

DISKURZUS

A Batthyány Lajos Szakkollégium tudományos folyóirata

BECK JUDIT

Az ügyvédi ellenjegyzés kihívásai a vírushelyzet alatt. A „távelőttemezés” formálódó gyakorlata.

MIHÁLY LAURA DOMINIKA

A kiber hadviselés veszélyeinek elméleti megalapozottsága és az ausztrál szabályozási megoldás vívmányai

NÉHER DÓRA

A compliance jelentősége a vállalati szférában

PREISINGER NIKOLETTA

Barnahus- az abúzus gyermekáldozataiért

VÁGI KATA FRANCISKA

Terrorizmus az Európai Unió szemszögéből

VEREBÉLYI VIKTÓRIA

Visszautasító végzésektől a törvényes bíróként való elismeréséig – az alkotmánybíróság gyakorlata az előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezésének mellőzésére alapított alkotmányjogi panaszok esetében

2021

[XI. ÉVFOLYAM]



II. SZÁM

DISKURZUS

A SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUMÁNAK TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA | GYŐR

TIZENEGYEDIK ÉVFOLYAM | 2021/2. SZÁM.

KÉZIRAT LEZÁRVA | 2021. DECEMBER 31.

FŐSZERKESZTŐ | NAGY NIKOLETT ANNA
OLVASÓ SZERKESZTŐ | BECK JUDIT
ELEKES DÓRA
HONTVÁRI TAMÁS
NAGY NIKOLETT ANNA
NÉHER DÓRA
VEREBÉLYI VIKTÓRIA

A KIADÓ KÉPVISELŐJE | DR. KIRÁLY PÉTER BÁLINT

A BORÍTÓ DR. KESERŰ BARNA ARNOLD MUNKÁJA.

MINDEN JOG FENNTARTVA. BÁRMILYEN MÁSOLÁS, SOKSZOROSÍTÁS, ILLETVE ADATFELDOLGOZÓ
RENDSZERBEN VALÓ TÁROLÁS A KIADÓ ELŐZETES ÍRÁSBELI HOZZÁJÁRULÁSÁHOZ VAN KÖTVE.

MEGJELENIK | FÉLÉVENTE

FELELŐS KIADÓ | SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUMA
Cím | 9026 GYŐR, ÁLDOZAT UTCA 12.
HONLAP | [HTTP://BLSZK.SZE.HU](http://BLSZK.SZE.HU)

ISSN | 2062–5715 (NYOMTATOTT)

ISSN | 2064–6992 (ONLINE)

© BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUM, 2021.

© A SZERZŐK, 2021.

E KÖTET AZ EMBERI ERŐFORRÁSOK MINISZTERIUMA MEGBÍZÁSÁBÓL AZ EMBERI ERŐFORRÁS
TÁMOGATÁSKEZELŐ ÁLTAL MEGHIRDETETT NEMZETI TEHETSÉG PROGRAM KERETÉBEN
AZ NTP-SZKOLL-21-0048 KÓDSZÁMÚ PÁLYÁZATI TÁMOGATÁSBÓL VALÓSULT MEG.



TARTALOM

BECK JUDIT

Az ügyvédi ellenjegyzés kihívásai a vírushelyzet alatt. A „távelőttemezés” formálódó gyakorlat. 4

MIHÁLY LAURA DOMINIKA

A kiber hadviselés veszélyeinek elméleti megalapozottsága és az ausztrál szabályozási megoldás vívmányai 11

NÉHER DÓRA

A compliance jelentősége a vállalati szférában..... 20

PREISINGER NIKOLETTA

Barnahus- az abúzus gyermekáldozataiért 28

VÁGI KATA FRANCISKA

Terrorizmus az Európai Unió szemszögéből 34

VEREBÉLYI VIKTÓRIA

Visszautasító végzésektől a törvényes bíróként való elismerésig – az alkotmánybíróság gyakorlata az előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezésének mellőzésére alapított alkotmányjogi panaszok esetében 42

BECK JUDIT

AZ ÜGYVÉDI ELLENJEGYZÉS KIHÍVÁSAI A VÍRUSHELYZET ALATT. A „TÁVELŐTTEMEZÉS” FORMÁLÓDÓ GYAKORLATA.

Absztrakt

A vírus továbbterjedésének megfékezése alapjaiban változtatta meg mindennapjainkat, mind a gazdasági élet, mind a társadalmi normák tekintetében. A társadalom különböző szegmenseinek hamar reagálnia kellett az új kihívásokra, garantálni kellett a gazdaság legalább létszükségletet kielégítő működését, valamint a jogügyletek lebonyolítására is megfelelő megoldást kellett találni. Tanulmányomban a jognyilatkozat online térbe tolodására helyezem a fókuszot, különös tekintettel arra, hogy a „távelőttemezés” milyen előnyöket és nehézségeket hordoz magában.

Kulcsszavak: koronavírus, rendkívüli helyzet, „távelőttemezés”, online tér, szerződéskötés,

BEVEZETÉS

Az Egészségügyi Világszervezet (a továbbiakban: WHO) a Covid-19-járványt 2020. január 30. napján közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzetnek nyilvánította.¹ A 2009. évi XCI. törvénnyel kihirdetett szükséghelyzet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályai járványügyi intézkedési kötelezettséget jelentettek a magyar állam számára.² Ennek következtében 2020. március 11. napján Magyarország Kormánya a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó járvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki.³ A járványügyi helyzet további jogalkotást tett szükségessé, így többek között életbe lépett a 2021. évi I. törvény a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről. A Kormány célja, hogy megvédje a magyar emberek életét és egészségét, valamint mérsékelje a gazdasági károkat és megőrizze a munkahelyeket, ami gyors és hatékony döntéshozatalt igényel. E rendelkezések legfőbb célja, hogy az ország mielőbb maga mögött tudhassa a járvány időszakát.⁴

Vizsgálat tárgyává teszem, hogy a szükséghelyzet okán bekövetkezett változások milyen hatással vannak a jog világára. Előjáróban elmondható, hogy a közigazgatás, az igazságszolgáltatás már évek óta adós volt azzal, hogy átlépjen a 21. századba, és erre a változásra a világjárvány kényszerítette. Tanulmányom első részében arra a kérdésre keresem a választ, hogy azon jognyilatkozatok esetében, ahol kötelező az ügyvéd előtti ellenjegyzés, a jelenléti személyes aláírás milyen mértékben szorul háttérbe, lebonyolítása milyen kihívásokkal jár, valamint hozhat-e a jövőre nézve hosszú távú következményeket, újításokat.

Álláspontom szerint a távelőttemezés számos gyakorlati nehézséget okoz, hiszen az ügyvédeknek, közjegyzőknek úgy kell továbbra is precíz jogi szolgáltatást nyújtaniuk, hogy eközben kiküszöböljék a világjárvány közepette megjelenő jogalkotásbeli hiátusokat.

¹WHO hivatalos oldala, (elérhető: IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV) (who.int), letöltve: 2020.02.11.)

² 2009. évi XCI. törvény az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről, 12. cikk.

³ WHO hivatalos oldala, (elérhető: Coronavirus disease (COVID-19) (who.int), letöltve: 2020.02.11.)

⁴ 2021. évi I. törvény a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről, Preambulum.

1. FOGALMI ALAPVETÉS

1.1 Az ügyvédi ellenjegyzés szabályai

A jognyilatkozat fogalmát a Ptk. a következőképpen határozza meg: „joghatás kiváltásra irányuló akaratnyilatkozat.”⁵ Tehát a jognyilatkozatok a jogi tényeknek azt a csoportját képezik, amelyben valamely jogalany joghatás kiváltására irányuló akaratát fejezi ki. Ez irányulhat a kötelmi jogi jogviszonyok keletkezésére, módosítására vagy megszűnésére.⁶

Jognyilatkozat három módon tehető: szóban, írásban és ráutaló magatartással. Szóban tett nyilatkozatnak minősül, az együttesen jelenlévő felek között élőszóban elhangzott nyilatkozata. Írásban tett nyilatkozatról akkor beszélünk, ha a felek együttesen elkészítik a szerződésről szóló okiratot, ideértve a „telexen” tett akarat-kijelentést is. Ráutaló magatartással történő akaratnyilatkozatnak minősül például, ha valaki utazás céljából közforgalmi járművet vesz igénybe.⁷ A hallgatás főszabály szerint nem alkalmas joghatás kiváltására irányuló magatartásra, kivéve, ha a felek ebben kifejezetten és egyértelműen megállapodtak.⁸

Fontos tisztázni a szerződés fogalmát is: „A szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre.”⁹ Az online térben történő jognyilatkozat tételt vagy szerződéskötést, mint modern jogtechnikai megoldás a videotelefon teszi lehetővé a fizikailag különböző helyen lévő személyek között.

A Ptk. alapján egy jognyilatkozat akkor minősül írásbelinek, ha legalább a lényeges tartalmát írásba foglalták, továbbá, ha a nyilatkozó fél a jognyilatkozatát aláírta, és ha a jognyilatkozat közlésére a jognyilatkozatban foglalt tartalom változatlan visszaidézésére alkalmas.¹⁰ A távelőttemezésnek, az olyan szerződések esetében van jelentősége, ahol ezen az írásbeli követelményen túl valamely jogszabály további feltételként előírja az ügyvédi ellenjegyzés meglétét is. Erre tipikus példa egy ingatlan adásvételi szerződés, amely ugyan létrejön érvényesen a felek általi aláírással, de ügyvédi ellenjegyzés hiányában az okirat alkalmatlanná válik a földhivatali nyilvántartásban történő tulajdonjog-átvezetésre.¹¹

Számos további esetben maga a Ptk. írja elő a kötelező ügyvédi ellenjegyzést, így például a házastársak és élettársak közötti jogügyletekben¹², a gazdasági társaságok létesítő okirata¹³ vagy a közös szülői felügyeleti jog alapján adott meghatalmazás esetkörében.¹⁴ Kiemelendő továbbá, hogy az ügyvédi ellenjegyzés, mint érvényességi kellék feltüntetésre kerül a Ptk.-ban az előtárasságok létrehozása során is.¹⁵

Végül az ügyvédi ellenjegyzésnek kiemelt fontossága, az írni nem tudó vagy nem képes személyek írásbeli jognyilatkozata körében van, amelynek egyik érvényes formája, ha az ügyvéd ellenjegyzéssel igazolja, hogy a nyilatkozó fél a nem általa írt okiratot előttük írta alá vagy látta el kézjegyével, vagy az okiraton lévő aláírást vagy kézjegyet előttük saját aláírásának vagy kézjegyének ismerte el.¹⁶ Az okirat ügyvédi ellenjegyzéssel válik teljes bizonyító erejű magánokirattá. Először talán úgy gondolható, hogy nem jár sok nehézséggel egy „online” jogügylet lebonyolítása, azonban számos érvényességi követelményre fokozott figyelmet kell fordítani.

Mielőtt rátérek a távelőttemezés egyes speciális szabályaira, elengedhetetlennek tartom az ügyvédi ellenjegyzés általános szabályait fogalmi alapvetés keretei között tisztázni. Az ügyvéd azt az okiratot ellenjegyezheti, amelyet maga szerkesztett, vagy amelyet a törvényben meghatározott más személy szerkesztett ugyan, de az ügyvéd azt szakmailag jóváhagyta.¹⁷ Ha jogszabály eltérően nem rendelkezik, az ellenjegyzett okiratot több oldalból álló okirat esetén folyamatos oldalszámozással kell ellátni, papíralapú okirat esetén annak minden oldalán a feleknek vagy arra az okiratban meghatalmazott félnek kézjegyével kell ellátnia és a feleknek alá kell írniuk.¹⁸ Az okiratnak tartalmaznia kell az ellenjegyző ügyvédnek a nevét és

⁵ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (továbbiakban: Ptk.) 6:4. szakasz.

⁶ WELLMANN GYÖRGY (főszerk.): *Polgári jog, Kötelmi jog, Az új Ptk. magyarázata V/VI.*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2018, 40.

⁷ EÖRSI GYULA: *Kötelmi jog. Általános rész.* Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1998, 73.

⁸ WELLMANN GYÖRGY (főszerk.): *i.m.*, 41.

⁹ Ptk. 6:63. § (1) bekezdés.

¹⁰ FAZEKAS-MENYHÁRT-KÖHIDI: *i.m.*, 41.

¹¹ Ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Inytv.), 32. § (1) bekezdés d) pont.

¹² Ptk. 6:515 § (1) bekezdés.

¹³ Ptk. 3:100 § (1) bekezdés.

¹⁴ Ptk. 4:164 §

¹⁵ Ptk. 3:101. § (1) bekezdés.

¹⁶ Ptk. 6:7 § (4) bekezdés.

¹⁷ 2017. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) 43. § (1) bekezdés.

¹⁸ Ütv. 43. § (2) bekezdés a)-c) pont.

aláírását, a kamarai azonosító számát, az ellenjegyzés tényét, valamint pontosan meg kell jelölni az ellenjegyzés helyét és időpontját.¹⁹ Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.), rendelkezik arról, hogy elektronikus okirat esetében a felek általi aláírás milyen módon valósulhat meg: a fél minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírásának elhelyezésével, a fél által azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés szolgáltatással való hitelesítéssel.²⁰

Az Ütv. továbbá háttérjogszabályként utal a 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról (továbbiakban: Pp.) azon rendelkezésre, amely kimondja, hogy bizonyos szolgáltatás esetében az okiratot a kiállító azonosításán keresztül a kiállító személyéhez rendeli és a személyhez rendelést a kiállító saját kezű aláírására egyértelműen visszavezethető adattal együtt vagy az alapján hitelesen igazolja.²¹ Ezenfelül a szolgáltató az egyértelmű személyhez rendelésről kiállított igazolást elektronikus dokumentumba kapcsolt, elválaszthatatlan záradékba foglalja és azt az okirattal együtt legalább fokozott biztonságú elektronikus bélyegzővel és időbélyegzővel látja el.²² Az ellenjegyző ügyvéd a papíralapú okiratot elektronikus aláírásával és időbélyegzővel látja el.²³

Az ügyvédi ellenjegyzés bizonyítóereje esszenciális szereppel rendelkezik, hiszen az ügyvéd ellenjegyzésével egyrészt azt tanúsítja, hogy az okirat megfelel a jogszabályoknak, másrészt azt, hogy az okiratban foglaltak megfelelnek a felek akaratának.²⁴ Tehát az ügyvéd az ellenjegyzéssel, mind tartalmi, mind formai szempontból szavatol azért, hogy az okirat megfelel a jogszabályoknak. A normáknak való formai megfelelés alatt elsősorban az Ütv.-ben az ellenjegyzett okirattal szemben támasztott formai követelményeknek való megfelelést értjük, de felmerülhet más jogszabály is, mely a megfeleltetés részét képezi, ilyen például (az előző példákban követhetően) a Ptk. vagy az Inyvtv.

A tartalmi megfelelés azt jelenti, hogy a felek akaratnyilvánítása nem ütközik az Alaptörvénybe, jogszabályba vagy az Európai Unió kötelező erővel bíró jogi aktusába, valamint nem irányul ezek megkerülésére. Ha az ügyvéd ilyen módon tett jognyilatkozat megtételéről szerez tudomást, akkor köteles megtagadni az abban való közreműködést. Az ügyvédet tájékoztatási kötelezettség terheli a jogügylettel kapcsolatos esetleges jogi kockázatokról.²⁵ Az ellenjegyző ügyvéd eljárásra során jogosult egyszerre használni mozgóképet, valamint a hangot egyidejűleg továbbító és rögzítő eszközt. Az ügyvéd az ellenjegyzett okirattal együtt köteles megőrizni a felvételt.²⁶

1.2. Távelőttemezés

A jogszabályok lehetővé teszik, hogy az ügyvéd hang- és kép egyidejű rögzítését és mentését lehetővé tevő elektronikus hírközlő eszköz igénybevételével azonosítsa az ügyfelet és ellenjegyzésével tanúsítsa, hogy az azonosított ügyfél az okiratot szintén videotelefon alkalmazásával előtte aláírta, vagy aláírását sajátjának ismerte el.²⁷ Tehát a távelőttemezés alatt azt a folyamatot kell érteni, amikor az ügyfél és az ellenjegyzést végző ügyvéd fizikailag különböző helyen tartózkodnak és közöttük a jogi szolgáltatás elvégzésére az online tér teremt kapcsolatot. A távelőttemezés meggátolja a *vis maior* helyzetekből fakadó problémákat és próbát tesz arra, hogy helyettesítse a személyes érintkezést.

Abban az esetben, ha a távelőttemezés opciója külföldön tartózkodó személy vagy személyek körében kerül alkalmazásra, az aláírás diplomáciai felülhitelesítésére, illetve Apostille tanúsítvány beszerzésére sincs szükség.²⁸

2. A TÁVELŐTTEMEZÉS ELMÉLETI ÉS GYAKORLATI VONATKOZÁSAI

¹⁹ Ütv. 43. § (2) bekezdés d) pont.

²⁰ Ütv. 43. § (2a) bekezdés.

²¹ 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról (továbbiakban: Pp.) 325. § (1) bekezdés h) pont.

²² NAGY ADRIENN – WOPERA ZSUZSA: *Polgári eljárásjog I.*, Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2018, 329.

²³ Ütv. 43. § (3) bekezdés.

²⁴ Ütv. 44. § (1) bekezdés.

²⁵ Magyar Ügyvédi Kamara Tájékoztató ügyvédi ellenjegyzés jó gyakorlatairól. Budapest, (elérhető: Tájékoztató az ügyvédi ellenjegyzés jó gyakorlatairól. 3. kiad. (oszk.hu), letöltve: 2021.06.01.)

²⁶ Ütv. 44. § (2) bekezdés.

²⁷ Dr. Ábrók Annamária ügyvéd hivatalos oldala: A távazonosítás és a távelőjegyzés, (elérhető: Távazonosítás és távelőjegyzés - Dr. Ábrók Annamária ügyvéd (drabrok.hu), letöltve: 2021.06.02.)

²⁸ Uo.

Az Ütv. a következő rendelkezést tartalmazza: „Az ellenjegyző ügyvéd által korábban már azonosított fél az okirat aláírása, illetve az okiraton szereplő aláírás sajátjaként való elismerése során elektronikus hírközlő hálózaton keresztül az ellenjegyző ügyvéd számára a mozgóképet, valamint a hangot egyidejűleg továbbító és rögzítő eszköz igénybevételével is eljárhat. A rögzített felvételt az ellenjegyző ügyvéd az ellenjegyzett okirattal együtt őrzi meg.” Tehát az Ütv. már 2018 óta lehetővé teszi az elektronikus hírközlő eszközök igénybevételével történő ügyvédi ellenjegyzést, de a pandémia előtt ez még sem volt jellemző a gyakorlatban. Az Ütv. pusztán a távelőttemezés lehetőséget biztosítja, így csupán e szabályozás nem elegendő a gyakorlati megvalósításhoz. Ennek fényében szükséges, hogy a Magyar Ügyvédi Kamara Iránymutatása biztosítson megfelelő háttérrel az elektronikus úton történő szerződéskötés gyakorlati lebonyolításához.

Az Ütv. arra tekintettel, hogy rögzíti az online formában történő jogügyletek megtételének lehetőségét, nem írja elő, hogy a természetes személy azonosítása kizárólag az ügyvéddel való személyes találkozás során kerülhet sor, továbbá az sem jelenthet akadályt, ha az egyik fél külföldön tartózkodik. A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Pmt.) azonban csak akkor teszi lehetővé a személyes megjelenés nélküli azonosítást, ha a felügyelő szerv meghatározza ennek a módját, és az alkalmazható elektronikus hírközlő eszközt előzetesen auditálja. Tehát a Pmt. hatálya alá nem tartozó esetekben az ügyvéd minden további nélkül azonosíthatja a természetes személyt akkor is, ha az nem jelenik meg előtte személyesen.

Azt, hogy milyen elektronikus eszköz használható a távazonosítás során a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke az 1/2019. (VII.31.) határozatában taxatív felsorolta, ami később bővítésre is került. A legtöbb elektronikus hírközlő eszköz szerepel a felsorolásban, így például a Skype, a Microsoft Teams, a bluejeans.com honlapon keresztül elérhető videotelefon-szolgáltatás valamint, a Google Meet alkalmazás használható. E kör a technika fejlődésének köszönhetően folyamatosan bővül, hiszen rövid időközön belül a Kamarai Iránymutatás is módosult és bővítésre került a használható eszközök listája a digitális jogügyletek lebonyolítása végett. Az alkalmazható felületek megengedhetőségének bővítése mellett, például a Zoom Meetings használata adatbiztonsági aggályok miatt kikerült a távelőttemezés során használható felületek köréből. Fontos tehát, hogy a távelőttemezés során alkalmazott eszköznek egyrészt olyanoknak kell lenniük, amely a kép- és hangfelvételt egyidejűleg rögzítik és mentik, másrészt az ügyvédi munka jellegére is tekintettel az adatbiztonsági szabályoknak különösen meg kell felelniük.

Mielőtt sor kerülne a távazonosításra, az ügyvédi iroda az adategyeztetést követően elkészíti az okiratok tervezetét, melyet e-mailen továbbítanak az érintetteknek. Ezt követően az érintettek visszajelzése alapján véglegesítik az okiratokat, továbbá a szerződő felek rendelkezésre bocsátják az okmányokat az iroda része, az adatok megismerése végett. Amennyiben a jognyilatkozat, a szerződés tartalma tisztázásra került, posta vagy futárszolgálat útján is továbbítják az ügyfél számára. Ezt a lépést maga a Kamarai iránymutatás kifejezetten nem tartalmazza, de ebből következik, hogy az ügyvéd általi ellenjegyzése változatlanul papír alapon történik.

A távazonosítás első mozzanataként, az azonosított személynek kifejezetten nyilatkoznia kell arról, hogy a távazonosításhoz hozzájárul. Ezt követően azonosításra úgy kerül sor, hogy az azonosított személy a személyazonosító okmányának minden adatot tartalmazó oldalát a kamerának felmutatja. Az azonosított ügy köteles felmutatni az okmányt (azaz a nemzeti személyazonosító igazolványt és a lakcímkártyát), hogy megfelelő adattartalma jól olvasható legyen, valamint köteles felolvasni is a rögzítendő adatokat. Annak érdekében, hogy a távazonosítás biztonságosan elvégezhető legyen, az azonosított személynek megfelelően megvilágítva, úgy kell a kamerába néznie, hogy az ügyvéd meg tudja győződni a felmutatott okmányon szereplő fénykép és az azonosított természetes személy arcképének, lehetőség szerint nemének, illetve korának egyezőségéről.

Megjegyzendő, hogy abban az esetben, ha megszűnik az internetkapcsolat vagy bármely más okból megszakad a felek közötti kapcsolat, akkor a távazonosítás folyamatát teljes egészében meg kell ismételni. A távazonosítást követően kerülhet sor magára a videotelefonon történő ellenjegyzésre, azaz a távelőttemezésre. Mely során fontos, hogy az okirat tartalmát a féllel közösen, különös körültekintéssel egyeztessék. Az ellenjegyzést végző ügyvédnek kifejezetten nyilatkoznia kell az érintett felet arról, hogy az okiratban foglaltak megfelelnek az akaratának, kivéve, ha ezt a nyilatkozatot maga az okirat tartalmazza. A videotelefon útján történt aláírás a gyakorlatban úgy történik, hogy az érintett félnek a jognyilatkozatot közvetlenül a kamera előtt kell aláírni, olyan módon, hogy mind a személy, mind az adott jognyilatkozat kétséget kizáróan beazonosítható legyen. Véleményem szerint ez kockázatot jelentő körülmény, ugyanis az ügyvéd és a fél fizikailag különböző helyen tartózkodnak az okirat aláírása során, és az ügyfél nyilatkozatok megtételének egyetlen bizonyítéka az ügyvéd által rögzített kép-és hangfelvétel. Így felmerül a kérdés, hogy kétséget kizáróan meg lehet-e győződni a személyazonosságáról és az okiratról, ha nem tiszta a videohívás képe, vagy egyszerre a két tényező nem teljesen kivehető? Mi a biztosíték arra, hogy az ügyvédhez a

távélttemezést követően érkező papíralapú okirat, azonos azzal, amit ilyen módon előtte írtak alá? Így mindent összevetve, okiratbiztonsági okból célszerűbb lehet az aláírás sajátként történő elismerése formulát alkalmazni, mivel ebben az esetben hatékonyabban biztosítható, hogy a videotelefonon keresztül tett nyilatkozat és az okirat megfeleltetése garantált legyen.

A videotelefonon történő aláírás, illetve az aláírás videotelefonon keresztül történő sajátkénti elismerése nem mentesíti az ügyvédet a félnek az adatváltozásra kiterjedő, a törvényben előírt esetekben az ún. JÜB-öléssel együtt járó azonosítására irányuló kötelezettsége teljesítése alól. A JÜB a jogügyletek biztonságát erősítő adatszolgáltatási keretrendszer, amely az ügyvédek, közjegyzők és bírósági végrehajtók számára a jogügyletek biztonságának erősítése érdekében a meghatározott személyi-és okmányi nyilvántartásokból való adatellenőrzést jelenti.

2.1. Konklúzió

Arra tekintettel, hogy az okirat bizonyítóereje esszenciális szereppel bír, felmerül a kérdés, hogy a távélttemezés során elkészült jognyilatkozat vagy szerződés bizonyító ereje megegyezik-e az élőben készítettével. Természetesen igen, sőt az ellenjegyzett okiratban utalni sem szükséges arra, hogy a természetes személy azonosítása videotelefon útján történt. A gyakorlatban erre az utalásra akkor lehet szükség, ha például egyes földhivatali eljárás esetén fennáll a veszélye annak, hogy ezt tételes jogi előírás hiányában mégis megkövetelik. Az okiratok bizonyítóereje egyenértékű, attól függetlenül, hogy mely módon jöttek létre.

A távélttemezés során alkalmazott eszköznek olyannak kell lennie, amely a kép- és hangfelvételt egyidejűleg rögzíti és menti, a videotelefonálásról készített felvételt az okirattal együtt meg kell őrizni, mégpedig 10 éven keresztül. A gyakorlatban ez problémát jelenthet, hiszen ilyen hosszú időre szóló és biztonságos informatikai körülmények közötti tárolásra a legtöbb ügyvéd nem rendelkezik kellő infrastruktúrával. Emellett számos adatvédelmi kérdés, probléma is felmerülhet a tárolás során, tekintetben is, hogy a videofelvételek a Google vagy más szolgáltató szerverein kerülnek tárolásra. E tényről az ügyvéd köteles tájékoztatni az ügyfelet, hiszen adatfeldolgozásra kerül sor.

Véleményem szerint, a távélttemezés során az egyik legnagyobb kihívást az jelenti, hogy valóban kétséget kizáróan meggyőződjenek az érintett személyazonosságáról és magáról az okiratról. Értelemszerűen nem várható el, hogy minden ügyfél modern eszközökkel rendelkezzen. Figyelembe kell venni azt is, hogy Magyarország elöregedő társadalom, így azt sem lehet feltételezni, hogy az idősebb ügyfelek egy dare típusú szolgáltatást nyújtó adásvételi szerződés megkötése céljából tudják, illetve megtanulják kezelni azokat az eszközöket (pl.: Google Meet, Teams), amelyeket a Kamarai Iránymutatás engedélyez az ellenjegyzés során.

Az érem másik oldalát is vizsgálni kell, hiszen a gyakorlatban az ellenjegyző ügyvédekre extra teher hárulhat egyrészt azért, hogy különböző jogforrásokból kikeressék és értelmezzék a szerteágazó rendelkezéseket, hogy teljes körűtekintéssel tudják végrehajtani az ellenjegyzést. Az internetkapcsolat megszakadása gyakori és komoly probléma, hiszen ilyenkor a teljes folyamatot előlről kell kezdeni.

Mi történik abban az esetben, ha pont az ügyfél aláírásának időpontjában szakad meg a kapcsolat? Ebben az esetben is a teljes folyamatot előlről kell kezdeni, az ellenjegyzés előkészítésétől kezdve, ami azt jelenti, hogy az ügyfél részére ismételt postázni kell az iratokat, mely egy külföldi ügyfél esetében rendkívül időigényes és költséges lehet.

Természetesen az internetkapcsolat megszakítása, megszakadása okot adhat a visszaélésekre is. Nézőpontom szerint a távélttemezéshez képest a személyesen kötött szerződések, ellenjegyzett okiratok esetében jóval alacsonyabb a visszaélés esélye.

A távélttemezés szabályozásának hátrányára hozható fel, hogy papíralapú iratok ugyancsak keletkeznek az online folyamat alatt is. Annak ellenére, hogy az ügyfél és az ügyvéd kizárólag az online térben találkozik, az ügyfélnek el kell mennie postára vagy esetlegesen egy másik aláíró félhez, annak érdekében, hogy minden okiratot el tudjon juttatni az ügyvédhez. Az ügyvédnek is fel kell keresnie a postát, miután a papíralapú dokumentumot ellenjegyezte, hogy visszajuttassa a felek számára az iratot végleges formában. Így véleményem szerint e szabályozás a pandémia alatt elérni kívánt célt csak részben tudta megoldani, hiszen a személyes találkozások számát ugyan csökkentette, de koránt sem iktatta ki.

A hazai ügyvédi praxisokban nem bonyolítottak le nagyobb számban videós ellenjegyzéseket, azaz távélttemezéseket. Ennek oka egyrészt az lehet, hogy az ellenjegyzés online térben történő megvalósulása meglehetősen rövid múlttal rendelkezik, másrészt az ügyfelek részéről egyfajta bizalmatlanság, illetve adott esetben a szükséges informatikai eszközök vagy számítógépes ismeretek hiánya jelentkezik. Ezek ellenére is elmondható, hogy a világvárvány rámutatott arra, hogy a személyek szabad mozgását korlátozó külső körülmények, vis maior helyzetek idején a megszokott, fizikai jelenlétet feltételező ügyvédi ellenjegyzés alternatívája lehet a távélttemezés.

A technológia és a gyakorlat fejlődésével a távelőttemezés technikai értelemben biztonságosabb lebonyolítása is kikristályosodhat, mely növelheti alkalmazásának népszerűségét, akár az ügyvédet segítő igazolványfelismerő algoritmussal rendelkező videoazonosító szoftverrel is.

A jövőben elképzelhetőnek tartom, hogy a Kamarai Iránymutatás tartalma megtöltve gyakorlat szülte szabályokkal az Ütv. részét képezze. Ez előnyös lehetne a jogkereső polgár számára is, hogy minél tisztább képet kapjon a folyamatról, ezzel elkerülve például egy olyan helyzetet, hogy a postára adott nyilatkozatot már a távelőttemezés előtt aláírja az ügyfél.

3. A TÁVELŐTTEMEZÉS SZABÁLYAINAK ÖSSZEGZÉSE

<i>Szemponatok</i>	
<i>A szabályozás alapja</i>	Magyar Ügyvédi Kamara elnökének Iránymutatása.
<i>A távazonosítás során használható elektronikus eszközök köre.</i>	A Kamarai Iránymutatás által konkrétan meghatározott eszközök.
<i>Internet megszakadása</i>	A teljes folyamatot meg kell ismételni.
<i>Az okirat elektronikus úton történő keletkezésére utalás</i>	Feltüntetése nem szükséges.
<i>Iratok őrzése</i>	10 év.

A távelőttemezés körében, a szabályozás alapját és részletszabályait nem törvény, hanem Kamarai elnöki utasítás adja. A távelőttemezés lebonyolítására alkalmas elektronikus fórumok körét a Kamarai Iránymutatás kimerítően felsorolja, így ezektől eltérő eszközt nem lehet használni.

Megfigyelhető az is, hogy az Iránymutatásban, az alkalmazható eszközök köre több alkalommal is módosításon ment keresztül, melynek háttérében a fokozott biztonsági szempontok mindenek feletti érvényre juttatása állt. Ha a távelőttemezés folyamata során megakad vagy megszűnik a felek között az internetkapcsolat, akkor teljes egészében meg kell ismételni a távazonosítás folyamatát.

Az írott szabályok alapján, - természetesen a gyakorlatban ez eltérő lehet - főszabály szerint a távelőttemezés tényének az okirattól nem kell kitűnni. A távelőttemezésről készített felvételt az okirattal együtt tíz évig kell megőrizni. A gyakorlatban ez számos nehézséget eredményez, hiszen ilyen hosszú időre szóló és biztonságos informatikai körülmények közötti tárolásra a legtöbb ügyvéd nem rendelkezik kellő infrastruktúrával.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Tanulmányomban vizsgálat tárgyává tettem az online térben történő jognyilatkozatok ellenjegyzésének menetét, gyakorlati nehézségeit és kockázati tényezőit. Az ellenőrizhetetlenül terjedő koronavírus járvány nemcsak gazdasági megpróbáltatásokat okozott a világ számára, hanem a gazdasági-hatalmi átrendeződések katalizátorává is vált, így a jogi folyamatok is számottevő változáson mentek keresztül.

A távelőttemezés azt biztosítja, hogy a pandémia vagy akár egyéb vis maior helyzet alatt a jogi ügyletek zavartalanul működhessenek, hiszen sem az ingatlanpiac, sem egyéb esszenciális szolgáltatás nem állhat le. Véleményem szerint a járvány megszűntével is megmarad a jognyilatkozatok távelőttemezés formájában történő ellenjegyzése, azonban elképzelhető, hogy ehhez szükség lesz egy átfogó, komplex szabályozásra.

Álláspontom szerint előnyös lenne, ha a Kamarai Iránymutatás és a Kamarai elnöki utasítás, gyakorlat szülte szabályokkal ötvözve az Ütv. részét képeznék. Ennek hatására a jogkereső polgár is minél tisztább képet

kaphatna az e-folyamatokról, ezzel elkerülve olyan helyzeteket, ami az időt és a költségeket is növeli. Úgy gondolom, hogy a jövőben megvalósulhat a teljes mértékben érintkezés és papírmentes távelőtemezés. A járvány okozta szükséghelyzettől eltekintve is számos előnye van akár a távelőtemezésnek, hiszen amellet, hogy költséghatékony, időtakarékos és iratkezelési szempontból is előnyös.

A vilá járvány okozta kihívások is megerősítették azt a folyamatot, hogy a mesterséges intelligencia és a technológiai fejlődés megállíthatatlan térhódításba kezdett, amely a jövőben egyre inkább erősödni fog. Az online kommunikáció végtelen lehetőségeket és veszélyeket ígérő jövőképet hordoz magában. Mindent összevetve, annak ellenére, hogy 2021-et írunk, az online szerződéskötés némiképpen idegennek hangzik Magyarországon, de nézőpontom szerint mindenképp a jövő szerves részét képezi.

FORRÁSJEGYZÉK

Felhasznált irodalom

- [1.] BARTA JUDIT – CERTICKY Márió: Az elektronikus szerződéskötés általában és a biztosítási, különösen a gépjármű felelősségbiztosítási szerződés elektronikus úton történő megkötése, In: *Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/2*, 2018.
- [2.] EÖRSI GYULA: *Kötelmi jog, Általános rész*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1998.
- [3.] HARSÁGI VIKTÓRIA: Okirati bizonyítás a modern polgári perben, HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2015.
- [4.] NAGY ADRIENN – WOPERA ZSUZSA: *Polgári eljárásjog I.*, Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2018.
- [5.] ROSKÓ TIBOR: *Elektronikus aláírás*. In: Különleges bánásmód, III. évfolyam, 2017/2.
- [6.] FAZEKAS-MENYHÁRT-KÖHIDI: *Kötelmi jog, Általános rész*, Gondolat kiadó, Budapest 2018.
- [7.] WELLMANN GYÖRGY: *A szerződések általános szabályai az új Ptk.-ban, II. Rész*, In: Szerződések téra az új Ptk. alapján című kiadvány, Budapest, 2014.
- [8.] WHITE JAMES BOYD: *From Expectation to Experience. Essays on Law and Legal Education, The University of Michigan Press*, 2000.

Felhasznált jogforrások

- [1.] 2009. évi XCI. törvény az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről.
- [2.] 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
- [3.] 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról.
- [4.] Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény, a 137/2016. (VI. 13.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézési szolgáltatások nyújtására felhasználható elektronikus aláíráshoz és bélyegzőhöz kapcsolódó követelményekről.
- [5.] Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 2021. évi I. törvény a koronavírus-vilá járvány elleni védekezésről.

Internetes források

- [1.] TIBOR NEUMANN: Royal Signature and the Usage of Royal Seals in the Beginning of the Jagiellon Era, 2013, (elérhető: (PDF) Királyi aláírás és pecséthasználat a Jagelló-kor elején / Royal Signature and the Usage of Royal Seals in the Beginning of the Jagiellon Era | Tibor Neumann - Academia.edu.)
- [2.] Elektronikus aláírás, Budapesti Ügyvédi Kamara Tájékoztatója, (elérhető: Budapesti Ügyvédi Kamara » Elektronikus aláírás (bpugyvedikamara.hu))
- [3.] Dr. Ábrók Annamária ügyvéd hivatalos oldala: A távazonosítás és a távellenjegyzés, (elérhető: Távazonosítás és távellenjegyzés - Dr. Ábrók Annamária ügyvéd (drabrok.hu))
- [4.] Magyar Ügyvédi Kamara Tájékoztató ügyvédi ellenjegyzés jó gyakorlatairól, Budapest, 2019, (elérhető: Tájékoztató az ügyvédi ellenjegyzés jó gyakorlatairól. 3. kiad. (oszk.hu))
- [5.] WHO hivatalos oldala, (elérhető: IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV) (who.int))
- [6.] WHO hivatalos oldala, (elérhető: Coronavirus disease (COVID-19) (who.int))

A KIBER HADVISELÉS VESZÉLYEINEK ELMÉLETI MEGALAPOZOTTSÁGA ÉS AZ AUSZTRÁL SZABÁLYOZÁSI MEGOLDÁS VÍVMÁNYAI

Absztrakt

Cikkemben a közösségi médiaportálok egyénre és társadalomra gyakorolt káros hatásai kerülnek terítékre, a terrorista tartalmak vonatkozásában. Az elméleti síkon felvetett problémák mind a szabályozás és az állami beavatkozás fokozását indukálják, melyeknek egyik gyakorlati vívmányát - az Ausztrál szabályozást - részletesen ismertetek.

Kulcsszavak: médiamegosztó portálok, terrorizmus, kiber hadviselés, szociálpszichológia, médiaszociológia, Ausztrália

BEVEZETÉS

A terroriszervezetek kibertérben kifejtett tevékenysége a XXI. században számottevő károkat okoz. A jelenség a kiber hadviselés egyik formája, mely nemcsak a merényletek elkövetésében, hanem az egyén és a társadalom negatív befolyásolásában is szerepet játszik. Médiaszociológiai és szociálpszichológiai elemzést végezve, cikkemben áttekintem azokat a káros hatásokat, melyek a terrorista tartalmaknak való kitétség hatására alakulnak ki egyéni, valamint közösségi szinten.

Az elméleti síkon felvetett problémák mind a szabályozás és az állami beavatkozás fokozását indukálják, melyeknek egyik gyakorlati vívmányát - az Ausztrál szabályozást - részletesen ismertetek. Fontos kérdés, hogy az ismertetett szigorú szabályozás mennyiben követendő, szolgálhat-e mintaként a jövőbeli megoldások megalkotásában? Erre a kérdésre igyekszem választ adni cikkemmel és egy multidiszciplináris megoldási javaslat sarokköveit megteremteni.

1. A KÖZÖSSÉGI MÉDIA EGYÉNI ÉS TÁRSADALMI HATÁSAI

1.1. Média és agresszió

Az első jelenség, melynek terjedésére a tömegkommunikáció jelentős hatást gyakorolt, az agresszió mértéke.¹ Az agresszió meghatározása rendkívül nehéz feladat, ugyanis számos módon és formában (aktív/passzív, verbális/fizikai, közvetlen/közvetett) előfordulhat, ugyanakkor ezek közös jellemzője az, hogy az agresszor valamilyen kellemetlenséget okoz áldozatának.²

Az egyik leghíresebb szociálpszichológiai kísérletben Bandura,³ óvodás gyerekeknek ötperces filmet mutatott be, melyben egy felnőtt, verbális agresszió kíséretében egy Bobónak nevezett, embernagyságú műanyag babát ütlegelt. A kísérlet célja az volt, hogy feltárják, milyen hatásai vannak a médiában látott agresszióknak a nézőkre, különös tekintettel a fiatal korosztályra. A kontrollcsoportnak mindennemű következmény nélkül vetítették le a filmet, viszont a két kísérleti csoport azt is láthatta, hogy a modellt nyújtó felnőtt jutalomban vagy büntetésben részesül agresszív megnyilvánulását követően. A kutatók azt vizsgálták, hogyan alakul a három csoportban az agresszív megnyilvánulások gyakorisága, amikor szabadon játszhattak a Bobo babával.

Az eredmény beigazolta az előzetesen felállított hipotéziseket. Azok a gyerekek, akik a modell büntetését látták, szignifikánsan kevesebb agressziót mutattak a babával szemben, mint a másik két csoport. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy ők egyáltalán nem sajátították el az agresszív viselkedést, csupán annyit,

¹ ANDERSON, C. A., BUSHMAN, B. J.: The effects of media violence on society, in *Science*, 2002, 295(5564), 2377-2379.

² BUSS, A. H., SCHEIER, M. F., FENIGSTEIN, A.: Self-awareness and physical aggression, in *Journal of Experimental Social Psychology*, 1974, 10(3), 264-273.

³ BANDURA, A.: Vicarious Processes: A Case of No-Trial Learning, in *Advances in Experimental Social Psychology*, 1965, 2, 1-55.

hogy míg a viselkedés elsajátítása a modell hatására esetükben is megtörtént, viszont annak kivitelezése a negatív következmény társítása miatt elmaradt.

Bandura e híres megfigyelésén alapul az ún. társas kognitív elmélet, melynek lényege, hogy a viselkedési repertoárunkat elsődlegesen a szocializáció során sajátítjuk el tanulás következtében.⁴ Ennek eredményeképpen a közvetlen megerősítés mellett a megfigyeléses tanulás is kiemelt szerepet játszik az agresszív viselkedési formák elsajátításában. Természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni a személyiségjellemzőket, valamint a kognitív tényezőket sem, mint amilyen a temperamentum, vagy az attitűd, melyek szintén szerepet játszanak abban, hogy valaki hajlamos lesz-e agresszióra egy adott szituációban.⁵ Ugyanakkor e kísérlet, valamint az ezen alapuló további kutatások⁶ mind a médiaplatformok negatív hatásait támasztják alá, mely a lentebb kifejtett jogi szabályozás szükségességét igazolja. Egy átfogó 2020-as felmérés során a kutatók azt az eredményt kapták, hogy a médiában látott agresszióknak való hosszútávú kitettség mind a proaktív, mind a reaktív agresszió mértékét növeli a fiatalok körében.⁷

Ezzel hozható összefüggésbe a bullying jelensége, ami a bántalmazás egyik válfajaként terjedt el, melyben nagy szerepet játszottak a médiamegosztó portálok, többek között a Facebook és a YouTube, erősítette meg vizsgálatával Dan Olweus⁸ norvég kutató. A terrorszervezetek által közzétett nyilvános kivégzések, durva megnyilvánulások és progaganda-tartalmak mind az agresszív modellkövetést erősítik, mely növeli a bullying⁹ jelenségének elterjedését, depresszióhoz, vagy öngyilkossághoz¹⁰ vezetve. Az anonimitásnak és a laza szabályozási hálónak köszönhetően azonban nagyon nehéz tetten érni az esetleges felelősöket, így kérdésessé válik a portálok felelőssége a hasonló esetekben.

1.2. Média és deszenzitizáció

A deszenzitizáció jelensége szorosan kapcsolódik az agresszió elterjedéséhez, szó szerint „az érzékenység megszüntetése”-ként definiálható¹¹. Gyakran alkalmazott módszer a pszichoterapeuták körében a szisztematikus deszenzitizáció¹², melynek lényege, hogy a félelemkeltő inger ismételt bemutatását egy meghatározott idő elteltével relaxáció követi. Mivel a félelem és a nyugodtság ideglélektanilag ellentétes érzelmi állapotoknak tekinthető, a terapeuta e módszer segítségével kioltja a félelemkeltő ingert követő szorongást. A sorozatos ismétlések hatására egy idő után valóban a semlegeshez közeli reakciót indukál a korábban félelemkeltő, elrettentő inger.

Ugyanez a jelenség figyelhető meg az agresszív, terrorista tartalmak megtekintését követően¹³. Amennyiben a társadalom tagjai - különösen a fiatalabb korosztály - fokozott mértékben vannak kitéve e videóknak a médiamegosztó portálokon, egy idő után eme félelemkeltő ingerek elveszítik eredeti hatásukat és pusztán semleges reakciókat gerjesztenek, melynek káros következményei lehetnek mind egyéni, mind társadalmi szinten, hiszen ennek következtében szinte elfogadottá válik az agresszió.¹⁴

⁴ Uo.

⁵ SAVAGE, J.: Does viewing violent media really cause criminal violence? A methodological review, in *Aggression and Violent Behavior*, 2004, 10(1), 99-128.

⁶ HAN, L. XIAO, M., JOU, M., HU, L.: The long-term effect of media violence exposure on aggression of youngsters, in *Computers in Human Behavior*, 2020, 106.

⁷ Uo.

⁸ OLWEUS, D., LIMBER, S. P.: Some problems with cyberbullying research, in *Current Opinion in Psychology*, 2018, 19, 139-143.

⁹ Bullying: „valaki ismételten és hosszabb időn át negatív cselekedeteknek van kitéve egy vagy több más személy részéről”

¹⁰ BAUMAN, S., TOOMEY, R. B., WALKER, J. L.: Associations among bullying, cyberbullying, and suicide in high school students, in *Journal of Adolescence*, 2013, 36(2), 341-350.

¹¹ HOGAN, M., STRASBURGER, V.: Twenty Questions (and Answers) About Media Violence and Cyberbullying, in *Pediatric Clinics of North America*, 2020, 67(2), 275-291.

¹² MC GLYNN, F. D.: Systematic Desensitization, in *Encyclopedia of Psychotherapy*, 2002, 755-764.

¹³ DEMETIS, D. S.: Breaking bad online: A synthesis of the darker sides of social networking sites, in *European Management Journal*, 2020, 38(1), 33-44.

¹⁴ GROVES, C. L., PROT, S., ANDERSON, C. A.: Violent Media Effects: Theory and Evidence, in *Encyclopedia of Mental Health (Second Edition)*, 2016, 362-369.

1.3. Média és szorongás, mentális zavarok

Az előző jelenségekhez hasonlóan gyakorta jelentkeznek szorongásos zavarok, patológiás tünetek azoknál, akik fokozott mértékben vannak kitévő agresszív tartalmaknak a médiamegosztó portálokon keresztül. Számos kutatás támasztja alá a traumatikus videók következtében jelentkező szorongásos, patológiás reakciókat, valamint a gyermekek körében jelentkező pszichológiai tüneteket, melyet a 2001. szeptember 11-én elkövetett merényletet követően is regisztráltak.¹⁵ Ugyanez a jelenség volt megfigyelhető a pszichiátriai betegek körében, egy 2009-es kutatás beigazolta, hogy a stresszreakció következtében az ő esetükben is állapotromlást diagnosztizáltak, mely jelentős hatást gyakorolt a gyógyulási időre, valamint a későbbi terápia sikerességére.¹⁶ Látható tehát, hogy a terrrorszervezetek tevékenysége egymással szöges ellentétben álló reakciókat indukálhat, személyiségtől függően jelentkezhet deszenzitizáció, vagy épp ellenkezőleg, korábban nem létező pszichés tünetek felbukkanása egyaránt. Egy 2017-es kutatás a 2015. november 13-án elkövetett párizsi merényletet követően állapította meg a széles körben jelentkező pánikbetegséget a populáció körében, mely nem csupán a közvetlenül kitétt érintettek esetében jelentkezett, hanem azoknál is, akik a médiamegosztó portálokon keresztül követték nyomon az eseményeket.¹⁷

1.4. Média és tömegpszichózis

Szorosan kapcsolódik az identitás kialakulásának kérdésköréhez, jelentősége abban rejlik, hogy az emberek azonosulni kívánnak a többségi csoportokkal, még abban az esetben is, ha az általuk közvetített tartalom, illetve ideológia nem feltétlen egyezik a saját identitásukkal. Ez a jelenség már a fasiszta, valamint a nemzetszocialista propaganda terjedésének hátterében is megfigyelhető volt, ugyanakkor számos aktuális kutatás is felszínre hozta jelentőségét, illetve relevanciáját. Több pszichológiai vizsgálat foglalkozott ennek a mechanizmusnak a miértjeivel, azonban a jelenség először Janis 1972-es publikációjában ütötte fel a fejét, ahol egyfajta pszichológiai készletként lett definiálva a vágy, hogy konszenzus alakuljon ki a csoport tagjai között, függetlenül a tényleges véleményről, valamint identitástól.¹⁸ Ennek egyik extrém következménye lehet a tömeghisztéria kialakulása, mely azon alapul, hogy a tömeg ehhez mérten alakítja ki sajátos véleményét, a racionális gondolkodást mellőzve, melynek szintén súlyos következményei lehetnek makro,- valamint mikro szinten egyaránt. A következmények között megemlítendő a sajátos viselkedésformák, valamint felfokozott reakciók elharapózásának veszélye, mely könnyen mások életének, testi épségének a veszélyeztetését is előidézheti.¹⁹ Természetesen ebben szerepet játszik a propagandavideók hatásossága, azonban leszögezendő, hogy a szociális médiaportálok ideális lehetőséget kínálnak a terrrorszervezetek számára, hogy ideológiájukat minél szélesebb körben terjesszék, ezáltal emberek tömegeihez eljutva.

1.5. Média és identitás

A médiának különösen a serdülők identitásfejlődésében van kiemelt szerepe, ugyanakkor a felnőttek nézeteit is könnyen manipulálhatja egy-egy provokatív tartalom.²⁰ Mint láthattuk a kognitív társas megközelítés elméletének ismertetésekor, a szocializáció során a látott viselkedésminták integrálásával alakítjuk ki saját énképünket. Mivel globalizált társadalmunk integráns része a média, éppen ezért ezeknek a hatásoknak is kiemelt jelentősége van. Erikson²¹ pszichoszociális teóriája szerint a serdülőkor az identitás elérésének időszaka, mely során a fiatal a másoktól elkülönült személyiségét szilárdítja meg. E folyamatban a szülők és a gondozók nyújtják az elsődleges modellt, ugyanakkor jelentős szerepe van a kortársaknak, valamint a médiában megjelenő tartalmaknak, melyeket a fiatalok napi szinten tekintenek meg. Amennyiben a fiatal negatív viselkedést sajátít el ebben a kiemelten érzékeny időszakban, identitásának részévé válik az agresszív,

¹⁵ RAZIK, S., EHRING, T., EMMELKAMP, P. M. G.: Psychological consequences of terrorist attacks: Prevalence and predictors of mental health problems in Pakistani emergency responders, in *Psychiatry Research*, 2013, 207(1–215), 80–85.

¹⁶ FRANZ, V. A., GLASS, C. R., ARKNOFF, D. B., DUTTON, M. A.: The impact of the September 11th terrorist attacks on psychiatric patients: A review, in *Clinical Psychology Review*, 2009, 29(4), 339–347.

¹⁷ MONFORT, E., AFZALI, M. H.: Traumatic stress symptoms after the November 13th 2015 Terrorist Attacks among Young Adults: The relation to media and emotion regulation, in *Comprehensive Psychiatry*, 2017, 75, 68–74.

¹⁸ FRITSCHER, L.: Mass Hysteria Is a Dangerous Form of Groupthink, *Verywellmind*.

¹⁹ Uo.

²⁰ BAJOMI-LÁZÁR Péter: Manipulál-e a média?, in *Médiakutató*, 2017, 18(4), 61–79.

²¹ ERIKSON, E. H.: Identitásválság önéletrajzi vetületben, in Erikson: *A fiatal Luther és más írások*, Budapest, Gondolat, 1991, 401–436.

érzéketlen és elfogadhatatlan megnyilvánulási repertoár. Ha nem szabályozzuk kellőképpen ezeket a tartalmakat, könnyen egy agresszióra deszenzitizált generáció felnövekedését idézhetjük elő.²²

Ennél súlyosabb probléma a „terroristává válás” jelensége, mely elsősorban a fejlődő országok körében jelentkezik fokozott mértékben. Ezen jelenség alább bővebben kifejtésre kerül, szélesebb körben bemutatva a terrrorszervezetek elsődleges céljait és motivációit, melyek elérése érdekében a médiamegosztó portálokat használják fel.²³ A fiatal, könnyen befolyásolható, formálódó identitású személyek esetében különösen hatásos a propagandavideók megtekintése, valamint a hasonló tartalmaknak való kitettség. Alább kissé részletesebben is kifejtésre kerül ezen folyamatnak a pszichológiai háttere, ugyanakkor terjedelmi korlátok miatt dolgozatomban csak ezen problémák rövid ismertetését tűzöm ki célul, elsődlegesen a jogi szabályozás fontosságára és jelentőségére koncentrálna.

1.6. Média és kisebbségi csoportok

A terrrorszervezetek esetében gyakori a nyíltan antiszemita, vagy a burkoltan kisebbségi csoportok ellen irányuló propaganda terjesztése, mely számos negatív hatást rejt magában. Huntermann és Morgan vizsgálata szerint²⁴ ennek három lényegi következménye lehet az identitásfejlődésben. Egyrészt, a kisebbségi csoportokhoz tartozók ennek köszönhetően negatívan élhetik meg saját etnikai identitásukat, mely csökkent önértékelés és torz énkép kialakulásához vezethet. A másik lehetőség, hogy egyenesen megtagadják a kisebbségi csoporthoz való tartozásukat, nem azonosulnak etnikai hovatartozásukkal. A harmadik eshetőség szerint a folyamat a domináns csoporttal szembeni ellenérzés kialakulásához vezet, mely növeli a csoportok közti ellenségeskedés mértékét.

Ez a jelenség a szegregáció fokozódó kialakulásához vezet, valamint növeli a kisebbségi csoportokról kialakított sztereotípiák fennállását, ezáltal hozzájárulva ezen nézetek fenntartásához, integrálásához. Ennek veszélyeit számos történelmi példa is illusztrálja, a náci propaganda terjesztésében is kiemelt szerep jutott a média csatornáinak, mely lehetővé tette annak minél szélesebb körben való terjedését és elfogadottá válását.²⁵ Természetesen ezen esetekben a tartalmakat feltöltők felelőssége is lényeges, ugyanakkor meg kell vizsgálni azt is, milyen szankciók követik a hasonló visszaéléseket a médiamegosztó portálok moderátorai, esetlegesen a hatóságok részéről.

E szociálpszichológiai kitekintésemnek természetesen nem az a célja, hogy kizárólag a pszichológiai problémákkal, valamint következményekkel foglalkozzon, ugyanakkor úgy gondolom, hogy mind a pszichológia, mind a szociológia olyan interdiszciplináris tudományterületnek számít, mely a jogi szabályozás indokoltságát is megköveteli. A felvázolt negatív társadalmi hatások, valamint etikai dilemmák mind a médiamegosztó portálok fokozott szabályozásának szükségességét indukálják. Fontos a megfelelő tájékoztatás, valamint az egyének szerepe, ugyanakkor vannak olyan esetek, amikor a felelősség megosztott voltát kell középpontba állítani.

Emellett a szociális és pszichológiai következmények szoros összefüggésbe hozhatók az alapvető jogok sérelmével, mint amilyen az emberi méltósághoz való jog, az élet és testi épség védelme, valamint az emberek egyenlősége. Ezen alapjogok gyakran a véleménynyilvánítás következtében sérülhetnek, így ezen esetekben elengedhetetlen a szükségességi-arányossági teszt alkalmazása. Ezt a magyar Alkotmánybíróság a 30/1992-es határozatának²⁶ keretében dolgozta ki, mely értelmében egy alapvető jog korlátozása csak egy másik alapvető jog, vagy alkotmányos érték védelme érdekében, feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan történhet, ugyanakkor lényegi tartalma semmi esetre sem üresíthető ki.

²² REICH, M. D.: The Interplay of Media Violence Effects and Behaviorally Disordered Children and Adolescents: Guidelines for Practitioners, in *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America*, 2018, 27(2), 193-202.

²³ JASPERSEN, J. G., MONTIBELLER, G.: On the learning patterns and adaptive behavior of terrorist organizations, in *European Journal of Operational Research*, 2020, 282(11), 221-234.

²⁴ HUNTEMANN, N., MORGAN, M.: Mass media and identity development. in Singer, D. G., Singer, J. L. (szerk.): *Handbook of children and the media*, 2001, CA: Sage, Thousand Oaks, 309-322.

²⁵ FERRARA, E.: Contagion dynamics of extremist propaganda in social networks, in *Information Sciences*, 2017, 418–419, 1-12.

²⁶ 30/1992. (V. 26.) AB hat., ABH 1992, 167, 181.

Összefoglalásként táblázatban szemléltetem az elsődleges hatásokat, melyeket a terrrorszervezetek mikro-, valamint makroszinten gyakorolnak:

A média társadalomra gyakorolt negatív hatásai	Megjelenési formái
1. Agresszió	<i>Cyberbullying, erőszakos tartalmak megosztása, gyűlölködő kommentek</i>
2. Deszenzitizáció	<i>Elidegenedő társadalomszerkezet kialakulása, segítségnyújtás háttérbe szorulása</i>
3. Szorongás, mentális zavarok	<i>Személyiségzavarok kialakulása, szorongásos tünetek felerősödése, egyéb mentális problémák elterjedése</i>
4. Tömegpszichózis	<i>Ideológia átvétele, terjesztése, terrorista tartalmak megosztása</i>
5. Identitástorzulás	<i>Terrorista személyiség szerkezet kialakulása</i>
6. Kisebbségi csoportokat érő atrocitások	<i>Rasszizmus, diszkrimináció, agresszív fellépés online és a való életben</i>

Forrás: saját szerkesztés

3. EGY LEHETSÉGES GYAKORLATI MEGOLDÁS, AVAGY AUSZTRÁLIA SZABÁLYOZÁSI KONCEPCIÓJA

Az utóbbi évek terrortámadásai a médiamegosztó portálok szabályozásának áttekintését helyezték fókuszba Ausztráliában, melyek esetében az internet lehetett a merényletek megszervezésének középpontja.²⁷

A terroristák előben közvetítették a lövöldözéseket a Facebook LIVE funkciója segítségével, amely néhány percen belül hatalmas nézettségre tett szert és rendkívül széles körben megosztásra került. A YouTube, illetve a Facebook nagyon lassan és inaktív módon blokkolta a terrorista csoportok tevékenységét, a videók milliós nézettségre tettek szert, mielőtt eltávolításra kerültek.

Az események hatására központi kormányzati tárgyalásokat tartottak, melynek keretében a legfontosabb internetszolgáltatók, valamint a kormányzati szervek képviselői (különös tekintettel az e-biztonságért felelős biztosra, illetve a Kommunikációs Szövetségre) hatékony tervezetet dolgoztak ki a terrorizmussal szembeni fellépés érdekében. A tervezett intézkedési javaslat, mely irányadó a szociális médiaplatformok esetében, az alábbi kulcselemekre koncentrált:

1. *Proaktív technikai beavatkozás:* Ennek keretében a médiamegosztó portáloknak jelentési kötelezettsége van az ausztrál kormány felé, amennyiben terrorista tartalom kerül feltöltésre, valamint együtt kell működniük terroristaellenes szervezetekkel az algoritmusok megerősítése érdekében. Lényeges kitétel az algoritmusok és az MI-rendszerek folyamatos felülvizsgálata, valamint az átlátható fellépés biztosítása a felhasználók számára, az erőszakos tartalmakkal szemben.

²⁷ Report of the Australian taskforce to combat terrorist and extreme violent material online, <https://www.pmc.gov.au/resource-centre/national-security/report-australian-taskforce-combat-terrorist-and-extreme-violent-material-online> (letöltve: 2019.12.20.)

2. *Fokozott moderáció:* A portáloknak olyan technikai rendszereket kell kidolgozniuk, amelyek a megjelölt tartalmakat felülvizsgálják, az ausztrál jogszabályokkal összevetve.
3. *Élő közvetítés felügyelete:* Ez a hatékony észlelési rendszer kifejlesztését jelenti az élő közvetítések esetében, valamint az új, vagy folyamatosan felhasználási feltételeket sértő felhasználók tevékenységének átmeneti korlátozását (hosszabb várakozási idő beiktatása két videó feltöltése között, nézőszám csökkentése, fióktevékenység monitorozása, stb.). Kiemelt jelentőséggel bír továbbá a megjelenési lehetőségek kiszélesítése is.
4. *Együttműködés:* Feladat a médiaszolgáltatók általi támogatás biztosítása a kutatási csoportoknak, melyek a terrorizmussal szembeni online fellépési lehetőségeken dolgoznak. Fontos továbbá olyan kormányzati szervek létrehozása is, melyek a terrorizmussal szemben veszik fel a harcot. Emellett a platformoknak ésszerű időn belül az Ausztrál Szövetségi Rendőrséget (AFP) is tájékoztatniuk kell, amennyiben erőszakos tartalomra bukkannak.²⁸
5. *Tartalomblokkolás:* Az 1997-es Telekommunikációs Törvényre hivatkozva (581)(2A) blokkolni kell az illegális tartalmakat, melyek terrorista tevékenységre utalnak²⁹, illetve protokollt kidolgozni egy esetleges online válság esetére (MI-rendszer által működtetve). Ennek keretében a telekommunikációs szolgáltatóknak, mint amilyen a Telstra, az Optus, vagy a Vodafone lehetőségük van a hozzáférés megszakítására, amennyiben online válságesemény történik.³⁰ Ezt az e-biztonságért felelős biztos irányítja, akinek az utasítása alapján az weboldalak akár 5 napra is hozzáférhetetlenné tehetőek.
6. *Vészhelyzeti hálózati reagálás:* Kiemelt jelentőséggel bír a médiamegosztó portálok és a kormányzati szervek együttműködése azonnali reagálást biztosító hatékony fellépés érdekében. Online válsághelyzetről akkor beszélhetünk, ha egy merényletet követően az eseményt bemutató anyagokat rendkívüli gyorsasággal megosztják az interneten.³¹
7. *Periodikus jelentés:* A médiamegosztó portálok feladataként jelenik meg kijelölt kormányzati szervnek történő jelentés három hónappal a javaslat életbe lépését követően, az intézkedések implementálásáról. Emellett félévente jelentés-közzétételi kötelezettségük is van a detektált terrorista tartalmakról, ezáltal biztosítva az állam számára a fellépési lehetőséget a terrorszervezetekkel szemben.
8. *Fiók felülvizsgálat:* Biztosítani kell a médiaplatformok részéről a kétes fiók felülvizsgálatát, valamint megfelelő jogorvoslati lehetőséget a visszaélések elkerülése érdekében.
9. *Kapacitásbővítés:* Működtetni kell egy önálló, független szervezetet (GIFCT), akik teljes munkaidőben a terrorizmus elleni online küzdelmen dolgoznak, emellett olyan kisebb szervezetet támogatni, melyek az erőszakos tartalmakkal szemben lépnek fel.

A politikai vezetők éppen ennek hatására súlyos pénzbüntetést (akár a platform éves forgalmának 10%-át), valamint komoly büntetőjogi szankciókat léptettek hatályba az internetes platformok vezetőivel szemben, arra az esetre, amennyiben nem tartják be az intézkedéseket.³² A javaslatot törvényi köntösbe szeretnék önteni, mely várhatóan a 2015-ös Online Safety Act³³ módosításával, vagy felváltásával lép majd hatályba.³⁴

²⁸ Stronger action against terror content, <https://www.pm.gov.au/media/stronger-action-against-terror-content> (letöltve: 2020.01.11.)

²⁹ Telecommunications Act of 1997.

³⁰ To prevent a repeat of Christchurch, websites hosting violent videos could be blocked, <https://www.abc.net.au/news/science/2020-03-24/websites-hosting-terrorist-videos-blocked-by-internet-providers/12082062> (letöltve: 2020.03.23.)

³¹ Uo.

³² Australia's plans for internet regulation: aimed at terrorism, but harming human rights, <https://www.accessnow.org/australias-plans-to-regulate-social-media-bound-to-boomerang/> (letöltve: 2019.03.26.)

³³ Online Safety Act (OAS) of 2015.

³⁴ Australia passes social media law penalising platforms for violent content, <https://www.theguardian.com/media/2019/apr/04/australia-passes-social-media-law-penalising-platforms-for-violent-content> (letöltve: 2019.04.04.)

Scott Morrison miniszterelnök hangsúlyozta, hogy központi kérdésként jelenik meg az élő közvetítés, valamint az üzenetek gyors terjedése az internetes fórumokon, médiamegosztó portálokon keresztül.³⁵

Az Új-Zélandon elkövetett christchurchi merényletet követően az ausztráliai internetszolgáltatók önkényesen közel 40 olyan portált blokkoltak, melyeken az erőszakos tartalom megtalálható volt.³⁶ A fellépéssel azonban probléma volt, hiszen nem egységes mederben történt, egységes jogszabályi alap hiányában.

Emellett a büntető törvénykönyv az „erőszakos anyagok jogellenes bemutatása” tényállásával bővült, mely a médiamegosztó portálok felelősségre vonásának lehetőségével kecsegtet.³⁷

A törvényjavaslat³⁸ értelmében az ausztrál kormánynak (az e-biztonságért felelős biztoson keresztül) felhatalmazása lenne arra, hogy megadályozza a médián keresztül terjedő terrorista tartalmakat, ugyanakkor hatalmas problémát jelentene a polgároknak, ha a médiát jelentős mértékben korlátoznák, ami nem más, mint a demokrácia és a véleményszabadság 21. századi fóruma.

A szabályozás egyik Achilles-sarka éppen a „terrorista tartalom” definíciójának meghatározása. A kormány számításba vette az „erőszakos tartalmak” megnevezést, azonban a homályos, nem egyértelmű fogalmak könnyen az emberi jogok megsértéséhez vezethetnek, így ezzel csínján kell bánni. Az ausztrál kormány szabályozásának gerincét az alábbi mondattal foglalhatjuk össze: „Távolítsd el, vagy jól megbüntetünk!”. Így tehát az állam a portálok feladatává teszi azt, hogy detektálják, és minél előbb blokkolják a terroriszervezetek által közzétett tartalmakat, ellenkező esetben az oldalak vezetőit éri büntetőjogi szankció.³⁹ Ez valamilyen szinten egyfajta nyomást gyakorol a portálok üzemeltetőire, talán gyorsabb fellépésre ösztönözve őket.

Aggasztó azonban, hogy a tartalom megfelelő biztosítékok nélküli eltávolítása megkockáztathatja a döntő bizonyítékok elenyészését és az emberi jogi visszaélések nyomon követésére, és jelentésére irányuló erőfeszítések meghiúsulását.

Ausztrália szabályozási struktúrája rendkívül átlátható és egyszerű. Lényegi koncepciója a problémák online platformokra történő hátrítása, valamint a fenyegetéssel történő cselekvésre ösztönzés, amely akár börtönnel is kecsegtet abban az esetben, ha nem tartják be a megfelelő előírásokat a platformok felelősei (tehát nem implementálják a fentebb kifejtett intézkedéseket).⁴⁰

Kérdés, hogy ez a fajta szigorúbb megközelítés vajon mennyiben ösztönzi arra a médiamegosztó portálokat, hogy együttműködjenek a hatóságokkal. Véleményem szerint, a szigorúbb állami kézben tartás megfelelő irányvonalat jelöl ki, ugyanakkor kissé kifinomultabb eszközökre lenne szükség ahhoz, hogy ne ellenszenvet, hanem kooperációt érjenek el a disztributív platformok üzemeltetői részéről.

ZÁRÓ GONDOLAT

Gondolati ívem zárásaként leszögezném, hogy a fentebb kifejtett hatásmechanizmusok mind a jogi szabályozás szigorítását indokolják, és lényegi fókuszba helyezik a kibertérben fokozottan megjelenő terrorista tartalmakkal szembeni fellépés jelentőségét.

³⁵ Stronger action against terror content, <https://www.pm.gov.au/media/stronger-action-against-terror-content> (letöltve: 2020.01.11.)

³⁶ Australia to block internet domains hosting extremist content during terror attacks, <https://www.reuters.com/article/us-australia-security-internet-idUSKCN1VF05G> (letöltve: 2019.08.25.)

³⁷ Criminal Code Act of 1995.

³⁸ Media Release: New Online Safety Act to keep Australians safe, <https://www.paulfletcher.com.au/media-releases/media-release-new-online-safety-act-to-keep-australians-safe> (letöltve: 2019.12.11.)

³⁹ Az internetszolgáltatók továbbra is blokkolják az erőszakos grafikai tartalmakat Ausztráliában, <https://www.zdnet.com/article/isps-to-continue-blocking-graphic-violent-content-in-australia/> (letöltve: 2020.03.24.)

⁴⁰ Laws targeting terror videos on Facebook and YouTube 'rushed' and 'knee-jerk', lawyers and tech industry say, <https://www.abc.net.au/news/science/2019-04-04/facebook-youtube-social-media-laws-rushed-and-flawed-critics-say/10965812> (letöltve: 2019.04.04.)

Természetesen számos kétség merül fel azzal kapcsolatban, hogy a szigorú ausztrál szabályozáshoz hasonló metódus nem korlátozná-e túlzottan a véleménynyilvánítás szabadságát, vagy az államok önrendelkezését. Véleményem szerint azonban a terrorizmus olyan égető társadalmi probléma, amely mindenképpen az állami beavatkozás kiterjesztését indokolja. Ezt azok a társadalmi és egyéni hatások támasztják alá, melyeket az első fejezetben részletesen ismertettem.

A technikai fejlődés nívói és a fokozódó kiber hadviselés eszközei is azt igazolják, hogy a hagyományos szabályozási mechanizmusok a technikai fejlődéssel nem tartanak lépést, így ezt a problémát mindenképpen a kibertérben kell megoldani, a bemutatott multidiszciplináris megközelítést érvényesítve.

FORRÁSJEGYZÉK

- [1.] 30/1992. (V. 26.) AB hat., ABH 1992, 167, 181.
- [2.] ANDERSON, C. A., BUSHMAN, B. J.: The effects of media violence on society, in *Science*, 2002, 295(5564).
- [3.] Australia passes social media law penalising platforms for violent content, <https://www.theguardian.com/media/2019/apr/04/australia-passes-social-media-law-penalising-platforms-for-violent-content> (letöltve: 2019.04.04.)
- [4.] Australia to block internet domains hosting extremist content during terror attacks, <https://www.reuters.com/article/us-australia-security-internet-idUSKCN1VF05G> (letöltve: 2019.08.25.)
- [5.] Australia's plans for internet regulation: aimed at terrorism, but harming human rights, <https://www.accessnow.org/australias-plans-to-regulate-social-media-bound-to-boomerang/> (letöltve: 2019.03.26.)
- [6.] Az internetszolgáltatók továbbra is blokkolják az erőszakos grafikai tartalmakat Ausztráliában, <https://www.zdnet.com/article/isps-to-continue-blocking-graphic-violent-content-in-australia/> (letöltve: 2020.03.24.)
- [7.] BAJOMI-LÁZÁR Péter: Manipulál-e a média?, in *Médiakutató*, 2017, 18(4).
- [8.] BANDURA, A.: Vicarious Processes: A Case of No-Trial Learning, in *Advances in Experimental Social Psychology*, 1965.
- [9.] BAUMAN, S., TOOMEY, R. B., WALKER, J. L.: Associations among bullying, cyberbullying, and suicide in high school students, in *Journal of Adolescence*, 2013, 36(2).
- [10.] BUSS, A. H., SCHEIER, M. F., FENIGSTEIN, A.: Self-awareness and physical aggression, in *Journal of Experimental Social Psychology*, 1974, 10(3).
- [11.] Criminal Code Act of 1995.
- [12.] DEMETIS, D. S.: Breaking bad online: A synthesis of the darker sides of social networking sites, in *European Management Journal*, 2020, 38(1).
- [13.] ERIKSON, E. H.: Identitászválság önéletrajzi vetületben, in Erikson: *A fiatal Luther és más írások*, Budapest, Gondolat, 1991.
- [14.] FERRARA, E.: Contagion dynamics of extremist propaganda in social networks, in *Information Sciences*, 2017.
- [15.] FRANZ, V. A., GLASS, C. R., ARKNOFF, D. B., DUTTON, M. A.: The impact of the September 11th terrorist attacks on psychiatric patients: A review, in *Clinical Psychology Review*, 2009, 29(4).
- [16.] FRITSCHER, L.: Mass Hysteria Is a Dangerous Form of Groupthink, Verywellmind.
- [17.] GROVES, C. L., PROT, S., ANDERSON, C. A.: Violent Media Effects: Theory and Evidence, in *Encyclopedia of Mental Health (Second Edition)*, 2016.
- [18.] HAN, L. XIAO, M., JOU, M., HU, L.: The long-term effect of media violence exposure on aggression of youngsters, in *Computers in Human Behavior*, 2020.
- [19.] HOGAN, M., STRASBURGER, V.: Twenty Questions (and Answers) About Media Violence and Cyberbullying, in *Pediatric Clinics of North America*, 2020, 67(2).
- [20.] HUNTEMANN, N., MORGAN, M.: Mass media and identity development. in Singer, D. G., Singer, J. L. (szerk.): *Handbook of children and the media*, 2001, CA: Sage, Thousand Oaks.
- [21.] JASPERSEN, J. G., MONTIBELLER, G.: On the learning patterns and adaptive behavior of terrorist organizations, in *European Journal of Operational Research*, 2020, 282(11).

- [22.] Laws targeting terror videos on Facebook and YouTube 'rushed' and 'knee-jerk', lawyers and tech industry say, <https://www.abc.net.au/news/science/2019-04-04/facebook-youtube-social-media-laws-rushed-and-flawed-critics-say/10965812> (letöltve: 2019.04.04.)
- [23.] MC GLYNN, F. D.: Systematic Desensitization, in *Encyclopedia of Psychotherapy*, 2002.
- [24.] Media Release: New Online Safety Act to keep Australians safe, <https://www.paulfletcher.com.au/media-releases/media-release-new-online-safety-act-to-keep-australians-safe> (letöltve: 2019.12.11.)
- [25.] MONFORT, E., AFZALI, M. H.: Traumatic stress symptoms after the November 13th 2015 Terrorist Attacks among Young Adults: The relation to media and emotion regulation, in *Comprehensive Psychiatry*, 2017.
- [26.] OLWEUS, D., LIMBER, S. P.: Some problems with cyberbullying research, in *Current Opinion in Psychology*, 2018, 19.
- [27.] Online Safety Act (OAS) of 2015.
- [28.] RAZIK, S., EHRING, T., EMMELKAMP, P. M. G.: Psychological consequences of terrorist attacks: Prevalence and predictors of mental health problems in Pakistani emergency responders, in *Psychiatry Research*, 2013, 207(1–215).
- [29.] REICH, M. D.: The Interplay of Media Violence Effects and Behaviorally Disordered Children and Adolescents: Guidelines for Practitioners, in *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America*, 2018, 27(2).
- [30.] Report of the Australian taskforce to combat terrorist and extreme violent material online, <https://www.pmc.gov.au/resource-centre/national-security/report-australian-taskforce-combat-terrorist-and-extreme-violent-material-online> (letöltve: 2019.12.20.)
- [31.] SAVAGE, J.: Does viewing violent media really cause criminal violence? A methodological review, in *Aggression and Violent Behavior*, 2004, 10(1).
- [32.] Stronger action against terror content, <https://www.pm.gov.au/media/stronger-action-against-terror-content> (letöltve: 2020.01.11.)
- [33.] Telecommunications Act of 1997.
- [34.] To prevent a repeat of Christchurch, websites hosting violent videos could be blocked, <https://www.abc.net.au/news/science/2020-03-24/websites-hosting-terrorist-videos-blocked-by-internet-providers/12082062> (letöltve: 2020.03.23.)

A COMPLIANCE JELENTŐSÉGE A VÁLLALATI SZFÉRÁBAN

Absztrakt

Egyre több olyan norma jelenik meg jogrendszerünkben, amelyek nem utólag kívánják rendezni a jogvitákat, nem a már elkövetett jogsértésekre reagálnak, hanem egy meghatározott tetszőleges állapot elérését mozdítják elő. E szabályok sajátossága, hogy az elérendő cél érdekében folyamatos igazodást is elvárnak a jogalanyoktól. Az ilyen típusú normákat átfogóan compliance szabályoknak nevezik. Magyarországon kialakult egy használatos kifejezés, amely a törvényi szabályozásokban is megjelenik, ez pedig a megfelelés, illetve a megfelelés biztosítása, de hazánkban szintén alkalmazzák a compliance megnevezést, amely még mindig kevésbé ismert fogalomnak tekinthető nálunk.

kulcsszavak: compliance, megfelelés biztosítása, vállalati megfelelés, jogi személy, üzleti élet tisztasága, belső kontroll, közérdekű bejelentő

BEVEZETÉS

Az 1980-as évek végén az Amerikai Egyesült Államokban jelent meg a compliance, mint fogalom és jelenség először. Alapvető célja az volt az ottani megfelelés biztosítási intézkedéseknek, hogy a felelősségre vonást elkerüljék. Ez a hozzáállás egy alapvető különbségnek tekinthető az európai és az amerikai jogfelfogás között.

A compliance fogalmának értelmezésébe beletartozik, hogy valaminek a betartásáról van szó. Minden esetben valamely speciális terület értelmezésében beszélhetünk megfelelésről. Konkrét esettől függ az, hogy milyen jogszabályoknak és jogon kívüli szabályoknak való megfelelésről van szó. A „hard law”-nak való megfelelés mellett ugyanis nagyon jelentős a „soft law”-nak, így például az etikai kódexeknek a betartása is. A „hard law” esetében egyrészt a jogalkotó által megalkotott jogszabályokról van szó, amit következesen be kell tartani.¹ A vállalkozás jogalkotó által alkotott jogszabályoknak megfelelő működése körében különösen fontosnak tekinthetők a társasági jogi, a munkajogi, a munkavédelmi, a pénzügyi, az adózási és a környezetvédelmi rendelkezések.²

1. A COMPLIANCE MEGHATÁROZÁSA

A magyar jogi gondolkodásmód számára a compliance fogalma elsősorban talán nehezen magyarázható és értelmezhető. A megfelelésnek két oldalát különböztethetjük meg. Egyrészt a kívülről ható különböző jogszabályoknak, jogi normáknak való megfelelésről, másrészt pedig a belső, a vállalat saját maga által felállított szabályok következetes betartásáról beszélhetünk. A belső körbe tartozhat például a vállalat tulajdonosai, szerződéses felei, munkavállalói számára létrehozott szabályok. A belső szabályok alapulhatnak szintén jogszabályokon. Ide tartozhat például a számviteli politika és az annak keretében elkészítendő szabályzatok, vagy a tűzvédelmi szabályzat. A kötelezően megalkotandó, jogszabályi felhatalmazáson alapuló szabályalkotási kötelezettségen túl szinte bármilyen tárgykörben szabályokat fektethet le a vállalkozás. Ide tartozhat például a vállalat belső erkölcsi-etikai szabályzata, közösségi média szabályzata, céges gépjármű használati szabályzata és akár a társadalmi magatartásszabályoknak való megfelelés is.

Felmerül a kérdés, hogy miért kell külön szervezetet létrehozni, annak érdekében, hogy a vállalatok betartsák a jogszabályokat, hiszen a normakövetés mindenki kötelessége, ez evidencia. A valódi kérdés azonban az, hogy miként kell betartani ezeket a szabályokat. A válasz pedig a következő. A jogszabályok betartására kontrollmechanizmusokat kell bevezetni, annak érdekében, hogy a compliance legfontosabb célját

¹ JACSÓ JUDIT: Compliance-A vállalatok pénzmossa miatti büntetőjogi és közigazgatási jogi felelőssége, előadás A vállalatok büntetőjogi és közigazgatási jogi felelőssége, különös tekintettel a kartelljog és az adatvédelmi jog területén de lege lata és de lege ferenda című konferencián, 2020. október 8., Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

² Mi is az a compliance? (elérhető: https://piacesprofit.hu/kkv_cegblog/mi-is-az-a-compliance/, letöltve: 2022. február 15.)

el tudja érni, amely pedig nem más, mint a visszaéléseknek az elkerülése.³ A legújabb trendek szerint azonban a szabályok teljeskörű betartása már nem is elegendő. Manapság a megfeleléshez hozzátartozik az is, hogy a vállalat működését teljeskörűen, a compliance-kultúra szellemiségében végezze.⁴

A jogi személyek már a római jogban megjelentek és működtek, rájuk szabályok vonatkoztak, amelyek betartására kötelesek voltak, hasonlóképpen, mint ma. Az egyetemes és magyar jogtörténetből ismerhetjük, hogy a jogi személyek, vállalatok etikus működésének és a rájuk vonatkozó szabályok követésének elvártsága nem a XXI. század eredménye. A megfelelésnek azonban mégis más a funkciója. A mai értelemben vett compliance eszközzrendszere valójában azért alakult ki, hogy az állam erőteljesebben védhesse az állampolgárait, az állampolgárainak egy csoportját, a versenytárs vállalatokat, valamint saját magát is az egyes vállalatok által elkövetett visszaélésektől. A vállalkozás normakövető működése, a szabályok megsértéséből eredő következmények elkerülése mellett, a jó hírnevének védelmét is szolgálja és elősegítheti az üzleti partnerek általi megbecsülését, valamint ezáltal a fejlődését.

Molnár Erzsébet értelmezése alapján: „a compliance általános jogi értelemben az érvényes és hatályos jognak megfelelően, azzal összhangban való cselekvést jelenti.”⁵ Röviden összefoglalva a compliance tehát a jogkövető magatartás tanúsítását jelöli. A criminal compliance ebből következően pedig olyan magatartást jelöl, amely nem ütközik büntetőjogi tényállásba.

A Rotsch által megállapított csoportosítás szerint a compliance-nek három különböző értelmezése létezik. Egyrészt a compliance a legáltalánosabb megközelítés szerint a vállalkozásoknak a hatályos jogszabályoknak megfelelő működését jelenti, ahol a komplex és bonyolult szabályozás miatt a jogkövető magatartás tanúsításához szükséges a „szakértők” általi megelőző intézkedések alkalmazása. Másrészt a compliance alatt szervezeti értelemben a jogi személyek és egyéb szervezetek azon szervezeti egységét értjük, amelynek a feladata a vonatkozó jogszabályi előírások betartása, illetve betartatása. Harmadrészt a compliance tevékenységeket értjük alatta. Az összes olyan intézkedést, amelyet a vállalat vezetőinek és munkatársainak kell a jogszerű működés érdekében megvalósítaniuk.⁶

1.1. A compliance kockázat

A compliance-nek megfelelő működési tevékenység a megfelelés biztosítására, tehát jogi, illetve etikai normák betartására irányul a szervezeten belül. Amennyiben a normakövetés nem valósul meg fennáll a compliance kockázat kialakulása, illetve növekedése. Szükséges, hogy a compliance kockázat fogalmát is definiálni tudjuk. A Magyar Bankszövetség a bankszektorra körében felmerülő kockázatoknak négy fő területét nevesítette.⁷ Jacsó Judit véleménye szerint ez a csoportosítás a compliance tevékenységre általánosságban is alkalmazható. Így megkülönböztethetünk: jogi kockázatokat; felügyeleti vagy egyéb hatóságai szankciók kockázatát; pénzügyi veszteséget; és a hírnévrontás kockázatát.⁸

2. A MEGFELELŐSÉG BIZTOSÍTÁSA A GAZDASÁGI ÉLETBEN

A közelmúltban a gazdasági tevékenységre vonatkozó jogszabályok jelentős módosításon estek keresztül nemzeti és nemzetközi szinten is. Így a versenyjogi, az adó- és vámjogi szabályoknak, a környezetvédelmi előírásoknak, a számviteli szabályoknak, valamint az elmúlt években a GDPR kötelezettségeknek is meg kell felelni. Nem csak a szabályozási környezet, hanem a gazdasági és társadalmi környezet is gyorsan változik, melyhez a vállalkozásoknak reagálniuk kell és azokhoz alkalmazkodni szükséges. Ám a változásokra való vállalati reakció számos kockázattal is jár. A szabályok megszegése súlyos következménnyel is járhat a gazdasági élet szereplői számára, és így akár súlyos esetben a vállalat megszüntetését is jelentheti.

³ JACSÓ JUDIT: Compliance-A vállalatok pénzmosás miatti büntetőjogi és közigazgatási jogi felelőssége, előadás A vállalatok büntetőjogi és közigazgatási jogi felelőssége, különös tekintettel a kartelljog és az adatvédelmi jog területén de lege lata és de lege ferenda című konferencián, 2020. október 8., Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

⁴ AMBRUS ISTVÁN: Új európai uniós irányelv és hazai kormányrendelet a compliance szolgáltatásban, in *Közjogi Szemle*, 2020/1. szám, 46.

⁵ MOLNÁR ERZSÉBET: *A gazdálkodó szervezet vezető tisztviselőjének speciális büntetőjogi felelőssége*, Doktori értekezés, 2018, Szegedi Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 20., 37. lábjegyzet.

⁶ ROTSCH, THOMAS: *Criminal Compliance*, 2015, Nomos Verlag, Baden-Baden, 37-41.

⁷ MAGYAR BANKSZÖVETSÉG: *Best Practice Kódex*, 4.

⁸ JACSÓ JUDIT: A compliance fogalmáról és szerepéről a gazdasági életben, in *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/1. szám, 85.

A compliance-re tekinthetünk, mint egy új lehetőségre, amellyel a felelősségre vonás elkerülhető, de legalábbis a kockázata csökkenthető.⁹ A jogi és jogon kívüli szabályok szervezeti szinten történő követéséhez a vállalat vezetőinek és a munkavállalóinak a hozzájárulása is szükséges, de nem szabad elfelejteni, hogy a compliance struktúráknak mindig a vezetői szintről kell indulnia. A compliance hozadéka, hogy a vállalaton belüli jogkövető magatartás hatására a szabályszegések elkövetésének valószínűsége csökkenni fog, amely az erőforrásokra is jótékony hatással lehet, ennek eredményeképp a felelősségre vonással járó esetek elkerülhetővé válhatnak.¹⁰

2.1. Az üzleti élet tisztasága, mint legfőbb cél

Megfelelőség biztosítási szabályokra kifejezetten szükség van többek között a pénzügyi-bankszektor, a gyógyszeripar, illetve a közigazgatás területén is.¹¹ A multinacionális vállalatok szigorodó anyaország általi szabályozása komoly szankciókat helyez kilátásba az üzletszerzés érdekében vesztegetést vagy csalást elkövetőkkel szemben, és nemzetközi szinten egyre következetesebb a külföldi hivatalos személyek megvesztegetéséről szóló OECD-egyezmény¹² végrehajtása is. A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) az első olyan átfogó egyezményt alkotta meg, mely a határokon átnyúló üzleti korrupció ellen küzd, és a külföldi tisztviselők aktív és passzív megvesztegetése büntethetőségét kívánja megteremteni. Az egyezményt aláíró országok ezáltal kötelesek, hogy nemzeti jogszabályaikban bűncselekménynek minősítsék a külföldi hivatalos személyek megvesztegetését.¹³

A közvetlen gazdasági kockázatokon túl jelentős járulékos kockázatot is hordoznak azok a gazdasági társaságok, amelyek tulajdonosi szerkezete nem átlátható, vagy esetleg a tényleges tulajdonosa nem ismert. Az ehhez hasonló tevékenységet végző társaságok esetében jelentősen megnövekszik a visszaélések kockázata, csökken az elszámoltathatóság lehetősége és ennek következtében a céggel szembeni szankció alkalmazása. Probléma lehet, hogy felszámolás vagy csődeljárás esetén nem biztosított a megfelelő védelem a hitelezők számára. Különösen igaz ez azon gazdasági társaságokra, melyek adóilletősége nem az Európai Unió valamely tagállamában van.

A vállalati belső kontrollok gyengése megnöveli a vállalati kockázatokat, hiszen a külső kontrollok sohasem lesznek képesek arra, hogy állandóan és teljes egészében vizsgálják valamennyi jogi személy működését. Az ehhez hasonló veszélyek feltárására és megelőzésére világszerte jogi megfelelőségi, vagyis compliance részlegek jöttek létre. Megoldás lehet tehát a jogi személyek belső kontrollrendszerének erősítése és támogatása annak érdekében, hogy a visszaélések ne következzenek be, vagy ha mégis bekövetkeznek, minél hamarabb feltárhatóak legyenek. A belső védelmi vonalak hatékonysága megkérdőjelezhetővé válik, ha a belső védelmi rendszer egyik fő eleme, a compliance összefüggéstelen és összeegyeztethetetlen alkalmazás kockázatával találkozunk, amely jövőbeli csődhez vagy válsághoz vezethet.¹⁴

Az állam feladata egyrészt, hogy a magánszektor részére kiszámítható, piacbarát működési feltételeket teremtsen, másrészt pedig aktív lépéseket tegyen a piaci versenyt torzító befolyásolási kísérletek visszaszorítására és szankcionálására, érkezzenek azok akár állami, akár piaci szereplők részéről. Az átlátható üzleti környezet jótékony hatással van az egyes országok versenyképességére és növeli az adóbevételeket is. Mindebből következik, hogy az államnak támogatnia kell az üzleti élet tisztaságára irányuló erőfeszítéseket, biztosítania kell, hogy a bűncselekmények elkövetésére létrehozott, vagy a szabályok kijátszásával tevékenykedő jogi személyek ne kerülhessenek versenyelőnybe tisztességes versenytársaikkal szemben.¹⁵

⁹ GÖSSWEIN, GEORG: Unternehmenskultur-Mediation als Weg aus dem Compliance-Dilemma, in *Alternatív Konfliktuskezelési és Vitarendezési Európai Szemle*, 2017/1. szám, 122.

¹⁰ JACSÓ JUDIT: A compliance fogalmáról és szerepéről a gazdasági életben, in *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/1. különszám, 89-90.

¹¹ AMBRUS ISTVÁN: Új európai uniós irányelv és hazai kormányrendelet a compliance szolgálatában, in *Közjogi Szemle*, 2020/1. szám, 46.

¹² A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tagállamai, valamint Argentína, Brazília, Bulgária, Chile és Szlovákia által Párizsban, 1997. november 21-én elfogadott - a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemről szóló - Egyezmény kihirdetéséről szóló 2000. évi XXXVII. törvény.

¹³ BÁGER GUSZTÁV: *Korrupció*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 68.

¹⁴ A Magyar Fejlesztési Bank által 10 európai országban végzett kutatása (elérhető: http://apkf.eu/files/compliance/2_NZs.pdf, letöltve: 2022. február 15.)

¹⁵ Szervezeti ellenállóképeség növelése, üzleti élet tisztasága (elérhető: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/szervezeti-ellenallokepesseg-novelese-uzleti-élet-tisztasaga>, letöltve: 2022. február 15.)

3. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉS INTÉZMÉNYE

3.1. Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1937 számú, 2019. október 23-i az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló Irányelve

Szükségszerű, hogy hatékony eljárások bevezetésével vegyék fel az államok a harcot a pénzmosás, a bennfentes kereskedelem és a pénzügyi csalások ellen. Az egyik leghatásosabb intézkedés az alábbiakban bemutatni kívánt bennfentes bejelentők intézménye. A közelmúltban napvilágra került botrányok, például a Panama-papírok¹⁶ felfedték a szervezeteken belül történő, főleg pénzügyekkel kapcsolatos visszaéléseket. Köszönhető mindez azoknak az embereknek, akik hangjukat hallatva felléptek az igazságtalansággal szemben, sokszor munkájukat és jövőbeli kilátásaikat kockáztatva ezzel.¹⁷

Magyarország azon európai országok kis csoportjába tartozik, amely a korábbiakban is önálló, sui generis törvényben szabályozta a közérdekű visszaélések bejelentését. A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Panasz törvény) tekinthető irányadónak a hazai szabályozás értelmében, amelyet a jövőben az új irányelvnek megfelelően kell átalakítani.¹⁸

Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1937 számú, 2019. október 23-i, az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló irányelvet rendes jogalkotási eljárás keretében, nagy többséggel fogadta el az Európai Parlament. A tagállamoknak a nemzeti jogukba való implementálásra két év áll rendelkezésre, tehát 2021 év végéig kell azt megtenniük.

A közérdekű bejelentés, az angol terminológia szerint a „whistleblowing”, tartalmi jelentése valamilyen visszaélés miatti bejelentést takar, amelyre a magán- és a közszférában is sor kerülhet, főleg csalási, illetve korrupciós cselekmények miatt. A compliance egyik legerősebb eszközének tekinthető a közérdekű bejelentés, hiszen a jogsértést észlelő személyek, az általuk megtudott adatokat, körülményeket felfedhetik általa, és így a jogsértés miatti eljárás lefolytatására lehetőség nyílik.

Közérdekű bejelentőnek minősül a vállalat vagy közintézmény azon tagja, aki feltárja a tudomására jutott, a szervezet, vagy azon keresztül más sérelmére megvalósult, jogi vagy erkölcsi értelemben vett, visszaélést, azzal a szándékkal, vagy azt eredményezve, hogy az említett visszaélés kiküszöbölhetővé válik.¹⁹ A közérdekű bejelentés célja, hogy az állampolgári jogok nagyfokú megsértését, a kormányzat elszámoltathatóságának hiányát, vagy bármely szférában megjelenő korrupciót, mely magatartások közvetlen és lehetséges veszélyt jelentenek a közérdekre a nyilvánosság elé tárjon.

Az irányelv szerinti csoportosítás szerint belső és külső közérdekű bejelentési csoportokat különböztethetünk meg. Előbbi értelmében a bejelentés a vállalatban belül, annak egy belső fórumrendszerénél történik, míg a külső bejelentés a vállalatotól független szerv felé irányul. Vegyes közérdekű bejelentési rendszer szintén ismeretes akkor, amikor a bejelentő a belső és a külső fórumrendszerekhez is fordulhat saját döntése alapján. Az irányelvből is ez a megoldás tűnik ki. Amennyiben rendelkezik a vállalat belső fórummal, azt kell előnyben részesíteni, kivéve, ha a jogsértés belső úton előreláthatóan nem kezelhető eredményesen, vagy esetleg a megtorlás veszélye áll fenn.²⁰

Az irányelv szerint a jogszabály tárgyi hatálya alá a közszférában és a magánszférában is tapasztalható visszaélések tartoznak. Kifejezetten megnevezték azokat a területeket, ahol nagy jelentőséggel bírhat a közérdekű bejelentés, melyek a következők: a közbeszerzés, a pénzügyi szolgáltatások, a termékbiztonság, a környezetvédelem, a közegészségügy, a fogyasztóvédelem, a közlekedésbiztonság, a magánélet és a személyes adatok védelme, a hálózat és információszabadság, a sugárvédelem és a nukleáris biztonság, élelmiszer- és takarmánybiztonság, állategészségügy és állatjólét.²¹

A közérdekű bejelentőkkel szembeni megtorlás fellépése ellen kíván fellépni az irányelv, ami csak szigorú szankciókkal valósítható meg. Ambrus István véleménye szerint: „a whistleblower (közérdekű bejelentő) védelmét, de lege ferenda ismét a büntetőjog és nem a szabálysértési jog területén kellene a hazai jogalkotásnak megoldania.”²² Az irányelv 23. cikke kimondja, hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű

¹⁶ The Panama Papers: Exposing the Rogue Offshore Finance Industry (elérhető: <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/>, letöltve: 2022. február 15.)

¹⁷ FARKAS-DANNECKER-JACSÓ: *Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének büntetőjogi aspektusai*, 2019, Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 422.

¹⁸ AMBRUS ISTVÁN: *i. m.*, 46.

¹⁹ LEWIS, DAVID – BROWN, AJ-MOBERLY, RICHARD: Whistleblowing, it's importance, and the State of Research, in *International Handbook on Whistleblowing Research*, 2014, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 33.

²⁰ AMBRUS ISTVÁN: *i. m.*, 49.

²¹ UO., 47.

²² UO., 48.

szankciókat kell meghatározni azokkal szemben akik akadályozzák a bejelentést vagy megkísérlik akadályozni; megtorlást alkalmaznak a bejelentőkkel szemben; zaklatásszerű eljárást indítanak ellenük; vagy megsértik a bejelentő személyek személyazonosságával kapcsolatos titoktartási kötelezettséget.²³

Az irányelv személyi hatálya a lehető legtágabb értelemben kívánja megragadni a munkavállaló fogalmát, sőt olyan személy is jogosult lesz a bejelentésre, akinek a munkaviszonya az adott vállalatnál a már megszűnt, vagy éppen még létre sem jött csak a felvételi eljárása van folyamatban, ezenkívül a hatály alá tartoznak még a tényfeltáró újságírók, segítők, munkatársak, családtagok, akiket a munkavégzéssel összefüggésben megtorlás fenyegethet.²⁴

Az irányelv kötelezővé tette a magánszférában is a belső közérdekű bejelentési-rendszer működtetését, ha a vállalat legalább ötven munkavállalót foglalkoztat. E tekintetben a jelenlegi hazai szabályozás módosításra szorul, ugyanis jelenleg nem kötelező, csupán választható a belső whistleblowing-rendszer biztosítása. Egy belsőleg erre a feladatra kijelölt személy, egy szervezeti egység vagy egy külső harmadik fél is biztosíthatja a bejelentési rendszer működését. Utóbbira példa a hazánkban már szabályozott bejelentővédelmi ügyvéd intézménye, melynek lényege, hogy a háromelemű jogviszonyban a megbízó, aki tipikusan egy gazdasági társaság megbízza a bejelentővédelmi ügyvédet, annak érdekében, hogy a nevében eljárva fogadja a megbízóval kapcsolatos bejelentéseket, akár belső személyektől akár külső partnereitől.²⁵ A német példán alapuló megoldás lényege, hogy az ügyvédi titoktartás védi a bejelentő személyét, aki így jogilag helytálló tájékoztatást kaphat lehetőségeiről és jogairól. Az ügyvéd előszűrőként felfoghatja az érdemi információt nem tartalmazó, hamis bejelentéseket, ugyanakkor azok pontosításával, kezelésével segítheti a nyomozó hatóságok munkáját, közreműködhet az eddig feltáratlan visszaélések, bűncselekmények megelőzésében és kivizsgálásában.²⁶

4. A VÁLLALATI INTEGRITÁS

4.1. A gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Kormányrendelet

A gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Kormányrendelet a köztulajdonban álló gazdasági társaságok viszonylatában kívánja a compliance szerinti vállalati működés kialakítását rendezni. A rendelet primer alapelve a jogszabályoknak való megfelelés és az etikus működés összekapcsolása a köztulajdonban álló gazdasági társaság működési céljaival.²⁷

Az Állami Számvevőszék a köztulajdonban álló gazdasági társaságok 2018. évi integritáshelyzetéről szóló tanulmánya szerint is szükséges a köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszerének a szabályozása. A tanulmány szerint az integritás erősítését nem célszerű teljesen a társaságok menedzsmentjére bízni. A legfontosabb kontrollok esetében indokolt a kontroll kiépítésének előírása a köztulajdonú társaságok számára a tulajdonos által vagy jogszabályban.²⁸

A rendelet értelmezése érdekében szükséges az integritás fogalmát meghatározni. Az integritás szó a latin *in-tagere* és *integer* szavakból ered, melynek jelentése érintetlen, egész. A kifejezés tiszta fordításban romlatlan, feddhetetlen, sértetlen állapotot jelöl, továbbá az erényre és megvesztegethetetlenségre is utal. A szervezeteknek az integritás tükrében olyan menedzsmentet kell kialakítaniuk, amely felépíti a szervezet rendeltetésének megfelelő struktúrát; megalkotja a szervezeti rendre és a működésre vonatkozó szabályokat; értékek mellett köteleződik el; stratégiát alkot a rendeltetés szerinti célok elérésére; erőforrások hozzárendelésével szervezi a stratégiából levezethető feladatok végrehajtását; valamint ellenőrzi a működési célok teljesülését. Az integritás akkor tudja betölteni funkcióját, ha tartalma alapján fel tudja venni eredményesen a harcot a korrupció ellen. Az integritás megsértésére a leggyakrabban a csalás, korrupció, megvesztegetés, hatásköri túllépés, érdekkonfliktusok, diszkrimináció és fenyegetés, információkkal való

²³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 Irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről, 23. cikk.

²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 Irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről, 4. cikk.

²⁵ AMBRUS ISTVÁN: *i. m.*, 49.

²⁶ Panasz törvény általános miniszteri indokolása.

²⁷ A gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Kormányrendelet 4.§ (2) bekezdés

²⁸ Az Állami Számvevőszék a köztulajdonban álló gazdasági társaságok 2018. évi integritáshelyzetéről szóló tanulmánya, 5. (elérhető: https://www.asz.hu/storage/files/files/elemlzesek/2019/kgt_integritas_20190320.pdf?ctid=1271, letöltve: 2022. február 15.)

visszaélés, szervezeti erőforrások pazarló felhasználása és a személyi szabadidőben a közérdeket sértő magatartás tanúsítása esetén kerül sor.²⁹

A rendelet hatálya kiterjed egyrészt a belső kontrollrendszer kialakítására és működtetésére köteles köztulajdonban álló gazdasági társaságokra (kógens), valamint mindezt a felügyelőbizottsága javaslata alapján vállaló köztulajdonban álló gazdasági társaságokra (önkéntes vállalás).

A kormányrendelet számos definíciót alkotott, melyek közül kiemelkedően fontos a belső ellenőrzés fogalma. „A belső ellenőrzés olyan független, objektív bizonyosságot adó eszköz és tanácsadói tevékenység, amely értéket ad a szervezet működéséhez és javítja annak minőségét. Módszeres és szabályozott eljárással értékeli és javítja a kockázatkezelési, a kontroll és az irányítási folyamatok hatékonyságát, ezáltal segíti a szervezeti célok megvalósítását.”³⁰ A fogalommeghatározásból a gazdasági társaságok a compliance, vagyis a megfelelés iránti elkötelezettsége tűnik ki.

A compliance körében említésre méltó továbbá a szervezeti integritást sértő esemény rendeletben nyert megfogalmazása is. Ide tartozik minden olyan esemény, amely a köztulajdonban álló gazdasági társaságra vonatkozó jogszabályoktól, belső szabályzatoktól, valamint a köztulajdonban álló gazdasági társaság célkitűzéseinek, értékeinek és elveinek megfelelő működéstől eltér.³¹

A köztulajdonban álló gazdasági társaság első számú vezetője felelős elsősorban a kontrollkörnyezet kialakításáért, amely hozzájárul a szervezeti struktúra átláthatóságához, az etikus működéshez, a jogszabályoknak megfelelést célul kitűző szervezeti kultúra létrehozatalához, valamint a humán erőforrás átláthatóságához.

A kormányrendelet 7.§-a kimondja, hogy a belső és külső információáramlás érdekében információs és kommunikációs rendszert kell kialakítani, mely a megfelelés biztosításához tartozó közérdekű bejelentésnek a közszférán belüli megteremtésének a lehetőségét célzó rendelkezés. A megfelelést támogató rendszerről is rendelkezik a jogszabály, mely főszabály szerint egy compliance tanácsadók által álló csoportból áll, de amennyiben ez aránytalan pénzügyi terhet jelentene a vállalatnak elegendő egyetlen megfelelési tanácsadót alkalmazni.³²

Az első számú vezető nyilatkozatban értékeli a köztulajdonban álló gazdasági társaság belső kontrollrendszerét, melyet a felügyelő bizottság részére meg kell küldenie. Szükséges továbbá a belső ellenőrzését is elvégezni, ami akár külső szolgáltatás bevonásával is biztosítható. A fentiekben összefoglalt pontokat betartva az etikus vállalati, compliance-szellemű működés megvalósulhat.³³ A proaktív jogalkotás által, a megelőzésre téve a hangsúlyt várhatóan kialakulhat a visszaélések nélküli, erkölcsös gazdasági élet.

BEFEJEZÉS

A hatékony compliance funkció megléte elősegíti a szervezet prudens, a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak megfelelő működését, a szervezet eszközeinek, az ügyfelek és a tulajdonosok érdekeinek védelmét, a szervezettel szembeni bizalom fenntartását.

A compliance mint elkülönült, vállalaton belüli funkció még nagyon új keletű intézmény. A megfelelés leginkább a pénzügyi szférában tudott fejlődni. Ez annak köszönhető, hogy ennek a szektornak kellett az elmúlt bő egy évtizedben a legtöbb kihívással szembenéznie. A pénzügyi szektor azonban számos más ágazathoz kapcsolódik közvetve vagy közvetlenül, ezért az elért fejlődési eredmények hosszabb távon rájuk is hatással fognak bírni.

Annak ellenére, hogy az elmúlt években a compliance jelentősége intenzíven növekedett, szerepe gyakran mégis operatív és mechanikus maradt. Működését még a bürokratikus túlszabályozottság jellemzi. A túlformalizáltság gyakran elfedi a lényegét, megnehezíti az egyéni gondolkodást és azt, hogy a compliance-ben résztvevő munkatársak észleljék a valós, kezelendő kockázatokat. Ezen korlátok részben okai, részben okozatai annak, hogy a compliance funkciói gyakran még ma is alacsonyabb státuszban, az üzletbe kevésbé integrálódva működnek. Gyakran csak egy költséges adminisztratív tehernek és a sikeres üzlet akadályának tekintik.³⁴

²⁹ BÁGER GUSZTÁV: *Korrupció*, 2012, Akadémiai Kiadó, Budapest, 61-63.

³⁰ A gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Kormányrendelet 2. § 1. pont.

³¹ A gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Kormányrendelet 2. § 7. pont.

³² A gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Kormányrendelet 7. §.

³³ AMBRUS ISTVÁN: *i. m.*, 50-51.

³⁴ Uo., 420.

A megfelelően érvényesülő compliance azért fontos, mert mondhatni, hogy döntő szerepet játszik a vállalatok elleni büntetőeljárásban, de felmerül a gyakorlatban való megvalósításának a kérdése. Ez főleg akkor problémás, ha a jogi keretek bizonytalanok, illetve azok gyakran változnak. A gyakorlatban a vállalatok jellemzően a törvényi előírásoktól is szigorúbban értelmezik a jogi kötelezettségeket a biztonságos oldalon maradás érdekében.³⁵ A különböző szervezetek compliance tevékenysége, azaz a jogszabályoknak, belső szabályzatoknak, etikai elvárások szerinti működése és a megfelelési funkciók szervezeten belüli biztosítása egyre nagyobb figyelemnek örvend és igencsak aktuális téma az Európai Unión belül, és fokozatosan egyre inkább hazánkban is.

FORRÁSJEGYZÉK

Szakirodalom:

- [1] AMBRUS ISTVÁN: Új európai uniós irányelv és hazai kormányrendelet a compliance szolgáltatásban, in *Közjogi Szemle*, 2020/1. szám, 46-51.
- [2] BÁGER GUSZTÁV: *Korrupció*, 2012, Akadémiai Kiadó, Budapest
- [3] FARKAS ÁKOS-GERHARD DANNECKER-JACSÓ JUDIT: *Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének büntetőjogi aspektusai*, 2019, Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest
- [4] GÖSSWEIN, GEORG: Unternehmenskultur-Mediation als Weg aus dem Compliance-Dilemma, in *Alternativ Konfliktus kezelési és Vitarendezési Európai Szemle*, 2017/1. szám, 122-127
- [5] JACSÓ JUDIT: A compliance fogalmáról és szerepéről a gazdasági életben, in *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/1. szám, 82-91
- [6] JACSÓ JUDIT: Compliance-A vállalatok pénzmosás miatti büntetőjogi és közigazgatási jogi felelőssége, előadás *A vállalatok büntetőjogi és közigazgatási jogi felelőssége, különös tekintettel a kartelljog és az adatvédelmi jog területén de lege lata és de lege ferenda* című konferencián, 2020. október 8., Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
- [7] LEWIS, DAVID-BROWN, AJ-MOBERLY, RICHARD: Whistleblowing, it's importance, and the State of Research, in *International Handbook on Whistleblowing Research*, 2014, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 271-282
- [8] Magyar Bankszövetség: *Best Practice Kódex*, 2017, Budapest
- [9] MOLNÁR ERZSÉBET: *A gazdálkodó szervezet vezető tisztségviselőjének speciális büntetőjogi felelőssége*, Doktori értekezés, 2018, Szegedi Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
- [10] ROTSCH, THOMAS: *Criminal Compliance*, 2015, Nomos Verlag, Baden-Baden

Jogforrások:

- [11] A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tagállamai, valamint Argentína, Brazília, Bulgária, Chile és Szlovákia által Párizsban, 1997. november 21-én elfogadott - a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemről szóló - Egyezmény kihirdetéséről szóló 2000. évi XXXVII. törvény
- [12] A gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Kormányrendelet
- [13] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről
- [14] Panasz törvény általános miniszteri indokolása

Internetes források:

- [1] Az Állami Számvevőszék a köztulajdonban álló gazdasági társaságok 2018. évi integritás helyzetéről szóló tanulmánya (elérhető: https://www.asz.hu/storage/files/files/elemzesek/2019/kgt_integritas_20190320.pdf?ctid=1271, letöltve: 2022. február 15.)

³⁵ Uo., 412.

- [2] A Magyar Fejlesztési Bank által 10 európai országban végzett kutatása. (elérhető: http://apkf.eu/files/compliance/2_NZs.pdf, letöltve: 2022. február 15.)
- [3] Szervezeti ellenállóképesség növelése, üzleti élet tisztasága (elérhető: <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/szervezeti-ellenallokepesség-novelese-uzleti-elet-tisztasaga>, letöltve: 2022. február 15.)
- [4] Mi is az a compliance? (elérhető: https://piacesprofit.hu/kkv_cegblog/mi-is-az-a-compliance/, letöltve: 2022. február 15.)
- [5] The Panama Papers: Exposing the Rogue Offshore Finance Industry (elérhető: <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/>, letöltve: 2022. február 15.)

BARNAHUS – AZ ABÚZUS GYERMEKÁLDOZATAIÉRT

Absztrakt

A gyermekközpontú igazságszolgáltatás terén a nemzetközi kötelezettségvállalások teljesítésének remek példája a Barnahus házak, melyekben a szexuális abúzus áldozatává vált gyermek törvényszéki meghallgatása történik. Ez a módszer olyan tizennyolc éven aluliak számára került kialakításra, akik valamely családtagjuk – leggyakrabban az édesapa, nevelőapa, nagyszülő – által elkövetett szexuális cselekmények áldozatai. A modell lényege abban ragadható meg, hogy a szexuális abúzus által már traumatizált gyermek esetében ne történjen reviktimizáció a többszöri meghallgatások által.

Kulcsszavak: gyermekbarát igazságszolgáltatás, gyermekvédelem, Barnahus, szexuális abúzus, gyermekház

BEVEZETÉS

A szexuális erőszak számos formában megjelenhet az életben, közös jellemvonásuk, hogy helyrehozhatatlan károkat okozhatnak a gyermekek mentális és fizikai fejlődésében, a következményeket pedig még felnőttkorukban is magukban hordozzák. Európában körülbelül minden ötödik gyermek áldozatul esik a szexuális kizsákmányolás valamely formájának. Sajnálatos módon az esetek döntő többségében a gyermek „bizalmi körében” található az elkövető, tehát a gyermek ismeri őt. A szexuális abúzus körében meglehetősen nagy a látencia, így a zaklatási ügyeknek legfeljebb tizedére derül fény. Ezért is jelentős előrelépés hazánkban a Barnahus házak létrehozása, hiszen ez egy multidiszciplináris szemléletű, gyermekbarát módszertan a szexuálisan abuzált gyermekek számára. A gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásának egyik legszélesebb körben elfogadott interdiszciplináris terepe. Az Barnahus-modell alapvető sajátossága, hogy minden körülmények között hisznek a gyermeknek.¹ Céljuk, hogy megóvják a gyermekeket attól, hogy a rendszer is abuzálja őket és további lelki sérüléseket szenvedjenek, emellett a házban, modern eszközök segítségével rögzített bizonyítékok pedig segítenek az elkövetők felelősségre vonásában is.

1. A GYERMEKBARÁT IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS FEJLŐDÉSE HAZÁNKBAN

Mitől válik gyermekközpontúvá az igazságszolgáltatás? A „Gyermekközpontú igazságszolgáltatás” a gyermekek jogainak tiszteletben tartását és hatékony érvényesítését hivatott biztosítani. Jellemzői különösen az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, a gyermek életkorának megfelelő, gyors és az emberi méltóságot tiszteletben tartó, a gyermeki jogokat elismerő és figyelembe vevő rendszer. Egy gyermek az igazságszolgáltatásban különböző eljárési pozícióban vehet részt, mint áldozat, sértett, tanú, veszélyeztetett vagy családból kiemelt gyermek, vagy egy büntetendő cselekmény elkövetője. Polgári ügyekben leggyakrabban a családjogi viták során kerülnek kapcsolatba az igazságszolgáltatással, így a szülők válása és a gyermek egyik szülőnél vagy másnál való elhelyezése esetén is biztosítani kell a gyermek jogainak érvényesülését.²

A gyermekbarát igazságszolgáltatást tekintve hazánkban kormányzati szinten 2012-ben kezdődtek olyan intézkedések, melyek a nemzetközi kötelezettségek teljesítését voltak hivatottak szolgálni. 2012 a gyermekközpontú igazságszolgáltatás éve volt, hiszen ekkor választotta az ombudsman projektmunkájául a gyermekközpontú igazságszolgáltatást, ekkortól kezdték létrehozni a gyermek meghallgató szobákat, valamint

¹ Az Alapvető Jogok Biztosának üzenete a gyermekek szexuális kizsákmányolása és szexuális zaklatása elleni védelem második európai napja alkalmából <https://www.ajbh.hu/en/-/az-alapveto-jogok-biztosanak-uzenete-a-gyermekek-szexualis-kizsakmanyolasa-es-szexualis-zaklatasa-elleni-vedelem-masodik-europai-napja-alkalmabol?fbclid=IwAR31YfipMyz7MKCBHPyFhy7hUMawRnCvmhO8insJFJfLe08vGYMmTfZzg> (Letöltve: 2021. 05. 22.)

² KERTÉSZ ANNA: Gyermekközpontú igazságszolgáltatás – itthon és Európában. (elérhető: <http://www.csagy.hu/kiadvanyok/folyoirat/item/693-gyermekkozpontu-igazsagszolgalattas-%E2%80%93-itthon-es-europaban>, letöltve: 2020. 09. 30.)

ekkor fogadták el a 2012. évi LXII. törvényt³. A Kormány programjához kapcsolódva az Országos Bírósági Hivatal Elnöke létrehozta a Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás Munkacsoportot, melynek célja, hogy a gyermekek érdekei és jogai polgári és büntető ügyekben egyaránt hatékonyabban érvényesüljenek függetlenül attól, hogy az eljárásban milyen minőségben vesznek részt.⁴ Feladatait a bírák képzési rendszerének kidolgozásában, az eljárásokban érintett kiskorúak részére szóló tájékoztatások kiadásában, fejlesztések ösztönzésében, így különösen a gyermekmeghallgató szobák és a jogalkotás kezdeményezésére irányuló javaslattételben állapította meg.⁵ A Munkacsoport a kitűzött feladatokból jó néhányat sikeresen meg is valósított. A bírók számos képzésen és konferencián vettek részt a Magyar Igazságügyi Akadémián és a bíróságokon. Megrendezésre került „A gyermekközpontú igazságszolgáltatás büntető és polgári jogi aspektusai című konferencia”, a büntető és családjogi bírák számára. A Fővárosi Törvényszék területén eljáró családjogi bírák intenzív képzésen vettek részt 2015-ben, februártól egészen decemberig havi rendszerességgel.⁶ A Munkacsoport kidolgozta a kiskorúak idézéshez használatos formanyomtatványokat és hozzájuk kapcsolódó tájékoztatást, valamint a bíróságok honlapján a „Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás” almenüjét.⁷

Hazánkban a gyermekbarát igazságszolgáltatás jegyében történt első jelentős lépés a rendőrség nyomozóhatóságainál létesítendő gyermek meghallgató szobák kialakításáról szóló 32/2011. (XI.18.) KIM rendelet jelenti.⁸ A gyermek meghallgató szoba, a Gyermekközpontú igazságszolgáltatás részeként kialakított olyan helyiségek, ahol kiskorúak meghallgatása speciális, az ő igényeik szerint kialakított barátságos környezetben zajlik. Igénybevételükre elsősorban a büntető ügyekben kerül sor, ahol a kiskorút, mint áldozatot, vagy tanút hallgatják meg, de a polgári peres és családjogi eljárásokban is egyre nagyobb számban merül fel az igény a kiskorú meghallgatását segítő helyiség létrehozására.⁹

Az igazságszolgáltatás gyermekközpontúvá tételének pozitív hazai előrelépése volt a 2016-ban Szombathelyen megnyílt Barnahus-ház. Magyarországon, valamint Kelet-Közép-Európában szintén elsőként, a világon pedig ötvenegyediként tűzte ki célul a Barnahus-innováció működtetését, az anyaországban, vagyis Izlandon történt tapasztalatszerzés, valamint több éves alapos informálódás után kezdhette meg működését.¹⁰

2. BARNAHUS MODELL

Mi is az a Barnahus? A modell lényege abban ragadható meg, hogy a szexuális abúzus által már traumatizált gyermek esetében ne történjen reviktimizáció a többszöri meghallgatások által. Ez a módszer olyan tizennyolc éven aluliak számára lett létrehozva, akik valamely családtagjuk – leggyakrabban az édesapa, nevelőapa – által elkövetett szexuális cselekmények áldozatai.¹¹

Kialakulását vizsgálva az 1990-es évekhez kell visszatekinteni, hiszen ebben az időszakban egyre nagyobb nemzetközi visszhangot keltettek a családon belüli szexuális visszaélések, melyek elszenvedője az esetek döntő többségében a gyermek volt. A modell megteremtője Bragi Gudbrandsson felmérte, hogy a bűncselekmények kapcsán indult eljárások keretében végzett meghallgatások csak tovább rontják a már egyébként is mély lelki sebeket hordozó gyermek állapotát. Mindezek hatására dolgozott ki egy olyan

³ 2012. évi LXII. törvény a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásához kapcsolódó egyes törvények módosításáról.

⁴ BENCZE-BÓZSÁR STELLA: *A gyermekbarát igazságszolgáltatás gyakorlati érvényesülése*, 9. (elérhető: <https://docplayer.hu/68410052-Dr-bencze-bozsar-stella-a-gyermekbarat-igazsagszolgalattas-gyakorlati-ervenyeselese.html>, letöltve: 2020. 09. 29.)

⁵ FRECH ÁGNES: Az Országos Bírósági Hivatal Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoportjának tevékenysége – kérdések és új irányok, in Lux Ágnes (szerk.): *AJB Projektfüzetek, Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás Gyermekjogi projekt*, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2013/1. szám, 253-254.

⁶ KOVÁCS ALEXANDRA: A gyermekbarát igazságszolgáltatás, in *Jogi Fórum*, Nyíregyháza, 2016, 17-18.

⁷ Bírák családjogi képzése: főszerepben a gyermekjogok (elérhető: <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/birak-csaladjogi-kepzes-e-foszerepben-gyermekjogok>, letöltve: 2020. 10. 05.)

⁸ GYURKÓ SZILVIA: Gyermekbarát igazságszolgáltatás in *Kriminológiai Tanulmányok 49.* Országos Kriminológiai Intézet, 2012, 114.

⁹ SEBŐK TAMÁS: A gyermekközpontú büntető igazságszolgáltatás. Valóban gyermekközpontú? Vagy inkább gyermekbarát?, in *Büntetőjogi tanulmányok*, 17. köt/ 2016., 199-201.

¹⁰ ROSKÓ DÓRA: *Barnahus – a gyermekbarát igazságszolgáltatásért*. (elérhető: <https://juratus.elte.hu/barnahus-a-gyermekbarat-igazsagszolgalattasert/>, letöltve: 2020. 10. 05.)

¹¹ KALDAL, ANNA: *Collaborating Against Child Abuse, Exploring The Nordic Barnahus Model*, 2017.

programot, amely az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének¹² megfelelően a gyermek érdekeit első helyre állítva egy gyermekbarát igazságszolgáltatást kíván megteremteni. Az első Barnahus 1998-ban Izlandon jött létre. Ezt követően megsokszorozódott Európában a gyermekházak száma, melyeket a nemzetközi PROMISE Barnahus Network fog össze.

A gyermekházak sajátosságai közé tartozik, hogy rendszerint családi ház külsejű épületekben, szigorú sztenderdek alapján kerül kialakításra és berendezésre. Az európai országokban működő Barnahus-házakban jellemzően a következő helyiségek kerülnek kialakításra: egy orvosi szoba, egy meghallgató szoba, azzal összeköttetésben egy monitoring szoba, egy terápiás szoba, valamint a kutatásokat elősegítő helyiségek. Speciális eszközök és berendezések segítik a felkészült szakemberek vizsgálatát, hiszen a gyermek gyakran nonverbális módon kommunikál, ennek elősegítése érdekében, számos e kommunikációt támogató eszköz és játék kerül elhelyezésre a gyermekházakban. A pszichológusi szoba kamera segítségével összeköttetésben van a monitoring szobával, ahol az igazságszolgáltatás szakemberei – a nyomozóhatóság tagjai, ügyésze, a bíró, az igazságügyi szakértő – kapnak helyet. A terápiás szobában a súlyos traumát szenvedett gyermekeknek segít a történetek feldolgozásában.¹³

3. A BARNAHUS-MODELL HAZAI IMPLEMENTÁLÁSA

A Barnahus mozaikszó első hangzásra meglehetősen figyelemfelkeltő, elgondolkodásra készítő kifejezés. Izlandi szó, gyermekházat jelent, ahol az igazságszolgáltatás és a gyermekvédelem folyamatos együttműködése valósul meg. A Barnahus hazai létrehozói többek között emiatt a figyelemfelkeltő jellege miatt döntöttek a fordítás nélküli névátvétel mellett. Mára már azonban a 2017-es világkonferencia döntésének következtében minden újonnan nyíló Barnahus-háznak kötelezően a Barnahus nevet kell viselnie.

A kifejezés felöleli a módszertant, amit a gyermekház ellát és képvisel. A szexuális abúzus áldozatává vált gyermek törvényszéki meghallgatása történik a Barnahus házban. A gyermekház komplex módon, egyetlen helyen, gyermekbarát környezetben, szakértőkkel és integrálva végzi el ezt az iszonyatosan nagy feladatot.

A modell sajátossága abban ragadható meg, hogy a gyermeknek csak egy alkalommal kelljen a traumáról beszélnie és a meghallgatás során szerzett vallomás/információ elegendő bizonyítékkal szolgáljon a vádemeléshez és az ítélethozatalhoz. A meghallgatáson kép- és hangrögzítés történik, ez kiemelten fontos, hiszen a gyermek sok esetben nem szavakkal, hanem nonverbális kommunikációval „jelzi” a vele történeteket. A hazai gyakorlat szerint, a büntetőeljárás során a rendőrök kihallgatják a gyermekeket, így a kiskorú áldozatoknak rendszerint többször újra átélve a traumát, el kell mondaniuk a velük történeteket. Ezen változtat a Barnahus-modell, ugyanis célja, hogy a gyermeknek csak egyszer kelljen beszélnie az őt ért megrázkódtatásról. Továbbá fontos, hogy minden olyan esetben, ahol felmerül az abúzus gyanúja a tizennyolc év alatti gyermekeknél, a rendőrségnek igazságügyi szakértőt kell kirendelnie. Szombathelyen mára már az igazságügyi vizsgálat Barnahus-módszerrel történik, ahol kép- és hangfelvétel rögzítésére is sor kerül. Ezt követően az igazságügyi szakértő megvizsgálja az iratanyagot, majd vizsgálatot előkészítő stábülést tart. Másnap sor kerül a vizsgálatra a Barnahus-házban, egy gyermekbarát meghallgató szobában, melynek keretében egy rendőr kihallgatja a gyermeket. A Barnahus-szolgálat előnye, hogy hisznek a gyermekeknek, hiszen a gyermekek élmény szerűen mondják el az abuzálási cselekvéseket. A gyermekházak jellemvonásai közé tartozik, hogy a gyermek sorsának alakulását a későbbiekben is ellenőrzik, hiszen a törvényes képviselőnek még négy alkalommal vissza kell vinnie a gyermeket fókuszterápiás ülésekre.¹⁴

A gyermeket meghallgató szakembernek két alapvető szempontot kell figyelembe vennie a meghallgatás során. Egyrészt a sértett gyermek korára és érettségére tekintettel a lehető legrészletesebb vallomás elérésére kell törekednie, valamint a többszöri vallomástétel kényszerűségének elkerülésére kell törekednie, hiszen a többszöri meghallgatások a gyermek retraumatizálódásához vezetnek.¹⁵

3.1. A Barnahus-szolgálat működését biztosító jogszabályi háttér

¹² Convention on the Rights of the Child [Gyermek jogairól szóló egyezmény], New York, 1989. november 20. Magyarországon kihirdette: 1991. évi LXIV. törvény

¹³ ROSKÓ: *i.m.*

¹⁴ Megélni is kínzó, de többször elmeséltetni: kínzás – bántalmazott gyerekeken segít a barnahus-modell (elérhető: <https://egy.hu/szocio/megelni-is-kinzo-de-tobbszor-elmeseltetni-kinzas-bantalmazott-gyerekeken-segit-a-barnahus-modell-109297>, letöltve: 2021. 02. 10.)

¹⁵ LAZÁRY FANNI (Szerk): *A gyermekek védelmében*, 2018, Vasi Könyvjező Bt., Szombathely, 35-43.

A Barnahus házak vonatkozásában a Büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény¹⁶ (A továbbiakban: Be.) 2021. január 1-től érvénybe lépő módosítása rendkívül jelentős előrelépés a hazai gyermekvédelemben. A tizennyolcadik életévét be nem töltött személy részvételét igénylő eljárási cselekmény esetén a bíróságnak, az ügyészségnek és a nyomozó hatóságnak lehetősége van elrendelni, hogy az eljárási cselekményen igazságügyi pszichológus szakértő is jelen legyen, illetve az eljárási cselekményt igazságügyi pszichológus szakértő vagy a Gyvt. 61. § (2) bekezdésében meghatározott szolgáltatót végző szaktanácsadó közreműködésével hajtsa végre.¹⁷ A módosításnak köszönhetően, tehát a törvény immár lehetővé teszi, hogy igazságügyi szakpszichológus, vagy szaktanácsadó kérdezze ki a büntetőeljárás kihallgatásában érintett gyermekeket, akiket eddig a rendőrség munkatársai hallgattak ki. Mindez segítséget nyújt abban, hogy megfelelően képzett és érzékeny szakember hallgassa meg a gyermeket, melynek segítségével sokkal nagyobb az esély a gyermek újra traumatizálódásának az elkerülésére már az eljárás kezdetén.

A módszer lényege, hogy miközben a meghallgatást gyermekekhez értő szakember végzi, egy eltakart „monitoring szobában” helyet kap az ügyben nyomozó rendőr, adott esetben az ügyész, ügyvéd is, aki így párhuzamosan, de a kiskorú áldozatokat nem zavarva figyelheti meg az egész folyamatot, és gyűjtheti össze a bizonyítékokat. Kérdéseiket a gyerekek számára érthető módon a szakember tolmácsolja.

A módosítást követően a Be. alapján a módszer alkalmazása eljárási cselekménynek - kihallgatásnak vagy meghallgatásnak - minősül, amelyet az eljárást végrehajtó hatóság igazságügyi szakértő, vagy a módszer alkalmazására speciális képzéssel rendelkező szaktanácsadó közreműködésével hajt végre.

Ezzel sajátos végrehajtási rendet vezet be, ugyanis ilyen esetben a szaktanácsadó közvetlenül a végrehajtásban működik közre. A Barnahus módszer esetében éppen az az eljárási cselekmény végrehajtásának lényege, hogy az érintett gyermek nem találkozik a szaktanácsadó által közvetített szervvel. A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság ebben az esetben közvetlenül csak a szaktanácsadóval van kapcsolatban, őt irányítja, miközben az eljárási cselekménnyel érintett fiatalemberrel csupán közvetett módon, a szaktanácsadón keresztül kommunikál.¹⁸

Ebben a sajátos eljárásrendben a szaktanácsadó nem csupán tolmácsolja az eljáró szerv kérdéseit, közléseit, hanem szakmai tudását és módszereit felhasználva a szakma szabályai szerint alakítja az eljárás menetét, és így éri el az eljáró szerv által meghatározott kérdések megválaszolását. Tehát Barnahus módszer büntetőeljárás bevezetésével lehetővé válik az eljárási cselekmények szakértő közreműködésével történő lefolytatása.¹⁹

3.2. A szombathelyi megvalósítás

Az Izlandon történt tapasztalatszerzés, a módszer feltérképezése, több éves alapos utánajárás, informálódás után kezdhetette meg működését 2016. november 14-én a szombathelyi Barnahus-ház, amely Magyarországon és Kelet-Közép-Európában elsőként, a világon ötvenegyediként tűzte ki célul a Barnahus-innováció működtetését és terjesztését. A Vas Megyei Gyermekvédelmi Központ, Általános Iskola és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat (TEGYESZ) épületében került berendezésre egy orvosi, egy pszichológusi, egy monitoring és egy terápiás szoba. Pályázatok, felajánlások segítségével sikerült kiépíteni az infrastruktúrát, és a kezdeti lépések óta is folyamatos a fejlesztés, a megújulás. A szombathelyi Barnahus-ház működésének megkezdése óta, számos Gyermekvédelmi Konferenciát tartott, ahol a tapasztalataikról számolt be. A Barnahus Pilot Program keretében működik. A kísérleti jelleggel felállított vas megyei ház napjainkig már számos vizsgálatot folytathatott le, melyek kedvező eredményei a gyermekek szempontjából nézve igazolásra is kerültek. Nemcsak megyei esetekkel foglalkoztak, az ország minden részéből érkeztek ide gyermekek.²⁰

Egy ún. „egyablakos ügyintézés”, minden egy helyen található a Vas Megyei TEGYESZ egy épületszárnyában. Az épületben kialakításra került egy gyermeknőgyógyászati vizsgáló helyiség, meghallgató szoba, monitoring szoba, melyben kép- és hangrögzítésre alkalmas technikai berendezés is található, az INDICO-rendszer, mely egy tévéképernyőn realtime mutatja a szobában ülő rendőrnek, hogy mi történik a meghallgató szobában, mindezen túl rendelkezésére áll még egy mikrofon, melyen keresztül a szakemberrel tarthatja a kapcsolatot, illetve a gyermek jogi képviselője is itt tartózkodhat. A tervek szerint még ebben az

¹⁶ 2017. évi XC. törvény a büntető eljárásról

¹⁷ 2017. évi XC. törvény a büntető eljárásról 87. § (1) bekezdés

¹⁸ INDOKOLÁSOK TÁRA – A Magyar Közlöny melléklete, 2021. 12. szám, 338.

¹⁹ INDOKOLÁSOK TÁRA – A Magyar Közlöny melléklete, 2021. 12. szám, 297.

²⁰ Barnahus Hungary (elérhető: https://barnahus.hu/rolunk/?fbclid=IwAR18IYC07D0NiJJ5qOmDyzspt1sW3-1YgiC15xRxeLsksXj-_Wqa3d2qu3Q, letöltve: 2020. 10. 02.)

évben megvalósításra kerül Szombathelyen, a gyermekbarát és a korosztályhoz illő követelményeket biztosítva, a 14. életév feletti és alatti gyermekek külön várószobája.²¹

A gyermek gyakran nonverbális módon fejezi ki magát, így a szobába e kommunikációt segítő és támogató eszközök, játékok kerültek elhelyezésre. A Barnahus-házban szakemberek a segítségével tervezett, anatómiailag pontos abúzusbabák segítik a gyermekeket az események élményszerű felidőzésében. Az abúzusbabákat nem minden európai szolgálatban alkalmazzák, ez a hazai megvalósítás és a szakértői munka egyik sajátossága. A babák a családtagokat szimbolizálják, így van nagypapa, nagymama, apa, anya, különböző életkorú gyermekek. Két garnitúra áll belőlük rendelkezésre: egy őszi-téli ruhás és egy tavaszi-nyári ruhás. „Gyakran előfordul, hogy például arra a kérdésre, hogy „mikor történt?” mondjuk egy öt-hatéves gyerekeknek a baba ruhájáról jut eszébe, hogy „rajtam is póló volt akkor, vagy spagetti pántos felső”.²² A gyermekházban zajló vizsgálat során viszont nem játszanak, az abúzusbaba nem játékszer, hanem egy vizsgálati eszköz. A nonverbális kommunikációt támogató eszköz továbbá az ún. VILÁGJÁTÉK teszt, melyet leggyakrabban a 14 év alatti gyermekek körében alkalmaznak.²³

Továbbá fontos kiemelni, hogy a Barnahus kutatási és statisztika vezetési funkciót is ellát, valamint tagjai tréningeket tartanak az igazságszolgáltatásban és a gyermekvédelmi szakellátásban dolgozóknak, mindezt a tapasztalatok és elért sikerek alapján, így elősegítve Baranhus-módszer terjedését és újabb gyermekházak létrehozását hazánkban is.

Pozitív hazai előrelépésként értékelendő, hogy a Be. módosítása következtében a szombathelyi mintát alapulvéve, 2021 nyarán megnyitotta kapuit egy újabb hazai gyermekház Debrecenben. Rövidesen számos további Barnahus-szolgálat kezdheti meg működését Magyarországon, többek között Miskolcon és Gyulán. Kialakításukhoz és a munkatársak felkészítéséhez a szombathelyi szolgálat szakemberei nyújtanak segítséget.

ÖSSZEGZÉS

A Barnahus-házak olyan komplex módszert alkalmaznak, melyek Európa-szerte elfogadottá váló gyermekbarát metódus, így a gyermek számára egy helyen elérhető egyben a segítő- és igazságszolgáltatás. Célja a koordinált, hatékony válasz, idővesztés nélkül, mindezt úgy kínálja a Barnahus módszer, hogy a gyermeket megóvja a retraumatizálódástól. A Barnahus feladata a gyermekek vallomástételének támogatásával, speciális módszerekkel, mint például abúzusbabák használata az NICHD protokoll segítségével, az igazságügyi szakértői és a komplex családvizsgálat mellőzésével, segítsen érvényes bizonyítékokat szerezni a vádemeléshez és a bírósági eljárás lefolytatásához, mindezt úgy, hogy a gyermeknek soha ne kelljen a rendőrségen, a bíróságon vagy az igazságügyi pszichológus szakértő előtt megjelennie. Következésképpen tehát elmondható, hogy Barnahus ún. egyablakos ügyintézési módszert kínál, komplex módon összefogva a rendőrség, a szociális szolgáltatók, a gyermekvédelem, a szakszolgálatok, a gyámhivatal, az ügyész és a bíró munkáját.

FORRÁSJEGYZÉK

Felhasznált irodalom

- [1.] Az Alapvető Jogok Biztosának üzenete a gyermekek szexuális kizsákmányolása és szexuális zaklatása elleni védelem második európai napja alkalmából (elérhető: <https://www.ajbh.hu/en/-/az-alapveto-jogok-biztosanak-uzenete-a-gyermekek-szexualis-kizsakmanyolasa-es-szexualis-zaklatasa-elleni-vedelem-masodik-europai-napjaalkalmabol?fbclid=IwAR31YfrpMyz7MKCBHPyFhyp7hUMawRnCvmhO8insJFJFtLe08vGYMmTfZzg>, letöltve: 2021. 05. 22.)
- [2.] Barnahus Hungary (elérhető: https://barnahus.hu/rolunk/?fbclid=IwAR18IYC07D0NiJJ5qOmDyzspt1sW3-1YgiC15xRxeLsksXj_Wqa3d2qu3Q, letöltve: 2020. 10. 02.)

²¹http://www.bunuldozok.hu/Data/Sites/1/mb_2020_1_2_online.pdf?fbclid=IwAR3kMaI67RZr3WEI_t6oMVfw_bwHpAzQn1MaLtgT1k_6DU5TjAKv01tm2v0

²² Megélni is kínzó, de többször elmeséltetni: kínzás – bántalmazott gyerekeken segít a barnahus-modell (elérhető: <https://egy.hu/szocio/megelni-is-kinzo-de-tobbszor-elmeseltetni-kinzas-bantalmazott-gyerekeken-segit-a-barnahus-modell-109297>, letöltve: 2021. 02. 10.)

²³ Uo.

- [3.] BENCZE-BÓZSÁR STELLA: A gyermekbarát igazságszolgáltatás gyakorlati érvényesülése, (elérhető: <https://docplayer.hu/68410052-Dr-bencze-bozsar-stella-a-gyermekbarat-igazsagszolgalatasi-gyakorlati-ervenyesulese.html>, letöltve: 2020. szeptember 29.)
- [4.] Bírák családügyi képzése: főszerepben a gyermekjogok (elérhető: <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/birak-csaladjudi-kepzes-e-foszerepben-gyermekjogok>, letöltve: 2020. 10. 05.)
- [5.] FRECH ÁGNES: Az Országos Bírósági Hivatal Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoportjának tevékenysége – kérdések és új irányok, in LUX ÁGNES (szerk.): *AJB Projektfüzetek, Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás Gyermekjogi projekt*, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2013/1. szám
- [6.] GYURKÓ SZILVIA: Gyermekbarát igazságszolgáltatás, in *Kriminológiai Tanulmányok 49.* Országos Kriminológiai Intézet, 2012, 114.
- [7.] INDOKOLÁSOK TÁRA – A Magyar Közlöny melléklete, 2021. 12. szám
- [8.] KALDAL, ANNA: *Collaborating Against Child Abuse Exploring The Nordic Barnahus Model*, 2017.
- [9.] KERTÉSZ ANNA: *Gyermekközpontú igazságszolgáltatás – itthon és Európában.* (elérhető: <http://www.csagy1.hu/kiadvanyok/folyoirat/item/693-gyermekkozpontonu-igazsagszolgalatasi-%E2%80%93-itthon-es-europaban>, letöltve: 2020. 09. 30.)
- [10.] KOVÁCS ALEXANDRA: A gyermekbarát igazságszolgáltatás, *Jogi Fórum*, Nyíregyháza, 2016.
- [11.] LAZÁRY FANNI (szerk.): *A gyermekek védelmében*, 2018, Vasi Könyvkiadó Bt., Szombathely
- [12.] Megélni is kínzó, de többször elmeséltetni: kínzás – bántalmazott gyerekeken segít a barnahus-modell (elérhető: <https://egy.hu/socio/megelni-is-kinzo-de-tobbszor-elmeseltetni-kinzas-bantalmazott-gyerekeken-segit-a-barnahus-modell-109297>, letöltve: 2021. 02. 10.)
- [13.] ROSKÓ DÓRA: Barnahus – a gyermekbarát igazságszolgáltatásért (elérhető: <https://juratus.elte.hu/barnahus-a-gyermekbarat-igazsagszolgalatasiert/>, letöltve: 2020. 10. 05.)
- [14.] SEBŐK TAMÁS: A gyermekközpontú büntető igazságszolgáltatás. Valóban gyermekközpontú? Vagy inkább gyermekbarát? in *Büntetőjogi tanulmányok*, 17. köt/2016., 199-201.

Jogforrások

- [1.] 2012. évi LXII. törvény a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásához kapcsolódó egyes törvények módosításáról.
- [2.] 2017. évi XC. törvény a büntető eljárásról.
- [3.] Convention on the Rights of the Child [Gyermek jogairól szóló egyezmény], New York, 1989. november 20. Magyarországon kihirdette: 1991. évi LXIV. törvény.

TERRORIZMUS AZ EURÓPAI UNIÓ SZEMSZÖGÉBŐL

Absztrakt

A terrorista cselekmények indítékai, illetve az elkövetés módszerei és céljai folyamatosan változtak a történelem során, a jelen korban azonban elfogadhatatlanok a társadalom és az állam szemében. A bűncselekménnyel szembeni fellépés tagállami szinten is fontos, az Európai Unió tagjaként azonban külön figyelmet érdemelnek az egyes uniós lépések, amelyek a tagállami együttműködésre alapozva igyekeznek visszaszorítani a terrorista szervek térnyerését. Jelen tanulmány a terrorizmus fogalmának és finanszírozásának tárgyalását követően az EU terrorizmussal kapcsolatos fontosabb intézkedéseit tárgyalja.

Kulcsszavak: terrorizmus fogalma, finanszírozás, tagállami együttműködés

BEVEZETÉS

Az egyes terrorcselekmények régóta jelen vannak a civilizációban. Maga a „terror” szó a francia forradalom idejéből ered: a „régime de la terreur” kifejezéssel éltek, és a rendteremtés eszközeként alkalmazták¹. Mai formái a XX. században teljesedtek ki, történetében pedig kétségkívül fordulópontként értékelendők az egész világot megrázó, 2001. szeptember 11-i történések. Megítélését tekintve kétségkívül súlyos bűncselekménynek számít, melynek „veszélyessége a váratlanságában, a kiszámíthatatlanságában és a gyors, mobil csapásmérő erejében rejlik.”²

A terrorista szervek által megvalósított különféle akciók között az ún. stratégiai terrortámadás az egyik legveszélyesebb, ami nem más, mint a sok halálos áldozatot és sebesültet követelő, a lakosság körében általános félelmet gerjesztő és nagy médiafigyelmet kiváltó merénylet vagy merényletsorozat. E tevékenység fő céljai:

- az emberek megfélemlítése, sokkolása,
- politikai üzenet közlése, valamint
- az adott állam kormánya feletti „győzelem”.

Az utóbbi években ilyen jellegű volt többek között a 2015-ös kettős párizsi merénylet, illetve a 2016-os brüsszeli támadás. Ezek közös jellemzője, hogy sok áldozatot követeltek, nagy médiafigyelemmel jártak, és egy általános félelem kialakítására is irányultak. Ezt a céljukat kétségkívül elérték, hiszen 2014-től kezdődően ugrásszerűen megemelkedett a terrorizmustól való félelem az uniós polgárok körében.

1. A TERRORIZMUS FOGALMA

A téma megfelelő elemzéséhez kiindulópontként említendő a 2001/931/KKBP közös álláspontról szóló 1. cikk (3) bekezdése, amely a terrorcselekmény definícióját kívánja adni az EU aspektusából. Ennek értelmében „terrorcselekmény a következő szándékos cselekmények egyike, amely jellege vagy összefüggései révén súlyos kárt okozhat egy országnak vagy egy nemzetközi szervezetnek, és amelyet a nemzeti jog bűncselekményként határoz meg, amennyiben abból a célból követik el, hogy:

- a lakosságot komolyan megfélemlítsék, vagy
- egy kormányt vagy nemzetközi szervezetet jogellenes módon arra kényszerítsenek, hogy az valamilyen cselekményt tegyen meg/tegyen meg, vagy

¹ DR. FÁBIÁN PÉTER: *A terrorcselekmény büntetőjogi szabályozásának jelene és aktuális kérdései*, Büntetőjogi Szemle, 2018/2. szám, 44.

² GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ: *A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban*, Belügyi Szemle 61. évf. 2013/6.

- súlyosan megingassák vagy lerombolják az ország/ nemzetközi szervezet alapvető politikai, alkotmányos, gazdasági vagy társadalmi felépítését.”³

Ezt követően az idézett rendelkezés felsorolja azokat a tevékenységeket, amelyek ebbe a körbe tartoznak, így terrorista cselekményként értékelendő többek között légi járművek, hajók vagy más közlekedési vagy áruszállítási eszközök elfoglalása, robbanóanyagok és fegyverek gyártása, személy élete/testi épsége elleni merényletek, részvétel terrorista csoportok egyéb tevékenységeiben (például közreműködés az akciók megszervezésében).

2. FINANSZÍROZÁS

Jogos lehet a kérdés, hogy ha világszerte negatív a megítélése ezen szervezeteknek, akkor honnan szerzik azt a hatalmas tőkét, amelynek köszönhetően megszervezik és végrehajtják a különböző akciókat, valamint folyamatos működésüket biztosítják. A terrorizmus finanszírozása megakadályozásának jogalapjaként értelmezhető az 1999-es 54/109. számú ENSZ Egyezmény a nemzetközi terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról. Az Egyezmény 2. cikke adja a terrorizmus finanszírozásának nemzetközi definícióját, amelynek értelmében „minden személy jelen Egyezmény megsértését követi el (vagyis finanszírozza a terrorizmust), ha közvetlenül vagy közvetetten, törvényellenesen és szándékosan biztosít vagy gyűjt anyagi eszközöket azzal a szándékkal, hogy azokat használhassák, vagy használják teljesen vagy részlegesen az alábbiak kivitelezésére:

- a mellékletében felsorolt szerződésekben foglaltak megsértésére (9 vonatkozó nemzetközi szerződés)
- (bármilyen más) tett azzal a szándékkal, hogy halált, vagy jelentős fizikai sérülést okozzon egy civil számára, vagy más olyan személy számára, aki nem vesz részt aktívan ellenséges fegyveres konfliktusban, amikor a tett szándéka természeténél fogva vagy a körülményekből adódóan, hogy megfélemlítse a lakosságot vagy kényszerítsen egy kormányt vagy egy nemzetközi szervezetet arra, hogy tegyen, vagy ne tegyen meg bármilyen lépést.”⁴

Eszerint a finanszírozás nem csak anyagi támogatás biztosításával valósulhat meg, hanem úgy is, hogy például másokat meggyőznek/kényszerítenek a terroristák segítségére. Ez alapján a közvetlen támogatás szűk értelemben jelenti a finanszírozást, tehát amikor a támogató tisztában van azzal, hogy milyen célt támogat. A tág értelmezés szerint a finanszírozás körébe sorolható az az eset is, amikor a támogató nem tudja, hogy milyen célt szolgál, vagy esetleg nem akar közvetlen kapcsolatot létesíteni a terroristákkal. Az anyagi támogatások terén Vass György összeállítása alapján – ugyan kifejezetten az Iszlám Államra vonatkozóan gyűjtött adatokat, a többi hasonló szervezetre is igazak a megállapításai - valós képet kaphatunk a szükséges tőke forrásairól. A radikális csoportok bevételi forrásai lehetnek a különböző donációk, adók, fosztogatás, váltságdíjak, valamint állami tulajdonban lévő műkincs-, és olajtermékek értékesítése.⁵ A pénzbeli, anyagi hozzájárulás értelmezése tehát nem bonyolult, említést érdemel azonban a nem anyagi hozzájárulás mibenléte is. Ez megnyilvánulhat többek között információszerzésben, személy-, és anyagszállításban, okmányok biztosításában, a támogatást jelentő eszközök pedig származhatnak akár bűncselekményből, akár jogilag tiszta forrásból is. Ezek kutatására Loretta Napoleoni fordított kiemelt figyelmet: megállapításai szerint a bűncselekményből származó források többsége kábítószer-kereskedelemből érkezik, ami a források közel kétharmadát teszi ki.⁶

3. A TAGÁLLAMI EGYÜTTMŰKÖDÉS ALAPJAI

A bűnüldöző szervek terrorizmus elleni intézkedéseinek megszervezése és végrehajtása alapvetően a tagállamok feladata, az elmúlt évek történései azonban rávilágítottak arra, hogy a biztonság megteremtése

³A Tanács közös álláspontja a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról (2001/931/KKBP) 1. cikk (3) bekezdés

⁴VASS GYÖRGY – PADÁNYI JÓZSEF: *A terrorizmus finanszírozásának informális pénzközvetítési rendszerei*, Hadtudományi Szemle, Budapest, 2016. IX. évfolyam 1. szám, 213. o.

⁵Vass György: *A terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem nemzetközi aspektusai*, Phd értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2016

⁶NAPOLEONI, LORETTA: *The Evolution of Terrorist Financing since 9/11: How the new generation of jihadists fund themselves*, szerk.: Sean S. Costingan-David Gold, *Terroronomics* c. kiadvány, Hampshire, UK, Ashgate Publishing Limited, 2007., 14.

közös felelősség is. Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 222. cikke az ún. szolidaritási klauzulát fogalmazza meg, amely a tagállami együttműködés jogalapjának tekintendő. „Ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. Az Unió minden rendelkezésére álló eszközt, ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is, mozgósít annak érdekében, hogy:

- a) - megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamok területén,
 - megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot egy esetleges terrortámadástól,
 - terrortámadás esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson;
- b) természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson”⁷

Fontos, hogy a szolidaritási klauzula csak és kizárólag terrortámadás, illetve természeti/ember okozta katasztrófa esetén kötelezi a részes államokat a segítségnyújtásra. Ez a rendelkezés az Európai Unióról szóló Szerződés 42. cikkének (7) bekezdését egészíti ki, ami nem más, mint a kölcsönös védelmi klauzula.

„A tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikkével összhangban – köteles minden rendelkezésére álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak. Ez nem érinti az egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának egyedi jellegét.

Az e területen vállalt kötelezettségeknek és együttműködésnek összhangban kell lenniük az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének keretein belül tett kötelezettségvállalásokkal, amely szervezet az abban részes államok számára továbbra is a kollektív védelem alapját képezi, és annak végrehajtási fóruma marad.”⁸

Ez a rendelkezés minden uniós országra nézve kötelező, valamint összhangban áll azok kötelezettségvállalásaival. Az idézett bekezdés alapján a terület elleni fegyveres támadás esetén a többi tagország köteles minden lehetséges segítséget és támogatást megadni az arra szoruló államnak.

4. FELLÉPÉS A TERRORIZMUSSEL SZEMBEN

A tagállami együttműködés eleinte nehézkes volt, sőt, 1976 előtt egyáltalán nem törekedtek együttműködésre ezen a téren, ugyanis a terrorizmus megelőzését, kezelését és a személyek ezzel kapcsolatos üldözését és felelősségre vonását tisztán belpolitikai kérdésnek minősítették. Az első lépés az együttműködés felé az 1975. december 1-jén létrehozott TREVI fórum volt, melyet ugyan az akkori EK tagországok alapítottak, de azok keretein kívül is működött. A TREVI alapjait tekintve a szorosabb együttműködés érdekében jött létre, ugyanakkor nem csupán a terrorizmus elleni küzdelemre szakosodott, tevékenysége öt külön szakértői csoportban folyt:

- TREVI I: terrorista tevékenységekkel kapcsolatos információcsere
- TREVI II: a közrend megzavarásával kapcsolatos tevékenységekre vonatkozó információcsere
- TREVI III: a szervezett bűnözés és a kábítószer-kereskedelem elleni harc
- TREVI IV: nukleáris biztonság
- TREVI V: a személyek szabad mozgásához kapcsolódó kiegészítő intézkedések

Ezt követően 1990. júniusában megjelent „A terrorizmus és a szervezett bűnözés egyéb válfajai elleni rendőri együttműködés megerősítését célzó akcióterv” elnevezésű program, mely szerint az együttműködés tárgyát ki

⁷ EUMSZ. 222. cikk (1) bekezdés

⁸ EUMSZ. 42. cikk (7)

kell terjeszteni a belbiztonság összes területére. Ez magában foglalja a terrorizmus és a szervezett bűnözés mellett az illegális bevándorlást, a rendőri együttműködést és a határellenőrzést is. Az akcióterv programjának értelmezése során már fellelhetőek a schengeni együttműködés alapjai, amely egyébként ugyanabban az évben került aláírásra.

2001. szeptember 11. ugyan nem az EU határain belül okozott jelentős veszteséget, az Amerikai Egyesült Államok elleni merénylet azonban az Unió részéről is megkívánt bizonyos intézkedéseket. Szeptember 21. napján az Európai Tanács rendkívüli ülést tartott Brüsszelben. Ennek eredményeképpen a bel-és igazságügyi együttműködéssel kapcsolatos cselekvési tervet fogadtak el, amely az alábbi területeket jelölte meg prioritásként:

- a rendőri és az igazságügyi együttműködés megerősítése,
- a nemzetközi jogi eszközök fejlesztése,
- a terrorizmus pénzforrásainak felszámolása,
- a légi biztonság megerősítése, és
- az EU globális szerepvállalásának koordinálása.

Az ezt követő decemberi ülésen jóváhagyták a terrorista szervezetek és egyének listáját⁹, valamint meghatározták a terrorizmus fogalmát, illetve az ilyen bűncselekményekkel szemben kiszabható büntetési tételeket. Ennek értelmében a szankció a terrorista csoportok tevékenységében való részvétel esetén legalább 8, az ilyen radikális szervezetek vezetése esetén legalább 15 évnyi szabadságvesztés büntetés. Ezzel szinte egy időben döntést hoztak az ún. európai letartóztatási parancsról is. Ennek lényege, hogy „az EU-n belül megszűnik a hagyományos kiadatási procedúra, valamennyi tagállam joghatóságai kötelesek átadni az európai letartóztatási parancs alapján körözött személyt az átadást kérvényező tagállam joghatóságainak, amennyiben a kérdéses bűncselekmény szerepel a Tanács által jóváhagyott 32-es listán és a letartóztatási parancsot kibocsátó tagállamban minimum 3 év szabadságvesztéssel büntetendő.”¹⁰ Az együttműködés eleinte nehéz volt, ugyanis sok tagállam nehezen adta fel szuverenitásának egy részét, valamint a szükséges feltételek megteremtéséhez bonyolult jogharmonizációs és jogalkotási feladat hárult az államokra. A szükséges körülmények megteremtésében jelentős szerepe volt az Európai Központi Banknak, továbbá a terrorizmus finanszírozása elleni harcban történő információcsere, együttműködés és nyomozás során jelentős tevékenységet végez a Gazdasági és Pénzügyek Tanácsa és a Pénzügyi Akció Munkacsoport is. Ennek megfelelően jelentős normát alkotott a jogalkotó, ezáltal kiterjesztve a 91/308/EEC pénzmosásról szóló rendelkezés hatályát: ezáltal a kaszinótulajdonosokat, pénzügyi intézetek vezetőit, könyvelőket arra kötelezi, hogy amennyiben jogellenes tevékenységet tapasztalnak, vagy csupán felmerül bennük a pénzmosás gyanúja, azonnal értesítsék az illetékes hatóságokat.

1999. október 15-16-án került sor a Tamperei csúcstalálkozóra, ami ugyan a terrorizmus terén nem, de a bevándorlással kapcsolatban fontos lépéseket tett, fő célja a menedékjog szabályozása, egységesítése. Később aztán erre alapozva fogadta el az Európai Parlament az EU szerepéről szóló határozatot a terrorizmusban. E program folytatásának tekinthető a Hágai Program. A más néven Tampere II-ként is ismert program elsősorban a 2005-2010 közötti időszakra kidolgozott intézkedésekre tett javaslatot, különösen az EU tagországok és harmadik országok közti együttműködésre, a külső határookra és a menekültek áramlására vonatkozóan. A Program a terrorellenes küzdelemhez kapcsolódóan az alábbi rendelkezésekre tett javaslatot:

- Közös Európai Menekültügyi Rendszer megteremtése
- Hatékony kitoloncolási és hazatelepítési program kidolgozása
- A személyazonosító és úti okmányok biometrikus azonosítóval való ellátása
- Közös vízumpolitika kidolgozása, a Schengeni Információs Rendszer és a Vízuminformációs Rendszer fejlesztése, valamint a Frontex és az EURODAC létrehozása

⁹ A terroristák uniós jegyzékét először az 1373 (2001) sz. ENSZ BT-határozat végrehajtásaként hozta létre a terroristák uniós jegyzékét, melyet a Tanács legalább hathavonta felülvizsgál, és rendszerint megújítja azt (legutóbb 2021. július 19. napján került megújításra)

¹⁰ RÉPÁSI BÉLA KRISZTIÁN: *Az Európai Unió terrorfenyegetettsége a 21. század elején a TE-SAT jelentések alapján*, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, Doktori értekezés, Budapest, 2017., 94.

- A Program szerint a terrorcselekmények megelőzésére, a finanszírozás megakadályozására, a kockázatelemzésre kiemelt hangsúlyt kell fektetni, mindezek mellett törekedni kell a harmadik országokkal való együttműködésre

2005. júliusában a londoni támadás utáni terrorellenes stratégia az addigiakhoz képest egyedinek számít, ugyanis ez volt az első dokumentum, amely kizárólag a terrorizmussal szembeni fellépésről szólt. A programot a megelőzés, a védekezés, az üldözés és a reagálás négyes pillére alapozták¹¹. A megelőzés tekintetében a dokumentum kihangsúlyozza az internet jelentőségét, ugyanis azon keresztül bármiféle szélsőséges nézet könnyedén elérhetővé válik, és emberek tömegét képes befolyásolni. Szintén megkönnyíti az elkövetők számára a merényletek elkövetéséhez szükséges tudás elsajátítását, ezért több pont is kiemelhető:

- hatékonyabb média-és kommunikációs stratégiára van szükség,
- fejleszteni kell a kultúrák közötti párbeszédet,
- a harmadik országokkal való együttműködés elengedhetetlen a hatékony megelőzés érdekében.

A védekezés pillére ugyancsak az egyik legfontosabb, ennek főbb pontjai a következők:

- kiemelt célpontok megerősítése, fokozott védelme,
- külső határok védelmének megerősítése,
- repülőterek, kikötők, vasúti közlekedésbiztonságának növelése.

Az üldözés kulcskérdései az alábbiak szerint foglalhatók össze:

- operatív bűnüldözési együttműködés erősítése a tagállamok között,
- az Europol és az Eurojust hatékonyabb felhasználása,
- uniós szintű nyomozási csoportok létrehozása,
- tagállamok jogszabályi rendelkezéseinek naprakésszé tétele.

A negyedik sarkalatos pont a *reagálás*, melynek lényeges részeként a tagállamok közötti kommunikáció fejlesztésére kell kitérni, hiszen a hatékony fellépés csak akkor lehetséges, ha egy esetleges támadás során minél gyorsabban képesek megosztani egymással a szükséges információkat. A kockázatelemzés szintén segítheti a reagálás pillérét, hiszen a korábbi tapasztalatok alapján így könnyebben alakítható ki egy védelmi mechanizmus.

Ezt követően a Lisszaboni Szerződés, a Stockholmi Program, a 2015-ös belbiztonsági stratégia és a 2016-os kül- és biztonságpolitika a korábbiakhoz hasonlóan szintén csak részben foglalkoztak a témával, de ugyanúgy relevánsnak tekintendők, mint az előbb említett dokumentum. A 2016-os évben aztán létrehozták az EU Terrorizmusellenes Központját, amelynek tevékenysége a megelőzésre és a reagálásra összpontosít. Érdekeség azonban, hogy az információszerzéssel, áramlással kapcsolatban nem kötelezheti a tagállamokat, annak teljesítése és mértéke egyéb uniós kötelezettségvállalások alapján teljesítendő.

Az Unió vezetői úgy döntöttek, hogy a terrorizmussal kapcsolatban büntetendőnek nyilvánított cselekmények körének kiszélesítése szükséges annak érdekében, hogy hatékonyabbá tegyék a terrorizmus elleni küzdelmet. A vezetők álláspontja szerint jelenleg a terrorizmus jelentheti a legnagyobb veszélyt az EU-ra, ezért a korábbi rendelkezések kibővítése és módosítása szükséges a hatékony védelem megteremtése érdekében. Az Unió jelenlegi, terrorizmussal szembeni konkrét intézkedései között az alábbiak említendők¹²:

a) Információcsere bővítése

A bűnüldözési tevékenységek összehangolásához feltétlenül szükséges a tagállami hatóságok közötti gördülékeny információáramlás, amelyre vonatkozóan a Tanács 2016-ban megbízást adott az Europol ügynökségnek, hogy hozza létre a Terrorizmus Elleni Küzdelem Európai Központját, amely azóta is elősegíti a tagállamok EU-n belüli bűnüldöző tevékenységét és vizsgálja a terrorizmus finanszírozásával összefüggő

¹¹ Fábíán Péter: *Az Európai Unió terrorizmusellenes stratégiája és rendelkezései*, Biztonságtudományi Szemle, 2019, I. évf. 3. szám, 15.

¹² Az EU válasza a terrorveszélyre, URL: <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/>, (megtekintés időpontja: 2021. 09. 29.)

kérdéseket. Ezen túlmenően a Tanács 2019-ben létrehozta a határigazgatás, a biztonság és a migráció területén használt uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás keretét, amely a tervek szerint 2023-ra valósul meg. Ezen rendszer kiépítésének célja a személyazonossággal való visszaélések visszaszorítása, a határellenőrzések hatékonysága és az egyes kockázatok könnyebb felismerése egy központi rendszer által.

b) Szigorúbb ellenőrzések a külső határokon

2017. március 7. napján elfogadásra került a Schengeni határellenőrzési kódex módosítása¹³, amelynek fő célkitűzése a schengeni övezet külső határain történő ellenőrzések szigorítása. Ennek megfelelően valamennyi külső határon ellenőrizni kell az uniós és nem uniós polgárokat mind a kilépés, mind a belépés során. Megvalósításában egyelőre a Schengeni Információs Rendszer (SIS) és az ellopott és elveszett úti okmányokat tartalmazó Interpol-adatbázis (SLTD) áll a hatóságok rendelkezésére, az előző pontban említett interoperábilis adatbázis kiépítése pedig nagyban megkönnyíti majd feladataik elvégzését.

c) Az online radikalizálódás megelőzése

A mai modern technikák, így az online kommunikáció a terrorista szervek tagjai közötti információcserét, valamint az egyes szélsőséges nézetek terjedését is megkönnyíti, az ezzel szembeni fellépés első állomása pedig az Europol által, az interneten terjesztett terrorista propaganda elleni küzdelem céljából 2015-ben létrehozott külön egység volt. A tapasztalatok azonban további intézkedések megtételét indokolták: a Tanács 2021. március 16-án elfogadta az online terrorista tartalom terjesztésével szembeni fellépésről szóló rendeletet. Az új szabályoknak köszönhetően az egyes tagállamok a 2022-es hatályba lépést követően eltávolítási végzéseket bocsáthatnak ki a szolgáltatók részére egyes terrorista tartalmak eltávolítására vagy hozzáférhetetlenné tételére. Ez a Tanács álláspontja szerint elősegíti majd a terroristákat abban, hogy az egyes internetes felületeket tagok toborzására, radikális nézetek terjesztésére és erőszakra való felbujtásra használják.

d) Tűzfegyverek ellenőrzésének javítása

Az Európai Bizottság az Európában történt terrortámadás-sorozatot követően 2015. november 18. napján benyújtotta a 91/477/EGK irányelv módosítására és kiegészítésére irányuló javaslatát. Indokolásában kifejtette, hogy terroristák által használt eszközökhez való hozzájutás megakadályozása érdekében a tűzfegyverek megszerzésére és tartására vonatkozó szabályok betartásának szigorúbb ellenőrzésére van szükség. Megfogalmazza továbbá a tűzfegyverek hatástalanítására, átalakítására vonatkozó intézkedések, illetve azok jelölésére vonatkozó szabályok szigorításának szükségességét a nyomkövethetőség javítása érdekében.

e) Az igazságügyi együttműködés digitalizálása

A Tanács hatóságok közötti, határokon átnyúló információcsere javítására is törekszik a digitalizáció révén, melynek újabb állomása volt a bizonyításfelvételre és az iratkézbítésre vonatkozó rendeletek elfogadása, amelyek gyorsabb együttműködést tesznek lehetővé. Az új szabályok az egyes iratok elektronikus úton történő kézbesítését és egyes távközlési technológiák alkalmazását is szorgalmazzák az eljárások során.

f) A terrorizmushoz kapcsolódó bűncselekmények büntetendővé tétele

A terrorizmus elleni küzdelemről szóló irányelv bűncselekményre nyilvánítja az alábbi tevékenységeket:

- üzenetek terjesztése vagy egyéb módon történő nyilvánossá tétele terrorista bűncselekményre való felbujtás céljából;
- más személy terrorista bűncselekmény elkövetésére csábítása és toborzása;
- terrorista kiképzésben részesítés vagy részesülés;
- utazás az Unión belül, kívül vagy az Unióba terrorizmus céljából;
- terrorizmus céljából való utazás szervezése vagy elősegítése, ideértve például jegyek megvásárlását vagy útvonaltervezést;

¹³ Rendelet az (EU) 2016/399 rendeletnek a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról.

- pénzeszközök közvetlen vagy közvetett módon történő rendelkezésre bocsátása vagy gyűjtése azzal a szándékkal vagy annak ismeretében, hogy azokat terrorista bűncselekmények elkövetésére használják fel.¹⁴

g) A terrorizmus finanszírozásának megakadályozása

Ahogy a terrorizmus maga, úgy finanszírozásának kérdésköre is globális jellegű, így az Unió partnereivel közösen a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF) keretében igyekszik az ezzel kapcsolatos nemzetközi előírások megteremtésére és végrehajtására.

h) A légi utasokra vonatkozó adatok felhasználásának harmonizálása

Az erre vonatkozó irányelv 2016-ban került elfogadásra, a benne foglaltak megvalósítására pedig két év állt a tagállamok rendelkezésére. A légi utasokra vonatkozó adatok kezelése elősegíti a bűnüldöző hatóságok tevékenységét, hiszen ezáltal felfigyelhetnek olyan személyekre is, akik esetében addig nem merült fel terrorizmus gyanúja. Az irányelv meghatározza az adatok kezelésének mikéntjét, valamint azt is, hogy a légitársaságok milyen módon kötelesek továbbítani az általuk összegyűjtött információkat. Az utasnyilvántartási adatok legfeljebb 5 évig őrizhetők meg, melyek kockázatértékeléshez, illetve konkrét bűncselekmények megelőzése, felderítése és a vádeljárás lefolytatása érdekében használhatók fel.¹⁵

i) A nem uniós országokkal folytatott együttműködés megerősítése

A Tanács a 2015. évben fokozott figyelmet fordított a terrorizmus elleni küzdelem jegyében végzett külső tevékenységekre annak érdekében, hogy elősegítse a radikalizálódás és az erőszakos szélsőségeség elleni erőfeszítéseket és elmélyítse a kulcsfontosságú partnerekkel folytatott együttműködést. Ezt főként a mediterrán térségben valósította meg, így a Közel-Kelet és Észak-Afrika területei kerültek előtérbe. A 2020-as évben ennek további megerősítése mellett döntött: a Nyugat-Balkán, a Közel-Kelet, Észak-Afrika és a Száhel-övezet területén az emberi jogok, a jogállamiság megerősítése és a terrorizmushoz vezető radikalizálódás megelőzésére összpontosít.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Kétséget kizáróan megállapítható, hogy a terrorizmus valós veszélyt jelent, és nem csupán az európai polgárok biztonságát, hanem a demokratikus társadalmak alapértékeit is fenyegeti. A terrorizmus elleni küzdelem így elsődleges prioritást jelent az Európai Unió és tagállamai, valamint nemzetközi partnerei számára, az ellene tett intézkedések hatékonyságához pedig elengedhetetlen az államok kölcsönös együttműködése.

FORRÁSJEGYZÉK

- [1.] DR. FÁBIÁN PÉTER: *A terrorcselekmény büntetőjogi szabályozásának jelene és aktuális kérdései*, Büntetőjogi Szemle, 2018/2. szám.
- [2.] Fábíán Péter: *Az Európai Unió terrorizmusellenes stratégiája és rendelkezései*, Biztonságtudományi Szemle, 2019, I. évf. 3. szám.
- [3.] GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ: *A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban*, Belügyi Szemle 61. évf. 2013/6.
- [4.] NAPOLEONI, LORETTA: *The Evolution of Terrorist Financing since 9/11: How the new generation of jihadists fund themselves*, szerk.: Sean S. Costingan-David Gold, Terronomics c. kiadvány, Hampshire, UK, Ashgate Publishing Limited, 2007.
- [5.] RÉPÁSI BÉLA KRISZTIÁN: *Az Európai Unió terrorfenyegetettsége a 21. század elején a TE-SAT jelentések alapján*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, Doktori értekezés, Budapest, 2017.

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2017/541 irányelve a terrorizmus elleni küzdelemről III. cím 5-11. cikk

¹⁵ Az utasnyilvántartási adatállományban (PNR) lévő adatok felhasználásának szabályozása, URL:

<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/passenger-name-record/>, (megtekintés időpontja: 2021. 09. 30.)

- [6.] VASS GYÖRGY – PADÁNYI JÓZSEF: *A terrorizmus finanszírozásának informális pénzközvetítési rendszerei*, Hadtudományi Szemle, Budapest, 2016. IX. évfolyam 1. szám.
- [7.] Vass György: *A terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem nemzetközi aspektusai*, Phd értekezés, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2016.
- [8.] A Tanács közös álláspontja a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról (2001/931/KKBP) 1. cikk (3) bekezdés
- [9.] A terroristák uniós jegyzékét először az 1373 (2001) sz. ENSZ BT-határozat végrehajtásaként hozta létre a terroristák uniós jegyzékét, melyet a Tanács legalább hathavonta felülvizsgál, és rendszerint megújítja azt (legutóbb 2021. július 19. napján került megújításra)
- [10.] Az EU válasza a terrorveszélyre, URL: <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/>
- [11.] Az Európai Parlament és a Tanács 2017/541 irányelve a terrorizmus elleni küzdelemről III. cím 5-11. cikk
- [12.] Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 222. cikk (1) bekezdés
- [13.] Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 42. cikk (7) bekezdés
- [14.] Az utas-nyilvántartási adatállományban (PNR) lévő adatok felhasználásának szabályozása, URL: <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/passenger-name-record/>
- [15.] Rendelet az (EU) 2016/399 rendeletnek a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról.

VEREBÉLYI VIKTÓRIA

VISSZAUTASÍTÓ VÉGZÉSEKTŐL A TÖRVÉNYES BÍRÓKÉNT VALÓ ELISMERÉSÉIG – AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATA AZ ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁSOK KEZDEMÉNYEZÉSÉNEK MELLŐZÉSÉRE ALAPÍTOTT ALKOTMÁNYJOGI PANASZOK ESETÉBEN

Absztrakt

Az előzetes döntéshozatali eljárást az Emberi Jogok Európai Bírósága és számos tagállam alkotmánybírósága a törvényes bíróhoz való jog részeként értelmezi, az Európai Unió Bíróságát pedig törvényes bírónak tekinti. A hazai Alkotmánybíróság gyakorlatában az uniós jog autentikus értelmezésére hivatott fórum törvényes bíróként való elismerésére a 26/2020. (XII.2.) AB határozattal került sor, amely egyúttal számos kérdést is életre hívott. Munkámban –rámutatva az EU többszintű alkotmányosságának egy sokat vitatott területére – a hazai Alkotmánybíróság Európai Unió Bíróságával fennálló viszonyának feltérképezésére töreksem.

kulcsszavak: előzetes döntéshozatali eljárás, törvényes bíró, Európai Unió Bírósága, Alkotmánybíróság, tisztességes eljáráshoz való jog, indokolási kötelezettség, alkotmányos párbeszéd.

BEVEZETŐ GONDOLATOK

Az uniós és nemzeti jogrend alapjaiban tér el egymástól. A két jogrend különbözőségéből származó kihívások egy része anyagi jogi, míg másik része eljárásjogi természetű. Az utóbbiak közé illeszthető az előzetes döntéshozatali eljárás (a továbbiakban EDE) alkotmányos rendszerrel való összefüggésének kérdése. Az EDE elsődleges célja az uniós jog egységes értelmezésének elősegítése, az eljárás azonban a két magára egyaránt végső fórumként tekintő autentikus értelmező közötti kapcsolatteremtés intézményesített eszköze is lehet.

A továbbiakban az EDE kapcsán felmerülő legfontosabb alkotmányossági kérdések elemzésére töreksem: Vajon sérül-e a tisztességes eljáráshoz való jog az EDE mellőzésével? Milyen következményei lehetnek az Európai Unió Bíróságára (a továbbiakban EUB) törvényes bíróként való elismerésének és hogyan hathat a hazai testület EUB-val való viszonyára?

A fenti kérdések vizsgálatához nélkülözhetetlen fogalmak áttekintését követően, a hazai Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) EDE kezdeményezésének mellőzése okán indult alkotmányjogi panaszjelzésekkel kapcsolatos gyakorlatát kívánom bemutatni és elemzeni.

1. FOGALMI ÁTTEKINTÉS

1.1. A nemzeti jog és az uniós jog viszonya

Hazánk 2004. május 1-jén csatlakozott az EU-hoz, miután a vonatkozó népszavazáson a szavazatok több mint 80%-a támogatta a belépést.¹ A kapcsolódó alkotmányos rendelkezést az Alkotmány 2/A. §-át tartózkodás nélkül fogadta el az Országgyűlés. Jelenleg az Alaptörvény E) cikke jelenti hazánk uniós tagságának alkotmányos alapját, rendeltetése, hogy kapcsolatot hozzon létre a tagállami alkotmányos rend és az uniós jog között.²

A csatlakozási klauzula kapcsán két következtetést kell kiemelni.

Egyrészt azt, hogy az E) cikk önálló alkotmányos alappal bír a nemzetközi jogra vonatkozó Q) cikkhez képest. Noha maguk az alapító szerződések nemzetközi jogi eredetűek, amelyre több ízben maga az AB is utalt,³ azonban a testület végső soron nem tekinti nemzetközi jognak az uniós jogot. Ellenkező esetben ugyanis az E) cikk szerinti felhatalmazás szükségtelen lenne. Tekintettel arra, hogy az Uniós és a magyar jogrend kapcsolata

¹ CSUHÁNY PÉTER – SONNEVEND PÁL: 2/A [Európai Unió], in Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, 2009, Századvég, Budapest, 239.

² DEZSŐ MÁRTA- VINCZE ATTILA: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*, 2006, HVG-Orac, Budapest, 88.

³ 2/2019. (III. 5.) AB határozat Indokolás III. [18]

alapjaiban tér el a nemzetközi jogi viszonyoktól, az AB az alapító szerződéseket tárgyakra tekintettel elválasztotta a nemzetközi jog más aktusaitól.⁴

Másrészt azt a sajátosságot, hogy az európai jog kizárólag a nemzeti alkotmány alapján tud érvényesülni. A nemzetközi jogra vonatkozó Q) cikkhez képest lex specialisként funkcionáló E) cikk rendeltetése, hogy kapcsolatot hozzon létre a tagállami alkotmányos rend és az uniós között.⁵ A klauzula úgy teszi lehetővé az uniós jog érvényesülését és teremti meg az EU-ban való részvétel legitimációs alapját, hogy saját kizárólagosságát háttérbe szorítja.⁶ Az uniós jog sajátos minőségét alátámasztó Alkotmánybírósági gyakorlatra utalva a Kúria is megerősítette az EU alapító szerződéseinek nemzetközi jogi aktusoktól eltérő jellegét. A kvótahatározattal kapcsolatos népszavazással összefüggésben előterjesztett felülvizsgálati eljárása során hozott határozat indokolásában a következő olvasható: „Az E) cikk szerinti hatáskör-transzfer révén a tagállam önmaga szuverenitását is korlátozva lehetőséget biztosít, hogy saját magára, állampolgáira, és honosaira is kötelező joganyag jöjjön létre. E jogintézmény garanciális lehetőségét jelzi [...] az Alaptörvény Q) cikkénél szigorúbb ratifikálási rend és terminológiai eltérés.”⁷

A magyar EU-klauzula sajátos megoldása révén lehetőséget biztosít arra, hogy hazánk az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az EU intézményei útján gyakorolja.⁸ Az integrációs klauzula fogalmazásbeli szabadságával – melynek okán csak a hatáskörök közös gyakorlásáról nem pedig hatáskör-átruházásáról beszél – szimbolikusan a nemzeti szuverenitás védelmét kívánja biztosítani.⁹ Egyértelmű az utalás arra, hogy a csatlakozás nem érinti Magyarország szuverenitását, csupán a hatalomgyakorlást.¹⁰ A klauzula értelmezése kapcsán megállapítható, hogy mivel a szuverén önkormányzata a magyar jogrendszer csúcán álló Alaptörvényből fakad, így a hatalomgyakorlásra szolgáló engedély megadásával az uniós jogrend normáinak magyar jogforrások közé való beillesztését ugyan az Alaptörvény elismeri, ám egyúttal saját rendelkezéseinek elsőbbségét is fenntartja. Az előző nézetből fakad egy erős konfliktuspotenciál, ugyanis komoly alkotmányos problémát vet fel az a helyzet, amikor Alaptörvénnyel ellentétes uniós norma születik.

Az uniós jog az EUB megfogalmazásában a nemzetközi jogtól különböző *sui generis* jogrend, amely anélkül alkalmazandó a tagállamokban, hogy a tagállami jogrend részévé válna.¹¹ Érvényesülését az EUB jogfejlesztő gyakorlata nyomán kimunkált uniós jog autonómiája, a közvetlen hatály, rendeletek esetében a közvetlen alkalmazandóság alapelvei biztosítják.¹² Az EU sajátos jogrendszere jelentősen eltér a jogforrások hazai rendszerétől.¹³ Alkotmányjogi szempontból kiemelt jelentőséggel az bír, hogy a tagállami jogrendszer – különösen a tagállami jogforrási hierarchia csúcán álló alkotmány – hogyan viszonyul az uniós joghoz.¹⁴

A tagállami alkotmány felhatalmazást tartalmazó klauzulája beengedi az uniós jogot a belső jogba, amellyel meglehetősen paradox helyzetet teremt. Az unió *sui generis* jogrendjének fenti sajátosságai, különösen az uniós jog kapcsán megjelenő elsőbbségi igény ellentétben van azzal az alaptétellel miszerint a belső jogrendszer élén az alkotmány áll, amely egyúttal – mint az adott jogrendszer hipotetikus alapszabálya – minden más jogforrás érvényességének forrása is. A paradoxon feloldása az alkotmányértelmezésre jogosult szervre hárul, amely – függően saját hatásköreitől, a normakonfliktus jellegétől és az alkotmányi felhatalmazás

⁴ 1053/E/2005. AB határozat Indokolás III. 2.

⁵ VINCZE ATTILA: Előzetes döntéshozatal és alkotmánybíráskodás, in *Alkotmánybírósági Szemle* 2018/1. szám 24.

⁶ SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog I., Alkotmányos fogalmak és eljárások*, 2014, Universitas, Győr, 117.

⁷ Knk.IV.37.222/2016/9. [32].

⁸ Magyarország Alaptörvénye E) cikk.

⁹ JAKAB ANDRÁS: Az európai alkotmányjog nyelve. Az MTA doktori fokozat elnyerése érdekében benyújtott tézisei, 2015, Budapest, 73.

¹⁰ A kelet-európai országok zöme Magyarországhoz hasonló álláspontra helyezkedve hangsúlyozza, hogy az EU-csatlakozás kizárólag hatásköreiket – nem pedig szuverenitásukat – érintő változást hozott. Pl. lengyel alkotmány 90. cikkének felhatalmazási klauzulája.

¹¹ Jakab András: *A magyar jogrendszer szerkezete*, 2007, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 249.

¹² OSZTOVITS ANDRÁS (szerk.): EU- jog, 2015, HVG-Orac, Budapest, 220-239.

¹³ Dezső Márta – Vincze Attila: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*, 2012, HVG-Orac, Budapest, 101–136.

¹⁴ CHRONOWSKI NÓRA: „Az Európai Unió jogának viszonya a magyar joggal” in Jakab András – Kőnczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (2019) [2].

típusától – többféle elméleti modell mentén járhat el.¹⁵ Elméletileg nem kizárt az EUB által támogatott elsőbbség-igény elfogadásával az európai monizmus útjára lépés vagy a plurális kozmopolitizmus, illetve többszintű, együttműködő alkotmányosság koncepciójának érvényesítése, azonban a nemzeti alkotmánybíróságok többsége – köztük a hazai testület is¹⁶ – a szuverenitásvédő felfogást juttatják érvényre.¹⁷

Az egymással konkuráló EU jogrendszere és hazai jogrendszer kapcsán kiindulópontként rögzíthető, hogy a jogalkotót kettős kötelezettség terheli, egyszerre kell eleget tennie az Alaptörvényből fakadó és az uniós jogból folyó követelményeknek. A megalkotott jogszabálynak ki kell állni az AB és egyúttal az EUB próbáját is. Az ezzel ellentétes jogalkotási termék voltaképpen az Alaptörvény E) cikkében foglalt önként vállalt alkotmányos parancs által megkövetelt lojalitásba ütközik.¹⁸ A normál helyzet az, amikor a jogszabály egyszerre felel meg az Alaptörvénynek és az uniós jognak, ezzel eleget téve az integrációs klauzulában foglaltaknak. Előfordul azonban, hogy a norma Alaptörvényhez vagy uniós joghoz való viszonya eltér a ideáltípusú esettől.¹⁹ Az uniós és a nemzeti jognak való megfelelés szempontjából az alábbi esetek képzelhetők el:

	Alaptörvény-konformitás	EU jognak való megfelelés
I. Normál helyzet	Igen	Igen
II. Abszolút jogszerűtlen	Nem	Nem
III. Problematikus helyzet I. (ritka eset)	Igen	Nem
IV. Problematikus helyzet II. (alkotmányos identitás sérülhet)	Nem	Igen

1. ábra: Norma tipizálás az Alaptörvény-konformitás és az EU jognak való megfelelés alapján (forrás: saját szerkesztés)

Az eset, amikor az alkotmányosnak nyilvánított jogszabály uniós jogba ütközik, illetve fordítottja, amikor az uniós jog alapján jogszerű norma Alaptörvény-ellenes, nehezen feloldható konfliktus elé állítja a jogalkalmazót. A konfliktus lényege, hogy amennyiben az alkotmányosnak kimondott, de uniós jogba ütköző normát hagyja figyelmen kívül az Alkotmánybíróság tekintélyén ejt csorbát. Ellenkező esetben – az uniós jogszabályokat be nem tartásával – az kötelezettségszegési eljárás megindítását,²⁰ illetve a közvetlen kártérítés lehetőségét kockáztatja a jogalkalmazó fórum.²¹ A konkrét jogalkalmazási problémák mellett az alkotmányos identitás, mint a tagállamok oldaláról érkező egyfajta vészfék mechanizmus is beilleszthető a fenti modellbe.²² Az alkotmányos identitás védelmének igénye akkor merül fel, amikor az uniós jogalkotási termék az EU jognak megfelel, de az Alaptörvénynek nem.

1.2. Az előzetes döntéshozatali eljárás

Látható, hogy a két jogrend különbözőségéből származó kihívások egy része az egymásnak ellentmondó uniós és nemzeti jog érvényessége és alkalmazhatósága kapcsán kialakuló anyagi jogi természetű viszonyokból származó konfliktus, míg a kihívások másik része eljárásjogi természetű. Az eljárásjogi természetű kérdések közé illeszthető az EDE alkotmányos rendszerrel való összefüggésének kérdése.

¹⁵ BLUTMAN LÁSZLÓ – CHRONOWSKI NÓRA: Az Alkotmánybíróság és a közösségi jog: alkotmányjogi paradoxon csapdájában I., in *Európai Jog* 2007/2. szám 3.

¹⁶ A szuverenitásvédő felfogást példázza 22/2016 (XII. 5.) AB határozat kapcsán Stumpf István alkotmánybíró által előterjesztett párhuzamos indokolása.

¹⁷ Chronowski: *i.m.* [2].

¹⁸ Vincze Attila: Előzetes döntéshozatal és alkotmánybíráskodás, in *Alkotmánybíráskodás Szemle* 2018/1. szám

¹⁹ ORBÁN ENDRE: *Államszervezet és szubsidiaritás mint az alkotmányos identitás sarokpontjai az Európai Unióban*, Doktori értekezés – Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest 2019 58-62.

²⁰ EUMSZ 258-259. cikk

²¹ C-6/90 és C-9-90 sz. egyesített ügy Andrea Francovich és társai kontra Olasz Köztársaság: „...a tagállam felelős azért, hogy jóvátegye az egyéneknek a közösségi jog megszegésével okozott károkat”

²² Vincze Attila: *i.m.* 25.

Az EDE az EU szupranacionális jellegéből fakadó kompromisszumos megoldás következménye. Az uniós eljárásjog egyik alapkövét képező EDE fő célja annak elősegítése, hogy az uniós jogot valamennyi tagállam bírósága egységesen értelmezze és alkalmazza, ezzel kiküszöbölve az esetleges jogbizonytalanságokat. Az EDE révén az EUB hozzájárul a tagállamok igazságszolgáltatásához, ezzel elősegítve az egyéni jogvédelem javítását.²³ Abban az esetben ugyanis, ha a folyamatban lévő ügyben alkalmazandó uniós jogszabály értelmezése vitássá válik vagy tartalma nem világos a nemzeti fórum eljárásának felfüggesztésével az EUB-hez fordulhat előzetes döntésért.²⁴

Az EDE által a nemzeti bíróságok és az EUB között életre hívott intézményesített kommunikáció nem csupán az uniós jog egységes alkalmazásának biztosítója, hanem erősen konfliktusorientált intézmény is. A tagállami bíróság előterjesztésével egyoldalúan lemond arról a jogáról, hogy jogértelmezési kérdésben a végső döntést hozza. Noha az EDE során az EUB által hozott ítélet nem terjed ki az alapul fekvő jogvita eldöntésére, csupán az uniós jog értelmezésére, a megállapítottakhoz a nemzeti bíróság – sokak szerint erga omnes hatállyal – kötve van.²⁵ Mindez különösen kiélezett helyzetet teremt az alkotmánybíróságok kapcsán, az EUB és a nemzeti alkotmánybíróságok viszonyában az EDE nem csupán az uniós és a belső jog összhangjának biztosítékául szolgálhat, hanem a tagállami alkotmányos dilemmák becsatornázásának fóruma is lehet.

Az előzetes döntéshozatalt gyakran említik mint az alkotmányos párbeszéd intézményes formája. Fontos hangsúlyozni azonban, hogy az EDE intézményesített párbeszédként kizárólag az EUB és a nemzeti alkotmánybíróságok viszonylatában értelmezhető. A tagállami rendes bíróság kérdésfeltevése esetén kialakuló közbenső eljárás aligha alkalmas a két fórum közötti érdemi párbeszédre, legfeljebb a nemzeti bíróság EUB-val való együttműködését szolgálhatja.

2. AZ ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁSOK LEGFONTOSABB ALKOTMÁNYOSSÁGI KÉRDÉSEI A HAZAI ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁBAN

Az EUMSZ értelmében kizárólag tagállami bíróság tehet előterjesztést EDE kezdeményezésére, ha úgy véli az előtte folyamatban lévő eljárás alapját képező ügy eldöntéséhez szükséges a felmerült uniós jog érvényessége vagy értelmezése kapcsán az autentikus értelmező döntése.²⁶

Érdemes megjegyezni, hogy a bíróság fogalmát az uniós jog az EDE során autonóm fogalomként kezeli. Az uniós jog szempontjából bíróságnak minősül minden olyan törvény alapján létrejött, független, állandó jelleggel működő és kötelező hatáskörű testület, amely kontradiktórus eljárása során jogszabályokat alkalmaz.²⁷ Szükségességről akkor beszélhetünk, ha az eljárás alapját képező ügy és az uniós jogkérdés között olyan szoros összefüggés van, hogy az uniós jogkérdés megválaszolása előfeltétele a konkrét ügyben hozott döntésnek és az előterjesztő bíróság nem tud döntené ebben az uniós jogkérdésben. A végső fokon eljáró tagállami bíróság nem csupán jogosult, hanem köteles is az előtte folyamatban lévő ügyben felmerült kérdés kapcsán az EUB-hoz fordulni.²⁸ A kezdeményezés elvi kötelezettsége azonban továbbra is magában foglalja a szükségesség szubjektív feltételét. Az eljáró bíróság tehát attól függetlenül mérlegelheti – a szükségesség alapján – az EDE kezdeményezését, hogy ítélete ellen van-e helye jogorvoslatnak. Lehetséges, hogy a bíróságot formai értelemben eljárási kötelezettség terheli, mivel ő a végső fokon eljáró fórum, de a szükségesség meglehetősen szubjektív kategóriája okán a kötelezettség nehezen kérhető rajta számon. A bíróság mérlegelési lehetősége kapcsán felmerülő legtöbb gyakorlati probléma abból fakad, ha a végső fokon eljáró bíróság visszautasítja a fél EDE kezdeményezésére irányuló indítványát.²⁹

²³ Osztovits (szerk.): *i.m.* 318.

²⁴ EUMSZ 267. cikk

²⁵ Dezső - Vincze: *i.m.* 387.

²⁶ EUMSZ 267. cikk.

²⁷ C-54/96 sz. ügy, Dorsch Consult Ingenieuresellschaft mbH kontra Bundesbaugesellschaft Berlin mbH, 23.

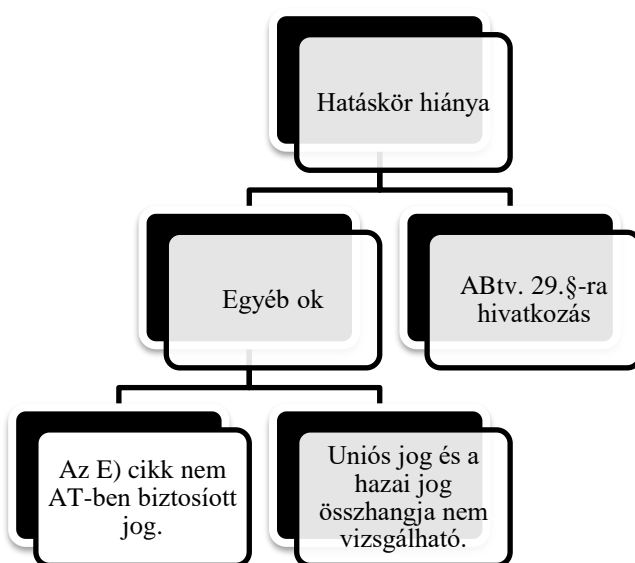
²⁸ Végső fokon eljáró bíróságnak az a nemzeti bírói fórum tekinthető, amelynek döntése ellen a belső jog értelmében jogorvoslatnak nincs helye. A magyar polgári peres eljárásban ez főszabály szerint a Kúria, felülvizsgálat kizártsága esetén a jogerős határozatot hozó fórum. Az előbbiekről, illetve a kezdeményezési kötelezettséggel terhelt bíróság szükségesség alapján való önálló mérlegelésének lehetőségéről szól az 1/2009. (VI. 24.) PK-KK közös vélemény 1. pontja.

²⁹ Blutman László: Az Alkotmánybíróság és az előzetes döntéshozatali eljárás, in. *Közjogi Szemle* 2015/4. szám 1.

2.1. Az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének mellőzése, visszautasító végzések az alkotmánybíróság gyakorlatában

A hazai AB gyakorlatában számos alkotmányjogi panasz kezdeményezésére irányuló indítványt találunk, amelyek alapját az EDE mellőzése szolgáltatta.³⁰ Az EDE mellőzésének alkotmányossága az ún. valódi alkotmányjogi panasz kapcsán elevenedik meg az AB gyakorlatában.³¹ Az indítványozók általában a tisztességes eljáráshoz való jog, illetve az AB gyakorlata alapján ennek részét képező törvényes bíróhoz való jog³² – mint Alaptörvényben biztosított jog – sérelmét vetik fel az EDE mellőzését kifogásoló indítványaikban. Az AB ezekre az indítványokra jellemzően visszautasító végzéssel válaszolt, tehát alapvetően eljárási akadályokat vélt felfedezni a benyújtott indítványokban megfogalmazott kérelmek kapcsán. A következőkben megkísérlem számba venni ezeket az eljárásjogi akadályokat és rekonstruálni az AB gyakorlatának logikáját.

Az AB visszautasító végzései kapcsán két nagy csoport képezhető. Mindkét csoport esetében a végső soron hatáskör hiánya miatt nem kerül sor érdemi eljárásra, azonban amíg az első csoportba tartozó visszautasító végzések esetében eltérő okokra hivatkozással kerül sor eljárási akadály megállapításra, addig a második csoportba tartozó eljárási akadály jogszabályi hivatkozási alapja egységes.



2. ábra: Az Alkotmánybíróság visszautasító végzéseinek tipizálása
(forrás: saját szerkesztés)

Az első csoportba tartozó egyik esetkör képező ügyekben a testület arra hivatkozással hozott visszautasító végzést, hogy az indítvány nem vetette fel alapvető jog sérelmének valószínűségét. Az E) cikkből ugyanis nem származik a jogkereső indítványozók Alaptörvényben biztosított jogosultsága, mivel az AB az Alaptörvény E) cikkét – hasonlóan a B) cikkben foglalt jogállamiság klauzulához – nem tekinti alapvető jognak, így arra alkotmányjogi panasz sem alapítható.³³ A 3208/2020. (VI. 11.) AB végzés esetében az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által hozott ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint másodlagosan az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban Itv.) alapítvány fogalmának megsemmisítését kérte az AB-tól. A svájci székhelyű alapítvány indítványozót visszterhes vagyonszerzési illeték megfizetésére kötelezte az elsőfokú adóhatóság. A kibocsátott fizetési meghagyással szemben fellebbező indítványozó az alapítványokat megillető Itv. szerinti teljes személyes költségmentességére hivatkozott. Az adóhatóság álláspontja szerint az indítványozó nem felel meg az Itv. szerinti alapítvány fogalomnak, amely kizárólag magyarországi székhelyű alapítványok esetében rendeli alkalmazni a kedvezményt. A per során az indítványozó hivatkozott a magyar szabályozás uniós jogba

³⁰ Például a 3147/2013. (VII. 16.) AB végzés, 3110/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3014/2014. (III. 13.) AB végzés, a 3250/2016 (XI.28.) AB végzés, 3142/2019. (VI. 13.) AB végzés, 3257/2020. (VII. 3.) AB határozat, 3208/2020. (VI. 11.) AB végzés.

³¹ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. §.

³² 36/2013. (XII. 5.) AB határozat Indokolás [32], 34/2014. (XI. 14.) AB határozat Indokolás [193].

³³ 3268/2012. (X.4.) AB végzés [19], 3041/2014. (III. 13.) AB végzés [25].

ütközésére és kérte a bíróságot, hogy utalja a kérdést EDE-ra. Az adott ügyben végső fokon eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előzetes döntéshozatalt nem kezdeményezett. A fentiek alapján az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmére alapozva terjesztette elő indítványát. Másodlagosan pedig kérte a testülettől, hogy állapítsa meg az Itv. alaptörvény fogalmának Alaptörvény-ellenességét. Véleménye szerint a fogalom sérti az EUMSZ 4. cikk (3) bekezdéséből fakadó „lojális együttműködés elvét” és az Alaptörvény E cikk (2) bekezdését, továbbá diszkriminatív.³⁴ Az AB először az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított másodlagos indítványt vizsgálta, amely kapcsán korábbi gyakorlatára utalva³⁵ megerősítette, hogy az Alaptörvény E cikk (1) és (2) bekezdése nem Alaptörvényben biztosított jogról rendelkezik, hanem a hatáskör-transzferre vonatkozó garanciális előírást tartalmaz.³⁶ Az elsődleges indítvány kapcsán a testület hasonló megállapítást tett: „Az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasz előterjesztésére Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozással van lehetőség. Az indítványozó által hivatkozott B) cikk (1) bekezdés, E) cikk (1) és (3) bekezdés [...]ennek a követelménynek nem felel meg.”

Az első csoportba tartozó második esetkör esetén a testület arra tekintettel állapítja meg hatásköre hiányát és hoz visszautasító végzést, hogy az alkotmányjogi panasz keretében kizárólag bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára bír hatáskörrel. A 3113/2016. (VI.3.) AB végzés értelmében: „Önmagában [...] valamely uniós norma megsértésének vizsgálatára az Alkotmánybíróság sem az Alaptörvényben (24. cikk), sem az Abtv.-ben nem kapott hatáskört, alkotmányjogi panasz alapján kizárólag a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangja vizsgálható.”³⁷ A 3090/2016. (V. 12.) AB végzésben foglaltak szerint „...az Alkotmánybíróságnak –a hatáskörét rögzítő szabályok értelmében– nem terjed ki a hatásköre annak vizsgálatára, hogy valamely jogszabályi rendelkezés sérti-e az Európai Unió jogát.”³⁸ Az idézett végzésekben a testület egyértelműen kifejezésre juttatta, hogy sem önmagában az uniós norma megsértésének vizsgálatára, sem pedig az uniós norma és a magyar jog összhangjának vizsgálatára nem terjed ki hatásköre.

A visszautasító végzések kapcsán képezhető második csoport a gyakoribb esetkört jelenti.³⁹ A visszautasítás oka egységesen az Abtv. 29.§-ra alapított következetes alkotmánybírói gyakorlat. Az Abtv. 29.§-a értelmében az alkotmányjogi panaszt a testület – a lefolytatott tartalmi, de nem érdemi vizsgálatát követően – csak akkor fogadja be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányos jelentőségű kérdést vél felfedezni. Az AB alkotmányjogi panasz esetén általánosan tanúsított magatartásából kirajzolódik, hogy a testület vonakodik attól, hogy kvázi jogorvoslati fórumként eljárva, mintegy negyedfokú bíróságként járjon el.⁴⁰

A csoportba tartozó visszautasító végzések ténybeli alapja hasonló: a megelőző bírói eljárásban az indítványozó szerint uniós jogi vonatkozású kérdés merült fel, az alapügyben eljáró bíróság azonban a fél erre irányuló kérelme ellenére nem kezdeményezett EDE-t. Az indítványozó ezért a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező törvényes bíróhoz való jog sérelmére hivatkozva fordul a testülethez és kéri a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség megállapítását.

³⁴ 3208/2020. (VI. 11.) AB végzés Indokolás [1]- [13]

³⁵ 22/2012. (V. 11.) AB határozat

³⁶ 3208/2020. (VI. 11.) AB végzés Indokolás [17]

³⁷ 3113/2016. (VI. 3.) AB végzés Indokolás [13]

³⁸ 3090/2016. (V. 12.) AB határozat Indokolás [37].

³⁹ Ide sorolható például a 3147/2013. (VII. 16.) AB végzés, 3110/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3165/2014. (V. 23.) AB végzés, 3050/2015. (III. 2.) AB végzés, 3082/2016. (IV. 18.) AB végzés, 3250/2016. (XI. 28.) AB végzés, 3353/2018. (XI. 12.) AB végzés, illetve a 3142/2019. (VI. 13.) AB végzés.

⁴⁰ Lsd. TÓTH J. Zoltán: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában in *Jogtudományi Közöny* 2014/5. szám 231-232, illetve 3268/2012. (X. 4.) AB végzés Indokolás [28]: „Ennek a kérdésnek a vizsgálata csak szélső esetben lehet az alkotmánybírói eljárás tárgya, ellenkező esetben ugyanis a rendes bírósági eljárásokban részt vevő valamennyi fél – akivel szemben a bíróság valamit nem (vagy nem a kérelme szerint) teljesített – a bírósági határozat alkotmányossági szempontból történő felülvizsgálatnak álcázott, valójában azonban a rendes bírósági határozatot felülbírálni kívánó indítvánnyal fordulhatna az Alkotmánybírósághoz. Ezzel viszont az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” A testület megállapítására számos későbbi döntésben utal: 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22], 3008/2015. (I. 12.) AB végzés Indokolás [29].

Kiválóan példázza az AB a hasonló ügyekben kirajzolódó következetes gyakorlatát a 3110/2014. (IV. 17.) AB végzés, amelyben az indítványozó a Fővárosi Törvényszék kártérítés iránti perben hozott ítéletének alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Valószínűsíti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes eljáráshoz való jog részét képező törvényes bíróhoz való jogának sérelmét, amiért a Törvényszék –kérelme ellenére – elmulasztotta az EDE kezdeményezését az EUB-nál.⁴¹ A testület az ügy kapcsán kifejezésre juttatta, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog lényegét az alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok érvényesülésében értelmezi, az eljárás további elemeit azonban nem tekinti alkotmányos jelentőségű kérdésnek. Nem minősül tehát alapvető alkotmányos jelentőségű kérdésnek a jogalkalmazás és az ennek részét képező bírói diszkrecionális jog gyakorlása. A végzés indokolása értelmében a nemzeti jog alapján törvényes bírói diszkrecionális joga az EDE kezdeményezése kapcsán fennálló kötelezettség tárgyban való döntés. Az eljáró bíróság a szükségesség szubjektív kategóriának figyelembevételével maga dönthet arról terheli-e az adott ügy kapcsán EDE kezdeményezési kötelezettség.⁴² Az AB a diszkrecionális jog gyakorlása alapján hozott kérdés felülvizsgálatára nem bír hatáskörrel, hiszen az EUB megkeresését a testület nem tekinti alapvető alkotmányos jelentőségű vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló döntésnek, csupán jogértelmezési kérdésnek.

Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozva az EDE kezdeményezésének elmulasztása miatt benyújtott alkotmányjogi panasz kapcsán két nehézséggel szembesül. (1) Mindenekelőtt az EDE vonatkozásában a bíróságot terhelő – részben a szükségesség meglehetősen szubjektív feltételén nyugvó – előterjesztési kötelezettség megállapítására lenne szükség, az adott ügyben fennálló előterjesztési kötelezettséget azonban az AB hatáskör hiányában nem vizsgálja. (2) Másrészt, akkor sem feltétlenül beszélhetünk alapvető alkotmányossági jelentőségű kérdésről, ha a bíróságot terhelő aktuális kezdeményezési kötelezettség elvileg megállapítható lenne.⁴³ A bíróság kezdeményezési kötelezettsége ugyanis uniós jogból fakadó kötelezettség. Az uniós jogból származó kötelezettség megsértése pedig nem feltétlenül eredményezi egyúttal az Alaptörvény sérelmét is.⁴⁴ A törvényes bíróhoz való jog érvényesítése az EDE-al kapcsolatban csak akkor vezethet eredményre, ha az AB az EUB-t a tisztességes eljáráshoz való jog alkalmazásának szempontjából törvényes bírónak tekintené.

2.2. Indokolási kötelezettség vizsgálata – a kezdeményezés önkényes elutasításának szűrője

Az EDE kezdeményezésének elmulasztása az utóbbi években az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban EJEB) előtt is felmerült, mint a tisztességes eljárást, illetve törvényes bíróhoz való sérelmet jelentő magatartás. Noha az EJEB olvasatában az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikk (1) bekezdése nem nyújt az egyén számára alanyi jogot az EDE kezdeményezésére, a kérelem önkényes elutasításának tilalmára mindenképp alapot teremt.⁴⁵

Mindamellet, hogy az AB határozatai és az EJEB döntései között nem mutatható ki minden esetben harmónia az EJEB által megállapított követelmények a hazai AB gyakorlatára is hatottak.⁴⁶ A szakirodalom egy része fordulópontként tekint a 26/2015. (VII. 21.) AB határozatra, amelyben a tisztességes eljáráshoz való jog vonatkozásában a törvényes bíróhoz való jogosultság helyett a bíróság indokolási kötelezettsége kerül az előtérbe.⁴⁷

Az említett határozat alapját képező ügyben az indítványozó a Fővárosi Törvényszék parkolási díj és pótdíj megfizetése tárgyában hozott ítélete kapcsán kéri az alaptörvény-ellenesség megállapítását és az ítélet megsemmisítését a testülettől. Álláspontja szerint az önkormányzati rendeletben foglalt parkolási pótdíj mértéke a külföldi és a belföldi szolgáltató között közvetett diszkriminációt teremt. A fél EDE kezdeményezésére vonatkozó indítványát, mind az első fokú, mind a másodfokú bíróság indokolás nélkül hagyta figyelmen kívül. Az indítványozó szerint a másodfokú bíróság határozata így a tisztességes eljáráshoz

⁴¹3110/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [13]

⁴² Uo. [24]

⁴³ Blutman: *i.m.* 1.

⁴⁴ Lsd. 1. ábra: Problematikus helyzet I.

⁴⁵ Vincze: *i.m.* 30.

⁴⁶ Chronowski Nóra: Az Alaptörvény a többszintű európai alkotmányosság hálójában in Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán (szerk.) *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, 2014, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Budapest, 123.

⁴⁷ Vincze: *i.m.* 30., Blutman: *i.m.* 4.

való jogának sérelmet eredményezte.⁴⁸ Az AB a panaszt befogadta, amelyből arra lehet következtetni, hogy a korábbi visszautasító végzések tömegének dacára a testület jelen esetben alapvető alkotmányos jelentőségű kérdést vélt felfedezni.⁴⁹ A továbbiakban a testület részletesen áttekintette a közösségi jog vonatkozó rendelkezéseit, amely során kitért a végső fokon eljáró fórum előterjesztési kötelezettségére, illetve a felmentést adó CILFIT- feltételekre.⁵⁰ Az uniós joganyag áttekintésének eredményeként megállapítást nyert, hogy a Fővárosi Törvényszéket az EDE kezdeményezésének elvi kötelezettsége terhelte. Az érdemi vizsgálat eredményeként a testület a befogadott alkotmányjogi panaszt elutasította, tekintettel arra, hogy a konkrét ügyben a uniós jogot nem kellett alkalmazni így EDE kezdeményezésére sem volt lehetőség.

Noha a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a testület elutasította, azonban hivatalból eljárást folytatott le jogalkotási kötelezettség elmulasztásában megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítása érdekében. Eljárása keretében a testület megállapította, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény esetében alkotmányellenes helyzetet teremtett az EDE kezdeményezésére irányuló kérelmet elutasító bírói döntés részletes szabályainak hiánya.⁵¹ Az Alkotmánybíróság szerint: „– a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadóan – az eljáró bíróságnak függetlenül attól, hogy kötelezettnek minősült-e vagy sem, továbbá függetlenül attól, hogy helyt ad-e a kezdeményezésre irányuló kérelemnek, avagy sem, alakszerű döntést kell hoznia a kezdeményezésről, és azt [...]meg kell indokolnia.”⁵²

A határozat kapcsán kialakult részletes szakirodalmi kritikán túl két következtetésre szeretném felhívni a figyelmet.⁵³

Egyrészt, véleményem szerint az AB – korábbi alfejezetben bemutatott – az EDE kezdeményezésével összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére alapított visszautasító végzéseinek logikájának folyamatossága a határozat esetében némiképp megtört. A testület következetes gyakorlata azokban az esetekben, amelyekben a fél a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme keretében azt kifogásolta, hogy elvonták törvényes bírájától, azonnali visszautasító végzéssel válaszolt. Jelen határozattól azonban kizárólag az indokolási kötelezettség vizsgálatát követően kerülhet sor visszautasításra.

Másrészt azonban az EDE kezdeményezése kapcsán hozott visszautasító végzés tekintetében megállapított indokolási kötelezettség nem hoz fundamentális változást a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére alapított alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatos eljárásokban.⁵⁴ Az eljáró bíróság indokolási kötelezettségének megállapítása nem eredményezi a végső fokon eljáró bíróság kötelezettségének számonkérhetőségét, csupán az alkotmányjogi panasz formai okból történő visszautasításának újabb esetkörét hívja életre. Az indokolási kötelezettség tekintetében a testület kizárólag formai vizsgálatot végez, amennyiben az eljáró fórum indokolás mellett utasította el az EDE-t kezdeményező fél kérelmét azt az AB-nak nem áll módjában a bíróság döntését felülbírálni.⁵⁵

Az előzőek egyúttal azt is jelentik, hogy az előterjesztési kérelem indokolás hiányában való elutasítása olyan önkényes döntés, ami az AT XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközik, így az alkotmányból fakadó követelmények egybeesnek az EJEB által megköveteltekkel.⁵⁶ A határozat nívója, hogy az indokolási kötelezettség vizsgálata révén a testület anélkül tudja garantálni a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését, hogy az alapügy lényeges tartalmi vizsgálatába bocsátkozva, mintegy negyedfokon eljáró szuperbírósággá válna.

⁴⁸ 26/2015. (VII. 21.) AB határozat [6]

⁴⁹ Uo. [37].

⁵⁰ A terjedelmes áttekintés az Indokolás [14]-[36] pontja között olvasható.

⁵¹ Indokolás [63]

⁵² Indokolás [60]

⁵³ Blutman: *i.m.* 4-5., VINCZE: *i.m.* 30.

⁵⁴ ORBÁN (2019): *i.m.* 77.

⁵⁵ Ezt példázza a korábban részletesen bemutatott 3208/2020. (VI. 11.) AB végzés. Lsd. Indokolás [37]

⁵⁶ Vincze Attila - Chronowski Nóra: *Magyar alkotmányosság az Európai integrációban*, 2018, HVG-Orac, Budapest, 492.

2.3. Érvok a törvényes bíróhoz való jog és az indokolási kötelezettség vizsgálata ellen és mellett

Az előző alfejezetekben bemutatottak alapján okkal gondolhatnánk, hogy az EDE kezdeményezésének elmulasztása miatt a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére alapított alkotmányjogi panaszok esetében az indokolási kötelezettség vizsgálata teljesen kiszorította a törvényes bíróhoz való jogra hivatkozást. Cáfolatul szolgálhat – és a két vizsgálati szempont összevetésének alapja lehet – a 26/2020 (XII:2.) AB határozat, amely szerint, ha az eljáró bíróság kezdeményezte az előzetes döntéshozatalt, eljárása során az EUB törvényes bírónak minősül. A továbbiakban a határozat és indítványának bemutatásával és legfontosabb megállapításainak kiemelésével igyekszem számba venni az EDE kezdeményezésével összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos alapjog részét képező törvényes bíróhoz való jog való lehetséges érvényesülésének nehézségeit.

Az említett ügyben a németországi anyavállalat magyar fióktelepeként működő indítványozó a Kúria ítéletének alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése érdekében terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó hitelezői igényeket kívánt érvényesíteni a felszámolás alá került alvállalkozójával szemben. A felszámolóbiztos jogellenesnek vélt magatartásából származó költségek megtérítése érdekében kártérítési pert indított. Az első fokon eljáró bíróság – a felszámoló jogellenes és felróható magatartásának megállapítása mellett – a keresetet eljárási akadályra hivatkozva elutasította. A Fővárosi Törvényszék az első fokon eljárt bíróság ítéletét helybenhagyta. Az indítványozó ezt követően a bírósági jogkörben okozott kártérítés jogcímén indított pert Fővárosi Törvényszék ellen, mert álláspontja szerint a Törvényszék ítélete uniós jogba ütközik. Az elsőfokú bíróság – az alperes passzív perbeli legitimációjára hivatkozással – a keresetet elutasította, az elsőfokú döntést a másodfokú bíróság helybenhagyta. A Kúria a másodfokú bíróság jogerős ítéletét hatályában fenntartotta. Az indítványozó álláspontja szerint azáltal, hogy a Kúria kérelme ellenére nem kezdeményezte ez az EDE lefolytatását elvonta törvényes bírójától, ezzel csorbítva az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát.⁵⁷

Az indítványozó a ténybeli előzmény ismertetését követően részletesen kifejti álláspontját az EUB törvényes bírói minőségére vonatkozóan. Érvelésének kiindulópontját a törvényes bíró – a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényben (a továbbiakban Bszi.) foglalt – fogalma képezi. A tisztességes eljáráshoz való jog részét képező törvényes bíróhoz való jog lényegét abban véli, hogy az eljáró bíróság meghatározása előre rögzített objektív szabályok révén, nem pedig egyedi döntés alapján történik. Az EUB jogállása kapcsán hivatkozik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésében foglaltakra, amelyek szerint a tagállami bíróságok uniós jogból fakadó kötelezettsége, hogy hatásköreik gyakorlásával az uniós jog hatékony érvényesülését is előmozdítsák. Az EDE szabályait tartalmazó EUSZ 267. cikke és az Alaptörvény E) cikke alapján az indítványozó a egyértelműnek tartja, hogy az EUB a magyar szabályozás és jogalkalmazás szempontjából törvényes bíró. Álláspontjának alátámasztása érdekében részletesen ismerteti a német és az osztrák gyakorlatot.

Törvényes bírójától való elvonását ezáltal pedig tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét az indítványozó abban véli, hogy a Kúria kérelme ellenére elmulasztotta az EDE kezdeményezését. A Kúria az indítványozó EDE kezdeményezésére irányuló indítványát egyrészt a kérdések nem megfelelő megfogalmazása miatt, másrészt arra hivatkozásra utasította el, hogy az ügyben nem merült fel uniós jog értelmezésére irányuló kérdés. Látható, hogy a végső fokon eljáró EDE kezdeményezésére elvi kötelezett bírói fórum az AB korábbi gyakorlatában kidolgozott indokolási kötelezettségének eleget tett. Az indítványozó a Kúria eljárását az indokolási kötelezettség betartása ellenére önkényesnek és alaptörvény-ellenesnek véli, mert – véleménye szerint – a testület nem is törekedett az uniós jog alkalmazására. Azáltal, hogy végső fokon eljáró fórumként nem kezdeményezte EDE-t megakadályozta a hatáskörrel rendelkező EUB eljárását, elvonta az indítványozót törvényes bírójától. Álláspontja szerint indítványa az Abtv. 29.§-ban foglalt mindkét alternatív eljárási feltételt kimeríti: tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme a Kúria döntését érdemben befolyásolta, továbbá az ügy érdemében alapvető alkotmányossági kérdésként merül fel az EUB törvényes bírói minősége. Az utóbbi kapcsán az indítványozó utal arra is, hogy az AB még nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy az EUB az Alaptörvény XXVII. cikke és a Bszi. 8. § (1) bekezdése szerinti törvényes bírónak minősül-e.

⁵⁷ IV/01051/2019 számú ügy indítvány

Álláspontja szerint az AB-nak jelen eljárásban lehetősége nyílna az EUB törvényes bírói minőségének megállapítására.⁵⁸

Az EUB-nak törvényes bírónak való elismerése véleményem szerint több gyakorlati nehézséget is életre hív. (1) Egyfelől kérdésként merülhet fel, hogy hogyan alkalmazható a törvényes bíró belső jogi fogalma az EUB-ra, (2) másfelől érdekes megvizsgálni, hogy a törvényes bírónak való jog sérelmének megállapítása milyen jellegű vizsgálat lefolytatását kívánja az AB-tól és ez hogyan illeszkedik a testület által korábban kialakított gyakorlatba.

(1) A törvényes bíró fogalma hazánkban alapvetően belső jogi fogalom. Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét törvény által felállított bíróság bírálja el. Az AB értelmezésében törvény által felállított bírósághoz való jog magába foglalja a törvényes bírónak való jogot.⁵⁹ Az utóbbi alkotmányos alapelv a Bszi. 8.§ (1) bekezdésében a következőképpen nyer szabályozást: „*Senki nem vonható el törvényes bírójától.*” A Bszi. meghatározza továbbá a törvényes bíró fogalmát is: „*A törvény által rendelt bíró az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró.*” A Bszi. vonatkozó rendelkezéseiből jól kitűnik a törvényes bíró fogalmának alapvetően belső jogi jellege, amit az AB korábbi gyakorlata is alátámaszt.⁶⁰ A fentiek alapján kétséges, hogy az előzetes döntéshozatali eljárással összefüggésben az EUB törvényes bírónak való elismerése. BLUTMAN László szerint e kétség feloldása csak úgy lehetséges, ha az EDE alapját képező EUMSZ 267. cikkében foglalt szabályt az AB a törvényes bírónak rámutató hatsásköri szabályként fogjuk fel.⁶¹

(2) Az eljáró fórum EDE kezdeményezésének mellőzése kapcsán fennálló indokolási kötelezettségének vizsgálata a tisztességes eljáráshoz való jog egy olyan formai szűrőjének bizonyult a testület gyakorlatában, amelynek meglétét anélkül tudta ellenőrizni az AB, hogy az alapügyben eljáró bíróság döntését felülmérlegelte volna. Az EUB-nak törvényi bírói minőségének elismerésével az AB nehezen tud mentesülni az eddig olyannyira került kvázi negyedfokú bíróság szerepében való eljárástól.

Az uniós fórum törvényes bírónak való elismerése az EDE kezdeményezésére irányuló kérelmének mellőzése miatt a törvényes bírójától való elvonására hivatkozással előterjesztett alkotmányjogi panasz indítványok esetében tartalmi vizsgálatot eredményez. Vizsgálata során az AB a bíróság kezdeményezési kötelezettségének CILFIT-feltételek alapján való fennállását tekinti át. Az AB ezzel a – korábbi gyakorlatával ellentétesen – az alapügyben eljáró bíróság diszkrecionális jogába tartozó kérdést tesz alkotmányossági vizsgálat tárgyává.

Az adott ügyben eljáró bíróság kezdeményezési kötelezettségnek AB általi vizsgálata azért is aggályos, mert ha a kezdeményezésre kötelezett fórum mulasztását megállapítva a testület maga terjeszti elő, az előzetes kérdést az egyúttal a végső fokon eljáró fórum fogalmának átalakítását is jelentené. Ad absurdum a végső fokon eljáró bíróság kezdeményezési kötelezettsége mintegy áttevődhetne az AB-ra.

Az fenti aggályokon túl az EUB törvényes bírónak való elismerése mellett szóló érv is említhető. Az EUB törvényes bírónak minősítése mellett szól egyrészt, hogy a szemléletmód más tagállamok gyakorlatától nem idegen. Számos európai alkotmánybíróság elismerte az EUB törvényes bírói minőségét. Köztük a hazai AB gyakorlata szempontjából meghatározó jelentőséggel bíró német alkotmányvédő testület is.⁶²

Másrészt, az EUB törvényes bírói minőségének kimondása az AB részéről értelmezhető – az alkotmányos párbeszéd kapcsán előremutató – jelzés értékű, de óvatos gesztusként. A testület ugyanis olyan módon képes kimutatni általa együttműködési hajlandóságát, amely a saját részére fenntartott hatásköröket nem vonja kétségbe.

⁵⁸IV/01051/2019 számú ügy indítvány 53.

⁵⁹ 36/2013. (XII.5.) AB határozat Indokolás [32.]

⁶⁰ Az AB korábbi joggyakorlata ugyanis csak a törvényes bírónak való jog belsőjogi összefüggéseit vizsgálta. Pl: 36/2013. (XII.5.) AB határozat, 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, 3375/2017. (XII. 2.) AB határozat.

⁶¹ Blutman: *i.m.* 3.

⁶² A német gyakorlat kapcsán különösen a Német Szövetségi Alkotmánybíróság 1 BvR 1036/99., 1 BvR 230/09. határozata meghatározó.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Látható, hogy az EDE kapcsán több alkotmányossági kérdés is felmerül. Az alkotmányossági kérdések egy része az EDE rendes bíróságok általi mellőzésével, míg másik részük az EDE AB általi – esetleges – kezdeményezésével függ össze.

Az előzetes döntéshozatalt az EJEB, illetve számos tagállam alkotmánybírósága a törvényes bíróhoz való jog részeként értelmezi, az EUB-ra pedig törvényes bíróként tekint. Az EUB törvényes bírói minőségének elismerése azonban számos nehézséget hív életre. Ilyen nehézség lehet a törvényes bíró alapvetően belső jogi fogalma vagy a testület saját korábbi gyakorlata. Az AB gyakorlatában ugyanis az EDE kezdeményezésének mellőzése miatt a tisztességes eljárásjog sérelme akkor merül fel, ha a kötelezett bíróság indokolás nélkül utasítja vissza a kezdeményező fél indítványát. A testület az indokolási kötelezettség vizsgálatával a kezdeményezés önkényes visszautasításának – és ezáltal a tisztességes eljáráshoz való jog védelmének – egy olyan szűrőjét hívta életre, amely kizárólag formai vizsgálat lefolytatása mellett alkalmazható. A formai vizsgálat azért is praktikus, mert az elvi kötelezett – az alapügyben végső fokon eljáró bírói fórum – a szükségesség szubjektív kategóriája mentén az EUB gyakorlatában kidolgozott CILFIT feltételek figyelembevételével, mérlegelés eredményeként dönt az eljárás kezdeményezéséről. A testület gyakorlata következetesen elhatárolódik az alapügyben eljáró bírói fórum diszkrecionális jogának felülmérlegelésétől. Az AB mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve a valódi alkotmányjogi panasz eljárást a bírói ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítása érdekében folytatja. Nem pedig egy újabb jogorvoslati lehetőséget kínálva kvázi negyedfokú vagy szuperbírósként jár el. Az EUB törvényes bíróként való elismerése az EDE kezdeményezésére irányuló kérelmének mellőzése miatt a törvényes bírójától való elvonására hivatkozással előterjesztett alkotmányjogi panasz indítványok esetében olyan tartalmi vizsgálatot kíván, amely révén a testület nehezen tud mentesülni az eddig olyannyira került negyedfokú bíróság szerepében való eljárástól.

Az EDE kapcsán felmerülő további alkotmányossági kérdések az AB eljárás kezdeményezése köré csoportosulnak. Mára általánosan elfogadottá vált a nemzeti alkotmánybíróságok EDE kezdeményezésére való jogosultsága dacára annak, hogy az alkotmányértelmező fórumok szoros értelemben nem felelnek meg az uniós jog autonóm bíróság fogalmának. Figyelembe véve az AB EDE kezdeményezésére való jogosultságát, az EUB törvényes bírói minőségének elismerésével életre hívott aggályok tovább árnyalhatók. Ha a kvázi negyedfokú eljárás helyzetébe kényszerült testület maga terjeszti elő előzetes kérdését az EUB-nak, az egyúttal a végső fokon eljáró fórum fogalmának átalakulását is eredményezheti. A kvázi jogorvoslati eljárás megnyílásával ugyanis a korábban végső fokon eljáró fórum e minősége csorbulhat.

FORRÁSJEGYZÉK

- [1.] BLUTMAN LÁSZLÓ: Az Alkotmánybíróság és az előzetes döntéshozatali eljárás, in. *Közjogi Szemle* 2015/4. szám
- [2.] Blutman László – Chronowski Nóra: Az Alkotmánybíróság és a közösségi jog: alkotmányjogi paradoxon csapdájában I., in *Európai Jog* 2007/2. szám
- [3.] CHRONOWSKI NÓRA: „Az Európai Unió jogának viszonya a magyar joggal” in Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (2019)
- [4.] Chronowski Nóra: Az Alaptörvény a többszintű európai alkotmányosság hálójában in Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán (szerk.) *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, 2014, Nemzeti Közszoigálati Egyetem Budapest.
- [5.] CSUHÁNY PÉTER – SONNEVEND PÁL: 2/A [Európai Unió], in Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, 2009, Századvég, Budapest.
- [6.] DEZSŐ MÁRTA- VINCZE ATTILA: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*, 2006, HVG-Orac, Budapest.
- [7.] JAKAB ANDRÁS: Az európai alkotmányjog nyelve. Az MTA doktori fokozat elnyerése érdekében benyújtott tézisei, 2015, Budapest.
- [8.] Jakab András: *A magyar jogrendszer szerkezete*, 2007, Dialóg Campus, Budapest-Pécs.
- [9.] SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog I., Alkotmányos fogalmak és eljárások*, 2014, Universitas, Győr.
- [10.] ORBÁN ENDRE: *Államszervezet és szubsidiaritás mint az alkotmányos identitás sarokpontjai az Európai Unióban*
- [11.] OSZTOVITS ANDRÁS (szerk.): *EU- jog*, 2015, HVG-Orac, Budapest.

- [12.] TÓTH J. ZOLTÁN: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában in *Jogtudományi Közlöny* 2014/5. szám
- [13.] VINCZE ATTILA: Előzetes döntéshozatal és alkotmánybíráskodás, in *Alkotmánybírósági Szemle* 2018/1. szám.

Felhasznált jogforrások

- [14.] Magyarország Alaptörvénye
- [15.] Az Európai Unióról Szóló Szerződés
- [16.] A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény
- [17.] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény

Az EUB hivatkozott döntései

- [18.] C-283/77 SRL CILFIT és Lanificio di Gavardo SpA kontra Egészségügyi Minisztérium ECLI:EU:C:1982:335
- [19.] C-6/90 és C-9-90 sz. egyesített ügyek, Andrea Francovich és Danila Bonifaci és társai kontra Olasz Köztársaság ECLI:EU:C:1991:428
- [20.] C-54/96 sz. ügy, Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH kontra Bundesbaugesellschaft Berlin mbH ECLI:EU:C:1997:413

Hivatkozott alkotmánybírósági döntések

- [21.] 1053/E/2005. AB határozat
- [22.] 22/2012. (V. 11.) AB határozat
- [23.] 36/2013. (XII.5.) AB határozat
- [24.] 34/2014. (XI. 14.) AB határozat
- [25.] 26/2015. (VII. 21.) AB határozat
- [26.] 22/2016 (XII. 5.) AB határozat
- [27.] 3090/2016. (V. 12.) AB határozat
- [28.] 3375/2017. (XII. 2.) AB határozat
- [29.] 2/2019. (III. 5.) AB határozat
- [30.] 3257/2020. (VII. 3.) AB határozat
- [31.] 26/2020 (XII:2.) AB határozat
- [32.] 3268/2012. (X. 4.) AB végzés
- [33.] 3147/2013. (VII. 16.) AB végzés
- [34.] 3198/2013. (X. 22.) AB végzés
- [35.] 3014/2014. (III. 13.) AB végzés
- [36.] 3110/2014. (IV. 17.) AB végzés
- [37.] 3165/2014. (V. 23.) AB végzés
- [38.] 3008/2015. (I. 12.) AB végzés
- [39.] 3050/2015. (III. 2.) AB végzés
- [40.] 3082/2016. (IV. 18.) AB végzés
- [41.] 3113/2016. (VI. 3.) AB végzés
- [42.] 3250/2016 (XI.28.) AB végzés
- [43.] 3198/2018. (VI.21) AB végzés
- [44.] 3199/2018. (VI.21) AB végzés
- [45.] 3353/2018. (XI. 12.) AB végzés
- [46.] 3200//2018. (VI.21) AB végzés
- [47.] 3142/2019. (VI. 13.) AB végzés
- [48.] 3208/2020. (VI. 11.) AB végzés
- [49.] IV/01051/2019 számú ügy indítvány
- [50.] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 37, 271 2 BvL 52/71 (1971)
- [51.] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 1 BvR 230/09. sz. határozata
- [52.] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 1 BvR 1036/99. sz. határozata

