: Report from the Commission of 8 June 2004 based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism. OJ C321 of 28. 12. 2004.

büntetendővé nyilvánítva. Nem érthető, hogy a magyar jogban ez miért nem volt követhető akkor, amikor a Btk. egyéb bűncselekmények tekintetében utal külön is a szervező, irányító büntetőjogi felelősségére. Az irányítás ugyanis összetett tevékenység, amelyben az előbbiekben is említett potenciális elkövetési magatartások összeolvadnak, többretegű tartalmat adva ennek a tényállási elemnek. Az irányítás sokkal összetettebb elkövetési magatartás, amelynek önálló büntetendősége lehetőséget teremtene arra, hogy a jogalkotó ténylegesen is kifejezhesse, hogy ez a terrorcselekményhez kapcsolódó elkövetői alakzat sokkal több, mint egyszerű részesi, előkészületi vagy finanszírozási cselekmény. Az önálló szabályozás ezért sokkal inkább lefedhetné az ilyen szervezetiirányító pozícióban lévő személyek oldalán gyakran bekövetkező cselekménykumulációt. Mindamellett pedig az alkalmazandó szankció tekintetében is egységesíthető lenne a tényállás. Jelenleg ugyanis bizonyos cselekményi síkok esetében a hatályos törvény szerinti szankciókeret nem éri el az uniós kerethatározatban támasztott elvárt szintet ezen elkövetők esetében.²³

A terrorista tevékenységgel összefüggő bűncselekmények

Terrorista tevékenységekkel összefüggő bűncselekményeken állaspontunk szerint olyan kriminalitásokat kell érteni, amelyek magához a terrorcselekményhez kapcsolódnak szervesen, de nem feltétlenül kerülnek önálló tényállásba. Ez a megközelítés a 2002-ben elfogadott I. számú kerethatározat 3. cikkében még nem érhető tetten ugyan, a fogalom irányába történő egyértelmű elmozdulás azonban már a II. számú kerethatározatban nyomon követhető. A kerethatározat eredeti 3. cikkében ugyanis az Európai Unió Tanácsa csak azokra az egyéb köztörvényes bűncselekményekre koncentrált, amelyeket a terrorcselekmények elkövetése céljából valósítanak meg. Ilyen volt a minősített lopás, a zsarolás, valamint a közokirat-hamisítás. A II. számú kerethatározat azonban már – érzékelve a kapcsolódó magatartások veszélyességét – kiegészítette ezt a felsorolást „a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás”, a „terroristák toborzása”, valamint a „terroristák kiképzése” elnevezésű tényállásokkal. Minthogy a II. számú kerethatározat – ahogyan arra már utaltunk – nem jelenik meg a jogalkotó indoklásában

²³ Gondolunk itt a Btk. 315. § (2) bekezdésében foglalt terrorista csoport érdekében kifejtett sui generis előkészületi magatartásokra, valamint a Btk. 318. § (2) bekezdése szerinti terrorizmus finanszírozásának büntettségére, ahol mindkét esetben a kiszabható büntetés speciális maximuma tíz év, a kerethatározatban előírt minimum tizenöt évhez képest.

mint figyelembe vett nemzetközi jogi dokumentum, az új törvénnyel kapcsolatosan is felvetődik a kérdés, hogy a 2013. július 1. óta hatályos büntető anyagi jogi szabályok megfelelnek-e az efféle cselekmények büntetendővé nyilvánítása kapcsán megfogalmazott uniós követelményeknek.

A terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás tényállási elemeinek meghatározása során a II. számú kerethatározat 1. cikkelye a következők szerint fogalmaz: „*valamely üzenet terjesztése, vagy egyéb módon a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tétele azzal a szándékkal, hogy az 1. cikk (1) bekezdés a)–h) pontjában felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetésére uszítson, ha ez a magatartás – akár a terrorista bűncselekmény közvetlen támogatásával, akár anélkül – annak veszélyével jár, hogy elkövethetnek egy vagy több ilyen bűncselekményt*”. E tényállás alapján az unió azt a magatartást kívánja kriminalizálni, amely alkalmas arra, hogy a terrorizmus alapjául szolgáló ideológia térnyerését elősegítse. Nyilvánvalóan nem azonos a terrorcselekmény elkövetésére irányuló közvetlen felhívással, hiszen azt az uniós dokumentum is a terroristák toborzása tényállásán belül rendeli értékelni, de mindenképpen alapja lehet egy későbbi terrortámadásnak, hiszen az azt legitimálni alkalmas szellemiség terjedését szolgálja. Minthogy a gyakorlat azt mutatja, hogy az említett tényállás elsődlegesen a terrorista csoport vezetőjéhez kapcsolható, így akár az irányítás elkövetési magatartásának egy újabb értelmezési síkja lehet, ennek okán ismételtelen csak hangsúlyozni tudjuk az irányítás mint elkövetési magatartás önálló büntetendővé nyilvánításának szükségességét a tényállásban. Elképzelhető azonban olyan eset is, amikor az említett tevékenység nem kifejezetten a csoport vezetőjéhez, irányítójához, hanem annak tagjához – és ezáltal egy konkrét terrorcselekmény elkövetéséhez –, vagy egy később megvalósítandó terrortámadás ideológiai alapjául szolgáló szellemiség megfogalmazójához köthető. Abban az esetben, ha az ideológia, az üzenet terjesztése összefüggésbe hozható konkrét terrorcselekmény elkövetésével, akkor az elkövető cselekményének minősítése egyszerű, hiszen magatartása az adott terrorcselekményhez részesként – e körben pedig akár felbujtóként, akár bűnsegédként – kapcsolódik, azaz az új Btk. szerint is büntetendő lesz a 314. § (1)–(2) bekezdése tekintetében. Más a helyzet azonban, ha az üzenet megfogalmazóját csak az a szándék vezérli, hogy az ideológia minél több emberhez eljusson, egyre több követő megszerzése érdekében. Ebben az esetben ugyanis az uszító nem feltétlenül fogalmazza meg kizárólagos megoldásként a terrorcselekmény elkövetését, azonban olyan gondolatokat tart legitimnek, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy másokat a radikalizálódás irányába elmozdítsanak. E magatartás büntetendőségének indokoltságát éppen az adja, hogy eredője a terrorista elképzelések kiala-

kulásának, ilyenképpen a terrorizmus előzményének tekinthető. Minthogy ebben az esetben nem tekinthető előkészületnek az elkövető cselekménye, és a Btk. nem rendeli kifejezetten büntetni ezt a magatartást, indokolt lenne átgondolni e tényállás megjelenítését a Btk. rendszerében.

A terroristák toborzása bűncselekménye kapcsán a II. számú kerethatározat a fogalom meghatározása körében akként rendelkezik, hogy az nem más, mint „*más személynek az 1. cikk (1) bekezdésének a)–h) pontjában vagy a 2. cikk (2) bekezdésében felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetésére irányuló felhívása*”. Tulajdonképpen a módosítás terrorizmussal összefüggő büntetendő cselekményként értékeli egyrészt az egy konkrét terrorcselekmény elkövetésére irányuló felhívást, másrészt pedig a terrorista csoport irányítására, valamint annak finanszírozására történő felhívást is. Előbbi esetben a büntetendőség megítélése nem okoz nehézséget, hiszen az elkövető a Btk. 314. § (1)–(2) bekezdésében foglalt cselekményekhez kapcsolatosan fejt ki felbujtói magatartást. A finanszírozás érdekében kifejtett felbujtás a Btk. 318. §-ának megalkotása révén szintén büntetendő. A terrorista csoport irányítására irányuló felhívás büntetendősége azonban a törvényben nem biztosított, ennek kapcsán ismételtelen csak az alapcselekmény – nevezetesen az irányítás – önálló büntetőjogi tényállásban történő megfogalmazása adódik módosítási igényként.

Végül a terroristák kiképzése vonatkozásában a II. számú kerethatározattal módosított 3. cikk (1) bekezdés c) pontja a következők szerint fogalmaz: „*robbanóanyagok, lőfegyverek vagy más fegyverek, vagy mérgező vagy veszélyes anyagok készítésére vagy használatára, vagy más különleges módszerek vagy technikák alkalmazására vonatkozó oktatás nyújtása az 1. cikk (1) bekezdésének a)–h) pontjában felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetése céljából, annak tudatában, hogy az átadott szakismeretet e célokra kívánják használni*”. Fogalmilag ez a tényállás nem feltétlenül egy konkrét terrorcselekmény megvalósításának előzménye, hiszen a dokumentum azt sugallja, hogy az elkövető hosszabb távon hasznosítható gyakorlati tudást kínál a terrorcselekményt ténylegesen is végrehajtó csoport tagjainak. Ez tehát egy támogatási forma az elkövető részéről, ebből egyértelműen maga a terrorista sejt profitál. Nézetünk szerint ezen a téren nincs lemaradásban a Btk., tekintettel arra, hogy a 318. § (2) bekezdés II. fordulata szerinti „*egyéb módon történő támogatás*” kiterjesztő értelmezése mellett az említett tényállás már a jelenlegi szabályok mellett is büntetendő.²⁴

²⁴ Azt azonban mindenképpen szükséges megjegyeznünk, hogy a terroristakiképzés önmagában fogalmilag sem tekinthető finanszírozásnak, ezért a büntetendő cselekmény jelen rendszer szerinti elhelyezése kifogásolható.

Összegzés

A tanulmányban igyekeztünk rámutatni a hatályos törvényi szabályok neuralgikus pontjaira, általános képet rajzolva arról, hogy a jelenlegi szabályrendszer mennyire feleltethető meg a kerethatározatokban előírt uniós jogpolitikai célkitűzéseknek. Korántsem hisszük, hogy önmagában egy minden szempontból megfelelő törvényi tényállás megalkotásával a terrorista aktivitások, ideológiák háttérbe szoríthatók, de úgy véljük, hogy a terrorizmus elleni többfrontos küzdelemben a módosítások átvezetésével tökéletesíthető lenne a büntetőjogi eszközrendszer. Bízunk benne, hogy rövid távon a jogalkotó is felismeri a jelzett szabályozási hézagokat, és az indokolt módosításokat a büntető törvénykönyvben elvégzi.

IRODALOM

Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2011

Bartkó Róbert: Kritikai észrevételek a terrorcselekmény 2012. évi C. törvény szerinti szabályozásával kapcsolatban. In: **Szoboszlai-Kiss Katalin – Deli Gergely (szerk.):** Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013, 48–49. o.

Bartkó Róbert: A terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés a hazai bírói gyakorlat tükrében. *Jog – Állam – Politika*, 2014/4.

Belegi József: A közbiztonság elleni bűncselekmények. In: **Kónya István (szerk.):** Magyar büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára, 3. kiadás. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013, 1194. o.

Belovics Ervin: A közbiztonság elleni bűncselekmények. In: **Belovics Ervin – Molnár Gábor – Sinku Pál:** Büntetőjog II. Különös Rész. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012, 472–473. o.

Fletcher, George P.: The indefinable concept of Terrorism. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 4, 2006

Jakobs, Günther: Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutsverletzung. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, Nr. 4, 1985

Kardosné Kaponyi Erzsébet: A terrorizmus elleni küzdelem és az emberi jogok tiszteletben tartása. *Acta Humana*, 2006/3–4.

Korinek László: A bűnözés alkotmányos alapjai. *Közjogi Szemle*, 2008/1.

Nagy Ferenc: Az ellenség-büntetőjogról, a jogállami büntetőjog eróziójáról. *Magyar Jog*, 2/2007.

Nagy Klára: Adatvédelem a rendőrségi és bűnügyi együttműködés során a Lisszaboni Szerződés után. In: **Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2010, 81–88. o.

Nagy Klára: A bűnügyi együttműködés adatvédelmi összefüggései. *Jogelméleti Szemle*, 2011/4.

Nagy Klára: Az Európai Unió keretében megvalósuló bűnmegelőzési célú adatkezelések. A rendőrségi együttműködés adatvédelmi összefüggései. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2014

Neparáczki Anna Viktória: A terrorista bűncselekmény szabályozása Németországban. *Jogelméleti Szemle*, 2010/1.

Sántha Ferenc: A közbiztonság elleni bűncselekmények. In: **Görgényi Iлона – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévy Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika:** Magyar büntetőjog. Különös Rész. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2013, 427. o.

Sinn, Arndt: Modern bűnüldözés – az ellenség-büntetőjog útján? (Fordította Nagy Ferenc és Szomora Zsolt) In: **Nagy Ferenc (szerk.):** Bűnügyi Mozaik. Tanulmányok Vida Mihály 70. születésnapja tiszteletére. Pólai Elemér Alapítvány, Szeged, 2006, 335–348. o.

Tóth Mihály: A terrorcselekmény büntetőjogi szabályozásának és gyakorlatának változásai. *Hadtudomány*, 2013/1–2.