

# Európai büntetőjog

**Szerző:** KARSAI Krisztina

**Affiliáció:** egyetemi tanár, SZTE ÁJTK

**Rovat:** Büntetőjog

**Rovatszerkesztő:** SZOMORA Zsolt

**Lezárás dátuma:** 2022.10.31

**Idézési javaslat:** KARSAI Krisztina: „Európai büntetőjog” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULLYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Büntetőjog rovat, rovatszerkesztő: SZOMORA Zsolt) <http://ijoten.hu/szocikk/europai-buntetojog> (2023). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

Az európai büntetőjog kezdetben jogtudományi koncepcióként került a jogi-szakmai diskurzusba, majd az uniós integráció előrehaladtával az önálló jogági jellegének elnyerését követően jellemzői, működési elvei és konkrét szabályai képezik a tartalmát. Az európai büntetőjog a legszűkebb értelemben az uniós jognak egy területét jelenti, amelynek tárgya az EUMSZ felhatalmazása alapján kibocsátott büntetőjogi tartalmú normák és azok érvényesülése (EUMSZ 79. cikk, 82–89. cikk, 325. cikk). Ekként tehát olyan normákról beszélünk, amelyek az Európai Unió mint szupranacionális entitás (korlátozott) büntetőhatalmát alapozzák meg. A normarendszert lehet osztályozni a belső büntetőjogban alkalmazott anyagi jogi, illetve eljárásjogi kategorizálás szerinti keretben. Az európai büntetőjog az európai jog és a tagállami alkotmányos rendszerek (és büntetőjogi szabályozók) „küzdőterén” helyezkedik el, így a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak a megfelelőségi korlátai több forrásból fakadnak.

## Tartalomjegyzék

- 1. Az európai büntetőjog – kettős értelmezés**
- 2. Európai büntetőjog – tudományos diskurzus**
  - 2.1. A kezdetek
  - 2.2. Szakirodalmi nyitás és divattéma
  - 2.3. Rögzülés és legitimáció
- 3. Európai uniós büntetőjog – a genuin jogág**
  - 3.1. A fogalom
  - 3.2. Európai kriminálpolitika
  - 3.3. Európai harc a bűnözés ellen – az ügynökprobléma újragondolva
  - 3.4. A jogviszonyok köre
    - 3.4.1. Normarendszer
    - 3.4.2. Alapelvek
- 4. Anyagi joghoz tartozó normarendszer**
- 5. Az eljárási joghoz tartozó normarendszer**
- 6. Megfelelőségi korlátok**
- 7. Alapjogi Charta**

## 8. Európai uniós büntetőjog – szupranacionális értelemben

## 9. JEGYZETEK

---

### 1. Az európai büntetőjog – kettős értelmezés

[1] Az európai büntetőjog (*European criminal law; europäisches Strafrecht*) kifejezés két értelemben nyert polgárjogot a jogi szakmai és tudományos diskurzusban. Egyfelől – időben is megelőzve a másik szóhasználatot – az európai jogi integráció büntetőjoggal összefüggésben észlelt jelenségeinek leírására, osztályozására irányuló és az azokról való tudományos diskurzus gyűjtőfogalmaként funkcionált. Lényegében a ->büntetőjog hagyományos, nemzeti tudományától való el- és lehatárolását szolgálta e kifejezés, de mindenképpen a beazonosítható tudományági megjelölést célozta. A korai szóhasználat és gondolkodás tipikusan és kifejezetten nem tekintette a tárgyát képező jogi normákat „büntetőjognak”, mivel pontosan az volt a vizsgálódások központi kérdése, hogy mennyiben lehet ezen új fejleményeket éppen a büntetőjoghoz sorolni. Másrészt pedig az európai büntetőjog beazonosíthatóan egy, a legtágabb értelemben vett büntetőjoghoz tartozó jogág, amelynek elkülönülő (kriminál)politikája, jogi normatartalma, (többé-kevésbé elfogadott) saját elvrendszere és értelmezési készlete van. E felfogással szemben vannak ellenérvek, elsősorban a klasszikus büntetőjogi rendszerekhez való hasonlatosság számonkérése képében, azonban ma már konszenzus van a tekintetben, hogy lehet erről a jogágról önállóan beszélni. Még akkor is, ha a hagyományos nemzeti büntetőjogi rendszerektől nem független és nem is teljes jogágról<sup>[1]</sup> van szó.

### 2. Európai büntetőjog – tudományos diskurzus

#### 2.1. A kezdetek

[2] Hans-Heinrich Jescheck már 1953-ban, az európai integráció hajnalán megállapította, hogy „az európai büntetőjog már most sem csupán a jövő kérdése, hanem az élő jelenkor egy szelete”.<sup>[2]</sup> Állítható, hogy az elsők között használta a kifejezést, amelynek körében a Montánunió szerződéséből és az Európai Védelmi Közösség tervezetéből eredő, a nemzetek feletti szerveknek átadott büntetőjogi kompetencia gyakorlására utalt. Az előbbi esetében szupranacionális közigazgatási büntetőjogi hatáskör kapcsán, az utóbbinál pedig a katonai büntetőjog vonatkozásában foglalkozott a büntetőjog belső rendszereinek az európai jogfejlődés általi érintettségével. Az Európai Gazdasági Közösség és az Euratom létrejöttével és a szupranacionális közösségi jogrend kialakításával a büntetőjogi gondolkodók számára elvi lehetőségként felmerült a kérdés, hogy vajon a nemzeti büntetőjogi rendszerekbe is begyűrűzhet-e az integráció jogi hatása, és ha igen, miként. 1961-ben Heinrich Grützner a *Lépések az európai büntetőjoghoz vezető úton* című tanulmányának bevezetőjében kimondja, hogy „az európai büntetőjog olyan büntetőjogi normákkal, amelyek minden európai államban vagy legalábbis Európa nyugati országaiban hasonlóképpen érvényesek és egységesen alkalmazottak, nem léteznek”.<sup>[3]</sup> Álláspontja szerint az európai büntetőjoghoz inkább az Európa Tanács és különösen annak büntetőjogi kérdésekkel foglalkozó bizottsága<sup>[4]</sup> tevékenysége fog elvezetni. Hartmut Johannes véleménye szerint (1968) az Európai Közösségek büntetőjogának azokat a rendelkezéseket kellene tekinteni, amelyek az alapító szerződésekben és azok függelékeiben találhatóak.<sup>[5]</sup> Megállapítható, hogy a nemzetközi szakirodalomban a 60-as évek végén, a 70-es évek elején tartósan megjelenik a diskurzusban a témakör, egyre többet foglalkoznak az európai büntetőjog kérdéseivel, legtöbbször annak megfogalmazásával, hogy az miért nem létezik. John W. Bridge (1976) annak megállapítása mellett, hogy olyan jogterület, amelyet európai büntetőjog (*European Criminal Law*) elnevezéssel lehetne illetni, nem létezik, azt is kimondja, hogy egy komplett, szupranacionális európai büntetőjogi rendszer kiépítése a közösségi integrációval felmerülő büntetőjogi problémák aránytalan

megoldását jelentené, s mint ilyen, nem szorgalmazandó.<sup>[6]</sup>

**[3]** Jól jelzi az integráció alakító erejét a témakör kialakulása és felfedezése; az önálló jogági létezésre vonatkozó egyetértő tagadás szükségszerűen volt jelen az első időszakban. Fontosnak tekinthető, hogy olyan témakörök is betüremkedtek ebbe a diskurzusba, amelyek mára már alapvetően meghatározzák a jogághoz tartozó további szabályozási és tudományos vonatkozásokat: így különösen a közigazgatási büntetőjog kérdéskörét és az uniós jog és nemzeti büntetőjog viszonyát kell említeni. Az előbbi vonatkozásában az Európai Bizottság saját szankcionálási jogkörében felmerülő eljárásjogi (tisztességes eljárás) és arányossági kérdések kerültek először a figyelem középpontjába az 1980-as évek végével,<sup>[7]</sup> az utóbbi vonatkozásában különösen az Emberi Jogok Európai Bírósága Engel-döntésének<sup>[8]</sup> hatásait továbbgondolva. Másfelől pedig az uniós jog (akkor még közösségi jog) elsőbbségével (->**az Európai Unió jogának elsőbbsége**) és közvetlen hatályával (->**közvetett hatály és közvetlen hatály**) kapcsolatosan erre az időszakra már kirajzolódott az Európai Unió Bíróságának (akkor még Európai Közösségek Bírósága) joggyakorlatában az is, hogy a tagállami büntetőjogi szabályok hordozhatják a négy alapszabadság indokolatlan korlátozását, így konkrét esetben az alkalmazásuk a közösségi joggal ellentétes lehet (->**perek és eljárások az Európai Bíróság előtt**). Nem utolsósorban pedig a görög kukoricacsalás ügye<sup>[9]</sup> világossá tette a tagállamok számára, hogy a belső büntetőjogi rendszer kialakításánál milyen konkrét kötelezettségeik vannak a közösségi jogból fakadóan. Ekkor még nincs harmadik pillér (->**az Európai Unió joga**), azaz nem alakult még ki a kifejezett és célzott együttműködés a büntető igazságszolgáltatást érintően a tagállamok között, a nemzeti büntetőjogok érintettsége mégis markánsná vált, így e kérdések tudományos feldolgozása is egyre fontosabb lett.

**[4]** A büntetőjog európaiságának kérdése a kezdetekben még magában foglalta az ->**Európa Tanács** erőfeszítéseiként létrejött egyezmények révén változó európai standardok feldolgozását is, azonban az uniós jogi integráció és az ekként kialakuló sajátos büntetőjogi relevanciák kiszorították a „hagyományos” nemzetközi közjogon alapuló jogfejlődést a szűken vett európai büntetőjogi diskurzusból.

## 2.2. Szakirodalmi nyitás és divattéma

**[5]** Az 1980-as évektől kezdődően tehát megugrik a fentiekkel foglalkozó szakirodalmi munkásság (a tagállamok mindegyikében), a harmadik pillér létrejövetelét követően pedig szükségszerűvé válik a téma expanziója. Magyarországon a rendszerváltást követően, a 90-es évek második felében jelenik meg a téma a tudományos diskurzusban, majd 1998–1999-től egyre több tanulmányt tesznek közzé e tág témakört illetően. Ismereteink szerint Bárd Károly foglalkozott elsőként az európai integráció büntetőjogot érintő hatásával az 1995-ben megjelent *Európai büntetőpolitika* című tanulmányában.<sup>[10]</sup> Őt számos hazai büntetőjogász követte a témakör feldolgozásával, doktori disszertációk, habilitációk, nyelvdoktori értekezések is születtek e témakörben.<sup>[11]</sup>

## 2.3. Rögzülés és legitimáció

**[6]** Ahogy az uniós integráció egyes mérföldkövei nem hagyták érintetlenül a belső, a tagállami büntetőjogi rendszereket, úgy vált egyre nyilvánvalóbbá, hogy a témakör nem csupán a tudományos érdeklődés számára bír relevanciával, hanem a büntetőjog hétköznapjaira, a ->**büntető igazságszolgáltatás** napi gyakorlatára is hatással lehet. Az Európai Unió Bíróságának jogfejlesztő tevékenysége, illetve – értelemszerűen – az alapító szerződések jelentős változásai e tekintetben elhozták a témakör teljes legitimációját. Az Amszterdami Szerződés módosításaival (többek között) a bevándorlás, a menekültkérdés büntetőjogi vetületet mutató aspektusai a közösségi jog részévé váltak; a büntetőjogra vonatkozóan megjelent egy erőteljes jogközelítési kompetencia (->**jogegységesség és jogközelítés**) (megfelelő eszközökkel támogatva) a harmadik pillérben; a kölcsönös elismerés elvének deklarálása (->**kölcsönös elismerés és jogharmonizáció**) előrevetítette az eljárásjogi fejlődés további folyamatát; a schengeni jog megteremtette a transznacionális ->**ne bis**

*in idem* elv érvényesülését, illetve az Európai Unió Bírósága hatáskört kapott a kerethatározatok értelmezésére (és érvényességük vizsgálatára).

**[7]** A 2009. december 1-jén hatályba lépett és jelenleg hatályos alapszerződési rendelkezésekkel (->az **Európai Unió alkotmányos rendje és jogrendje**) a büntetőjogot érintő uniós jogalkotás (és így az európai büntetőjog annak jogági komponenseivel) a „rendes” uniós politika részévé vált, aminek következtében az európai ->**kriminálpolitika** is megszületett. További jellemzőként említendő, hogy az uniós *ius puniendi* egyes elemei így most már jól láthatóan kirajzolódnak, valamint az is, hogy az uniós szintű büntetőjogi tartalmú normaalkotás (->**közvetlen és delegált jogalkotás**) eredményezhet alkalmazási elsőbbséggel és közvetlen hatállyal bíró uniós jogszabályokat. Fontos ismérv, hogy kötelező erejű, elsődleges jogforrásként hatályba lépett az Alapjogi Charta is, amely a büntető igazságszolgáltatásra vonatkozóan alapjogi rendelkezéseket tartalmaz. S bár nem érinti (még) a tagállamok mindegyikét, az Európai Ügyészi Hivatal (Európai Ügyészség) felállítása és tevékenységének megkezdése azt a szintlépést jelenti, amelyben – bár tagállami közreműködéssel – az uniós szerv (ügynökség) saját jogán folytatja le a ->**büntetőeljárást** a tagállamok területén.

### 3. Európai uniós büntetőjog – a genuin jogág

#### 3.1. A fogalom

**[8]** Az európai büntetőjog továbbra sem hagyományos, nemzetállami értelemben vett büntetőjog, mivel funkcióját tekintve nem arra irányul, hogy az egyének által elkövetett bűncselekmények miatti felelősségi rendszert és annak működtetését (és végrehajtását) kialakítsa. Ennek oka, hogy az EU-nak egyelőre nem célja saját büntető igazságszolgáltatási rendszer kiépítése. Az Európai Ügyészi Hivatal e téren alapvető változásokat jelez előre, de több szempontból csak fragmentálisan, emiatt ezt külön mutatjuk be mint a szupranacionális európai büntetőjog kezdeményét.

**[9]** Az itt képviselt felfogás szerint az európai büntetőjog az uniós jognak egy területét jelenti a legszűkebb értelemben, amelynek tárgya az EUMSZ felhatalmazása alapján kibocsátott büntetőjogi tartalmú normák és azok érvényesülése (EUMSZ 79. cikk, 82–89. cikk, 325. cikk). Ekként tehát olyan normákról beszélünk, amelyek az Európai Unió mint szupranacionális entitás büntetőhatalmát alapozzák meg, tehát önálló (igaz, részleges) *ius puniendit* biztosítanak – a tagállamok által átruházva. A büntetőjogi tartalom irányelvben és rendeletben jelenhet meg (->az **Európai Unió alkotmányos rendje és jogrendje**), amely szabályozási célját tekintve elsősorban a tagállam büntető igazságszolgáltatásának kialakítására vonatkozóan tartalmaz szabályokat, de szűk körben az egyén és a (rész)büntetőhatalommal rendelkező entitás (EU) közötti jogviszonyt is rendezheti. Míg az első csoportba tartozó szabályok, azaz a tagállami büntető igazságszolgáltatásra vonatkozó előírások az egyént csupán közvetve érinthetik, a második csoporthoz tartozó normák közvetlenül is, ilyenek egyelőre azonban még csak csekély számban születtek.<sup>[12]</sup> Mindebből az is következik, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térségnek (uniós politikának) (->a **szabadság, a biztonság és az igazságosság térségének jogi vetülete**) csupán néhány komponense szűrődik át az európai uniós büntetőjogba.

**[10]** Megállapítható továbbá, hogy a fenti lehatárolással megközelített európai büntetőjoghoz szükségképpen kapcsolódik az ún. harmonizált belső büntetőjog kérdésköre, tekintettel arra, hogy a fentiek érvényesüléséhez a tagállami büntetőjogi rendszerekre továbbra is szükség van. A tág értelemben vett európai uniós büntetőjog tehát a nemzeti büntetőjog vonatkozó rendelkezéseinek megfelelő értelmezését és alkalmazását is magában foglalhatja.

#### 3.2. Európai kriminálpolitika

**[11]** Az Európai Bizottság 2011. szeptember 20-án szakpolitikai közleményt hozott nyilvánosságra Az *uniós büntetőpolitika létrehozása*<sup>[13]</sup> címmel, amelyben első alkalommal határozta meg generális

jelleggel az uniós büntetőjog terén alkalmazni kívánt stratégiát és elveket az európai szakpolitikák hatékonyabb végrehajtása és a polgárok érdekeinek védelme érdekében. Az európai büntetőjogi integrációban ez óriási jelentőségű lépés, hiszen ezzel nem csupán az európai büntetőjog létezését mondja ki nyíltan, hanem egyben a jogalkotás koherens irányítását is ígéri. Ez lényeges mérföldkő volt, ugyanis a Bizottság a jogalkotási folyamatban általános jogszabályelőkészítő és -kezdeményező hatáskörrel rendelkezik, elemi érdek tehát, hogy az uniós szintű, büntetőjogilag releváns normák megszületésénél valamiféle egységes szakpolitikai elképzelés bábáskodjon. A tudományos közéletben nagy hatású munkának bizonyult az *Európai kriminálpolitika kiáltványa*, amelyre egyébként a bizottsági közlemény is hivatkozik, s amelyet egy nemzetközi büntetőjogász-csoport (*European Criminal Policy Initiative*) tett közzé 2009-ben.<sup>[14]</sup>

**[12]** A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló, megosztott hatáskörbe tartozó uniós politika egyik „alpolitikájaként” lehet tekinteni az európai kriminálpolitikára, a fenti lehatárolás alapján beazonosítható szakpolitikaként.

### 3.3. Európai harc a bűnözés ellen – az ügynökprobléma újragondolva

**[13]** Az itt képviselt álláspont az európai büntetőjogi integráció vonatkozásában továbbfejleszti és konkretizálja Orbán Endre ügynökkonceptióját,<sup>[15]</sup> amellyel az EU és a tagállamok viszonyát igyekszik megragadni az értékközösség és az alkotmányos identitás koncepcióit analizálva. Orbán – sikerrel – alkalmazza a közgazdaságtanból ismert ügynökproblémát (P-A-P)<sup>[16]</sup> az EU és a tagállamok közötti viszonyrendszer leírására, így megállapítja, hogy a tagállamok szempontjából az EU intézményrendszerét „egy megbízási jogviszonyban megkonstruált és megbízott képviselőnek”<sup>[17]</sup> kell tekinteni, ekként az EU a ráruházott hatáskörökben a tagállamok érdekében jár el és képviseli azokat. Tekintettel azonban arra, hogy a megbízói oldal többszereplős (hiszen egynél több tagállam van, sőt, ezek száma jelentős növekedést mutatott az elmúlt 25 évben), nem lényegtelen kérdés, hogy a megbízók helyzetét miként segíti elő az EU mint ügynök: a Pareto-elv érvényesül-e, azaz hogy az ügynök tevékenysége révén egyetlen megbízó sem járhat rosszabbul, vagy elégséges lehet-e az, hogy az ügygondozás „nyertesei” összességében jobban járjanak, mint a megbízók azon csoportja, amelyik aktuálisan rosszabb helyzetbe kerül (Kaldor–Hicks-kritérium).<sup>[18]</sup>

**[14]** A bel- és igazságügyi együttműködés harmadik pilléres modellje eredetileg a Pareto-kritériumot követte, és az EU hatásköreinek gyakorlásához az egyhangú döntéshozatalt követelte meg, a jelenleg hatályos rendszer viszont már a Kaldor–Hicks-elven működő döntéshozatal (->az **európai uniós döntéshozatal jogi vetületei**) felé mozdult el. Megállapítja Orbán továbbá azt is, hogy az „EU vonatkozásában létezik egy harmadik P-A-P is, ami feje tetejére állítja az egész rendszert, és relativizálja a tagállam mint megbízó, illetve EU mint megbízott szerepköröket”.<sup>[19]</sup> Azaz az uniós integrációban az EU felfogható megbízóként, a tagállam pedig megbízottként. Ennek egyik oka az, hogy az uniós jog végrehajtására döntően a tagállami jogrendszert és közigazgatási szervezetrendszert veszi igénybe az EU, saját szervei közvetlenül csak szűk körben rendelkeznek végrehajtó hatalommal. Másrészt pedig észlelni kell, hogy „attól a ponttól kezdve ugyanis, hogy az EU-t értékközösségként posztuláljuk, és az EU értékrendszere hivatkozási alappá válik, az alapul fekvő megbízási jogviszonyban a szerepek felcserélődnek”.<sup>[20]</sup> A bel- és igazságügyi együttműködésben (ma a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség), illetve szűkebben az európai kriminálpolitikában világosan kirajzolódnak a fenti ügynökkérdés aspektusai.

**[15]** A bűnözés trendjeinek alakulása, a határon átnyúló bűnözés dinamikus növekedése és a személyellenőrzés belső határokon történő megszüntetése kialakította a tagállamok igényét arra, hogy érdekeiket a bűnözés elleni fellépésben koordinálják és ahol szükséges, megfelelő „ügynökön” keresztül inkább közösen lépjenek fel. Ez hívta életre a harmadik pilléres együttműködést. Az integráció fejlődésével azonban az „ügynök” EU-nak kialakultak a tagállami „megbízóktól” függetlenül artikulálható érdekei, amelyek képviseléséhez és védelméhez kompetenciát is kapott („szerzett” az EUB joggyakorlata következtében) és így akár a tagállami megbízók érdekeivel

szemben is felléphet. Ilyennek tekinthetők a pénzügyi érdekek, amelyeknek a büntetőjogi védelmére irányuló EU-s tevékenység az ügynökből megbízóvá válás folyamatának markáns jellemzője, de valójában az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése szerinti kompetencia alapszerződésben történt rögzítését<sup>[21]</sup> tekinthetjük döntőnek: ennek értelmében, ha egy harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozó területen az EU politikájának eredményes végrehajtásához elengedhetetlen a tagállami büntetőjogok közelítése, lehet alkalmazni az egyébként a transznacionális bűnözés visszaszorítását célzó kompetenciát.

### 3.4. A jogviszonyok köre

**[16]** Az európai büntetőjoggal szabályozott jogviszonyokat többféleképpen lehet osztályozni. Egyfelől az uniós jogalkotás eredményeként megjelenő és szabályozási tartalmát tekintve a büntető igazságszolgáltatást érintő szabályok az EU és a tagállamok viszonyára vonatkoznak (irányelv). E szabályokat a normatartalom alapján és a magyar diszciplináris megkülönböztetést alapul véve lehet tovább kategorizálni, így alkalmazhatjuk az anyagi jogi, eljárásjogi, rendőrségi és bűnügyi együttműködési jog<sup>[22]</sup> szerinti megkülönböztetést, azonban például egy anyagi jogi tartalommal rendelkező irányelv nem a büntetőjogi felelősség anyagi jogi szabályait teremti meg elsősorban, hanem a tagállamot kötelezi az anyagi jogi jogalkotásra.

**[17]** Amint e normák az egyént közvetlenül is érinthetik (elsődleges uniós jogforrások, rendelet vagy meghatározott feltételek mellett irányelv), az előbbieket szerint anyagi jogi, eljárásjogi vagy jogsegélyjogi megkülönböztetést tehetünk. S ugyan a harmonizált tagállami büntetőjog is szorosan kapcsolódik az európai büntetőjoghoz (annak tág felfogásában helyet is kaphat), a jogviszonyok ilyenkor nem különböznek a tagállami büntetőjogi jogviszonyoktól, az európai büntetőjog hozzáadott értéke az uniós jogból fakadó – a tagállamitól eltérő és kógens – értelmezési és alkalmazási jogi keret megjelenése.

#### 3.4.1. Normarendszer

**[18]** A másodlagos uniós jogi aktusok jogalkotási jogalapja az EUMSZ 79. cikke, 82–89. cikke és a 325. cikk (4) bekezdése lehet. 2009. december 1-jét megelőzően a korábbi harmadik pillérben ún. kerethatározatok elfogadására volt lehetőség (1999. május 1-jét követően), ezek egy részét azóta irányelvi vagy rendeleti aktussal újraszabályozták (ún. „lisszabonizáció”),<sup>[23]</sup> de számos kerethatározat maradt még hatályban.

**[19]** A rendeleti szabályozással büntetőjogi normatartalmat az EUMSZ 79., 82. és 325. cikke alapján lehet kibocsátani. Az irányelvi és kerethatározati szabályozás lehetséges mindegyik fenti jogalap felhasználásával.<sup>[24]</sup>

**[20]** Említést kell tenni arról is, hogy kivételesen az uniós jog primer jogforrásai is rendelkezhetnek büntetőjogi normatartalommal, ennek legfontosabb példája a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 54. cikke, amelyik bevezette a transznacionális *ne bis in idem* elismerését az uniós tagállami viszonyokban (illetve az egyezményhez csatlakozott más európai államok, így például Svájc vagy Norvégia vonatkozásában), miközben maga a rendelkezés közvetlenül hatályosul és közvetlenül alkalmazható a tagállami büntetőeljárásokban az esetlegesen ezzel ellentétes tagállami szabályokkal szemben.

**[21]** Az Alapjogi Charta hatókörébe az uniós jogi aktusok és a tagállamok bizonyos végrehajtási műveletei beletartoznak, így az európai büntetőjogot érintő normarendszernek az Alapjogi Charta is része, erről a későbbiekben külön is szó lesz.

**[22]** Az uniós jog általános jogelvei (->[az Európai Unió jogának alapelvei](#)) és az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata kihatással van az európai büntetőjog normáira is, a továbbiakban azokat a vívmányokat fogjuk bemutatni, amelyek a büntetőjogi keretrendszerre, így az ide tartozó

uniós normákra és (akár közvetetten) a tagállami büntetőjogi normákra, illetve azok alkalmazására vonatkoznak.

### 3.4.2. Alapelvek

[23] Az európai büntetőjog alapelveivel kapcsolatosan két csoportot szükséges megkülönböztetni. Egyfelől lényeges kérdés a tagállami büntetőjogban ismert és elismert anyagi jogi és eljárásjogi alapelvek érvényesülése, azaz, hogy az európai büntetőjog normáit miként tudják alakítani a jogalkotás és a jogalkalmazás körében. Ezen alapelvek hagyományos feladata az, hogy a *ius puniendi* – akárkié is legyen – gyakorlását, illetve a büntetőjog alkalmazását korlátozzák (és az egyén szabadságát biztosítsák).<sup>[25]</sup> Másrészt pedig érdemes külön figyelmet szentelni az európai büntetőjog ún. *sui generis* alapelveinek, amelyeknek viszont az a feladatuk, hogy az EU célkitűzéseit a büntetőjogi integráció területén megalapozzák és olyan elméleti keretekbe ágyazzák, amelyek megfelelnek az integrációs filozófiának, de a tagállami büntető igazságszolgáltatás rendszerszintű sajátosságait is magukon hordozzák. Emiatt az európai büntetőjog *sui generis* alapelvei nem tartoznak tisztán a belső jogban ismert anyagi jogi vagy eljárásjogi kategóriákba, mert a szoros értelemben vett belső büntetőjogi szabályozási körön kívül helyezkednek el, az európai büntetőjog kereteit szabják meg, amelyek aztán a tagállami büntetőjogra közvetett hatást fognak gyakorolni. Ezen belül azonban mind az anyagi, mind az eljárási büntetőjogra kihatással lesznek.

[24] Mindezek miatt tehát az európai büntetőjog mint jogág kettős alapelvi szorításban működik. Két fő csoportját lehet megkülönböztetni az európai büntetőjog *sui generis* alapelveinek, így a rendszeralkotó (strukturális) alapelveket és működési (funkcionális) alapelveket. A rendszeralkotó vagy strukturális alapelvek elvi jelentőségű tételek, amelyek meghatározzák (előrejelzik) a lépésenkénti integráció által e területen megvalósítandó attribútumokat, amelyek a (létrejövő) jogterületet jellemzik, és amelyeknek a szubszidiaritáson és az arányosságon (valamint az uniós jog általános elvein) kívül érvényesülniük kell. Ez azt is jelenti, hogy ezen alapelvek kialakítása az uniós tagállamok mindegyikének érdekében állt és ezek érvényesítése közös európai kompromisszumon alapul. Mindezekből persze az is következik, hogy e *sui generis* alapelveknek van politikai tartalmuk (nem pártpolitikai, de európai közpolitikai mindenképpen), ez azonban nem újszerű jelenség, általában véve is jellemző, hogy a rendszeralkotó jogelvek, így a büntetőjogiak is első megjelenésükben politikai kívánalmak voltak, amelyeket aztán világos jogi követelményekké transzformált a jogfejlődés, így mára már levetkőzték e tulajdonságukat. A rendszeralkotó (strukturális) alapelveknek ehelyütt az európai territorialitás elvét, az arányosság elvét (->szubszidiaritás és arányosság), a koherencia elvét, a kölcsönös bizalom elvét és a kölcsönös elismerés elvét (->kölcsönös elismerés és jogharmonizáció) tekintjük. Működési (funkcionális) alapelv a *locus/forum regit actum* elvpár, vegyes természetű pedig az asszimiláció alapelve.<sup>[26]</sup>

## 4. Anyagi joghoz tartozó normarendszer

[25] A következőkben azokat az uniós normákat vesszük számba, amelyek anyagi jogi normatartalommal bírnak. Valójában azokról a kerethatározatokról és irányelvekről van szó, amelyekben az uniós norma a büntetőjogi felelősség valamely anyagi jogi komponensével kapcsolatosan ad követendő szabályozási tartalmat. Ekként tehát a bűncselekmények (tényállási elemek), a felelősségre vonás esetleges további feltételei (stádiumok, tettesség-részesség, illetve a felelősségre vonás akadályai), valamint a szankciók jöhetnek szóba. A cél minden esetben a jogközelítés, azaz a tagállami (büntető)jogrendszerek egyes különbözőségeinek valamilyen közös cél érdekében történő leépítése egyforma szabályok bevezetése nélkül. Az intézményesített jogközelítés egy konkrét módszer, amelynek során a nemzeti büntetőjogokat úgy alakítják át, hogy hasonló jogintézmények vagy jogi megoldási technikák bevezetése révén alkalmasak legyenek az EU által

meghatározott cél megvalósítására.<sup>[27]</sup>

**[26]** Mind a kerethatározat, mind az irányelv olyan kötelező jogi aktus, amelynek címzettje a tagállam, és amely tagállami jogalkotással történő beillesztést követel. Mindkét aktus meghatározza a célkitűzést, amelyet el kell érni a tagállami jogalkotással, azonban a (tárgyukat tekintve) büntetőjogi kerethatározatok és irányelvek (EUMSZ 83. cikk) egyik típusa ún. minimumszabályozást tartalmaz. Ez azt jelenti, hogy az irányelvi szabályozás célkitűzésjellege kevésbé érvényesül, az irányelvek átültetése során a tagállamnak az irányelvben foglalt tényállási elemeket és szankcióminimumokat át kell vennie. Ezen túlmenően azonban a tagállamnak joga van szigorúbb szankciókat előírni és más magatartásokat is a büntetendőség körébe vonni, ha ezt nem tiltja az irányelv vagy az irányelv szabályozási céljai alapján jogértelmezéssel nem jutunk ilyen eredményre. A minimumszabályozásból az is következik, hogy a tagállam nem dönthet úgy, hogy nem bünteti az irányelvben büntetni rendelt cselekményeket. A minimumszabályozás adott esetben a büntetőjogi felelősség negatív feltételeire, így a büntethetőség anyagi jogi akadályaira, illetve például stádiumtani kérdésekre vagy akár a tettességgel kapcsolatos részletekre is kiterjedhet.

**[27]** A jogközelítési felhatalmazás meghatározott célhoz kötött, mind a harmadik pillérben való első megjelenésekor, mind a hatályos alapszerződésben a büntető jogszabályok közelítése konkrét célt követ. Az EUMSZ 67. cikk (3) bekezdése értelmében „az Unió a bűncselekmények, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésére és leküzdésére irányuló intézkedésekkel, valamint a rendőri, az igazságügyi és az egyéb, hatáskörrel rendelkező hatóságok koordinációjára és együttműködésére irányuló intézkedésekkel, továbbá a büntetőügyekben hozott bírósági határozatok kölcsönös elismerése és – amennyiben szükséges – a büntető jogszabályok közelítése révén a biztonság magas szintjének garantálásán munkálkodik”. A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség „biztonság térsége” komponensének konkrét eszköze a büntető jogszabályok közelítése. Az eszköz használatának – a rendes jogalkotási szabályok mellett – speciális, erre a politikára jellemző további korlátai vannak, azt az EUMSZ 83. cikke által meghatározott bűncselekmények (pontosabban kriminológiailag értelmezhető bűncselekményi típusok) elleni eredményes harc érdekében lehet bevetni. Az (1) bekezdés szerint az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott 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 több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék. Ezek a bűncselekményi területek a következők: 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 bűnözés alakulásának függvényében a Tanács határozatban egyéb bűncselekményi területekről állapíthatja meg, hogy azok megfelelnek az e bekezdésben meghatározott feltételeknek. Erről a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag határoz.

**[28]** Az utóbbi két mondat világosan mutatja a jogalap korlátozott mivoltát, ha valamely jogközelítési irányelv tárgyköre semmiképp sem illeszthető a felsorolt bűncselekménytípusok közé, akkor külön döntéshozattal lehet csak használni az anyagi jogi jogközelítési eszközt.

**[29]** Ehhez képest az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése szerinti kompetencia az EU más politikáinak hatékony végrehajtása érdekében elfogadott jogközelítő irányelvek<sup>[28]</sup> kibocsátását teszi lehetővé.

**[30]** Fontos még megemlíteni, hogy az EUMSZ 79. cikk (2) bekezdése az illegális bevándorlás és jogellenes tartózkodás, valamint az emberkereskedelem (különösen a nők és gyerekek kereskedelme) körében nyújt jogalapot büntetőjogi normatartalommal bíró uniós aktusok kibocsátására, azonban ez a jogalap bármely jogi aktus kibocsátására alapot adhat (irányelv, rendelet) a rendes jogalkotási eljárás keretében. Mi több, ebben a jogalkotási eljárásban az EUMSZ 82. és 83. cikkével bevezetett ún. vészfékeljárás sem érvényesül.



[31] A büntetőjogi jogközelítéssel kapcsolatos hatáskört nem a Lisszaboni Szerződés vezette be, azonban az azt megelőző időszakban a kerethatározati szabályozásra volt csupán lehetőség. A jelenleg hatályos keretrendszerben a legtöbb, korábban kibocsátott kerethatározatot irányelvi jogforrásban újraszabályozták,<sup>[29]</sup> azonban például a Tanács az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló kerethatározata (2002. június 13.) még mindig hatályban van.

[32] Az EUMSZ 325. cikk (4) bekezdése a csalás elleni küzdelemről szól, a költségvetés végrehajtásához szükséges jogalapok egyike. Nem része a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségnek, így a rendes jogalkotás az EUMSZ 325. cikke alapján korlátok nélkül (vérszék eljárás nélkül) érvényesül.

## 5. Az eljárási joghoz tartozó normarendszer

[33] Az EUMSZ egyes cikkeiben (82., 85., 87–89.) található jogalapok elsősorban eljárásjogi (és igazságügyi szervezeti) kérdések szabályozásának lehetőségét jelentik a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség politikájának végrehajtása körében. Az itt megjelenő célkitűzések valójában a hagyományos, államok közötti bűnügyi együttműködés legkülönbözőbb formáinak (eljárási jogsegély, végrehajtási jogsegély, rendőrségi együttműködés) (-> **nemzetközi bűnügyi együttműködés**) egységes, európai jogi keretben való kezelésére és fejlesztésére irányulnak, értelemszerűen annak érdekében, hogy a nemzeti határokból fakadó, valamint a tagállami hatóságok közhatalom-gyakorlásának szükségszerű szuverenitási (területi) korlátait a bűnözés elleni hatékony harc érdekében meg lehessen szüntetni a tagállamok között. A tagállami jogrendszerekben a bűnügyi együttműködés joga általában a büntető eljárásjoghoz kapcsolódik, de attól a hagyományos együttműködési mechanizmusok jellemzői miatt mégis jelentősen különbözik.<sup>[30]</sup> Az uniós tagállamok közötti viszonyban, éppen a fenti alapelvek miatt átalakult, egészen pontosan eljogiasodott<sup>[31]</sup> (bürokratizálódott) a bűnügyi együttműködés, aminek az is az egyik következménye, hogy a legtöbb esetben úgy kell kezelni a másik államból érkező megkeresést, mintha azt valamely saját, nemzeti hatóság bocsátotta volna ki (asszimiláció elve). Továbbá egyébként a harmonizált eljárásjog által pontosan meghatározott igazságügyi keretrendszerben kell végrehajtani a megkeresés tárgyát képező hatósági cselekményt a politikai-diplomáciai döntéshozatali szint teljes kikapcsolásával.<sup>[32]</sup>

[34] Az eljárási joghoz tartozó normarendszerben az irányelvi és kerethatározati szabályozás mellett a rendeleti szabályozás lehetősége<sup>[33]</sup> is megjelenik. Az európai elfogatóparancs és az átadási eljárás rendszere,<sup>[34]</sup> az európai nyomozási határozat,<sup>[35]</sup> az európai felügyeleti parancs,<sup>[36]</sup> a „fagyasztási parancs”<sup>[37]</sup> és más, hasonló speciális jogi rezsimek mindegyike csak egy-egy jogintézményre vonatkozik (hiszen a legfőbb rendező elv, a kölcsönös elismerés elve nem generális jelleggel érvényesül, hanem dedikáltan, azaz mindig egy meghatározott hatósági aktus vonatkozásában), mégis mindegyikre jellemző a fentiekben meghatározott alapelveken nyugvó működés. S bár e „fragmentumok” meglehetősen bonyolult rendszert alkotnak, a bűnügyi együttműködés hatékonysága nem vitatható.<sup>[38]</sup>

[35] Az eljárásjogi normarendszer további jellemzője az, hogy a tagállamok hatóságainak együttműködését könnyítő, így eredetileg a jogsegélyjoghoz (illetve a nyomozás során történő rendőrségi együttműködéshez) tartozó szabályozási igényt kiegészítette a „rendes” büntetőeljáráshoz tartozó jogintézményekre vonatkozó szabályozás is, figyelemmel a négy alapszabadság megvalósulásából fakadó *genuin* (uniós jogi) védelmi funkciók kiépítésére, illetve általában véve az európai regionális emberi jogi védelmi rendszer erősödésére. Azaz a hatóságok transznacionális együttműködésének megkönnyítését szolgáló rendelkezések megfelelő működéséhez szükség van a büntetőeljárás egyes általános szabályainak (például sértett helyzete, ártatlanság vétele stb.) közelítésére is. A hat (büntető)eljárásjogokat közelítő irányelv<sup>[39]</sup> elfogadtatási tervének bejelentése a 2009-ben deklarált európai kriminálpolitika „erős” kezdésének is tekinthető: a jogközelítő irányelveket néhány éven belül el is fogadták a tagállamok.

[36] Megállapítható továbbá, hogy a hagyományos, nemzeti büntető igazságszolgáltatási

ökoszisztémában megjelenő egyes feladatok elvégzésére, illetve transznacionális koordinálására uniós ügynökségek jöttek létre (Europol, Eurojust, Európai Ügyészség), amelyek rendszerbe illesztése szintén eljárásjogi tartalmú normákat követelt meg.

## 6. Megfelelőségi korlátok

[37] A büntetőjogi normatartalmú uniós jog vonatkozásában lényeges jellemző, hogy az uniós jog alkotására vonatkozó tartalmi követelmények (szubszidiaritás, arányosság) és az Alapjogi Charta követelményei is egyaránt érvényesülnek, így – jelenleg – a szubszidiaritás, az arányosság elve, illetve értelemszerűen az alapjogi korlátok. Az uniós normák megfelelőségi vizsgálata az EUB feladata, amely már a kerethatározatok érvényességét is vizsgálhatta (1999. május 1-jét követően).

[38] Az uniós normák közvetlen végrehajtását, a beillesztésre szoruló normákkal kapcsolatos tagállami jogalkotást és a harmonizált jog végrehajtását az EU is figyeli, mind a Bizottság, mind az EUB saját hatáskörében eljárva megfelelő kontrollfunkciót is gyakorol. Az európai büntetőjogi normák esetében az uniós célkitűzések végrehajtásának egyetlen eszköze – figyelemmel a hiányzó *genuin* uniós büntetőjogi szervezet- és eljárásrendszerre – a tagállami büntetőjogi rendszer, így tehát annak jogi igazodása a célok megvalósításához kulcsfontosságú. Emiatt az uniós jogi integráció funkcionális hatásai ebben az alrendszerben is megjelennek – s ugyan a jogi kölcsönhatások nem lehetnek alapvetően eltérőek jogágtól függően, azaz a nemzeti jog és az uniós jog közötti jogi kapcsolatok generálisan érvényesülnek, a büntetőjogban (és különösen a büntető anyagi jogban) e kölcsönhatások a büntetőhatalom csupán részleges átruházása miatt egy ponton markáns kivételekkel érvényesülnek: ez pedig a büntetőjogi felelősség terjedelmének kérdése. Az uniós normák közvetlen hatályú alkalmazásánál (például jelenleg: át nem ültetett büntetőjogi normatartalmú irányelveknél vagy kerettényállást kitöltő szakmai szabályozóknál), valamint a közvetett hatály esetén a nemzeti jog irányelvnek megfelelő értelmezésénél az irányelv nem rendelkezhet olyan hatással, hogy az irányelv előírásait megszegő egyén büntetőjogi felelősségét fokozza vagy azt megalapozza<sup>[40]</sup> – azaz a büntetőjogi felelősség fokozása vagy annak megalapozása nem nyugodhat kizárólag az uniós normán. Hosszabb távon elképzelhető, hogy ez a korlát is felpuhul, mi több, várható, hogy a pénzügyi érdekek büntetőjogi védelme körében ki is fog veszni az EUB gyakorlatából. A büntetőjogi felelősség terjedelme és különösen az anyagi jogi törvényesség elve tehát olyan korlát, amelyet az integrációs célok érvényesítése sem írhat (még) felül, ahogy ezt jól szemléltették a büntethetőség ->elévülésével kapcsolatos EUB döntések.<sup>[41]</sup>

[39] Megemlíthető még, hogy a minimumszabályozást tartalmazó irányelv esetleges közvetlen hatályának megnyílása esetén a magánszemély (tipikusan terhelt) számára azon irányelvi normatartalom lehet releváns, amely az ő joghelyzetére (felelősség terjedelme, szankciók, egyéb feltételek) nézve kedvezőbb, tehát nem elképzelhetetlen, hogy a nem megfelelő tagállami átültetés esetén a tagállami büntetőjogi normákkal szemben az érintett személy az irányelvre és annak alkalmazására hivatkozzon. Ez csak olyan esetben lenne lehetséges, ahol az irányelv kifejezett büntethetőségi akadályt, esetleg kifejezett felhatalmazást adna: azonban a jelenleg hatályos anyagi jogi normatartalommal rendelkező irányelvek ilyen – tudomásunk szerint – nem tartalmaznak.<sup>[42]</sup>

[40] A büntető eljárásjogi (és a bűnügyi együttműködés jogában felmerülő) kérdésekre irányuló jogközelítő irányelvek, illetve az első rendelet is olyan jogi szabályozók, amelyek nem kollidálnak az anyagi jogi törvényesség elvével, illetve a büntetőjogi felelősség terjedelmét sem befolyásolják, ekként a belső eljárásjoggal szemben álló uniós normák is alkalmazandók az egyéb feltételek fennállása esetén.

## 7. Alapjogi Charta

[41] Az Alapjogi Charta 2009. december 1-jétől alkalmazandó kötelezően. Ugyan eredetileg „csak” nyilatkozatnak és nem alkalmazandó szerződéses szövegnek készült,<sup>[43]</sup> a charta a Lisszaboni

Szerződéssel módosított EUSZ 6. cikke alapján az uniós jog elsődleges forrásai közé tartozik, így primátussal és – tartalmától függően – közvetlen hatállyal is bírhat, ezzel az uniós jogforrási hierarchia csúcsára került. Ennek az európai büntetőjog körében is van jelentősége, ugyanis a jogalkotást, a jogértelmezést, a jogalkalmazást alapvetően befolyásolhatják az Alapjogi Charta rendelkezései. A charta tehát az uniós alapjogvédelem eddigi vívmányait foglalja össze és kodifikálja (*state of art*), tehát elvileg nem teremt új jogokat és nem terjeszti ki a védelem körét, hanem azokat, azt „csupán” megerősíti. A charta célja, hogy az uniós hatalmat közvetlen módon alapjogi korlátok közé szorítsa, azaz, hogy ezek a vívmányok ne csak a tagállami alapjogvédelem és az EJEE védelmi funkciói által közvetítve, közvetetten érvényesüljenek. Az Alapjogi Charta címzettjei az EU intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az EU jogát hajtják végre.

**[42]** Az Alapjogi Charta – a fentiek alapján – megkülönbözteti az alapelveket és az alapjogokat. Az alapelveknek való megfelelés az uniós jog végrehajtására irányuló aktusok értelmezése (jogszerűségének megítélése) körében érvényesül – de az alapelvek érvényesülése önmagában nem teremt önálló jogalapot uniós jogalkotásra vagy például arra, hogy az individuum közvetlenül hivatkozzon az Alapjogi Charta ilyen rendelkezéseire. Másfelől a charta nem általában véve biztosítja az alapjogi védelmet, hanem kizárólag a saját alkalmazási körében (51. cikk). Az uniós jog végrehajtására vonatkozó alkalmazási kör a tagállami beillesztést követő jogalkalmazásra is vonatkozik, így például a harmonizált bűncselekmények miatt folytatott büntetőeljárásokban az Alapjogi Charta védelme adott, szemben a más bűncselekmények miatti eljárással. Vagy például az eljárási jogok jogközelítése következtében minden büntetőeljárás, amelyben e jogokat figyelembe kell venni, a charta alkalmazási körébe eshet. Kérdés még az is, hogy mennyiben lehet az Alapjogi Charta rendelkezéseire hivatkozni olyan esetben, amikor az uniós jog végrehajtása csak részben jelenik meg az adott nemzeti eljárásban (ahogy a büntetőeljárásokban is). Erre nézve az EUB a Fransson-ügyben kimondta, hogy amikor a tagállami bíróságnak valamely nemzeti rendelkezés vagy intézkedés alapvető jogokkal való összeegyeztethetőségét kell vizsgálnia olyan helyzetben, amelyben a tagállamok eljárását nem teljes egészében az uniós jog határozza meg, ilyenkor is uniós jogot hajt végre az Alapjogi Charta 51. cikk (1) bekezdése értelmében.<sup>[44]</sup> Tehát a chartában foglalt alapjogok hatálya ezekre az esetekre is kiterjed.

**[43]** Ha valamely tagállami rendelkezés (az uniós jog végrehajtása körében) ellentétbe kerül az Alapjogi Chartával, a nemzeti hatóság (bíróság), hasonlóan más primer jogforrásokhoz, köteles biztosítani a charta teljes érvényesülését, a belső normákat a charta fényében kell értelmeznie és szükség esetén – saját hatáskörénél fogva – el kell tekintenie a nemzeti jogszabályok e normákkal ellentétes rendelkezéseinek alkalmazásától, akár utólagosan is, anélkül, hogy kérelmeznie vagy várnia kellene azok jogalkotói vagy bármilyen egyéb alkotmányos úton történő megsemmisítésére. Ez értelemszerűen a büntető jogszabályokra is vonatkozik. Végezetül pedig megemlítendő, hogy az EJEE – büntető igazságszolgáltatást érintő joggyakorlata – korlátozás nélkül követendő, mivel maga az Alapjogi Charta is egyértelműen rendelkezik az EJEE-vel való viszonyáról az 52. cikk (3) bekezdésében. Ez a szabály megteremti a charta és az EJEE közötti összhangot, és továbbra is azt a kötelezettséget rója a tagállami jogalkotásra és jogalkalmazásra, hogy az EJEB vívmányainak figyelembevételével működtesse jogrendjét, és alapjogkorlátozásokat csak az EJEB által kidolgozott rendszerekbe illeszkedve vezessen be. Azonban az EU számára a lehetőség fennáll, hogy az EJEE védelmi szintjénél magasabb védelmet biztosítson, ahogy ez a büntető igazságszolgáltatás körében tipikus is (például *ne bis in idem* transznacionális elismerése).

## **8. Európai uniós büntetőjog – szupranacionális értelemben**

**[44]** A hagyományos és belső jogrendszerre érvényes megközelítés alapján az európai büntetőjog a szupranacionális szinten kialakuló vagy kialakítandó, a tagállami büntetőhatalomtól független, önálló és teljes büntetőhatalom működtetésére szolgáló normarendszer lenne. Ebben mind az anyagi jogi, mind az eljárásjogi keretrendszer szupranacionális szintű jogalkotás és jogalkalmazás jellemezné, saját hatóságokkal és megfelelő kompetenciákkal. Egy ilyen rendszer hasonlíthatna a föderális

berendezkedésű államokból ismert szövetségi szintű bűnüldözéshez és büntető igazságszolgáltatási rendszerekhez, így kézenfekvő lehet a kérdés, hogy esetleg ilyen irányú fejlődésre adhat-e majd alapot, ha valamikor az uniós fejlődés áttér a föderális átalakulás irányába. Erre konkrét jelek nincsenek, de az elvi lehetőség már a jelenlegi fejlettségi szinten is kirajzolódik. Más elvi koncepciót követ a Nemzetközi Büntetőbírósággal kialakított nemzetközi büntető igazságszolgáltatási rendszer (->nemzetközi büntetőbíráskodás). Az 1998-ban aláírt és 2002. június 1-jén hatályba lépett ún. Római Statútum szerint ennek a bíróságnak ún. kiegészítő vagy komplementer joghatósága van, ami azt jelenti, hogy akkor jár el, ha valamelyik részes állam – amelynek lenne joghatósága a statútumban foglalt nemzetközi bűncselekmények miatti felelősség megállapítására – a konkrét cselekménnyel kapcsolatosan nem képes vagy nem szándékozik a büntetőigényét érvényesíteni. Amikor azonban a Nemzetközi Büntetőbíróság gyakorolja hatáskörét, akkor lényegében a nemzetek közössége által ráruházott büntetőhatalmat gyakorolja, saját (nyomozó) ügyészséggel és önálló eljárással. A részes államok együttműködési kötelezettsége értelemszerűen kiterjed a rendőrségi és a jogsegély típusú együttműködésre, illetve a kiszabott büntetések végrehajtását is a részes államok foganatosítják, ezek azonban nem befolyásolják e büntetőjog egyes államoktól független, így bizonyos értelemben „szupranacionális” jellegét. Mindebből az következik, hogy föderális átrendeződés nélkül is lehet függetleníteni a büntetőhatalmat a tagállamtól, ennek jelenlegi állapotát mutatjuk be a következőkben.

**[45]** Az uniós keretrendszerben a Corpus Juris projekt volt az első tudományos megközelítés, amelyik az – itt képviselt felfogás szerint – uniós büntetőhatalom definiálásának és működtetésének vizsgálatára komplexen vállalkozott. Az Európai Parlament megbízásából 1995-ben előkészítő munkacsoportot hoztak létre, amelybe neves európai büntetőjogászokat hívtak, s amelynek feladata az volt, hogy a Közösség pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelmére javaslatokat dolgozzon ki. A munka gyümölcsét 1997-ben publikálták először *Corpus Juris Europae*<sup>[45]</sup> címmel, majd az azóta eltelt időben is többször módosították. A *Corpus Juris Europae* anyagi jogi része meghatározta a pénzügyi érdekeket sértő bűncselekmények tényállási elemeit, a felelősségre vonás legfontosabb anyagi jogi feltételeit és a szankciókat, az eljárásjogi része pedig elismerte az európai területi elvet,<sup>[46]</sup> az európai joghatóságot, és felvázolta egy európai ügyészség modelljét. A *Corpus Juris* újszerű megoldásai a megbízó uniós szervek elismerését váltották ki, azonban az európai büntetőjogászai közvéleményt megosztották. Már az első publikálást követően felpezsdült a szakmai közélet, és egymást követték a szakmai és tudományos konferenciák, amelyek eredményeképpen több változáson is keresztülment a „normaszöveg”. A *Corpus Juris* és a megoldási javaslatai körüli szakmai diszkusszió elapadt néhány évre, amikor a politikai színtéren a Nizzai Szerződésből – szemben korábbi tervezeti fázisokkal – kikerült az európai ügyészségről szóló felhatalmazó rendelkezés (2001), mígnem a Lisszaboni Szerződés módosításai (2007, hatálybalépés 2009. december 1.) vezették be a hatályos jogba a felhatalmazó normát az Európai Ügyészi Hivatal létrehozására.<sup>[47]</sup> A tagállamok végül megerősített együttműködésként hozták létre az uniós ügynökséget, amely 2021 nyarán kezdte meg a bűnüldözési tevékenységét.

**[46]** Az önálló, egységes európai területi joghatósággal rendelkező bűnüldözési célú ügynökség és eljárásának részletes bemutatása<sup>[48]</sup> helyett a fentiekben említett töredékes szupranacionális jellegről szükséges szót ejteni. Fontos látni, hogy a „szupranacionális töredékek” kellőképpen kiegyensúlyozottak olyan jogi eszközökkel, amelyek a hagyományos (tagállami) büntetőjogi keretrendszerhez való ragaszkodást jelzik. Például ilyen „töredéknek” lehet tekinteni azt, hogy az európai territorialitás elvén nyugszik az együttműködés, tehát a tagállami országhatárok nem relevánsak, így a területi és személyi elven nyugvó joghatóság főszabályként nem értelmezhető már a tagállamok viszonylatában. Ezt némileg ellensúlyozza az, hogy a tárgyi joghatóság viszont nem korlátlan, hiszen csak meghatározott bűncselekmények gyanúja esetén járhat el ez az ügyészség. Hasonlóan paradigmaváltó szupranacionális „töredék” az elsődleges „illetékesség” megalapítása az uniós ügyészség számára, amit az „enyhít” valamennyire, hogy egyébként ez nem kizárólagos. Az alábbi táblázat összefoglalóan tartalmazza ezeket a „töredékeket”.

Szupranacionális töredékek	Kiegyensúlyozó jellemzők
európai territorialitás / területi és személyi joghatóság	tárgyi joghatóság nem korlátlan (csak meghatározott bűncselekmények gyanúja esetén)
elsődleges „illetékesség”	nem kizárólagos „illetékesség”
uniós norma szabályozza az anyagi jogi hátteret (bűncselekmények, szankciók)	irányelvi szabályozás, minimumszabályozás
olyan bűncselekmények, amelyek az EU pénzügyi érdekeit sértik (irreleváns a tagállami érdek)	–
eljárásjogi szabályok rendeleti szabályozása	részletszabályok a nemzeti eljárásjogok alapján
önálló európai ügyészi szervezet	európai delegált ügyészek, valójában tagállami ügyészek
EUMSZ 86. cikk	megerősített együttműködésben hozták létre
büntetőeljárás az „EU nevében” és érdekében az egyénnel szemben	tagállami részletszabályok és tagállami bíróság
Alapjogi Charta	EJEB és tagállami garanciák is

[47] Az Európai Ügyészi Hivatal munkájának megkezdését követően a büntetőeljárás szabályok közelítése és alakulása várható a közeljövőben, valamint nem kizárt, hogy az anyagi jogi szabályozás körében is szükség lesz jogegységesítésre.

## 9. JEGYZETEK

[1] A nemzetközi büntetőjog – azaz a nemzetközi közjogon alapuló egyéni büntetőjogi felelősségre vonásra vonatkozó normarendszer (->nemzetközi büntetőbíráskodás) – ezzel szemben tekinthető függetlennek és teljes jogágnak, mivel a Nemzetközi Büntető Törvényszék joghatósága komplementer (ami azt is jelenti, hogy a nemzeti jogrend közvetlen módon nem szükséges a jog érvényesítéséhez a csatlakozási szerződés ratifikációján kívül), illetve önálló jogi szabályozók működtetik az anyagi jogi, az eljárásjogi és a szervezeti keretrendszert. E minősítésen nem változtat, hogy csupán korlátozott számú bűncselekményt érint ez a rendszer.

[2] „[Europäisches Strafrecht], das schon jetzt nicht mehr nur eine Frage der Zukunft ist, sondern ein Stück lebendiger Gegenwart.” Hans-Heinrich JESCHECK: „Die Strafgewalt übernationaler Gemeinschaften” *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 1953/4, 498.

[3] Heinrich GRÜTZNER: „Schritte auf dem Weg zu einem Europäischen Strafrecht” *Neue Juristische Wochenschrift* 1961/48, 2185.

[4] European Committee on Crime Problems (CDPC), első ülés 1958. június 30.

[5] Hartmut JOHANNES: „Das Strafrecht im Bereich der Europäischen Gemeinschaften” *Europarecht* 1968/1, 63.

[6] John W. BRIDGE: „The European Communities and the Criminal Law” *Criminal Law Review* 1976/1, 13. oldal

[7] Különösen az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, a Tanács 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euroatom rendeletével kapcsolatosan.

[8] *Engel and others v. the Netherlands*, Judgment of 8 June 1976, no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72, Series A, no 22.

[9] Bizottság kontra Görögország ítélet, 68/88, ECLI:EU:C:1989:339.

[10] BÁRD Károly: „Európai büntetőpolitika” in *Tények és kilátások (Tanulmányok Király Tibor tiszteletére)*, Budapest, KJK, 1995, 149–158.

[11] FARKAS Ákos: *Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban*, Budapest, Osiris, 2001, 121.; NYITRAI Péter: *Nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában*, Budapest, KJK-KERSZÖV, 2002, 352.; KARSAI Krisztina: *Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései*, Budapest, KJK-KERSZÖV, 2004, 263.; LIGETI Katalin: *Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban*, Budapest, KJK, 2004; KONDOROSI Ferenc – LIGETI Katalin (szerk.): *Az európai büntetőjog kézikönyve*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008, 882.; BÉKÉS Ádám: *Nemzetek feletti büntetőjog az Európai Unióban*, Budapest, HVG-ORAC, 2015, 458.; KARSAI Krisztina: *Alapelvei (r)evolúció az európai büntetőjogban*, Szeged, Iurisperitus, 2015, 191.; UDVARHELYI Bence: *Az Európai Unió anyagi büntetőjoga a Lisszaboni Szerződés után*, Budapest, Patrocinium, 2019, 364.

[12] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1805 rendelete (2018. november 14.) a befagyasztást és az elkobzást elrendelő határozatok kölcsönös elismeréséről; a Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről.

[13] COM (2011) 573, Brüsszel, 2011. 09. 20. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az uniós büntetőpolitika létrehozása: Az uniós szakpolitikák hatékony végrehajtásának biztosítása a büntetőjog útján.

[14] „The Manifesto on European Criminal Policy” *European Criminal Policy Initiative* 2009. Magyarul KARSAI Krisztina: „Az európai kriminálpolitika megszületése” *Európai Jog* 2012/3., 9–18.

[15] ORBÁN Endre: „Alkotmányos identitás az Európai Unióban” *Jogtudományi Alapvetések* 3. Budapest, TK JTI, 2020.

[16] SZALAI Ákos: *Közgazdaságtani fogalmak és módszerek jogászoknak*, Budapest, Pázmány Press, 2020, 35–36.

[17] Lásd ORBÁN (15. j.) 182.

[18] Lásd ORBÁN (15. j.) 183; SZALAI (16. j.) 37.

[19] Lásd ORBÁN (15. j.) 184.

[20] Lásd ORBÁN (15. j.) 184.

[21] Ennek volt előzménye a C-176/03 Bizottság v Tanács (2005. szeptember 13.) ügyben hozott döntés (ECLI:EU:C:2005:542), amellyel az EUB kimutatta a különbséget a jogközelítő irányelv és kerethatározat kibocsátásának jogalapja között a környezetvédelmi politika körében, majd később ezt megerősítette a C-440/05 Bizottság v Tanács (2007. október 23.) ügyben hozott döntésével is. Mivel a tagállamok is el tudták fogadni ezt az „evolúciót”, bekerülhetett az EUMSZ-be a fent említett külön kompetencia.

[22] Ezen túlmenően a hatóságok képzési együttműködésére és a bűnmegelőzésre kiterjedő szabályozási tartalom is található az EUMSZ vonatkozó cikkeiben (81., 87. cikk és 84. cikk), ezekkel ehelyütt részletesen nem foglalkozunk.

[23] Peter CSONKA – Oliver LANDWEHR: „How „Lisbonised” is the Substantive Criminal Law in the EU?”

[24] A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség jogalapjainak elemzésétől, valamint a kibocsátott jogforrások felsorolásától ehelyütt eltekintünk (lásd ->a szabadság, a biztonság és az igazságosság térségének jogi vetülete).

[25] A klasszikus büntetőjogi alapelvekkel kapcsolatosan lásd például NAGY Ferenc: *Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban*, Budapest, Akadémiai, 2013.

[26] Lásd részletesen KARSAI Krisztina: *„Alapelvi (r)evolúció az európai büntetőjogban” Jurisperitus* 2015.

[27] Részletesen a büntetőjogi jogközelítésről KARSAI Krisztina: *„Büntetőjogi jogközelítés az Európai Unióban”* in KONDOROSI Ferenc – LIGETI Katalin (szerk.): *Az európai büntetőjog kézikönyve*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008.

[28] Például környezetvédelem, bennfentes kereskedelem, üzleti titok védelme körében.

[29] Például az Európai Parlament és a Tanács 2014/62/EU irányelve (2014. május 15.) az euro és más pénznemek hamisítás elleni, büntetőjog általi védelméről, valamint a 2000/383/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról; az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 irányelve (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról.

[30] A hagyományos bűnügyi együttműködési rendszerben az államoknak az egymás büntetőigényének teljesítéséhez nyújtott segítség alapvető keretét a megkeresési elv adja, azaz az államok egymást (mint nemzetközi jogi entitást keresik meg akkor, ha szükségük van a saját büntetőigényük érvényesítéséhez a másik állam segítségére. A legtöbb idetartozó jogintézményre irányuló megkeresés teljesítésében – még amennyiben van szakjogászai előkészítés is – a végső döntés diplomáciai-politikai jellegű, ennek következtében szinte korlátlan mérlegelési kompetencia észlelhető (államérdekek, nemzetbiztonsági érdekek, államok közötti bizalom, kölcsönösség is jelentőséggel bír). Elképzelhető, hogy regionálisan létezhetnek nemzetközi jogi multilaterális szerződések, illetve tipikus a bilaterális szerződési állomány (jogsegély, kiadatás stb. témakörökben), de ezekre a legtöbb esetben jellemző a formalitások és a határidők hiánya. A szakjogászai előkészítés ellenére közvetlen kapcsolattartás nem megengedett a két ország hivatalnokai (akár bírái) között, bármilyen kommunikáció a miniszteriális központi szerveken keresztül történhet. Vö. Krisztina KARSAI: *„Locus/Forum Regit Actum – a Dual Principle in Transnational Criminal Matters” Hungarian Journal of Legal Studies* 60, 2019, 2, 155–172.

[31] A bűnügyi együttműködés uniós jogintézményeit a megfelelő jogalkotási eljárásban kibocsátott jogforrások tartalmazzák, az előre meghatározott jogi szabályozás (esetkörök, feltételek, megtagadási okok) szűk mérlegelési kompetenciát biztosít a döntéshozóknak, de ez is szakjogi-professzionális, ugyanis fontos ténykérdés, hogy a döntésben nem jelenik meg a politikai döntési szint. Technikailag a formanyomtatványok, strikt határidők, közvetlen kapcsolattartás került bevezetésre, amivel elérhető a kiszámítható és a szabályozott ügyintézés. Ezzel az egyént érintő garanciális szempontok is jobban érvényesíthetők.

[32] A rendeleti jogalkotással kialakított együttműködés ez alól kivétel, ilyenkor a rendeleti szabályok esetleges háttérszabályozása a nemzeti eljárásjog.

[33] Az első ilyen tárgyú rendelet az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1805 rendelete (2018. november 14.) a befagyasztást és az elkobzást elrendelő határozatok kölcsönös elismeréséről.

[34] A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról.

[35] Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról.

- [36] A Tanács 2009/829/IB kerethatározata (2009. október 23.) a kölcsönös elismerés elvének az Európai Unió tagállamai közötti, az előzetes letartóztatás alternatívájaként felügyeleti intézkedéseket elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról.
- [37] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1805 rendelete (2018. november 14.) a befagyasztást és az elkobzást elrendelő határozatok kölcsönös elismeréséről (HL L 303/1, 2018.11.28., 1.).
- [38] A közös nyomozócsoportokról ehelyütt részletesen nem esik szó, azonban ezek átmenetet képeznek a rendőrségi és igazságügyi együttműködés között és *genuin* uniós jogintézménynek tekinthetők. A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) a közös nyomozócsoportokról 2002/465/IB.
- [39] Az Európai Parlament és a Tanács 2010/64/EU irányelve (2010. október 20.) a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról; az Európai Parlament és a Tanács 2012/13/EU irányelve (2012. május 22.) a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról; az Európai Parlament és a Tanács 2013/48/EU irányelve (2013. október 22.) a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához való jogról és a szabadságelvonás ideje alatt harmadik felekkel és a konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jogról; az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/343 irányelve (2016. március 9.) a büntetőeljárás során az ártatlanság védelme egyes vonatkozásainak és a tárgyaláson való jelenlét jogának megerősítéséről; az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/800 irányelve (2016. május 11.) a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról; az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1919 irányelve (2016. október 26.) a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről.
- [40] Kolpinghuis Nijmegen, 80/86. ECLI:EU:C:1987:431.
- [41] Részletesen lásd például Giovanni PICCIRILLI: „The Taricco Saga: the Italian Constitutional Court continues its European journey” *European Constitutional Law Review* 2018/4, 814–833. Vö. Ivo Taricco és társai elleni büntetőeljárás, Taricco és társai, C-105/14, ECLI:EU:C:2015:555 (Taricco I.); M. A. S. és M. B., C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936 (Taricco II.).
- [42] Ez nem keverendő össze azokkal a gyakori esetekkel, amikor az uniós szabályozás (más politika) valamely nemzeti büntetőjogi kerettényállását tölti ki tartalommal, ilyenkor az uniós keretrendszerben jogszerűnek tekintett cselekmény nem lehet büntetendő a tagállami büntetőjogban.
- [43] BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*, Budapest, HVG-ORAC, <sup>2</sup>2013, 523.
- [44] Vö. Åkerberg Fransson, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105, 29. pont.
- [45] Lásd például Mireille DELMAS-MARTY: „A Corpus Juris szükségessége, legitimitása és megvalósíthatósága” *Magyar Jog* 2000/11, 641–645.; Ursula NELLES: „Europäisierung des Strafverfahrens – Strafprozeßrecht für Europa?” *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 1997/4, 727–755.; Andreas WATTENBERG: „Der „Corpus Juris” – Tauglicher Entwurf für ein einheitliches europäisches Straf- und Strafprozeßrecht?” *Strafverteidiger* 2000/2, 95–103.; a magyar szakirodalomból lásd például LÉVAI Ilona: „Corpus Juris Europae, Európai büntetőjog és ügyészség az EU pénzügyi érdekeinek védelmére?” *Európai Tükör* 1998/4, 65–91.
- [46] Részletesen lásd újabban Krisztina KARSAI: „European Criminal Policy” *Acta Juridica et Politica* 9 2019/2, 63–81.
- [47] A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről, HL L 283 2017. október 31. 1–71.
- [48] Lásd újabban KARSAI Krisztina: *Az Európai Ügyészség és Magyarország: Kihívás vagy elszalasztott lehetőség?* Budapest, TI, 2021; UDVARHELYI Bence: „Gondolatok az Európai Ügyészség tárgyi



hatásköréről" *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/1, 152–168.; POLT Péter: „Az Európai Unió ügyészi szerve: az Eurojust” in BARABÁS A. Tünde – BELOVICS Ervin (szerk.): *Sapiens in sapientia: Ünnepi kötet Vókó György 70 születésnapja alkalmából*, Budapest, Pázmány Press, 2016, 129–144.; POLT Péter: „Az európai ügyész” in POLT Péter – BELOVICS Ervin – GELLÉR Balázs – AMBRUS István (szerk.): *Ünnepi kötet Györgyi Kálmán 75. születésnapja alkalmából*, Budapest, ELTE Eötvös, 2016, 207–213.