



THE UNIVERSAL DECLARATION OF Human Rights

recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

disregard and contempt for human rights have resulted in barbarous acts which have outraged the conscience of mankind, and the spirit of a world in which human beings shall enjoy freedom of thought and belief and freedom from fear and want has been proclaimed to the conscience of mankind,

it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law,

it is essential to promote harmony and good will between peoples of the United Nations, that they should observe and have respect for the rights and freedoms set forth in the Declaration,

all human beings are born free and equal in dignity and rights and with reason and conscience and should live in a spirit of brotherhood,

determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

WHEREAS Member States have pledged themselves to achieve, in co-operation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms,

WHEREAS a common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge,

NOW THEREFORE THE GENERAL ASSEMBLY PROCLAIMS this Universal Declaration of Human Rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Everyone has the right to life, liberty and security of person, and no one shall be arbitrarily deprived of his life.

EMBERI JOGI KÖZLEMÉNYEK

5.
2016

Új folyam IV.



ACTA

HUMANA

EMBERI JOGI KÖZLEMÉNYEK

ACTA HUMANA • Emberi jogi közlemények

A Nemzeti Közszerológati Egyetem lektorált, emberi jogi folyóirata

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001

„A jó kormányzást megalapozó közszolgáltat-fejlesztés” című projekt keretében került kiadásra.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Szabó Máté elnök

Badó Attila

Bándi Gyula

Csath Magdolna

Darák Péter

Halász Iván

Halmi Péter

Herbert Küpper

Kis Norbert

Kiss György

Kiss Zoltán László

Kondorosi Ferenc

Lentner Csaba

Leo Zwaak

Maciej Dybowski

Molnár Miklós

Pap András László

Patyi András

Polt Péter

Ujházy László

Silvio Marcus-Helmons

Weller Mónika

SZERKESZTŐSÉG

Péterfalvi Attila főszerkesztő

Balogh Zsolt

Hörcherné Marosi Ildikó

Mandák Fanni

Vizi Balázs

Horváth Anett szerkesztőségi titkár

Olvasószerkesztő: Jordán Gergely

Megjelenik kéthavonta

Kiadó: Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó

Cím: 1094 Budapest, Márton utca 19.

www.dialogcampus.hu

A kiadásért felel: Petró Ildikó kiadó- és nyomdavezető

Nyomdai előkészítés: Corrigendum Kft.

Nyomdai munkák: Nordex Nonprofit Kft.

ISSN 0866-6628



Tartalom

Szerzőink	5
-----------------	---

TANULMÁNYOK

CSÁNYI CSABA: 9/11-re adott lehetséges válaszok az Egyesült Államok és Németország példáján keresztül	7
FARKAS JOHANNA: A magányos merénylet radikalizálódása	17
HORVÁTH ATTILA: A terrorizmus és a média kapcsolatáról	33
KIRÁLY ZOÉ ADRIENN: Terrorizmus és radikalizáció: a szélsőséges iszlám hitszónokok elleni fellépés lehetőségeiről. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a non-refoulement elvhez kapcsolódó gyakorlata a nemzetbiztonsági fenyegetést jelentő személyekkel kapcsolatban	45
KOLLÁR CSABA, VINÁRNÉ BELLÁSZ ZSUZSANNA: A terrorizmus és a médiatartalmak információbiztonsága, különös tekintettel az ISIS-re, a Balkánra és Oroszországra	59
NYITRAI MIHÁLY: Az Európai Unió és a terrorizmus elleni küzdelem	71
RESPERGER ISTVÁN: Az Iszlám Állam stratégiája, politikai, katonai tervei	85
RITECZ GYÖRGY: A terrorizmus és a migráció viszonya a számok alapján	103

FIGYELŐ

BERKES BÁLINT: A Kúria gyakorlatából	125
KOVÁCS VIRÁG: Az Alkotmánybíróság döntései	135
LEHÓCZKI BALÁZS: Az alapvető jogok védelmével kapcsolatos kérdések a menekültügyi eljárásokban: két jogeset az Európai Bíróság 2016. évi ítélezési gyakorlatából	151
MOHÁCSI MÁTÉ: Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága	157

Szerzőink

CSÁNYI CSABA, PhD, egyetemi adjunktus, NKE Nemzetbiztonsági Intézet, Polgári Nemzetbiztonsági Tanszék; főügyész, Központi Nyomozó Főügyészség

FARKAS JOHANNA, PhD, NKE Rendészeti Magatartástudományi Intézet, Kriminálpszichológia Tanszék, egyetemi adjunktus.

HORVÁTH ATTILA, dr., a hadtudomány kandidátusa, habilitált egyetemi docens, az NKE HHK Katonai Logisztikai Intézet, Műveleti Logisztikai Tanszék tanszékvezetője.

KIRÁLY ZOÉ ADRIENN, dr., politológus, jogász, jelenleg a Szegedi Tudományegyetem pszichológia szakán harmadéves, az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Politikatudományi Doktori Iskolájának hallgatója.

KOLLÁR CSABA, dr., kommunikációtechnikai mérnök, okleveles kommunikációs szakember, közgazdaság-tudományok doktora, jelenleg a SZIE GTK Vezetéstudományi Tanszékén, illetve az NKE Katonai Műszaki Doktori Iskolájában kutat és oktat.

VINÁRNÉ BELLÁSZ ZSUZSANNA, dr., a SZIE GTK oktatója (üzleti etika, gazdaságtörténet, gazdaságfilozófia), jelenleg a SZIE GTK Doktori Iskola levelezős hallgatója.

NYITRAI MIHÁLY, alezredes, az NKE HHK Katonai Logisztikai Intézet, Műveleti Logisztikai Tanszék tanársegéde, a Hadtudományi Doktori Iskola másodéves doktorandusz hallgatója.

RESPERGER ISTVÁN, ezredes, PhD, habilitált egyetemi docens, az NKE Nemzetbiztonsági Intézetének igazgatója

RITECZ GYÖRGY, dr., a Belügyminisztérium külső szakértője, az NKE Rendészettudományi Doktori Iskola oktatója

A Figyelő rovat munkatársai

BERKES BÁLINT, dr., titkár, a Kúria Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodájának munkatársa.

KOVÁCS VIRÁG, PhD, dr., az Alkotmánybíróságának főtanácsadója.

LEHÓCZKI BALÁZS, dr., az Európai Unió Bírósága Sajtó- és Tájékoztatási Osztály csoportjának munkatársa, Luxemburg.

MOHÁCSI MÁTÉ, dr., az Emberi Jogok Európai Bíróságának munkatársa, Strasbourg.

9/11-re adott lehetséges válaszok az Egyesült Államok és Németország példáján keresztül

CSÁNYI CSABA¹

Terrorism and human rights

Terrorism is not a recent problem nor it is a novelty for governments to intervene in people's everyday life due to the possible threats that terrorism signifies. As opposed to this, it is only as of late that safety has come into focus on a worldwide level, which can be explained by the ever-growing ubiquitous presence of modern terrorism.

Bevezetés

A nemzetközi terrorizmus – amely globális² és talán korszakos kihívás is egyben – fenyegetést jelent az egész civilizációra. A terrorizmus nem új keletű probléma, és abban sincs újdonság, hogy a terrorfenyegetettség szolgál indokul a kormányok számára, hogy beavatkozzanak az emberek mindennapjaiba. A fentiek ellenére mégis csak az utóbbi években jelent meg világméretű szinten a biztonságra való fókuszálás, amely a jelenkori, modern terrorizmus mindent behálózásával és növekvő mértékével magyarázható.

Mi a terrorizmus?

A terror (latinul *formidilosus*, *terror* = 'ijedtség, rettegés, rémület') a nyílt erőszak alkalmazása rémület, rettegés kiváltása céljából, a terrorizmus kifejezés pedig erre épülve (a legáltalánosabban elfogadott megfogalmazás szerint) valamely szervezet által politikai okokból végrehajtott erőszakos, félelemkeltő akciók sorozata.³

A Harmat–Bukva szerzőpáros szerint a terrorizmus az erőszak alkalmazásának vagy az azzal való fenyegetésnek olyan stratégiája, melynek elsődleges célja félelem, zavar keltése, ennek révén meghatározott politikai eredmények

1 PhD, egyetemi adjunktus, Nemzeti Közszerződési Egyetem, Nemzetbiztonsági Intézet,

Polgári Nemzetbiztonsági Tanszék; főügyész, Központi Nyomozó Főügyészség.

2 Lásd részletesebben: Gál István László: A pénzmosás mint globális gazdasági és büntetőjogi kihívás. *Belügyi Szemle*, 2005/6., 89–108. o., valamint Gál István László: A gazdasági bűnözés a bűnügyi statisztika tükrében. *Rendészeti Szemle*, 2008/3., 29–44. o.

3 <https://hu.wikipedia.org/wiki/Terror> (a letöltés ideje: 2016. március 3.)

elérése vagy a hatalom megtartása. A félelemkeltés az erőszak minden formájának – a kocsmai verekedéstől a hagyományos hadviselésig – velejárója, segítője lehet, de a terrorizmus esetében ez a viszony fordított, az erőszak közvetlen áldozatai, kárvallottai legfeljebb csak szimbolikus kapcsolatban állnak az akció valódi céljával, kiválasztásuk másodlagos jelentőségű, legtöbbször véletlenszerű.⁴

A terrorizmus fogalmát sokan, sokféleképp próbálták meghatározni. Fletcher szerint lehetetlen a terrorizmus egzakt definícióját meghatározni, álláspontja szerint meghatározott feltételek, ismérvek megléte esetén beszélhetünk terrorizmusról.⁵

Fenti álláspontot osztja Ben Saul is, de véleménye szerint nincs különbség a belső politikai erőszak és a terrorizmus között.⁶

Korinek László is egyetért abban, hogy bizonyos, előre meghatározott ismérvek vizsgálata szükséges a terrorizmus meghatározásakor. Álláspontja szerint a terrorizmus általános ismérve a jogellenes erőszak, a politikai (vallási, ideológiai) célok követése, a nyilvánosság keresése, a propaganda. Véleménye szerint fontos szempont a meghatározáshoz az, hogy a terroristák nem tekintik magukat bűnözőnek.⁷

A fentiek mellett számos külföldi és hazai kutató⁸ megpróbált rendet teremteni a terrorizmus definíciója kapcsán – kevés sikerrel. Az egyértelműen megállapítható, hogy nagyon nehéz, bonyolult a terrorizmus komplex meghatározása. Ha elfogadjuk, hogy a terrorizmus definiálásához különböző feltételek, jellemzők meglétét kell vizsgálni, akkor azt is el kell fogadnunk, hogy nem mindig kell az összes tényezőnek feltétlenül teljesülnie.

Ha egyetértés nem is alakult ki a meghatározás kapcsán, az kijelenthető, hogy a nemzetközi közösség tagjai között egyetértés mutatkozott a megítélésben.⁹

A rengeteg halottat és sérültet követelő 2001. szeptember 11-i terrortámadás és az azt követő számos terrorcselekmény a világ minden pontján megerősítették azt a félelmet, hogy ezeknek a támadásoknak sok és felkészületlen áldozata lesz. Minden biztonsági elemzés arra a következtetésre jutott, hogy valószínűleg további barbár terrortámadások a jövőben is bekövetkeznek. Barack Obama,¹⁰ az Egyesült Államok elnöke 2011-ben, Oszama bin Laden halálát követően ugyanazt nyilatkozta, mint

4 Harmat Árpád Péter – Bukva Kármén: *A terrorizmus története*, <http://tortenelemcikkek.hu/node/185> (a letöltés ideje: 2016. március 3.)

5 Fletcher, George P.: *The Indefinable Concept of Terrorism*, Abstract, <http://jicj.oxfordjournals.org/content/4/5/894.abstract> (a letöltés ideje: 2016. március 3.)

6 Saul, Ben: *Defining 'Terrorism' to Protect Human Rights*, http://fride.org/download/WP20_DefinTerro_ENG_feb06.pdf (a letöltés ideje: 2016. március 3.)

7 Korinek László: *A terrorizmus. Belügyi Szemle*, 2015/7–8.

8 Novotny, Daniel D.; Meisels, Tamar; Hoffman, Bruce; Vass György; Bartkó Róbert; Tálás Péter; Gál István László.

9 Tálás Péter – Póti László – Takács Judit: *A terrorizmus elleni küzdelem fogalmi és tartalmi keretei, különös tekintettel annak katonai dimenziójára*. ZMNE Stratégiai Védelmi Kutató Központ Elemzések, 2004/3.

10 Obama, Barack: *Osama Bin-Laden-dead*, www.whitehouse.gov/blog/2011/05/02/osama-bin-laden-dead (a letöltés ideje: 2016. március 3.)

2001-ben George W. Bush¹¹ a szeptemberi terrortámadás után: „Az Egyesült Államok hadban áll, ez háború a terroristák ellen.”

Európa már a 2001. szeptember 11-i terrortámadások előtt kereste a terrorizmus elleni harc hatékonyabb módjait. A támadásokat követően az EU sietve megszorozta erőfeszítéseit, és az Egyesült Államokkal is szorosabb együttműködésre törekedett.

A terrorfenyegetés dimenziója új. A liberális államok katonai fölényük ellenére sérülékenyek, a sebezhetőségük már a polgáraik számára is nyilvánvaló. A katonai elrettentés nem működik, mert ezek a támadások nem feltétlenül önálló népcsoportoktól erednek. A terrorista szervezetek olyan elkövetői csoportokból, illetve önálló merénylőkből állnak, amelyek, illetve akik – többnyire – különböző országokból származnak. Azokkal a merénylőkkel szemben, akik a halálukat áruba bocsátják vagy a testüket fegyverként használják, maradnak a büntetőjog általános és egyedi megelőző mechanizmusai (a lelepleződéstől való félelem, a büntetéstől való félelem), amik nem feltétlenül eredményesek ezekkel a személyekkel, csoportokkal szemben. Egy államnak sem szabad hagynia, hogy a védtelen lakosságot kiszolgáltatassák a terrortámadásoknak, és ezáltal zsarolhatóvá váljanak. Az elsődleges cél, hogy a terrorcselekményeket már az előkészület idején felfedezzék, hogy azokat meg tudják akadályozni. A politikai és közigazgatási erőfeszítéseket a védekező mechanizmusokra kell koncentrálni, egy hatékony megelőzés irányításához. Ugyanakkor szükséges a biztonsági óvintézkedéseket megtenni, hogy a lakosság egy vészhelyzet esetén a legmagasabb fokú biztonságban legyen.

Új védelmi stratégiák

Az amerikai kormány volt az, amely elsőként beszélt az új védekezési stratégiák szükségességének kifejlesztéséről. Az USA akkori elnöke, George W. Bush néhány nappal 2001. szeptember 11. után a következőket mondta: „Ma már tudjuk, hogy kiképzett gyilkosok ezrei terveznek ellenünk támadásokat, és ez a szörnyű tudat másfajta eljárásmódot követel meg tőlünk.”¹² A West Point-i katonai akadémia előtt arra hívta fel a figyelmet, hogy a katonai elrettentés nem elégséges, mert a masszív bosszúval fenyegetés az ország és nemzet nélküli terroristákat nem tartja vissza tevékenysüktől. A megelőzés azt jelenti, hogy Amerikának támadnia kell, mielőtt az ellenség támad; ezt az új nemzeti biztonsági stratégiát védelmi beavatkozásként emlegetik. Abból kell kiindulni, hogy az USA az önvédelemhez való jogot a jövőben oly módon fogja felhasználni, hogy saját államainak megelőző védelmét magához ragadja. Ebből következik, hogy a katonai beavatkozás – mint az első öbölháborúban – nemcsak az agresszió kibontakozásával következik be, hanem már az előkészületeknél is.

11 *President's Address to a joint session of Congress and the American People*, www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html (a letöltés ideje: 2016. március 3.)

12 www.northcom.mil/about/history_education/education.html (a letöltés ideje: 2011. szeptember 18.)

Az USA reformtervezete

Az új amerikai védelmi stratégiát igazolja a 2003-ban létrehozott és kormány szinten működő Belbiztonsági Minisztérium.¹³ Bush elnök a Department of Homeland Security felállítását 50 év óta a legjelentősebb szervezeti változásnak nevezte – ahhoz hasonlította, mint annak idején a Nemzeti Biztonsági Tanács megalapítását.

A minisztérium létrehozásával a nemzetközi terrorizmus elleni harcot az USA kormánya egy kormányhatóság hatáskörébe utalta, melynek hatásköre a föderálisan szervezett európai országok belügyminisztériumi hatáskörére emlékeztet.

A közigazgatásban bevezetett reformok mellett a szeptember 11-i terrortámadás kivizsgálására létrehozott független parlamenti vizsgálóbizottság¹⁴ zárójelentése¹⁵ – melyet 2004. július 22-én adtak ki – nemcsak súlyos mulasztásokat és a rendszerben rejlő elégtelenségeket állapított meg a titkosszolgálatoknál, a rendőrségnél és a minisztériumoknál, hanem azt is felvázolta, hogy messzemenő reformokra lett volna szükség ahhoz, hogy a hiányos nyomozást, az elégtelen, hiányos együttműködést és az intézményesült vetélkedést a jövőben megakadályozzák, és amely annak idején felderíthette volna a 19 öngyilkos merénylőt. A fentiekben túlmenően a bizottság megállapította, hogy a biztonsági intézkedések a levegőben és a vízen sem kielégítőek: az Egyesült Államok gyakorlatilag minden irányból biztonsági deficitel küzdött és küzd ma is.

A 9/11 Bizottság ajánlotta, hogy hozzanak létre a terrorizmus elleni háborúban a nemzeti felderítésnél egy olyan igazgatói pozíciót,¹⁶ amely kormány szinten működik, és a terrorizmus elleni védekezésre felállított nemzeti központi hivatalhoz tartozik.¹⁷ Ily módon lehetséges lett volna egy intézményben egyesíteni a titkosszolgálati ismereteket a terrorizmus elleni harc¹⁸ és az operatív tevékenység területén.

A szenátusi bizottság republikánus elnöke¹⁹ a titkosszolgálatokkal kapcsolatos kérdésre elmondta, hogy a vizsgálóbizottság által javasolt újjászervezési intézkedések még nem mennek elég messzire. Ő alapvetően akarta megváltoztatni a biztonsági rendszer felépítését, és közvetlenül szeretett volna beavatkozni a védelmi, honvédelmi, igazságszolgáltatási minisztérium, valamint a CIA²⁰ és az FBI²¹ vagyoni helyzetébe is.

Roberts szenátor azt javasolta, hogy a Nemzeti Hírszerzés igazgatójának kezében központilag kell egyesíteni a legfontosabb hírszerzési feladatokat. Ezenkívül neki kell

13 Department of Homeland Security, DHS.

14 Ismertebb nevén: 9/11 Commission.

15 9/11 Commission Report.

16 Nemzeti Hírszerzési Igazgató, Director of National Intelligence (DNI). Jelenleg James R. Clapper nyá. altábornagy.

17 Nemzeti Terrorizmusellenes Központ, National Counterterrorism Center (NCTC).

18 Gál István László: A XXI. század új bűncselekmény-típusa: a terrorizmus finanszírozása. *Rendészeti Szemle*, 2009/6., 61. o., illetve: Gál István László: A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban. *Belügyi Szemle*, 2013/6., 26–56. o.

19 Pat Roberts szenátor.

20 CIA, Central Intelligence Agency, Központi Hírszerző Ügynökség.

21 FBI, Federal Bureau of Investigation, Szövetségi Nyomozó Iroda.

megkapnia a hírszerző szolgálatok személyi és költségvetési kérdéseiben a döntés jogát. Roberts szenátor továbbá a CIA 3 legfontosabb részlegét: a hírszerzés által tudomásra jutott információk beszerzése és értékelése/elemzése, a fedett nyomozásokat, valamint a technikai fejlesztések és kutatásokat mint önálló szervezeti egységeket a mindenkori Nemzeti Hírszerzés igazgatóhelyettese vezetése alá javasolta rendelni. Ezzel a döntéssel a Pentagon elvesztette befolyását a CIA, az NSA²² és a műholdas felderítés általi információgyűjtésre; az Igazságügyi Minisztérium pedig a terrorizmus elleni védekezésre, beleértve az FBI hírszerzési főosztályát. Roberts szenátor elképzelései módosították, egy új hivatalhoz helyezték át az amerikai biztonsági helyzet hangsúlyát.

A 9/11 Bizottság, valamint Pat Roberts szenátor javaslatára 2004. december 17-én Bush elnök aláírta a hírszerzés reformjáról és a terrorizmus megelőzéséről szóló törvényt.²³ Eszerint 2005. április 22-én megkezdte működését a Nemzeti Hírszerzési Igazgató Hivatala,²⁴ mely alá – többek között – a Nemzeti Terrorizmuselleni Központ²⁵ is tartozik. A fent leírtak alapján – egyes mértékadó álláspontok szerint is – kijelenthetjük, hogy az Egyesült Államok elnöke után az USA nemzeti hírszerzési igazgatója lett a nyugati világ legbefolyásosabb embere.

Németország reformkonceptiója

Az USA-ban zajló mélyreható változások a biztonsági helyzet újjászervezésében Németországban eddig nem vezettek páratlanul nagy újításokhoz, habár a szövetségi kormány a terrorizmust korszakalkotó kihívásként jelölte meg, és két terjedelmes törvénycsomagban kibővítette a biztonsági hatóságok jogosultságát.

2004 nyarán a szövetségi belügyminiszter²⁶ a terrorizmus elleni küzdelem jegyében egy új koncepciót – munkamegosztást – javasolt. Ez azt tartalmazta, hogy változtassák meg a szövetségi biztonsági struktúrát, azaz a Szövetségi Bűnügyi Hivatal²⁷ és a Szövetségi Alkotmányvédelmi Hivatal²⁸ hatáskörét erősítsék meg a tartományi hatóságok kárára. Ez a tartományi belügyminiszterek heves tiltakozását váltotta ki.

A rendőrségi veszélyelhárítás mellett a civil- és katasztrófavédelem óvja meg a lakosságot a természeti katasztrófáktól, a szerencsétlenségektől, továbbá a katonai konfliktusokból és terrortámadásokból eredő veszélyektől.

Németországban ezt a hatáskört szövetségi (Bundesrepublik), illetve szövetségi állami (Bundesland) és közösségi szinten osztják fel, mivel a katasztrófa- és civilvédelem esetében tradicionálisan kettősségről beszélhetünk. Annak tudatában, hogy a

22 NSA, National Security Agency, Nemzetbiztonsági Ügynökség.

23 IRTPA, Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, www.dni.gov/index.php/about/history (a letöltés ideje: 2014. június 10.)

24 Office of Director of National Intelligence.

25 National Counterterrorism Center.

26 Otto Schily.

27 BKA, Bundeskriminalamt.

28 BfV, Bundesamt für Verfassungsschutz.

vertikálisan tagolt, civil veszélyelhárítás elsősorban tiszteletbeliségen és önkéntességen nyugvó biztonsági rendszer, Németország már nagyon korán elkezdte támogatni szövetségi államait és kisközösségeit. Ez érvényes a kiterjesztett katasztrófavédelem finanszírozására, a technikai hálózat kiépítésére és biztosítására, továbbá a Bundeswehr bevetésére szükség-, illetve katasztrófa helyzet esetén.

Köztudomású, hogy ebben az időszakban sem a civil-, sem a katasztrófavédelem nem volt abban a helyzetben, hogy egy 2001. szeptember 11-éhez hasonló szintű támadásra reagálni tudjon.

Németország számára nagy jelentőséggel bírt, hogy az amerikai kormány a Belbiztonsági Minisztérium létrehozásával originer hatáskört rendelt a civil biztonsági gondoskodásnak (katasztrófavédelem, polgári védelem, beleértve az ABC-fegyverekkel²⁹ történő merényletek elleni védelmet is), és biztosította az ehhez szükséges vezetési és döntési struktúrák kialakítását. Németországban viszont hiányzott ez a fajta civil biztonság, veszélyhelyzetekben – a helyi természeti katasztrófáktól a szokásos baleseteken át, amelyekért a vidékek és a községek illetékesek – az elmúlt évekig egy központi szervezet működött.

A szövetségi és tartományi belügyminiszterek által törvényerőre emelt 2003-as koncepcióval – *Új stratégia a lakosság védelme érdekében* elnevezéssel – kezdetét vette a hiányosságok felszámolása. A Szövetségi Hivatalhoz³⁰ rendelték a civilek védelmét, a katasztrófavédelmet, az adatok biztonságát és távközlését, valamint a járványellenőrzést is.

Az akkori belügyminiszter, Otto Schily³¹ már 2004 júliusában deklarálta, hogy a kiélezett biztonsági helyzetben és különösen a 2004. májusi madridi terrortámadás után a lakosság védelme érdekében továbbra is fejleszteni kell. Ez akkor elsősorban a terrorellenes intézkedésekben, valamint a terrortámadások esetleges sérültjeinek mihamarabbi ellátásának megtervezésében merült ki.

A ma is jelentkező problémák – és a megoldási lehetőségek

A nemzetközi terrorizmus egyaránt veszélyezteti a belső és a külső biztonságot. Az EU-országok biztonsági szervei a több ezer iszlám terroristának nem ismerik – nem ismerhetik – sem a származásukat, identitásukat, pontos számukat, sem a tartózkodási helyüket. A belső biztonság érdekében a megelőző védelmi intézkedések végrehajtása sokkal nehezebb úgy, hogy az elkövetők ismeretlenek.

Az Európai Unió országainak hiányzott a tapasztalata és a szakértelme a nemzetközi terroristák elleni harcban,³² akik a „hadműveleti területeken” és a barátságos államokban is támaszpontokat, bázisokat tartanak fenn.

29 Atomic, Biological and Chemical Weapons, Atom-, biológiai és vegyi fegyverek.

30 BBK.

31 1998. október 27-től 2005. november 22-ig töltötte be a posztot, az SPD színeiben.

32 Gál István László: A pénzmosás elleni küzdelem régi és új irányai a nemzetközi jogban és az EU-jogban. *Európai Jog*, 2007/1., 23. o.

Különösen nagy probléma a hatóságok, a biztonsági és hírszerző szolgálatok közötti nehézkes információáramlás. Ez Németországban hatványozottan jelentkezett, nem utolsósorban azért, mert a hatalom ellenőrzése céljából egy föderális struktúrát hoztak létre a rendőri államvédelem és hírszerző szolgálatok esetében. Ez különösen megnehezítette az ún. egynemű biztonsági szövetség létrejöttét.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy az információhiány hátterében megemlíthető az információátvitel, a másik biztonsági szervezet által tárolt személyes adathoz való hozzáférés problematikája, az adatok átadása, a biztonsági szervezetek közötti nehézkes kapcsolat, a szervezetek közötti rivalizálás.

A fentiek elkerülhetetlen következményei a horizontális és vertikális információszállítási hiány, az elemző-értékelő munka hibái, a hiányos vagy hibás helyzetjelentések, a nem megfelelő prevenció és mindezek következményeként az elkövetett hibák a nyílt rendőrségi nyomozásokban, büntetőeljárásokban.

A német államvédelmi és alkotmányvédelmi feladatok strukturális és hatásköri elválasztása – mely a világon szinte teljesen egyedülálló – azt eredményezte, hogy az ott dolgozók egyik hivatalban sem kaptak egy összképet a rendelkezésre álló információkból, mivel a részinformációk jelentős része nem vált ismertté. Sokszor ezeket az információkat nem is tárolták, nem helyezték el szövetségi adatbázisokban vagy más online biztonsági archívumokban, így más szervezetek eljárása esetén ezek nem voltak elérhetők.

Előfordult olyan eset, hogy több biztonsági szervezet is adatokat dolgozott fel ugyanazon terroristagyanús személyekkel vagy esetekkel kapcsolatban, egymással viszont nem kommunikáltak, így egyik szervezet sem ismerte fel az esetleges veszély lehetőségét.

Ezek a gyengeségek a föderálisan osztott állambiztonsági hivatalok, a nemzeti irodák, a nemzetközi államvédelmi hivatalok és hírszerző szolgálatok munkáját, együttműködését és a külföldi partnerekkel való közös munkát is érintették.

A sikeres és preventív állambiztonsági munka titka abban rejlik, hogy a rengeteg egyedi információt, amely különböző irodák asztalán fekszik, egy helyre kell csoportosítani, majd rendezni és végül értékelni kell.

Az apró mozaikkövek egy helyre csoportosítása megbízható helyzetképet eredményez, lehetővé teszi a nyomozás megindítását és javítja a megelőzés lehetőségét.

Németország tartományi államai arra törekszenek, hogy a lakosság védelmének rendszerét tartósan javítsák. Megalapozottak azonban azok a kérdések, hogy vajon a nemzetközi terrorizmusból fakadó globális fenyegetettség korában, amikor a veszély nagyszámú ártatlan emberre irányul és még a tömegpusztító fegyverekkel való fenyegetőzés is elképzelhető lehetőség, vajon a megfelelő védelmi intézkedések intenzívebbé tételével siker érhető-e el.

A terrorista hadviselés újabb formáinak megjelenésével Németországban is – csakúgy, mint az Egyesült Államokban – új, nem hagyományos, kooperatív biztonsági stratégiákra van szükség.

Ha csak arra gondolunk, hogy a föderalizmust a német alaptörvényben határozták meg – annak érdekében, hogy ez a fiatal demokráciát belülről és kívülről egyaránt

védje –, a szövetségi államok reakciója arra nézve, hogy az állam bizonyos kompetenciákat magához ragadjon, kevésbé meggyőző. A központi állami biztonsági szolgálatok megerősítésének igénye sokkal inkább a kívülről érkező fenyegetettségekre adott reakció.

Az Egyesült Államokban a föderális struktúra megváltoztatásához egyértelműen egy tragédia adott erőt. Egyre inkább elfogadottá válik a felfogás, hogy a terrorizmus elleni harc intenzívebbé tételéhez egy föderális államszervezetben is a vezérlő és irányító hatáskörök átcsoportosítása szükséges a központi állami hivatalokba. A német tárgyalási folyamat ezt a felismerési szintet még nem érte el.

A globális terrorista hálózatnak intenzív információcserére kell számítania a nemzeti és nemzetközi biztonsági irodák között. Ekkor van esélye bárkinek is az ellenük való sikeres fellépésre. Egy ilyesfajta együttműködés akkor megfelelő, ha az információkat elektronikusan rögzítik, azok a nemzeti adatszolgáltatóknál online elérhetőek vagy ha egy közös adatbankot hoznak létre. Ez érvényes a német biztonsági irodák együttműködésére is.

A cél: a titkosszolgálati/biztonsági törvényekben az adatvédelmi szabályozást úgy megváltoztatni, hogy nemzetközi/izlám terrorista cselekmények esetén rögzíteni lehessen az adatokat, és hogy törvényesen létrehozható legyen egy közös adatbank a terrorizmussal foglalkozó szervezetek számára.

A német föderális biztonsági rendszer felépítése nemcsak szigorúan bel- és külföldi védelemre osztható fel, hanem fegyveres harcok során bekövetkezett károk és békeidőben történt katasztrófák esetén történő lakosságvédelemre is. Bár jelenleg egy idegen állam katonai támadása már nem valószínű, egy újabb, a terrorizmusnak „köszönhető” fenyegetettség nagyon is valós.

Konklúzió

Azt kétséget kizáróan leszögezhetjük, hogy nem létezik egyértelmű és mindenki által elfogadott meghatározás a terrorizmusra. Ez nagymértékben megnehezíti a terrorizmusról és annak elhárításáról folyó vitát.

A terrorizmus nem új keletű jelenség, de az elmúlt évtizedekben a terrorizmus új formákban jelent meg – mint például kiberterrorizmus –, a terrorista hálózatok struktúrájukban, eszközeikben és finanszírozásukban összetettebbé váltak, és ezzel a terrorfenyegetés is összetettebb lett.

A terrorizmus elleni küzdelem mindig is a nemzetállamok hatáskörébe tartozott, és a szokásos bűnüldöző tevékenység részét képezte, de 2001. szeptember 11., valamint a madridi és a londoni merényletek alapvető változást hoztak a terrorizmus jelenségének felfogásában, valamint a terrorizmus elleni küzdelemben használt módszerekben és eszközökben.

A fentebb említett merényletek óta a terrorizmus nem csupán a tagállamok nemzetbiztonságát, hanem az Európai Unió egészének biztonságát érintő problémává vált, így a megoldása egészen más jogi keretet kíván, mint korábban.

Számos intézményi, szervezésbeli, törvényi változtatás ajánlatos a nemzetközi/izlám terroristák megfigyelésének javításához, az ellenük való harchoz, azért, hogy az EU és a tagállamok meg tudják védeni a lakosságot.

A nemzetközi terrorizmussal minden szinten szembe kell nézni. A tapasztalatok azt mutatják, hogy önmagában a katonai és rendőri vezetés nem elegendő, hogy megnyerje ezt a harcot. Ezért a nemzeti és nemzetközi politikát rá kell bízni, hogy vállalja a szellemi-politikai konfrontációt a nemzetközi terrorizmussal, és globális célként elérni, hogy a terroristák kemény magjától elválasszák a támogatókat.

Félő, hogy a következő évtizedben sok ember lehet áldozata a ma még elképzelhetetlen terrortámadásoknak. De még most is, a veszély időszakában szükséges, hogy a jogállamiság hű maradjon valódi elveihez. Az erős és stabil jogállamot az jellemzi, hogy a brutális terrortámadásokra megfelelően, arányosan válaszol. Elsősorban a túlreagálástól kell tartózkodni. A terroristák célja egy olyan erőszakspirál megindítása, aminek a végén a terrorszervezet önkénye mint „jogos önvédelmi intézkedés” áll az állítólagos agresszív expanziós politika ellen – ezzel indokolva a brutalitást, az önkényeskedést.

A terrorizmus elleni küzdelem háborúként történő definiálása – és így a humanitárius szabályok elvetése – az egész jogrendszert rendíti meg, véli Korinek. A modern politikai rendszerek alapja az emberi jogok tiszteletben tartása.³³ Ezért, csatlakozva Korinek László álláspontjához, az emberi jogi szervezeteknek továbbra is fel kell ismerniük azt, hogy számos biztonsági intézkedés, amelyeket a kormányok bevezettek, félrevezető és nagyon veszélyes. A legfőbb cél az, hogy a szakemberek meggyőzzék a kormányokat: teremtsenek egyensúlyt az emberi jogok és biztonságpolitikájuk között.

33 Korinek: *i. m.* 6. o.

A magányos merénylők radikalizálódása

FARKAS JOHANNA

Radicalisation of lone-wolf terrorism

The recent terror attacks in the EU claim bigger and bigger challenges not only from the security experts but from the people who work in law enforcements, soldiers and also from researchers in different scientific fields, who are focusing on the reasons of these attacks. Although the motives can be various but in the background particular psycho-dynamic processes are lying. This statement is especially true referring to the single-handedly committed attacks, which have a high national security risk and show a clear increase in prevalence.

In our opinion, the role of criminal psychology has valorized since the attacks are not committed impulsively but most of the times these are carefully and systematically pre-planned and are accompanied with psychological manifestations. On the basis of the slaughters' subsequent analysis it is proved that one in every third cases the assassin was not necessarily involved in any terrorist organization and the offenders were struggling with mental disorders, which signs were felt in their very close milieu. Criminal psychology can not only help in recognising the psychopathological symptoms but also can contribute to detect specific crimes by analysing the radicalization. The facts, which come from the 'populations of the vulnerable youths' situations, identifications and social environment, signify a real problem in the background of the lonely assassins. The lonely assassins (unlike the average) react more sensitive to certain ideologies or role models and they are more opened to special studies and they introject without any criticism. An additional difficulty is that during the process of the radicalization -next to the world wide web-interpersonal relationships get more and more influential role which in many cases realise in a particular milieu, in the world of the prison. In this studium we are looking for answers referred to above questions and the lonely assassins motives, which define the typology of lonely assassins.

A terrorizmus egyik arca és sajátos jelenségvilága

A fokozott globalizálódás következtében egyre fenyegetőbbé válnak az extrém erőszakos terrorcselekmények.¹ „A 20. század végén az európai társadalom a politikai erőszak addig ismeretlen formájával került szembe”: az iszlamista terroriz-

1 Stibli, Florin: Terrorism in the Context of Globalization. *Academic and Applied Research in Public Management Science*, 2010/1., p. 1. www.zmne.hu/aarms/docs/Volume9/Issue1/pdf/01.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 10.)

mussal.² Az utóbbi időben pedig a magányos merénylők terrorista megnyilvánulásai kerültek a figyelem középpontjába. Az ezredfordulótól számítva megváltozott a radikális csoportok toborzásának metodikája: áttevődött a személyes útról a világhálóra. Nagyon könnyen elérhetőek a szélsőségesek által működtetett felületek és csetszobák, a fórumok pedig elősegítik a személyek közötti interakciót és a szoros kapcsolat-tartást.³ Továbbá a büntetés-végrehajtás keretein belül reális fenyegető veszély, hogy – főként a szélsőséges iszlamista gondolatokat képviselő elitéltek közösségeiben – lehetőség nyílik a fiatalok befolyásolására.

Az Europol 2016. július 20-án kiadott összefoglaló tanulmánya szerint 2015-ben csekély mértékben, de emelkedett a terrorista merényletek száma,⁴ amelyekben leginkább a nyugati országok érintettek: Nagy-Britannia 103, Franciaország 72 és Spanyolország 25 támadást szenvedett el.⁵ A merényletek az Európai Unióban összesen 360 sebesültet és 151 halálos áldozatot követeltek, és csupán egy esetben nem dzsihadista merénylő okozta a halálos sérülést. A kormányok, valamint a különböző szervezetek hihetetlen mennyiségű erőforrást mozgósítanak és fordítanak a cselekmények felderítésére és kezelésére.

Az utóbbi időben pedig a tömeges mészárlások háttérében egy viszonylag új, fenyegető jelenség körvonalazódik.⁶ Egyre gyakoribbá válnak a magányosan elkövetett vérengzések (pl. Omar Mateen⁷), melynek megvalósítói nem törvénytörő és közvetlenül kapcsolódnak terrorszervezethez.

A magányosan elkövetett merényletek háttere

Az amerikai rendészeti szervek, beleértve az FBI-t és a nyomozóhatóságokat is, Alexander James Curtis, a felsőbbrendűséget hirdető magányos aktivista tevékenységéhez (1998) kötődően kezdték el alkalmazni a magányos merénylő („Operational Lone Wolf”) kifejezést.⁸ Curtis akciójával a figyelem fókuszába kerültek a magányos merényletek, melyek bizonyos esetekben terrorista indítékokhoz kapcsolódnak, de mindenképpen kíméletlen módon végrehajtott emberáldozatokkal járnak.

- 2 Répási Krisztián: Európa az iszlamista terrorizmus árnyékában. *Hadtudományi Szemle*, 2013/1., 41. o., http://uni-nke.hu/downloads/kutatas/folyoiratok/hadtudomanyi_szemle/szamok/2013/2013_1/2013_1_br_repasi_krisztian_41_56.pdf (a letöltés ideje: 2016. 09. 09.)
- 3 Tálás Péter: *A világ terrorfenyegetettségének alakulása 2004 és 2011 között*. NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések, 2012/9., http://hhk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK_Elemzesek_2012_9.pdf (a letöltés ideje: 2016. 10. 09.)
- 4 Beleértve a dzsihadista, az etnonacionalista és szeparatista, a szélsőbaloldali és anarchista, valamint a szélsőjobboldali terrorista megnyilvánulásokat.
- 5 *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*. EUROPOL, Netherlands, 2016, p. 70., www.europol.europa.eu/content/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-tesat-2016 (a letöltés ideje: 2016. 08. 10.)
- 6 Bates, Roger A.: Dancing With Wolves: Today's Lone Wolf Terrorists. *The Journal of Public and Professional Sociology*, 2012/1., p. 2., <http://digitalcommons.kennesaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1023&context=jpps> (a letöltés ideje: 2016. 03. 28.)
- 7 2016. 06. 12., Orlando, Florida, USA, 49 halott, 53 sérült.
- 8 FBI: *Operational Lone Wolf*, www.fbi.gov/sandiego/about-us/history/operation-lone-wolf (a letöltés ideje: 2016. 07. 13.)

Számos kutatás vizsgálja a témakörhöz kapcsolódó körülményeket, melyek a magányos merényletek egyedi jellegzetességeibe engednek bepillantást. Nesser (2012) a kutatásai alapján kimutatta, hogy az egyénileg – a tervezéstől a kiviteltelezésig egyedül – elkövetett merényletek marginális jelenségek, de szofisztikáltabbak és halálosabbak, mint a csoportosan megvalósulóak.⁹ Connor (2015) a magányos merényleteket 2010-ig bezárólag vizsgálta. Ezeket viszonylag ritka jelenségként értékeli (az összes terrorista támadásnak mindössze 1,8%-át teszik ki), de az 1968 és a 2010 közötti időszakban egyértelmű emelkedést tapasztalt.¹⁰

Az egész világra kiterjedő adatbázisok – a Global Terrorism Database¹¹ és a RAND-MIPT Terrorism Knowledge Base¹² – alapján az 1968 és 2010 között 15 országot érintő 198 terrorakcióból 88-at magányos merénylők hajtottak végre.¹³ Míg 1970-ben 30 támadás történt, addig a 2000-es években ez a szám elérte a 73-at, ami 143%-os növekedést jelent.¹⁴

A magányosan elkövetett merényletek prevalenciája

A magányosan elkövetett potenciális merényletek kezelése a rendészeti szervek részéről speciális felderítési és nyomozati stratégiák kialakítását, illetve alkalmazását igényli, amit John O. Brennan, a CIA igazgatója is kiemelt.¹⁵ A helyzet komplexitását mutatja, hogy a magányos merénylők populációja nem homogén, eltérő motivációk határozzák meg a cselekedeteket. Bár világviszonylatban az Egyesült Államok tekinthető a legfertőzöttebbnek,¹⁶ szerte a világon nagy felháborodást keltő, magányosan elkövetett vérengzések történtek, például Cso Szjunghuj,¹⁷ Anders Behring Breivik esete.¹⁸ 2016 első felében az Európai Unióban is sok áldozatot követelő merénylet tör-

9 Nesser, Petter: Research Note: Single Actor Terrorism: Scope, Characteristics and Explanations. *Perspectives on Terrorism*, 2012/6., p. 61., www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/231/html (a letöltés ideje: 2016. 08. 11.)

10 Connor, Jeffrey C. – Flynn, Carol R.: *Report: Lone Wolf Terrorism*. National Security Critical Issue Task Force, Georgetown University, Washington, 2015, p. 58., <http://georgetownsecuritystudiesreview.org/wp-content/uploads/2015/08/NCITF-Final-Paper.pdf> (a letöltés ideje: 2016. 08. 08.)

11 Az adatbázis a világon előforduló terrorista megnyilvánulások szisztematikus gyűjtőhelye, mely 1970-től tartalmazza a terrorista eseményeket, aktuálisan több mint 150 000 ügyet.

12 Az adatbázis utódja a RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents, mely az 1968 és 2009 között előforduló több mint 40 000 esetet tartalmazza.

13 Spaaij, Ramón: *Understanding Lone Wolf Terrorism: Global Patterns, Motivations and Prevention*. Springer, New York, 2012, p. 12.

14 Spaaij, Ramon: The Enigma of Lone Wolf Terrorism: An Assessment. *Studies in Conflict and Terrorism*, 2010/9., p. 858., www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1057610X.2010.501426 (a letöltés ideje: 2016. 09. 09.)

15 Ellis, Ralph: *Orlando shooting*. CNN, 2016. 06. 13., <http://edition.cnn.com/2016/06/12/us/orlando-nightclub-shooting/> (a letöltés ideje: 2016. 08. 10.)

16 Connor, J. – Flynn, C.: *Report: Lone Wolf Terrorism*, i. m. p. 10.

17 2007. 04. 16., Blacksburg, Virginia, USA, 33 halott.

18 2011. 07. 22., Oslo, Utøya sziget, Norvégia, 77 halott, 319 sérült.

tént Nizzában,¹⁹ Würzburgban²⁰ és Münchenben,²¹ melyek szintén a jelenség kiemelt fontosságára hívják fel a figyelmet.

Radikalizálódás a börtönökben

Az Europol tanulmánya (2016) szerint egyre több merényletre készülő személyt zártak el. Ennek oka két tényezőre vezethető vissza. Egyrészt a titkosszolgálatok és a rendvédelmi szervek hathatós fellépésének köszönhetően kerülnek felszínre az esetek, másrészt viszont a magányos merénylők száma is megnőtt. Míg 2013-ban 535 főt, addig 2015-ben 1077 főt tartóztattak le.²² A letartóztatottak száma majdnem megduplázódott, ami további biztonsági kockázatokat rejt magában.

A börtönökben egyre inkább teret nyerő radikalizáció is fontos jelenséggé vált.²³ Intő példa a franciaországi Magnanville-ben a rendőrfőnök és felesége halálát okozó – terrorcselekmény előkészítése miatti börtönbüntetéséből frissen szabadult – terrorista kegyetlen támadása.²⁴ A börtönök tulajdonképpen a radikális nézetek melegágyának tekinthetők, ahol a főként fiatal elítéltek célpopulációnak minősülnek, amit Brandon (2009) is alátámasztott Nagy-Britanniában végzett kutatásaival.²⁵ Nem véletlenül nevezi Pantucci (2009) a börtönöket a „terrorizmus inkubátorának”,²⁶ amit napjainkban már általánosan elfogadott koncepcióként tartanak számon.²⁷

A büntetés-végrehajtás intézményein belül a fiatalok könnyen azonosulhatnak példaképekkel, ideológiákkal. Az identitásképzésben instabil személyek az elítéltek köréből referenciapontokat találhatnak maguknak, mellyel személyiségük stabilizálódását kívánják elérni.²⁸

Bisserbe (2016) az európai börtönökben megjelenő viszonylag új jelenségre figyelmeztet.²⁹ Bemutatja a sajátos atmoszférában megvalósuló radikalizálódási folyama-

19 2016. 07. 14., Nizza, Franciaország, 85 halott, 307 sérült.

20 2016. 07. 18., Würzburg, Németország, 5 sérült.

21 2016. 07. 23., München, 9 halott, 35 sérült.

22 Europol: *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*, i. m. p. 11.

23 Répási Krisztián: Franciaország iszlamista terrorfenyegetettsége. *Nemzet és Biztonság*, 2015/1., 39–45. o., www.nemzetbiztonsag.hu/cikkek/nb_2015_1_06_repasi.pdf (a letöltés ideje: 2016. 10. 09.)

24 2016. 06. 13., Magnanville, Franciaország, 2 halott.

25 Brandon, James: *British Prisons are Incubating Islamist Extremism*. Quilliam Foundation, 2009. 11. 15., www.quilliamfoundation.org/press/new-quilliam-report-british-prisons-are-incubating-islamist-extremism/ (a letöltés ideje: 2016. 08. 12.)

26 Pantucci, Raffaello: UK Prisons: Incubators for Terrorism? *The Guardian*, 2009. 02. 04., www.theguardian.com/commentisfree/2009/feb/03/islam-prisonsandprobation (a letöltés ideje: 2016. 08. 12.)

27 Lennon, Genevieve – Walker, Clive: *Routledge Handbook of Law and Terrorism*. Routledge, London, 2015, p. 455.

28 Goldman, Liran: *From criminals to terrorists: the US experience of prison radicalization*. In: Silke, Andrew (ed.): *Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform*. Routledge, NY, 2014, p. 48.

29 Bisserbe, Noemie: European Prisons Fueling Spread of Islamic Radicalism. *The Wall Street Journal*, 2016. 08. 01., <http://financialroad.top/european-prisons-fueling-spread-of-islamic-radicalism/> (a letöltés ideje: 2016. 08. 12.)

tot, mely főként a francia büntetés-végrehajtás keretein belül burjánzó változásoknak köszönhető, és az iszlamista ideológiák térnyerésének manifesztációját eredményezi. A probléma azért jelentős, mert nagyszámú elítéltet érint. A World Prison Brief által közzétett 2016. július 1-i adatok alapján Franciaországban 69 375 fő, javítóintézetben pedig 11 530 fő (előzetesen letartóztatott, illetve elítélt) tölti börtönbüntetését.³⁰ (A börtönpopuláció rátája 103,³¹ amit a népességhez arányítanak, és 100 000 lakosra vetítve számolnak.) Óvatos becslések alapján a börtönpopuláció legalább felét muszlim elítéltek alkotják, ezért nagy esély van a szellemi vezetőkkel való direkt találkozásra.

Feltételezhetően a börtönben radikalizálódott az a 19 éves Adel Kermiche is, aki egy keresztény templomban vágta el a misét celebráló pap torkát.³² A példaképekben pedig nincs hiány, sőt nagyfokú igény mutatkozik rájuk. A 2015. november 13-i vérengzés³³ egyik elkövetője, Salah Abdeslam a Fleury-Mérogis börtön speciális magánzárkájába került. Egyes rabtársai röviddel a bekerülését követően már úgy tekintettek rá, mint a Messiásra.

Az esetek ráirányították a figyelmet, hogy az európai börtönkörülmények és büntetési módszerek anomáliákkal terheltek. Alapvető probléma, hogy a börtönben töltött rövid idő ellenére a fiatalok közvetlenül ismerkednek meg a szélsőséges iszlamista ideológiával, így a képviselt értékeket és attitűdöket gyorsabban és hatékonyabban sajátítják el.

A terminológiai meghatározás és annak nehézségei

Alapvetően a terrorizmus jelensége körül definíciós problémák körvonalazódnak, gyakorlatilag a mai napig nincs tudományos konszenzus a terminológiát illetően.³⁴ Ez a tendencia jelenik meg a magányos merénylők meghatározásában is. Sokan például a magányos merénylőket összemoszák a dzsihadista merénylőkkel. Tehát a „magányos merénylő” angol kifejezéseiben reprezentálódik egyfajta diverzió, mely továbbgyűrűzik a terminológia világában, mert a kormányok, a privát szervezetek, a média és a kutatók is különféleképpen értelmezik a fogalmat, valamint eltérő kifejezéseket is alkalmaznak.³⁵

30 World Prison Brief, www.prisonstudies.org/country/france (a letöltés ideje: 2016. 08. 14.)

31 Ez az érték hazánkban 183.

32 Rose, Michel: French church attacker: from troubled childhood to altar killer. *Reuters*, 2016. 07. 29., www.reuters.com/article/us-europe-attacks-france-killer-idUSKCN1091U5 (a letöltés ideje: 2016. 08. 14.)

33 2015. 11. 13., Párizs, Franciaország, 130 halott, 368 sérült.

34 Spaaij, Ramon: *The Enigma of Lone Wolf Terrorism...*, i. m. p. 856.

35 Feldman, Matthew: Comparative Lone Wolf Terrorism: Toward a Heuristic Definition. *Democracy and Security*, 2013/3., pp. 1–17., http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/38389518/FDAS_A_792252.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTN-PEA&Expires=1476025757&Signature=WVR028kohvk%2F2amK5TzQ3uYGTyk%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DProofs_for_Comparative_Lone_Wolf_Terrori.pdf (a letöltés ideje: 2016. 10. 09.)

A *leaderless resistance* Joosse (2007) szociológiai megközelítésében a szélsőjobboldali ellenállás egyfajta stratégiája, mely egyénileg vagy egy kisebb csoport tevékenysége során valósul meg, és a cselekmény motivációjában egyértelmű politikai indítatás jelentkezik.³⁶ A fogalom Louis Beam amerikai neonáci vezetőhöz kapcsolódik, aki 1992-ben³⁷ kiadott esszéjében felszólítja a követőit: amennyiben a vezetőiket letartóztatják, hagyják el a hagyományos, piramis alakú szerveződési formát, és kis csoportokban vagy egyedül hajtsanak végre támadást a kormányzat és annak képviselői ellen.³⁸ A leggyakoribb a már említett *lone wolf terrorism* kifejezés.³⁹ Ennek szinonímája a *solo-actor terrorism*, melyet például a Center for Terror Analysis (2011) alkalmaz.⁴⁰ Azonban az utóbbi időben a *lone-actor* kifejezést használják, példa erre Gill (2015)⁴¹ nagy összefoglaló munkája és az Europol (2016) legutóbbi tanulmánya.⁴²

Spaaij (2010) a magányos merénylet így definiálja: „A merényletet egyedül hajtja végre, nem kapcsolódik organizált terrorszervezethez vagy hálózathoz, a modus operandit maga tervezi ki és valósítja meg, bármilyen direkt külső utasítás vagy irányítás nélkül.”⁴³ Jelen munkában a Spaaij meghatározását ideológiai szempontokkal kiegészítő Connor (2015) definícióját tekintjük kiindulópontnak, mely napjainkban a legtöbb szakértő által elfogadott álláspont. Eszerint magányos merénylet az, aki:

- egyetlen elkövetőként,
- valamilyen ideológia (politikai, vallási vagy egyéni cél) szellemében erőszakot hajt végre,
- külső segítség (tehát organizált terrorszervezet segítsége vagy a világháló) nélkül.⁴⁴

Az elkövetők száma

A kutatók eltérő álláspontot képviselnek abban a kérdésben, hogy a két-három résztvevős cselekmények beilleszthetők-e a kategóriába, de általánosan elfogadott nézet, hogy csupán az egyénileg elkövetett akciókat értékeli magányos merényletként.

36 Joosse, Paul: *Leaderless Resistance and Ideological Inclusion: The case of the Earth Liberation Front. Terrorism and Political Violence*, 2007/3., p. 351., www.regonline.com/custl.m.ages/300000/302148/LeaderlessResistance.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 11.)

37 Először 1983-ban jelent meg.

38 Beam, Luis: *Leaderless Resistance. The Seditonist*, 1992, Febr. No. 12., www.louisbeam.com/leaderless.htm (a letöltés ideje: 2016. 10. 09.)

39 Dickson, Lewis W.: *Lone Wolf Terrorism: a Case Study*. Malmö University, Malmö, 2015, <https://dSPACE.mah.se/bitstream/handle/2043/19258/Lone%20Wolf%20Terrorism%20-%20Masters%20Thesis%20-%20Lewis%20W.Dickson.pdf?sequence=2> (a letöltés ideje: 2016. 08. 11.)

40 Center for Terror Analysis: *The Threat from Solo Terrorism and Lone Wolf Terrorism*. PET, Danmark, 2011, www.pet.dk/English/~media/Engelsk/the_threat_from_solo_terrorism_and_lone_wolf_terrorism_-_engelsk_version_pdf.ashx (a letöltés ideje: 2016. 08. 11.)

41 Gill, Paul: *Lone-actor Terrorists – a Behavioural Analysis*. New York, Routledge, 2015, pp. 1–24.

42 Europol: *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*, i. m. p. 5.

43 Nijboer, Matthijs: A review of lone wolf terrorism: The need for a different approach. *Social Cosmos*, 2012/1., p. 34., <http://socialcosmos.library.uu.nl/index.php/sc/article/view/43> (a letöltés ideje: 2016. 08. 12.)

44 Connor, J. – Flynn, C.: *Report: Lone Wolf Terrorism*, i. m. p. 9.

Az individuális sérelmek felgyülemzése egy ún. „trigger” pontig gyűrűzik, és az illető a frusztrációt maladaptív formában, szélsőségesen erőszakos módon vezeti le.

A magányos merénylőket meg kell különböztetni az ámokfutóktól, bár a magatartás inadekvát jellege és a mások pusztítását eredményező agresszió mindkettőre jellemző. Ám míg a magányos merénylők esetében az ideológiai háttér a meghatározó faktor, addig az ámokfutók esetében nem beszélhetünk ilyenekről. Ebből fakadóan pedig nem jelenik meg a radikalizálódás sem, és esetükben nagyon arányban húzódnak meg háttérmotívumként pszichopatológiák.

Az ideológiai háttér

Ez a faktor teszi speciális jellegűvé a cselekményt. Az indíték általában valamilyen politikai, vallási vagy egyéni célhoz kapcsolódik, hiszen ezek hiányában az elkövető cselekménye hagyományos bűncselekménynek minősülne. Nyilvánvaló, hogy az okok és célok egyéni eltéréseket mutatnak a magányos merénylők személyes, politikai és szociális sérelmei függvényében. Az extrém ideológiai háttér pedig főként a radikális iszlám nézetek megjelenésében mutatkozik meg a magányos merénylők körében.

Erőszak

Önmagában a szélsőséges nézet vagy gondolkodás is magában hordozhatja a merénylővé válás lehetőségét, de elengedhetetlen tényező a nyílt, extrém erőszak alkalmazása vagy annak szándéka.

Külső támogatottság

Amennyiben a merénylő külső forrásból kap segítséget vagy utasításokat, akkor nem beszélhetünk magányos merényletről. Azonban az elkövetők számos esetben megpróbálnak kapcsolatot teremteni terrorszervezetekkel, de ami még jellemzőbb, hogy az interneten keresztül radikalizálódott személyekkel vesznek fel kapcsolatot.

A magányos merénylők karakterisztikája

A magányos merénylők tevékenységének felderítése hatalmas kihívás, hiszen rendkívül nehéz kézzelfogható bizonyítékot találni az előkészületekre, ami alapján valószínűsíteni lehetne, hogy ki, mikor, hol, hogyan és miért szándékozik támadást végrehajtani.⁴⁵ További nehezítő tényező, hogy nincs egységes profil, ezáltal nincs lehetőség arra sem, hogy az elhárító szervek a célcsoporthoz illeszkedő felderítési metodikát dolgozzanak ki.

45 Csiki Tamás: Terrortámadás Párizsban. *Nemzet és Biztonság*, 2015/5., 2. o.

A következő faktorok segítségével azonban speciális jellemvonásokat lehet felállítani:

- mentális zavarok,
- munkavállalás,
- párkapcsolati problémák,
- izoláció, erőszakos kommunikáció,
- szociális beilleszkedési zavar,
- intelligencia.

Mentális zavarok

A kutatók nagy része a személyiségre jellemző egyedi jellegzetességeket hangsúlyozza, bár ezzel szemben például Van den Bos (2009) nem tekinti a legfőbb kauzális faktornak az individuális tényezőket a merénylővé válás folyamatában.⁴⁶

Corner (2016) kimutatta, hogy a magányos merénylők körében az átlagpopulációhoz képest szignifikánsan több egyén (41–50%) volt érintett valamilyen pszichopatólogiában. Hasonló számadatokra jutott Spaaij (2010) is, aki ötből három magányos merénylőt diagnosztizált személyiségzavarral.⁴⁷ Ezzel szemben a terrrorszervezetek tagjai körében végzett kutatások alapján mentális zavar 3% esetében fordult elő, ami az átlag populáció adataival nagyjából egyenértékű.⁴⁸ (Megjegyzendő, hogy nincs egyetemes kutatási metodika, ami alapján a mentális zavarokat regisztrálnák, ezért némely populációban mentális zavarról,⁴⁹ máshol pedig személyiségzavarról⁵⁰ írnak, ami az adatok összehasonlítását jelentősen nehezíti.)

A magányos merénylők pszichés tünetei sokszor a diszfunkciók ellenére sem manifesztálódnak. Ezért a közvetlen környezet számára nem minden esetben nyilvánvalóak a személyiségtorzulások, bár az egyik vezető tünet (a szociális izoláció) tipikusan megjelenik az anamnézisben.⁵¹ Ez volt tapasztalható a 18 éves német–iráni állampolgárságú Ali David Sonboly esetében is, aki 2016. július 23-án München egyik üzletközpontjában 58 lövést adott le, mellyel 9 ember halálát okozta. Az eset magyar vonatkozása, hogy a halálos áldozatok között egy 15 éves német–magyar állampolgár fiú is volt.

46 Van den Bos, Kees – Loseman, Annemarie – Doosje, Bertjan: *Waarom jongeren radicaliseren en sympathie krijgen voor terrorisme*. Rapport Ministerie van Justitie. 2009. hiv.; Nijboer, M.: *A review of lone wolf terrorism: The need...*, i. m. p. 34.

47 Spaaij, Ramon: *The Enigma of Lone Wolf Terrorism...*, i. m. p. 858.

48 Corner, Emily – Gill, Paul – Mason, Oliver: Mental Health Disorders and the Terrorists: A Research Note Probing Selection Effects and Disorder Prevalence. *Studies in Conflict & Terrorism*, 2016/6., p. 560., www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1057610X.2015.1120099 (a letöltés ideje: 2016. 04. 10.)

49 Kóros pszichés állapotok gyűjtőfogalma.

50 Megmerevedett magatartási és érzelmi megnyilvánulások, melyek nehezítik az alkalmazkodást.

51 Moghaddam, Fathali M.: The Staircase to Terrorism: A Psychological Exploration. *American Psychologist*, 2005/2., p. 163., [www.uni-bielefeld.de/ikg/zick/Moghaddam%20\(2005\)%20staircase%20model.pdf](http://www.uni-bielefeld.de/ikg/zick/Moghaddam%20(2005)%20staircase%20model.pdf) (a letöltés ideje: 2016. 09. 09.)

A szervek a merényletnél talált lőszeres száma alapján feltételezik, hogy jelentősebb támadásra készült, csak időközben öngyilkosságot követett el. Pszichiátriai kezelés alatt állt többek között depresszió miatt, de nagy valószínűséggel rendelkezett identitásproblémákkal is. Felsőbbrendűként tekintett magára, és ezeket a gondolatokat több alkalommal is megosztotta online felületen a kortársaival. Gyűlöletet érzett arab és török osztálytársaival szemben, akik állítólagosan zaklatták. Miután Sonboly fenyegető üzeneteket küldött nekik, több ismerőse blokkolta a szociális hálón. Az utolsó üzenete a merénylet napján az volt: „Gyertek a McDonald's-ba. Én is jövök, találkozunk és lelőlek benneteket!”⁵²

Szintén mentális instabilitás jellemezte Adel Kermiche-t is, aki a normandiai keresztény templomban végezte ki a papot. Édesanyja tanárként dolgozott, nővére orvosnak tanult, és franciaországi viszonylatban jó családi körülmények között nőtt fel. Pszichés problémákkal küzdött, melyeket kezeltek. 6 éves korától 13 éves koráig rendszeresen járt pszichoterápiára, és kórházi kezeléseken is részt vett. Magatartási zavarai miatt pedig speciális iskolába járt.⁵³

Munkavállalás

A Gill (2014) által vizsgált 119 magányos merényletből 40% az elkövetés idején munkanélküli volt.⁵⁴

Párkapcsolati problémák

Grunewald (2013) a magányos merényletök 37%-ánál találta azt, hogy az elkövetés pillanatában egyedülállók voltak.⁵⁵

Izoláció, erőszakos kommunikáció

A magányos merényletök általában szélsőséges ideológiákkal azonosulnak, az interperszonális kapcsolataikban gyakran izolálódnak.⁵⁶ Mivel nem kapnak a társaktól visszajelzéseket, ezek hiányában eltávolodnak a realitástól, ami erőszakos viselkedéseket eredményez. Az interneten közzétett nyilatkozataikban jellemzően erőszakos üzeneteket adnak, ami a zárt gondolkodásra jellemző végletes reprezentációból fakad.⁵⁷

52 Rothwell, James – Huggler, Justin – Finnigan, Lexi: Ali Sonboly: Everything we know about the Munich gunman. *The Telegraph*, 2016. 07. 24., www.telegraph.co.uk/news/2016/07/23/munich-shooting-everything-we-know-about-the-shopping-centre-gun/ (a letöltés ideje: 2016. 08. 06.)

53 Rose, Michel: *French church attacker...*, i. m.

54 Gill, Paul – Horgan, John – Deckert, Paige: Bombing Alone: Tracing the Motivations and Antecedent Behaviors of Lone-Lone Actor Terrorists. *Journal of Forensic Science*, 2014/2., pp. 425–435.

55 Grunewald, Jeff – Chermak, Steven – Freilich, Joshua D.: Distinguishing “Loner” Attacks From Other Domestic Extremist Violence. *Criminology & Public Policy*, 2013/1., pp. 65–91.

56 Gill, Paul et al.: *Bombing Alone*, i. m. p. 428.

57 Seifert, Kathryn: *Lone-Wolf Terrorists and Mental Illness*. 2015. 01. 20., www.psychologytoday.com/blog/stop-the-cycle/201501/lone-wolf-terrorists-and-mental-illness (a letöltés ideje: 2016. 03. 10.)

Sonboly esete is jól példázza az izoláció fontosságát. A vele felületesen érintkező szomszédok segítőkésznek vélték, bár arról számoltak be, hogy alig volt barátja. Izolálódott, és jó tanulóként könyvekbe, illetve az internet világába temetkezett. Szobájában Peter Langman iskolai lövöldözésekről szóló könyvének (*Why Kids Kill: Inside the Minds of School Shooters*, 2010) német verzióját, valamint egyértelmű bizonyítékot találtak, hogy a világhálón alaposan kutakodott Breivik tette után.⁵⁸

Szociális beilleszkedési zavar

Jasparro (2010) kutatásai alapján 14 amerikai magányos merényletől 9 – a barátok és a családtagok leírása alapján – szociális beilleszkedési problémával küzdött.⁵⁹ Ez szorosan kapcsolódik az izolációhoz is. A magányos merényletök általában azért egyedül hajtják végre a cselekményeket, mert gyenge szociális képességeik, készségeik egyszerűen nem teszik lehetővé a mélyebb emberi kapcsolatok kialakítását és ápolását.

Intelligencia

Gill (2014) 119 magányos merénylet esetét vizsgálva azt tapasztalta, hogy a szocioökonómiai háttér is jól mutatja a potenciális merényletök behatárolásának problematikáját. A vizsgált személyek esetében 25% érettségivel, 54% pedig egyetemi végzettséggel rendelkezett, 8% pedig doktori címmel is.⁶⁰ Feltételezzük, hogy minél intelligensebb az illető, annál inkább képes komplikált tervek konspirálni.

A radikalizálódás előjelei

A magányos merényletök csoportja nem homogén, vannak olyan merényletök, akiket a személyes okok és sérelmek vezérelnek. Azonban többségük a támadását valamilyen ideológiai alapra helyezi, mely pszichésen segíti őket az ellenség dehumanizálásában. Ezáltal a merénylet következményei nem is okoznak számukra lelkiismereti kérdést. Az előforduló ideológiákat három csoportba sorolhatjuk:

- szélsőjobbaldali ideológiák,
- vallási ideológiák és
- morális ideológiák.

Szélsőjobbaldali ideológiák

A 2000-es évek óta azt figyelték meg, hogy az elkövetők 21%-a kötődött nyilvánosan valamely szervezethez, ehhez képest 1960 és 1990 között ez a szám 63% volt.⁶¹ A ten-

58 Rothwell, James et al.: *Ali Sonboly...*, i. m.

59 Jasparro, Chris: *Lone Wolf – The Threat from Independent Jihadists*. 2010, https://wikileaks.org/gifiles/attach/168/168290_Osac-jir1209.pdf (a letöltés ideje: 2016. 09. 11.)

60 Gill, Paul et al.: *Bombing Alone*, i. m. p. 428.

61 Connor, J. – Flynn, C.: *Report: Lone Wolf Terrorism*, i. m. p. 14.

dencia azzal magyarázható, hogy a világháló vált a radikalizálódás színterévé, ami lehetővé teszi az egyéni ideológiák gyors terjesztését.

A szélsőjobboldali ideológiát követő magányos merénylők aránya az összes magányos merénylőhöz viszonyítva közel 50%, és főként a fehér felsőbbrendűséget hirdető kormányellenes csoportokhoz köthetőek.⁶² Esetükben rendkívüli módon felerősödött az idegengyűlölet és a bevándorlóellenesség.⁶³

Vallási ideológiák

A vallás által motivált magányos merénylők a radikalizálódási folyamat elején sok esetben tagjai valamilyen közösségnek, ahol a vezetők segítik őket a célpontok detektálásában és a szélsőséges eszmék befogadásában. Az elkövetők gyakran hivatkoznak a nézeteiket alátámasztó szent iratokra, melyek – álláspontjuk szerint – szentesítik az erőszakot. A szélsőséges vallási ideológiát képviselő magányos merénylők nemcsak az iszlám vallást, de a keresztény eszméket is felhasználhatják. Az iszlám valláson alapuló szélsőséges ideológiák a muszlim országok ellen vívott háborúk kapcsán bontakoztak ki, míg az utóbbi eszmék például a terhesség megszakításához kapcsolódnak.

Morális ideológiák

A magányos elkövetők harmadik csoportjának tagjai nem sorolhatók az előzőekben bemutatott csoportokba. Egyedi ideológiát vallanak, melynek az alapja, hogy saját maguk alakítják ki eszmerendszerüket. Anders Breivik például kombinálta az iszlámofóbiát, a kulturális konzervatív nacionalizmust, az antifeminizmust, a fehér felsőbbrendűséget és a keresztény fundamentalizmust úgy, hogy a templomos lovagrend köntösébe öltöztette azokat. Ezzel a komplex ideológiával nem talált olyan csoportot, amihez csatlakozhatott volna, és ezért hajtotta végre egyedül a merényletet.⁶⁴

A radikalizálódás folyamata

A szocioökonómiai háttér részletes tanulmányozása során konkrétan kirajzolódott, hogy a merénylővé válás kiváltó okai között a személyes, a társadalmi és a politikai sérelmek azok, amelyek hozzájárulnak az egyén reprezentációjában megjelenő szélsőséges attitűd kialakulásához. Mivel a radikalizálódásnak ez az első lépcsőfoka, ezért fontos ebből a szempontból a háttérben meghúzódó tényezőket elemezni. A magányos merénylőkhöz kapcsolódó radikalizálódott csoportok három részre oszthatóak:

- Szélsőjobboldali ideológiát valló csoportokra.
- A szélsőséges vallási irányzatokat követők csoportjára.

62 Uo. p. 16.

63 Southern Poverty Law Center (2015): *Lone Wolf Report*, www.splcenter.org/20150212/lone-wolf-report (a letöltés ideje: 2016. 04. 02.)

64 Connor, J. – Flynn, C.: *Report: Lone Wolf Terrorism*, i. m. p. 23.

- Olyan személyekre, akik saját maguk által kreált szélsőséges ideológiát vallanak és követnek.

A radikalizálódási folyamat a magányos merénylőknél, valamint a terrorista csoportok tagjainál hasonló kardinális pontokhoz kapcsolódik. Általában az az első lépés, hogy valamilyen személyes, társadalmi vagy politikai sérelmek elszenvedése következtében az egyén reprezentációiban felerősödnek a szélsőséges ideológiák, sztereotip, akár előítéletes gondolkodás jelenik meg. Ezt követően a felgyülemlett frusztráció, a harag és a düh projektálódik. Az egyén kivetíti a környezetére negatív élményeit, érzéseit, ezáltal redukálja a belső feszültségét. Egyre több olyan megnyilatkozása lesz, mely morális kérdésköröket érint, a gondolkodás, az érdeklődés beszűkülésével pedig elmélyíti sérelmeit. Gyakorlatilag ez ciklikusan lezajló epizód, amely önmagát erősítő és gerjesztő gondolatok megszilárdulásához vezet. Ha pedig a ciklus aktiválódásával a fantáziában lejátszott és megélt cselekvések elérik a „trigger” pontot, azaz a kritikus pillanatot, akkor az egyén dönthet: cselekszik-e. Egyéni adottságaiból, élethelyzetéből adódóan, szociális támogatása függvényében választhat, hogy egyedül, magányos merénylőként vagy egy terrorista csoport tagjaként követi el tettét.

Befogadási/elfogadási pont

A radikalizálódási folyamat kezdete a kognitív nyitással kezdődik, ami kötődhet egy traumatikus eseményhez. A kritikus események és a személyes sértettség érzése között kauzális összefüggés van, mely katalizálhatja a szélsőségessé válás folyamatát. De aktivizálódhat az identitásképzés zavaraiából fakadó érdeklődővé váláshoz is. Bekövetkezhet akkor például, amikor a személyes sérelmek, a politikai és társadalmi folyamatok belső feszültséget teremtenek, ezáltal az egyén a korábbi meggyőződéseit, hitét átértékeli, és nyitottabbá, elfogadóbbá válik az alternatív nézetek befogadása iránt. Ez általános fejlődésdinamika a felnőtté válás útján a fiatalok körében.

A harag projektálódása

Az identitás megerősítése a saját csoport felértékelődésével és mások degradálásával jár. Az egyén a bűnbakképzés során morálisan negatívan értékeli másokat (pl. csoportokat, országokat), és az ebből fakadó haragot vetíti ki. Sérelmeiért őket okolja, a közösséget hibáztatja élethelyzetéért. Ez az a pont, amikor rögzül a célpont, a különböző ideológiai beágyazottság pedig befolyásolja a célpont kijelölését. A vallási ideológiák elsősorban más vallások tagjait, a vallás tanait más módon értelmezőket, a szélsőjobb oldaliaknál a nem fehér csoportokat, valamint a kormányzati szerveket és azok képviselőit, esetleg a baloldali politikai pártokkal szimpatizálókat nevezik meg, de az is előfordulhat, hogy nem a célpontot alakítják az ideológiához, hanem az ideológiájukat kreálják a célpontjaikhoz.

Ami a kulcsmozzanat, hogy a magányos merénylők egy csoportja a frusztrációt az ellenségnek tekintett csoport degradálásával, annulálásával és likvidálásával oldja fel.

„Trigger” pont

Miután megtörtént a radikális ideológia befogadása, és a személy a haragjának célt is talált, eljőhet az a pont, amikor az egyén úgy dönt: azonnali cselekvés szükséges ahhoz, hogy eszméit kiélje. Fontos megemlíteni, hogy sokan elérik ezt a pontot és radikalizálódnak, de megmaradnak a vágy, a fantázia szintjén, és nem valósítják meg azokat.

Amikor az egyén úgy dönt, hogy már csak az erőszak az egyetlen eszköz arra, hogy elérje az ideológiai célját, akkor válik ténylegesen potenciális magányos merénylővé. Ezután a tervezett erőszakos cselekményhez kapcsolódó pszichológiai korlátokat az ellenség dehumanizálásával gyengíti. Ez a lépés minden terrorista, terrrorszervezet nyilatkozataiban megtalálható, mivel így igazolják az erőszakot ideológiájuk védelmében.

A magányos út választása

Az egyén választását – miszerint egy csoporthoz csatlakozik vagy a magányos utat járja – a társadalmi, pszichológiai és ideológiai sajátosságok is befolyásolják. A szociális izoláció és az esetleges mentális zavarok oda vezethetnek, hogy az egyén képtelen egy csoporthoz csatlakozni; vagy a csoport utasítja el, mert biztonsági kockázatot jelent. De az is előfordulhat, hogy az illető ideológiája túl radikális, esetleg a csoport szellemiségétől jelentősen eltér. Az is megtörténhet, hogy csatlakozik egy csoporthoz, és később dönt az önálló útról; akár stratégiai megfontolás is lehet az egyéni út, hiszen az egyén egyedül kevésbé tud lelepleződni, és ez számára fontosabb, mint a csoporthoz való tartozás élménye.

Ideológiai végállapot

A magányos merénylők úgy vélik, hogy az erőszak által elérik a kívánt gazdasági, politikai, illetve társadalmi céljukat. A merénylet mint üzenet pedig a romlott, hanyatló társadalom/közösség büntetése.

Prognózis

Hosszú az út, hogy egy fiatal a gazdasági, a társadalmi, a szociális és az egyéni tényezők hatására a szélsőséges ideológiák befogadásáig, majd pedig a radikalizálódásig jusson. Ezért a legfőbb kérdés az: hol van az a kritikus pont, ahonnan már nincs visszaút, és az egyén rálép arra a mezsgyre, hogy magányos merényletet terveljen ki és valósítsa meg. Lehetősége van tájékozódni a világhálón, de komoly támogatást is kaphat a börtönben megismert példaképektől is, akik a szélsőséges nézetekkel való azonosulását katalizálhatják.

Az utóbbi években megvalósult, egyértelműen növekvő számú magányos merénylet a probléma jelentőségére hívja fel a figyelmet, és semmiképpen nem tekinthető

jelentéktelen megnyilvánulásnak a számos áldozat ismeretében. Mivel az elkövetők csoportja heterogén, ezért nehéz egységes profil megalkotása. Kardinális pontok (pl. mentális zavarok, a munkavállalás jellege, a családi kapcsolatok minősége, kompetenciák stb.) kijelölésével csomópontok határozhatók meg, melyek segíthetik behatárolni, ezáltal azonosítani a radikalizálódott potenciális merénylőket.

Az azonosítás azonban még így is óriási kihívás, hiszen a sérülékeny, a szélsőséges ideológiákra nyitott, pszichésen instabil fiatalok bármelyike tekinthető kockázatos személynek.

Irodalomjegyzék

- Bates, Roger A.: Dancing With Wolves: Today's Lone Wolf Terrorists. *The Journal of Public and Professional Sociology*, 2012/1., pp. 1–15.
- Beam, Luis: Leaderless Resistance. *The Seditonist*, 1992, Vol. Febr. No. 12.
- Bisserbe, Noemie: European Prisons Fueling Spread of Islamic Radicalism. *The Wall Street Journal*, 2016. 08. 01.
- Brandon, James: *British Prisons are Incubating Islamist Extremism*. Quilliam Foundation, 2009. 11. 15.
- Center for Terror Analysis: *The Threat from Solo Terrorism and Lone Wolf Terrorism*. PET, Denmark, 2011.
- Connor, Jeffrey C. – Flynn, Carol R.: *Report: Lone Wolf Terrorism*. National Security Critical Issue Task Force, Georgetown University, Washington, 2015.
- Corner, Emily – Gill, Paul – Mason, Oliver: Mental Health Disorders and the Terrorists: A Research Note Probing Selection Effects and Disorder Prevalence. *Studies in Conflict & Terrorism*, 2016/6., pp. 560–568.
- Csiki Tamás: Terrortámadás Párizsban. *Nemzet és Biztonság*, 2015/5., 2. o.
- Dickson, Lewis W.: *Lone Wolf Terrorism: a Case Study*. Malmö University, Malmö, 2015.
- Ellis, Ralph: *Orlando shooting*. CNN, 2016. 06. 13.
- European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*. EUROPOL, Netherlands, 2016.
- Feldman, Matthew: Comparative Lone Wolf Terrorism: Toward a Heuristic Definition. *Democracy and Security*, 2013/3., pp. 1–17.
- Gill, Paul: *Lone-actor Terrorists – a Behavioural Analysis*. New York, Routledge, 2015.
- Gill, Paul – Horgan, John – Deckert, Paige: Bombing Alone: Tracing the Motivations and Antecedent Behaviors of Lone-Lone Actor Terrorists. *Journal of Forensic Science*, 2014/2., pp. 425–435.
- Goldman, Liran: *From criminals to terrorists: the US experience of prison radicalization*. In: Silke, Andrew (ed.): *Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform*. Routledge, NY, 2014.
- Grunewald, Jeff – Chermak, Steven – Freilich, Joshua D.: Distinguishing “Loner” Attacks From Other Domestic Extremist Violence. *Criminology & Public Policy*, 2013/1., pp. 65–91.
- Jasparro, Chris: *Lone Wolf – The Threat from Independent Jihadists*. Jane's Intelligence Review, 2010.
- Joose, Paul: Leaderless Resistance and Ideological Inclusion: The case of the Earth Liberation Front. *Terrorism and Political Violence*, 2007/3., pp. 351–368.
- Lennon, Genevieve – Walker, Clive: *Routledge Handbook of Law and Terrorism*. Routledge, London, 2015.

- Moghaddam, Fathali M.: The Staircase to Terrorism: A Psychological Exploration. *American Psychologist*, 2005/2., pp. 161–169.
- Nesser, Petter: Research Note: Single Actor Terrorism: Scope, Characteristics and Explanations. *Perspectives on Terrorism*, 2012/6., pp. 61–73.
- Nijboer, Matthijs: A review of lone wolf terrorism: The need for a different approach. *Social Cosmos*, 2012/1., pp. 33–40.
- Pantucci, Raffaello: UK Prisons: Incubators for Terrorism? *The Guardian*, 2009. 02. 04.
- Pantucci, Raffaello: *A Typology of Lone Wolves: Preliminary Analysis of Lone Islamist Terrorists*, 2011, http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1302002992ICSRPaper_ATypologyofLoneWolves_Pantucci.pdf
- Répási Krisztián: Európa az iszlamista terrorizmus árnyékában. *Hadtudományi Szemle*, 2013/1., 41–56. o.
- Répási Krisztián: Franciaország iszlamista terrorfenyegetettsége. *Nemzet és Biztonság*, 2015/1., 39–45. o.
- Rose, Michel: French church attacker: from troubled childhood to altar killer. *Reuters*, 2016. 07. 29.
- Rothwell, James – Huggler, Justin – Finnigan, Lexi: Ali Sonboly: Everything we know about the Munich gunman. *The Telegraph*, 2016. 07. 24.
- Seifert, Kathryn: Lone-Wolf Terrorists and Mental Illness. *Reuters*, 2015. 01. 20.
- Spaaij, Ramon: The Enigma of Lone Wolf Terrorism An Assessment. *Studies in Conflict and Terrorism*, 2010/9., pp. 854–870.
- Spaaij, Ramon: *Understanding Lone Wolf Terrorism: Global Patterns, Motivations and Prevention*. Springer, New York, 2012.
- Stibli, Florin: Terrorism in the context of globalization. *Academic and Applied Research in Public Management Science*, 2010/1., pp. 1–7.
- Teich, Sarah: *Trends and Developments in Lone Wolf Terrorism in the Western World*. Israel, ICT, 2013.

A terrorizmus és a média kapcsolatáról

HORVÁTH ATTILA

On the relation between terrorism and the media

In this article I will undertake the general analysis of the nexus between terrorism and the media, based on the fact, that the long term operation of terror organizations is unimaginable without the publicity. The essence of this subtle relationship cannot be understood without discussing the trends of terrorism in our days. So in the first part I will deal with the features of terrorism of our age. In the second part, by moving on to the relationship between terrorism and the media, I will not delve into technical details as well, as the question of how do terrorist organizations utilize the written media, the radio, the television and the internet, to spread their propaganda. I will rather examine the topic from the perspective of the human right for dignity, the perspective of security, and media ethics.

A cikkben a terrorizmus és a média kapcsolatrendszerének általános elemzésére vállalkozom abból kiindulva, hogy a terrorszervezetek hosszabb távú működése elképzelhetetlen lenne a nyilvánosság nélkül. A szövevényes kapcsolatrendszer tartalmát nem lehetne megérteni, ha napjaink terrorizmusának tendenciáira nem térnék ki. Ezért a tanulmány első részében korunk terrorizmusának jellemzőivel foglalkozom. A második részben, rátérve a terrorizmus és a média kapcsolatrendszerére, nem mélyedek el technikai kérdésekben, és abban sem, hogy a terrorszervezetek miként alkalmazzák az írott sajtót, a rádiót, a televíziót és az internetet a propagandájuk terjesztéséhez. Inkább az emberi méltósághoz való jog, a biztonság és a médiaetika szempontjai alapján vizsgálom a témát.

A terrorizmus tendenciájáról

A terrorizmus egy olyan jelenség, amely valamilyen formában mindig is létezett, de a történelem folyamán megjelenési formái és hatásai folyamatos változáson mentek keresztül. Napjaink posztmodern kori terrorizmusának kialakulását a szakirodalom az 1960-as évek repülőgép-eltérítéseihez köti.¹ A 21. század eddig történt eseményei David C. Rapoport osztályozását erősítik meg, aki a modern kori terror kezdeteit a 19. századi anarchizmus térnyeréséhez köti, és – máig érvényes módon – négy ciklusra osztja fel:

- anarchista hullám, a 19. század végétől az első világháború végéig;
- antikolonialista hullám, az első világháború végétől az 1960-as évek végéig;

1 Horváth L. Attila: *A terrorizmus csapdájában*. Zrínyi Kiadó, Bp., 2014, 11. o.

- új baloldali hullám, az 1960-as évek végétől 1979-ig;
- vallási hullám, amely 1979-ben az Iráni Iszlám Forradalommal és az afganisztáni szovjet bevonulással vette kezdetét, és napjainkban is tart.²

A terrorizmus módszereinek és tendenciáinak változása alapján más csoportosítás is lehetséges: a nemzetközi szakirodalom a régi és új típusú terrorizmust összehasonlítva azt fogalmazza meg, hogy az új típusú terrorszervezetekre már nem az egyközpontú irányítás és működés, hanem a hálózatosodás a jellemző.³ Az elmúlt évtizedekben alapvető változáson esett át a terrorszervezetek stratégiája, megjelent a mindenáron való áldozatmaximalizálásra törekvés. A nagyobb lélektani és médiahatás kiváltása érdekében a korábbiaknál sokkal fontosabbá vált a szimbolikus helyszínek és időpontok kiválasztása.

Az elmúlt évtizedekben Európában visszaszorultak az etnikai és ideológiai alapon szerveződő terrorcsoportok, így például az északír PIRA⁴ és a baszk ETA már nem jelentenek állandó veszélyt az Egyesült Királyság és Spanyolország biztonságára. Globális értelemben napjainkban a dzsihadista, szélsőséges iszlamista terrorszervezetek fenyegetésével lehet és kell számolni.⁵ Közülük a legnagyobb veszélyt az Iraki és Levantei Iszlám Állam (a továbbiakban: ISIL) jelenti. A szélsőséges iszlamista terrorszervezet olyan, a globális biztonságra veszélyes hálózatot alakított ki, amely kiterjed Irakra, Szíriára, a Közel-Kelet több országára, Afrikára és Dél-Ázsiára.⁶

A terrorizmus stratégiájában az al-Káida megalakulását követően paradigmaváltás történt. A két alapító vezető, Ajmán al-Zavari és Oszama bin Laden között komoly nézetellentét bontakozott ki abban a tekintetben, hogy hol pusztítsák az izraeli, a nyugati és a keresztény célpontokat: a Közel-Keleten vagy más helyszíneken. Ez volt az úgynevezett „közeli vagy távoli ellenség” dilemma, melyben végül Oszama bin Ladennek a távoli ellenség pusztítását előtérbe helyező álláspontja győzedelmeskedett. Ez vezetett az Egyesült Államok és külföldi érdekeltségei elleni támadásokhoz, és emiatt öntötte el a terrorhullám a nyugat-európai, afrikai és dél-ázsiai országokat.⁷ Az al-Káida, az ISIL és több más terrorcsoport is átvette a módszert, hogy a hálózatos működés jellemzőinek megfelelően az egyes központtól távol működő csoportok is – helyi ötlet és kezdeményezés alapján – végrehajthatnak merényleteket.⁸ Jó példát jelentenek erre a 2015-ben és 2016-ban Belgiumban, Franciaországban és Németországban

2 David C. Rapoport: *The Four Wave of the Modern Terrorism*. In: *Terrorism. Critical Concept in Political Science. Volume IV. The Fourth or Religious Wave*. Editor: David C. Rapoport. Routledge Taylor & Francis Group, London, New York, 2006, pp. 3–30.

3 Peter R. Neumann: *Old & New Terrorism*. Policy Press Cambridge, Cambridge. 2009, p. 29.

4 Az 1970-es, 1980-as és az 1990-es években az Irish Republican Army (IRA) helyett szakmai szempontból a Provisional Irish Republican Army (PIRA) név használata ajánlott.

5 A dzsihadista terrorszervezetek tárgyalásakor fontosnak tartom az iszlám terrorizmus helyett a szélsőséges iszlamista kifejezés használatát, mert ez nem sérti a muzulmán vallás egységét.

6 Kis-Benedek József: Az Iraki és Levantei Iszlám (ISIL) és az ellen folytatott küzdelem tendenciái. *Hadtudomány*, 2016/1–2., 29–39. o.

7 Horváth L. Attila: *i. m.* 22–24. o.

8 Kis-Benedek József – Kenedli Tamás: A terrorfenyegetettség új tendenciái és lehetséges válaszleépések. *Szakmai Szemle*, 2015/1., 16–34. o.

elkövetett, az ISIL-hez köthető terrortámadások. A biztonsági szakértők az elkövetési formák közül a legveszélyesebbnek az úgynevezett magányos elkövetők által végrehajtott terrorakciókat tartják. Mivel az elkövetők nem köthetők semmilyen csoporthoz, így az előkészületeiket a legnagyobb titokban, minden árulkodó előjel nélkül tehetik meg. A magányos elkövetők nem feltétlenül tartoznak a szélsőséges iszlamisták körébe, például a 2012. július 22-i norvégiai merényletet végrehajtó Anders Behring Breivik sem ilyen nézeteket vallott. Ugyanakkor számítani lehet arra, hogy az ISIL a jövőben a „magányos farkasokban” rejlő lehetőségeket jobban kihasználja, amit leginkább agresszív marketinggel és propagandával tud elérni.

2015 tavasza óta a menekültkérdés élénk vitát vált ki az Európai Unión belül és kívül. Komoly nézetkülönbség alakult ki arról, hogy a migrációs hullámnak van-e köze a terrorizmushoz. A vita politikai jelleget is ölt. Kutatóként ebben a kérdésben Kis-Benedek Józseffel tudok egyetérteni, aki arra az álláspontra helyezkedett, hogy a terrorizmus és a migráció ok-okozati összefüggéseit kár lenne tagadni, de a mértékét csak történelmi távolságból lehet majd megítélni.⁹

A média és a terrorizmus viszonyának általános jellemzői

Egy 2014-ben kiadott monográfiában a médiát a terrorizmus és a terrorcsoportok kéretlen szövetségésének minősítettem.¹⁰ Ezt az állítást ma is fenntartom, azzal a kiegészítéssel, hogy a terrorcsoportok által a toborzás vagy propaganda céljára létrehozott, főként internetes tartalomszolgáltatókat aktív támogatóknak kell tekintenünk. A terrorszervezetek a médiát mesterien használják mind az akcióik megszervezésekor, mind a végrehajtásakor. A terrorszervezetek a nyilvánosságtól azt is remélik, hogy a közvéleményt és a támogatóikat meggyőzhetik a tetteik igazságosságáról, és így újabb támogatókat szerezhetnek.

A terrorizmus és a média között napjainkra rendkívül szövevényes kapcsolatrendszer alakult ki. A média nagyon fontos eszköz a terrorszervezetek számára. A *Washington Post* egykori publicistájának, Katherine Grahamnek tulajdonított mondása szerint:¹¹ „A nyilvánosság a terrorizmus oxigénjét jelenti.”¹²

Talán nem túlzó a megállapítás: a terrorizmus a média üzleti szempontjait szolgálhatja azzal, hogy a megváltozott „fogyasztói szokások” miatt a különböző sajtóorgánumok a terrorakciók hírértékét kiemelik. Korunk médiájára a globális mértékű hírverseny a jellemző: csak az a tartalomszolgáltató maradhat talpon, amelyik gyor-

9 Kis-Benedek József: *Illegal Migration and Terrorism. Journal of Security and Sustainability Issues*, 2016, 5 (4), www.lka.lt/lt/mokslino-veikla/leidiniai/journal-of-security-sak9/journal-of-security-kr-na.html (a letöltés ideje: 2016. 08. 22.)

10 Horváth L. Attila: *i. m.* 53. o.

11 Néhány forrás szerint ezt a kifejezést Margaret Thatcher használta 1985-ben, a publicista csak átvette egy 1986-ban a *Washington Post* hasábjain megjelent írásában.

12 Alex P. Schmid: *Terrorism and the Media*. In: *Terrorism. Critical Concept in Political Science. Volume IV. The Fourth or Religious Wave*. Editor: David C. Rapoport. Routledge Taylor & Francis Group, London, New York, 2006. pp. 94–111.

san, megfelelő időben, terjedelemben számol be fogyasztóinak a szenzációt jelentő eseményekről.¹³

Ugyanakkor a terrorizmussal kapcsolatban a nyilvánosság korlátozása az úgynevezett nyugati demokratikus értékrend egyik alappilléreént jelentő sajtószabadság csorbitását jelentené, amit a terrorcsoportok akár a saját sikerüknek is felfoghatnának. A terrortámadásokkal kapcsolatos hírek, kormányzati elemzések és jelentések „titokban tartása” táptalaja lehet az összeesküvés-elméletek gyártásának és terjedésének. Az al-Káida által az Egyesült Államok ellen 2001. szeptember 11-én elkövetett terrortámadás-sorozat közvetlen és közvetett hatásai az egész világot érintették és érintik ma is. Az Egyesült Államok kormányzati szervei, kutatóintézetei számos jelentést tettek közzé, ennek ellenére még ma is olvashatunk olyan véleményeket, hogy New Yorkban a WTC-tornyok összedőlését és Washingtonban a Pentagon épületének megrongálódását nem repülőgépekkel okozták.¹⁴ A terrortámadás-sorozat előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos, több ezer oldalnyi hivatalos jelentés ellenére az összeesküvés-elméletek virágzása tapasztalható: a támadás az összeesküvés-elméletek „gyártásának” reneszánszát is eredményezte, amely vetekszik az 1947. december 7-i, Pearl Harbor elleni japán támadással kapcsolatban gyártott hipotézisek számával.¹⁵ Abban az esetben, ha az amerikai kormányzat 2001. szeptember 11. után a nyilvánosság kizárása mellett dönt, az nem csupán újabb összeesküvés-elméletek születését, hanem a szövetségi állam iránti össz társadalmi bizalomvesztést is eredményezte volna.

A terrorizmussal kapcsolatban tehát a nyilvánosság korlátozása a demokratikusan működő országokban hosszabb távon nem tartható fenn. Jó példát jelent erre Margaret Thatcher brit miniszterelnök hatalomra kerülése utáni időszak. A Vaszilov-nek is nevezett politikus viszonylag gyorsan felismerte, hogy az észak-írországi katolikus és protestáns terrorszervezetek számára a médiajelenlét mennyire kedvező. Ezért megtiltotta a terrorszervezeteket támogató politikai erők szóvivőinek megszólalását. Az intézkedés a mértékadónak tekinthető sajtóorgánumoknál nem járt sikerrel. Néhány szerkesztőség ugyan vállalta a komoly sajtóetikai vitákat is kiváltó kérdés teljesítését, de a legtöbben nem, tehát így módon a terrorszervezeteket támogató, a legalitás határára működő politikai erők szóvivőit nem lehetett elnémítani.¹⁶ A nyilvánosság korlátozása vagy a média önkorlátozása avval a veszéllyel is járhat, hogy a terrorcsoportokat olyan súlyos következményekkel járó terrortámadásokra ösztönzi, amelyek áttörhetik a média hallgatásának küszöbét.¹⁷

Az úgynevezett régi típusú terrorszervezetek számára állandó stratégiai kérdés volt, hogy „meddig mehetnek el” a média által közvetített félelemkeltésben. Az észak-írországi bázisú PIRA a módszerek megválasztásában valószínűleg számolt a

13 Horváth L. Attila: *i. m.* 53. o.

14 Ács József: *A megértés luxusa*. Liget Műhely Alapítvány, Budapest, 2011, 36–42. o.

15 Horváth L. Attila: *i. m.* 23. o.

16 Paul Wilkinson: *A média és a terrorizmus – újraértékelés*. In: *A terrorizmus anatómiája*. Szerk. Tóth Péter. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006, 115–130. o.

17 Horváth L. Attila: *i. m.* 54. o.

várható következményekkel és az akcióik médiahatásával, mert nem akarta elveszíteni a támogatóit Írországban és az Egyesült Államokban.¹⁸ A baszk szeparatista terrorcsoport, az ETA is gyakran azért értesítette a hatóságokat a robbantásos merényletektől, mert nem akarta kivívni a közvélemény általános felháborodását és haragját. Hogy mindez nem feltételezés, azt bizonyítja a spanyol szélsőbaloldali szervezet, a GRAPO példája: a terrorcsoport 1979. május 26-án robbantásos merényletet hajtott végre az ismert, jobboldaliak körében kedvelt California 47 nevű kávézóban. A terrorakció következtében kilencen haltak meg, 61-en szenvedtek különböző mértékű sérüléseket.¹⁹ A szélsőbaloldali terroriszervezetekre egyébként nem jellemző áldozatmaximalizálásra való törekvés miatt a GRAPO-n belül kiéleződtek a konfliktusok, és a támogatóik jelentős részét is elvesztették.

A média és a terrorizmus kapcsolatában érdekes jellemzőnek tekinthető, hogy az újságírók keresik a kapcsolatot a terroriszervezetek vezetőivel. Ez korábban a jelentősebb nyugati írott sajtó oknyomozó újságíróira volt jellemző, akik tudományos igényű munkákat is jelentettek meg. Általában az volt a törekvésük, hogy mélyebben megismerjék a terrorcsoportok jellemzőit és céljait. Az ilyen típusú interjúkat nagyon nehéz volt megszervezni, mert a terroriszervezetek háttérbázisai többnyire válságvezetekben vagy a kormányzatok által nehezen ellenőrizhető területeken helyezkednek el.²⁰ Ezzel a módszerrel végezte el kutatásait Jobby Warrick a magyar nyelven *Fekete lobogók – Az Iszlám Állam felemelkedése* címmel 2016-ban megjelent könyvéhez. Napjainkban a globális mértékű hírverseny miatt a média minden területére jellemző, hogy közelíteni akar az eseményekhez. Ez az ISIL minden befolyási területén veszélyes vállalkozás, mert a médiamunkatársak kiemelt célpontot jelentenek, túsul ejtésük zsarolási potenciált eredményez a terroriszervezet számára. Hatalmas összegű váltságdíjat kérnek az elfogott újságírók szabadon bocsátásáért cserébe, de az érintett országok kormányai rendre megtagadják a fizetést. A követelt váltságdíj nagyságrendjét jól érzékelteti a japán Kenji Gotó és Haruna Yukawa esete, akiknek az elengedéséért az ISIL 200 millió amerikai dollárt követelt. A váltságdíj megtagadása után a közösségi médiában gyakran láthatunk olyan megosztott videofelvételeket és képeket, amelyben újságírókat végeznek ki. Kenji Gotóra és Haruna Yukawára is ilyen sors várt 2015 januárjában.²¹

18 John Horgan: *The Psychology of Terrorism*. Routledge Taylor & Francis Group, London, New York, 2005, pp. 13–15.

19 Szaniszló József: Nemzetközi terrorizmus, 2. rész. *Szakmai Szemle*, 2005/1., 5–31. o.

20 Adam Dolnik: Conducting Field Research on Terrorism: a Brief Primer. *Perspectives on Terrorism. A Journal of the Terrorism Research Initiative*, Volume 5, Issue 2, 2011, pp. 3–35., www.terrorism-analysts.com/pt/index.php/pot/article/download/dolnik-conducting-field-research/287 (a letöltés ideje: 2012. 05. 04.)

21 Besený János – Pratner Zoltán – Speidl Bianka – Vogel Dávid: *Iszlám Állam. Terrorizmus 2.0*. Honvéd Vezérkar Tudományos Kutatóműhely, Kossuth Kiadó, Budapest, 2016, 79. o.

A közösségi média megjelenésének hatásai

Az infokommunikációs forradalom eredményei technikai értelemben bonyolulttá teszik a média és a terrorizmus kapcsolatrendszerét. Napjainkban már szinte bárki képes például egy mobiltelefonnal vagy tablettel olyan tartalmakat átvenni, amelyeket a közösségi médián keresztül nagyon gyorsan megoszthat, s amelyeket akár a nemzetközi értelemben is jelentősnek tekinthető hírcsatornák gyorsan át is vehetnek. Az online tartalomszolgáltatók, blogok, közösségi oldalak népszerűsége kifejezetten kedvez a valós idejű tudósítások közlésének. Még a nemzetközi mércével is számottevő hírcsatornák és tartalomszolgáltatók is arra kéri a terrortámadások körzetében tartózkodó fogyasztóikat, hogy számoljanak be a tapasztalataikról és élményeikről. A szemtanúk olyan felvételeket is készíthetnek, amelyeket a hagyományos értelemben vett írott és az elektronikus média munkatársai csak hatalmas szerencsével tudnának közvetíteni.²² A gyors átvétel miatt olyan anyagokat is közzétehetnek a hatóságok, amelyek nem felelnek meg a valóságnak, sértik az áldozatok méltóságát vagy nehezítik a terrorelhárítók munkáját.

Külön érdemes megemlíteni az ISIL médiahasználatát: a terrorhálózat már nem elégszik meg az al-Káida 2011. május 2-án megölt volt vezetője, Oszama bin Laden által alkalmazott videóüzenetekkel. A közösségi média minden fajtáját használják, olyan applikációkat készítenek, amelyek képesek az üzeneteiket nagy mennyiségben közvetíteni. Az applikációk megszüntetésére, az üzenetek szűrésére is felkészültek, az ISIL komoly hardverháttérrel és informatikai szakemberekkel rendelkezik.²³

Az Egyesült Államok külügyminisztériumának a különböző országok és régiók terrorfenyegetettségének jellemzőit összefoglaló jelentése szerint a terrorszervezet 2014-ben változtatott kommunikációs stratégiáján: jelentős mértékben bővítették az üzenetküldő kapacitásukat. A közölt tartalmak is változtak: a túszok lefejezésének bemutatása mellett a harcosok csatákban mutatott hősiességét igyekeztek kiemelni, illetve bemutatni azt, hogy az ISIL valóban képes államot alapítani és fenntartani. Van okunk azt feltételezni, hogy a terrorszervezet átvette a nagyhatalmak lélektani műveletekre kidolgozott módszereit.²⁴ A cél a félelemkeltés az ellenségben, illetve a toborzás és új támogatók szerzése.²⁵ A közösségi média használatában a célcsoportok földrajzi határait tágabban kezdték értelmezni, és kiterjesztették azt a nyugati világ országaiban élő muzulmánokra.

22 Horváth L. Attila: *i. m.* 55. o.

23 Erről a kérdésről bővebben: Besenyő János – Pratner Zoltán – Speidl Bianka – Vogel Dávid: *i. m.* 159–168. o.

24 Bányász Péter: A közösségi média szerepe a lélektani műveletekben az elmúlt időszak válságai tükrében. *Szakmai Szemle*, 2016/1., 61–81. o., http://knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2016_1_szam.pdf

25 Country Reports on Terrorism 2014. United States Department of State Publication, h. n., 2015, p. 389., www.state.gov/documents/organization/239631.pdf (a letöltés ideje: 2015. 08. 02.)

A terrortámadások után a médiával kapcsolatos szakértői és fogyasztói kritikák

Annak ellenére, hogy a terrortámadások élénk érdeklődést váltanak ki a médiafogyasztókból, az olvasók, a hallgatók és a nézők számtalan kritikával illetik a tudósításokat és háttérműsorokat. A különböző felmérések alapján Beraczkai Antal az alábbiakban foglalta össze a kritikai észrevételeket:

- pontatlanság;
- félelemkeltés;
- szenzációhajhászat;
- terroristákkal való szimpatizálás;
- egyének, közösségek megsértése az emberi méltóságukban;
- magánszférába való behatolás;
- hazafiatlanság;
- a történet, az érdekes jelenetek előtérbe helyezése az áldozatok méltósága helyett.²⁶

A hírverseny fontosságát, a pontatlanságot, a „hír tartósságáról” vallott szerkesztői nézeteket magam is tapasztaltam, amikor különböző médiafelületeken nyilatkoztam vagy segítséget nyújtottam műsor összeállításában. Ezek közül emlékezetes maradt számomra – és talán a pontatlanságot ezzel a példával tudom igazán jól szemléltetni –, ami egy kereskedelmi televízióban 2005. július 7-én történt. A londoni közösségi közlekedés elleni öngyilkos merényletek kapcsán nyilatkoztam a csatorna esti híradójában és késő esti háttérműsorában. A híradóban arra kértem a szerkesztőt, hogy változtassa meg a hangzatos főcímet: *London nem készült fel a terrortámadásra*, mert ez nem igaz. A mértékadó brit lapok a 2004-es madridi terrortámadás-sorozatot követően már arról cikkeztek, hogy a következő helyszín London lehet. Ebben az évben meg is tartották a londoni metróban a terrorelhárítási és következmény-felszámolási gyakorlatot, ami a mentőcsapatok 2005. július 7-i tevékenységén meg is látszott. A szerkesztő engedett a kérésemnek, és kevésbé szenzációhajhász főcímet választott.

A globális hírverseny tehát szenzációhajhászt eredményez, ami pontatlanságokhoz vezet, a történet, a hír fontosabb lehet a valóságnál. Alááshatja a társadalom hitét a biztonságban és a kormányzatban, valamint indokolatlan gyűlöletet gerjeszthet, ha a média egy terrortámadásról meg nem erősített tényeket közöl vagy ha köztörvényes bűncselekményeket állít be terrorcselekményként csupán azért, mert az elkövető személyéből erre lehet következtetni. Az áldozatok méltóságának megsértése sok tekintetben a média és a terrorizmus kapcsolatrendszerének sarkalatos pontja. A média szerepének átalakulása, jellemzőinek megváltozása miatt a magyarországi felnőtt korú lakosság körében nehezen találunk olyan embert, aki ne látott volna még terrortámadás következtében elhunyt, valamelyik testrészén megsérült vagy éppen pánikba esett embert. Az ilyen tartalmú fényképek, filmfelvételek közlése nemzetközi

26 Beraczkai Antal: A terrorizmus és a média. *Kard és toll*, 2006/2., 102–112. o.

értelemben vett személyiségi, jogi, etikai és filozófiai kérdéseket vet fel. A vétlen áldozatoknak joguk van az emberi méltósághoz, amelyet nem szabadna azért megsérteni, mert rosszkor voltak rossz helyen, például olyan vallási szertartáson vettek részt vagy olyan közlekedési eszközzel utaztak, amelyet valamelyik terrorcsoport megtámadott. Ebben a tekintetben a terrorizmus jellemzőivel és lehetséges célpontjaival intenzíven foglalkozó kutatóként még azt is nehezen tudom elfogadni, ha a különböző tudományos konferenciák előadói ilyen témájú képeket vagy felvételeket használnak előadásaik illusztrálására.²⁷

A véleményemet egy olyan esettel támasztom alá, amely az Egyesült Királyság és Európa szempontjából sajnálatos, stratégiai jelentőségűnek ugyan nem tekinthető, de emberi szempontból tragikus, ugyanakkor médiaetikai szempontból is elgondolkodtató. Az eset 2013. május 22-én, a kora délutáni órákban történt, London Woolwich negyedében, ahol két, az Egyesült Királyságban nevelkedett, nigériai származású, szélsőséges iszlám nézeteket valló bevándorló merényletet követett el Drummer Lee Rigby, a brit hadsereg tisztje ellen. Az Afganisztánban korábban toborzótisztként szolgáló Rigby-t a két elkövető előbb egy gépkocsival elgázolta, majd szűrő- és vágóeszközökkel összekaszabolta. A merénylet után a két terroristának bőven lett volna ideje a menekülésre, de ehelyett az egyikük a járőröket arra kérte, hogy amit látnak és hallanak, azt rögzítsék mobiltelefonjaikon, majd az egyre népesebb tömegnek, a szemtanúknak és a járőrölknek véres kézzel elkezdte magyarázni tettük indítékait. A mobiltelefonokon és tableteken készült felvételeket a nagyobb hírcsatornák, videóportálok és a közösségi média más eszközei azonnal megosztották. Miközben a meggyilkolt katona holtteste még a nyílt utcán feküdt, a merényletje nem elhanyagolható médiafelületet kapott arra, hogy propagandát fejtsen ki.²⁸ Az eset kapcsán a mértékadó brit média szinte azonnal kérdéseket tett fel a média és a fogyasztók felelősségével kapcsolatban.²⁹

Az ISIL-t megelőzően is voltak olyan terrorszervezetek, amelyek közzétették a terrorakciók áldozatairól készített képeiket vagy a túsok kivégzését. Sok szempontból mégis az ISIL atyjának tekintett Abu Muszab az-Zarkávi, az al-Káida iraki szárnyának alapítója tette általános gyakorlattá a túsok lefejezésének bemutatását.³⁰ Az ISIL ezt a módszert tette „mindennapossá”, tudva azt, hogy a túsok tömeges kivégzéséről készült médiatartalmak a félelemkeltésre és a toborzásra egyaránt alkalmasak. A terrorszervezet nem véletlenül ad parancsot szinte tömegesen a nyugat-európai országokból érkező fiatalokúaknak, hogy vállalják el a hóhér szerepét. Érdeemes elgondolkodni azon, hogy a beszervezettek átlagéletkora egyre csökkenő tendenciát mutat. A terrorszervezet nyugat-európai toborzási sikerében az is kérdés, hogy miért

27 Ez alól kivételt képezhetnek a tudományos igényű orvosi előadások.

28 Horváth L. Attila: i. m. 58. o.

29 Woolwich Killing: *A life lost – and more*, www.guernian.vo.uk/commetis-free/2013/may/23/woolwich-killing-a-life-lost-andmore?INCMP=SRSC (a letöltés ideje: 2013. 05. 25.)

30 Joby Warick: *Fekete lobogók – Az Iszlám Állam felemelkedése*. Twister Media Kft, Budapest, 2016, 28–29. o.

vonzák, nem pedig taszítják a fiatalokat a brutális kivégzésekről szóló felvételek.³¹ Az ilyen tartalmak közlése ízléstelen, sérti az áldozatok méltóságát, és gyakorlatilag a terroristák érdekeit szolgálják.

Amikor a média már nem kérértlen szövetséges, hanem „akaratlan” támogató

A modern kori terrorizmus történetében számos olyan esetről tudunk, amikor a média a biztonsági előírásokat megszegve a terroristák „akaratlan” támogatóivá vált. Két ilyen eset rövid ismertetésével igyekszem rávilágítani a szerkesztők felelősségére. Az első 1980. május 5-én történt Londonban. Ezen a napon a brit különleges alakulat, a Special Air Service (SAS) túszmntő akciót hajtott végre a londoni Princes Gate-n található iráni nagykövetség épületében. A *Nimród* fedőnevű akció belpolitikai és külpolitikai szempontból is különleges fontossággal bírt. Belpolitikai szempontból azért, mert Margaret Thatcher kormányára óriási nyomás nehezedett az 1980. április 30-i túsügy megoldása miatt. Diplomáciai szempontból az ügy azért volt kényes, mert az Egyesült Királyság és Irán között feszültté vált a viszony a teheráni brit nagykövetség épületének megrongálása miatt.³² Az úgynevezett *bank holiday* kezdetén milliók nézhették egyes adásban, ahogy az SAS katonái a tetőről leereszkednek és betörnek a nagykövetség épületébe. Csak a szerencsének köszönhető, hogy a túszmntő akciónak nem lett tragikus vége, mert a túszejtők közül senki nem tartózkodott a tévésobában. Az akció „élő közvetítése” azért történt meg, mert az egyik országos tévéstábnak sikerült kijátszania a biztonsági intézkedéseket, és adásba adni az SAS kommandóakcióját.³³

A másik eset India pénzügyi központjában, Mumbaiban történt. A pakisztáni bázisú Laskar-e-Taiba szervezet kis létszámú, de jól felfegyverzett csoportja több, folyamatosan változó helyszínen két szálloda és zsidó kulturális központ ellen fegyveres támadást intézett. A terrortámadás 2008. november 26–28. között több mint 60 órás globális médiaszennézióvá vált. A támadássorozatot közvetítő média közvetett és közvetlen módon segítette a terroristákat. Az elkövetők kapcsolatba léptek a médiával az Oberoi Trident és a Tádzs Mahal Palace and Tower szállodákban túsul ejtett vendégek és személyzet szabadon bocsátásával kapcsolatban, akik azonnal továbbították az ellenőrizetlen, egyébként hozzájuk megtevesztésből eljuttatott híreket.³⁴

Mumbai 2008. novemberi „ostroma” legalább 60 órán keresztül világméretű szenzációt jelentett. Az eseménysorozat kapcsán egyértelművé vált, hogy az indiai hatóságok részéről hiba volt a terrorakciók helyszínéhez közel engedni a tévés és egyéb stábokat, mert a televíziókban látottak alapján a terroristákat a Laskar-e-Taiba pak-

31 Horváth L. Attila: A terrorista csoportok toborzásáról. *Belügyi Szemle*, 2015/7–8., 106–119. o.

32 Horváth L. Attila: *i. m.* 60. o.

33 Matthew Barnes: *An Analysis of the Siege on the Iranian Embassy in London, 1980*. Publications in Contemporary Affairs (PiCA), p. 16., www.thepicapproject.org/wp-content/uploads/2010/02/An-Analysis-of-the-Siege-on-the-Iranian-Embassy-in-London-1980.pdf (a letöltés ideje: 2012. 12. 16.)

34 Angel Rabasa et. al.: *The Lessons of Mumbai*. Rand Corporation, Santa Monica, 2009, p. 37., www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2009/RAND_OP249.pdf (a letöltés ideje: 2009. 09. 11.)

isztáni művelleti központjából, műholdas telefonokon keresztül tájékoztatták az épületeken kívül kialakult helyzetről és a terrorelhárító erők tevékenységéről. Az indiai terrorelhárító erők beszámolóí szerint a Chabad Lubavics zsidó kulturális központnál végrehajtott túsumentő akciónál az volt az érzésük, mintha a terroristák várták volna őket.³⁵ A terroristák telefonjairól, tabletjeiről kapott cellainformációk alapján az is bebizonyosodott, hogy a kulturális központba való behatolás előtt a terroristák parancsot kaptak a túsok kivégzésére, mert látták a terrorelhárító erők mozgását. A fogvatartottak azonnali megölése azért vált fontossá a Laskar-e-Taiba vezetése számára, mert ezzel akarták aláásni az India és Izrael között kiépített szoros együttműködést a terrorizmus elleni küzdelemben. A számításuk – ha nem is teljes mértékben – bevált: a két állam közötti együttműködést ugyan nem sikerült megtorpedózni, de az indiai kormány izraeli részről súlyos kritikákat kapott azért, mert az indiai kommandó úgy hatolt be az épületbe, mintha ott nem tartózkodtak volna túsok.³⁶

Ez a két eset meggyőzően bizonyítja, hogy a terrortámadások helyszínein a szenzáció hajhászása, az azonnali tájékoztatásra való törekvés adott esetben nem csupán a médiafogyasztók „igényeit” elégítik ki, hanem a terroristákat is támogathatja. A londoni túsmentő akcióban csak a vakszerencsének köszönhetően nem történt tragédia. Akárcsak a történelemben, így a terrorizmus elleni küzdelemben sincs helye a „mi lett volna, ha...” kérdéseknek. Ezt most ebben az esetben sem érdemes feltenni. Az viszont kijelenthető, hogy ok-okozati összefüggés volt az áldozatok magas száma és aközött, hogy a Laskar-e-Taiba művelleti központjában ülők valós idejű, pontos információkat szereztek a helyszínekről. Mindkét eset tapasztalatai azt bizonyítják, hogy egy terrorakció helyszínén megfelelően őrzött és megfelelő távolságban lévő zónákat kell kijelölni a média munkatársai számára.

Megoldási javaslatok, összegzés

A terrorizmus és a média jelenlegi, problémás kapcsolatrendszerében nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy e kérdésben számtalan jogi, etikai és filozófiai probléma merül fel. Az úgynevezett nyugati világban a cenzúra a demokratikus alapjogokat sérti. A túlzott szabályozást ellenzők egy, az Egyesült Államokban elvégzett kutatásra hivatkoznak, miszerint a korlátozásnak nincs értelme, mert a terrorcselekményekről a közvélemény úgyis tudomást szerez, s a közvélemény már teljesen közömbös az erőszakról szóló tudósításokkal szemben.³⁷ A megkérdezett médiaszakemberek véleményére rácsafol, hogy az ISIL toborzásának sikere nem fejeződött be akkor, amikor a jó ízlést és az emberi méltóságot sértő tartalmakat tettek közzé a túszaik kivégzéséről.

35 Rohan Gunaratna: Mumbai Investigation: The Operatives Masterminds and Enduring Threat. *Peace and Security*, Volume 2, No. 1, 2009, www.redalyc.org/pdf/767/76711407009.pdf (a letöltés ideje: 2009. 09. 11.)

36 Horváth L. Attila: i. m. 130. o.

37 Heather D. Epkins: *Working the 'front lines' in Washington, DC: Digital age terrorism reporting by national security prestige press*. Media, War & Conflict, 2012/5: 22. DOI: 10.1177/1750635211434365. (a letöltés ideje: 2013. 04. 11.)

A Katherine Grahamnek tulajdonított, korábban idézett megállapítás valóságartalma ma is megkérdőjelezhetetlen, vagyis a terrorcsoportok működésének és fennmaradásának lételeme a nyilvánosság. Az infokommunikációs forradalom korában a technikai fejlődésről való lemondás irreális elképzelés. A média és a terrorizmus közötti vitában valószínűleg azoknak van igazuk, akik arra az álláspontra helyezkednek, hogy változást csak akkor lehet elérni, ha az állami szereplők, a hagyományos és online tartalomszolgáltatók, valamint a fogyasztók megegyeznek abban a minimumban, ami már nem jelenthet „oxigént” a terrorizmus számára.³⁸ Ez azonban egy olyan ideális állapotot jelent, amely ellentétes a média üzleti érdekeivel és természetével. Ráadásul kockázatokat is eredményez, mert a nyilvánosság a terrorfenyegetettségre hivatkozva korlátozható vagy a terrorcsoportokat súlyosabb következményekkel járó terrortámadásokra ösztönözheti.

A médiától elvárható lenne a hitelességre való törekvés, továbbá az, ha a vázolt két esethez hasonló módon a terrorizmus elleni intézkedések tartalmát nem hoznák nyilvánosságra, ha tartózkodnának az emberi méltóságot sértő tartalmak közlésétől. Fontos lenne az is, hogy a tudósításokban ne adjanak teret a terroristák véleményének, követeléseinek, és ne fokozzák az érzelmeket különböző módon.

A terrorakciókat követően az Egyesült Államokban és a nyugat-európai országokban jelentős mértékben javult a hatóságok tájékoztatási stratégiája. Viszonylag gyorsan rövid és tényszerű közleményeket adnak ki, folyamatosan tartják a kapcsolatot a sajtóval. Jó példa volt erre a 2012. április 15-én a helyi rendőrségnek a bostoni maratnon történt robbantás utáni kommunikációs tevékenysége, valamint ki lehet emelni a *Washington Post* online szerkesztőségének mértéktartását is. Hasonlóan példaértékű, ahogy a bajor tartományi rendőrség és a szövetségi hatóságok tájékoztatták a médiát a 2016. július 22-én történt lövöldözésről. Az utóbbi esetben, amikor az is kiderült, hogy nem történt terrorcselekmény, a híreket azonnal frissítették, a prejudikáló, gyalázkodó kommenteket törölték. Hasonló módszereket el lehetne várni a többi szerkesztőségtől és tartalomszolgáltatótól is. Amíg ez nem történik meg, addig a média – általában kéretlenül – a terrorizmus érdekeit szolgálja.

Irodalomjegyzék

- Adam Dolnik: Conducting Field Research on Terrorism: a Brief Primer. *Perspectives on Terrorism. A Journal of the Terrorism Research Initiative*, Volume 5, Issue 2, 2011, pp. 3–35., www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/download/dolnik-conducting-field-research/287 (a letöltés ideje: 2012. 05. 04.)
- Angel Rabasa – Robert D. Blackwill et.al: *The Lessons of Mumbai*. Rand Corporation, Santa Monica, 2009, p. 37, www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2009/RAND_OP249.pdf
- Ács József: *A megértés luxusa*. Liget Műhely Alapítvány, Budapest, 2011, 231 o.
- Bányász Péter: A közösségi média szerepe a lélektani műveletekben az elmúlt időszak válságai tükrében. *Szakmai Szemle*, 2016/1., 61–81. o., http://knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2016_1_szam.pdf

38 Horváth L. Attila: *i. m.* 59. o.

- Alex P. Schmid: *Terrorism and the Media*. In: *Terrorism. Critical Concept in Political Science. Volume IV. The Fourth or Religious Wave*. Editor: David C. Rapoport. Routledge Taylor & Francis Group, London, New York, 2006, pp. 94–111.
- Beraczkai Antal: A terrorizmus és a média. *Kard és toll*, 2006/2., 102–112. o.
- Besenyő János – Pratner Zoltán – Speidl Bianka – Vogel Dávid: *Islám Állam. Terrorizmus 2.0*. Honvéd Vezérkar Tudományos Kutatóműhely, Kossuth Kiadó, Budapest, 2016.
- Country Reports on Terrorism 2015*. United States Department of State Publication, h. n., 2016, www.state.gov/documents/organization/258249.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 22.)
- Deadly bombings hit Iraq days ahead of provincial elections. *Foreign Policy Magazine*, http://mi-deast.foreignpolicy.com/posts/2013/04/15/deadly_bombings_hit_iraq_days_ahead_of_provincial_elections (a letöltés ideje: 2013. 04. 15.)
- David C. Rapoport: *The Four Wave of the Modern Terrorism*. In: *Terrorism. Critical Concept in Political Science. Volume IV. The Fourth or Religious Wave*. Editor: David C. Rapoport. Routledge Taylor & Francis Group, London, New York, 2006, pp. 3–30.
- Heather D. Epkins: Working the 'front lines' in Washington, DC: Digital age terrorism reporting by national security prestige press. *Media, War & Conflict*, 2012/5: 22. DOI: 10.1177/1750635211434365 (a letöltés ideje: 2013. 04. 11.)
- Horváth L. Attila: A terrorista csoportok toborzásáról. *Belügyi Szemle*, 2015/7–8., 106–119. o.
- Horváth L. Attila: *A terrorizmus csapdájában*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2014.
- Joby Warick: *Fekete lobogók – Az Islám Állam felemelkedése*. Twister Media Kft, Budapest, 2016.
- John Horgan: *The Psychology of Terrorism*. Routledge Taylor & Francis Group, London, New York, 2005.
- Kis-Benedek József: Az Iraki és Levantei Islám (ISIL) és az ellen folytatott küzdelem tendenciái. *Hadtudomány*, 2016/1–2., 29–39. o.
- Kis-Benedek József: Illegal Migration and Terrorism. *Journal of Security and Sustainability Issues*, 2016/5 (4), www.lka.lt/lt/mokslina-veikla/leidiniai/journal-of-security-sak9/journal-of-security-krna.html (a letöltés ideje: 2016. 08. 22.)
- Kis-Benedek József – Kenedli Tamás: A terrorfenyegetettség új tendenciái és lehetséges válaszlépések. *Szakmai Szemle*, 2015/1., 16–34. o.
- Matthew Barnes: *An Analysis of the Siege on the Iranian Embassy in London, 1980*. Publications in Contemporary Affairs (PiCA), p. 16., www.thepicaproject.org/wp-content/uploads/2010/02/An-Analysis-of-the-Siege-on-the-Iranian-Embassy-in-London-1980.pdf (a letöltés ideje: 2012. 12. 16.)
- Peter R. Neumann: *Old & New Terrorism*. Policy Press Cambridge, Cambridge, 2009, 2018.
- Rohan Gunaratna: Mumbai Investigation: The Operatives Masterminds and Enduring Threat. *Peace and Security*, Volume 2, No. 1, 2009, www.redalyc.org/pdf/767/76711407009.pdf (a letöltés ideje: 2009. 09. 11.)
- Szaniszló József: Nemzetközi terrorizmus 2. rész. *Szakmai Szemle*, 2005/1., 5–31. o.
- Paul Wilkinson: *A média és a terrorizmus – újraértékelés*. In: *A terrorizmus anatómiája*. Szerk. Tálas Péter. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006, 115–130. o.
- Tálas Péter: *Kelet-Közép-Európa és az új típusú terrorizmus*. In: *A terrorizmus anatómiája*. Szerk. Tálas Péter. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006, 5–42. o.
- Woolwich Killing: *A life lost – and more*, www.guernian.vo.uk/commetis-free/2013/may/23/woolwich-killing-a-life-lost-andmore?INCMPSRSC (a letöltés ideje: 2013. 05. 25.)

Terrorizmus és radikalizáció: a szélsőséges iszlám hitszónokok elleni fellépés lehetőségeiről. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a non-refoulement elvhez kapcsolódó gyakorlata a nemzetbiztonsági fenyegetést jelentő személyekkel kapcsolatban

KIRÁLY ZOÉ ADRIENN

Terrorism and radicalisation: The possibilities of taking steps against extremist islamic preachers (imams). The case-law of the European Court of Human Rights regarding the principle of non-refoulement related to terrorists who are embodying terrorist threat

The terror attacks of 2016 had pointed out the dilemmatic relationship between refugee protection and counter terrorism measures.

In the first part of this study I examined the background of the European terror attacks from the aspect of the milieu and maven theory. The main thesis is that the extremist imams are playing a catalist role of radicalisation withing their community. In the second part of the study I analyzed the possibility of taking steps against the extremist islamic preachers with the instrument of the internal and international law. Finally I had traversed the case-law of the Europoean Court of Human Rights regarding the principle of non-refoulement related to terrorists who are embondig terrorist threat.

Bevezető

A közelmúltban bekövetkezett franciaországi és belgiumi terrorcselekmények felhívták a figyelmet az európai társadalmakat érintő egyik leglényegesebb biztonságpolitikai fenyegetésre, a másod-, illetve harmadgenerációs muzulmán bevándorlók asszimilációjának és integrálódásának problémájára.

Oliver Roy francia politológus meglátása szerint a terrorista szervezetek által rekrutált, Nyugat-Európában született és szocializálódott személyek egyéni lázadásuk eredményeképpen csatlakoznak terrorista csoportosulásokhoz, így az általuk elkövetett merényletek egyfajta személyes lázadásként aposztrofálhatók.¹

1 Oliver Roy: *France Oedipal Islamist Complex. The country's jihadi problem isn't about religion or politics. It's about generation revolt*, <http://foreignpolicy.com/2016/01/07/frances-oedipal-islamist-complex-charlie-hebdo-islamic-state-isis/> (a letöltés ideje: 2016. 07. 10.)

E folyamat szocializációs katalizátora az a „radikális miliő”, melyet a közösségi „mavenek”² szerepét ellátó, szélsőséges tanokat terjesztő iszlám imámok az elszegényedő muzulmán negyedekben megteremtene. Roy álláspontja szerint a lázadás egyéni indíttatásának miatt nem beszélhetünk a muzulmán lakosság egységes radikalizálódásáról, egyrészt mert számos olyan személy is csatlakozott az iszlám alapértékeit eltorzító irányzathoz, akik őshonos, középosztálybeli francia családokba születtek, és nem a radikalizáció által veszélyeztetett negyedek hatásmechanizmusának alanyai, másrészt mivel a militarista takfirizmus főként a fiatalokra gyakorol befolyást, így a folyamat generációs természetű, és nem a teljes etnikai közösséget átfogóan érvényesül.³

Roy megállapításait kiegészíti a brüsszeli Molenbeek negyedben tapasztalható szociális depriváció, ami táptalajul szolgál a városrészben tapasztalható radikalizálódásnak.⁴ A városrész fiatal lakosságának 30-35 százaléka munkanélküli, 95 százalékuk a marokkói iszlám kisebbséghez tartozik.⁵ A társadalmi egyenlőtlenségek faktora – túl a Roy által említett egyéni motivációkon – hozzájárul a többségi társadalomba való integrálódásra képtelen, etnikai kisebbséghez tartozó fiatal lakosság csatlakozásához az ISIS (Daesh),⁶ illetve az al-Káida „franchise” terrorszervezetekhez.⁷

Az asszimilációs kérdés makroszintű megközelítése Európa más országaiiban is hasonló kérdéseket vet fel. Franciaországban él a legnagyobb lélekszámú európai

- 2 „Maveneknek” nevezzük azokat a személyeket, akik egy közösségben véleményvezéreként funkcionálnak, egy adott társadalmi csoport normáinak kialakításában központi szerepet játszanak. A kifejezést a közgazdaságtanból a politikai kommunikáció és politikai pszichológia emelte át. Steve W. Edison – Gary L. Geissler: An investigation of negative word-of-mouth communication among market mavens. *Journal of Behavioral Studies in Business*, 3. 2011, p. 146., <http://jupapadoc.startlogic.com/manuscripts/11760.pdf> (a letöltés ideje: 2016. 08. 01.)
- 3 A takfirizmus képviseli az Iszlám Állam képviselőinek „kormányzati” ideológiáját, mely szerint a nyugati befolyás hatására a muszlimok hitehagyottá (takfir) váltak, és ezt a folyamatot megállítandó a hitetlenek (kafírok) elleni harc érdekében kötelező a terrorszervezet céljait támogatni. Thomas Hegghammer: *Jihadi Salafis or Revolutionaries: On Religion and Politics in the Study of Islamist Militancy*. In: Roel Meijer (ed.): *Global Salafism: Islam's New Religious Movement*. London/New York, Hurst/Columbia University Press, 2009, pp. 244–266.
- 4 *Is Belgium a Terrorism Hotbed in Europe? The Main Supplier of "Jihadi Fighters" to Syria and Iraq*, www.strategic-culture.org/news/2016/03/27/is-belgium-terrorism-hotbed-europe-main-supplier-jihadi-fighters-syria-iraq.html (a letöltés ideje: 2016. 07. 12.)
- 5 Paul Ames: *Inside Molenbeek, the troubled Brussels neighborhood linked to terror in Paris*. Conflict & Justice 2015, www.pri.org/stories/2015-11-16/inside-molenbeek-troubled-brussels-neighborhood-linked-terror-paris (a letöltés ideje: 2016. 08. 1.)
- 6 Az ISIS terrorszervezetre a muszlim közösségi oldalakon Daesh néven hivatkoznak, amely egy arab betűszó: „al-Davla al-Islamya al-Iay al-Sham”, angol megfelelője az ISIL-nak („Islamic State in Iraq and the Levant”), amely az ISIS másik elnevezése: „Islamic State in Iraq and al-Sham”. Fodor István: *A takfirizmus erejének multidiszciplináris vizsgálata*. In: *Tanulmányok a társadalomról II*. Szeged, 2015. 68. o.
- 7 Roy politikatudományi megállapításait kiegészítve megállapítható, hogy a személyes lázadás egyfajta pszichológiai megküzdési mechanizmus tüneteként is felfogható, főként, ha figyelembe vesszük a Laachraoui testvérek esetét, akik egy családban nevelkedtek, azonos szocializációs környezet vette őket körül, Nazim Laachraoui mégis a brüsszeli támadások öngyilkos merénylőjévé vált, testvére, Mourad pedig – a sikeres integráció példaként – taekwondo Európa-bajnokként részt vett a 2016-os rioi olimpiai játékokon Belgium színeiben. *Mourad Laachraoui: Suicide bomber's brother wins European gold*, www.bbc.com/sport/taekwondo/36342383 (a letöltés ideje: 2016. 06. 10.)

muzulmán kisebbség, az ország hat százaléka iszlám vallású.⁸ A terrortámadások következményeként a társadalmi vita kulturális vetülete a nemzeti identitás és a világi alapokon nyugvó francia republikanizmus erejét kérdőjelezi meg, megerősítve az európai szélsőjobbaldali csoportok álláspontját, mely szerint nem lehet integrálni a muzulmán kisebbség tagjait, míg közösségük nem fogadja el az európai társadalom alapvető alapkövének számító szekularizációs követelményt.⁹

A frankofon és angolszász kormányzatok problémái ebben a kérdésben megegyeznek. Leszögezhető, hogy a szalafista tanokat terjesztő imámok Európában kifejtett tevékenysége aláassa a multikulturális társadalmi eszmét, az olvasztótégely elméleten (melting pot theory) és mozaik (patchwork theory) viszonyrendszeren alapuló – korábban is éles kritikával illetett – rendszert.¹⁰

Bassam Tibi szíriai–német származású iszlámszakértő szerint az értékeit relatíve védő európai politikai és kulturális rendszerben az „euroiszlamizmus” megerősödése lehetetlen, mivel ellentét feszül a már Európában született („homegrown”) muzulmánok és a betelepülő fiatal generáció tagjai között. Tibi álláspontja szerint vagy Európának kell „iszlamizálódnia”, vagy a muzulmán közösségnek „európaizálódnia” a sikeres együttélés és a polgárháború elkerülése érdekében.¹¹

A radikális közeg véleményformálói és a belső jogi ítéletek

Rodney Stark amerikai vallásszociológus szerint minden társadalmi mozgalom négy előfeltétel teljesülése esetén jön létre: egyrészt szükséges, hogy egy adott társadalmi csoportra nézve sérelmek következzenek be (grievances), másrészt fontos, hogy az adott mozgalomnak reménye legyen a sikerre (hope), harmadrészt elmaradhatatlan a kiváltó esemény (precipitating events) megtörténte, végül alapvető a csoportok hálózatának létrejötte (network of attachment).¹²

Amennyiben a fentiek teljesülnek, további négy feltétel szükséges a mozgalom sikeréhez: alapvető, hogy az erőforrás és az emberek mozgósíthatóak legyenek (internal

8 D. Davis Britton: *Lifting the Veil: France's new crusade*. *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol 34:117, p. 117.

9 Megállapítható, hogy a szélsőjobbaldali megközelítés ignorálja a társadalomban uralkodó közösségi viszonyok differenciálspecifikáját, vagyis egy szélsőséges tanokat követő kisebbség ellenállásából generálja elvárásait a muzulmán közösség mérsékelt tagjai számára. George Neumayr: *The River of no Return*. *American Spectator*, 37. no9 N 2004, pp. 36–37.

10 A szalafizmus a szunnita iszlám XIX. századi ultrakonzervatív irányzata, mely az iszlám modernizációjára irányuló minden törekvést, káros újítást (bida) elutasít. Az elnevezés utal Mohamed próféta generációjának (szalafok) és követőinek (tabiínok) csoportjára. Quintain Wiktorovics: *Anatomy of the Salafi Movement*. *Studies in Conflict & Terrorism*, 29, pp. 207–239. Routledge, 2006. DOI: 10.1080/10576100500497004

11 Interview with Bassam Tibi on 18th of September Statler Hotel. In: George Lowry: *Europe's failure to integrate Muslims called a 'recipe for civil war'*, 2007. 09. 26. www.news.cornell.edu/stories/2007/09/solution-must-be-found-integrate-muslim-population-w-europe (a letöltés ideje: 2016. október 8.). In: Béres János mk. ezredes: *Napjaink muszlim terrorizmusának gyökerei és visszaszorításának lehetőségei*. Doktori értekezés, Budapest, 2008. 70. o.

12 Rodney Stark: *Sociology*. Wadsworth, Belmont. In: Béres: *i. m.* 40–42. o.

factors: mobilization of people and resources), másodsorban követelmény és kíváncsóság, hogy megjelenjenek az ellenmozgalmak, valamint hogy külső ellenállás mutakozzék meg a mozgalommal szemben (counter movements). Ezt követően a mozgalom a külső szövetségesek támogatásának megnyerésével fejlődésének új szintjére lép (external allies), végül bekövetkezik a meglévő szervezetek burjánzása és a meglévő csoportok különválása (separate organisations/splits).¹³

Stark modelljének számos fázisa az iszlám imámok és az őket segítő szervezetek tevékenységének vizsgálata során is tetten érhető. Az európai terrortámadásokat megelőzően számos radikális csoportosulás alakult Európa-szerte, például a Sharia-4Belgium, a belgiumi Mudzsahedin Shura Tanács, a Belga Iszlám Központ, Nagy-Britanniában az al-Muhajiroun, a Brit Iszlám Tanács vagy a Minbar Ansar Deen. E szervezetek ideológusai a szunnita vahabita és szalafista irányzatok propagálóiaként működnek, elvégzik a közösséget ért sérelmek artikulálásának feladatát, a követők számára reményt adnak a sikerre, mozgósítják erőforrásait és számos külföldi támogatót nyernek meg ügyük előbbre vitele érdekében.¹⁴ A takfirista tanok terjedésével erőteljesebben érintett városrészekben véleményvezéri pozíciót elfoglaló személyek izolálása, illetve az említett szervezetek vezetőinek kezelése számos kihívás elé állította az európai hírszerzői közösséget.¹⁵

Azon kulcsszereplők esetében, akik már az adott európai államban születtek, mint például a belga állampolgárságú Bassam Ayachi sejk – a Belga Iszlám Központ létrehozója – a kormányzat a belső jog által biztosított büntetőjogi eszköztárat veheti igénybe a szalafizmus terjedésének megfékezésére.¹⁶ A Molenbeek negyedben született, jelenleg a szíriai polgárháború spirituális vezetőként irányító Ayachi sejk írásai – főként *A dzsihádban való részvétel harmincnyolc útja* – iránymutatásként szolgáltak többek között a marokkói állampolgárságú, de belga tartózkodási engedéllyel rendelkező Khalid Zerkaninak, Belgium legbefolyásosabb dzsihadista toborzójának.

13 Uo.

14 A vahabizmus az iszlám megújítására irányuló XIX. századi purista mozgalom, mely az iszlám korai gyökereihez való visszatérést szorgalmazza. Az ultraortodox irányzat a legszigorúbb vallási előírásokhoz való visszatérést kényszeríti híveire. Oszama bin Laden és az al-Káida a vahabizmus mozgalmából merítette cselekedeteik vallási és ideológiai indoklását: egyrészt felelevenítették a gyarmatosítás-, illetve Nyugat-ellenes érvrendszereket, másrészt a „testvériség” (ikhván) eszméje által kívánták megakadályozni a muzulmánok egymás elleni harcának (fitna) további fennállását. Béres: *Napjaink... i. m.* 22. o.

15 Ezek a szervezetek nem „szabadon lebegő entitások”, hanem beágyazott elemei annak a radikális miliónek, amelyből felemelkednek, amelyben tevékenységüket kifejtik. A szélsőséges csoportosulásokat körülvevő formatív környezet érzelmi támogatással és szolidaritással, anyagi ráfordításokkal és jogvédő szervezetek felépítésével segíti a politikai erőszakot propagáló szervezeteket. A támogató szociális környezet referenciacsoportként, háttérbázisként szolgál a radikális hálózatok működéséhez. Stephan Malthaner – Peter Valdmann: *The Radical Milieu: Conceptualizing the Supportive Social Environment of Terrorist Groups. Studies in Conflict and Terrorism*, 37, pp. 979–998., Routledge, 2014, DOI:10.1080/1057610X.2014.962441

16 Andrew Higgins – Kimiko De Freytas-Tamura: *A Brussels Mentor Who Taught 'Gangster Islam' to the Young and Angry*, www.nytimes.com/2016/04/12/world/europe/a-brussels-mentor-who-taught-gangster-islam-to-the-young-and-angry.html?_r=0 (a letöltés ideje: 2016. 07. 10.)

A „Karácsony Apóként” (Papa Noel) elhíresült Zarkanit 2015 júliusában a belga elsőfokú bíróság 12 év letöltendő börtönbüntetésre ítélte terrorista szervezetben való részvételért, 2016 áprilisában a fellebbviteli bíróság az ítéletet három évvel súlyosbította.¹⁷ A „zarkani hálózat” tagjává vált a 2015 párizsi terrortámadások elkövetésével vádolt Abdelhamid Abaaoud és Salah Abdeslam, valamint a már említett, 2016-os brüsszeli bombatámadást elkövető Nazim Laacharaoui is.¹⁸

A brit kormányzat is folyamatos harcot folytat a szélsőséges imámok befolyása ellen. A szíriai származású Omar Bakri Muhammadot, az al-Muhajiroun („Kivándorlók”) nevű szervezet vezetője, akit „Tottenham Ajatollahjának” is neveznek, a 2001. szeptember 11-i terrortámadásokat követően „Nagyszerű Tizenkilencek” (Magnificent 19) néven szervezett konferenciát, melyen támogatóival megünnepelték a Mohamed Atta fémjelezte hamburgi sejt elkövetőinek sikeres terrorakcióját.¹⁹ Az önmagát spirituális vezetőnek nevező Sejk Omar Bakri Muhammad a brit elhárítás jelentései alapján erős al-Káida-kapcsolatokkal rendelkezett, szervezete támogatta az Abu Masra Hamzi, a Finsbury Park mecsetjének imámja által létrehozott Brit Iszlám Tanácsot (Islamic Council of Britain), melynek fő célja a *sharía* jog bevezetése Nagy-Britanniában. A 2005 júliusában bekövetkező londoni robbantásokat követően életbe léptett terrorizmusellenes törvények szigorításának eredményeképpen Omar Bakri Muhammad Libanonba távozott, és a jogász végzettségű Anjem Choudary vált a londoni szalafisták vezetőjévé.²⁰

A brit születésű Choudary az al-Muhajiroun feloszlátása után Islam4UK néven újjászervezte a radikális iszlamista csoportosulását, azonban 2016. június 28-án bűnösnek nyilvánították az Iszlám Állam támogatásában.²¹

A szalafista ideológiát terjesztő szervezetek folyamatos újratermelődése azonban életre hívta az antiiszlamista, szélsőjobboldali EDL-t (English Defense League), az

17 Andrea Spada: *Belgium: the so-called Emir of Molenbeek gets 15 years of sentence*, www.islamedia-analysis.info/belgium-the-so-called-emir-of-molenbeek-gets-15-years-sentence/ (a letöltés ideje: 2016. 08. 10.)

18 www.counterextremism.com/extremists/khalid-zerkani (a letöltés ideje: 2016. 07. 17.)

19 Omar Bakri Muhammad brit tartózkodását megelőzően Szaúd-Arábiában erősítette meg az 1953-ban már létrehozott Hizb ut-Tahrir nevű, pániszlámista tanokat terjesztő szervezetet, amely az al-Muhajiroun ideológiájával megegyezően már a 2000-es évek elején az iszlám kalifátusi rendszerhez való visszatérés igényét hirdette. Omar Bakri köréhez tartozott Khalid Kelly, más néven „Talibán Terry”, egy ír származású katolikus, akit Szaúd-Arábiában illegális alkoholfogyasztásért börtönbüntetésre ítélték, ekkor áttért az iszlám hitre, és Európába való visszatérését követően az al-Muhajiroun írországi szárnyának vezetőjévé vált. Szintén Bakri spirituális köréhez tartozott „Abu Uzair”, aki a későbbiekben a „Megváltó Szekta” (Saviour Sects) vezetőjévé vált. David Smith: Al-Muhajiroun. *International Peace and Conflict Studies*, No. 2, September 2005, www.files.ethz.ch/isn/100234/IPCS-Special-Report-02.pdf

20 A szervezet a folyamatos betiltások ellenére újjászerveződik, az Islam4UK 2010-es betiltását követően felvette a Need4Khalifah elnevezést.

21 Andrea Faiola: *Notorious hate preacher Anjem Choudary found guilty of supporting ISIS*, www.washingtonpost.com/world/europe/notorious-hate-preacher-in-britain-is-found-guilty-of-supporting-the-islamic-state/2016/08/16/a2a0963a-5a81-11e6-8b48-0cb344221131_story.html (a letöltés ideje: 2016. 08. 23.)

Angol Védelmi Ligát, vagyis ahogy Stark modelljében szerepel, az adott társadalmi mozgalom kiváltotta az ellenmozgalom megjelenését.²² A brit kormányzat számára intő jel, hogy az ideológiai álláspontok között fennálló centrifugális erők exponenciális ütemben eszkalálják a szélsőséges csoportok közötti feszültségeket.²³

Megállapítható, hogy az európai kormányzatok rendelkeznek azzal a belső jogi eszköztárral, amely a radikális tevékenységet kifejtő állampolgáraikkal szembeni fellépéshez szükséges.²⁴ Amennyiben viszont nem saját állampolgáraik követnek el terrorizmushoz kapcsolódó cselekményeket, az európai kormányzatok mozgásteret – a diplomáciai szükségszerűségek és a nemzetközi jogi kötelezettségek miatt – szűköl.

Mindazonáltal a közel-keleti térségben az „arab tavasz” eseményeinek következményeként bekövetkező és a posztiszlamista forradalmak ideológiai hullámába illeszkedő radikalizmus számos európai kormányzatot arra indított, hogy felülvizsgálja a védelem határait, melyeket a menekültügyi eljárásban részt vevő, de terrorista tevékenységhez gyanúsítható személyek számára biztosít.²⁵

A jogilag védett érdekek harca: nemzetbiztonság kontra menekültvédelem

A 2016-os terrorcselekmények rámutattak arra a vitatott kapcsolatrendszerre, amely a menekültvédelem és a terrorelhárítási kormányzati intézkedések között fennáll.

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének harmadik cikkelye a kínzás tilalmát foglalja magába, mely szerint: „Senkit sem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”²⁶ A konvenció abszolút védelmet kínál a kínzás és embertelen bánásmód elől menekült személyek számára, viszont nem defi-

22 Catherine Zara Raymond: *Al-Muhajiroun and Islam4UK: The group behind the ban. Developments in radicalisation and Political Violence*. London, 2010, <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1276697989CatherineZaraRaymondICSRPaper.pdf> (a letöltés ideje: 2016. 08. 15.)

23 Juris Pucenoks – Ryan McCabe: The Rise of the Fringe: Right Wing Populists, Islamist and Politics in the UK. *Journal of Muslim Minority Affairs*, 2013/2, pp. 171–184., <http://dx.doi.org/10.1080/13602004.2013.826451> (a letöltés ideje: 2016. 08. 2.)

24 Más kérdés azonban, hogy a probléma büntetőjogi eszközökkel való kezelése hosszú távon megoldást jelent-e a problémára. Tekintve, hogy például Khalid Zerkani toborzási tevékenységét bűnözők beszerzésére specializálta, így a fogvatartása csak részben hátráltatja hálózatának működtetésében. A belga büntetés-végrehajtás speciális védelmi intézkedésként igyekszik megakadályozni a börtönbüntetésüket töltő radikálisok kommunikációját, így speciális körleteket alakítottak ki Zerkani és a brüsszeli terrortámadások gyanúsítottjaként, 2016 áprilisában előzetes letartóztatásban lévő Mohamed Abrinin számára. Kijelenthető, hogy az utólagos szankcionálás tünetkezelés, a radikalizmus elleni küzdelem pusztán büntetőjogi eszközökkel nem kielégítő. www.counterextremism.com/extremists/khalid-zerkani (a letöltés ideje: 2016. 07. 7.)

25 A posztiszlamista forradalmak alapja a vallási megújítás, mely az arabság politikai önrendelkezési jogának visszahódítását a tiszta iszlám alapokhoz való visszatérésben jelöli meg. A mérsékelt arab elitnek az „iszlám megoldás” kapcsán abbéli félelmüknek adnak hangot, hogy a radikálisok valós céljaikat leplezik – ezt „takijjének” nevezzük –, és a hatalom megszerzése után a *sharía* előírásain alapuló jogrendszert vezetnek be. Csicsmann László: A mérsékelt iszlamista mozgalmak szerepe az „arab tavasz” követő politikai átmenetben. *Külügyi Szemle*, 2012. tavasz, 111. o., http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/912/1/KulugyiSzemle_2012n1p103.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 15.)

26 Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 17.)

niálja a fogalmakat, így azok értelmezése az Emberi Jogok Európai Bíróságának hatáskörébe kerül. Az egyezmény harmadik cikkelye elsősorban az adott államon belüli tilalmat jeleníti meg, amely a nemzetközi jog fejlődésével a későbbiekben „extrateritoriális” (joghatóságon és területen kívüli) tartalommal ruházódott fel.²⁷

A kiutasítás vagy visszaküldés („refoulement”) tilalmát a menekültek helyzetéről szóló 1951-es ENSZ-egyezmény (Genfi Egyezmény) 33. cikkelye határozza meg. Az első bekezdés szerint: „Egyetlen Szerződő Állam sem utasítja ki vagy küldi vissza [refouler] a menekültet azon ország területének határára, ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik vagy bizonyos politikai véleményt vall.”²⁸

A 33. cikkely második bekezdése azonban úgy fogalmaz: „A jelen rendelkezésből folyó kedvezmény azonban nem illeti meg azt a menekültet, akiről alaposan feltehető, hogy veszélyezteti annak az országnak biztonságát, amelynek területén van vagy aki, mivel különösen súlyos bűncselekményért jogerősen elítélték, veszélyt jelent az illető ország lakosságára nézve.”²⁹

Látható, hogy a rendelkezés második fele a nemzetbiztonsági érdekeket figyelembe véve engedi az eltérést a non-refoulement elvének extrateritoriális alkalmazásától, és erre hivatkozva a terrortámadást elszenvedő országok folyamatosan módosítani kívánják az abszolút tilalom határait, szűkítve a strasbourgi esetjog által megteremtett védelem körét.

Ha végigtekintjük az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) joggyakorlatát, akkor kirajzolódik, hogy a Bíróság a döntéseivel megerősíti a non-refoulement elvében megfogalmazott kiutasítási tilalmat, és az azt feltételelessé tevő – nemzetbiztonsági érdekekre hivatkozó – klauzula túlhaladottá vált.

Strasbourg: a kínzás és embertelen bánásmód fogalmának meghatározása

Az Írország kontra Egyesült Királyság-ügyben a Bíróság megfogalmazta azokat a tényállási elemeket, amelyek alapján valamely bánásmód, illetve büntetés kínzásnak, embertelennek vagy megalázóan minősíthető. A terroristák kihallgatása során alkalmazott „öt technika” (alvás-, étel-, italmegvonás, állandó erős zajban tartás, zsákkal a fején órákig fal mellett állás) alkalmazását a bíróság nem kínzásnak, hanem embertelen bánásmódnak minősítette, így a betérjesztő részes állam Írország javára döntött.³⁰

27 Jens Vedsted-Hansen: The European Convention on Human Rights, Counter-terrorism, and Refugee Protection. *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 29, No. 4, <http://rsq.oxfordjournals.org/content/29/4/189.full.pdf+html> (a letöltés ideje: 2016. 08. 18.) DOI: 10.1093/rsq/hdq038

28 Az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről, http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=98900015.TVR (a letöltés ideje: 2016. 08. 18.)

29 Uo.

30 ECtHR Ireland v. The United Kingdom (Judgement), 15 November 1996, Ser. A no. 25. In: dr. Haraszi Margit Katalin: A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetések tilalma az ENSZ és az Európa Tanács legfontosabb dokumentumaiban, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységében. *Acta Humana*, 2008/3., 47–63. o.

Az Aksoy kontra Törökország-ügyben a Bíróság kínzásnak minősítette a rendőrség tevékenységét, amelynek során a kurd szeparatisták támogatásával gyanúsított kérelmező mindkét karja lebénult, mivel a rendőrök a háta mögött összekulcsolt két karjánál fogva felakasztották, és folyamatos ütlegelés közben vallatták.³¹

Az Aydin kontra Törökország-ügyben szintén a kurd szeparatisták támogatásával gyanúsított apa vallatása során lányát a rendőrök meztelenül egy gumiabroncsba préselték, nagynyomású vízzel locsolták és görgették, majd megerőszakolták és súlyosan bántalmazták. E bánásmód a Bíróság döntése szerint szintén kimeríti a kínzás fogalmát.³²

A Selcuk és Asker kontra Törökország-ügyben a Bíróság kimondta, hogy az embertelen bánásmód tilalmába ütközik a kurd terroristákkal való kapcsolattartással gyanúsított személyek házának felgyújtása.³³

A Vilvarajah-ügyben hozott döntésben a Bíróság – a Tamil Tigrisek terrorszervezetéhez köthető személy esetében – a kiadhatóság szempontjából megkívánta az egyéniesítést, és kinyilvánította, hogy a nemzetközi jogi védelem eszköze abban az esetben adaptálható, amennyiben a kérelmezőnek egyéni körülményeiből fakadóan kellene szembenéznie a rossz bánásmód „valódi kockázatával”. A későbbi döntések ennek az egyéniesítési kötelezettségnek a szigorát enyhítették.³⁴

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata: a kockázat és veszélyesség

A terrorizmussal kapcsolatban álló személyekkel szembeni fellépés a nemzetbiztonság számottevő erőforrásait köti le, az európai kormányzatok minden diplomáciai és jogi eszközt bevetnek a szolgálataik által kockázati tényezőnek minősített személyek visszaküldése vagy kiutasítása érdekében. Azonban a Bíróság számos ügyben megerősítette a non-refoulement abszolút tilalmának elvét azon személyek esetében is, akik terrorizmushoz köthető tevékenységükkel esetlegesen veszélyt jelentenek a befogadó állam biztonságára, ugyanakkor hangsúlyozza a nemzetbiztonsági érdekek megvédésének fontosságát is.

A terrorizmussal vádolt személyek védelmével kapcsolatos egyik legfontosabb döntést a Chahal kontra Egyesült Királyság-ügyben hozta a Bíróság. Az ügy kérelmezője Gurbaksh Chahal szikh nemzetiségű indiai állampolgár volt, aki támogatta az indiai Pandzsáb tartományban létrehozandó Khalisztán létrehozását. 1971-ben illegálisan jutott be Nagy-Britanniába, de a későbbiekben, az 1980-as években ismertté vált a brit nemzetbiztonság számára a szikh szakadár államszervezet létrehozására irányuló

31 ECtHR Aksoy v. Turkey (Judgement), 18 December 1996, Reports 1996-VI, 2260. o. In: dr. Haraszti: *A kínzás... i. m. 55. o.*

32 ECtHR Aydin v. Turkey (Judgement), 25 September 1997, V., 1866. o. In: dr. Haraszti: *A kínzás... i. m. 55. o.*

33 ECtHR Selcuk and Asker v. Turkey (Judgement). In: dr. Haraszti: *A kínzás... i. m. 55. o.*

34 ECtHR Vilvarajah and Others v The United Kingdom (Judgement), 30 October, 1991, Ser.A. no.2015, 111. §. In: Mink Júlia: *Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3 cikkének érvényesülése az EU menedékjogi szabályozásában.* In: Jogi Tanulmányok Nemzetközi és Magánjogi Szekció, 2010. 361. o.

tevékenysége miatt. A brit kormányzat nemzetbiztonsági okokból vissza akarta küldeni a kérelmezőt Indiába, ahol korábban a hatóságok előzetes letartóztatása alkalmával bizonyíthatóan súlyosan bántalmazták. Nagy valószínűség szerint Chahalt Indiában a kínzás és az embertelen bánásmód veszélye fenyegette volna. Ebben az ügyben „a Bíróság ismételten megerősítette, hogy a 3. cikk a demokratikus társadalmak alapelveinek egyikét fogalmazza meg... valamint a Bíróság tudatában van azoknak a problémáknak, amelyekkel napjainkban az államok szemben találják magukat annak során, hogy lakosságukat megvédjék a terrorista támadásokkal szemben. Mindemellett – még abban az esetben is, ha – figyelembe vesszük e tényezőt, az Egyezmény kifejezetten tiltja a kínzást, az embertelen és megalázó büntetést és bánásmódot, bármit is követett el az érintett személy. E tiltás abszolút formában vonatkozik a kiutasításra is. Ennél fogva a Bíróság nem vizsgálja a kormánynak a kérelmezővel szemben terrorista tevékenységére és a nemzetbiztonságot veszélyeztető jelenlétére vonatkozó nem bizonyított – bár bizonyára jóhiszeműen tett – állításait. Az egyetlen releváns kérdés az, vajon fennállnak-e olyan valós indokok, amelyek azt valószínűsítik, hogy kiutasítása esetén Indiában embertelen bánásmódban lenne része a kérelmezőnek.”³⁵

Mivel a kínzás és az embertelen bánásmód lehetősége fennállt, a Bíróság 1991-ben hozott ítéletében a kérelmező javára döntött, és Chahalt nem utasították ki Nagy-Britanniából.³⁶

A Bíróság másik jelentős döntése a Saadi kontra Olaszország-ügyben született. Az ügy kérelmezője a tunéziai állampolgárságú Nasszim Saadi volt, akit az olasz hatóságok 2002 októberében – legitim tartózkodási engedély birtokában – letartóztattak nemzetközi terrorizmusban való részvétel gyanújával. Hosszas olaszországi vád- és fellebbezési eljárást követően a kérelmezőt Olaszországban feltételesen szabadlábra helyezték, eközben azonban Tunéziában egy katonai bíróság 20 év letöltendő szabadságvesztésre ítélte. Az olaszországi szabadlábra helyezését követően a hatóságok deportálni akarták Tunéziába, Saadi ekkor fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához. Az olasz állam álláspontja szerint egyrészt a férfi aktív szerepet játszott a terrorizmus támogatásában, másrészt Tunézia megfelel a nemzetközi humanitárius jogi előírásoknak, tekintve, hogy részese a legfontosabb egyezményeknek, és aláírt egy államközi megállapodást Olaszországgal és az Európai Unióval is az alapvető emberi jogi előírások tiszteletben tartásáról.³⁷

35 ECtHR, Chahal v. UK (Judgement), 15 November 1996, Application number 2241493, <http://kuria-birosag.hu/hu/ejeb/chahal-egyesult-kiralysag-elleni-ugye-2241493> (a letöltés ideje: 2016. 08. 15.)

36 Az ügyben a Bíróság elmarasztalta Nagy-Britanniát a konvenció ötödik cikkelyének (szabadsághoz és biztonságához való jog) negyedik pontja megsértésével, mert Chahal hat évig tartó fogva tartása során nem biztosították számára a megfelelő jogorvoslathoz való hozzáférést. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye negyedik pontja alapján a „szabadságtól letartóztatás vagy őrizetbe vétel folytán megfosztott minden személynek joga van olyan eljáráshoz, melynek során őrizetbe vételének törvényességéről a bíróság rövid határidőn belül dönt, és törvényellenes őrizetbe vétele esetén szabadlábra helyezését rendeli el.” *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye* http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf

37 ECtHR, Saadi v. Italy (Judgement), 28 February 2008, Application no. 37201/66, www.asil.org/insights/volume/12/issue/9/saadi-v-italy-european-court-human-rights-reasserts-absolute-prohibition (a letöltés ideje: 2016. 08. 15.)

Azonban a Bíróság elutasította Olaszország érvelését, bár elismerte, hogy „az államok óriási nehézségekkel néznek szembe a modern időkben, amikor meg akarják védeni közösségeiket a terrorista erőszaktól, és a Bíróság ma nem becsülheti alul a terrorizmus veszélyét, sem azt a fenyegetést, amit a közösség számára jelent, ez ugyanakkor nem kérdőjelezheti meg a 3. cikk abszolút jellegét”.³⁸

A Bíróság azt is nyilvánvalóvá tette, hogy a kérelmező viselkedése a visszaküldés szempontjából irreleváns, és a nemzetbiztonsági érdekekre hivatkozás alapján – a terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységet folytató személyek esetében – a menekültvédelem követelményei sem sérülhetnek.

Továbbá döntésében a Bíróság megállapította azt is, hogy „félreértelmezett az az érv, miszerint mérlegelni kell a [3. cikkben szereplő] sérelem kockázatát visszaküldés esetén, és a veszélyt, amit a [hazájában, Tunéziában a távollétében terrorizmusért elítelt] személy jelent a közösség számára. A »kockázat« és a »veszélyesség« fogalma ebben a kontextusban nem alkalmas mérlegelésre, mivel ezeket csak egymástól függetlenül lehet értelmezni. Vagy fennáll a [3. cikk sérelmének] érdemi kockázat[a] visszaküldés esetén a bíróság rendelkezésére álló bizonyítékok alapján, vagy nem. A lehetőség, hogy a személy súlyos fenyegetést jelenthet a közösség számára – amennyiben nem valósul meg a visszaküldés semmilyen módon – nem csökkenti a sérelmes bánásmód veszélyét, aminek az adott személy visszaküldése esetén ki lenne téve. Ezért – szemben a beavatkozó állam erre vonatkozó előterjesztésével – helytelen lenne megkövetelni a bizonyítás magasabb fokát abban az esetben, ha a személyről úgy tartják, hogy súlyos veszélyt jelent a közösség számára, hiszen a [sérelnes bánásmód] kockázat[ának] mérlegelése független ettől a kérdéstől.”³⁹

Az ügyben Nagy-Britannia harmadik félként vett részt, és beavatkozói perbeli helyzetét kívánta felhasználni arra, hogy a Chahal-ügyben kikristályosodott – a non-refoulement abszolút tilalmára vonatkozó – bírósági álláspont változását elérje. A Bíróság azonban megerősítette ítélezési gyakorlatát a terrorizmussal vádolt személyek kiadatóságával kapcsolatban.

Hasonló eredmény született a Ramzy kontra Hollandia-ügyben.⁴⁰ A kérelmező Mohamed Ramzyt a holland kormányzat 2002-ben letartóztatta az afganisztáni dzsihadista erők és a terrorista szervezetek bűnsegélyezésének (aiding and abetting terrorism) vádjával. Az eljárás folyamán azonban a holland titkosszolgálatok nem voltak hajlandóak információik forrásait a bíróság elé bizonyítékként betervezni, így a védelem nem tudta az információk eredetét ellenőrizni. Ennek következtében a rotterdami regionális bíróság – a vád további fenntarthatatlanságára hivatkozó ítéletében – felmentette Ramzyt. A büntetőeljárás befejezését követően Ramzy harmadszor

38 ECtHR, Saadi v. Italy (Judgement), 28 February 2008, Application no. 37201/66. In: Gyulai Gábor – dr. Mink Júlia – dr. Iván Júlia: *Kiutasítás és emberi jogok. A legfontosabb emberi jogi kötelezettségek gyakorlati alkalmazása a kiutasítás bírói elrendelése vagy felülvizsgálata során*, http://helsinki.hu/wp-content/uploads/helsinki_birojegyzet2012_final.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 10.)

39 Uo.

40 ECtHR, Ramzy v. Netherlands (Judgement), 28 February 2008, Application no. 25424/05.

is benyújtotta menekültkérelmét a holland hatóságoknak, melyet a bevándorlási miniszter elutasított, arra hivatkozva, hogy a kérelmező nemzetbiztonsági fenyegetést jelent Hollandia számára.⁴¹

A kérvény megtagadását követően Ramzy az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult, mivel az algériai hatóságok részéről – esetleges visszaküldése esetén – feltehetően embertelen bánásmódban részesült volna, tekintve, hogy az algériai hatóságok egyértelmű bizonyítékokkal rendelkeztek Ramzy iszlám szélsőségesekkel fenntartott kapcsolatrendszeréről.⁴²

Az ügyet a későbbiekben – a kérvényező perbeli elérhetetlensége miatt – felfüggesztették, de a Bíróság a 2010-ben meghozott döntésben – Hollandia minden igyekezte ellenére – megerősítette a harmadik cikkely extraterritoriális jellegét. Ramzy végül a holland titkosszolgálat információi szerint Algériában telepedett le, ahol „normális életet tudott kialakítani magának”, és vélhetően ez a tény is hozzájárult, hogy a strasbourgi bíróságon folyamatban lévő ügyének fenntartása a későbbiekben nem bizonyult prioritásnak számára.

A non-refoulement abszolút hatálya a radikális hitszónokok védelmében?

A fent tárgyalt esetek rámutatnak arra a tényre, hogy a non-refoulement tilalmának abszolút hatálya a terrorizmust támogató személyek viselkedésétől függetlenül fennáll, ebből adódóan kiterjed azokra a szélsőséges nézeteket valló imámokra is, akik közösségeikben a szalafizmus tanait terjesztik és a Daesh takfirizmusát kondicionálják követőik gondolkodásába.

Az Othman/Abu Qatada v. Egyesült Királyság-ügyben a leghíresebb radikális hitszónok kérvényében döntött az Emberi Jogok Európai Bírósága.⁴³

Tekintve, hogy a non-refoulement elv abszolút hatálya miatt Nagy-Britannia jogi eszköztára a terrorizmussal kapcsolatba hozható személyek vonatkozásában – a Chalhal-döntés alapján – korlátozott, a brit kormányzat a diplomácia eszközeivel igyekszik akaratát érvényre juttatni, ezért több országgal kötött diplomáciai megerősítő megállapodásokat (diplomatic assurances), és számos nemzetközi szervezetnél lobbizik ezek legitimálásáért nemzetbiztonsági érdekei megvédése érdekében.⁴⁴

Az Oszama bin Laden jobb kezének is nevezett Sejk Abu Qatada al-Filistani 1994-ben kapott menekültstátuszt Nagy-Britanniában. A brit hatóságok a 2001-ben hatályba lépő *Antiterrorizmus, bűnözés és biztonság törvény* alapján Abu Qatadát – ha-

41 Jens Vedsted-Hansen: *i. m.* p. 5.

42 Uo.

43 ECtHR: Othman (Abu Qatada) v United Kingdom (Judgement)(17 January 1997) Application no: 8139/09.

44 Christopher Michaelsen: The renaissance of non-refoulement? The Othman (Abu Qatada) decision of the European Court of Human Rights. *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 61, Issue 3 752, www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/the-renaissance-of-non-refoulement-the-othman-abu-qatada-decision-of-the-european-court-of-humanrights/1618CE282BD9711C1F0858140D03129B# (a letöltés ideje: 2016. 08. 10.)

tározatlan idejű menekültstátuszának igénylésével egyidejűleg – 2002-től vádemelés nélkül tartották fogva, majd 2005 márciusában szabadon bocsátották egy „felügyeleti határozat” (control order) alapján.⁴⁵ E jogintézmény – mely számottevően szűkíti a fellebbezés lehetőségét a gyanúsítottak számára – a terrorizmus megelőzéséről szóló 2005-ös törvény alapján jelent meg a brit jogrendszerben, és lehetővé tette brit belügyminisztérium számára, hogy a radikális kapcsolatokkal rendelkező gyanúsítottak kapcsán – a kettős kockázat elvét (double jeopardy) megkerülve – azonos jogalaphoz fakadóan ismételten eljárást indítson.⁴⁶

Abu Qatadát – a brit eseményekkel párhuzamosan – *in absentia* Jordániában két alkalommal is elítélték terrorizmussal összefüggő cselekmények elkövetéséért. Qatada védőinek álláspontja alapján a jordán hatóságok a védencük ellen szóló tanúvallomásokra kínvallatás útján tettek szert.⁴⁷

Nagy-Britannia a Jordániával kötött *Kölcsönös egyetértésen alapuló visszavételi egyezmény* (Memorandum of Understanding) alapján kész volt visszaküldeni a radikális hitszónokot Jordániába.⁴⁸

A brit álláspont szerint a sejk tevékenysége kimerítette a nemzetbiztonsági kockázat fogalmát, és 2005 őszén deportálni kívánta Abu Qatadát szülőhazájába. A kitoloncolási határozatot azonban az alperes védői megtámadták az angol bíróságok előtt, de végső soron a Lordok Háza hatályban tartotta a döntést.⁴⁹

Az Emberi Jogok Európai Bírósága azonban a menekültek védelme szempontjából nem találta elég meggyőzőnek a Jordánia és Nagy-Britannia között megkötött diplomáciai megállapodásokat (diplomatic assurances), és nem látta biztosítva, hogy a terrorista cselekmények elkövetésével gyanúsított, ám menekültstátusszal rendelkező Abu Qatadával szemben visszaküldése esetén Jordánia nem alkalmaz-e embertelen bánásmódot.⁵⁰

A 2012-es strasbourgi döntés alapján tehát Nagy-Britannia nem deportálhatta vissza jogszerűen Sejk al-Filisztanit Jordániába. Az ítélet nagy felháborodást keltett Nagy-Britanniában, és fennállt a veszélye, hogy a konzervatív brit kormányzat kivonja magát az Emberi Jogok Európai Bíróságának joghatósága alól.⁵¹

45 Michaelsen: *i. m.* p. 751.

46 David Anderson: *Control orders in 2011 final report of the Independent Reviewer on the prevention of the Terrorism Act 2005*, www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228614/9780108511417.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 15.)

47 Bernard Keenan: *The Abu Qatada outcome is hollow victory for human rights*, www.theguardian.com/commentisfree/2014/sep/25/abu-qatada-human-rights-law-secret-justice (a letöltés ideje: 2016. 08. 10.)

48 A Sejk legfőképpen a „dzsihádisták média szükségességéről értekezik” az al-Sham területén harcoló testvérek támogatása céljából. *Regarding the latest speech of the gangster Adnani*, <https://almuwahideenmedia.wordpress.com/category/abu-qatada/> (a letöltés ideje: 2016. 08. 15.)

49 House of Lords in *RB [FC] and Another v Secretary of State for the Home Department*; *OO v Secretary of State for the Home Department*. Michaelsen: *i. m.* p. 751.

50 Michaelsen: *i. m.* p. 751.

51 Michaelsen: *i. m.* p. 751.

Összegzés

Egyrészt megállapítható, hogy a bíróság döntésével elégedetlen államok álláspontja szerint bizonyos értelemben a *suumus ius summa iniuria* esetével állunk szemben, vagyis az abszolút védelmet jelentő ítélkezési gyakorlat debilizálja a kormányzatokat, csökkentve a védelmi képességeik kiteljesítésének lehetőségét. Másrészt a fennálló emberjogi rezsim keretei között a Bíróság döntéseinek nincs alternatívája, mert ha az eddigi gyakorlattal ellentétes döntések születnének, azzal a Bíróság elkezdene lebontani a mára megerősödött emberjogi védelem rendszerét.

A radikális hitszónokok elleni fellépés belső jogi és nemzetközi jogi eszközeit megvizsgálva leszögezhető, hogy a non-refoulement extraterritoriális jellege érvényesül, és az Emberi Jogok Európai Bírósága minden körülmények között fenntartja az elv abszolút hatályát. A Bíróság – diplomáciai erőfeszítéseket háttérbe szorító – ítélkezési gyakorlata következtében az európai kormányzatok nagy valószínűség szerint alternatív megoldásokat fognak keresni nemzetbiztonsági érdekeik érvényre juttatására. Ez a tendencia pedig hosszú távon magában hordozza az illegitim kormányzati eszközök igénybevételének lehetőségét, ami végső soron a nemzetközi jogrendszer erodálódásához vezet.

Az Abu Qatada-ügy tanulságait levonva leszögezhető, hogy ez a humanitárius jogi győzelem kétes értékű, mert miközben megerősíti az alapvető emberjogi normákat, képtelenné teszi a kormányzatokat a veszélyes hálózatok lebontására.⁵²

52 Keenan: *i. m.*

A terrorizmus és a médiatartalmak információbiztonsága, különös tekintettel az ISIS-re, a Balkánra és Oroszországra

KOLLÁR CSABA, VINÁRNÉ BELLÁSZ ZSUZSANNA

Terrorism and the information security of media content

Terrorism in our days poses new challenges to the European governments and citizens as well, because it operates with new tools, much more professional leaders with presumably strategic thinking - compared to previous times - and with a communication activity involving the media, especially the electronic media. Out of the range of terrorist organisations, the present study chooses and discusses ISIS in detail. Although recently the citizens in Europe have also witnessed some terrorist acts, the large majority of them (fortunately) meet only the mediatized reality. However, the information content of news, fake news and hoaxes can often be questioned. The authors choose the transformation model from the communication models in order to demonstrate how many actors are needed to transfer the – edited – messages about terrorism, violence, suffering, etc. to the final (media) consumer, who can also act as a forwarder or sharer of messages. The model also reflects on the forwarders of messages related to terrorism as well as the main differences among shared topics. The categorised target groups consuming media content are also defined. The study also covers the ISIS message sent to the people in the Balkans and the target groups – which are supposed to be receptive to the message. Russia can also be an important factor in the war against terrorism – due to its world power status and geopolitical location – as it is discussed in the last section of the paper. The closing chapter of the study gives an analysis of the possible responses given by the European societies to the activities of terrorist organisations.

A terrorizmus a korábbi időszakokhoz képest újfajta eszközökkel, sokkal profibb, stratégiai gondolkodást feltételező vezetőkkel, a médiát, különösen az elektronikus médiát bevonó, manipulatív kommunikációs aktivitásával megannyi új kihívás elé állítja az európai kormányokat és a lakosságot egyaránt. Tanulmányunkban a terror-szervezetek sorából elsősorban és részletesen az ISIS-szel foglalkozunk. Bár az utóbbi időben a polgárok Európában is közvetlen szemtanúi lehetnek terrorcselekményeknek, a nagy többség (szerencsére) csak a mediatizált valósággal találkozik, a hírek, álhírek, hoaxok információtartalma gyakran megkérdőjelezhető. A kommunikációs modellek közül a transzformációs modell segítségével mutatjuk be, hogy a terrorizmusról, erőszakról, szenvedésről stb. szóló üzenetek – szerkesztett formában – hány

szereplőn keresztül jutnak el a végső (média)fogyasztóhoz, aki maga is lehet az üzenetek továbbküldője, illetve megosztója.

Tanulmányunkban külön foglalkozunk a Balkán lakosságának szóló ISIS-üzenettel, illetve az ott található – az üzenetre a tervek szerint fogékony – célcsoportokkal. Oroszország nagyhatalmi helyzete és geopolitikai elhelyezkedése okán is fontos tényező lehet a terrorizmus elleni harcban. Nemcsak arra utalunk, hogy a csecsen háborúk után megnőtt Oroszországban a terrorcselekmények száma, hanem arra is, hogy Dagesztánban már volt egy próbálkozás egy iszlám köztársaság kikiáltására – sikertelenül. Tanulmányunk záró részében az európai társadalmak lehetséges válaszreakcióit elemezzük a terrorszervezetek aktivitásai ellen.

Bevezetés

A terrorizmusra egységesen elfogadott definíció nincs. A latinul 'ijedtséget, rémületet' jelentő fogalmat 'rémuralom' értelemben először a francia forradalomban használták, a jakobinus terror idején. Vass (2009) szerint: „A terrorizmus elleni küzdelem négy legjelentősebb szakterülete – a politikai, a katonai, az igazságügyi, a pénzügyi – eltérő módon határozza meg magát a jelenséget.” Tanulmányunkban e négy megnevezett terület közül elsősorban a jogi, illetve a médiában használt fogalmi keretet tekintjük elfogadottnak.

Jogi értelemben a terrorcselekmény fogalmát a 2012. évi C. törvényben, a Büntető törvénykönyv XXX. fejezetében, a 314. §-ban határozták meg. Terrorcselekményt követ el az, akinek az a célja, „hogy állami szervet, más államot vagy nemzetközi szervezetet arra kényszerítsen, hogy valamit tegyen, ne tegyen vagy eltűrjön, a lakosságot megfélemlítse, más állam alkotmányos, társadalmi vagy gazdasági rendjét megváltoztassa vagy megzavarja, illetve nemzetközi szervezet működését megzavarja, [...] meghatározott személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó vagy fegyverrel kapcsolatos bűncselekményt kövessen el”. Az 1995. november 23-án az EU Tanács által elfogadott La Gomera-nyilatkozat szerint a terrorizmus a demokráciát, az emberi jogok szabad gyakorlását, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődést fenyegető tényező. (Havasi)

A média ritkábban egy egyén, gyakrabban egy csoport meghatározott ideológiai, politikai, vallási célok elérésére irányuló olyan akcióját érti alatta, amelyben (1) erőszakkal fenyegetőznek, (2) erőszakos cselekményeket hajtanak végre annak érdekében, hogy félelmet keltsenek. Mi ezt a megközelítést még annyival egészítjük ki – ahogy arra még tanulmányunkban később kitérünk –, hogy a célok kikényszerítése mellett a hatalom megtartása is legalább annyira fontos, különösen az általunk vizsgált ISIS esetében. Fontos jellemző továbbá a fegyveres jelleg (ez lehet hagyományos, biológiai, pszichológiai, sőt informatikai), a túszejtés, a túsok (nyilvános) kivégzése és ezeknek a felvételeknek a nyilvánossá tétele.

Hiba lenne azt állítani, hogy a terrorizmussal jelent meg életünkben a félelem, hiszen a biztonsághoz köthető komfortérzetünk részleges vagy teljes elvesztése (pl. munkanélkülivé válás, megbetegedés, életünket közvetlenül érintő természeti ka-

tasztrófák) „békeidőben” is megérinthet mindnyájunkat, de a terroristák a bennünk levő félelmet és az erre épülő emberi reakciónkat fokozatosan és tudatosan aknázzák ki, s médiaakcióik jelentős részében – különösen az európai polgárság számára – erre építik üzeneteiket.

A modern terrorizmusban az elektronikus médiának komoly szerepe van, hiszen a képernyőn olyan sokkoló tartalmak jelennek meg, amelyek mentálisan és pszichológiailag egyaránt destabilizálják a nézőket. Ezzel párhuzamosan megfigyelhető, hogy az emberek ingerküszöbe egyre feljebb és feljebb emelkedik: a korábban sokkoló képsorok és híradások mostanában gyakran közönnnyel vagy közömbösséggel találkoznak, hiszen szinte minden napra jut valamilyen borzalom, a nézők pszichológiailag védekeznek. A másik oldal viszont újabb és újabb kommunikációs fogásokkal él, melyek képesek a félelmet és rettegést fenntartani.

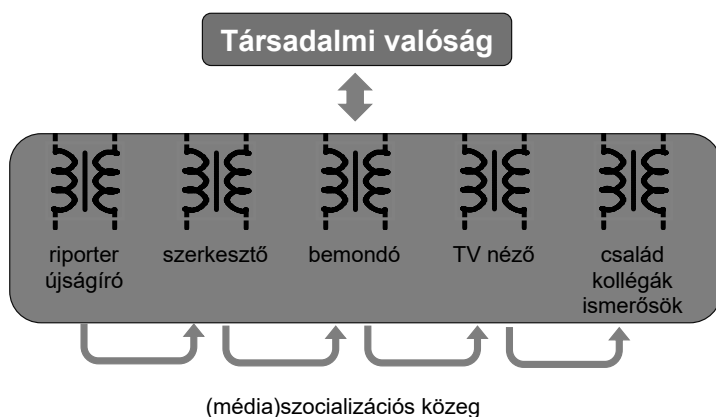
Manapság a társadalmi gondolkodásban gyakran csak az iszlám szélsőségesek szerepelnek, holott az európai kontinensen (és Nagy-Britanniában), az USA-ban és Dél-Amerikában sok-sok terrorszervezet működött az idők folyamán: NSZK – Vörös Hadsereg Frakció; Olaszország – Vörös Brigádok; Franciaország – Action Directe; Írország – IRA; Spanyolország – ETA; USA – Ku Klux Klan; Peru – Fényes Ösvény, hogy csak a legismertebbeket említsük. Persze, ha az iszlám szó elhangzik, akkor aszszociálunk: Fatah (1959); PFSZ (1964); Hezbollah (1982); Hamasz (1987); al-Káida (1988); Fatah al-Iszlám (2006); ISIS (2014). Az utóbbi komoly kommunikációs hadviselést folytat a „hagyományos” terrorizmussal párhuzamosan.

Az ISIS médiataktikája és hadviselése

A proxí hadviselés olyan „amelyben nagyhatalmak megbízottjaként valamely harmadik fél vesz részt”. (Napoleoni, 2014) Példaként a szerző a vietnami háborút hozza fel (1960-as, '70-es évek). Az adott állam megjelenhet mint szponzor, de az is előfordulhat, hogy a szponzorok anonimitásban maradnak, közvetítőket használnak erre a célra, szinte lehetetlenné teszik a konfliktusok békés rendezését, így valós, emberek, természeti és épített környezet pusztulásával járó háborút generálnak. Gyakran a felek s az erőviszonyok sem tisztázottak, időnként új szereplők is feltűnnek. Az ilyen hadviseléshez nem kellenek engedélyek, nemzetközi jóváhagyás, elismerés. E terrorizmus magját azok adják, akik stratégiai és taktikai intelligenciával rendelkeznek, hosszabb távú stratégiájukban akár az államalapítás és -működtetés is szerepelhet. Mivel a vallási fanatizmussal párhuzamosan nagyon tudatosak, nehezen győzhetőek le. Feltörik a kérdés: legyőzhetőek-e egyáltalán. Gondolkodásuk egyszerre hierarchikus és komplex, gyakran – praktikusán – csoportokra sorolják híveiket és ellenségeiket, sőt külön szólítják meg jövőendő államuk szakembereit (tanárok, közigazdászok, orvosok). A csoportokat különbözőképpen szólítják meg, hozzájuk igazítva üzeneteiket (későbbi példáinkon ezt látni fogjuk). Bár nem tartozik szorosan a tárgyhoz, de érdemes megemlíteni a kőolaj (pénz, tőke) szerepét. Számos szakértő foglalkozik (pl. Sugár, 2012) eme ásványi kincs jövőbeni szerepével, de megjegyzendő, hogy napjainkban

csak annak az állam(alakulat)nak van esélye, ahol kőolajban gazdag lelőhelyek vannak (az ISIS-nek a 2014-es statisztikai adatok alapján kb. napi 1-2 millió dollár bevétele volt különböző, főképp „sötét” olajügyletekből).

Térjünk vissza az ISIS-féle terrorszervezetek kommunikációs taktikájához. Ezt bemutatandó a *transzformációs modell*t fogjuk alkalmazni, hiszen ennek segítségével viszonylag objektíven elemezhető e jelenség.



1. ábra: A transzformációs modell

A nehézség abban rejlik, hogy a tudásszociológia alapján a valóságot elemezni tudjuk, viszont a mediatizált köznapi tudás már problémákat vet fel (Cheatwood és Stasz, 1979; Waisbord, 2014; Berger, Luckmann, 1966). A „józan paraszti ész” alapján kijelenthetjük, hogy csak annak hihetünk igazán, amit saját érzékszerveinkkel megtapasztalunk, de ennek legfőbb akadálya, hogy ritkán vagyunk a fizikai helyszínen (szerecsénkre vagy pechünkre). Gyakran rákényszerülünk más véleményét elfogadni. Ha folyamatában nézzük a történeteket, akkor ezzel először a helyszínen tartózkodó riporter szembesül. Ő már egy szubjektíven átalakított nyersanyagot készít a szerkesztők számára (képi világ, kérdések stb.). A szerkesztő dönt a további módosításokról: milyen formában és narrációban (bemondó) kerül a riport az adásba, a nézők elé. A szerkesztő tehát egy újabb transzformációt hajt végre a már transzformált anyagon, szövegen. A bemondó – a saját mozgásterén belül – szintén átengedi „szubjektív szűrőjén” a médiatartalmat. De a tévé néző is módosít: szocializációjától függően alakítja a látottakat, majd – esetleg – megosztja saját interpretációjában családjával, ismerőseivel, esetleg kollegáival, kipoztolja az általa használt közösségi oldalakon. Ami számunkra különösen érdekes: hány átalakuláson és szűrőn megy át a valóság, míg a forrástól (adódótól) eljut a médiafogyasztóhoz (vevőhöz).

A terroristák médiacsatornáit gondosan, profik által megszerkesztett vizuális és verbális tartalmakkal dolgoznak. A médiatartalmak megjelenésével és elérhetőségével kapcsolatban két alapvető érdek kerül egymással szembe: (1) a szólás- és sajtó-

szabadság és (2) a társadalom, benne az egyén védelme, biztonsága. Posner (2015) szerint „Az ISIS miatt nincs más választásunk, mint fontolóra venni a szólásszabadság korlátozását.” Az amerikai alkotmányban foglalt szólásszabadság azt is jelenti, hogy viszonylag kevés kivételtől eltekintve lehetőség van a szélsőséges nézetek, s így – elvben – a terrorista szervezetek üzeneteinek is a terjesztésére. Európában, azon belül Franciaországban a francia rendőrségnek lehetősége van bírósági döntés nélkül blokkolni weblapokat abban az esetben, ha azok a terrorizmust népszerűsítik. (Majlát, 2015) Tanulmányunkban nem kívánunk részletesebben foglalkozni a szólásszabadság, illetve -korlátozás kérdésével, s csak megjegyezzük, hogy Mill (1980) már 1859-ben úgy gondolta: „Az egyetlen cél, amelynek érdekében jogosan lehet egy civilizált közösség bármely tagjával szemben – akarata ellenére – erőszakot alkalmazni, mások sérelmének megakadályozása.”

Ahogy a terroristák a cselekményeikről tudósítanak

Anyagaikat a következők adhatják tovább:

- *Saját médiamunkásaik:* szakemberek, akiket megfizetnek (bár többségüknél az ideológiai elköteleződés is vitathatatlan). Profik. Tudatosan használják képi formanyelvüket, ez könnyen emészthető az arab nyelvű filmekben szocializálódott nézőknek. Többek között dzsihadista weboldalakot, Facebook-, Twitter-, YouTube-oldalakot, -csatornákat üzemeltetnek. Ezeket folyamatosan látják el friss információval.
- *Szimpatizánsaik:* olyan személyek, akik jól ismerik a közösségi médiát, gyorsan megosztják a tartalmakat, szimpátiát váltanak ki. A megosztások vírusjellegűek, ez alatt azt értjük, hogy az üzenetek, tartalmak sok emberhez nagyon gyorsan tudnak eljutni. A szimpatizánsokra jellemző, hogy tevékenységüket vagy saját arccal, de minimális szubjektív információval, vagy nehezen beazonosítható avatarként, néha anonimként végzik, feladatuk a közhangulat pozitív irányba módosítása.
- *Tömegmédiá:* ennek szerkesztőségei felelősek a médiafelületeken és oldalakon megjelenő tartalmakért. Az ISIS szakemberei gyakran célozzák meg az arab nyelvű közösségi oldalakat, hiszen ezeket Európában tulajdonképpen csak az arab nyelven tudó emberek értik. Témaválasztásuk tudatos, a fontos információkat a horrorral vegyítve adagolják. Videóik sok nézőt vonzanak, nemcsak vallási elkötelezettséget, hanem olyanokat is, akik kíváncsiságból kattintanak ezekre az oldalakra.
- *Nézők:* nehezen meghatározható kategória, de véleményünk szerint mindenki a terrorcselekmények tudósítója, közvetítője lesz, aki tud róla. Az elkényelmesedett, jóléthez és békéhez szokott Európában és USA-ban a terrorizmus és a háború képsorai a közbeszéd tárgyává válnak, ráadásul napjainkban e két kontinensen igencsak megszorodtak a terrorcselekmények (USA: 2001. 09. 11.; London: 2005. 07. 07.; Párizs: 2015. 01. 07., 11. 13.; Brüsszel: 2016. 03. 22.; Niz-

za: 2016. 07. 16.; München: 2016. 07. 23.). Törökországról már nem is beszélve: 2016. 06. 07. és 06. 28. Igaz, a válasz nem késik, de a felelős politikusok nem mindig járnak sikerrel a pszichikai hadviselés frontján (lásd a közösségi oldalak kommentjeit).

A terrorcselekményekről számos *tömegkommunikációs eszközön* keresztül informálódhatunk. A tartalmak „adagolása” felerősíti a félelmet, a diszkomfort érzését a nézőben. A mozgóképekkel dolgozó tévé és az internet (pl. YouTube) bemutatják magát az elrettentő folyamatot, ezáltal a horrorisztikus hatás fokozódik. Még van egy óriási előnye a „statikus” médiához képest (újság, folyóirat, rádió, egyszerű weblap): bármikor és – elvileg – bárhol, valamint interaktív módon lehet „fogyasztani” a tartalmat, az információt.

Ha a téma érdekes, sok a visszajelzés, akkor fenn lehet tartani az érdeklődést újabb (információs) „szeletekkel”. A végeredmény: egyre többen érdeklődnek valamilyen szinten a terrorizmus iránt (YouTube-videók, dokumentumfilmek, cikkek, könyvek stb.). Elindul a „hólabdaeffektus”: a néző – néha mazohista módon – fokozza félelmét. Ez kulminálhat és visszatükröződhet a megoldási lehetőségekben: az illető vagy kivetíti az agresszióját (a verbálist, de néha a fizikait is) a migránsok ellen, vagy radikalizálódhat oly módon, hogy csatlakozik valamelyik terrorszervezethez (mindkét megoldásra bőven találhatunk példát Nyugat-Európában és az USA-ban).

Szólni kell még a *téma kettősségéről*: más-más üzenetet fogalmaz meg az ISIS a Nyugatnak és a Keletnek. A Nyugat számára a fő üzenet a félelem (a kivégzések borzalmas képsorai). Ezt mintegy aláhúzzák a profi és borzongást keltő harcosok alakjaival („ráerősítés”). Ezenkívül vannak képsorok az épített és kulturális örökség megsemmisítéséről, ezek hivatottak azt sugallni, hogy ezek a hithű muzulmánok számára nem fontos értékek. (Napoleoni, 2015.)

A Keletnek, a mohamedán vallásúaknak szóló üzenetekben dominál a biztonság, a „megvédünk téged” szlogen. Továbbá tudatosan „rájátszanak” a keleti emberek misztikumra való hajlamára (pl. az ISIS kalifája, Abu Bakr al-Bagdadi is ilyen felépített brand). Az ISIS azt fogalmazza meg üzeneteiben, hogy a hithű muzulmánokat szeretettel és komoly ígérekkel várják haza, őseik földjére vagy a meghódított és irányításuk alá vont területekre. A nyugat-európai és észak-amerikai muszlimok egy része sem tudott beilleszkedni a számukra idegen kultúrákba, nekik is szól ez az üzenet, valamint a leigázottnak tartott helyi törzseknek. A „mézesmadzag”: jól szervezett közigazgatás, szociális programok, „saría”, összességében leegyszerűsített mondanivaló, leegyszerűsített nyelven.

Most pedig nézzük a *célcsoportokat!*

Kiemelt célcsoportnak számítanak a *radikális muzulmánok*. Őket egy ideális muszlim birodalom képével közelítik meg, egy muzulmán „Kánaán” víziójával manipulálnak.

A *kevésbé radikálisok*, esetleg a Nyugaton élők külön csoportot alkotnak. Őket – bizonyos szempontból – hitehagyottnak, vallásilag „fertőzötteknek” tekintik, hiszen nem muzulmán országokban élnek, ráadásul egzisztenciális és mentális értelemben gyakran már (valamennyire) beilleszkedtek a befogadó ország társadalmába.

Külön kell szólni az ún. *vesztésekről*. Ők nem integrálódtak, nem illeszkedtek be a nyugati civilizációjú társadalmakba, nagyon frusztráltak, épp ezért számukra egy olyan muzulmán kalifátus, amely egzisztenciális és mentális biztonságot ad, nagyon vonzó. Viszont nem mindenki hajlandó feláldozni magát vallási célok miatt, nem mindenki hajlandó terrorakciókat végrehajtani. A célkeresztben elsősorban a fiatalok maradnak, akiket könnyebb befolyásolni (ezt láttuk a legutóbbi terrorcselekményeknél Németországban és Franciaországban).

Külön csoportot jelentenek a különböző *mohamedán törzsek, kisebbségek*, például a szunniták. (Napoleoni, 2015) Ők gyakran még a mohamedán vallású országokban is a periférián találhatók, ezért fokozottan vevők a kalifátus ígéreteire.

Kalandorok, zsoldosok mint célcsoport: ők pénzért mindenre hajlandóak, ideológiailag nem igazán tartoznak sehová.

A *hozzátartozókat* gyakran motiválja a személyes bosszú (lásd Oroszországban a „fekete özvegyek”). Az oroszországi muzulmán terrorakciók külön témát jelentenek, itt érdekes a nő szerepe, de mindenképpen ambivalens módon viszonyulnak e jelen-séghez maguk a mohamedánok is (különösen a férfiak).

Túszok, akik hajlamosak a Stockholm-szindrómára. A kiszolgáltatott helyzetben levő túszok egy idő után gyakran szeretettel és pozitívan viszonyulnak fogvatartóikhoz. Érzelmileg függő helyzetbe kerülnek, ily módon támogatókká válhatnak, sőt gyakran ezek az „agymosott” személyek újabb terrorcselekményeket követhetnek el.

Környező muzulmán országok: elsősorban Szíria, Irak, Törökország, de Oroszország is a maga nagyszámú muzulmán lakosságával.

Nyugati kormányok: a félelemkeltést terrorcselekményekkel támasztja alá az ISIS, de napjainkban hódít egy újabb tendencia: *bármely* terrorcselekményt az ISIS magára vállal (nehéz a kulisszák mögé látni, nem tudhatjuk, hogy ebben – konkrétan – mennyi az igazság és mennyi a PR, a képet az „alvó sejtek” problémája is megzavarhatja). Az ISIS mindenesetre profi módon használja az infoterrorizmust ezen a területen is.

Külön célcsoportot, célpontot jelent a *balkáni térség*. Azért is kell foglalkoznunk ezekkel az országokkal, mert vallási hovatartozásukat tekintve e térségben sok muzulmán él, arról nem is beszélve, hogy Szerbia és Horvátország határos hazánkkal (» 520 km). Az ISIS tudatosan kommunikál a balkáni országok felé.

A Balkán-félszigeten jelenleg a következő országok találhatóak: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Koszovó, Macedónia, Montenegró, illetve a következő országok területének egy része: Görögország, Horvátország, Románia (6%), Szerbia (73%), Szlovénia (27%), Törökország (3%).

1. táblázat: a Balkán országainak összlakossága, valamint a keresztény és muzulmán lakosság száma (2015-ös adatok millióban, illetve %-ban)

Ország	Lakosság száma	Keresztények száma	Keresztények aránya	Muszlimok száma	Muszlimok aránya
Albánia	2,8	0,48	17,0%	2,24	79,9%
Bosznia-Hercegovina	3,8	1,33	35,0%	2,28	60,1%
Bulgária	7,3	4,47	61,2%	0,98	13,4%
Görögország	11,1	9,93	89,5%	0,52	4,7%
Horvátország	4,3	4,06	94,4%	0,13	3,0%
Koszovó	1,97	0,065	3,3%	1,77	90,0%
Macedónia	2,1	1,33	63,4%	0,73	34,9%
Montenegró	0,6	0,47	78,1%	0,11	18,5%
Románia	21,3	18,71	87,8%	0,06	0,3%
Szerbia	7,1	6,52	91,8%	0,23	3,2%
Szlovénia	2,1	0,84	39,9%	0,05	2,4%
Törökország	76,1	0,07	0,09%	75,95	99,8%

Megállapíthatjuk, hogy a balkáni térség országai közül Törökországban, Koszovóban, Albániában, illetve Bosznia-Hercegovinában van a legnagyobb létszámú mohamedán közösség.

Az ISIS 2015. 06. 10-i dátummal feltöltött egy videót, melynek címe: „Mi vagyunk az iszlám Kalifátus”. A felvétel bosnyák nyelvű. A képi anyagból kiderül, hogy az ISIS Európában legagresszívabban és legdinamikusabban a Balkánon akar terjeszkedni, céljuk Szerbiában az iszlám terjedése, Horvátországban a demokrácia bezúzása, Montenegróban – egyenesen – területhódítás. Taktikailag nem véletlenül időzítették a videót a srebrenicai mészárlás 20. évfordulójára.

A muzulmán ember ezt az üzenetet többféleképpen is értelmezheti:

- a radikálisabb számára: örömhír;
- a frusztrált muzulmán számára: egzisztenciális és mentális lehetőség, egy élhetőbb állam víziója.

Ráadásul az elkényelmesedett, jólétben élő Európának (ide tartoznak a Balkán demokratikus államai is) nincs világos stratégiája a migránsokkal kapcsolatban, s ezek a kormányok, mivel demokratikusak, elvileg nem tehetik meg, hogy ezeket a menekülteket gettókba zárják. Nem arról van szó, hogy a migránsok mind terroristák lennének, de kétségtelen, hogy deviáns elemek is megbújnak a bevándorlók között, mint azt a legutóbbi hetek, hónapok történései is bizonyítják. A helyzetet bonyolítja, hogy

számos muszlim népcsoport között feszültségek vannak, például a bosnyákok és az albán muszlimok között.

A nemzetközi szakértők cáfolják, hogy az ISIS-nek sok követője lenne a Balkánon (kb. 10-15%-ukat tekintik radikálisnak), de elbagatellizálni sem lenne szabad a veszélyeket. Az ISIS miatt komoly kihívásoknak nézünk elébe. Ez a terrorszervezet nagyon hatásosan tudja megszólítani a fiatalabb korosztályt (a 17–35 év közötti muzulmán férfiakat), akik számára a „szent háború a hitetlenek ellen” különösen dicsőséges, ezért is csatlakoznak viszonylag sokan a szervezethez. Persze, konspirációs okokból ez nem olyan egyszerű. Az ISIS vezetőinek hivatalos álláspontja: az „igazhitű” csoportokat be kell fogadni a szervezetbe, de a jelöltnek egy „portfóliót” kell részleteiben prezentálnia:

- katonai akciók tervei;
- a közigazgatás, a szociális rendszer projektje.

Ebből is látható, hogy az ISIS jövőbeni stratégiája a következő: egy vallási alapon szervezett és igazgatott autonóm terület, hosszabb távon: egy európai iszlám állam létrehozása. Az ISIS taktikája, hogy több fronton támad: terrorcselekmények Európa szívében (Belgium, Franciaország, Németország), illetve apró, de hatásos lépések a (viszonylag) jelentős muzulmán lakosú államokban. További elem alvó csoportok létrehozása, ezek számának emelése. Az ún. *no go zone*-okban, vagyis csak bizonyos emberek/csoportok által szabadon látogatható városrészekben (esetünkben a *saría* törvénykezése alá eső területeken) viszonylag könnyen létre lehet hozni ilyen – a parancsra váró – csoportokat.

Külön érdekességet jelentenek az olyan államok, mint Oroszország. Az első (1994. december 11. – 1996. augusztus 31.) és a második csecsen háború után (1999. augusztus 26. – 2009 áprilisáig, de a terrorakciók mai napig tartanak) megszáporodtak a terrorakciók szerte Oroszországban. A 2. csecsen háború *casus belli*-je: S. Baszajev csecsen és Ibn-el-Hattab szaúd-arábiai parancsnok harcosai 2000 fegyverrel több falut is megszálltak Dagesztánban, el akarták ezt a területet szakítani Oroszországtól, s ki akartak kiáltani egy iszlám köztársaságot. Az oroszok válaszüzárakciója nem késett, de a helyiek sem támogatták 100%-ban a „kezdemenyezést”. A harci cselekményekkel párhuzamosan számos terrorakció történt, csak a két legismertebbet idézzük fel:

2002. október 23–26.: moszkvai Dubrovka színház, minimum 170-en haltak meg; 2004. szeptember 1–3.: Beszlán, iskola, évnvnyító; több mint 334-en haltak meg, ebből 186 gyermek, az oroszok először láthattak lefejezés videókat.

2016 nyarán a Duma – első olvasatban – elfogadta az ún. „Jarovaja-féle antiterro-rista csomagot”, de ez számos jogi és pénzügyi problémát vet fel: lehallgatások, internetkorlátozások, civil társadalmi kezdeményezések elleni hatóságú akciók stb. Ezért is tiltakozik vagy próbál tiltakozni ellene az ellenzék, kevés eredménnyel (pl. a 2016. 07. 27-re összehívott tiltakozó gyűlést Moszkvában a hatóság betiltotta...).

Mit tehetnek az európai társadalmak az ISIS (és a többi terrorszervezet) ellen?

Az európai társadalmak alapvetően nincsenek felkészülve egységes védekezésre. A lakosok számos túlélési stratégiát „dolgoztak” ki. Saját, 12 főből álló – fókuszcsoportos – kutatásunkban arra kerestük a választ, hogy az emberek milyen fontosabb cselekvési stratégiákat dolgozhatnak ki. Az alábbi válaszok születtek:

A „közömbösök”, „nem veszek róla tudomást” típusúak: tudatosan kímélik idegrendszerüket e témák kapcsán, természetesen ők nem tudják teljesen kizárni a külvilágot, de ha terrorizmussal kapcsolatos információ felmerül, azonnal témát váltanak.

Azok, akik *bagatellizálnak*: ez is egy védekező mechanizmus, ennek hátterében az a pszichológiai folyamat áll, hogy ha az ellenséget jelentéktelenné tesszük, akkor – elméletileg – le tudjuk győzni.

Neveltségessé tesszük a terroristákat: önbecsapás ez is, hiszen ezáltal, hogy kifigurázzuk ellenségeinket a fejünkben – de csakis ott –, úgy tűnhet, hogy legyőzzük őket. Eklatáns példa: a Charlie Hebdo karikaturistái. A kommentekben is megtalálhatók az iróniának, az „éleselméljűségnek”, a fekete humornak jellemző példái.

Szimpatizánsok. Két formája lehet: az egyik, hogy barátkoznak azokkal, akik az adott ideológiát képviselik. Teszik ezt gyakran azért, hogy úgy vélik, ezzel megvédik magukat (számos példa mutatja a kriminalisztikában, hogy ez az esetek többségében nem jelent valós védelmet). A másik csoporthoz azok tartoznak, akik elköteleződnek: eljárnak az összejövedelekre, felveszik az iszlám vallást vagy anyagilag támogatják az adott ideológiai csoportosulást.

A szembenállók: az adott társadalom békésebb tagja, aki *nemzeti és nemzetközi beavatkozást* sürget. Ezek a személyek felhasználják a számukra hozzáférhető eszközöket: nyílt levelek, azok elhelyezése a közösségi oldalakon, hasonló gondolkodású emberek csoporttá szervezése, petíciók, blogok írása stb. A társadalom agresszívabb tagjai fizikailag léphetnek fel: mecseteket dúlnak fel, muzulmán külsejű embereket inzultálnak stb.

Felértékelődik a *saját biztonság*: sokan követik az „én házam az én váram” elvet: komolyabb riasztórendszereket telepítenek házukba (gépkocsijukba), elkerülik a veszélyes városokat, városrészeket.

Akadnak *fatalisták, beletörődők*: „Mit tudunk tenni? Semmit. Ilyen a világ.”

Sokan *elgondolkodnak a problémán*, s ok-okozati láncot próbálnak felállítani, raciónalis megoldást sürgetnek: „Helyben kell megoldani a problémákat.” „Miért lett ilyen agresszív az iszlám?”

Média-ellentámadás, információs hadviselés: a szemben álló csoportok felismerték, hogy milyen veszélyes fegyver a tömegkommunikáció, az infoháború nyomait nap mint nap láthatjuk a szociális hálóban. Profi hackercsoportok is „beszállnak” ebbe a harcba, pl. az Anonymus, amely harcol az ISIS ellen, ennek tartalma: weblapok feltörése, a szervezet vezetőinek diszkreditálása stb.

„Értelmi szimpatizánsok”: egyike a védekezési mechanizmusoknak, tanulmányozzák a Koránt, „búvárkodnak” a szakirodalomban stb.

Összegezés

E tanulmány bevezető része általában szólt a terrorizmusról, s a transzformációs modell segítségével mutatott rá arra, hogy a terroristák egyre gyakrabban és egyre profibb módon használják fel a médiát kommunikációs kampányaikban. A média – különösen a tömegmédia – bekerült a terroristák pszichológiai arzenáljába.

Az ISIS kapcsán esett szó az informatikai hadviselésről, a szervezet profi taktikájáról és stratégiájáról. A tanulmány záró részében szó volt a lehetséges védekezési mechanizmusokról.

Az ISIS egy folytonosan változó szervezet, működésére vonatkozóan csak jóslásokra lehet vállalkozni. Az ISIS úgy szeretne biztonságot, hogy azt háborúval (a nyugati civilizáció ellen) kívánja megteremteni, s sajnos valószínűsíthető, hogy a terrorcselekmények a jövőben nem csökkenni, hanem növekedni fognak.

Meglátásunk szerint nem lehet és nem is szabad egyenlőségjelet tenni az iszlám mint vallás, illetve a terrorizmus közé, de normálisnak tekinthető a társadalomnak az a reakciója, amely úgy kezd el vélekedni, hogy aki/ami „iszlamista” (értve ezalatt pl. a külsőségeket vagy a nyelvet), az terrorista lehet. Ezt a folyamatot a mediatizált tartalmak információbiztonsága – pontosabban információbizonytalansága – tovább erősíti. Az iszlám és a keresztény/zsidó kultúra – még ha számos ponton egyeznek is az alapelvek – a gyakorlatban markánsan eltérő utat jelent. Kérdéses, hogy ezeknek az utaknak lehetnek-e olyan találkozási pontjai (pl. menekültek befogadása), amelyek nem rejtenek magukban megannyi fel nem robbant – akár konkrét, akár szimbolikus – taposóaknát.

Irodalomjegyzék

- Balázs Judit (1997): *A gazdasági biztonságról*. Budapest, Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet.
- Berger, Peter L. – Luckmann, Thomas (1967): *The Social Construction of Reality*. New York, Anchor Books (reprint, eredeti kiadás: 1966).
- Cheatwood, Adrian Derral – Stasz, Cathleen (1979): *Visual sociology*. In: Wagner, Jon (1979 szerk.): *Images of Information*. Beverly Hills, Sage, pp. 261–269.
- Ebrahim, Zak – Giles, Jeff (2014): *A terrorista fia. Történet a választás szabadságáról*. Budapest, HVG Kiadó.
- Griffin, Em (2001): *Bevezetés a kommunikációelméletbe*. Budapest, Harmat Kiadó.
- Kollár Csaba (2014): Cheatwood és Stasz vizuális szociológiájának marketingkommunikációs vetületei. *FLUENTUM nemzetközi gazdaság- és társadalomtudományi folyóirat*, 2014, 1/4.
- Kollár Csaba (2014): *Kísérleti jegyzet a digitális kommunikáció című tárgyhöz. 2.0 változat*. Budapest, PREMA Consulting.
- Kollár Csaba (2014): *Kommunikáció a digitális korban*. Budapest, PREMA Consulting.
- Lewis, Bernard – Churchill, Buntzie Ellis (2009): *Islám. Nép és vallás*. Budapest, HVG Kiadó.
- Mill, John Stuart (1980): *A szabadságról*, Budapest, Európa Könyvkiadó.
- Mumford, Andrew (2013): *Proxy Warfare*. Malden, Polity Press.
- Napoleoni, Loretta (2015): *Az iszlamista főnix. Az Iszlám Állam születése és a Közel-Kelet újrafelosztása*. Budapest, HVG Kiadó.

- Sugár András (2012): Változik-e a kőolaj szerepe a világgazdaságban és Magyarországon? *Közgazdaság*, 2012/7., 79–94. o.
- Taylor, Rober W. – Fritsch, Eric J. – Liederbach, John (2014): *Digital Crime and Digital Terrorism*. London, Prentice Hall.
- Vass György (2009): Egységes meghatározás a terrorizmusra. *Hadtudományi szemle*, 2014/4.
- Waisbord, Silvio (szerk.; 2014): *Media Sociology: A Reappraisal*. Malden, Polity Press.

Elektronikus (a slidershare.net oldalon):

- Kollár Csaba: kommunikáció.a.digitalis.korban
- Kollár Csaba: Digitális korszakváltás((ok)(k))
- Kollár Csaba: A média veszélyes fegyver, és van, aki fegyvertelen
- Kollár Csaba: Az Iszlám Állam hívószava a Balkánon – A terrorizmus kommunikációja a digitális korban

Egyéb elektronikus

- „Islamic” Extremism? Ahlulbayt TV, www.youtube.com/watch?v=WVMFnESN1fg, közzétéve: 2014. december 2.
- Bosszúból ölnek a fekete özvegyek, www.nol.hu/kulfold/bosszubol-olnek-a-fekete-ozvegyek-1577439, közzétéve: 2016. augusztus 1.
- Havasi Zoltán (év nélkül): *A terrorizmus és a jog*, <http://zmne.hu/dokisk/hadtud/havasi.pdf>
- I am a muslim. I am labelled a terrorist. Hug me, www.youtube.com/watch?v=ayps_WdaNFA, közzétéve: 2015. február 12.
- ISIS – On the frontline. Ahlulbayt TV, www.youtube.com/watch?v=rtZN652OAoISIS, közzétéve: 2015. február 27. (2016. október 8-án már nem érhető el)
- Kasparov.ru
- Kommersant.ru
- Majláth Roland (2015): *Franciaország megtisztítja az internetet*, <http://mno.hu/kulfold/franciaország-megtisztítja-az-internetet-1272172>, közzétéve: 2015. február 11.
- Posner, Eric (2015): *ISIS Gives Us No Choice but to Consider Limits on Speech*, www.slate.com/articles/news_and_politics/view_from_chicago/2015/12/isis_s_online_radicalization_efforts_present_an_unprecedented_danger.html, közzétéve: 2015. december 15.

Az Európai Unió és a terrorizmus elleni küzdelem

NYITRAI MIHÁLY

European Union and the Fight against Terrorism

Terrorism is not a new phenomenon in Europe, but the fight against this ever changing threat is always opening new chapters. According to European Union data underpinned by the international research institutes the number of terrorist acts against all efforts and measures taken has a significant growing tendency during our last decade. For this reason it is worth mentioning how the terrorism looks like through the European Union's glasses.

„A terrorizmus olyan, mint a tűz: ha megvannak a feltételei, lángol, ha valamelyik hiányzik, kialszik.”¹

Bevezető

Amikor az American Airlines Bostonból Massachusettsbe tartó 11-es járata 2001. szeptember 11-én 8.45-kor a World Trade Center északi tornyába ütközött, új fejezet kezdődött a politikában.² George W. Bush, amerikai elnök meghirdette a „terrorizmus elleni háborút”,³ de nemcsak személyek, csoportok és szervezetek ellen, hanem minden olyan állammal szemben, amelyek segítséget vagy menedéket nyújtanak azoknak. Bár az elnöki deklarációban a terrorizmus globalizálódása, a nemzetközi határokon való átívelése is tetten érhető, azonban a terrorizmus mégsem általánossága és hálózatszerű felépítése miatt, hanem sokkal inkább gyakorisága alapján tekinthető globális kihívásnak.

2001. szeptember 11. után nemcsak az Egyesült Államok, hanem az Európai Unió is belekezdett különböző biztonsági intézkedések kidolgozásába és intézmények kialakításába. Sőt, az Európai Tanács a 2001. szeptember 21-én tartott rendkívüli ülésén kijelentette, hogy a terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unió elsődleges célja lesz. Ugyanakkor a tanács hangsúlyozta azt is: a terrorizmus megközelítése globális együttműködést és koordinációt igényel. Ennek szellemében akciótervet fogadott el a rendőri és törvényalkotói együttműködés fokozása érdekében, hogy erősítse az eu-

1 Tarjányi Péter (1969–), biztonságtechnikai szakértő és szerző.

2 Az eseményeket követően – a következmények felszámolása és további várható terrorcselekmények megelőzése céljából – George W. Bush 2001. 09. 24-én szükségállapotot hirdetett. Executive Order 13224, www.state.gov/j/ct/rls/other/des/122570.htm

3 A kifejezés értelmét sokan vitatják, miszerint egy fogalom ellen nem lehet háborút viselni. Így az európai fogalomkörben inkább a „küzdelem” terjedt el, ami a nem katonai eszközök felértékelődését mutatja.

rópai légtér biztonságát és véget vessen a terrorizmus finanszírozásának.⁴ Itt érdemes megjegyezni, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa 2001. szeptember 28-án elfogadta a terrorizmus elleni küzdelemről és különösen a terrorizmus finanszírozása elleni harcot szolgáló széles körű stratégia megállapításáról szóló határozatot.⁵

A terrorista csoportokat a biztonságpolitika a „nem állami szereplők” közé sorolja, és politikailag semlegesként⁶ kezeli. Noha a terrorizmusnak egyelőre még nincs általánosan elfogadott nemzetközi jogi definíciója, az Europol⁷ az európai terrorcselekmények⁸ elkövetőit politikai irányultságuk és motivációjuk szerint öt csoportba sorolja:⁹

- vallási indíttatású,
- etnonemzeti és széparatista
- szélsőséges baloldali anarchista,
- szélsőséges jobboldali és
- az egyetlen követelésre koncentráló¹⁰ terroristák.

Ugyanakkor, ha a terrorcselekményeket földrajzi vonatkozásban vizsgáljuk, akkor további csoportok hozhatók létre: lokális, regionális és globális. A terrorcsoportok többsége azonban csak nemzeti vagy szubregionális szinten működik, de a regionális szereplők száma sem jelentős, bár az ő esetükben a földrajzi terület¹¹ szintén jól behatárolható.¹² George W. Bush amerikai elnök „hadüzenete”, bár kivétel nélkül minden terrorista személy, csoport és szervezet ellen irányult, legfőképp a harmadik, a globális csoportba tartozóknak szólt. Napjaink eseményeit vizsgálva azonban meg kell állapítani, hogy ez a globális csoport, ahogy osztályba sorolása is mutatja, már nemcsak az Egyesült Államokra, de egyben az Európai Unió valamennyi államára is fenyegetést jelent. A cikk éppen ezért átfogó betekintést kíván adni azokba az erőfeszítésekbe, amelyeket az Európai Unió az Egyesült Államokban történt terrortámadások hatására tesz.

4 Conclusions and Plan of Action of the Extraordinary European Council Meeting (21 September 2001), www.cvce.eu/en/obj/conclusions_and_plan_of_action_of_the_extraordinary_european_council_meeting_21_september_2001-en-a012ede7-96d9-4c37-a7ce-cae949ddf401.html

5 Security Council Resolution 1373 (2001), Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001, www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20%282001%29.pdf

6 A terrorizmus jelensége nem köthető valláshoz, nemzetiséghez vagy kultúrához.

7 Európai Rendőrségi Hivatal.

8 Az Europol 2007 óta évenként közzé teszi az *EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT)* jelentését. A legújabb, 2015. július 6-án kiadott jelentés: www.europol.europa.eu/latest_publications/37

9 Europol TE-SAT 2015, p. 3.

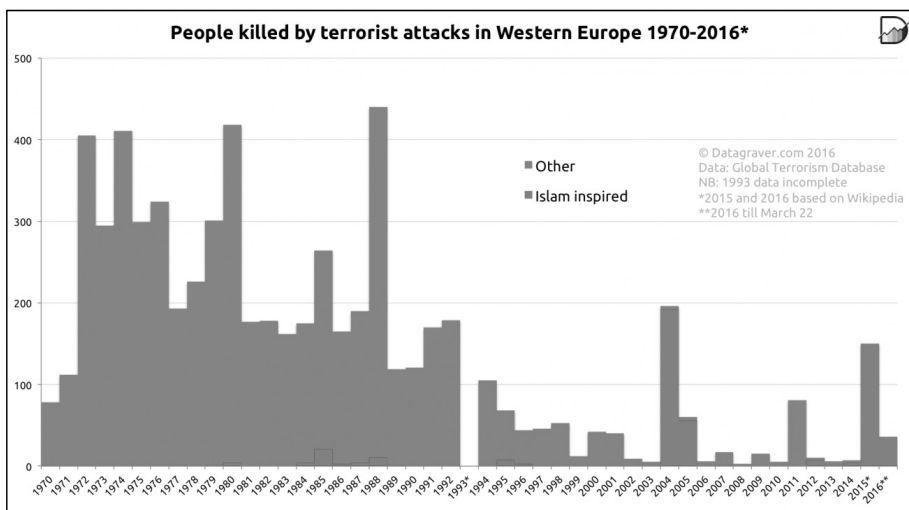
10 Single issue.

11 Például az ETA (Euskadi Ta Askatasuna, Baszkföld és Szabadság) baszk széparatista mozgalom működése területe Spanyolország., www.britannica.com/topic/ETA

12 Gazdag Ferenc: *Biztonsági tanulmányok – biztonságpolitika*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2011, 175–177. o.

Az Európai Unió és a terrorizmus

Az Európai Unió terrorizmus elleni küzdelemében a 2004. március 11-i madridi terrorista merényletek újabb fejezetet írtak. Az Európai Tanács nyilatkozatot fogadott el a terrorizmus elleni küzdelemről. A nyilatkozatban megjelölt intézkedések között szerepelt a terrorizmus elleni küzdelem koordinátori¹³ hivatalának létrehozása. A koordinátor egyik legfontosabb feladata, hogy összefogja a tanács tevékenységét a terrorizmus elleni küzdelem terén, de kiemelt feladatai közé tartozik még, hogy az Európai Unió Helyzetelemző Központja és az Europol által készített fenyegetettségelemzés és jelentések alapján a tanács részére szakpolitikai javaslatokat terjesszen elő, és tegyen ajánlást a kiemelten kezelendő területekre. Így a terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban már nemcsak egy közös akaraton alapuló folyam volt, hanem Gilles de Kerchove, a terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátora személyében vezéralakot is kapott. Itt érdemes azonban megjegyezni, hogy noha a határokon átnyúló fenyegetettség és kockázatok kezeléséhez – az együttműködés, az információcsere és az együttes fellépés elősegítése érdekében – az Európai Unió segítséget ad, a belső biztonság megteremtése továbbra is a tagállamok felelőssége marad.



1. ábra: Az 1970 és 2016 között Nyugat-Európában történt terrortámadások áldozatainak száma¹⁴

¹³ 2007. szeptember 19-én Javier Solana, az EU közös kül- és biztonságpolitikájának akkori főképviselője Gilles de Kerchove-t nevezte ki a terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátorának, www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/counter-terrorism-coordinator/

¹⁴ People killed by terrorism per year in Western Europe 1970–2015, www.datagraver.com/case/people-killed-by-terrorism-per-year-in-western-europe-1970-2015 A pirossal jelölt oszlopok az iszlám indítatású merényletek számaira vonatkoznak, míg a kék mezők az egyéb háttérű támadások adatait dolgozzák fel.

Ahogy a közelmúlt párizsi¹⁵ és brüsszeli¹⁶ terrorcselekményei is mutatják, a terrorizmus elleni küzdelem valóban az egyik legnagyobb kihívás, amellyel az Európai Unió napjainkban kénytelen szembenézni. Ennek oka elsősorban abban keresendő, hogy a terrorizmus ma már nem szorul jól körülírható földrajzi határok közé, és megnyilvánulási formái is meglehetősen széles spektrumban mozognak. A terrorizmus persze nem új jelenség, de a valódi értelemben vett terrorizmus mintegy 150 évvel ezelőtt bukkant fel, amikor anarchista csoportok 1854-ben III. Napóleon francia császár ellen követtek el merényletet.¹⁷ A cselekmény meghatározó változásokat eredményezett a menekültjogban, valamint a politikai bűncselekmények és a terrorizmus történetében, illetve következményeként¹⁸ 1856. május 22-én megszületett a Belga Merényleti Záradék¹⁹ („attentat clause”, merényleti záradék, vagyis a belga klauzula). A belga klauzulát számos kiadatási egyezmény, valamint a nemzetközi terrorizmus megelőzését és üldözését szolgáló többoldalú egyezmény is átvette. A terrorizmus azonban sokszínű²⁰ és állandóan változik, így az ellene való hatékony küzdelemnek is többoldalú, multilaterális jellegűnek és folyamatosan megújulónak kell lennie. Éppen ezért érdemes a múlt és a jelen terrorizmusának megkülönböztető jegyeit összevetni.

- 15 Párizs különböző pontjain (Bataclan, Stade de France, rue Bichat, rue de la Fontaine-au-Roi, rue de Charonne, boulevard Voltaire) 2015. november 13-án összehangolt terrortámadás-sorozat történt, ezeknek 137 áldozata és 352 sebesültje volt. Francois Hollande francia köztársasági elnök rendkívüli állapotot hirdetett. Alig fél évvel később, 2016. július 14-én, Franciaország nemzeti ünnepén Nizzában, a Promenade des Anglais tengerparti sétányon egy tunéziai származású terrorista teherautóval az ünneplő a tömegbe gázolt. (Az áldozatok száma 84, a sebesülteké 202 fő.) A támadást követően a köztársasági elnök háromnapos gyászt hirdetett.
- 16 Terroristák 2016. március 22-én a brüsszeli Zaventem repülőtéren, illetve Maelbeek metrómegállóban pokolgépeket robbantottak. A támadásnak, amelyet az Iszlám Állam vállalt magára, 34 halottja és több száz sebesültje volt. www.hirado.hu/2016/03/22/ez-tortent-brusszelben-kepek-video-a-terrortamadasrol/
- 17 Francia anarchisták (Célestin és Jules Jacqiuin) 1854 szeptemberében a Lille és Calais közötti vasútvonalon pokolgépet helyeztek el és hoztak működésbe a vonaton utazó III. Napóleon meggyilkolására. A merénylet nem sikerült, az elkövetők pedig Belgiumba menekültek, ahonnan Franciaország kérte kiadatásukat. S. Prakash, Sinha: *Asylum and International Law*. Martinus Nijhof, Hága, 1971, p. 194.
- 18 A merénylőket Belgium ugyanis ekkor még nem adta ki Franciaországnak, arra való hivatkozással, hogy politikai bűncselekmény történt, amelyre a kiadatás nem vonatkozik. A francia kormány azonban diplomáciai úton kérte, hogy a jövőbeli, hasonló tárgyban érkező kérelmek teljesíthetősége érdekében a belga kormány és törvénykezés változtasson a kiadatási törvény szabályain.
- 19 A záradék szerint az uralkodó vagy annak családtagja ellen elkövetett merényleteket nem lehet politikai bűncselekménynek tekinteni, így az nem képezi a kiadatás akadályát, vagyis III. Napóleon merénylői kiadhatók voltak. Wijngaert, Christine Van Den: *The political offence exception to extradition (The delicate problem of balancing the rights of the individual and the international public order)*. Kluwer, 1980, p. 15.
- 20 A terrorizmus fajtáit alapvetően négy csoportba sorolják: 1. ideológiai indíttatású, 2. etnikai, faji, vallási indíttatású, 3. állami terrorizmus, 4. a kiválasztottak terrorizmusa. Kerezsi Klára – Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévay Miklós: *Kriminológia – Szakkriminológia*. Budapest, Complex Kiadó, 2006, 447–450. o.

1. táblázat: A régi és új típusú terrorizmus megkülönböztető jegyei²¹

Régi típusú terrorizmus	Új típusú terrorizmus
megvalósítható célok (mindegyik fél kész tárgyalni, engedményeket tenni)	nem megvalósítható célok (teljes megadást kíván)
önkorlátozás	a támadási opciók korlátlanok
megkülönböztetett célok (biztonsági erők, politikusok, gazdaság)	megkülönböztetett célok makroszinten (jelképes objektumok), megkülönböztetés nélküli célok mikroszinten (civilek)
hagyományos fegyverek (lőfegyverek, robbanóanyagok)	hagyományos és nem hagyományos fegyverek
lokalizált hatás	nagy területre kiterjedő hatás
államon belüli (bár a támadások külföldön is történhetnek)	nemzetközi jellegű
kódolt figyelmeztetések	nincs figyelmeztetés
nincsenek öngyilkos akciók	öngyilkos akciók

A táblázatból jól látható, hogy a régi és az új típusú terrorizmus között lényegi és jelentős különbségek vannak. Európai szemmel talán a legelgondolkodtatóbb és nyugtalanítóbb jelleg, amely a hétköznapi embert leginkább sokkolja, az új típusú terrorizmusnál tapasztalható önkorlátozás hiánya. Ugyanakkor ez a vonás az is, amelynek égisze alatt a kormányok erőfeszítései érdekében a lakosság a legjobban mozgósítható, illetve anyagi-erkölcsi támogatása elnyerhető. A polgárok biztonságának szavatolása azonban nemcsak a kormányok, de az Európai Unió egyik kiemelt prioritása is.

Az Európai Unió terrorizmus elleni küzdelme hét alapelven nyugszik:

- a nemzetközi összefogás erősítése,
- a terroristák akadályozása az általuk használt erőforrásokhoz való hozzájutásban,
- az Európai Unió bűnüldözési kapacitásainak növelése,
- a határok és a nemzetközi szállítások védelmének növelése,
- a tagállamok közötti koordináció erősítése a feltételezhető terrorcselekményekkel kapcsolatos ügyletek megelőzésében,
- a terrorizmus erősödéséhez vezető tényezők felismerése és
- a harmadik világ országainak támogatása a terrorizmus elleni küzdelemben.²²

A fenti alapelveknek megfelelően az Európai Unió terrorizmus elleni stratégiájának alapját három pillér alkotja. Az első pillér lényege az egyes tagországokon belüli terrorizmus elleni biztonság megteremtése, illetve a nemzeti hatóságok ilyen irányú működési összhangjának megteremtése. A stratégia második pillére nem más, mint az első

21 Gazdag Ferenc: *Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2011, 176. o.

22 www.eu4journalists.com/index.php/dossiers/hungarian/C45/197/index.html

pillér európai uniós kiterjesztése, tehát az egyes tagországok azonos intézményeinek kölcsönös együttműködése és a közös biztonság megteremtése. A harmadik pillér pedig a globális, azaz az unión kívüli országokkal és szervezetekkel való hatékony együttműködés megteremtését célozza meg.

Az Európai Bizottság és a terrorizmus

Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) 2015. április 28-án Strasbourgban elfogadta²³ az Európai Biztonsági Stratégiát,²⁴ amely fontos intézkedéseket határoz meg annak biztosítására, hogy az unió a 2015 és 2020 közötti időszakban hatékony választ adhasson az Európai Uniót érintő terrorista és biztonsági fenyegetésekre. A stratégia a kiemelt biztonsági fenyegetések²⁵ kezelése érdekében – a Bizottság a terrorizmust is ezek közé sorolta – az újszerű megközelítés szükségességét hangsúlyozza, és ösztönzi a tagállamok együttműködését. Az együttműködés kereteinek azonban ki kell terjednie harmadik országokra is, és az ún. külföldi harcosok jelenségének kezeléséhez az eddiginél átfogóbb jogi keretet kell biztosítani. A Bizottság szerint ennek érdekében növelni kell az Europol kapacitását, többek között a Terrorizmus Elleni Küzdelem Európai Központja²⁶ létrehozása révén.

Szűk egy évvel a stratégia közzététele után a létrehozni kívánt központ az Europol keretein belül 2016. január 25-én megkezdte működését Hágában. Kiegészítve az Europol képességeit, a központ alaprendeltetés szerinti feladatai közé tartozik a külföldi terrorista harcosok, a terrorizmus finanszírozása,²⁷ az erőszakos szélsőséges online²⁸ tartalmak, illetve a lőfegyverek tiltott kereskedelme elleni tagállami fellépések támogatása.²⁹ A központ működésében meghatározó szerepet játszik a tagállamok bűnüldözési és rendvédelmi hatóságai közötti kölcsönös információcsere,³⁰ amely-

23 A stratégiát az Európai Tanács 2015. június 16-án hagyta jóvá.

24 *The European Agenda on Security*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf

25 Terrorizmus, szervezett bűnözés, számítástechnikai bűnözés.

26 European Counter Terrorism Centre (ECTC).

27 A pénzügyi információs egység (Financial Intelligence Unit, FIU.net) támogatta Terrorist Finance Tracking Programme. A pénzügyi információs egység feladata e bejelentések fogadása, ellenőrzése és általában a felügyeleti tevékenység. Magyarországon jelenleg a NAV Bűnügyi Főigazgatóságán működő Pénzügyi Információs Főosztály látja el ezeket az ellenőrző-felügyeleti feladatokat. www.parlament.hu/documents/10181/59569/Infojegyzet_2013_8_penzmossas.pdf/bbdc101b-02bd-4fa0-b221-52f9bc498366

28 Internet Referral Unit.

29 Europol's European Counter Terrorism Center Strengthens the EU's Response to Terror, www.europol.europa.eu/content/ectc

30 "The ECTC will improve the exchange of information between law enforcement agencies. This is the kind of cooperation Europe needs in the fight against organized crime and terrorism." (Ard van der Steur, holland biztonság és igazságügyi miniszter. Jelenleg Hollandia látja el az Európai Tanács soros elnökségét.) Az ECTC javítani fogja a (nemzeti) bűnüldözési intézmények közötti információcserét és áramlást. Európának ilyen jellegű együttműködésre van szüksége a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben. www.europol.europa.eu/content/ectc

nek alapját az Interpol³¹ és az Eurojust³² által alkalmazott informatikai és információs rendszerekhez hasonló Europol Információs Rendszer³³ és a Fedett Információcsere Hálózati Alkalmazás³⁴ biztosítja.

A biztonsági stratégia elfogadása óta eltelt idő tapasztalatai alapján a Bizottság áttekintette az európai biztonsági stratégia intézkedései terén elért haladást, azonosította a terrorizmus elleni küzdelem végrehajtásának hiányosságait és meghatározta azokat az intézkedéseket, amelyeket végre kell hajtani e hiányok orvoslásához. A tapasztalatok feldolgozása eredményeként a Bizottság sajtóközleményben³⁵ foglalta össze azon intézkedéseket, amelyeknek a célja a terrorista fenyegetettség elleni közös küzdelemre irányuló kapacitás erősítése:

- A visszatérő külföldi terrorista harcosok jelentette fenyegetettség kezelése. A nemzeti hatóságoknak teljes körű információval kell rendelkezniük a külföldi terroristák mozgását illetően.
- A radikalizálódás megelőzése és az ellene folytatott küzdelem. Meg kell előzni az európai polgárok radikalizálódását és a terrorista szervezetek általi beszervezését, illetve a már radikalizálódott személyek részére deradikalizációs programot kell létrehozni.
- A terroristák és támogatóik szankcionálása: fokozottan büntethetővé kell tenni a terrorizmushoz kapcsolódó bűncselekményeket.³⁶
- Az információcsere javítása: el kell fogadni az információcsere, valamint az adatbázisok és az információs rendszerek interoperabilitásának javítására irányuló jogalkotási javaslatokat.³⁷
- A Terrorizmus Elleni Küzdelem Európai Központjának megerősítése.³⁸
- A terroristák tűzfegyverekhez és robbanóanyagokhoz való hozzáféréseinek megszüntetése. A tagállamok hajtsák végre a tűzfegyverekre és robbanóanyagokra vonatkozó cselekvési tervet,³⁹ az Európai Parlament és a Tanács fogadja

31 Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség, feladata az érintett országokban hatályban lévő jogszabályok adta kereteken belül, illetve az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata szellemében a bűnügyi rendőrhatalóságok közötti lehető legszélesebb kölcsönös segítségnyújtás biztosítása és elősegítése.

32 A 2002-ben létrehozott Eurojust feladata a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átvitelő, súlyos és szervezett bűncselekmények ügyeiben, és annak előmozdítása, hogy a bűncselekményt elkövetők felelősségre vonása gyorsan és eredményesen megtörténjék. www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx

33 Europol Information System (EIS).

34 Secure Information Exchange Network Application (SIENA).

35 Európai biztonsági stratégia: a biztonsági unió előkészítése, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1445_hu.htm

36 Például a terroristák utaztatása, valamint a lakhatás, az anyagiak, a szállítás és az eszközök terén számukra nyújtott támogatás.

37 Például az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) harmadik országbeli állampolgárokat való kiterjesztését.

38 A központ állományába induláskor a tagországok 39 főt biztosítottak, illetve a munkát további 5 kirendelt holland szakértő segítette. www.europol.europa.eu/content/ectc

39 European Agenda on Security: Commission takes action to combat terrorism and illegal trafficking of firearms and explosives. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6218_en.htm

el a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló irányelv⁴⁰ felülvizsgálatára irányuló, a Bizottság által 2015. november 18-án benyújtott javaslatot.

- A terroristák pénzeszközökhöz való hozzáféréseinek megszüntetése. Meg kell valósítani a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre vonatkozó cselekvési tervet,⁴¹ erősíteni a pénzforrások és más eszközök mozgásának felderítését és megakadályozását, valamint a terrorista szervezetek bevételi forrásainak elzárását szolgáló tagállami intézkedéseket.
- A polgárok és a kritikus infrastruktúrák védelmének fokozása.
- Intézkedések a külpolitikában: az uniónak terrorizmusellenes partnerségeket kell kezdeményeznie a Földközi-tenger körüli országokban.

A legfontosabb szempontokat megerősítette a tűzfegyverekről és robbanószerekről⁴² szóló (2015 decemberében elfogadott) és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem megerősítésére⁴³ irányuló, 2016 februárjában elfogadott cselekvési terv, valamint a határvédelem és biztonság erősebb és intelligensebb információs rendszereiről⁴⁴ szóló, 2016. április 6-i közlemény. A Bizottság által javasolt intézkedések szükségességét támasztja alá az is, hogy minden erőfeszítés ellenére a terrorista támadások áldozatainak száma évről évre növekszik, sőt, számuk az elmúlt bő másfél évtized alatt ugrásszerűen emelkedett (2. ábra).

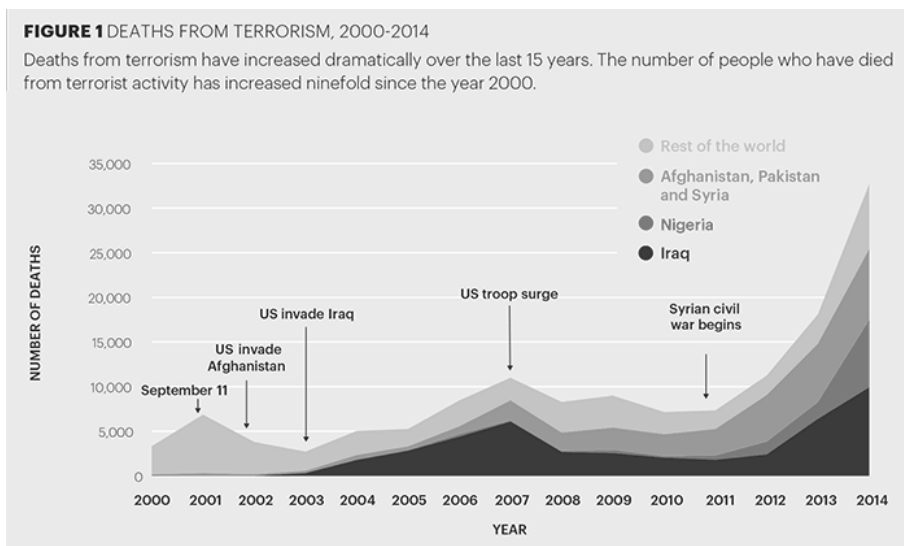
40 European Commission strengthens control of firearms across the EU. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6110_en.htm

41 Action Plan to strengthen the fight against terrorist financing. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-202_en.htm

42 Implementing the European Agenda on Security: EU action plan against illicit trafficking in and use of firearms and explosives. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-security/legislative-documents/docs/20151202_communication_firearms_and_the_security_of_the_eu_en.pdf

43 Commission presents Action Plan to strengthen the fight against terrorist financing. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-202_en.htm

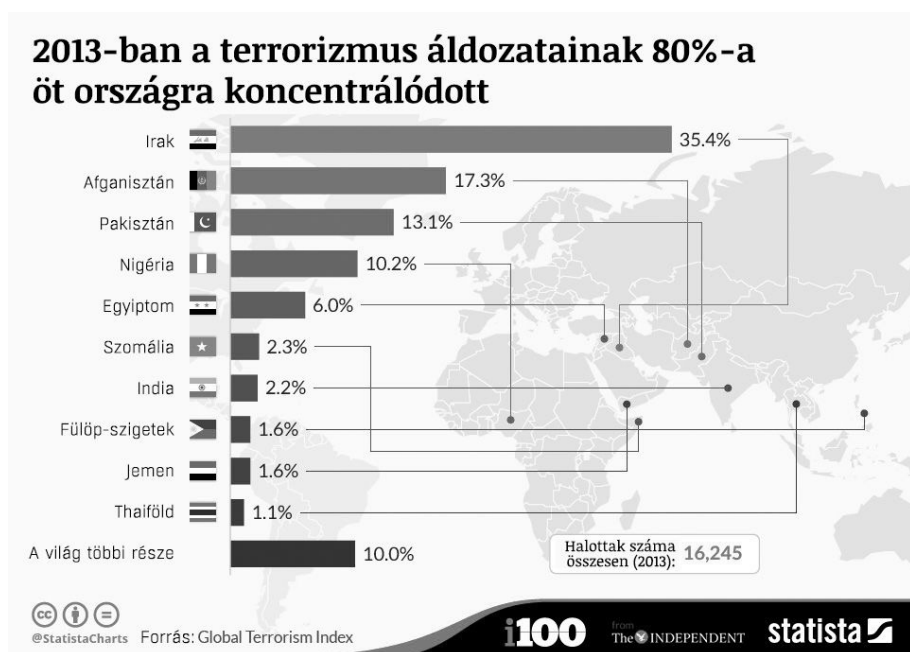
44 Stronger and Smarter Borders in the EU: Commission proposes to establish an Entry-Exit System. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1247_en.htm



2. ábra: A terrorcselekmények áldozatai számának alakulása 2000–2014 között⁴⁵

Az európai polgár számára azonban – bármennyire drasztikus mértékben emelkedett is az elkövetett terrorcselekmények száma – az a legfontosabb kérdés, hogy Európa mennyire tekinthető biztonságosnak. A kérdés felvetődése nem minden alap nélküli, hiszen a média olyan látszatot kelt, mintha a terrorizmus egyre inkább az európai hétköznapiak részévé válna. Ez érthető is, hiszen a terrorizmus is igyekszik a médiát egyre szélesebb körben alkalmazni, illetve az általa nyújtott lehetőségeket kihasználni. Például többnyire olyan merényletek elkövetésére helyezik a hangsúlyt, amelyeket vagy különös kegyetlenséggel hajtanak végre, vagy számos halálos áldozatot követelnek. Több esetben a helyszín kiválasztása sem véletlenszerű, így megmozdulásaik a címlapokra, a hírműsorok és magazinok vezető helyére kerülnek. A 3. ábra legfontosabb mondanivalója, hogy a kontinens, összehasonlítva Ázsiával vagy Afrikával, terrorcselekmények szempontjából biztonságosnak tekinthető.

45 Globally, terrorism is on the rise – but little of it occurs in Western countries. (A terrorista támadások következtében elhunytak száma az utóbbi 15 évben drasztikusan növekedett. A terrorista cselekmények áldozatainak száma 2000 óta kilencszeresére növekedett.) www.abc.net.au/news/2015-11-17/global-terrorism-index-increase/6947200



3. ábra: A terrorista támadások áldozatainak száma 2013-ban (a Global Terrorism Index alapján⁴⁶)

A terrorizmus és a média kapcsolatában a világháló szintén fontos szerepet játszik. Napjainkra az úgynevezett terrorista honlapok száma több ezerre tehető. Sőt, egyesek véleménye szerint a terrorista sejtek már nemcsak szervezhetőek az interneten, hanem maga a világháló is képes azokat önállóan szervezni, vagyis a létrehozott terrorista honlapok alkotóiktól függetlenül önálló életre kelnek. Erre lehet többek között példa az egyes közösségi honlapokon belül létrehozott csoportok mintájára megalakuló, önszerveződő, majd fejlődő sejt vagy éppen a keresési szokásoknak megfelelő „ajánlatok” közvetítése miatt közös koagulációs felületet (Meeting Point) találó „érdeklődők” virtuálisan induló közössége.

Ez azonban csak az egyik, mondhatni közvetlen (direkt) értelmezése a jelenségnek. Sokkal áttételesebb (indirekt) jelentést fedezhetünk fel, ha arra gondolunk, hogy a honlapok életciklusuk során newtoni módon (hatás és ellenhatás) visszahatnak alkotóikra, tehát nemcsak őket teremtik, hanem maguk is képesek a teremtetők által kreált közlések értelmi átrendezésére és értelmezésmódjainak megváltoztatására. Egyszerűbb szavakkal és hasonlattal élve, a szellem kiszabadul a palackból, az irányítás kicsúszik a kezekből, a virtualitás pedig visszahat a realitásra. Ezért a kibervédelem fokozott figyelmet fordít az egyes honlapok forgalmára, illetve bizonyos

46 Beirut, Baghdad and Paris: how 24 hours of Isis terror unfolded around the world, <http://indy100.independent.co.uk/article/beirut-baghdad-and-paris-how-24-hours-of-isis-terror-unfolded-around-the-world--ZkWjxFkREFe>

szókapcsolatok előfordulási arányára. Maga az operatív tevékenység pedig, amelyet joggal nevezhetünk katonai mintára információs műveletnek,⁴⁷ fontos részét képezi az információs felderítésnek és védelemnek. Az információs műveletek az egyes államok költségvetésében szinte elképzelhetetlen, ráadásul egyre növekvő összegeket emésztene fel. Hiba lenne azonban feltételezni, hogy a terrorizmus elleni küzdelem csak az államoknak kerül sokba. Sokba kerül ez a másik oldalon is, ezért a pénzügyi források felderítése és megszüntetése szintén kiemelt feladat.

A terrorfinanszírozást követő program⁴⁸

Az Egyesült Államokban 2001. szeptember 1-én elkövetett terrorcselekményeket vizsgáló bizottság jelentése⁴⁹ szerint a terrortámadások összköltsége 4–500 000 dollár körül mozgott, amelyből mintegy 300 000 a 19 gépeltérítő egyesült államokbeli bankszámláin volt elhelyezve. Az Egyesült Államok pénzügyminisztériuma a bizottság jelentése után indította útjára a terrorfinanszírozást követő programját, amely a terroristák pénzügyi bázisának és forrásainak feltárására irányult.⁵⁰ Azonban a nemzetközi pénzügyi adatok és forgalmi információkhoz való hozzáférés érdekében, noha a program működése az Európai Unió számára is hasznos információkkal szolgált⁵¹ a terrorizmus elleni küzdelemben, az Európai Unió és az Egyesült Államok között végleges megállapodásra volt szükség.⁵² Ez a megállapodás⁵³ közel egy évnyi tárgyalássorozat és egyeztetés eredményeként 2010. augusztus 1-én lépett hatályba.⁵⁴ A megállapodás keretében európai részről az Europol kapott felhatalmazást annak vizsgálatára, ellenőrzésére, hogy a kért adatok és információk valóban a terrorizmussal szembeni küzdelemmel legyenek kapcsolatban, illetve a szolgáltatandó adatmennyiség minima-

47 Information Operations (IO).

48 Terrorist Finance Tracking Programme.

49 John Roth – Douglas Greenburg – Serena Wille: *Monograph on Terrorist Financing. Staff report to the commission*, States Chapter 1. p. 13., www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf

50 A program jogi alapját az International Emergency Economic Powers Act biztosította, amely szükségállapot esetén az elnök részére különleges jogokat biztosít. www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf

51 Report on the value of TFTP Provided Data, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131127_tftp_annex_en.pdf

52 Történt kísérlet ugyan egy végleges EU–US TFTP megállapodás létrehozására, de az megghiúsult az Európai Parlament ellenállásán, mivel ennek állásfoglalása szerint ez az uniós polgárok magánszférához való jogainak biztonságát nem megfelelő mértékben garantálta volna. Ennek ellenére 2009 júliusában az Európai Unió tagállamai az addigi TFTP keretében történő adatszolgáltatást a Lisszaboni Szerződés hatályba lépéséig lehetővé tették. <http://ujbtk.hu/dr-somoskovi-arons-transzatlanti-egyuttmukodes-a-terrorfinansziroz-as-elleni-kuzdelemben-terrorist-finance-tracking-program-me/>

53 Agreement between the European Union and the United States of America on the processing and transfer of Financial Messaging Data from the European Union to the United States for the purposes of the Terrorist Finance Tracking Program, http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:84c098b4-275c-49d7-bbf8-73e978be1818.0016.01/DOC_2&format=PDF

54 A megállapodást az Európai Parlament 2010. június 28-án hagyta jóvá.

lizálása érdekében az amerikai kérés megfelelően célirányos legyen. A megállapodás értelmében az adatszolgáltatás csak a két peremfeltétel egyidejű teljesülése esetén hajtható végre.

A megállapodás hatályba lépésével egyidejűleg az Európai Bizottság is megvizsgálta egy esetleges US TFTP egyenértékű EU TFTS⁵⁵ kialakításának lehetőségét. Az európai követő rendszer esetleges kialakításával kapcsolatban a Bizottság megfogalmazta a rendszerrel szemben támasztott legfontosabb elveket⁵⁶ és követelményeket.⁵⁷ A rendszerrel szemben támasztott további elvárás, hogy legalább olyan hatékonyak kell lennie, mint a jelenlegi EU–US TFTP megállapodásnak. Jelenleg azonban az EU TFTS rendszer kialakítása még várat magára.

Összegzés és következtetések

A terrorizmus jelensége mára ugyan globálissá vált, de a belső biztonság megteremtése továbbra is a tagállamok felelőssége maradt. A határokon átnyúló fenyegetettség és kockázatok kezeléséhez, az együttműködés, az információcsere és az együttes fellépés elősegítése érdekében az Európai Unió segítséget is ad. Ezt a segítséget testesíti meg az Európai Unió terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátora.

Európai szempontból további jelentős lépés volt a Terrorizmus Elleni Küzdelem Európai Központjának létrehozása 2016. január 25-én. Az Europol keretein belül működő, annak képességeit kiegészítő központ jelentős szerepet játszik a terrorizmus finanszírozásának felszámolásában. A terrorizmus pénzügyi bázisának – amely az esetek többségében legális forrásokból táplálkozik – ellehetetlenítése mint az információcsere és -szolgáltatás egyik formája azonban nemzetközi összefogást kíván. Ennek az összefogásnak az egyik kiemelkedő bástyája az EU–US Terrorist Finance Tracking Programme, amelynek az uniós megfelelője még várat magára.

A különböző nemzetközi szervezetek által végzett kutatások eredményei – a média által keltett benyomásokkal ellentétben – azt mutatják, hogy Európa a más kontinensekkel való összehasonlításban még mindig biztonságosnak számít.

Irodalomjegyzék

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságának és a Régiók Bizottságának: A terrorizmus finanszírozásának felderítésére szolgáló európai rendszer: rendelkezésre álló lehetőségek. www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282011%290429_/com_com%282011%290429_hu.pdf

55 European Terrorist Finance Tracking System (EU TFTS).

56 Eredményesség, adatvédelem, adatbiztonság, adattárolás, a meglévő struktúrák és eszközök kihasználása, valamint a felelős hatóságok közötti együttműködés.

57 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságának és a Régiók Bizottságának: A terrorizmus finanszírozásának felderítésére szolgáló európai rendszer: rendelkezésre álló lehetőségek. www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282011%290429_/com_com%282011%290429_hu.pdf

- Action Plan to strengthen the fight against terrorist financing. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-202_en.htm
- Agreement between the European Union and the United States of America on the processing and transfer of Financial Messaging Data from the European Union to the United States for the purposes of the Terrorist Finance Tracking Program. http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:84c098b4-275c-49d7-bbf8-73e978be1818.0016.01/DOC_2&format=PDF
- Conclusions and Plan of Action of the Extraordinary European Council Meeting (21 September 2001). www.cvce.eu/en/obj/conclusions_and_plan_of_action_of_the_extraordinary_european_council_meeting_21_september_2001-en-a012ede7-96d9-4c37-a7ce-cae949ddf401.html
- Európai biztonsági stratégia: a biztonsági unió előkészítése. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1445_hu.htm
- European Agenda on Security: Commission takes action to combat terrorism and illegal trafficking of firearms and explosives. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6218_en.htm
- European Commission strengthens control of firearms across the EU. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6110_en.htm
- Executive Order 13224. www.state.gov/j/ct/rls/other/des/122570.htm
- Security Council Resolution 1373 (2001). Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001. www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20%282001%29.pdf
- Gazdag Ferenc: *Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2011.
- Implementing the European Agenda on Security: EU action plan against illicit trafficking in and use of firearms and explosives. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-security/legislative-documents/docs/20151202_communication_firearms_and_the_security_of_the_eu_en.pdf
- John Roth – Douglas Greenburg – Serena Wille: *Monograph on Terrorist Financing, Staff report to the commission*, States Chapter 1. p. 13., www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrorFin_Monograph.pdf
- Kerezsi Klára – Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévy Miklós: *Kriminológia – Szakkriminológia*. Budapest, Complex Kiadó, 2006.
- S. Prakash, Sinha: *Asylum and International Law*. Martinus Nijhof, Hága, 1971.
- Report on the value of TFTP Provided Data. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131127_tftp_annex_en.pdf
- Stronger and Smarter Borders in the EU: Commission proposes to establish an Entry-Exit System. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1247_en.htm
- The European Agenda on Security. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf
- United States Code Annotated Title 50. War and National Defense Chapter 35. International Emergency Economic Powers. www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf
- Wijnngaert, Christine Van Den: *The political offence exception to extradition (The delicate problem of balancing the rights of the individual and the international public order)*. Kluwer, 1980.

Az Iszlám Állam stratégiája, politikai, katonai tervei¹

RESPERGER ISTVÁN

The strategy, political and military plans of the Islamic State

The article analyses the planning methods, vision, strategy, policy goals of the Islamic State, as well as the economic basis and methods, to show the reasons in the emergence of this terrorist organization.

„Óh muszlimok, siessetek az országotokba! Ez a ti állomatok... Ez a tanácsom hozzátok. Ha kitartotok, meghódíthatjátok Rómát, és Allah akaratából tiétek lesz a világ.”²

Abu Bakr al-Bagdadi

Bevezetés

2001. szeptember 11. az emberiség új időszámításának kezdete, egyben a terrorizmus elleni küzdelem egyik fontos mérföldköve. Az Amerikai Egyesült Államokban 1865. április 9-én ért véget a polgárháború,³ azóta amerikai földön nem érte ilyen súlyos veszteség az USA-t.⁴ A támadás következtében előtérbe került a terrorizmus, ezen belül a vallási indíttatású terrorizmus, valamint az ellene való küzdelem. Senki sem gondolta volna, hogy 2015-ben ennek a szervezetnek az új szárnya, az elhíresült, apokaliptikus Iraki és Levantei Iszlám Állam (Islamic State of Iraq and the Levant; a továbbiakban egyszerűsítve Iszlám Állam, IÁ) terrorszervezet veszélyeztetni fogja a Közel-Kelet érzékeny egyensúlyát. A világot sokkoló, az információs hadviselés minden elemét felhasználó szervezet a világhálón, annak minden megjelenési felületén villámgyorsan a hírek, az érdeklődés középpontjába került.

1 A cikk másodközlemény. Az eredeti cikk: Dr. habil. Resperger István ezredes: Az Iszlám Állam stratégiája, politikai, katonai tervei. *Seregszemle*, az MH Összhaderőnemi Parancsnokság folyóirata. XIV. évf., 1. sz., 2016. január–február, 7–21. o., www.honvedelem.hu/container/files/attachments/57646/2016_1_seregszemle_internet.pdf (a letöltés ideje: 2016. 12. 27.).

2 Loretta Napoleoni: *Az iszlamista főnix*. Budapest, 2015, HVG-könyvek, 124. o.

3 Lee tábornok 1865. április 9-én Appomattoxnál letette a fegyvert, katonai szempontból ekkor fejeződött be a háború. 1865. május 29-én Andrew Johnson elnök kihirdette az amnesztiát, hivatalosan ekkor ért véget a polgárháború. Dupuy, Ernest R. – Dupuy, Trevor N.: *The Harper Encyclopedia of Military History from 3500 BC to the Present*. Harper Resource, 1993, p. 904.

4 A New York-i merénylet áldozatainak száma: 6807 halott, 2100 sebesült. A polgárháború legvéresebb ütközetében, 1863. július 1–3. között a Pennsylvania állambeli Gettysburgnál a déli haderő halottakban, sebesültekben és eltűntekben körülbelül 28 000 katonát, az északi hadsereg körülbelül 23 000 embert veszített. 1941. december 7-én Pearl Harbornál 2403 tengerész, katona és polgári személy esett áldozatul a japánok támadásának. Dupuy–Dupuy: *i. m.* p. 923.

Egy másik mérőföldkő 2014. július 5.: Moszulban⁵ ezen a napon lépett első ízben a nyilvánosság elé Abu Bakr al-Bagdadi, az Abbászida kalifák fekete köntösét magára öltve. Erre Irak második legnagyobb városában került sor, ahol minden muszlimok legfőbb vezetőjeként, azaz kalifaként nevezte meg magát, aki uralkodni akar ezen a területen. A kalifátus kikiáltásának napján az IÁ propagandarészlege közzétett egy videófelvétel a Szíria és Irak közötti határoszlopok megsemmisítéséről, ezzel is jelezve, hogy a nagyhatalmak által a térségre kényszerített határokat felszámolták.⁶ Az első világháború óta senkinek sem sikerült az 1916-os titkos Skyes–Picot-egyezményben rögzített, illetve az 1923-as lausanne-i békeszerződésben véglegesített határokat ilyen mértékben megváltoztatnia.

Az IÁ nem csupán egy válságot idézett elő, de maga is egy többretegű krízis, egy hatalmas vákuum eredményeként keletkezett. A Szovjetunió szétesésétől kezdve az Egyesült Államok hegemoniája 2001. szeptember 11-ig megkérdőjelezhetetlen volt a nemzetközi rendszerben, viszont egyetlen globális nagyhatalomként sem volt mindenható. Sajnos az USA – miután katonailag beavatkozott a térségben – képtelen volt Észak-Afrikában és a Közel-Keleten stabilan működő államokat létrehozni. Líbia, Szíria, Afganisztán és Irak esete sem ezt példázta. Most olyan világban élünk, ahol nem csupán a legnagyobb hatalmak rendelkeznek a regionális *status quo*-t megváltoztatni képes befolyással, hanem egy nemrég keletkezett terrorszervezet is. Számos szakértő szerint a térség jelenlegi válságának központi problémája a nemzetállami modell válsága. A jelenség nem új keletű. Az államiság olyan eszméjét és formáját kényszerítették az itt élőkre, amely alapvetően idegen volt a térség társadalmi számára. Az itteni államok többségében olyan mesterséges képződmények, amelyek soha nem rendelkeztek valós társadalmi legitimitással. Állampolgáraik lojalitása ma is sokkal inkább kötődik a vallási felekezetekhez, a tágabb értelmű közösségekhez, törzsekhez, családokhoz és klánokhoz.⁷

Az Iszlám Állam kialakulása

A szervezet nagyon gyorsan hozott létre egy erős haderőt, másrészt tekintélyes területeket tudott birtokba venni és ott berendezkedni. 2015 őszén 22-25 000 km²-t tartott uralma alatt, ahol – ami nagyon fontos – a lakosság jelentős részének támogatását is élvezi. Irak lakosságából 9 millió fő követi az iszlám vallás szunnita irányzatát, amelynek tagjai – különösen korábbi kiváltságos helyzetükhöz képest – nagyon háttérbe szorultak a 2003-as iraki megszállás után.⁸ Hasonló a helyzet Szíriában is, ahol a teljes lakosság közel 74%-a tartozik az évtizedekig elnyomott szunniták közé.⁹ Valós és rend-

5 Rainer Hermann: *Az Iszlám Állam – A világi állam kudarca az arab világban*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015, 25. o.

6 Uo.

7 Uo. 27. o.

8 CIA The World Factbook: Iraq. www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iz.html (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)

9 CIA The World Factbook: Syria. www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)

kívül komoly sérelmek is közrejátszottak tehát abban, hogy a szervezet ilyen gyorsan teret nyert a szunniták által lakott területeken. Ezt jól mutatja az IÁ harcos létszámának (kemény magjának) alakulása: 2005: 1000 fő,¹⁰ 2006: 1100 fő,¹¹ 2011: 1000-2000 fő,¹² 2014: 11 000 fő (6000 Irakban, 3000-5000 Szíriában) vagy 20 000-31 500 fő¹³.

A szervezet az al-Káida nemzetközi terrorszervezetből vált ki. Először az Abu Musza'b al-Zarkavi vezette Jama' al-Tawhid wal-Jihad¹⁴ nevű szervezethez tartozott, ebből vált a térség vezető terrorista mozgalmává és sok csoport „esernyőszervezetévé”, vezetőjévé. Mint korábban az al-Káida, most az Iszlám Állam vált a *primus inter pares* – első az egyenlők között – terrorista szervezetté, amelynek minden nagyobb terrorcsoport hűségsküt tett.¹⁵

Az Iszlám Állam felépítése

A szíriai Rakkát fővárosaként megjelölő szervezet feje Abu Bakr al-Bagdadi (született Ibrahim Awad Ibrahim al-Badri), aki egy súra tanácsot (13 tagú), egy katonai tanácsot (13 tagú), illetve egy hírszerző és felderítő tanácsot vezet. A másik pillért a vallási tanács és az alárendeltségébe tartozó vallási rendőrség képezi. Ezek a szervezetek – állításuk szerint – a leghatározottabban őrzik az iszlám alapjait, az ellene vétkezőket akár a helyszínen kivégzik. Bagdadi önmagát az állam kalifájának nevezi. Két helyettese Irak és Szíria helytartója, akiknek „munkáját” a megszállt területeken a 13 szíriai és iraki tartományt irányító kormányzók, illetve közel 1000 középvezető „segíti”. Utóbbiak 300-2000 dollár havi ellátást kapnak a vezetéstől, amely különféle járulékokkal egészülhet ki, utóbbi például függ a „harcos” feleségének és gyermekeinek számától.¹⁶

A szervezet katonai tanácsa a különböző műveletekért (katonai, gazdasági, adminisztrációs, terror, pénzügyi és információs) felelős, ennek gerincét azok a tisztek,

10 United States Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism: Country Reports on Terrorism; April 2006, p. 220., www.state.gov/documents/organization/65462.pdf (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)

11 Tilghman, Andrew: The Myth of AQI. *Washington Monthly*, October 2007, www.washington-monthly.com/features/2007/0710.tilghman.html (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)

12 U.S. Department of State: Country Reports on Terrorism 2011, July 31, 2012, www.state.gov/j/ct/rls/crt/2011/195553.htm#ig (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)

13 The Islamic State of Iraq and Greater Syria: Two Arab countires fall apart. *The Economist*, June 13, 2014, www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21604230-extreme-islamist-group-seeks-create-caliphate-and-spread-jihad-across (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.); Yeginsu, Ceylan: ISIS Draws a Steady Stream of Recruits From Turkey. *The New York Times*, 15 Sept. 2014, www.nytimes.com/2014/09/16/world/europe/turkey-is-a-steady-source-of-isis-recruits.html?_r=0 (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)

14 Hasim, Ahmed, S.: *From Al Kaida affiliate to the rise of the Islamic Caliphate: The evolution of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS)*. RSIS Nanyang Technological University, 2015, p. 2.

15 A nigériai Boko Haram és a szomáliai al-Shabaab 2015 márciusában, a líbiai Iszlám Fiatalok Shura Tanácsa (Islamic Youth Shura Council) még 2014-ben, az afganisztáni tálibok 2015-ben. Hanna Ucko Neill: *African insurgent groups look to ISIS as they face increasing pressure*, www.iiss.org/en/Topics/islamicstate/african-groups-isis-f2d1 (a letöltés ideje: 2015. 12. 11.)

16 Special Report: Islamic State, p. 18.

„szakemberek” alkotják, akik Szaddam Husszein rendszerében – az akkor kiváltságos helyzetben lévő szunnita kisebbség tagjaként – katonai, rendőri, politikai vagy titkosszolgálati vezetők voltak.¹⁷ A kabinet tagjai a „hadügyért”, a fegyverzetért, a külföldi harcosokért, az öngyilkos merénylőkért, az általános biztonságért, a foglyokért, a koordinációért, az adminisztrációért, a pénzügyekért, illetve a szociális szolgáltatásokért felelősek. Szóvivőjük a szíriai Abu Mohamed al-Adnani al-Shami (eredeti nevén Taha Subhi Falaha).¹⁸

Az Iszlám Állam igazi erejét a külföldi harcosok alkotják. A dzsihadisták közel 80 országból érkeztek. Létszámuk majdnem 20 000 fő.¹⁹ Külföldi harcosok a következő országokból érkeztek a legjelentősebb számban: Tunézia 3000, Szaúd-Arábia 2500, Marokkó 1500, Franciaország 1200, Németország 600, Jordánia 1500, Oroszország 1500 fő, Törökország 1000 fő.²⁰ A fegyveresek közül sokan rendelkeznek harci tapasztalatokkal, amelyeket az al-Káida kötelékében vagy a szíriai, esetleg az iraki hadseregben szereztek, ahonnan dezertáltak. Az Iszlám Állam létszáma elsősorban más dzsihadista csoportok beolvasztása, illetve a meghódított területek törzsi harcosainak „csatlakozása” révén nőtt meg.

Mit kínál az IÁ? Az erőszak, a brutalitás kiélésének lehetőségét. Sikert és lehetőséget kínál arra, hogy a sok vereséget, megaláztatást elszenvedett muszlim harcosok győztes szerepben jelenjenek meg, alakítsák a térség sorsát. Az újoncok először alapos kiképzésen vesznek részt, majd ezután kerülnek be a katonai szervezetbe. Műveletheirben a fokozott mobilitás, a felőrlés és a terror elegyét alkalmazzák. Különösen hatékonyak bizonyult, amikor kisebb, mozgékony alegységek meglepetésszerű támadásokat intéztek egy terület ellen. Emellett nagy szerepe van a féktelennek és az apokaliptikusnak tűnő terrornak is, amely a szervezet pszichológiai hadviselésének döntő eleme.

17 Abu Muslim al-Turkmani (eredeti nevén Fadi Ahmad Abdallah Hayyali), Baghdati első helyettese, aki az iraki műveleteket irányítja, a Baath párt tagja, illetve a különleges erők tisztje és a hírszerzés alezredese volt Szaddam uralma alatt. Abu Ali an-Anbari (eredeti nevén Abu Ali Qurdash al-Turkmani), a másik helyettes és a szíriai kormányzó tornatanár és a Baath párt egyik vezetője volt Észak-Irakban. Abu Ayman al-Iraqi (felvett nevén Abu Mohammad al-Sweidawi) egykor ezredes volt a légierő hírszerzésénél. Hasonló múltja van Abu Qasimnak (felvett nevén Abdullah Ahmad al-Meshadani), aki a külföldi harcosok és az öngyilkos merénylők toborzója; Abu Lu'az-nak (felvett nevén Abdul Wahid Khutnayer Ahmad), a biztonsági főtisztnek vagy Abu Shema-nak (felvett nevén Fares Raif al-Naima), aki az áruházak és az ellátás felelőse, illetve Abu Suja-nak (felvett nevén Abdul Rahman al-Afari), aki a támogatásokat osztja és a mártírok családjainak ellátásáért felel. Barrett, Richard: *The Islamic State*. TSG, November 2014, pp. 24–30., <http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2014/10/TSG-The-Islamic-State-Nov14.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)

18 Rainer: *i. m.* és Barrett: *i. m.* pp. 29–32.

19 Az Iszlám Állam a külföldi harcosait nemcsak a szíriai hadszíntéren használja fel, hanem visszaküldi őket azokba a nyugati országokba, ahonnan érkeztek, ahol potenciális biztonsági kockázatot jelentenek. Ezzel a fenyegetéssel egyelőre még nem tudnak mit kezdeni a hivatalos szervek. Besenyő János: Not the invention of ISIS: Terrorists among immigrants. *Journal of Security and Sustainability Issues*, 2015, Volume 5, Number 1, pp. 5–20.

20 Ruzsbacky Zoltán: Nem kér az iszlámból a britek többsége. *Magyar Nemzet Online*, 2015. április 2., <http://mno.hu/kulfold/nem-ker-az-izlambol-a-britek-tobbsege-1280069> (a letöltés ideje: 2015. 09. 26.) és Barrett: *i. m.* p. 16.

Célok és tervek

Az Iszlám Állam nemcsak terrrorszervezetként, hanem jól működő csoportként is hosszú távra megtervezi tevékenységét. Mint elemzők megtalálhatjuk tervezési módszereik szintjei között a nagystratégiai tervezést (politikai szint), a katonai stratégiai szint katonai céljait és a harcászati szintű módszereket, alkalmazásokat és eljárásokat is.

Politikai célok²¹

Az IÁ a *hard power* eszközeivel a következő célokat kívánja felsőbb stratégiai (politikai) szinten megvalósítani:

- Irak és Szíria kormányzatainak megdöntése, a politikai hatalom átvétele;
- egy iszlám állam megalakítása és a külső veszélyektől való védelme;
- kiterjeszteni az IÁ területét, tehát a nagy muszlim közösség (umma) kialakítása.

A *hard power* alkalmazásán azt értik, hogy támadásaikkal a hitetlenek részleges felmorzsolását valósítják meg. Ezt követően kihasználják a káoszt és a helyzetet, hogy a hitetlenek teljes összeomlása befejeződjön. A következő lépés az lenne, hogy kitöltik a hatalmi vákuumban keletkezett teret, majd a teljes állami területet ellenőrzésük alá vonják.

Az IÁ nagystratégiája²²

- A már az al-Káida által meghirdetett kalifátus létrehozása, az államhatárok lebontása a térségben;
- Önálló államot alapítani, majd azt stabilizálni.
- A muszlimok tömegeit ide zarándokoltatni.
- További terjeszkedés a világban.

Az IÁ katonai stratégiája²³

- A szunnita területek ellenőrzés alá vonása, a térség városainak és kritikus erőforrásainak ellenőrzése.
- Védelmi zóna létrehozása a kurd területek határain a kurd katonai támadások ellen.
- A szíriai kormányerők és az iraki biztonsági erők további pusztítása, védelmi képességeik lebontása, felőrlése.
- Az iraki területek elfoglalása, a síita területekről indítható támadások elleni védelem kialakítása.

21 Lewis, Jessica D.: *The Islamic State: a Counter-Strategy for a Counter-State*, www.understandingwar.org/report/islamic-state-counter-strategy-counter-state

22 Lewis, Jessica D.: *i. m.* p. 10.

23 Lewis, Jessica D.: *i. m.* pp. 11–12.

- A szíriai területen az al-Nuszra szervezet semlegesítése.
- További területek hódítása.

Az IÁ középtávú célja, hogy Irak és Szíria területét ellenőrzése és uralma alá hajtja, majd a szomszéd országok szunnita lakosságát és területeit Szaúd-Arábiában és Jemenben is kontrollálja. Tevékenységüket kalifátusban, egy kalifa vezetésével, a Korán előírásai szerint és a *saría* törvénykezésével szeretnék irányítani. „*A saría a muzulmánok felfogásában »a teljes ember megvalósítása«, szabályozza az emberi lét minden szféráját. Megkülönböztet olyan cselekedeteket, amelyek etikailag kifejezetten tiltottak (harám), kifejezetten megparancsoltak (vádzsib), helytelenítettek, de nem tiltottak (makruh), ajánlottak, de nem megparancsoltak (mandúb), közömbösek (mubáh). Csupán kevés olyan dolog van, ami konkrétan tilos vagy megparancsolt, a mindennapi élet legtöbb cselekvése a mubáh kategóriájába esik. Minden, ami kívül esik a harám (tilos) kategórián, az megengedett.*”²⁴ A *saría* szó szerinti értelmezését valósítják meg: a nőket, férfiakat elkülönítik, öt alkalommal köteles mindenki imádkozni, az alkohol, a dohány élvezete tilos. A férfiak kötelezően szakállt viselnek.

Akik nem tudnak elmenekülni, adót (védelmi pénzt) kötelesek fizetni. Nasseráni (N) betűvel jelölik azokat a házakat, ahol keresztények laknak, a síiták házait a szélsőséges szunniták által használt pejoratív Raid (R) betűvel jelölik. Civil káderek gondoskodnak az áram termeléséről, elosztásáról, a főzőgázról, a sütődék működéséről. A kórházak állítólag ingyenesek, ingyen konyhák vannak, fogyasztóvédelmi hatóság ellenőrzi az áruk minőségét. Az öregek számára öregotthont, vallási iskolákat és egyéb szociális létesítményeket is üzemeltetnek.²⁵ Az igazolvánnyal, pénzzel, zászlóval, rendelkező állam pszeudo (hamis) állam. Célja egy kalifátus létrehozása, melyet az inkompetens iraki biztonsági erők, a szíriai polgárháború és a marginalizálódott szunniták miatt kialakult helyzet tett elérhetővé.

Az Iszlám Állam létrejöttének okai

A csoport/szervezet vonzerejét részben az adja, hogy – ígérete szerint – harca során megtisztítja a közel-keleti muszlim területeket, ennek érdekében a fiatal muszlimokat arra ösztönzi, hogy csatlakozzanak a dzsihádkhoz, ami – állítása szerint – páratlan lehetőség arra, hogy részt vegyenek a Közel-Kelet új politikai rendjének kialakításában. A terroristák egy olyan modern állam létrehozását ígérik, ahol nincs rasszizmus és szektariánus feszültség, ahol az iszlám hívei romlatlan államként tekintenek a kalifátusra.²⁶ Aki akcióra éhez, Bagdadival tart. Az iszlám állam varázsához tartozik, hogy a közigazgatás minden szintjére rátelepszik. A gazdaságot, az oktatást, a muszlim társadalom minden szintjét, az öregeket, a fiatalokat és a nőket is megpróbálja irányí-

24 Rostoványi Zsolt: Mit kell tudni az iszlámról? Budapest, Kossuth, 1983, 66. o.

25 Charlie Winter: Women of the Islamic State. A manifesto on women by the Al-Khanssaa Brigade, pp. 29–36., www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/women-of-the-islamic-state3.pdf

26 Rainer: i. m. p. 39.

tása alatt tartani. Bagdadi tanult az al-Káida hibáiból, mely nemcsak azért veszítette el népszerűségét, mert egy, a mindennapi élettől elidegenedett szaúdi milliárdos és egy egyiptomi értelmiségi irányította, hanem azért is, mert a szervezet úgy döntött, a dzsihádot a Közel-Kelet határain kívülre importálja.²⁷

A szíriai konfliktus három szintje kapcsolatban állt egymással. Az első a *politikai szintér*: Irakban és Szíriában forradalmi helyzet állt elő, az uralkodó elit nem tudott már a régi módon kormányozni. A társadalom rétegei pedig már nem akartak a régi módon élni. A helyi szintre rátelepedett a Szaúd-Arábia és Irán közti, a regionális vezető hatalmi pozícióért folyó pusztító vetélkedés, amit az amerikai és orosz globális érdekek is kereszteztek. A második a *gazdasági szintér*: a Világbank 2010-ben kiszámította, hogy az arab világban 2020-ig legalább 100 millió új munkahelynek kellene létrejönnie, csak így nyílhatnak távlatok a fiataloknak. 1980 és 2008 között Ázsia országai átlagosan évi 5%-os növekedést tudtak felmutatni, ugyanakkor a világgazdaság csak 2%-os, az arab államok ellenben mindössze 0,2%-os növekedést produkáltak. Ebben a helyzetben a szíriai és iraki fejlődés lehetősége nagyon korlátozott volt, amit a polgárháború, illetve az etnikai és vallási ellentétek csak súlyosbítottak. A harmadik a *társadalmi szintér*: a nemzetiségi, vallási vagy egy vallás irányzatai belüli feloldhatatlan ellentétek, a térségbe történő nyugati behatolás, a mesterséges határok, de főként a széteső állami hatalom féktelen erőszakot gerjesztett. A térségre nem alkalmazható a demokrácia modellje, a nagycsalád, klánra, törzsre épített struktúra nem mozdult előre, nincs – európai értelemben vett – nemzeti tudat, társadalmi osztály, réteg, illetve ez csak a lakosság elenyésző részét érinti.²⁸

A gazdasági háttér

Az IÁ bevétele elérheti az évi 2-4 milliárd dollárt. A bevétel 38%-át az olaj-, 17%-át a földgáz-kereskedelem, 10%-át a foszfátbányászat és a cementgyártás, 7%-át a gabona- és árpatermelés, 2%-át a támogatások teszik ki. Pénzügyi alapját a tartományokban maffiaszerű módszerekkel beszedett védelmi pénzek is támogatják, ez 2014-ben havi 12 millió dollárt jelentett. A régiségek, műkincsek eladása 2014-ben további 18 millió, a túszejtések pedig 125 millió dollár bevételt jelentettek. A szervezet saját adórendszerét épített ki, az élelmiszert szállító autókra 300, a többire 800 dollár „illetéket” vetettek ki. Irakban napi 50 000, Szíriában napi 20 000 hordó kőolajat termelnek ki az IÁ számára, amelyet hordónként 20 dollárért – főként a török feketepiacon – értékesítenek. Ez napi 2-4 millió dollár bevételt jelenthet.²⁹ (Egykor még 80-120 000 hordós volt a napi kitermelés, ami a légicsapások miatt csökkent le.³⁰) Más ásványkincsekből is jelentős a bevétel. Az évi egymillió tonna foszfáttermelés 50 millió dollárt, a cementgyártás – 3 millió tonnás éves termeléssel – 583 millió dollárt hoz a „konyhára”.

27 Loretta Napoleoni: *i. m.*

28 Rainer: *i. m.* pp. 9–10.

29 Rainer: *i. m.* pp. 24–28.

30 1 barell, 1 amerikai hordó = 158,98 liter $\approx$ 0,136 tonna nyersolaj.

A terrorista és egyéb kriminális tevékenységek (például emberrablás) 70-200 millió dollár bevételt eredményezhetnek. A moszuli bankok elfoglalása és kirablása 425 millió dollárt juttatott a szervezet kezére.³¹

Az Iraki Biztonsági Erők (Iraqi Security Forces, ISF)

A 2015-ös év elején az iraki biztonsági erők felépítése a következő volt.³²

Iraki Szárazföldi Hadsereg (Iraqi Army, IA):

- egy harckocsizó hadosztály,
- 4 gépesített hadosztály,
- 3 gépkocsizó hadosztály,
- 1 lövészadosztály,
- 2 lövészdandár,
- 1 parancsnoki hadosztály.

Ez összesen 100 000 főt jelent.

Légvédelmi Parancsnokság (Air Defense Command, ADC): 2 légvédelmi hadműveleti központ alakult meg a 4 tervezetből; 4000 fő.

Iraki Légierő (Iraqi Air Force, IqAF): 8 repülőszázad alakult meg a tervezett 24-25-ből; 5000 fő.

Iraki Haditengerészet és Tengerészgyalogos Erők (Iraqi Navy and Marines, IqN/M): 1-1 haditengerészeti dandár és tengerészgyalogos dandár, 3600 fő.

Terrorizmusellenes Szolgálat (Counter Terrorism Service, CTS): 8-9 zászlóalj jött létre a tervezett 21-ből; 2 dandár alakult meg a 7 tervezetből; 5000 fő.

Szövetségi Rendőrség (Federal Police, FP): a tervezett 14-ből 6 szövetségi rendőr hadosztály alakult meg, 43 000 fő.

Határrendészeti Erők (Departement of Border Enforcement, DBE): 5 szektorban egy-egy hadosztály szintű gépesített és haditengerészeti határőr erőt hoztak létre, 60 000 fő.

Olajrendőrség Igazgatóság (Oil Police Directorate, OPD): 4 igazgatóságot alakítottak ki, 3 infrastruktúravédelmi szolgálattal (95 000 fő).

Kurd Regionális Gárda (Kurd Regional Guards, KRG): 8 dandár alakult meg a tervezett 26-ből, 5000 fő.

Az iraki fegyveres erők 270 harckocsival (130 M1A1 Abrams, 120 T-72, 50 T-55), 4000 páncélozott harcjárművel, 1061 tüzérségi eszközzel, 81 többcélú, illetve szállító helikopterrel, továbbá 10 felderítő és 13 harci helikopterrel rendelkeznek. A légierő 77 eszközzel rendelkezik (többségében kiképző és szállító gépekkel_ Cessna, C-130 Hercules stb.), csapásmérő erőt még egy SZU-25-ös csatarepülő század hét gépe jelent. A haditengerészet fő feladatát a járőrözés és a tengeri határ biztosítása teszi ki,

31 Brisard Jean-Charles – Martinez, Damien: *Islamic State: The Economy-Based Terrorist Funding*, pp. 6–9., <https://risk.thomsonreuters.com/sites/default/files/GRC01815.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 11. 11.)

32 Military Balance 2015, pp. 330–331.

amit 32 őrhajó és őrnaszád lát el. A legnagyobb biztonsági erő felett a belügyminisztérium rendelkezik (531 000 fő), a rendőrség állománya ebből 302 000 fő. A biztonság szavatolása érdekében főként a robbantások, az etnikai ellentéteken alapuló összecsapások ellen próbálnak fellépni. Az ország területei eltérő képet mutatnak a biztonsági helyzet, illetve az állampolgárok személye és anyagi javai védelme szempontjából. Az északi kurd területen a pesmerga harcosokból alakult rendőri és katonai erők lényegében garantálják a személyi biztonságot, de az ország déli és Bagdad környéki területein még rendszeresek a magas áldozattal járó robbantásos és egyéb merényletek. Ennek főként a szunnita–síita ellentét az oka, a rossz közbiztonság, a szegénység, a gazdasági problémák, a korrupció mellett. Az IÁ elleni koalíció létrehozása óta közel 20 000 iraki katonát készítettek fel az USA tanácsadói a terrorszervezet elleni küzdelemre.³³

Az Iszlám Állam stratégiája

A szervezet az ellenségei ellen klasszikus terrorakciókat követ el, a lehető legtöbb ember megölésével a lehetséges legnagyobb félelmet kelti. A célzott gyilkosságok és kivégzések az ellenség elrettentését szolgálják, amihez az is hozzátartozik, hogy az első alegység a meghódított városban azonnal önkényes kivégzéseket hajt végre a főtéren. Ez a félelemkeltés mellett azt a célt is szolgálja, hogy a lakosság egy része elmeneküljön. Mivel az Iszlám Állam propagandarészlege videókat terjeszt az efféle mészárlásokról, a meghódított területek lakossága tudja, hogy mire számíthat.³⁴ A szervezet másik arca a lakosságot segítő, annak egészségéért és jólétéért cselekvő tevékenység. Például a gyermekbénulás elleni oltóanyag mellett indítottak kampányt. Lényegében a régi amerikai „Shock and Awe”, azaz sokkoló és lefejező csapások stratégiáját valósítják meg.

Az újoncokat táborokban képzik ki. Ilyenek minden nagyobb városban működnek, amely az Iszlám Állam ellenőrzése alatt áll. A dzsihadisták abban a biztos meggyőződésben indulnak egy-egy ütközetbe, hogy ha elesnek, „vértanúk” (sáhidok) lesznek, így bizonyosan a Paradicsomba jutnak, és haláluk révén halhatatlanná válnak. Az, hogy a „hitetlenek” megölése során készek maguk is meghalni, mindenféle párbeszédet lehetetlenné tesz velük. Az empátiára és a gyászra való képesség kiveszett belőlük; gyönyörűségüket lelik a gátlástalan erőszakban, még gyerekek és nők lefejezésében is.

Az Iszlám Állam fennmaradásának második oka hatékony katonai szervezetében keresendő. Abu Bakr al-Bagdadi már a börtönben toborozni kezdte az amerikai megszállás idején lecsukott volt iraki tiszteket, akik értenek a klasszikus hadvezetéshez, a megtévesztéshez, a felforgatáshoz. (A 2003-ban felszámolt iraki hadsereg volt tisztjeit csak azzal a feltétellel vették fel a szervezetbe, ha kijelentették, hogy „megbánták”

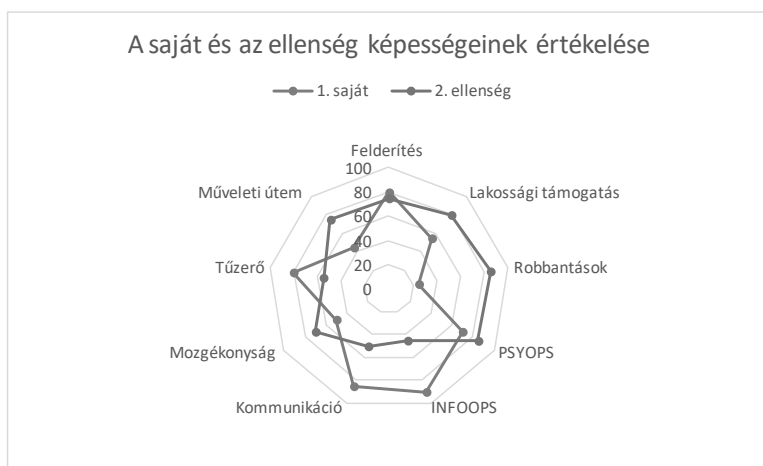
33 www.washingtonpost.com/world/in-baghdad-us-defense-secretary-to-size-up-iraqi-forces-will-to-fight/2015/07/23/384b284e-30ad-11e5-a879-213078d03dd3_story.html (a letöltés ideje: 2015. 12. 12.)

34 Rainer: *i. m.* p. 56.

tettüket, és hűségesküt tettek.) Az al-Káida volt harcosai ugyanakkor a gerillaharcban rendelkeznek jártassággal.³⁵

Tevékenységük tervezésénél a volt szovjet/orosz iskola hadműveleti, harcászati elveit, a felforgató és mélységi műveletek alkalmazását, az afgán, iraki és egyéb hadszínterek tapasztalatait fedezhetjük fel. A hibrid hadviselés minden elemének – reguláris erők (lövész, harckocsizó, tüzérség), a könnyűfegyverzetű alakulatok, az irreguláris csapatok, az információs hadviselés – alkalmazása mellett a közösségi média³⁶ minden spektrumát kihasználják. Az IÁ stratégiájának egyik fontos eleme, hogy működési területén mindig az ellenőrzött zóna, támogató zóna és a támadott zóna felosztást alkalmazza. A szervezet súlypontját (Center of Gravity, CoG) a szervezet külföldi harcosai, dzsihadistái és a szunnita lakosság képezi. A tervezésnél a rommeli gyors, mozgékony csapások, a magas helyi értékű pontok (olajmezők, gázmezők, gátak, nagyobb városok, kritikus erőforrások³⁷) irányába történő előrenyomulás a meghatározóak. Ezt követően a „tisztítsd meg, építsd ki, tartsd meg” (clear, build, hold) elvek mentén haladnak tovább. Erősségük a könnyű fegyverzet, a jó felderítés és kommunikációs képességek,³⁸ a mozgékony, a tüzerő, a robbanóeszközök alkalmazása és a lakossági támogatás. A tervezésnél alapelv a teljes körű médiajelenlét a lakossági támogatás megszerzése érdekében.

A saját és az ellenség képességeinek értékelésénél a műveleti ütemüket, lakossági támogatásukat, robbantásokat és információs műveleteiket kell kiemelniük.



1. ábra: A saját és az ellenség képességeinek értékelése (a szerző szerkesztése)

35 Uo. pp. 58–60.

36 Winter, Charlie: *The Virtual 'Caliphate': Understanding Islamic State's Propaganda Strategy*, pp. 18–21., www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/the-virtual-caliphate-understanding-islamic-states-propaganda-strategy.pdf (a letöltés ideje: 2015. 11. 25.)

37 Barrett: *i. m.* p. 52.

38 A Twitteren 2014-ben 50 000 követőjük volt, a napi tweet-ek száma 2013. 09. 17. és 10. 17. között 100 000- 250 000 darabot tett ki. Barrett: *i. m.* p. 59.

Az IÁ stratégiája az, hogy úgy törekszik a katonai végállapotra, hogy nem a katonai győzelem elérése a cél, hanem a nyugati erők kivonulása. A szervezet megtörni, kifárasztani és kivéreztetni akarja a mi erőinket, az aszimmetrikus és gerilla hadviselés, illetve a terrorizmus módszereivel, a teljes információs hadviselés alkalmazása mellett, amellyel a közvéleményünkre mér csapást.

Az IÁ hibrid hadviselése elleni küzdelem lehetséges stratégiája

A felmerülő hadtudományi problémákra szeretném a figyelmet ráirányítani. Mivel a hadtudomány elsősorban a fegyverzet, a szervezet és az eljárási módok kérdéseinek megválaszolásával foglalkozik, ezért ezekre a területekre helyezném a fókuszot. Vizsgálati módszerként az *indikátorokat* – mint a probléma, a kérdéskör olyan jelzéseit, melyek fontos és meghatározó módon mutatják a hadtudomány területén fellelhető eltéréseket, abnormalitásokat – a lehetséges *hadtudományi válaszokat, javaslatokat* és a *következmények* bemutatását választom.

Az IÁ hibrid vagy aszimmetrikus hadviselésével³⁹ szemben, mely mindenre kiterjed, szintén egy széles, összetett megközelítési stratégia felvázolása szükséges. Az aszimmetrikus hadviselés: *„Pontosan körvonalazott politikai célok érdekében folytatott, gyakran több szervezet ideológiai, vallási, etnikai közösségén alapuló katonai és nem katonai műveleteket, eljárásokat és módszereket alkalmazó, közvetlen és közvetett hatásokra építő és egymás hatásait felerősítő, a biztonság különböző dimenzióinak területét veszélyeztető harcmodor, főként harcászati eljárás, melynek együttes hatásával kényszeríthetjük akaratunkat az ellenségre.”*⁴⁰ A gazdasági, politikai, diplomáciai, pénzügyi, informatikai irányvonalak felvázolását jelen írás nem tudja vállalni, és a katonai (hadtudományi) terület kibontását is csak a következő területekre összpontosítja.

Az első kérdéskör a hadtudomány kérdéskörében az új módszerek megjelenése, azaz maga az aszimmetrikus hadviselés a maga indikátoraival. Ezek például: az aszimmetria kérdése, az öngyilkos merénylők, a házi készítésű robbanóeszközök, a gyermekkatonák, a női öngyilkos merénylők, a belső támadások és az Iszlám Állam eljárási módszerei.

39 Resperger István – Kis Álmós Péter – Somkuti Bálint: *Aszimmetrikus hadviselés a modern korban. Kis háborúk nagy hatással*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2013, 25. o.

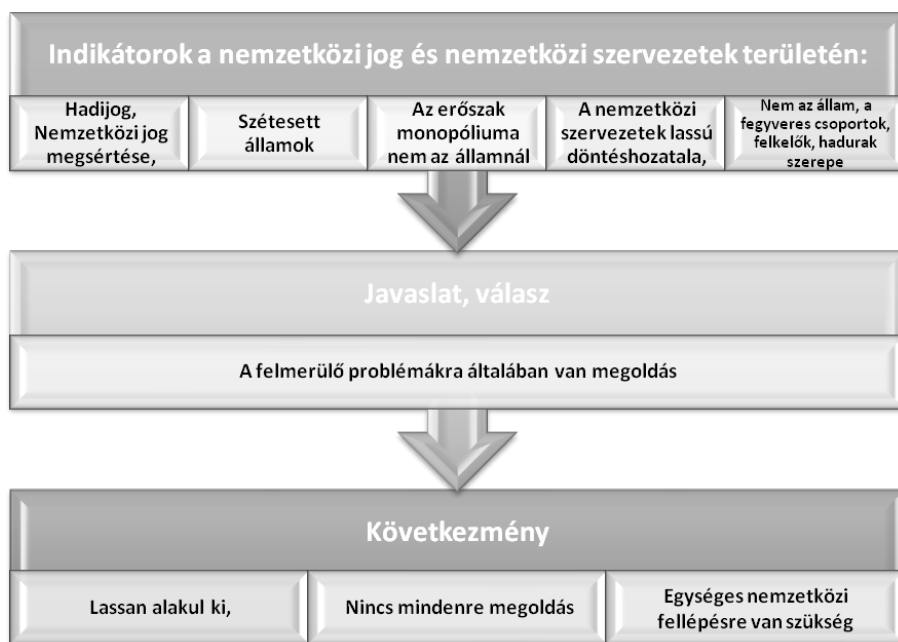
40 Uo.

2. ábra: Indikátorok⁴¹

A tapasztalatok feldolgozása után megállapíthatjuk, hogy csapataink felkészítése következtében a harcászati szintű eseményekben, módszerekben kisebb lépéshátrányban vagyunk, de a stratégiai szinten folyó küzdelemben nagyobb hiányosságokra figyelhetünk fel. Ezek között említeném meg a kulturális, történelmi, vallási szintre is kiterjedő, összetett küzdelemben elkövetett tervezési, felkészítési és végrehajtási problémákat. Míg speciális erőink, a CIMIC (Civil–Military Co-operation, Civil–katonai együttműködés) és a pszichológiai és információs műveletek e területén rengeteg törekvés tapasztalható, saját erőink védelmében még vannak hiányosságok.

A második kérdéskört a nemzetközi környezet, a nemzetközi szervezetek és az erőszak kérdése köré csoportosítom. A jelenkori konfliktusok legfőbb jellemzőjévé vált az államiság hiánya: az állam büntető- és felelősségre vonó képessége, az erőszak monopóliuma kikerült az állam kezéből a fegyveres konfliktusokban. Emiatt a fegyveres küzdelem jellege, módszerei és az *erőszak szintje* is jelentősen megnövekedett. Azaz nincs biztonság a katonának, a polgári lakosságnak, főként nem a nőknek, de a nemzetközi szervezetek, az újságírók, a média munkatársai, továbbá a nem állami szervezetek dolgozóinak sem. A szakértők többsége az erőszak monopóliumának idegen kézbe jutását jelöli meg a probléma gyökerének, mert az erőszak „joga” a szakadárók, a gerillák, a hadurak kezébe került, és ők végtelen és mértéktelen brutalitással élnek vele.

41 Resperger István: *Az aszimmetrikus hadviselés. Belülről jövő fenyegetések. A „green on blue” (GOB) támadások háttere és az ellenük való védelem.* Előadás az MHTT Aszimmetrikus hadviselés konferenciáján, Budapest, 2014. 11. 12-én.



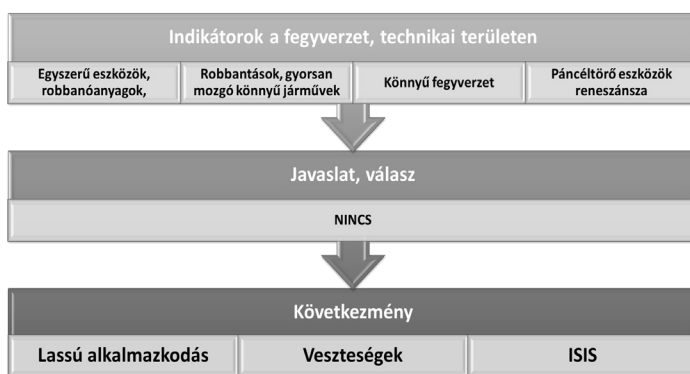
3. ábra: Indikátorok a nemzetközi területeken⁴²

A tudomány a fegyverzettechnika területén indikátorokként jeleníti meg az egyszerű eszközök, a tömeges robbantásokhoz szükséges robbanóanyagok, a gyorsan mozgó, könnyű járművek, a könnyű fegyverzet és a páncéltörő eszközök alkalmazását.⁴³ Javaslat erre a területre, amely megfelelő válasz lehet a kihívásra, még nincsen, nagyon lassú az alkalmazkodás, nagyon magas a veszteségek aránya.⁴⁴

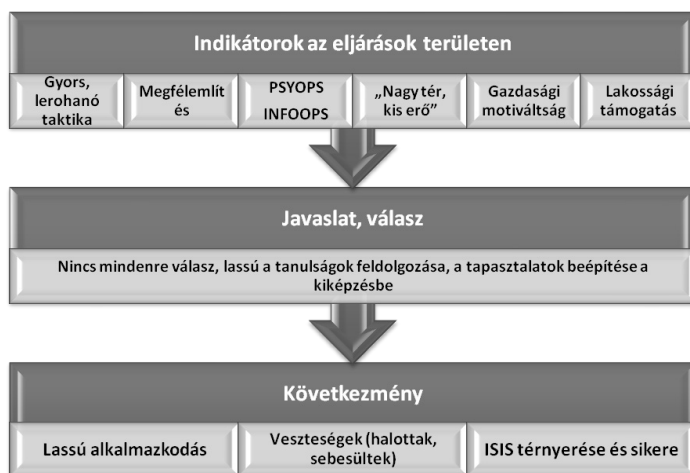
⁴² Uo.

⁴³ Lásd a 2003-as iraki háborút! Az iraki ellenállás mértékéről és jellegéről a 3. (USA) gépesített zászlóalj harccsoportjának (Task Force 2-7) harci naplójában találunk feljegyzéseket. A zászlóalj harccsoportot előrevett osztagaként alkalmazták. A harci napló legtöbbször az RPG-7 kézi páncéltörő gránátvetővel végrehajtott támadásokról tudósít (11 alkalom). A legtöbb áldozat (15%) a háború alatt ettől a fegyverfajtától halt meg.

⁴⁴ Lásd még: Islamic State Weapons In Iraq And Syria, pp. 7–12., http://conflictarm.com/wp-content/uploads/2014/09/Dispatch_IS_Iraq_Syria_Weapons.pdf (a letöltés ideje: 2015. 12. 07.)

4. ábra: Indikátorok a fegyverzet területén⁴⁵

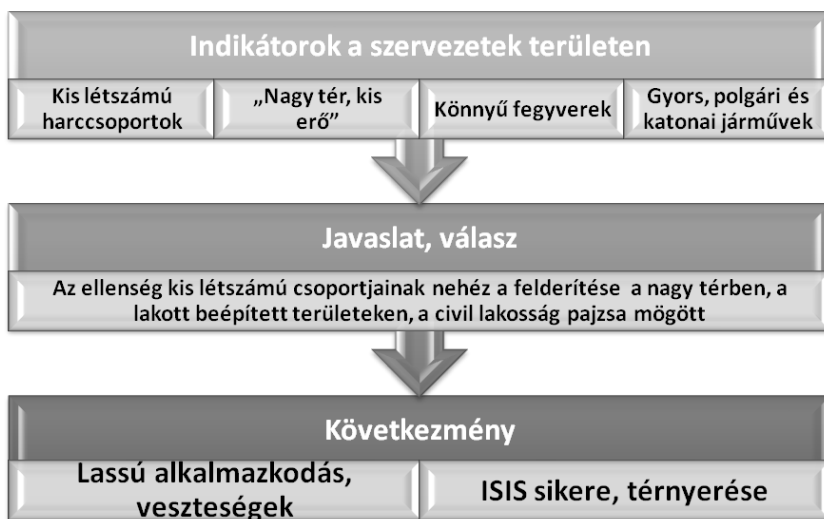
A hadtudomány – talán korunk leggyorsabban változó területe – a módszerek és eljárások alkalmazásának, főként változatos alkalmazásának a kérdése. Az aszimmetria mindenképpen súlyponti kérdés a hadtudományon belül, hiszen „a módszer maga a szervezet”: direkt és indirekt hatások érvényesülnek egy időben, akár katonai, gazdasági, kiber-, pszichológiai, pénzügyi vagy egyéb manőverről legyen szó, ez adja az aszimmetria velejét. A rommeli gyors lerohanó taktika, a megfélemlítés, az apokaliptikus fellépés, a gazdasági érdek érvényesítése különböző módszerek által, a meglevő vagy kívándó lakossági támogatás kérdése adja az indikátorokat vizsgálatunkban. A válasz mindentse az, hogy a tanulságok előzetes feldolgozása már a hadszíntereken be kell hogy következzen, de időre van szükség a kiképzésbe történő bevitelre a veszteségek csökkentése céljából. Ezen a területen a nyugati hadikultúrák lépéshátányban vannak.

5. ábra: Indikátorok az eljárásokban⁴⁶

⁴⁵ Resperger István: *Az aszimmetrikus hadviselés... i. m.*

⁴⁶ Uo.

Az eljárásokkal szoros összefüggésben kell megvizsgálnunk a tudomány – az ismeretek rendszere – szervezetekre ható, azokat megváltoztató eredményeit. A kis létszámú csoportok, a könnyű fegyverzetű gyors gépjárművek, az állandóan új helyzetek és a taktikai változtatások, a tömegesen elterjedő egyre hatékonyabb könnyűfegyverzet mind átalakítják a fegyveres erők műveleti környezetét. Akármilyen indikátorokat választunk, van megoldás, hiszen a nyugati hadtudomány ennek következményeként – bár veszteségeket kénytelen elviselni – folyamatosan alkalmazkodik a hadszíntéren bekövetkező gerilla, ellenálló, felkelő, vagy terrorista módszerekhez.



6. ábra: Indikátorok a szervezetekben⁴⁷

Nagyon fontos kérdés a háború vizsgálatánál az erély, az erőszak, a mérhetetlen erőszak vagy – ahogy Clausewitz fogalmaz – „a végletekre törő erőszak” elemzése a jelenkori konfliktusokban. Legtöbbször nemcsak katonai, politikai vagy felső stratégiai összefüggések kerülnek ebben a kérdésben összeütközésbe, hanem a vallás, a társadalmi tér, a kultúra, illetve a szocializációs háttér is jelen van. Pontosan az Iszlám Állam szervezete mutatja meg, hogy az a rendkívüli és döbbenetes erőszak, amelyektől visszariadnak a nyugati hatalmak, milyen gyors sikereket tesz lehetővé, de nyilvánvalóan csak az adott társadalmi, vallási közegben.

A győzelem és a stratégiai hadtudományi kérdései

„Az ellenség hadseregét le kell győzni, a területét el kell foglalni, és a lakosság akaratát meg kell törni”⁴⁸ – ez jellemzi a clausewitzi szentháromságra épülő győzelmi stratégiát.

⁴⁷ Uo.

⁴⁸ Clausewitz, Carl von: *A háborúról*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2013, 171. o.

giát. A mostani konfliktusok (Líbia, Szíria, Irak, Afganisztán) viszont azt mutatják, hogy az ellenség a katonai végállapot elérésére úgy törekszik, hogy elérje a mi kivonulásunkat. Céljuk: megtörni és kifárasztani, kivéreztetni a mi erőinket, és ehhez az aszimmetrikus hadviselést alkalmazzák.

Mi lehet a mi stratégiánk?

A katonai végállapot megteremtése után a politikai végállapot megvalósítására az eddig tervezett 5-10 éves intervallum sajnos nem elegendő, mert a szétesett államok helyrehozatala még normál társadalmi szinten állók esetén is nehéz, de egy elmaradt térség gondjait rendezni rendkívül szűkös. Ezek mellett a biztonságot kell folyamatosan garantálni, egy időben a humanitárius és a harci feladatok ellátásával. Célunk a biztonság megteremtése, az akarunk rákényszerítése az ellenségre. Legyőzni és elfogni azt, megtörni, s ehhez modern, hálózatközpontú hadviselést kell használnunk. Korszerű elvek, modern eszközök, gyors győzelem a nyílt hadszíntéren, de rengeteg áldozat saját és polgári oldalon a megszállást követően. Ennek ellenére a műveletek tapasztalatai alapján, ha nem is tudunk egy NATO tervezési rendszerből kiindulva műveleteket tervezni és végrehajtani a GOP (Guidelines for Operational Planning, Hadművelési Tervezési Útmutató) és COPD (Comprehensive Operations Planning Directive, Átfogó hadművelési tervezés direktívája) módszerekkel, azok módosított változatát használhatjuk felsőstratégiai tervezésnél.

A módosított változat lényege az, hogy ezek az ellenálló és egyéb csoportok nem meghatározható súlyponttal rendelkeznek, hanem nagyon hatásos részképességekkel, mint felderítés, tűzvezetés, vezetés, kommunikáció és nem utolsósorban lakossági támogatás. Ezért stratégiánkat a feltartóztatásra és a korlátozásra kell fókuszálnunk.

A *felderítés* területén a biztonság növelése érdekében olyan rendszabályokat kell bevezetnünk, amelyek megnehezítik a saját csapataink, bázisaink, járőrútvonalaink azonosítását.

Az ellenfél *mozgékonyosságának* korlátozására a gépkocsik rendszámának távoli felismerhetőségét, továbbá üzemanyag-korlátozást kell bevezetnünk.

Az ellenség *vezetését* a felderítés hatékonyságának növelésével kell korlátoznunk. Főleg a HUMINT (Human intelligence, emberi erőforrással folytatott felderítés), a SIGINT (Signal Intelligence, rádióelektronikai felderítés) és UAV-k (Unmanned Aerial Vehicle, pilóta nélküli repülőeszköz) kiterjedt alkalmazásával.

A *tűzerő* korlátozásánál a védettségünket, a rendszabályok betartását, a személyi felszerelések szabályos viselését és a lehető legrövidebb idő alatti gyors tűzkiváltást biztosító hordmódját kell szem előtt tartanunk. Robbantásos merényletek ellen a kontra IED-módszereket kell alkalmaznunk. Ehhez a robbanóeszközökhöz való hozzáférést, begyűjtést és megsemmisítést kell bevetnünk. A csapásoknál előnyben kell részesítenünk a precíziós eljárásokat, főleg pilóta nélküli eszközök alkalmazásával.⁴⁹

49 Haskologlu, İsa – Eker, A. Alparslan – Adana, Şaban: *A Perspective of Applications of Unmanned Systems in Asymmetric Warfare*, www.ijiet.org/papers/356-K3004.pdf (a letöltés ideje: 2015. 11. 14.)

A tervezésnél a biztonság minden dimenziójában meg kell akadályoznunk, hogy az ellenség értékelhető, pontos információkkal rendelkezessen a mi mozgásunkról, tevékenységünkéről.

Stratégiai szintű tervezésnél a saját terveket reális katonai és politikai végállapotok kitűzése, valamint következetes megvalósítása kell, hogy jellemezze. A lakossági támogatás megszerzése érdekében nem szabad elnyomóként mutatkozni. Fontos és betartandó a vallás, a történelem, a hagyományok tisztelete, így talán lesz civil támogatás. Meghatározó az együttműködés a nemzetközi és a nem állami szervezetekkel.

Összegzés

Az Iszlám Állammal szembeni aszimmetrikus konfliktus jellemzője, hogy a hadszíntér egy „hatszög alakú sakktábla”. A szereplők: az IÁ és támogatói, a kialakult koalíció és támogatói, a nemzetközi szervezetek (ENSZ, EBESZ, EU, Afrikai Unió), a nem állami szervezetek (NGO, Non Governmental Organisation). A tábla közepén sajnos a belső menekültek és a lakosság található. A győzelmet az tudja kivívni, aki nemcsak a katonai győzelmet, hanem az azt követő békét is meg tudja nyerni, jobb állapotokat tud biztosítani a hosszú ideje szenvedő lakosságnak és a menekülteknek.

Az Iszlám Állam tervezési módszereinek ismeretében levonhatjuk azt a következtetést, hogy egy tervszerűen, hatékonyan felépített, üzemeltetett és minden tervezési szintre (politikai stratégiai, katonai stratégia, harcászati módszerek) kiterjedő tevékenységgel állunk szemben.

Ebben a sok-sok szereplőt, aktív geopolitikai játékost (USA, Oroszország, Szaúd-Arábia, Törökország, Irán) és geopolitikai pillért (Szíria, Afganisztán, Irak) felvonultató történetben a nemzetiségi, vallási, etnikai ellentétek éles formában befolyásolhatják a konfliktus kimenetelét.

Irodalomjegyzék

- Armstrong, Karen: *Mohamed (az iszlám nyugati szemmel)*. Budapest, Európa, 1998.
- Barrett, Richard: *The Islamic State*, <http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2014/10/TSG-The-Islamic-State-Nov14.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)
- Bhardwaj, Maya: *Development of Conflict in Arab Spring Libya and Syria: From Revolution to Civil War*, <https://pages.wustl.edu/wuir/development-conflict-arab-spring-libya-and-syria-revolution-civil-war> (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)
- Brisard, Jean-Charles – Martinez, Damien: *Islamic State: The Economy-Based Terrorist Funding*, <https://risk.thomsonreuters.com/sites/default/files/GRC01815.pdf> (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)
- Clausewitz, Carl von: *A háborúról*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2014.
- Dupoy, R. Ernst – Dupoy N. Trevor: *The Encyclopedia of Military History*. Harper and Row Publisher, New York and Evanston, 1970.
- Hasim, Ahmed, S.: *From Al Kaida affiliate to the rise of the Islamic Caliphate: The evolution of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS)*. RSIS Nanyang Technological University, 2015. www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2014/12/PR141212_The_Evolution_of_ISIS.pdf (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)

- Haskologlu, İsa – Eker, A. Alparslan – Adana Şaban: *A Perspective of Applications of Unmanned Systems in Asymmetric Warfare*, www.ijiet.org/papers/356-K3004.pdf (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)
- Herrman, Rainer: *Az Iszlám Állam. A világi állam kudarca az arab világban*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2015.
- Islamic State Weapons In Iraq And Syria*, http://conflictarm.com/wp-content/uploads/2014/09/Dispatch_IS_Iraq_Syria_Weapons.pdf (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)
- Korán. Fordította: Simon Róbert. Budapest, Helikon Kiadó, 1987.
- Napoleoni, Loretta: *Az iszlamista főnix*. Budapest, HVG-könyvek, 2015.
- Military Balance 2015*. Ed. Neaman, Rachel. London, The Institute for Strategic Studies, 2016.
- Resperger István – Kis Álmos Péter – Somkuti Bálint: *Aszimmetrikus hadviselés a modern korban. Kis háborúk nagy hatással*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2013.
- Rostoványi Zsolt: *Mit kell tudni az iszlámról*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1983.
- Rostoványi Zsolt: *Az iszlám a XXI. század küszöbén*. Budapest, Aula, 1998.
- Simon Róbert: *A Korán világa*. Budapest, Helikon Kiadó, é. n.
- Terrill, W. Andrew: *Special Report: The Islamic State*, www.clarionproject.org/ (a letöltés ideje: 2015. 09. 20.)
- Winter, Charlie: *Women of the Islamic State. A manifesto on women by the Al-Khanssaa Brigade*, www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/women-of-the-islamic-state3.pdf (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)
- Winter, Charlie: *The Virtual 'Caliphate': Understanding Islamic State's Propaganda Strategy*, www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/the-virtual-caliphate-understanding-islamic-states-propaganda-strategy.pdf (a letöltés ideje: 2015. 09. 27.)
- www.state.gov/documents/organization/65462.pdf, (a letöltés ideje: 2015. 09. 26.)
- www.washingtonmonthly.com/features/2007/0710.tilghman.html (a letöltés ideje: 2015. 09. 26.)
- www.state.gov/j/ct/rls/crt/2011/195553.htm#ig (a letöltés ideje: 2015. 09. 26.)
- www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21604230-extreme-islamist-group-seeks-create-cal (a letöltés ideje: 2015. 09. 26.)
- www.nytimes.com/2014/09/16/world/europe/turkey-is-a-steady-source-of-isis-recruits.html (a letöltés ideje: 2015. 09. 26.)
- <http://mno.hu/kulfold/nem-ker-az-izlambol-a-britek-tobbsege-1280069> (a letöltés ideje: 2015. 09. 26.)

A terrorizmus és a migráció viszonya a számok alapján

RITECZ GYÖRGY

Relationship between terrorism and migration based on numbers

Apropos of the terror attacks in Paris (January and November 2015.), Brussel (2016.), Nizza and Germany more and more people think that the terror attacks and the connected risks are the results of the strengthening immigration. We can define the following question. Is there an actual connection or not? Scientific analysis of the data can show the relation between migration and terror attacks which does not correspond with the public opinion.

There is a decline in terror attacks and the number of the migrants in the 1st half of the last quarter of century. Ten years ago something must have happened, because both of the scales started to grow and a double wave, staged growing has developed. The minimum number of terror attacks from 2004 raised progressively until 2008. The number of the migrants started later to grow, in 2005. Until 2012 there was a stagnation in both categories. After that the number of terror attacks started a drastic grow and the growing of the number of the migrants started to grow only after a year. Therefore there is a relation between the changes of the number of the terror attacks and the migration. That means the citizens of developed countries do not have to be frighten from terror attacks, because the migrants are entering their country. Many of them must leave their home country because of the Euro-Atlantic countries generated such a situation in which the terror spread in some countries and their citizens must leave their home.

The study shows the possible role of some factors – like psychological or social psychological ones – in the establishing or culminating of the present situation, e.g terror threats and migration crisis.

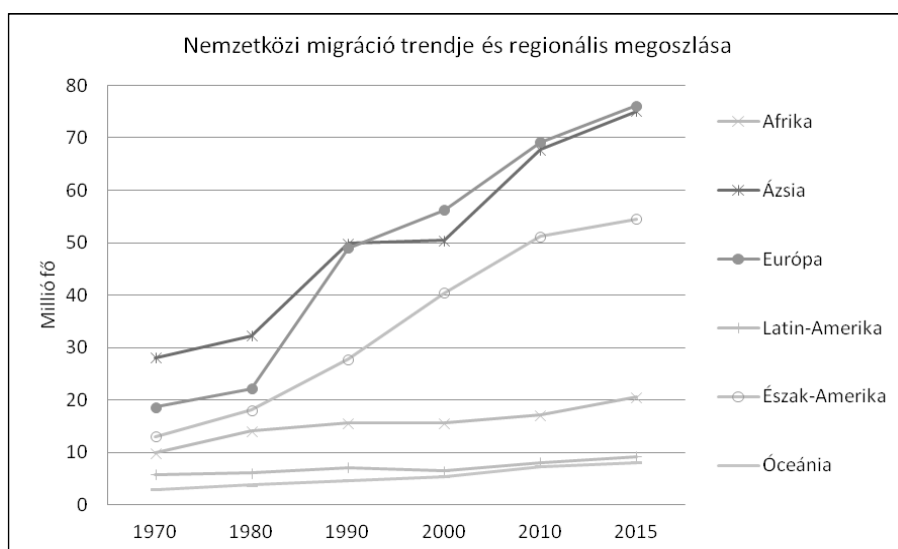
A 2015. januári és novemberi párizsi, majd a 2016-os brüsszeli, nizzai és németországi terrortámadások kapcsán egyre többen felvetik, hogy a terrorcselekmények és ezek kockázatának növekedése alapvetően a bevándorlás (migráció) erősödésének köszönhető. Mára egyértelművé vált, hogy a globalizáció¹ legnagyobb biztonsági, rendészeti kihívásai:² a migráció és a terrorizmus.

1 „A modernkori veszélyek kezelése sokkal nagyobb kihívást jelent a korábbi veszélytényezők kezelésénél, mely alapvetően két okra vezethető vissza, a globalizációra és az információtechnológia rohamos fejlődésére.” Zsigovits László: *Modernkori veszélyek és rendvédelmi robotok*, <http://pecshor.hu/periodika/XVI/zsigovits.pdf> (a letöltés ideje: 2016. 08. 02.), 66. old.

2 Sallai János: *A globalizáció rendészeti kihívásai*, www.pecshor.hu/periodika/XIV/sallai.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 02.)

Kérdés az, hogy valóban fennáll-e ezen ok-okozati összefüggés? Az objektív megismerés érdekében célszerű a statisztikai adatokat elemezni, ennek segítségével talán némileg árnyalhatók a médiában és a közvéleményben kialakult vélemények. Az adatok tudományos elemzése képes lehet megmutatni a migráció és a terrorcselekmények viszonyrendszerét is, mely nincs teljesen összhangban a közvélekedésben kialakultakkal.

A statisztikai adatok vizsgálata és az ok-okozati összefüggés elemzésének megkezdése előtt nem árt azt sem tudni, hogy a nemzetközi migráció teljesen más nagyságrendű, mint ahogy ezt sokan elképzelik. Már az 1970-es években közel 80 milliós volt a migráció, amely viszonylag egyenletes növekedéssel 2015-re már meghaladta a 243 milliós nagyságrendet.³ Ennek csak a töredéke az úgynevezett menekült.



1. ábra: A nemzetközi migráció trendje és regionális megoszlása⁴

Azt tudjuk, hogy a nemzetközi migráció értelmezésének egyik kitüntetetten fontos elmélete, a konfliktuselmélet fókuszában a relatíve növekvő populáció létszáma és a relatíve szűkülő, de „legalábbis igazságtalanul elosztott erőforrások közötti ellentmondás”⁵ áll. Ezzel együtt a globális migrációnak csak mintegy 30 százaléka irányul Nyugat-Európa és Észak-Amerika, azaz a fejlett társadalmi, gazdasági térségek irányába. Az elmúlt két-három évtizedben a fejlődő országok között zajló migráció

3 www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml

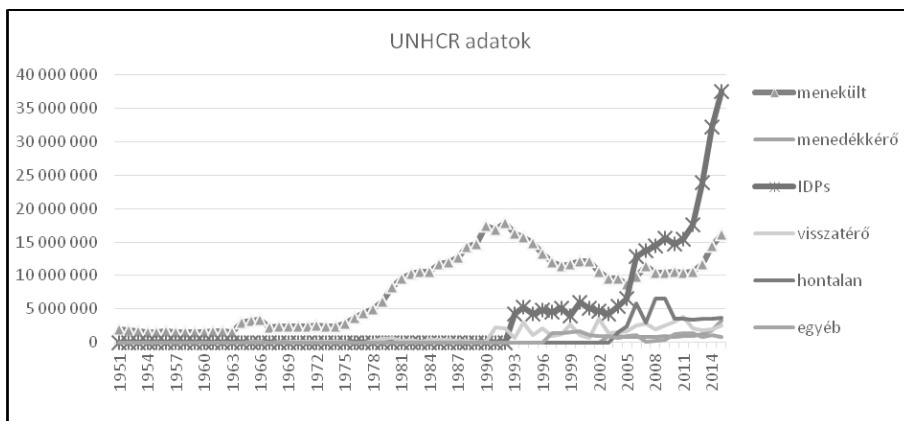
4 Forrás: Pólyi Csaba: *Észak-Amerika a nemzetközi migrációban*. In: Tarrósy István – Glied Viktor – Vörös Zoltán (szerk.): *Migrációs tendenciák napjainkban*. Pécs, IDResearch Kft. – Publikon Kiadó, 2014, 193–220. o. és az ENSZ honlapja, www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml alapján szerkesztette a szerző.

5 Szabó A. Ferenc: *A nemzetközi migráció és korunk biztonságpolitikai kihívásai*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2006, 43. o.

nagyságrendje is jelentősen és gyorsan növekedett, amihez többek között a kétpólusú világ megszűnése, a megindult gyors fejlődés, az új piacok megteremtése és a közlekedés forradalma is hozzájárult.⁶

Arról is manapság sokan elfeledkeznek, hogy az ENSZ 1992-ben már 18 millió menekültet tartott nyilván. Ez a szám 2005-ig folyamatosan csökkent, egészen a 8,4 milliós szintre, majd emelkedni kezdett, és 2015 végére már elérte a 16,1 milliós nagyságrendet, de még így is kisebb, mint amekkora két évtizede volt. Ilyen módon álságosnak tűnnek a „megtelt Európa” címkéjű megjegyzések, és azt is látni kell, hogy az elmúlt évtizedekben Európa minden egyes évben szinte „feltűnés nélkül”, zökkenőmentesen befogadott 2-3 millió menekültet. Ezenkívül még évente közel félmillió illegális migráns is érkezett,⁷ és az európai országok ezt nemcsak elviselték, de előnyeiket is élvezték.⁸

Mindenesetre az tagadhatatlan, hogy olyan intenzitású és megjelenési módú migrációs hullámra, mint ami a 2014–2015-ös évben kialakult, nemigen emlékszik senki.



2. ábra: A menekültek számának alakulása 1951 és 2015 között⁹

A közbeszédben a menekültek (bevándorlók) kifejezést alkalmazzák az EU-ba érkező migránsokra, pedig nem mindegy, milyen fogalmakat, kijelentéseket használunk, mert más-más tevékenységek, okok állnak mögötte, de főleg mert teljesen eltérő jogkövetkezményeket hordoznak magukban.

6 Kesperő Dávid – Glied Viktor: *Migrációs tendenciák, kihívások és az erre adott szakpolitikai válaszok az Európai Unióban*. http://idresearch.hu/userfiles/File/eia/III_06_kesperu_glied.pdf (a letöltés ideje: 2016. 08. 02.)

7 Egy kicsit árnyalja a képet, hogy 2015-ben 1,8 millió migráns érkezett illegálisan az EU országaiba a Frontex – az Európai Unió külső határainak ellenőrzésének gyakorlati együttműködéséért felelős ügynökség – adatai szerint.

8 Sajnos ennek kifejtésére terjedelmi okok miatt nem vállalkozhatom.

9 Az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) adatbázisa alapján a szerző által szerkesztett ábra.

A 2. ábrán jól érzékelhető, hogy az elmúlt években nem is a menekültek, de még nem is a menedékkérők száma nőtt meg drasztikusan, hanem az ún. belső menekülteké (IDPs). A menekültek száma az elmúlt tíz évben a 8,5 millióról megduplázódott, és 2015-ben már több mint 16 millió menekültet tartottak nyilván. Viszont az igazi emelkedést és a drasztikus növekedést a *belső menekülők* számának exponenciális megemelkedése okozta, mivel egy évtizede még „csak” négymillióan tartoztak ebbe a csoportba, de 2015-ben már 37,5 millióan voltak kénytelenek hazájukon belül menekülni. (Ez több mint a duplája a regisztrált menekültek számának.) Ezenkívül ebben az évben további 3,2 millióan kérvényezték a nemzetközi menekült státuszt, 2,5 millió főt igyekeztek visszaintegrálni a menekülésük után, 3,7 millióan viszont hontalanul kénytelenek élni, míg az ún. egyéb kategóriába is 870 ezer ember tartozott. Mindezek együtt adják ki a 63,9 millió menekülni kényszerülőt,¹⁰ akiket menedékre szorulóként regisztrál az ENSZ erre szakosodott szervezete. Tehát célszerű a fogalmakat némileg tisztázni.

A leggyakrabban használt kifejezés a *menekült*¹¹ (refugees), „aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása vagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud vagy az üldöztetéstől való félelmében nem akar oda visszatérni”.¹² Tehát a menekültnek a konvenció által elismert (státuszt megkapott) menekültet nevezhetjük, ezért is nevezzük néha ezt a csoportot „konvenciók menekültnek”.¹³

Miután a menekültek definícióját tisztáztuk, nézzük a részleteket. A *menedékkérők* (asylum seekers) azok, akik nemzetközi védelemre vonatkozó igényüket benyújtották, és akiknek menekültstátuszáról még nem született hivatalos döntés, függetlenül attól, hogy azt mikor nyújtották be.¹⁴

Az államhatárok átlépése is egy másik megnevezést indukál, így beszélhetünk *nemzetközi migránsról* (international migrant), aki átlépett legalább egy államhatárt a migrálása közben, és beszélhetünk ún. *belső menekülőkről* (internally displaced persons, IDPs), akik viszont a származási országukon belül igyekeznek menedéket találni természeti vagy társadalmi katasztrófák elől.¹⁵

10 Az UNHCR Global Trends forced displacement 2015, 1. melléklet részletes adatai alapján.

11 A genfi egyezmény I. a.) cikke szerint.

12 Megjegyzendő, hogy az UNHCR statisztikáiban a Genfi Konvenciót kiegészítő 1967. évi kiegészítő jegyzőkönyvet és a 1969. OAU Konvenciót is figyelembe veszik.

13 Mindenképpen szükségeszerű megjegyezni, hogy megítélésem szerint a menekült fogalma mára elavult. Kifejtését lásd: Ritecz György – Sallai János: *A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetősége*. Budaörs, Hanns Seidel Alapítvány, 2015, 15–17. o.

14 Az UNHCR megfogalmazása a szerző fordításában.

15 Az UNHCR ezt részletesebben – nyolc sorban – taglalja.

Visszatérőknek (returnees) tekinthetők azok az egykori menekültek és IDP-k, akik visszatértek a származási országukba, illetve lakhelyükre (szokásos tartózkodási helyükre) spontán vagy szervezett formában, de még nem teljesen integrálódtak, és még élvezik UNHCR segítségét, támogató tevékenységét.¹⁶

Közismert fogalom még a *hontalan* (stateless person), amit nem szabad összekeverni a menekülttel. A hontalan nem esik a Genfi Egyezmény oltalma alá, nem rendelkezik semelyik állam állampolgárságával, hazáját általában nem üldöztetés miatt hagyta el.¹⁷

Egyéb kategóriába tartoznak azok a személyek, akik nem esnek közvetlenül a fenti csoportok egyikébe sem, de akikre kiterjed az UNHCR védelme és/vagy segítő tevékenysége, humanitárius vagy egyéb különleges indokok alapján.¹⁸

Mindenképpen szükségesnek tartom egy új fogalom bevezetését, mert ennek hiánya sok esetben okoz félreértéseket. A *menekülő*¹⁹ egy gyűjtőfogalom, mely magában foglalja magát a menekülteket, de azokat is, akik menekülni kényszerültek, és már benyújtották menedék iránti kérelmüket, ám azt még nem bírálták el. Ugyancsak ebbe a fogalomkörbe tartoznak azok, akik menekülni kényszerültek, de az országuk (származási vagy tartózkodási) határain belül keresnek menedéket (belső menekülő, IDP-k), a hontalanok, akik az ENSZ védelmét/segítségét élvezik, a visszatérő menekültek és/vagy belső menekülők, akiknek még nem fejeződött be a visszaintegrálásuk, valamint az UNHCR egyéb kategóriájába soroltak. Vagyis a 2. ábrán megjelenített valamennyi kategória együttese a menekülők fogalomköre.

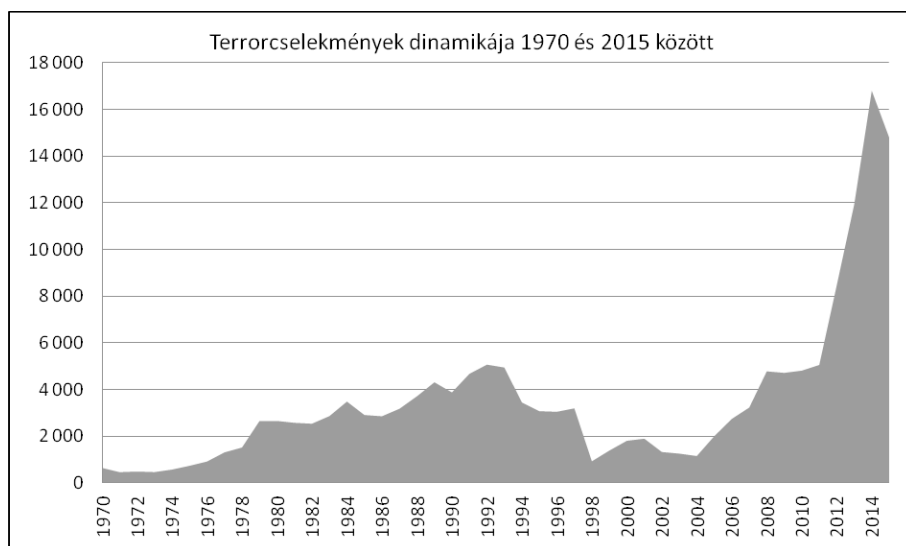
Talán a részletesebb elemzés előtt érdemes megtekinteni a terrorcselekmények számának alakulásának hosszú távú trendjét is.

16 Az UNHCR „returned refugees” és „returned IDPs” definícióinak felhasználásával a szerző által alkotott fogalom.

17 Az UNHCR statisztikájában csak azok jelennek meg, akik UNHCR hontalan mandátummal rendelkeznek.

18 Az UNHCR „others of concern” definíciójának felhasználásával a szerző alkotta fogalom.

19 A szerző által készített meghatározás. Az UNHCR megfogalmazása szerint: forcibly displaced: menekülni kényszerülő (a szerző fordítása), az egyszerűbb szóhasználat miatt javaslom a „menekülő” kifejezés alkalmazását.



3. ábra: A terrorcselekmények dinamikája 1970 és 2015 között²⁰

Meg kell jegyeznünk, hogy a terrorcselekményeknél a főleg a nemzetközi összevetést lehetővé tevő, illetve globális szintű adatok, adatbázisok száma igen szűkös.²¹ Tekintettel arra, hogy jelen esetben alapvetően a tendenciát, illetve a nagyságrendet kívánjuk vizsgálni, ezért a leghosszabb időintervallumot feldolgozó adatbázist, a Global Terrorism Database-t (GTD)²² célszerű felhasználni.

A grafikonból jól érzékelhető, hogy a hidegháború időszakában évről évre egyre több terrorcselekmény történt (az évi néhány százastól az ötezres szintre nőtt), egészen a szocialista világrendszer összeomlásáig. Majd tizenöt év csökkenés után (melynek mélypontja 2004 volt 1159 terrorcselekménnyel) ismét, de már gyorsabban (hét év alatt,²³ 2011-re) elérte az ötezres szintet. Ezután szinte „robbanásszerű” ugrás történt, így 2013-ban 11 952, 2014-ben pedig már 16 818 terrorcselekményt regisztráltak világszerte. 2015-ben viszont a globálisan elkövetett terrorcselekmények száma 14 808-ra, vagyis közel 12%-al csökkent, ahogy a terrorcselekmény következtében meghaltak száma is 11,7%-al csökkent a korábbi évhez képest.

A mostani migrációs hullám okait sokan sokféleképpen magyarázzák, de alapvetően a már régebb óta ismert és az általános migrációs okokat (pull-push tényezők)

20 A Global Terrorism Database adatbázisa alapján a szerző által szerkesztett ábra.

21 A problémát jól érzékelteti és dolgozza fel Tóth Péter: A terrorfenyegetettségéről a számok tükrében. *Nemzet és Biztonság*, 2011. szeptember, 83–92. o.

22 www.start.umd.edu/data-tools/global-terrorism-database-gtd (a letöltés ideje: 2012 és 2016 között időszakonként)

23 Harmadannyi idő alatt, mint korábban.

említik.²⁴ A legtöbben az Iszlám Állam (ISIS) létrejöttét és a kormányerők (szír, illetve iraki), valamint támogatóik tevékenységét, továbbá a lakosság elleni brutális terrorcselekményeket látják a menekülthullám elindulásának okai közt. Ha pusztán ez lenne a kiváltó ok, akkor lényegében csak szíriai és iraki menekültek „rohanták” volna meg Európát, és csak 2014 második felétől indultak volna el. Nézzük meg, tényleg így van-e ez!



4. ábra: A menekültek és a terrorcselekmények száma²⁵

Ahhoz, hogy megvizsgálhassuk, van-e összefüggés a menekültek számának alakulása²⁶ és a terrorcselekmények elkövetése (mennyiségi változása) között, először a trendeket célszerű elemezni.²⁷ Az elmúlt negyedszázadban – a 4. ábrán láthatóan – az első másfél évtizedben csökkenő trend érzékelhető mind a terrorcselekmények, mind a menekültek számában. Mondhatnánk (legalábbis ebből a szempontból) egy egyre békésebb világban egyre kevesebb embernek kellett elmenekülnie otthonából és hazájából. Ez utóbbi kitételt azért kellett megtennem, mert az elemzett UNHCR-adatok nem foglalják magukba az ún. belső menekülteket (IDPs), vagyis azokat, akik saját országukon belül igyekeztek menedéket találni (lásd 2. ábra). Pedig ezek száma a hazájukból elmenekülteknek több mint kétszerese.

24 Az Európába irányuló és 2015-től felgyorsult migráció tényezői, irányai és kilátásai. A Magyar Tudományos Akadémia Migrációs Munkacsoportjának elemzése. Szerkesztette: Csuka Gyöngyi és Török Ádám. Budapest, MTA, 2015.

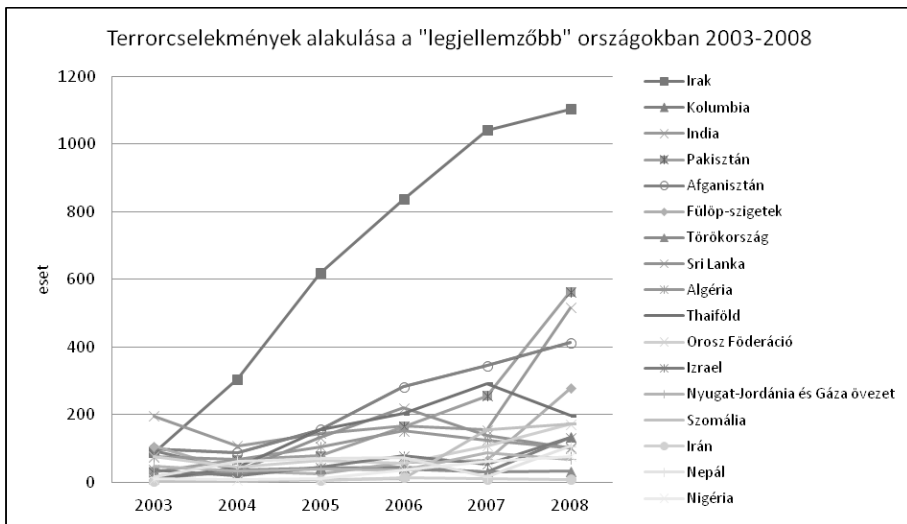
25 Az UNHCR és a GTD adatainak felhasználásával a szerző által készített ábra.

26 Menekülthullámok korábban is voltak. Például az 1946–1947-es évek fordulóján, a magyar–csehszlovák államhatáron kialakult menekültügyi válsághelyzetet mutatja be publikációjában Fórizs Sándor: Menekültügyi válsághelyzet 1947-ben. *Belügyi Szemle*, 2015/2., 149–163. o.

27 Annak ellenére, hogy az IDP-k száma növekedett drasztikusan, mégsem ezeket az adatokat elemezzük itt, mivel most kizárólag az EU területére irányuló, illetve bejutó menekülteket (státuszt kapottakat) vizsgáljuk, mivel az IDP-k természetükből adódóan nem jutnak el más országok területére, illetve e tanulmány a menekültek és a terrorizmus összefüggésének vizsgálatát tűzte célul. Ezzel együtt az IDP-k drasztikus növekedése is „megérné egy misét”, külön kutatást.

De visszatérve a trendekre: láthatjuk, hogy kb. tíz évvel ezelőtt történhetett valami, mert mind a két számsor emelkedni kezdett. A terrorcselekmények száma a 2004-es minimumról 2008-ig fokozatosan emelkedett. A menekültek száma egyfajta „fáziskéséssel” 2005-től kezdett nőni, de csak 2007-ig, majd stagnált egészen 2012-ig. A stagnálási fázis jól érzékelhető a terrorcselekmények számában is, itt 2008 és 2011 közöttre tehető ez az időszak. Majd 2012-től drasztikus emelkedést láthatunk a terrorcselekmények, míg a menekültek számában ismét egy évvel később jelentős növekedés érzékelhető. Ez alapján azt mondhatnánk, hogy látszik összefüggés a terrorcselekmények és a menekültek számának változása között. Logikusan 2004-től, amikor egyre kevésbé lett biztonságos az élet (bizonyos helyeken, de erre még visszatérünk), és amikor látszott, hogy ez nem is lesz jobb, sokan elindultak biztonságosabb helyet keresni maguknak. Ez indokolja a „fáziskésést” is. A logika 2008-ban némileg megtörik, mert a menekültek száma visszaesik (igaz, csak minimálisan), miközben a terrorcselekmények száma továbbra is növekszik.

A stagnáláson szerintem nincs mit magyarázni, az egyértelmű. Ahogy az is, hogy a 2011 utáni terrorcselekmények drasztikus elszaporodásának logikus következménye lehetett a menekültek számának megemelkedése. De hogy ez tényleg ennyire triviális, azt csak akkor állíthatjuk, ha a terrorcselekmények helyszíne és a menekülők származási helye egybeesik.²⁸

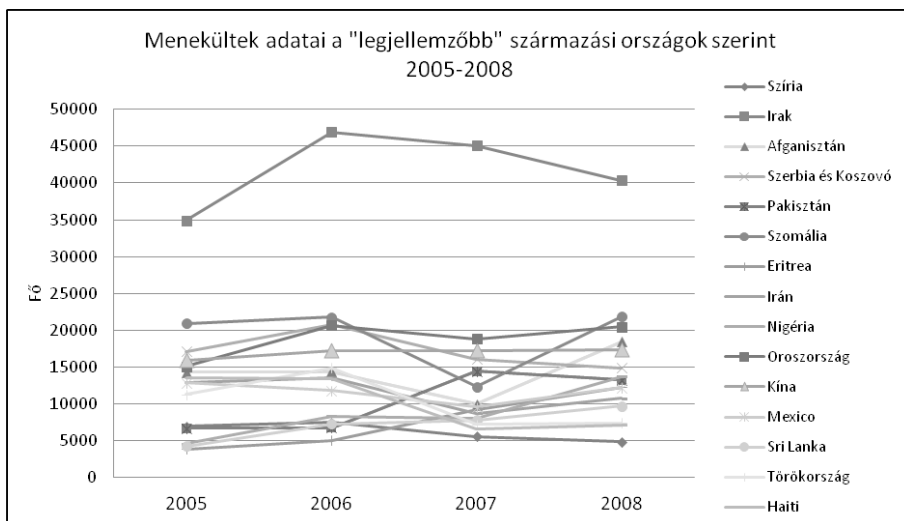


5. ábra: A terrorcselekmények alakulása a „legjellemzőbb” országokban” 2003 és 2008 között²⁹

28 Annak ellenére, hogy jelenleg az IDP-eket nem vizsgáljuk, megemlítendő, hogy a „kettős” hullám esetükben is megjelenik, és időben is egybeesik a menekültekével. Nem véletlenül...

29 A GTD adatainak felhasználásával a szerző által készített ábra.

Nehéz volt olyan grafikont szerkeszteni, ami tényleg megmutatja a 2004 és 2008 közötti terrorcselekmények dinamikájának jellemzőit. Így végül is 17 ország adatait tüntettem fel (5. ábra), mivel a vizsgált időszakban ezekben fordult elő az évi százas terrorcselekmény-nagyságrendet meghaladó adat, illetve esetükben érzékelhető az emelkedő trend. A 2003-as adatot is ábrázoltam, éppen azért, hogy látható legyen a 2004-es „mélypont” is. Ez utóbbi alapvetően India 2003-as kiemelkedő adatából is eredt, majd utána csökkenés, stagnálás jelentkezett, de 2008-ban a világon elkövetett terrorcselekmények sorrendjében India már a harmadik helyen volt. Ez viszont el kell gondolkodtasson bennünket arról, hogy itt Európában mennyire is vagyunk tisztában a terrorcselekmények számával, helyszíneivel. A lényeg jól látható a grafikonon, hogy a 2004 és 2008 közötti időszakban jelentkező terrorcselekmény növekedés zömében az Irakban elkövetett cselekményekből eredt. Ez kitűnik abból is, hogy 2005 és 2007 között az összes elkövetett terrorcselekmény 30-32%-át itt valósították meg. Ezt egészítették ki 2005-től növekvő mértékben az afganisztáni, illetve 2007–2008-ban az emelkedő pakisztáni elkövetések. (Valamint a már említett, emelkedő indiai trend.)



6. ábra: A menekültek száma a legjellemzőbb kibocsátó országok szerint³⁰

Sajnos a menekültek adatainak³¹ illusztrálásához is csak egy szinte átláthatatlan grafikont (6. ábra) tudtam készíteni. Itt 15 országból áll a „legjellemzőbb” származási országok listája, vagyis amelyek a legtöbb menekültet bocsájtották ki ebben az időszakban a fejlett országokba. Annyiban mindenesetre szemléletes a grafikon, hogy míg a világ összes menekültjeinek adatai ezen időszakban emelkedtek, addig a legnagyobb

30 Az UNHCR-nek a 44 iparilag fejlett országra kiterjedő menekültadatainak felhasználásával a szerző által készített ábra.

31 TOP 10-es adatok alapján.

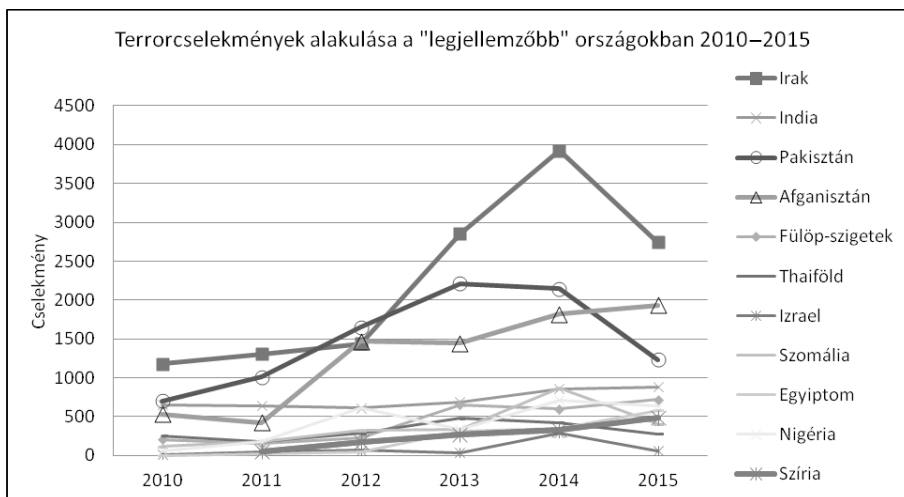
kibocsájtó országokból lényegében évről évre közel azonos nagyságrendű menekülő távozott. Kivéve Irakot, mely szinte más dimenzióban található, de az emelkedés még itt is csak az időszak elejére jellemző. A fejlett ipari országokba érkező menekülteken belül az irakiak aránya ezen időszakon belül az összes adat 5%-áról nőtt meg 11,1%-ra. Meg kell azért említeni Pakisztánt, ahonnan ezen időszakban az évi 6,8 ezerről 13 ezerre emelkedett a menekülők száma, illetve Afganisztánt, ahonnan 14 ezerről 18 ezerre nőtt az évente elmenekülők száma.

A részadatokból jól érzékelhető, hogy teljes korreláció nem mutatható ki³² a terrorcselekmények és a menekültek között, de a változások dinamikája igazán három országhoz (ezen belül is igazán Irakhoz) köthető. Vagyis *Irakban, Afganisztánban és Pakisztánban nőtt meg a terrorcselekmények száma*, és ennek következtében menekülők ezrei hagyták el ezt a három országot. Jól érzékelteti ennek a térségnek a kiemelkedő szerepét az is, hogy a három országban elkövetett terrorcselekmények számaránya (a világban elkövetett – GTD-ben regisztrált – összes cselekményhez képest) ekkor ugrott meg *17-ről 51%-ra*. Vagyis 2007-ben a világban elkövetett minden terrorcselekmény felét e három országban élőknek kellett elszenvednie! Ugyanezen időszakban, ugyancsak ebből a három országból a menekülők aránya (az iparilag fejlett 44 országba menekülők összes számához képest) *6,9%-ról emelkedett 24,3%-ra*. Ami azért azt mutatja, hogy mégiscsak *a terrorcselekmények az egyik legnagyobb motiválói a migrációnak* ebben az időszakban. Ezzel együtt talán érdemes leírni, mi is történt ezekben az országokban ekkoriban.

Köztudott, hogy a 2001. szeptember 11-i terrortámadásokat követően az Egyesült Államok „háborút hirdetett” a terrorral szemben. Ennek szellemében szövetségeseivel lerohanta előbb Afganisztánt, majd Irakot. Az afganisztáni tálibok és az al-Káida erőinek jelentős része átmenekült a szomszédos Pakisztánba. Pár évvel később, mikor a megtámadott erőknek sikerült kicsit összerendezni soraikat – és a megszálló, „felszabadító” erők aktivitása csökkent –, ellentámadást indítottak. Ez látható 2004-től a terrorcselekmények statisztikáiban, majd a menekültek adataiban is.

2009-től viszont új elnöke lett az USA-nak, aki kicsit más módszereket igyekezett keresni a terror elleni küzdelemben. Obama elnök lényegében abbahagyta a háborút, és megkezdte a kivonulást Irakból, majd Afganisztánból is. Meglátásom szerint ezt tükrözi a stagnáló időszak a terrorcselekmények és a menekültstatisztikákban egyaránt. Aztán jött 2011, az ún. „arab tavasz”... De erről lássuk a statisztikákat!

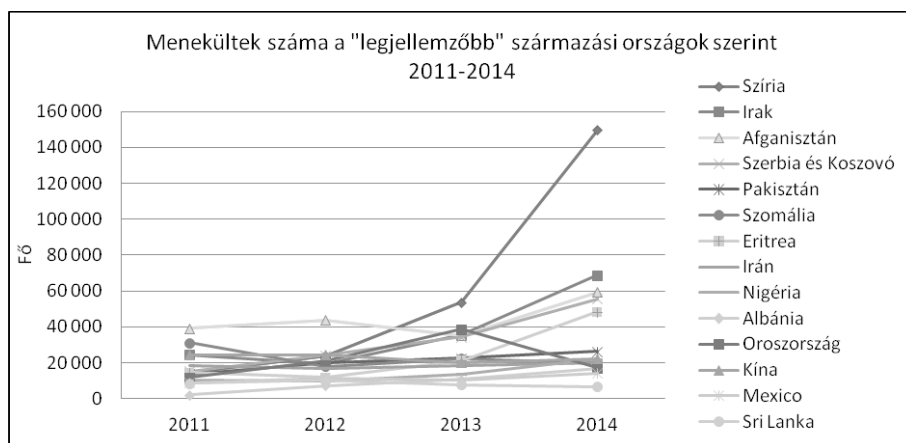
32 Akkor lehetne kijelenteni az egyértelmű összefüggést, ha minden országban, ahol nőtt a terrorfenyegetettség, növekedne a menekülők száma is, de ez nem így van. Jól jelzi ezt India esete, ahol magas a terrorcselekmények száma, a nemzetközi statisztikákban regisztrált menekültek száma viszont elenyésző. Megjegyzendő még, hogy a két vizsgált 17-15 országból átfedés jelentkezik (a három kiemelten túl) Törökország, Srí Lanka, Oroszország, Irán és Nigéria esetében is, de ezek elemzésére területi korlátok miatt nem térhetünk ki.



7. ábra: A terrorcselekmények száma a leginkább érintett országokban, 2010–2015³³

Maga az „arab tavasz” a statisztikai adatok (7. ábra) szerint jelentős számú terrorcselekménnyel nem járt, sőt Észak-Afrika és Közel-Kelet országai közül a TOP 10-be csak Egyiptom és Izrael került be. A 2012 utáni drasztikus megugrás igazán a már ismert „hármasknak”, *Iraknak, Afganisztánnak és Pakisztánnak* „köszönhető”. A világon regisztrált összes terrorcselekmény több mint fele (50–54,5%) ebben a három országban történt az elmúlt években. Igaz, ez idő alatt Szíriában is tízszeresére nőtt a terrorcselekmények száma (49-ről 485-ra), de ez még mindig „csak” töredéke az irakiak által elszenvedett cselekményeknek. Érdekes megfigyelni, hogy a 2014-es adatokhoz képest Irakban és Pakisztánban is jelentősen (30, illetve 42,4%-al) csökkent az elkövetett terrorcselekmények száma 2015-ben. Ami remélhetőleg trendtörést is jelent, az okok mélyebb elemzésére idő hiányában és terjedelmi okokból (illetve mivel nem ez a fő témánk) nem térünk ki.

33 A GTD adatainak felhasználásával a szerző által készített ábra.

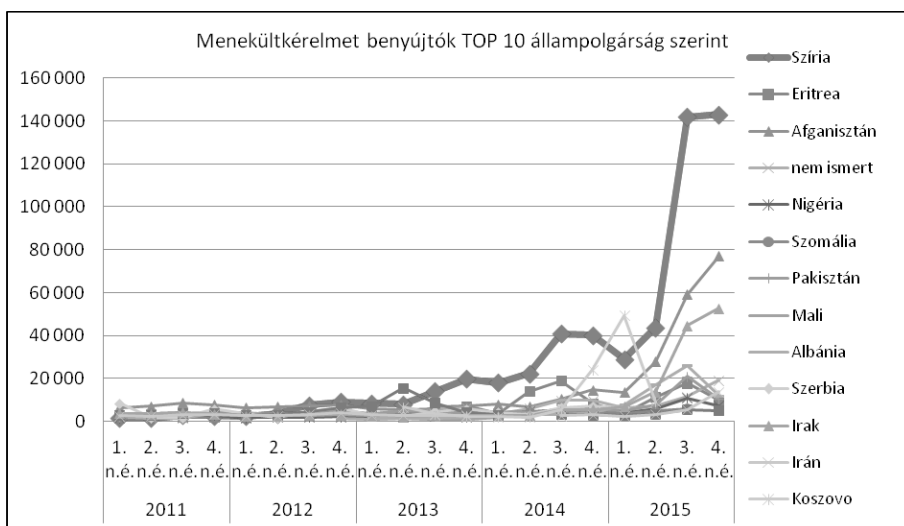


8. ábra: A menekültek száma a legnagyobb kibocsájtó országok szerint, 2011–2014³⁴

A másodiknak tekinthető nagy migrációs hullám „származási” országai igencsak más képet mutatnak (8. ábra), mint akár az első hullám, akár a terrorcselekményekben érintettek köre. Legfőképpen azért, mert Irak „dominanciája” itt nem jelentkezik, másrészt viszont az eddig a statisztikákban nemigen jelentkező *Szíria* kiemelkedése és növekedési dinamikája vált meghatározóvá. A Szíriából menekülők aránya az összes³⁵ menekült 3,4%-áról 17,8%-ra emelkedett 2011-től 2014-ig. Eközben azért a növekedés a „nagy hármasnak” (Irak, Afganisztán, Pakisztán) is köszönhető, mivel a globálisan megduplázódó menekültek között is „sikerült” az összes menekült 18,1%-áról 19,3%-ra növekedniük. Vagyis az elmúlt években a fejlett országokba irányuló menekültek közel fele Szíriából és az ismert három országból érkezett. Sőt, részadatok ismeretében kijelenthető, hogy 2015-ben ez az arány még tovább növekedhetett. Megemlítendő még, hogy e négy országon túl Szomália és Nigéria is szerepel a terrorcselekmények és a menekültek listájának TOP 10-ében.

34 Az UNHCR-nek a 44 iparilag fejlett országra kiterjedő menekültadatainak felhasználásával a szerző által készített ábra. Sajnálatos módon a tanulmány összeállításáig még nem jelent meg a 2015-ről szóló *UNHCR Asylum Trends 2015 levels and Trends in Industrialized Countries* kiadvány, így az ábra a korábbi kiadványok alapján készült.

35 A 44 iparilag fejlett országba regisztrált menekültek számát tekintve.



9. ábra: A legtöbb menekültkérelmet benyújtók állampolgárság szerinti megoszlása 2011–2015 között³⁶

Ahhoz, hogy a menekültügyi szempontból extrém 2015-ös év migrációs, menekültadatait is érzékeltetni tudjuk, az igazán autentikus Frontex³⁷ adatait vettük alapul (9. ábra). Itt is – ahogy az UNHCR adataiban – jól érzékelhető a szíriai menekülők dominanciája,³⁸ valamint a „szokásos” hármas (Afganisztán, Irak, Pakisztán³⁹) meghatározó jellege. Az összes benyújtott menekültkérelmek 69,85%-a e négy ország állampolgáraihoz köthető. A még nem publikált 2016 év eleji⁴⁰ Frontex-adatok azt jelzik: a közép-mediterrán térségben hasonló trend és nagyságrend alakult ki, mint 2015-ben. Vagyis az év első felében egyfajta folyamatos növekedés mellett az első félévben összesen közel 70 ezer irreguláris migránst (ez közel 4%-kal kisebb érték, mint egy évvel korábban) tartóztattak fel az olasz és a máltai tengeri határokon és a nemzetközi vizeken. A kelet-mediterrán térségben, vagyis a görög szigeteknél viszont az első félévben a tavalyi adatok több mint duplája (közel 160 ezer fő) jelentkezett, de ez a januári, februári dömpingnek tudható be. Ekkor voltak olyan hetek, amikor 20 ezer irreguláris migráns érkezett „schengeni földre”. *Április eleje óta*⁴¹ viszont szinte senki, hetente csak egynéhány száz fő próbál Görögországon keresztül menedéket találni. Tehát a sokrétű kölcsönhatások és intézkedések (pl. a terrorcselekmények számának csökkenése, az

36 A Frontex negyedéves jelentései alapján szerkesztette a szerző.

37 Az Európai Unió külső határainak ellenőrzésének gyakorlati együttműködéséért felelős ügynökség.

38 2015 harmadik és negyedik negyedévében külön is több mint 140 ezer szír állampolgár kért menedéket valamelyik EU-tagállamban, annyian, mint az egész 2014-es évben.

39 Igaz, hogy 2015 negyedik negyedévében az előző felére (20 888-ról 10 298-ra) csökkent a pakisztániak által benyújtott kérelmek száma.

40 A EPN Triton 2016 és EPN Posseidon 2016 akciók júliusig készült kétheti (nem publikus) jelentések alapján.

41 Az EU–Törökország megállapodás a migrációs válság kezelésére 2016. március 18-án született meg.

ISIS visszaszorulása, a kerítések, a tolonc-megállapodások, a török–EU megállapodás, a tömegtájékoztatók hatása, az idegengyűlölet erősödése az EU-tagállamokban stb.) eredményeként, ezek hatására csökkenő trend látszik az illegális migrációban is.

Többen felvetik, hogy a menekülők miért nem a szomszédos országok valamelyikébe, a saját kultúrájukhoz, vallásukhoz közelebb álló államokban keresnek menedéket. A számok ebben az esetben is azt jelzik, hogy a kérdezők alulinformáltak vagy nem akarják tudomásul venni a tényeket. Ugyanis a menekülők – ahogy logikus – lehetőleg hazájukon belül maradnak, ezt jelzi az IDP-k magas száma és trendje (lásd: 2. ábra), illetve ha rákényszerülnek, csak a szomszédos államok valamelyikébe menekülnek, és reménykednek, hogy hamarosan hazatérhetnek. Ezt jelzi például, hogy a 11,7 milliónyi menekülni kényszerülő szíriai közül „csak” 4,9 millióan menekültek külföldre, és ezek közül is a többség a szomszédos országokban lelt menedéket. Ebből adódik, hogy a 75 millió lakosú Törökország 2,5 millió⁴² menekültet lát el, miközben a közel hétszer annyi lakossal (508 millió) rendelkező és nagyságrendekkel nagyobb gazdasági lehetőségekkel és potenciállal rendelkező EU csak 72%-al több menekültet (4,3 millió) fogadott be. Nem is beszélve a 4,4 millió lakosú Libanonról, amely 1,1 millió embernek nyújt menedéket, de Jordánia is 664 ezer menekültet⁴³ fogadott be. Ugyanezen okok miatt került a legnagyobb befogadó országok közé Pakisztán, mely 1,6 millió, Irán 1 millió, de még Etiópia is 736 ezer menekültet lát el. *A regisztrált menekültek 86%-át a fejlődő államok valamelyike fogadta be.*⁴⁴

Talán itt kell megemlíteni: beláthatnánk, hogy a régi elv, mely szerint „az ellenség ellensége a barátom”, nem biztos, hogy mindig helytálló. Ugyanis ezen elv alapján kezdte támogatni az USA az afganisztáni ellenzéket a szovjet megszállás idején, majd ebből nőtt ki az al-Káida. Az „arab tavaszt” követően – mivel az ellenzék nem tudta megbuktatni Asszad szír elnököt – ismét nyugati támogatás érkezett, ennek lett „gyümölcse” az ISIS.⁴⁵ Szomáliában már 1993-ban pórul jártak az amerikai fegyveres erők, amikor odamentek „rendet tenni”.⁴⁶ Nigériában pedig ott a Boko Haram, melyet annak idején az al-Káida képzett ki és finanszírozott, most pedig hűséget fogadott az ISIS-nek. A kérdés, hogy ebből milyen következtetést vonhatunk le a kauzalitást illetően.

A statisztikák alapján talán kijelenthető, hogy a terrorcselekmények jelentős részben (főleg az ismert hármass adatai alapján) hozzájárulnak, hogy egyes országokból menekülni kelljen az embereknek. De azt is látni kell, hogy más (pull-push) tényezők is közrehatnak,⁴⁷ mivel számos ország esetében a magas terrorfenyegetettség sem

42 UNHCR: *Global Trends forced displacement in 2015*, p. 3.

43 Ezek zöme szír menekült.

44 UNHCR: *Global Trends forced displacement in 2015*, p. 2.

45 Megjegyzendő, hogy Szíriában – ahogy Afganisztánban is – az ISIS és az al-Káida mellett tucatnyi terrorista és szélsőséges szervezet működik.

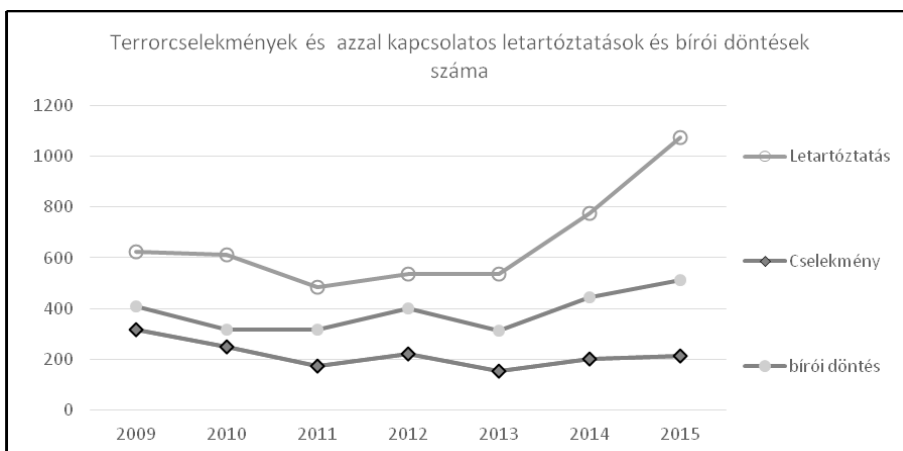
46 http://navyseals.hu/tortenelem/szomalia/a_mogadishui_csata.html

47 A részleteket lásd: Ritecz György: *A tömeges migráció és/vagy népvándorlás ürügyén – A kialakult tömeges migráció katalizátorai*. In: Deák József – Gaál Gyula – Sallai János (szerk.): *A toll sokszor erősebb, mint a kard*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016, 174–189. o.

indukál (statisztikailag érzékelhető) menekülést (pl. India, Fülöp-szigetek), míg más-
hol magas menekülési arány tapasztalható annak ellenére, hogy az adott országban
regisztrált terrorcselekmények száma⁴⁸ nem olyan kiemelkedő (pl. Eritrea, Koszovó).

Maslow óta tudjuk, hogy az ember cselekedeteit a szükségletei motiválják, de hogy
a szükséglet kielégítésének útját, módját mi minden befolyásolhatja, azt a vizsgálatunk
tárgyát képező „extrém” migrációs hullámban érintetteknel tovább kellene elemezni.

Azt megvizsgálni, hogyan változott a terrorfenyegetettség az EU-ban az elmúlt
években, talán úgy a legautentikusabb, ha az Europol terrorizmussal kapcsolatos je-
lentéseit⁴⁹ vesszük elő.



10. ábra: A terrorcselekmények, az ezekkel kapcsolatos letartóztatások és bírói döntések száma⁵⁰

Ha megnézzük, hogy az elmúlt hét évben az Europol ismeretei szerint hány terror-
cselekmény történt az unió országaiban, és ezek száma hogyan alakul, egyértelműen
láthatjuk a csökkenő trendet (10. ábra), vagyis a 2009-es 316 terrorcselekmény helyett
2014-ben már „csak” ennek a kétharmadát (201) követték el. Sőt a letartóztatások
száma is csökkenő tendenciát jelzett 2013-ig, aztán 2014-ben ez a szám 774, majd
2015-ben már 1077, amely meghaladott minden korábbi adatot. Bár ehhez hozzá kell
tenni, hogy ezek nem a bizonyított esetek miatti elítélések, hanem csak valamilyen
– remélhetőleg megalapozott – gyanú alapján történt letartóztatást takarnak. A téma

48 Itt meg kell jegyezni, hogy a terrorcselekmények statisztikáinak megbízhatósága, pontossága néha
kérdéses lehet. Ugyanis a terrorizmus kutatása és adatai igencsak „megismerési akadályokkal”
terheltek... Lásd: Bakóczy Antal: Megismerési akadályok a terrorizmus kutatásában. *Belügyi Szemle*,
2015/7–8. 88–105. o.

49 Europol *TE-SAT European Union Terrorism Situation and Trend Report 2009-től 2016-ig* terjedő
kiadványai alapján, www.europol.europa.eu/latest_publications/37 (a letöltés ideje: 2012 és 2016
júliusa között évente).

50 Az Europol *TE-SAT European Union Terrorism Situation and Trend Report 2009-től 2016-ig* terje-
dő kiadványai alapján szerkesztette a szerző.

átpolitizáltsága nemegyszer rányomja a bélyegét a jogalkalmazók tevékenységére, így talán ebben az esetben is erre utalhat az „eltérő trend”. Ha megnézzük a jogerősen lezárult bírói döntések számát, akkor is azt láthatjuk, hogy ez az elmúlt hét évben 400 körüli nagyságrendben „stagnál”. Igaz, a 2015-ös évben megemelkedett ötszáz fölé (514),⁵¹ de azt is tudni kell, hogy ezen döntések 20-30%-a felmentést jelent, illetve az ítélet sok esetben nem terrorcselekmény miatt születik meg, hanem más bűncselekményekre vonatkozik, mint például okmányhamisításra, illegális fegyvertartásra.

Ha a migráció/bevándorlás és a terrorcselekmények viszonyát vizsgáljuk, akkor talán érdemes a tervezett, illetve az elkövetett terrorcselekményeken belül az etnonacionalista és szeparatista terrorcselekmények⁵² számát is megnézni.



11. ábra: Az etnonacionalista és szeparatista terrorcselekmények kapcsán elfogott személyek száma⁵³

Kijelenthető tehát, hogy miközben egyre nagyobb a „bevándorlás”, illetve a menedékkérők száma, a terrorcselekmények, illetve azon személyek száma, akik „jó okkal” ilyenek előkészítésével gyanúsíthatóak, egyértelműen csökkenő adatokat mutatnak (11. ábra). Vagy ahogy az Europol fogalmaz: „A mai napig nincs konkrét bizonyíték arra, hogy a terroristák utazásaik során rendszeresen kihasználták volna az Európába irányuló menekült-beáramlást.”⁵⁴

51 Talán nem véletlen, hogy a *TE-SAT 2016*-ban csak az utolsó három évet jelzik, mert az így emelkedő trendet jelez. Az objektivitás érdekében ezért is célszerű hosszabb távú trendeket elemezni.

52 Megjegyzendő, hogy a *TE-SAT 2016* behoz egy új megnevezést, a „dzsihadista terrorcselekményt”, de ennek adatai nemcsak az EU területén elkövetett cselekményeket tartalmazzák, hanem a közel-keleti és észak-afrikai terrorcselekményeket is. Igaz, hogy a 2014-es 4 dzsihadista terrorcselekménnyel szemben 2015-ben már 17-et követtek el, de ez az összes, az EU-ban elkövetett 211 terrorcselekménynek mindössze a 8%-a. Ezzel együtt is az összes terrorcselekmény kapcsán letartóztatott személyek közel kétharmadát, 687 főt „dzsihadistaként” tartották nyilván.

53 Az Europol *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2009–2016* adatainak feldolgozásával készítette a szerző.

54 Europol *TE-SAT 2016*, p. 7. (A szerző fordítása.)

Európában a terrorfenyegetettség nem is igazán a „bevándorlókhoz” köthető, hanem alapvetően a „bennszülöttekhez”,⁵⁵ és csak kisebb részben a migráns háttérűekhez. Vagyis a fő gond – állítják szociológusok⁵⁶ – az identitás elvesztése. A másod- vagy harmadgenerációs migráns (azaz a bevándorlók leszármazottai, akik már valamely EU-tagállamban születtek, nőttek fel) muszlimok bizonyos hányada – amilyenek a párizsi terror elkövetői is voltak – már nem érzi sajátjának szülei, nagyszülei kultúráját,⁵⁷ de az európai társadalmak sem fogadják be őket, és gyakori tapasztalatuk a diszkrimináció. Ebben a kitaszítottságban sokan fogékonyak a szélsőséges, az internetes portálokon és egyes európai mecsetekben módszeresen hirdetett, gyűjtő hangú ideológiákra, és csatlakoznak a közel-keleti dzsihadista mozgalmakhoz. Mondhatnánk azt is, addig van szerencsénk, amíg egyfajta „terrorturistaként” elutaznak, és valamely közel-keleti országban élik ki az identitászavarból fakadó frusztráltságukat. A kockázat igazán abból fakad, amikor visszajönnek szülőföldjükre.⁵⁸

De nem tekinthető mindenki potenciális terroristának, aki abból a térségből érkezik. Ezért kell a nemzetbiztonsági szerveknek jól dolgozniuk, és még jobban együttműködniük a tagállamok biztonsági szerveinek. Ugyanis amennyiben csak a hadsereggel és a rendészeti szervekkel kívánjuk feltárni és megoldani a terrorizmus által okozott kockázatokat, akkor a szabadság vagy biztonság tipikus dilemmájába kerülünk, és féltő, hogy a biztonságunk (de legalábbis a vélt biztonságunk) érdekében a szabadságunk jelentős részéről mondunk le.

Mindenesetre látható, hogy a franciaországi és belgiumi vérengzéseknek nem igazán a bevándorlásra, sokkal inkább az integráció kérdésére kell ráirányítaniuk a figyelmet. Az idegenellenes hangulat(keltés) éppen hogy provokál, nem pedig az integrációt segíti; sőt, ellehetetleníti azt. A kérdés igazán csak az, hogy valódi megoldásokat akarunk-e,⁵⁹ mert akkor a tényeket kell megvizsgálni a maguk komplexitásában, megkeresve a mélyebb okokat, és nem csak az okozatokra reagálni, mert amíg ezt tesszük, addig csak feladatokat oldunk meg, és nem magát a problémát.

A statisztikai adatok alapvetően nem támasztják azt a közvélekedést, hogy a globálisan jelentkező migráció és az azon belül Európát érintő migrációs nyomás objektíve növelné a terrorcselekmények számát az öreg kontinensen. Ezzel együtt a szubjektív biztonság érzékelhetően csökkent, a kérdés igazán az, hogy ez miből eredeztethető. Vélhetően számos szociológiai, szociálpszichológiai, de talán politológiai kutatás is szükséges ennek feltárásához. Mindenesetre az eddigi információk alapján talán kijelenthető: annak ellenére, hogy az euroatlanti közösség⁶⁰ már tizenöt éve háborút folytat,⁶¹ a közemberek információs ingerküszöbét nem igazán érték el az erre vonatkozó

55 Például Anders Behring Breivik.

56 http://hvg.hu/hvgfriss/2015.03/201503_muszlimok_dzsihadistak_es_rasszistak_europa (a letöltés ideje: 2015. 04. 02.)

57 A többség nem is tartja a vallását, nem jár mecsetbe, a rítusokat nem tartja.

58 Az ISIS által elfoglalt területek csökkenésével, a veszített csaták számával ez a trend, úgy tűnik, erősödik is.

59 Vagy megelőgszünk a politikai – rövid távú – populista megoldásokkal.

60 2001. szeptember 11. óta.

61 Neve ellenére nem igazán viselkedik közösségként, ezért sem tudja hatékonyan kezelni problémáit.

hírek, információk (amíg Ázsiában és Észak-Afrikában zajlott), csak akkor, amikor már egyes nyugat-európai államokban⁶² is eldőrdültek lövések, és robbantások, késelekések is történtek.

Eközben a média, az emberek tájékozódása, értékválasztása is jelentős mértékben átalakult az internet gyors, olcsó elérhetősége, a mobil- és okostelefonoknak és nem utolsósorban a média bulvárosodásának köszönhetően. Az emberek ilyen jellegű befolyásolhatósága megnövekedett, a nem megalapozott és hamis információk⁶³ is gyorsan terjednek. A közösségi hálón keresztül megosztott, sok esetben torzult információt az emberek nemritkán megbízhatóbbnak vélik,⁶⁴ mint a nehezen érthető, nem a közemberek nyelvén szóló hivatalos kommunikéket. Ez a politikai kommunikációra is rányomta a bélyegét, vagyis ahhoz, hogy az adott politikai szereplő a tömegeket befolyásolni tudja, neki is ezt a stílust, technikát (populista, demagóg) kell alkalmaznia. Jól érzékelhető volt ez az amerikai elnökválasztás folyamán is, ahol Donald Trumpra racionálisan szinte senki sem fogadott volna a jelöltállítási folyamat kezdetén, de ide sorolható a Brexit-szavazás is, amikor a racionális érvek alulmaradtak a féligazságokkal szemben. Nem véletlen, hogy a Brexit kulcsszemélyei ilyen hamar visszaléptek az EU-ból kivezető út levezénylésétől. Ez is jelzi, hogy csak a rövid távú érdekek a lényegesek, a hosszabb távú stratégia, előretekintés már nem divat. Ezt sugallja valamennyi médiafelület, a fogyasztói társadalom, mely egyfajta identitás- és értékválságot⁶⁵ is generál.⁶⁶ Lehet, hogy rosszul ítélem meg, de mintha az érzéki észlelés kerülne egyre inkább előtérbe a szellemiség helyett, vagyis az emberek egy jelentős része egyre inkább ösztönlényként⁶⁷ ténykedik. Ez viszont felerősítheti a felettes én befolyását, és teret enged a tekintélyuralmi rendszerek kialakulásának. Mint tudjuk: „A tömegben milyen erős vágy él a tekintély után, melyet csodálni lehet, mely előtt meghajolhat, amely uralkodik rajta...”⁶⁸ Talán ezt jelzi Vlagyimir Putyin, Recep Tayyip Erdogan, Abdel-Fattáh al-Szisi pozíciója, és még folytatható a sor... Felmerülhet a kérdés: a helyzet miatt változott a „vezetési stílusuk” vagy ők teremtettek olyan helyzetet, hogy „egyeduralkodóvá” válhassanak?

A közvélekedés alakulásában az is szerepet játszhat, hogy hogyan dolgozzák fel a fejlett nyugati társadalmak és polgáraik azt a felelősséget, amely legalább részben őket terheli a terror helyszínévé és egyben a migráció kibocsájtóvá vált országok instabillá

62 A külföldiek által Berlinben elkövetett, nem terror jellegű és politikai háttérrel nem rendelkező bűncselekményeket ismerteti Főrizs Sándor: Berlin 2014-es bűnügyi statisztikája. *Belügyi Szemle*, 2016/6., 127–139. o.

63 „Elkerülhetetlen a hangulati befolyások irracionális elemeinek vizsgálata is.” Európai recsegés-ropogás. *HVG*, 2016. 05. 26., 11. o.

64 Sok esetben a GPS-nek is jobban hisznek az emberek, mint a saját szemüknek. Nem is beszélve a napjainkban uralkodó Pokémon Go-őrületről.

65 „Most viszont azt látják, hogy nem a szorgalmasok boldogulnak, hanem azok, akik megfelelő kapcsolatokkal rendelkeznek.” Nagy Gábor: Amerikai rémálom. *HVG*, 2016. 05. 26., 10. o.

66 „Miért nyerhet teret az a nézet, hogy »azok ott fenn« nem törődnek az emberekkel.” Európai recsegés-ropogás. *HVG*, 2016. 05. 26. 11. o.

67 Lásd például Sigmund Freud és Csikszentmihályi Mihály műveit.

68 Sigmund Freud: *Mózes*. Budapest, Európa Kiadó, 1987, 169. o.

tételében. Vagyis azok, akik felelősséget éreznek az államuk vezetése által tett,⁶⁹ illetve elmulasztott⁷⁰ intézkedések miatt, egyfajta büntudatból is megértőbben viszonyulnak a migránsokhoz. Viszont azok, akik ezt a felelősséget nem látják vagy nem akarják tudomásul venni, egyfajta kognitív disszonancia velejárójaként – én/mi jók vagyunk, nem követtünk, nem követhettünk el hibákat, bűnöket – magát a migrációt, illetve az irreguláris migránsokat tekintik a bajok forrásának. A menekülők ideális alanyai a bűnbakképzésnek, hiszen nem beszélik a nyelvünket, másként öltözködnek, más a vallásuk, más kultúrkörhöz tartoznak, tehát nem „mi vagyunk”. Az elhúzódo gazdasági válság vesztesei, illetve a gazdasági élénkület a mindennapi életükben még mindig nem érzékelők körében viszonylag könnyen megfog a gondolat, hogy minden bajok okozója a migráció és maga a migráns. A projekció (kivetítés) nemcsak a gazdasági fejlődés elmaradására, a munkahelyek féltésre terjed ki, de akár az Európai Unió lehetséges szétesésének is okozójává minősíthetik a migrációs folyamatban résztvevőket. Ezt a hárító mechanizmust és félelemkeltést sikeresen lovagolja meg a politikán kívül a média is.

A tömegbefolyásolást sikeresen műveli az ISIS is, az ún. hibrid hadviselés révén, mely nagyon jól kihasználja az internet felületét, a közösségi hálózatokat, a YouTube-ot és a tévék szenzációéhségét,⁷¹ így nyújtva ideológiát,⁷² „megoldást” az általában szétesett magánéletű, mentálisan instabil, sok esetben pszichésen problémákkal küzdő személyek számára,⁷³ akik elveszettnek érzik magukat. Terrorcselekmények elkövetésével viszont végre „ők is lehetnek valakik”, megkaphatják a „15 perc hírnevüket”. Meg kell azért jegyezni, hogy az egyes elkövetők esetében vélhetően több, egy időben ható és különböző fajsúlyú ok vezethetett el a terroristává váláshoz.⁷⁴ A terrorcselekmények bemutatásával, a részletek napokig való taglalásával a média nemcsak a tömegek szubjektív biztonságérzetét rombolja, de egyenesen példát is adhat (mintakövetésre inspirál) az instabil személyiségű egyének számára. 2016 júliusában már szinte naponta olvashatunk Nyugat-Európában elkövetett terrorcselekményekről.

Visszatérve az alapkérdésre: a leegyszerűsített válasz talán az lehet, hogy a menekültek nem azért jönnek ide, hogy terrorcselekményeket kövessenek el, hanem az USA és szövetségesei teremtetek olyan helyzetet sok országban,⁷⁵ hogy a terror eluralkodhatott, instabillá vált az állam működése, és ezért kell elmenekülnie sok

69 Például: háborúk indítása, bombázások, Abu Graib...

70 Be nem avatkozás egyértelműen embertelen és emberiség elleni bűncselekmények, polgárháborúk esetében.

71 „Az Iszlám Állam távirányítóként használja a nyugati médiát...” Bihari Ádám: *A média az Iszlám Állam kinyújtott keze*, http://hvg.hu/itthon/20160728_nyugati_media_iszlam_allam_terroramadasok

72 Egyfajta „dzsihad franchise”-ként.

73 „Az Iszlám Állam médián keresztül toborzott új katonái számára az iszlám vallás már csak egy logó, legfeljebb a zálog a túlvilági élet nagyszerűségére, ami felváltja evilági sikertelenségüket.” Bihari Ádám: *i. m.*

74 „Minden esemény többszörösen determinált, hogy több, egy irányba ható ok következményeképpen keletkezik.” Freud: *i. m.* 165. o.

75 Természetszerűleg más tényezők együtthatása mellett.

százezer (millió) embernek a szülőföldjéről. Közülük néhányan nálunk számítanának menedékre. Ezzel együtt talán bizakodóvá tehetnek minket azon adatok, melyek globálisan és főleg az EU-ba igyekvő irreguláris migránsok származási országaiban kevesebb terrorcselekményt mutatnak, és a 2016-os, a schengeni térségbe érkező irreguláris migránsok számadatai is egyértelműen csökkenő trendet jeleznek.

Irodalomjegyzék

- Az Európába irányuló és 2015-től felgyorsult migráció tényezői, irányai és kilátásai – A Magyar Tudományos Akadémia Migrációs Munkacsoportjának elemzése.* Szerkesztette: Csuka Gyöngyi és Török Ádám. Budapest, MTA, 2015.
- Bakóczi Antal: Megismerési akadályok a terrorizmus kutatásában. *Belügyi Szemle*, 2015/7–8., 88–105. o.
- Balla József: Biztonság növelése a határforgalom-ellenőrzésben. *Határrendészeti Tanulmányok*, 2010., VII. évfolyam, 1. szám, 97–105. o.
- Balla József: A biometria megjelenése a szabadság, a biztonság és a jog szolgálatában. *Rendvédelem*, II. évf., 2013/4., 4–20. o.
- Bihari Ádám: *A média az Iszlám Állam kinyújtott keze*, http://hvg.hu/itthon/20160728_nyugati_media_iszlam_allam_terroratadasok#utm_source=hvg_daily&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter2016_07_28&type-id=HvgDaily&user-id=725E1A71&utm_content=top
- Csikszentmihályi Mihály: *A fejlődés útjai – A harmadik évezred pszichológiája*. Budapest, Nyitott Könyvműhely, 2007.
- Fórizs Sándor: Tragédia az államhatáron. *Hadtudomány*, XXIV. évfolyam 2014/1. (elektronikus szám), 185–194. o., http://mhtt.eu/hadtudomany/2014/2014_elektronikus/14_FORIZS.pdf
- Fórizs Sándor: Az idegenrendészet problémái 1947-ben. *Magyar Rendészet*, XIV. évfolyam, 2014/4. szám, 53–64. o.
- Fórizs Sándor: Berlin 2014-es bűnügyi statisztikája. *Belügyi Szemle*, 2016/6., 127–139. o.
- Fórizs Sándor: Menekültügyi válsághelyzet 1947-ben. *Belügyi Szemle*, 2015/2., 149–163. o.
- Sigmund Freud: *Mózes*. Budapest, Európa Kiadó, 1987.
- Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina: *Migráció – előítélet – idegenellenesség. (Előítélet-kutatás a belügyi ágazatban.)* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014.
- Hautzinger Z. – Hegedűs J. – Klenner Z.: *A migráció elmélete*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014.
- Korinek László: A terrorizmus. *Belügyi Szemle*, 2015/7–8., 7–38. o.
- Kovács Gábor: *A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben*. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XVI., 2015.
- Kovács Gábor: *A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében*. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): *Migráció és rendészet*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015.
- Magyarországot érintő nemzetközi migráció.* Szerk.: Rédei Mária. Budapest, MK KBH, 2006.
- Migrációs tendenciák napjainkban.* Szerkesztette: Tarrósy István – Glied Viktor – Vörös Zoltán. Pécs, IDResearch Kft./Publikon Kiadó, 2014.
- Nagy Gábor: Amerikai rémálom. *HVG*, 2016. 05. 26., 10. o.
- Ritecz György: Menekülők és a terror viszonya. *Migráció és Társadalom*, 2015/1., 112–120. o.

Ritecz György – Sallai János: *A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetősége*. Budaörs, Hanns Seidel Alapítvány, 2015.

Ritecz György: *A tömeges migráció és/vagy népvándorlás ürügyén – A kialakult tömeges migráció katalizátorai*. In: Deák József – Gaál Gyula – Sallai János (szerk.): *A toll sokszor erősebb, mint a kard*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016.

Sallai János: *A globalizáció rendészeti kihívásai*, www.pecshor.hu/periodika/XIV/sallai.pdf

Tálas Péter: A terrorfenyegetettségéről a számok tükrében. *Nemzet és Biztonság*, 2011. szeptember, 83–92. o.

Zsigovits László: Modernkori veszélyek és rendvédelmi robotok. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XVI. szám, Pécs, 2015.

www.europol.europa.eu/latest_publications/37

<http://frontex.europa.eu/publications/>

www.start.umd.edu/data-tools/global-terrorism-database-gtd

www.unhcr.org/statistics

www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml

www.police.hu/a-rendorsegrol/statistikak/hatarrendeszet

A Kúria gyakorlatából

BERKES BÁLINT

Fundamental Rights Cases of the Curia of Hungary Between 20 August and 15 November 2016

Between 20 August and 15 November 2016, the Curia of Hungary rendered important decisions in respect of the following fundamental rights issues: freedom of expression and freedom of the press [Article IX, paragraphs (1), (2) and (4) of the Fundamental Law], the obligation of children of adult age to provide care for their parents if they are in need [Article XVI, paragraph (4) of the Fundamental Law] and right to have one's affairs handled impartially, fairly and within a reasonable time by the authorities [Article XXIV, paragraph (1) of the Fundamental Law].

A Kúria ítélkező tanácsai 2016. augusztus 20-a és 2016. november 15-e között az Alaptörvény alapvető jogokat és kötelességeket szabályozó *Szabadság és felelősség* című fejezetéhez kapcsolódóan több alapjog érvényesülését is vizsgálták, így döntéseket hoztak a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát, a szülőtartási kötelezettséget és a tisztességes eljáráshoz való jogot érintő ügyekben.

A véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságával [az Alaptörvény IX. cikkének (1), (2) és (4) bekezdése] a Kúria négy ügyben foglalkozott.

Az első ügyben a felperes a keresetében azt kérte megállapítani, hogy az alperes a Facebook-oldalán tett saját tényállításával, valamint a kommentelő nyilatkozatokkal megsértette a becsületét, emellett – többek között – kérte az alperes kötelezését a sérelmezett kijelentések törlésére és a további jogsértéstől való eltiltásra. Az alperes védekezése szerint a kifogásolt bejegyzésből és a belinkelt cikkből a felperes személye nem volt beazonosítható, a felperes közszereplő, így a túlzó kritikát is tűrni köteles, valamint hivatkozott arra is, hogy a tartalomszolgáltatókra vonatkozó jogszabályi rendelkezések az esetben nem irányadók, ezért mások közléséért felelősség nem terheli. Álláspontja szerint az általa használt kifejezések nem voltak indokolatlanul eltúlzottak és nem lépték túl a véleménynyilvánítás határait.

Az elsőfokú bíróság ítéletével megállapította, hogy az alperes Facebook-profilján megjelent postájában azzal, hogy a felperest szennycsatorna-tölteléknek nevezte, illetve az „Először talán az újságírók lelőni, ha lehetne!” kommenttel megsértette a felperes becsületét, ezért kötelezte az alperest a fenti kijelentések Facebook-profiljáról való eltávolítására, és eltiltotta a további jogsértéstől. Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az

elsőfokú bíróság ítéletének nem fellebbezett részét nem érintette, fellebbezett rendelkezéseit helybenhagyta azzal a pontosítással, hogy az „Először talán az újságírót lelőni, ha lehetne!” komment kapcsán az alperes azzal sértette meg a felperes becsülethez fűződő személyiségi jogát, hogy azt a Facebook-profilján közölte.

A jogerős ítélet indokolása szerint a véleménynyilvánítás szabadságának korlátjára az Alaptörvény fontos rendelkezést tartalmaz, a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 2:42. § (2) bekezdése pedig mindenki által tiszteletben tartandó és védendő jogként deklarálja az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat. Ezért aki más személyiségi jogát megsérti, a jogsértésért felelősséggel tartozik a Ptk. 2:51–53. §-aiban foglalt szabályok szerint. Az internetes oldal fenntartója azzal, hogy mások számára teret biztosít véleményük kifejezésére, ezáltal lehetőséget teremt azok mások által való megismerésére, a hozzászólást bejegyző személy mellett maga is részese lesz a véleményközlésnek vagy tényállításnak. A becsületet, jó hírnevet sértő tartalmú komment esetében a jogsértő magatartás egyfelől a sértő tartalmú véleménynyilvánítás vagy tényállítás, másfelől annak közlése. A Facebook-profil fenntartója, működtetője önmagában a sértő tartalmú hozzászólások közlésével is jogsértést követ el, függetlenül attól, hogy az érintett bejegyzés honlapján való elhelyezéséről tudomást szerzett-e. Azzal ugyanis, hogy a kommentek elhelyezésére lehetőséget biztosító honlapot üzemeltet, illetve Facebook-profilt használ, vállalja annak kockázatát, hogy ott jogsértő tartalmú közlemények is megjelenhetnek. Ezért a személyiségi jogot sértő közlés honlapon való megjelenése önmagában megalapozza annak üzemeltetőjével szemben a személyiségi jogsértésnek a Ptk. 2:51. §-ában meghatározott objektív jogkövetkezményeinek érvényesítését. A perben kifogásolt közlések véleménynyilvánításnak minősülnek, amelyek közül „az újságírót lelőni, ha lehetne”, valamint a „szennycsatorna-töltelék” hozzászólások a felperes személyét indokolatlanul sértők, megalázók, meghaladják a szabad véleménynyilvánítás határát és megalapozzák a jogsértés megállapítását. A jogsértéssel összefüggésben az alperes a Ptk. 2:52. § (1) bekezdése alapján köteles sérelemdíjat fizetni. A Ptk. 2:52. § (2) bekezdése szerint alkalmazandó 6:519. §-a alapján a kártérítési felelősség általános szabályai szerint menthetne volna ki magát a felelősség alól a felróhatósága hiányának bizonyításával. A felperes saját közlésénél a felróhatóság egyértelmű, a komment esetében a kimentésre az adott volna alap, ha a jogsértő közlést a lehető leghamarabb eltávolítja. Ehhez képest az alperes által sem vitatottan ez nem történt meg, hanem huzamos időn keresztül volt olvasható az alperes Facebook-profilján. Mindezekre tekintettel a felróhatóság súlyos foka, a jogsértés kiemelkedő súlyossága az, hogy a kommentelő a felperes életének kioltására utalt, annak kívánatosnak minősítésével, mindezek pedig megalapozzák a megítélt sérelemdíj összegét.

Az alperes felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria a jogerős ítéletet annak helyes indokai alapján hatályában fenntartotta. Megállapította, hogy az alperes állításával szemben a Facebook-profil létrehozójának lehetősége van annak beállítására, hogy a profiloldal a nyilvánosság milyen köre számára legyen elérhető, és arra mások is közléseket tölthessenek fel. Hasonlóan az internetes oldalon való hozzászólás le-

hetővé tétele esetéhez, a Facebook közösségi oldalon a profiloldal létrehozója is felelősséggel tartozik a hozzászólások, kommentek tartalmáért. Amint arra a jogerős ítélet is helytállóan utalt, a Facebook-profil fenntartójának azáltal, hogy teret biztosít a hozzászólásra, számolnia kell az esetlegesen jogsértő tartalom megosztásának lehetőségével is. Az objektív felelősség alapú jogsértés alól pedig nem mentesít, hogy az alperesnek nincs technikai lehetősége valamennyi komment moderálására. Alapvetően kifogásolta az alperes a közlés előzményét képező események vizsgálatának elmaradását a „szennycsatorna-töltelék” kifejezés jogsértő voltának megítélése során. A felperesnek az alperes által kifogásolt közlése, amelyre vonatkozóan fogalmazta meg az alperes a felfokozott érzelmet tükröző véleményét, még valótlansága esetén sem eredményezheti az alperesnek a jogsértésért való felelősség alóli mentesülését azon az alapon, hogy a sérelmezett kifejezéssel az érzelmnyilvánítás nem volt indokolatlan (a Kúria Pfv.IV.20.794/2016/4. számú ítélete).

A második ügyben a felperesek keresetükben annak megállapítását kérték, hogy az alperesek megsértették a képmáshoz, továbbá a becsület védelméhez fűződő személyiségi jogait, amikor róluk mint rendőrségi jogtanácsosokról hozzájárulásuk hiányában az egyéni beazonosításukra alkalmas – az interneten is elérhetővé tett – képmás hangfelvételeket készítettek a perbeli bírósági tárgyalásokon, továbbá amikor a II. rendű alperes a vele a későbbiekben készült riportban többek között úgy nyilatkozott: „Megdöbbenő igazából az, amilyen alamuszi módon és hát elvtelen módon védik a [perbeli szervezetet] jogtanácsosai.” Kérték az alperesek eltiltását a további jogsértéstől, továbbá azt: a bíróság kötelezze az alpereseket arra, hogy magánlevélben kérjenek elnézést a jogsértésért, kifejezve sajnálkozásukat. A II. rendű alperes jogi álláspontja szerint a felpereseket is ábrázoló felvétel nyilvános közszereplésről készült, így ahhoz nem lett volna szükséges a felperesek hozzájárulása. Álláspontja szerint mindezt alátámasztja az Alkotmánybíróság határozata és a Kúria 1/2015. számú polgári jogegységi határozata is. A felperesek magatartását kifogásoló megjegyzéséről előadta, hogy abban a felperesek munkájáról fogalmazott meg véleményt, amely mindenben megalapozott volt. A II. rendű alperes szerint figyelemmel kell lenni arra, hogy a felvétel olyan eljárásban készült, amely közérdeklődésre tartott számot, ezért akár erőteljesen is jellemezni lehet a felperesek magatartását.

Az elsőfokú bíróság ítéletével megállapította, hogy az alperesek megsértették a felperesek képmás védelméhez fűződő személyiségi jogát, eltiltotta az alpereseket a további jogsértéstől, valamint kötelezte az alpereseket arra, hogy a felperesektől magánlevélben elnézést kérjenek, a jogsértés miatti sajnálkozást kifejezve. A jogi érvelés szerint a felperesek az adott bírósági tárgyalásokon nem közfeladatot láttak el, nem gyakoroltak közhatalmat, hanem közalkalmazotti jogviszony keretében jogi képviselői tevékenységet láttak el. Az elsőfokú bíróság ugyanakkor elutasította a felperesek becsület védelméhez kapcsolódó kereseti kérelmét. Ebben a körben megállapította, hogy a II. rendű alperes a felperesek tevékenységét minősítette, amely kétségtelenül negatív tartalmat hordozott ugyan, de nem lépte túl a szabad véleménynyilvánítás megengedett kereteit.

A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A jogerős ítélet az elsőfokú bírósággal egyezően azt az álláspontot fejtette ki, hogy a felperesek az adott esetben nem közéleti szereplést végeztek. Külön kitért indoklásában arra, hogy az Alkotmánybíróság 28/2014. (IX. 29.) AB határozata abban foglalt állást, hogy a rendőri intézkedésről készült képfelvétel a rendőrök hozzájárulása nélkül is nyilvánosságra hozható abban az esetben, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelen kor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül. A jogerős ítélet indokolása kifejtette, hogy a Kúria 1/2015. BK-MPJE számú jogegységi határozatában foglaltak akkor lettek volna alkalmazhatóak, ha a felperesek közszereplőként lettek volna jelen vagy közéleti tevékenységet gyakoroltak volna. Álláspontja szerint a közhatalmat gyakorló személy képviselését ellátó jogtanácsos nem tekinthető közhatalmat gyakorló személynek, közszereplőnek. Utalt arra, hogy az adott polgári per lényeges eseményeinek megjelenítése nem szenvedett csorbát, hiszen erről a sajtó érdemben tudósíthatott. Önmagában a felperesek képmásának kifejezett tiltakozásuk ellenére történő megjelenítése nem képviselt olyan mondanivalót, amely az Alaptörvény IX. cikke (2) bekezdésében garantált sajtószabadsághoz, megfelelő tájékoztatáshoz mint ellenőrző, tájékoztató funkció betöltéséhez hozzájárult volna – a képen a felpereseknek cselekvősége nincs, ábrázolásuk pusztán jelzésértékű, ehhez képest a perbeli esetben öncélúnak minősíthető. A jogerős ítélet az elsőfokú bíróságnak a keresetet részben elutasító rendelkezéseivel is egyetértett, annak indokaira is kiterjedően, vagyis úgy ítélte meg, hogy a II. rendű alperes jogilag megengedett tartalmú véleményt formált a felperesek tevékenységéről, amely eredménnyel nem kifogásolható.

A Kúria álláspontja szerint a jogerős ítélet helytállóan állapította meg a jogsértések bekövetkezését, megfelelően alkalmazta az igényelt jogkövetkezményeket, ezért a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria véleménye szerint a hivatkozott alkotmánybíróági határozatok – a 7/2014. AB és a 28/2014. AB számú határozat – valóban feltártak új aspektusokat abban a vonatkozásban, hogy a sajtószabadság gyakorlásához fűződő jog milyen esetekben kerülhet előtérbe kollízió esetén más személyiségi jogokkal szemben. A Kúria nem kívánta önmagában vitatni azt, hogy a kérdéses ügy akár közérdeklődésre is számot tarthatott. A felperesek közalkalmazottként az adott tárgyalásokon jogi képviseleti tevékenységet láttak el, ez semmiképpen sem tekinthető olyan közhatalom-gyakorlásnak, amely szükségtelenné tenné az ő egyedi hozzájárulásuk beszerzését. Helyesen állapították meg a Kúria szerint az eljáró bíróságok azt, hogy a bírósági tárgyalás önmagában nem tekinthető olyan nyilvános közszereplésnek, amely ugyancsak szükségtelenné tenné az egyedi hozzájárulást. Egyértelműen megállapítható volt, hogy a bíróság a felperesekről a felismerhető felvétel elkészítését – és ezáltal nyilvánvalóan a felvételnek ilyen tartalommal való terjesztését, hozzáférhetővé tételét is – nem fellebbezhető végzésekkel megtiltotta. A bíróság ezen döntéseit az alperesek önhatalmúlag nem voltak jogosultak felülbírálni. Fontosnak tartotta rögzíteni a Kúria, hogy ez a korlátozás önmagában a tárgyalásról való tudósítás lehe-

tőségét nem zárta ki; önmagában az, hogy a felperesek felismerhető képmása nem lett volna rögzíthető, nem jelenti a sajtószabadság sérelmét, hiszen a tárgyalás tartalmát a felvételen ettől függetlenül meg lehetett örökíteni. A Kúria szerint tehát a jelen esetben nem volt olyan indok, amely a felperesek személyének felismerhető bemutatását hiteles jogszabályi rendelkezések felülírásával lehetővé tette volna. A felperesek az adott esetben nem gyakoroltak közhatalmat, nem végeztek közéleti szereplést akkor, amikor a rendőrkapitányságok jogi képviselőtét közalkalmazottként ellátták (a Kúria Pfv.IV.20.750/2016/8. számú ítélete).

A harmadik ügyben a felperes politikai párt keresetében annak megállapítását kérte, hogy az alperes azon nyilatkozatával, mely szerint a felperes politikai ellenfeleit a Dunába és gázkamrába akarja küldeni, megsértette a jó hírnév védelméhez fűződő személyiségi jogait. Kérte az alperes eltiltását a további jogsértéstől, továbbá kérte – megfelelő nyilvánosság biztosításával – elégtétel adására kötelezni az alperest. A felperes jogi álláspontja szerint az alperes a felperesi pártot durván sértő kijelentéseket tett, amelyekért helytállni köteles. Kijelentésének semmiféle tényalapja nem volt. A felperes álláspontja szerint az alperes a kifogásolt kifejezések használatakor egyértelműen túllépte a szabad véleménynyilvánítás alkotmányosan megengedett kereteit, a közlés még véleményként sem részesülhet jogi védelemben, éppen a ténybeli alap hiányában. Az alperes ellenkérelmében a kereset teljes elutasítását kérte. Álláspontja szerint a kérdéses televíziós interjúban a felperesről alkotott véleményét, értéktelét fejezte ki, az elhangzottakat a teljes szövegösszefüggés ismeretében kell értelmezni, értékelni. Az alperes szerint ő arról fejtette ki politikai véleményét, hogy az általa képviselt politikai párt miért nem fogadja el politikai vitapartnerként sem a felperesi pártot. Az alperes szerint bizonyítani tudta a kijelentés alapjául szolgáló körülményeket, ehhez képest sarkosan ugyan, de egyértelműen véleményt formált a felperes tevékenységéről.

Az elsőfokú bíróság helyt adott a felperes keresetének, és megállapította, hogy az alperes kifogásolt kijelentéseivel megsértette a felperes jó hírnévhez fűződő személyiségi jogát. Az elsőfokú bíróság kötelezte az alperest, hogy a jövőben tartózkodjék a további jogsértéstől, elégtételként pedig írásban fejezze ki sajnálkozását az általa a felperesről tett kijelentései miatt. Az elsőfokú bíróság az elégtételt adó közlemény szövegét is meghatározta. Az elsőfokú bíróság arra is kötelezte az alperest, hogy bocsánatkérő levelét saját költségén, személyesen mondja el vagy felolvasásra küldje meg a perbeli televíziós műsor szerkesztőségének, hogy azt a legközelebbi adásban közlétegyék. Az elsőfokú bíróság a kifogásolt kitételeket véleménynyilvánításként értékelte, és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kifogásolt szövegrész, azaz az alperes következtetései indokolatlanul túlzóak és a tényalapot is nélkülözik. Álláspontja szerint a negatív, durva és minden tényalapot nélkülöző kritikát megfogalmazó közszereplő az átlagember szemében ellenállást, ellenszenvet és félelmet válthat ki. Az alperes azzal a véleményével, hogy a felperes az ellenfeleit a Dunába és a gázkamrába akarja küldeni, olyan elmarasztaló véleményt fogalmazott meg, amelyet még a közszereplő felperes sem köteles elviselni. Erre figyelemmel döntött a jogsértés megállapításáról és az objektív jogkövetkezmények alkalmazásáról.

Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletének fellebbezett rendelkezését részben megváltoztatta, és azt állapította meg, hogy az alperes a vele készített beszélgetés során tett azon nyilatkozatával, hogy a felperes a politikai ellenfeleit a Dunába és gázkamrába akarja küldeni, megsértette a felperes jó hírnévhez fűződő személyiségi jogát. Az elégtételadásra vonatkozó rendelkezést akként változtatta meg, hogy az alperest arra kötelezte: alperes levélben ismerje el a jogsértés tényét, és ezért a felperestől kérjen elnézést. A másodfokú bíróság feljogosította a felperest a levél tartalmának nyilvánosságra hozatalára.

Az alperes felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria szerint a jogerős ítélet a helyesen megállapított tényállásból téves jogi következtetésre jutott, ezért a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, és a felperes keresetét elutasította. A Kúria egyetértett azzal, hogy a perbeli esetben az alperes részéről véleménynyilvánítás történt, és elvileg nem kizárt az, hogy ez a vélemény egyben a jogi személy felperes jó hírnevét sértse. A konkrét esetben azonban úgy ítélte meg, hogy az alperes egy politikai közéleti vita keretein belül nem lépte túl a szabad véleménynyilvánításhoz való jog alkotmányosan tágan értelmezett kereteit. Az alperes egy közéleti műsorban a felperes politikai pártról azt a véleményét fogalmazta meg, hogy az álláspontja szerint politikailag szalonképtelen és kirívóan szélsőséges nézeteket képvisel, mind a jelen, mind pedig a múlt kérdéseiben. Ez a közlés – valóságtartalmától függetlenül – a felperes politikai mozgalom politikai tevékenységére vonatkozik, amely a nyilatkozó szerint nem nélkülözi a kifejezetten szélsőséges, alkalmanként antiszemita elemeket sem. Az alperes az eljárás során álláspontja indokaként felhozott néhány szélsőséges megnyilvánulást, amely viszont a felperes szerint nem köthető magához a felperes politikai párthoz. Az Alkotmánybíróság 28/2014. (IX. 29.) AB határozatának indokolása kifejti, hogy a közhatalmat gyakorló személyek esetében a személyiségvédelem korlátozottsága mindenki máshoz képest szélesebb körben minősül indokoltnak a szólás- és sajtószabadság érdekében. A jogalkalmazóknak mindezek figyelembevételével kell eljárniuk akkor, amikor bizonyos esetekben a közhatalom egyes gyakorlóinak hivatásából következő személyiségvédelmi korlátokat megállapítják. A szólás- és sajtószabadság abszolút határát kizárólag az emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusát érintő, azaz az emberi mivolt legbensőbb lényegét sértő közlések jelenthetik. A Kúria szerint jelen esetben nem ilyen közlés történt, hanem egy politikai mozgalom, egy párt minősítésére került sor, kétségt kívül szélsőséges eszközökkel, ez azonban nem lépte túl a szabad véleménynyilvánításhoz való jog ilyen módon megállapított korlátait (a Kúria Pfv.IV.20.716/2016/4. számú ítélete).

A negyedik ügyben a felperesek kereseti kérelmükben sérelemdíj megfizetésére kérték kötelezni az alpereseket egy kifogásolt sajtóközleményben foglaltak miatt.

Az elsőfokú bíróság az ítéletével a felperesek keresetét elutasította. Jogi álláspontja szerint a per tárgyát képező sajtóközlemény nem tartalmazott a felperesek jó hírnevét sértő állításokat. A felperesek fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta, és kötelezte az I. rendű alperest, hogy fizessen az I. rendű felperesnek sérelemdíjat. A törvényszék megítélése szerint

az I. rendű alperes közleménye a való tény elhallgatásával, más tényálláselemek túlhangsúlyozásával és téves következtetésre vezető csoportosításával hamis színben tüntette fel a valóságot az I. rendű felperesről, és ezzel az I. rendű felperes személyére levonható értékítéletet negatív irányban mozdította el, jó hírnevét sértette. Ugyanakkor a II. rendű alperes saját személyében nem felel a jogsértésért. Az I. rendű felperes jó hírve közpénz elvesztésével, elvesztegetésével összefüggésbe hozatalával sérült, a közpénzt magánvagyonába átmentő személy képe alakult ki róla.

Az I. rendű alperes felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria a felülvizsgálattal támadott jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria a határozatának indoklásában kifejtette, hogy az Alaptörvény IX. cikkének (1) bekezdése valóban deklarálja, hogy mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ugyanakkor a (4) bekezdés szerint a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. A per tárgyát képező közlemény a perbeli önkormányzat által egy iskolaépítési projektre kifizetett közpénz felhasználásával foglalkozott, amellyel összefüggésben egy visszaélészerű eseménysort ismertetett. Lényegében azt állította, hogy az I. rendű felperes részese, kedvezményezettje volt az egyébként elvesztegetett, elúszott kifizetésnek. A közlemény az I. rendű felperes személyét úgy hozta összefüggésbe a közpénz elköltésével, mintha maga az I. rendű felperes is kedvezményezettként részesült volna az összegből, ami nem fedti a valóságot. Ezzel a közlés a való tényeket hamis színben tüntette fel, egyben sértő tartalmat is hordozott, ezért annak alapján a másodfokú bíróság megalapozottan kötelezte az I. rendű alperest sérelemdíj megfizetésére (a Kúria Pfv.IV.20.494/2016/6. számú ítélete).

A szülőtartási kötelezettség [az Alaptörvény XVI. cikkének (4) bekezdése] tárgykörében a Kúria egy rokонтartás megfizetése iránt indított perben tett megállapításokat.

A nyugdíjas apa mint felperes keresetében kérte a fia mint alperes kötelezését havi rokонтartás megfizetésére. Keresete ténybeli alapjaként arra hivatkozott, hogy kiadásai jelentősen meghaladják bevételeit, korábban viselte az alperes külföldi tanulmányainak költségét, ezért fiának morális kötelezettsége a szorult helyzetben lévő felperes támogatása. Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Indokai szerint a felperes tartásra való jogosultságának törvényi feltételei nem álltak fenn, így nem volt megállapítható, hogy a felperes önhibáján kívül nem képes önmaga eltartására.

Az elsőfokú bíróság az ítéletével a keresetet elutasította. Az indokolásban hangsúlyozta, hogy a felperes esetében a Ptk. 4:194. § (1) bekezdésében foglalt törvényi feltételek nem állnak fenn. A felperes előadása alapján keresete érdemben elbírálható volt, mivel az önhibán kívüli tartási rászorultság hiányára vonatkozó törvényi feltétel nem teljesült, ezért a rokонтartás további törvényi feltételeinek vizsgálatára nem volt szükség. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a felperes magas összegű rendszeres havi jövedelemmel rendelkezik, betegsége, fogyatéka nincsen, a havi jövedelme olyan kiemelkedő mértékű bevételt jelent számára, amely a jelenlegi gazdasági és társadalmi viszonyok figyelembevételével átlagon felüli életszínvonal biztosítására

is elegendő. Az önhibán kívüliség elfogadására nem ad alapot a felperes jelentős hiteltartozása és leánya támogatása. A felperes saját teljesítőképességének mérlegelése alapján vállalta a hitel felvételét, és önként támogatja a külföldön tanulmányokat folytató másik gyermekét. A felperes fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.

A felperes felülvizsgálati kérelmét a Kúria nem tartotta megalapozottnak. Határozatának indokolásában kifejtette, hogy a felperes felülvizsgálati kérelmében alapvetően tévesen hivatkozott arra, hogy az eljáró bíróságok az Alaptörvény XVI. cikke (4) bekezdésében foglaltakat nem vették figyelembe. A hivatkozott alaptörvényi rendelkezés kimondja, hogy a nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni, ami önmagában nem ad alapot a felperes keresetének teljesítésére. Az Alaptörvényben meghatározott kötelezettség a társadalomnak azt a régi időkre visszanyúló morális igényét juttatja alkotmányos szinten kifejezésre, hogy az idősekről való gondoskodás elsődlegesen felnőtt gyermekeik kötelezettsége. Ez azonban konkrét jogi normaként a Ptk.-nak a rokонтartásra vonatkozó családjogi szabályozásában jelenik meg, ezért az Alaptörvény idézett rendelkezésével összhangban álló rokонтartásra, ezen belül a szülőtartásra jogosultság és kötelezettség a Ptk. XX. fejezetében foglalt feltételrendszer alapján bírálható el. A Ptk. 4:194. § (1) bekezdése értelmében a rokонтartásra jogosultság feltétele, hogy a jogosult a tartásra rászorul, a rászorultságban önhiba nem terheli és adott esetben házastársa a tartására nem kötelezhető. A törvényi feltételek közül a rászorultság fennállása a tartásra jogosultság objektív feltétele, amely a következetes bírói gyakorlat szerint akkor állapítható meg, ha a tartást igénylő jogosult nem rendelkezik olyan jövedelemmel vagy vagyontárggyal, amelyből saját megélhetését teljesen vagy részben biztosítani tudná. Az önhiba mint szubjektív elem a jogosult magatartásának értékelését jelenti. Az eljáró bíróságok okszerűen jutottak arra a meggyőződésre, hogy a felperes havi bevétele kellő fedezetet nyújt indokolt szükségleteinek kielégítésére, ezért a tartásra jogosultság egyik törvényi feltételével kapcsolatban további bizonyításra nincs szükség. A felperes indokolt szükségletei az átlagos nyugdíj mértékét jelentősen meghaladó nyugellátásából is megfelelő színvonalon biztosíthatók. A perben eljáró bíróságok a feltárt adatok és okirati bizonyítékok iratszerű, okszerű és logikus mérlegelése alapján vonták le azt a következtetést, hogy a felperes a keresetével – a rászorultságára hivatkozással – a leánya javára önként vállalt fizetési kötelezettségeit kívánta áthárítani másik gyermekére, az alperesre (a Kúria Pfv.II.20.405/2016/8. számú ítélete).

A tisztességes eljáráshoz való jog [az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése] érvényesülését a Kúria egy társadalombiztosítási határozat felülvizsgálata iránti perben vizsgálta.

A felperes a keresetlevelében egy társadalombiztosítási szerv határozatának felülvizsgálatát az egészségi állapota és a rehabilitálhatósága szakértői meghatározásának téves volta, ezzel összefüggésben pedig a korábban részére folyósított rehabilitációs ellátás megállapítása miatt kérte.

A munkaügyi bíróság a felperes keresetét elutasította. A közigazgatási eljárásban beszerzett bizottsági vélemények és a perben kirendelt igazságügyi szakértői szervek kiegészített szakvéleménye egybevetésével megállapította, hogy a felperes egészségi állapota 59%-os, szervezeti egészségkárosodása 41%-os, rehabilitációja nem javasolt, ezért a felperes a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (Mmtv.) 3. § (2) bekezdése b) pontjának bb) alpontjába tartozó személynek minősül. Az ítélet indokolása szerint a bíróságnak a perben a társadalombiztosítási határozatok alapjául szolgáló orvosi vélemények megalapozottságát, nem pedig a felperes korábbi egészségi állapotát kellett vizsgálnia a határozat törvényességi kontrollja során. Az egyező szakértői vélemények alapján pedig a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a társadalombiztosítási szervek jogszabálysértés nélkül hozták meg határozataikat.

A jogerős ítélet ellen a felperes felülvizsgálati kérelemmel élt, amelyben annak hatályon kívül helyezését és a munkaügyi bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára való utasítását kérte többek között az Alaptörvény XXIV. cikkének megsértésére hivatkozva, mely véleménye szerint azzal sérült, hogy a bíróság az ítéletét a szakértői intézmény kirendelését követő tájékoztatás nélküli, aggályos szakvéleményekre alapozta.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet részben megalapozottnak találta, ezért a felülvizsgálattal támadott ítéletet részben hatályában fenntartotta, részben pedig a munkaügyi bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. A Kúria a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozást nem tartotta alaposnak, mert megállapította, hogy a munkaügyi bíróság széles körű bizonyítást folytatott le a perben vizsgálandó szakkérdésben, nevezetesen a felperes társadalombiztosítási határozatok meghozatalakor fennálló egészségi állapota mértékében. A perben eljáró szakértői szervek a felperes személyes vizsgálata, teljes orvosi dokumentációja, beadványai, egészségi állapota szakértői értékelésére vonatkozó észrevételei ismeretében alakították ki az egymással a perbeli kérdés eldöntése szempontjából összhangban lévő véleményüket. A munkaügyi bíróságnak a szakvélemények aggálymentességét megkérdőjelezni nem volt oka, figyelemmel arra is, hogy a felperesnek a perben és a felülvizsgálati kérelemben előadott kifogásai a szakértő kompetenciájába tartozó olyan orvosszakmai kérdésekre vonatkoztak, amelyek megválaszolására a felperes nem rendelkezik szakértelemmel. A jogerős ítélet a per eldöntése szempontjából releváns tényeket tartalmazza, az ítéletnek nem volt olyan hiányossága a felperes egészségi állapota meghatározásában, amely azt az érdemi felülvizsgálatra alkalmatlanná tenné. Az indokolás felperes által megjelölt hiányainak és az orvosszakmai kérdésekre vonatkozó kifogásoknak nem volt jelentősége, így az ítélet hatályon kívül helyezésére ebben a körben nem volt ok (a Kúria Mfv.III.10.231/2016/4. számú ítélete).

Az Alkotmánybíróság döntései

KOVÁCS VIRÁG

Decisions of the Constitutional Court

The Constitutional Court (CC) made 83 decisions between 1 September and 25 November 2016, most of them (70) in 5-member chambers. There were 6 decisions that found a body of law or a regular court's decision unconstitutional. The decisions reached in plenary session were rarely unanimous: out of 13 cases only 3 were reached without any concurring or dissenting opinions and these 3 unanimous decisions dismissed the cases in question.

Many decisions reflected some of the legal aspects of the referendum held in October on refugee quota. The CC dismissed the constitutional complaint on voting from abroad. The current law on referendum does not allow to vote from abroad for those who have a residence in Hungary but are abroad on the day of the referendum. The complainant stated it is unconstitutional that the law on referendum discriminates between those citizens who have residence in Hungary and are at home or are abroad on the day of the referendum. According to the CC the complainant had no standing because the law in question was not applied by the regular court and also because the CC has already decided a similar case – but in connection with the law on parliamentary elections.

In two other decisions the CC found two decisions of the Curia unconstitutional. In both cases two television channels broadcasted an advertisement of the Government that urged the citizens to vote. According to the two channels it wasn't a political advertisement, therefore strict rules on political advertisements are not to be applied to it. According to the National Electoral Committee the two channels were correct: simply because the referendum was initiated by the Government it doesn't make an advertisement on the importance to go to vote political. The Curia disagreed: it pointed out, that during the campaign the opposing parties focused on to urge the citizens to take part in or to refrain from voting. Therefore the nature of the advertisement (whether it is political or not) must be examined in a larger context. The Curia decided the Government's ad was political because of the direction of the campaign, therefore the two channels broke the law on political advertisements. The CC ruled the advertisements were not political, because according to the law to apply in the case does not require an examination of the „larger context”, for example of what is happening in the campaign. According to the CC any advertisement that urges the citizens to vote or to refrain from voting cannot be taken as political advertisement.

Az Alkotmánybíróság a 2016. szeptember 1. és november 25. közötti időszakban 83 döntést hozott (valamint két felfüggesztő végzést). E 83 döntésből volt 12 határozat: 6 esetben megsemmisítést állapított meg a testület, 6 esetben pedig elutasította az indítványt.

Az Alkotmánybíróság döntéseinek jelentős részét az öttagú tanácsok fogadták el: a 83 döntésből 70-et. Ezek döntő többsége az indítvány visszautasításáról rendelkezett, a tanácsok szám szerint 67 visszautasító végzés hoztak. Az öttagú tanácsok által elfogadott három határozat az indítvány elutasításáról döntött. Vagyis a tanácsok megsemmisítésről rendelkező határozatot nem fogadtak el, annak ellenére, hogy erre lehetőségük van. Ezeket a megsemmisítést tartalmazó határozatokat a vizsgált időszakban a teljes ülés fogadta el (6 döntés), holott az Abtv. alapján csak két ügy tartozott a teljes ülés kizárólagos hatáskörébe.

A testület által elfogadott döntések közül 62 egyhangú támogatást kapott, 21 esetben azonban egy vagy több párhuzamos indokolást és/vagy különvéleményt fűztek a döntéshez. Az egyhangúság – ahogy korábban is – elsősorban az öttagú tanácsokra volt jellemző, ott is a visszautasító végzésekre. Azonban a vizsgált időszakban az öttagú tanácsokban hozott visszautasító végzések vitatása megnőtt: 9 olyan visszautasító végzés született, amelyet egy vagy két bíró is vitatott a tanácsban. A három öttagú tanácsban hozott elutasító határozat egyike sem kapott egyhangú támogatást. Ugyanígy a teljes ülésen hozott megsemmisítő döntéseket sem támogatta minden bíró, mint ahogy az itt elfogadott négy végzés között is volt egy olyan, amit nem támogattak egyhangúlag.

A vizsgált időszakban hozott döntések döntő többsége alkotmányjogi panasz alapján született, csak 2 olyan döntés volt, amely bírói kezdeményezésre indult, más indítványi típusra nem volt példa.

A vizsgált időszakban került sor az országos népszavazásra a „kvóta” kérdésében, s ez az Alkotmánybíróság döntéseiben is visszaköszön, mivel hatásköre van alkotmányjogi panasz alapján a Kúria választási és népszavazási ügyekben hozott döntéseinek felülvizsgálatára.

A vizsgált időszak végén – november 22-én – az Országgyűlés döntött a négy üres alkotmánybírói tisztség betöltéséről, továbbá megválasztotta az Alkotmánybíróság elnökének az addig helyettesítő jogkörben eljáró Sulyok Tamást. Az új bírók december 1-jén kezdik meg tevékenységüket.

Az alábbiakban a 2016 szeptembere és novembere között született, főként a népszavazáshoz kapcsolódó határozatokról adunk áttekintést.

Népszavazással kapcsolatos ügyek

A levélben szavazás lehetősége népszavazás esetén

A 3212/2016. (X. 26.) AB végzés visszautasította a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrésze és a Budai Központi Kerületi Bí-

róság 15.Pk.40391/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt. Az öttagú tanácsban hozott döntéshez *Varga Zs. András* párhuzamos indokolást, *Stumpf István* és *Szalay Péter* különvéleményt fűzött.

Az ügy előzménye, hogy az indítványozó részt kívánt venni a 2016. október 2-ára kiírt országos népszavazáson, azonban mivel a szavazás napján külföldön, külképviseleti szavazási helyszíntől távol tartózkodott, előzetesen kérte felvételét a központi névjegyzékbe, hogy szavazatát levélben adhassa le. A Nemzeti Választási Iroda (NVI) REG/40654-2/2016. számú határozatával a kérelmet elutasította. Döntését azzal indokolta, hogy a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás szerint az indítványozó rendelkezik érvényes magyarországi lakcímmel, ezért a választójogát az állandó lakcíme szerinti szavazóköriben gyakorolhatja. Amennyiben pedig attól eltérő helyen kíván szavazni, úgy a helyi választási irodánál kérheti külképviseleti névjegyzékbe vételét vagy átjelentkezését. Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Budai Központi Kerületi Bíróság indítvánnyal támadott végzésével a fellebbezést elutasította. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Ve. 266. § (2) bekezdése „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrészeivel kapcsolatban úgy vélekedett, hogy az az Alaptörvénynek a diszkrimináció tilalmát tartalmazó XV. cikk (2) bekezdését, valamint XXIII. cikk (7) bekezdését sérti, mivel csak a központi névjegyzékbe felvett, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár jogosult levélben szavazni.

Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó érintettségének hiánya miatt nem teljesülnek az indítvány befogadásának törvényi feltételei. A Ve. 266. § (2) bekezdése a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárookra vonatkozóan tartalmaz rendelkezést, az indítványozónak azonban van magyarországi lakcíme. Vagyis a támadott rendelkezést az indítványozó ügyében nem alkalmaz(hat)ták. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az indítványozó alkotmányjogi problémája a Ve. 265. §-ának és 266. § (1) bekezdésének hatályon kívül helyezéséből ered, azonban ezen alkotmányjogi probléma az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz révén nem orvosolható, mert ennek az volna a feltétele, hogy a támadott jogszabályi rendelkezést alkalmazzák az indítványozó ügyében.

A támadott bírói döntéssel kapcsolatos indítványi kérelmet azért utasította vissza, mert az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályi rendelkezést a bíróság nem alkalmazta, ezért az Abtv. 27. §-a alapján támadott bírósági döntéssel kapcsolatos indítványozói érvelés nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Hozzátette az Alkotmánybíróság, hogy mivel az alkotmányjogi panasz a Ve. 233. §-án alapul, ezért hiánypótlásnak nem volt helye.

Az Alkotmánybíróság szerint az alkotmányjogi panasz nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem. Az Alkotmánybíróság utalt a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatra, amelyben a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrészeinek vizsgálatára már sor került az Alaptörvény XV. cikke és a XXIII. cikk (1) bekezdése alapján, s az indítványt az Alkotmánybíró-

ság elutasította. Az Alkotmánybíróság szerint a népszavazás és a választójog azonos gyökerek, ezért a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatban foglaltak a népszavazásra is irányadók. Így a jelen indítványban felvetett problémát az Alkotmánybíróság egyszer már megválaszolta, így ebben az összefüggésben is visszautasította az alkotmányjogi panaszt.

Varga Zs. András párhuzamos indoklásában felhívta a figyelmet, hogy a Ve. 233. §-a és az Nsztv. 79. § (3) bekezdése pontosan mely hatáskörök tekintetében állapít meg speciális határidőt. A Ve. 233. § (1) és (2) bekezdésében a „bírói döntés” fordulat szerepel, ezért szerinte a rövidebb határidő a „bírói döntés” elleni panaszokra vonatkozik. Azonban az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, illetve az Abtv. 26. § (1) bekezdése nem ezt a kifejezést, hanem az „egyedi ügy” fordulatot használja, amiből az következik, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszokra nem vonatkoztatható a Ve. 233. §-ában megjelölt speciális határidő akkor sem, ha a panaszt ezen rendelkezésre hivatkozva terjesztették elő. Ugyanakkor egy olyan értelmezés, amely megengedné az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszok benyújtását az Abtv. rendes szabályai szerinti hatvan napos határidőn belül, ellentétes lenne a Ve.-beli speciális határidők céljával, nevezetesen a választás eredményének rövid határidővel történő megállapításával. Ebből következően az alkotmányjogi panaszok jogcímüktől függetlenül csak a Ve. 233. §-a (Nsztv. 79. §) szerinti rövid határidőn belül nyújthatók be.

Stumpf István különvéleményében abból az alaptörvényi tételből indult ki, hogy Magyarországon a közhatalom forrása a nép, a nép a hatalmát közvetlenül is gyakorolja az országos népszavazás intézményén keresztül. Álláspontja szerint a jelen ügynek „társadalmi és alkotmányjogi jelentősége” van a demokratikus hatalomgyakorlásban való részvétel módjára nézve, az ebben a körben teremett megkülönböztetésre tekintettel, ami miatt érdemi vizsgálatot lett volna szükséges. A többségi indokolásnak az az állítása, hogy az indítványozó nem tekinthető érintettnek az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz szempontjából, nem tükrözi a valóságot. A bíróság ugyanis alkalmazta a támadott szabályt, s kifejezetten megvizsgálta azt, hogy az NVI döntése megfelelt-e annak. A bíróság a Ve. 266. §-át alkalmazva, arra figyelemmel utasította el az indítványozó fellebbezését; az indítványozó érintettsége fennáll. A többségi döntés szerint az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vet fel, mert a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozathoz képest „az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz új, alapvető alkotmányjogi kérdéseket”. Stumpf azonban hangsúlyozza, hogy a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat a levélben szavazás szempontjából a külföldön tartózkodó összes magyar állampolgárt homogén csoportba tartozónak minősítette. Hogy a homogén csoporton belüli megkülönböztetés akkor nem vezetett alaptörvény-ellenességhez, ennek egyik indoka az volt, hogy a törvény szerint a levélben szavazni jogosultak csak egyetlen szavazattal rendelkeznek, míg a levélben szavazás lehetőségéből kizártak két szavazattal. Ettől eltérően az országos népszavazás során mind a magyarországi lakcímmel rendelkező, mind az azzal nem rendelkező választópolgárok egyetlen szavazatot adhatnak le. A 3086/2016. (IV.

26.) AB határozat szerint a másik indok, ami miatt az országgyűlési választásnál a megkülönböztetés nem minősült alaptörvény-ellenesnek, az volt, hogy az effektivitás elvét érvényesítette: az állandó lakóhellyel rendelkezés, ami objektív, Alaptörvényben rögzített követelmény, s az adott állammal fennálló kapcsolat intenzitását fejezi ki. Stumpf utal arra, hogy ezen korábbi határozathoz különvéleményt csatolt, mivel nem tartotta a különbségtétel alkotmányosan elfogadható indokának az effektivitás elvét.

A jelen ügyben egy másik alapvető jogról van szó, amelynek alaptörvényi megfogalmazása eltér a XXIII. cikk (4) bekezdésétől, így abból nem is vonható le következtetés a népszavazáshoz való jogra, de különösen nem állítható az, hogy a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat megválaszolta volna a jelen ügy alapjául szolgáló indítványban felvetett kérdést.

Szalay Péter különvéleményében megállapította, hogy az indítvány befogadásának lett volna helye, továbbá hogy a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat a jelen ügytől eltérő kérdéskört vizsgált, így nem lehetett volna a visszautasítás alapja.

Társadalmi célú reklám és politikai reklám elhatárolása népszavazás esetén

A 19/2016. (X. 28.) AB határozat – alkotmányjogi panasz alapján – megsemmisítette a Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzését. A határozathoz *Czine Ágnes, Pokol Béla, Stumpf István, Sulyok Tamás* és *Szalay Péter* fűzött különvéleményt. Az indítványozó egy műsorszolgáltató, amely a 2016. október 2-án megtartott országos népszavazás előtt, 2016. szeptember 27-én társadalmi célú reklámként adott közre egy olyan műsorszámot, amelyben a kormány megbízásából a népszavazáson való részvételre buzdítják a választókat. Egy magánszemély kérelmező kifogást nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB), mivel szerinte a műsorszám valójában politikai reklámnak volt tekinthető, és ezért a kormány 50 perces időkerete terhére kellett volna közzétenni. Emiatt az törvénysértő volt. Az NVB elutasította a kifogást (111/2016. sz. határozat). Kifejtette, hogy a társadalmi célú reklám abban különbözik a politikai reklámtól, hogy az előbbi közérdekűsége kizárja valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány, illetve ezek céljának, tevékenységének népszerűsítését, támogatására való ösztönzését. A határozat szerint a kormány megbízása alapján a népszavazáson való részvételre ösztönző médiatartalom közérdekűsége nem vonható kétségbe. Az NVB szerint ez közvetetten azt a célt szolgálta, hogy a népszavazás intézménye betöltse funkcióját, az adott kérdésben megvalósulhasson a közvetlen demokrácia. Az NVB azt is kifejtette, hogy bizonyítékok nélkül nem volt köztudomású ténynek tekinthető az, hogy a kormánnyal ellentétes álláspontot képviselők a népszavazástól való távolmaradásra szólítottak fel. Ezért nem fogadta el, hogy a vitatott műsorszámot az ellentétes politikai álláspontra tekintettel politikai reklámnak kell minősíteni. Mindezek alapján – mivel nem a választói akarat befolyásolását célozta – az NVB szerint nem volt törvénysértő a kérdéses médiatartalom.

A magánszemély kérelmező felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria az indítvánnyal később megtámadott végzésében megváltoztatta az NVB határozatát.

Megállapította, hogy a kérdéses műsorszám közlésével a műsorszolgáltató megsértette a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban Ve.) politikai reklám közzétételére vonatkozó rendelkezését, egyúttal kötelezte a műsorszolgáltatót, hogy a végzés rendelkező részét tegye közzé. A Kúria kifejtette, hogy – ellentétben az NVB-vel – hivatalos tudomása van arról, hogy a kampánynak a népszavazáson való részvétel vagy távolmaradás is részét képezte. Így a kormány megbízásából készült, részvételre ösztönző reklám ebben a kontextusban értékelendő: a műsorszám bár önmagában véve közérdekű célú, ezt a célt a népszavazási kampány tartalma és iránya felülírta, s így politikai reklámnak minősül. Ezért a vitatott műsorszám bemutatása törvénytörő módon történt. A Kúria szerint azonban a kérelmezőnek azt nem sikerült bizonyítania, hogy a csatorna a kérdéses műsorszámot a kormány 50 perces időkeretét túllépve sugározta, ezért a Ve. megsértését nem lehetett megállapítani.

A Kúria végzése ellen a műsorszolgáltató élt alkotmányjogi panasszal, mivel szerinte az megsértette az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdésében, a XXIII. cikk (7) bekezdésében, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogát.

A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) vonatkozó rendelkezései szerint:

„203. § [...] 55. *Politikai reklám*: valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, a reklámhoz hasonló módon megjelenő, illetve közzétett műsorszám. [...]”

64. *Társadalmi célú reklám*: politikai reklámnak nem minősülő, üzleti érdekeltiséget nem tartalmazó, reklámcélokat nem szolgáló, ellenérték fejében vagy anélkül közzétett felhívás vagy közérdekű üzenet, amely valamely közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére vagy hallgatójára.”

Az Alkotmánybíróság elsődlegesen azt állapította meg, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] összefüggésben az indítványozó nem adott elő megfelelő indokolást, a népszavazáshoz való jog [Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdés] – mivel az indítványozó jogi személy – nem illeti meg. Az érdemi vizsgálatot ezért a véleménynyilvánításhoz és a sajtó szabadságához való jog kérdésében folytatta le.

Az Alkotmánybíróság – utalva egyes korábbi, a véleménynyilvánítás szabadságával foglalkozó ügyekre – leszögezte, hogy a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadsága védi a műsorszolgáltatót társadalmi célú reklámok közzététele esetében is. Az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdésének az Alaptörvény ötödik módosításával elfogadott szövege értelmében bármilyen médiaszolgáltatás útján közzétehető politikai reklám; a feltételeinek részletszabályait sarkalatos törvény állapítja meg. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy az Alaptörvény nem határozza meg a politikai reklám fogalmát, de a határozat úgy vélekedett, hogy a definíció hiánya ellenére az Alaptörvény „egyértelműen a demokratikus közvélemény kialakulásához köti”, „a véleményszabadság alapjogába ágyazva, másrészt közvetlenül összekapcsolja a választással, ezen belül a jelölő szervezetekkel, harmadrészt összekapcsolja a politikai reklám fogalmát a választási

kampányidőszakkal”. Ebből azt vezette le az Alkotmánybíróság, hogy „a politikai reklám az Alaptörvény e rendelkezései értelmében az a közlés, amely a jelölő szervezetek jelöltjeit, népszavazáskor a kérdés mikénti eldöntését támogatja”.

Az Alaptörvény választásokra vonatkozó rendelkezéseit a népszavazásban való részvételre vezette át azon az alapon, hogy az Alaptörvény a népszavazás alapjogi szabályai között utal a választójog szabályaira. Amiből az Alkotmánybíróság arra következtetett, hogy a politikai reklám – Alaptörvényben nem definiált, fent kifejtett tartalma – ugyanazon tartalommal bír a népszavazásnál.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (3) bekezdéséből, miszerint a hatalom forrása a nép, amely a hatalmát választott képviselői útján vagy közvetlenül gyakorolja, egyenesen arra következtetett, hogy „önmagában sem az e jog gyakorlására való felhívás, sem az attól való tartózkodásra felhívás az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése értelmében nem minősül politikai reklámnak”. Ez alapján mind a népszavazáson való részvételre, mind az attól való távolmaradásra buzdító reklám társadalmi célú reklámnak minősül. Az Alaptörvényből kiolvasott ezen értelmezés és az Mttv. alapulvételével az Alkotmánybíróság definiálta a társadalmi célú és a politikai reklám közti különbséget, ami a testület szerint abban ragadható meg, hogy „míg a társadalmi célú reklám közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére, a politikai reklám célja a párt, mozgalom vagy a kormány népszerűsítése, illetve a támogatására való ösztönzés”.

A testület azt is kifejtette: a műsorszolgáltató felelőssége eldönteni, hogy az adott reklám melyik kategóriába tartozik. Megállapította ugyanakkor azt is, hogy a konkrét ügyben a műsorszolgáltató elfogadta – és ezek szerint nem értékelte – a reklám társadalmi célú minősítését a megbízó részéről. Ezt az összefüggést azonban nem vizsgálta az Alkotmánybíróság, illetve ezzel összefüggésben azt tartotta vizsgálandónak, hogy a reklám megfelelt-e a társadalmi célú reklám Alkotmánybíróság szerinti definíciójának.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (3) bekezdése alapján megállapította, hogy az országos népszavazás kivételesen alkalmazott közvetlen hatalomgyakorlási forma, ezért ha ilyenre sor kerül, „elsőrendű közérdek, hogy az állampolgárok részt vegyenek a népszavazáson, és a népszavazás érvényes legyen”. Megállapította az Alkotmánybíróság, hogy a kérdéses műsorszám nem utalt arra, miként kell a népszavazásra bocsátott kérdést megválaszolni. Mivel tisztán csak részvételre buzdító műsorszámról van szó, az „nem irányul a népszavazás során megnyilvánuló választói akarat befolyásolására”.

Az Alkotmánybíróság beépítette érvelésébe az Alaptörvény 28. cikkét, s úgy vélekedett, hogy a bírósági döntések felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panasz valójában ezen alaptörvényi rendelkezés érvényesülését hivatott szolgálni. Jelen esetben ez azt jelentette, hogy a Kúria támadott döntését össze kellett vetni az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a Kúria támadott végzése szerint nem elegendő önmagában a közérdekű cél meglétének vizsgálata a reklám politikai vagy társadalmi jellegének megállapításához, hanem azt a műsorszolgáltató

tónak a népszavazási kampány kontextusában kell vizsgálnia. Az Alkotmánybíróság azonban ezzel nem értett egyet, s úgy vélekedett: a műsorszolgáltatótól nem várható el, hogy az Mttv.-ben meghatározott feltételeken túlmenő körülményeket vizsgáljon a reklám minősítésekor, így azt sem, hogy a kampányban folyó viták iránya miként befolyásolja a reklám tartalmát. Ezt az Alkotmánybíróság azzal indokolta, hogy ha ezt várnánk el a jogalkalmazóktól, ez arra is vezethetne, „hogy egy közérdekű céllal ellentétes politikai vélemény megakadályozza a közérdekű cél elérését szolgáló társadalmi célú reklám közzétételét”.

A határozat szerint: a politikai reklám fogalmát a tételes jogban az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni azzal az alkotmányos tartalommal, amit a jelen határozatban – a fentiekben – kifejtett a testület. Ez alapján pedig csak az olyan közlés lehet politikai reklám, amelynek „lényeges tartalma a jelöltek, jelölő szervezetek, illetve népszavazási kérdés esetén az »igen« vagy »nem« válaszok közötti választás”. Mivel a kérdéses reklám – amint azt a Kúria is megállapította – nem ilyen tartalmú, ezért az Alkotmánybíróság szerint csak társadalmi célú reklám lehet. Az a körülmény, hogy a népszavazás kezdeményezője (a kormány) az, amely a népszavazáson való részvételre ösztönöz, hogy ezzel a népszavazás érvényességét szolgálja, még nem jelenti, hogy a feltett kérdésre adandó választ is sugallná.

A Kúria az Alkotmánybíróság szerint az Mttv.-n túlmenő követelmények vizsgálatát írta elő a jogalkalmazóknak, ezzel többletkötelezettséget állapított meg számukra. Ezek a többletkövetelmények ráadásul objektív módon nem behatárolhatók. Ezért az Alkotmánybíróság szerint „a Kúria döntése alkalmas arra, hogy – mintegy öcenzúraként – a műsorszolgáltatót visszatartsa társadalmi célú reklámok közzétételétől”. Ezért az Alkotmánybíróság a Kúria indítvánnyal támadott végzését megsemmisítette.

Czine Ágnes különvéleményében úgy vélekedett, hogy az Alkotmánybíróság jelen döntésével túlterjeszkedett az Alaptörvényben és az Abtv.-ben meghatározott jogkörén. Az Alkotmánybíróság gyakorlata ugyanis az, hogy a bírósági döntések alkotmányossági felülvizsgálata nem terjed(het) ki a bíróságok jogértelmezésére általában, hanem csak akkor, ha a bírósági döntésben foglalt jogértelmezésnek egyúttal alapjogi érintettsége van. A jelen ügyben a Kúria döntése nem idéz elő alapjogsérelmet. A Kúria értelmezése az Mttv. 64. §-ára irányult, és az alapján úgy ítélte meg, hogy a kérdéses reklám politikai reklám. Hangsúlyozta: a bíróság nem teheti meg, hogy eltérjen az előtte folyamatban lévő norma egyértelmű tartalmától, s erre az ügy alapjogi relevanciája sem adhat alapot. Így a végzés megsemmisítését nem támogatta.

Pokol Béla különvéleménye azt hangsúlyozta, hogy a népszavazási kampányban jelentős szerep jutott a népszavazáson való részvételre és az attól való távolmaradásra buzdításnak. Álláspontja szerint erre tekintettel a Kúria nem tehetette meg, hogy ezt az összefüggést figyelmen kívül hagyja az ügy megítélésekor. Ezért az Alkotmánybíróságnak – mivel a Kúria értelmezése helytálló volt – el kellett volna utasítania a panaszt. Érvelésének másik eleme a Ve. 233. § (1) bekezdése szerinti háromnapos, a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (Nsztv.) 79. § (3) bekez-

désében meghatározott ötnapos határidők és az Abtv. 27. §-a szerinti panasz egymáshoz való viszonyának értelmezésére vonatkozott. Álláspontja szerint az Abtv. 27. §-a szerinti indítványi elemek megkövetelése a Ve., valamint az Nsztv. által teremtetett panaszok esetében nem helytálló, ugyanis a két törvénnyel megteremtett panaszlehetőség nem az Abtv. 27. §-a alá tartozó panasztípus. A választási ügyekben jellemző rövid eljárási határidőkre tekintettel kellene az ilyen indítványokat elbírálni.

Stumpf István különvéleményében – amelyhez Szalay Péter is csatlakozott – azt hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság nem negyedfokú bíróság. Az indítványozó a jelen ügyben a Kúria döntését azon az alapon vitatta, hogy az alkalmazandó jogszabályokat az helyesen alkalmazta-e. Erre tekintettel az indítvány visszautasításának lett volna helye. Kifogásolta, hogy bár az Alaptörvény nem határozza meg a politikai reklám fogalmát – s ezt maga a határozat is megállapítja –, a határozat az Alaptörvény több rendelkezését bevonva maga alkot egy „alkotmányos” definíciót. Álláspontja szerint a többségi határozatban megfogalmazott szűk definíció nem következik az Alaptörvényből, s ezt a többségi határozat sem tudta megindokolni. A Kúria által elfogadott jogértelmezés alkotmányellenességét az indítványozó sem tudta igazolni, a Kúria által elfogadott tényállást pedig az Alkotmánybíróság nem változtathatta volna meg, mivel nem volt rá hatásköre. Az indítványt vissza kellett volna utasítani. Azt azonban hozzátette, hogy megfelelő indítvány alapján vizsgálhatónak tartja, van-e eltérés a politikai reklám fogalmában attól függően, hogy azt választási eljárásban vagy népszavazási eljárásban kell alkalmazni. De általában véve is – vagyis függetlenül a konkrét kampány kontextusától – úgy véli, hogy a népszavazás kezdeményezője által a népszavazáson való részvételre buzdító reklám minden körülmények között politikai reklámnak minősül (vagyis nem csak a kampány kontextusán múlik ez, hanem a kezdeményező státuszával függ össze).

Sulyok Tamás a különvéleményében – amelyhez Szalay Péter csatlakozott – kifejtette, hogy az indítvány alkotmányjogilag releváns indokot nem hozott fel a Kúria támadott végzésével szemben, pusztán a bíróság jogértelmezésének felülvizsgálatára irányult. Azzal sem értett egyet, hogy a műsorszolgáltató tartalomszerkesztési tevékenységét a véleménynyilvánításhoz való jog körében tárgyalta a többségi határozat. Mindezek miatt az indítványt szerinte vissza kellett volna utasítani. Álláspontja szerint az Alkotmánybíróság feladata arra terjed ki, hogy a rendes bíróságok jogértelmezését közvetlen alapjogi kihatás esetén vizsgálja meg érdemben. Szerinte a jelen ügyben nem volt ilyen vonatkozás. Ugyanakkor az a bíróság hatásköre, hogy a bizonyítékokat meggyőződése szerint mérlegelje és jogági minősítésüket illetően kialakítsa jogi álláspontját. Ebben a körben az Alkotmánybíróság mindig is tartózkodott a bírósági jogértelmezések felülvizsgálatától. A műsorszám jogi minősítésének kérdése alapjogi kérdés. Azzal a határozatban megfogalmazódott félelemmel sem értett egyet, hogy a Kúria döntésének egyik hatásaként a műsorszolgáltatók nem tesznek közzé társadalmi célú reklámokat. Ennél súlyosabb aggálynak tartja, hogy ezután a műsorszolgáltatók épp az Alkotmánybíróság határozatának következtében kisebb gondossággal fognak eljárni az esélyegyenlőség követelményének biztosítása érdekében.

A 20/2016. (X. 28.) AB határozat alkotmányjogi panasz alapján a Kúria Kvk. IV.37.935/2016/4. számú végzését semmisítette. Ez tárgyában lényegében azonos volt a 19/2016. (X. 28.) AB határozat alapjául szolgáló indítvánnyal. Egy másik műsor-szolgáltatóval szemben (M4) egy magánszemély nyújtott be kifogást. [Megjegyzés: a 19/2016. (X. 28.) AB határozat nem jelölte meg az indítványozó műsorszolgáltatót.] Az NVB a 120/2016. számú határozatában a kifogást elutasította, majd a Kúria a támadott végzésével az NVB határozatát megváltoztatta. A Kúria döntését a 19/2016-os határozatban foglaltakkal azonos indokból semmisítette meg. E döntéshez – a 19/2016-os döntéssel ellentétben – Pokol Béla nem fűzött különvéleményt.

Érvénytelen szavazat nyilvánosságra hozatala és választási alapelvekkel való viszonya

A 3226/2016. (XI. 14.) AB végzést az Alkotmánybíróság egyik öttagú tanácsa hozta a Kúria Kvk.VI.37.942/2016/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz tárgyában. A végzéshez *Czine Ágnes* és *Sulyok Tamás* fűzött különvéleményt.

Az indítványozó, a Magyar Kétfarkú Kutya Párt (MKKP) a Ve. 233. §-a és az Nsztv. 1. § (1) bekezdése és 79. §-a alapján élt alkotmányjogi panasszal. Az ügy előzménye, hogy egy magánszemély kifogást nyújtott be az NVB-hez, mivel a MKKP „Szavazz Érvénytelenül App” mobiltelefon applikációján keresztül az országos népszavazás szavazólapjának lefényképezésére és az applikáción keresztül történő közzétételére (megosztásra) hívta fel a választópolgárokat. Az NVB a kifogásnak a 118/2016. sz. határozatában helyt adott. Az NVB szerint az MKKP a választás tisztaságának elvét, a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét (Ve. 2. §) sértette meg, s ezzel az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdésében foglalt, választások titkosságának alapelvét is megsértette. Az NVB eltiltotta az MKKP-t a további jogsértéstől. Az NVB szerint az applikációban elérhető funkciók révén nyíltan a népszavazás titkosságának megsértésére hívnak fel. Az NVB kifejtette, hogy a szavazólap nem a választópolgár sajátja, és nem is kezelheti ekként. Az NVB szerint, ha a szavazó a szavazólapot kiviszi a szavazóhelyiségből, ez alkalmat adhat választási csalás elkövetésére is.

A felülvizsgálati kérelem alapján eljáró Kúria megváltoztatta az NVB döntését. Megállapította, hogy az MKKP felhívása és az applikáció a rendeltetésszerű joggyakorlás elvét sértette [Ve. 2. § (1) bek. e) pont]. Nem értett tehát egyet azzal, hogy ezek a választások és a népszavazás titkosságának megsértésére irányulnak, ugyanis az applikációval nem lehet a felhasználók személyes adataihoz hozzáférni, így a fényképek nem köthetők össze a szavazatot leadó választópolgárokkal. Emellett a választás, a szavazás titkosságát nem sérti az sem, ha a választópolgár a szavazófülkében fényképet készít a szavazólapról, ez ugyanis egyetlen jogszabályi rendelkezést sem sért.

A rendeltetésszerű joggyakorlás a joggal való visszaélés elkerülése érdekében azt követeli meg, hogy a jogintézményekkel célhoz és tartalomhoz kötötten élhetnek annak címzettjei. A Kúria szerint a szavazólap azt a célt szolgálja, hogy a szavazásra feltett kérdésben a választópolgár véleményét nyilvánítsa. Vagyis annak ezzel ellen-

tetés felhasználása a rendeltetésszerű joggyakorlás elvébe ütközik. A Kúria szerint ellentétes a szavazólap fentiekben megjelölt céljával az, ha arról a szavazást követően készített fényképfelvételt az applikáción keresztül közzéteszik. Ebből következően a rendeltetésszerű joggyakorlás elvébe ütközik maga az applikáció és az, hogy a kérelmező az országos népszavazás szavazólapjának lefényképezésére és az applikáción keresztül történő közzétételre hívja fel a választópolgárokat. Ez azonban nem korlátozhatja a választópolgárok véleménynyilvánításhoz való jogát. Az indítvány szerint a Kúria végzése sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését (véleménynyilvánításhoz való jog), mivel a szavazólap másokkal történő megosztása része a közügyek megvitatásának. Az indítványozó szerint egy fényképen szereplő tárgy célja/funkciója nem tekinthető a véleménynyilvánításhoz való jog szükséges és arányos korlátozásának.

Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-a szerinti azon feltételnek, hogy a sérelmezett bírói döntés az indítványozó alapjogát érinti. A Kúria azt állapította meg, hogy az indítványozó által készített applikáció a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét sérti, ami azonban nem korlátozza a választópolgárok véleménynyilvánítási szabadságát. Az Alkotmánybíróság szerint a jelen ügyben a választópolgárok véleménynyilvánításhoz való joga érintett, az viszont nem képezte az eljárás tárgyát. Vagyis az indítvány nem az indítványozó alapjogának sérelmét, hanem a választópolgárok alapjogának sérelmét állította. Az indítványozó az applikációval megteremtette azt a közeget, felületet, ahol a választók véleménye megjelenhetett. Ez azonban az Alkotmánybíróság szerint nem jelenti azt, hogy az indítványozó maga is véleményt nyilvánított volna. Mivel az indítványozó nem saját alapjoga sérelmére hivatkozott, ezért az indítványt visszautasította.

Czine Ágnes különvéleményében úgy vélekedett, hogy az indítvány befogadásának fennálltak a feltételei. A rendeltetésszerű joggyakorlás elvének sérelmét ugyanis az indítványozó magatartásával kapcsolatban állapította meg. Erre tekintettel szerinte az adott ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy a Kúria végzése megvalósította-e az indítványozó véleménynyilvánítási jogának korlátozását, illetve hogy a rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye lehet-e alkotmányos indoka a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozásának.

Sulyok Tamás különvéleményében kifejtette, hogy nem ért egyet az indítvány visszautasításával. A politikai pártok az Alaptörvény VIII. cikke alapján alkotmányos védelemben részesülnek. A pártok számára alapvető jelentőségű, hogy véleményüket kifejthessék, mert csak ezáltal tudnak támogatókat szerezni. Az MKKP a felület létrehozásával maga is véleményt nyilvánított, egyúttal lehetővé tette mások számára is, hogy kinyilváníthassák véleményüket. Így az indítvány nemcsak mások véleménynyilvánításhoz való jogának sérelmére hivatkozott. Álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy hol húzódik a népszavazáshoz való jog és az ahhoz kapcsolódó elvek, valamint a véleménynyilvánításhoz való jog határa. A népszavazás fontos alkotmányjogi intézmény, ezért szerinte „az Alkotmánybíróságnak érdemben kell foglalkoznia minden olyan cselekménnyel, amely képes ezen intézmény komolyságát aláásni”. Véleménye szerint a szavazócédulák nyilvánosságra hozatalát szolgáló

applikáció „nem járul hozzá a véleménynyilvánítás szabadságához való jog megerősítéséhez”, ugyanis nem a demokratikus véleménynyilvánítást segíti, hanem felhasználja a népszavazást „partikuláris véleményének terjesztésére”, s a „szavazócédulát rendeltetése ellenére véleménye nyilvános hordozójává eszközévé degradálja”. Szerinte az indítványt be kellett volna fogadni és el kellett volna utasítani.

A 3227/2016. (XI. 14.) AB végzés a Kúria Kvk.II.37.967/2016/2. számú végzése elleni alkotmányjogi panaszt utasította vissza *Czine Ágnes* különvéleménye mellett. Az indítványozó ezúttal is a MKKP volt, az ügy tárgya ugyanazon applikációval volt kapcsolatban, amely a 3226/2016. AB végzés tárgya is volt. Az NVB 144/2016. sz. határozatával az applikáció aktiválása miatt – mivel azzal az indítványozó megsértette az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdését és a Ve. 2. §-a szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét – 832 500 forint bírságot állapított meg. Az NVB szerint az applikáció a jellegére tekintettel kampányeszköz, mivel az érvénytelen szavazatok rögzítésére és megosztására alkalmas, s az applikáció használatára buzdítás is kampánytevékenység. Ezért meg kell felelnie a kampánytevékenységre vonatkozó szabályoknak. Ezek megsértése miatt [Ve. 218. § (2) bek. d) pont] bírság kiszabásának volt helye. A felülvizsgálati eljárásban a Kúria részben megváltoztatta az NVB határozatát. Az applikáció szerinte a rendeltetésszerű joggyakorlás elvét sértette meg, s erre tekintettel 100 000 forint összegű bírságot állapított meg (az NVB által megállapított bírság összegét leszállította).

Miután az applikáció arra nem ad lehetőséget, hogy a szavazatot össze lehessen kötni a választópolgárral, személyes adatokhoz hozzáférésre nem kerülhet sor, így a választások tisztaságának követelménye nem sérült, mint ahogyan a jóhiszemű joggyakorlás elve sem. Ugyanakkor az applikáció működtetése alkalmas a választói akarat befolyásolására, ezért az a Ve. 140–141. §-a alapján kampánytevékenységnek minősül. A Kúria szerint azonban nem a véleménynyilvánítás módja, hanem kizárólag a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének megsértése vezetett az indítványozó szankcionálására.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria végzését támadta, mivel az sérti az Alaptörvény IX. cikkében foglalt véleménynyilvánításhoz való jogát.

Az indítványozó szerint a választópolgár akkor, amikor a szavazólapról fényképet készít és azt mások számára hozzáférhetővé teszi, egy közüggel kapcsolatos álláspontját közli másokkal, így ez a közügyek megvitatásának védelme alá tartozik.

Az Alkotmánybíróság visszautasította az alkotmányjogi panaszt, mivel nem felelt meg az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételnek, ugyanis a sérelmezett bírói döntés nem az indítványozó alapjogát érinti. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban megismételte a 3226/2016. AB végzésben foglalt indokait. Vagyis azt, hogy az indítvány elsősorban mások – a választópolgárok – véleménynyilvánításhoz (közügyek vitatásához) való jogának sérelmét állította a Kúria támadott végzésével szemben.

Czine Ágnes különvéleményében megismételte a 3226/2016 AB végzéshez fűzött különvéleményében foglaltakat.

Választási kampány országos népszavazás napján

A 3211/2016. (X. 26.) AB határozat a Ve. 145. § (1) bekezdés második mondata alkotmányosságát vizsgálta alkotmányjogi panasz alapján. Az öttagú tanácsban elfogadott határozat – *Pokol Béla* párhuzamos indokolásával – az indítványt elutasította.

Az indítványozó, a Párbeszéd Magyarországért Párt a 2016. október 2-án megtartott országos népszavazás napján 16 órára bejelentett rendezvényt szervezett Budapesten, az V. kerületi Kossuth Lajos térre. Az NVB a 93/2016. számú határozatában, illetve a Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján a Kvk.III.37.931/2016/2. számú végzésében a bejelentett rendezvényt választási gyűlésnek minősítette, s megállapította, hogy a rendezvény a Ve. 145. § (1) bekezdésének második mondatába – miszerint a szavazás napján választási gyűlés nem tartható – ütközik. Az NVB arra hívta fel az indítványozót, hogy a rendezvény megtartásától tartózkodjon, illetve a szervezőket a további jogsértéstől eltiltotta, míg a Kúria helyben hagyta az NVB határozatát. Az indítványozó szerint a Ve. 145. § (1) bekezdésének második mondata sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyülekezéshez való jogot. Az indítványozó szerint az, hogy a jogalkotó megtiltotta, hogy a szavazás napján közterületen választási gyűlést tartsanak, a gyülekezéshez való jog alkotmánysértő korlátozása. A korlátozás nem alkalmas a kitűzött cél (a választópolgárok befolyásmentes akaratkifejezésének biztosítása) védelmére, és nem áll arányban a kitűzött céllal.

Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése úgy szól: Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez. A Ve. 145. § (1) bekezdése szerint választási gyűlést kampányidőszakban lehet tartani. A szavazás napján választási gyűlés nem tartható. A választási gyűlések nyilvánosak. A rend fenntartásáról a gyűlés szervezője gondoskodik.

Az Nsztv. nem tartalmaz külön szabályt az országos népszavazási kampányban tartott gyűlésekre, rendezvényekre, így erre a Ve. VIII. fejezetének rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. A Ve. 140. §-a alapján kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére, így a választási gyűlés is. A választási gyűlések megtartását lehetővé tevő szabály alapvetően a közügyek megvitatásának célja miatt a véleménynyilvánítás szabadságának, ezzel közvetlen összefüggésben a békés gyülekezéshez való jognak a biztosítását jelenti a választási kampányidőszakban.

A Ve. 145. §-a korlátozásokat állapít meg a választási gyűlések időtartamára és helyszínére, így arra is, hogy a választás napján nem lehet választási gyűlést tartani.

Az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése szerint minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen. Az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése szerint továbbá mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése értelmében az alapvető jogokat tiszteletben kell tartani, védelmük „az állam elsőrendű kötelezettsége”.

A jelen ügyben vizsgált rendelkezés a közhatalom gyakorlására szolgáló szavazás intézményi védelme keretei közé sorolható.

A Ve. 145. § (1) bekezdés második mondatában foglalt tilalom rövid időtartamú: 19 óra. A békés gyülekezés szabadságának néhány óráig tartó korlátozása az alapjog lényeges tartalmát nem érinti. A békés gyülekezési jog időleges korlátozása a választások zavartalan lebonyolítását szolgálja. Azt segíti elő, hogy a szavazásra jogosultak a választás napján újabb befolyástól mentesen megfontolják a kampányban elhangzottakat, és döntsenek alapjoguk gyakorlásáról.

Az indítványozó szerint a korlátozás aránytalan, mivel a választási gyűlés „hatásterületén” alacsony számban jelennek meg választópolgárok. A kampánycsend mögött álló alkotmányos intézmény esetleges sérelme és a választási gyűlések korlátozásának mértéke nem áll arányban egymással. Az Alkotmánybíróság azonban ezt az érvet nem tekintette a korlátozás arányosságának megítélése szempontjából relevánsnak. Mindezek alapján az indítványt elutasította. *Pokol Béla* párhuzamos indoklásában azt kifogásolta, hogy a Ve.-ben és az Nsztv.-ben meghatározott rövid (3 és 5 napos) határidők miatt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságnak feltételei nem lehetnek azonosak a „rendes” alkotmányjogi panaszéval, amelynél az előterjesztésre hatvan napot biztosít a jogalkotó.

Rendörképmás közzététele és a sajtószabadság

A 16/2016. (X. 20.) AB határozat megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék 56.Pf.632.194/2015/3. számú ítélete sérti az Alaptörvényt, ezért megsemmisítette. A teljes ülésen hozott döntéshez *Dienes-Oehm Egon* és *Pokol Béla* különvéleményt fűzött.

Az indítványozó egy sajtóorgánum, amely egy amatőr filmfelvételt tett közzé a készenléti rendőrség egy tagjáról munka közben, 2012. június 15-én. A felvétel közzétételéhez nem kérte az érintett rendőr – az ügy felperese – hozzájárulását. A felperes felszólítására a felvételt eltávolították a honlapról. Azonban a felperes szerint a felvétel nyilvánosságra hozatala társadalmi hátrányt okozott számára, ami miatt 300 000 forint nem vagyoni kár megtérítését követelte az indítványozótól. A PKKB az időközben meghozott 28/2014. (IX. 29.) AB határozat ismeretében azt vizsgálta, hogy a felperes az adott megjelenítésben közszereplő volt-e. Azt állapította meg, hogy nem volt az, ami miatt jogsértő volt képmása engedély nélküli felvétele és felismerhető módon történt közzététele.

A bíróság elsődleges érve az volt, hogy a Kúria 1/2012. Büntető-közigazgatási-munkaügyi–polgári jogegységi (a továbbiakban: BKMPJE) határozata irányadó rá nézve, a 28/2014. (IX. 29.) AB határozat pedig nem köti a bíróságot. Ennek ellenére figyelembe vette a benne foglalt elvi megállapításokat. Eszerint „[R]endőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó

tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül.” Ebből arra következtetett, hogy a „közhatalom gyakorlásának módja akkor tart közérdeklődésre számot, ha annak során az eljárási szabályokat nyilvánvaló módon megszegik” vagy a rendőrök tömegrendezvények biztosításában vesznek részt.

Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nem nyújtott be, hanem alkotmányjogi panasszal élt. Azt állította, hogy a döntés sérti az Alaptörvény IX. cikkének (1) bekezdésében biztosított véleménynyilvánítás szabadságát és a IX. cikk (2) bekezdésében garantált sajtószabadságot.

Az indítványozó szerint a kilakoltatások – amelyben a felperes részt vett – a jelenkor közérdeklődésre számot tartó eseményei. Nem értett egyet azzal, hogy csak a közterületen történt események vagy a kiemelés nélkül rendőri közreműködőkről készült felvételek lennének jogszerűek. Ezért alaptörvény-ellenes a bíróság jogértelmezése.

Az elsőfokú ítélet meghozatalakor a PKKB a 28/2014. (IX. 29.) AB határozatot már ismerte, a jogerős ítélet meghozatala idejére a 1/2015. BKMPJE határozat hatályon kívül helyezte a Kúria 1/2012. BKMPJE határozatát. Az 1/2012. BKMPJE határozat azt mondta ki, hogy a nyilvános helyen vagy közterületen szolgálati kötelezettséget teljesítő vagy munkát végző személyek tevékenységük ellátása során nem minősülnek közszereplőnek. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) módosításáról szóló 2015. évi XI. törvény hatályba léptette a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog érvényesítése iránt indított per szabályait.

Az Alkotmánybíróság a gyakorlatból következően nem vizsgálta, hogy a PKKB ítélete és a Fővárosi Törvényszék jogerős ítélete helyesen állapította-e meg a vitatott videofelvételről annak egyediesített felvétel minőségét vagy hogy helyesen értékelte-e a bizonyítékokat vagy sem. Azt vizsgálta, hogy a bíróság feloldotta-e az ügyben keletkezett érdekütközést a sajtószabadság és a méltóságvédelmen alapuló, képmáshoz való jog között.

Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy a 28/2014. (IX. 29.) AB határozat irányadó volt az ügyben az 1/2012. BKMPJE határozat hatályon kívül helyezése nélkül is, az alkotmánybírósági határozatok *erga omnes* kötelező hatálya miatt. Az 1/2015. BKMPJE határozat meghozatalával a Kúria el kívánta hárítani az 1/2012. BKMPJE határozat okozott zavart. Az eljáró bíróság az Alkotmánybíróság ettől a kúriai határozattól és a 28/2014. (IX. 29.) AB határozattól is eltért, és megszorítóan alkalmazta azokat. A 28/2014. (IX. 29.) AB határozat szerint az Alaptörvény IX. cikke alapján arra a következtetésre jutott, hogy „a rendőri intézkedésről készült képfelvétel nyilvánosságra hozható, ha nem öncélú. Nem öncélú a nyilvánosságra hozatal, ha a jelenkor eseményeiről szóló tájékoztatásnak minősül, vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak minősül.” A bíróság a végrehajtási cselekményről készült felvételt nem tekintette jelenkori eseménynek, mivel az államszervezettel egyidős cselekményről van szó. Az Alkotmánybíróság ezzel a megközelítéssel nem értett egyet, mivel nem az adott jogintézmény életkorán múlik, hogy valami jelenkori esemény vagy sem. „Pusztán az, hogy valamely tevékenység a múltban is fellelhető volt, annak jelenkori eseményként való figyelembevételét nem gátolhatja.”

A jelenkori érdeklődésnek és nem az intézmény életkorának van jelentősége. Azzal sem értett egyet az Alkotmánybíróság, hogy a közhatalom gyakorlása akkor tart közérdeklődésre számot, ha a szabályokat nyilvánvalóan megszegik a közhatalom gyakorlói. A sajtó nem tudná betölteni szerepét, ha a sajtó az egyébként jogszerű cselekményekről, történésekről nem tudósíthatna szabadon. Az Alaptörvény IX. cikkével összeegyeztethetetlen az olyan bírósági értelmezés, amely kizárólag akkor tenné lehetővé képfelvétel készítését, illetve a felismerhető módon való közzétételt jogszerűvé, ha az intézkedésre vonatkozó „eljárási szabályok nyilvánvaló” megszegését dokumentálják. Ez nem jelenti, hogy ne lennének kivételek (ilyen pl. az öncélú közzététel) vagy amikor a sajtószabadságnak más ok miatt engednie kell az emberi méltóság védelme érdekében. Kifejtette azonban, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági hatáskörbe tartozó jogszabály-értelmezést nem végezheti el a bíróságok helyett. Ám ha a bíróság jogerős ítélete nem tartja tiszteletben az Alaptörvény autentikus értelmezését, az Alkotmánybíróság azt felülvizsgálja és megsemmisíti. Így tett az ezt a jelen panaszban támadó ítélettel is.

Dienes-Oehm Egon különvéleményében visszautalt a 28/2014. (IX. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményére. Véleménye szerint a korábbi döntés más összefüggések alapján született, ezért nem lehetett volna a jelen alkotmányjogi panasz elbírálása során alapul venni. Álláspontja változatlanul az, hogy a személyről kamerával rögzített felvétel személyes adat, hozzájárulás nélküli nyilvánosságra hozatala az emberi méltóságot és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat is sértheti. A személyes adatok, az emberi méltóság és a sajtószabadság ütközése esetén szerinte a bíróságok feladata „a kollíziót eldönteni”, az Alkotmánybíróság pedig „az alapjogi összeütközés felülbírálatára” jogosult.

Így megalapozatlannak tartja a Fővárosi Törvényszéknek az elsőfokú bíróság helytálló jogértelmezésén alapuló és azt helybenhagyó ítéletének megsemmisítését.

Pokol Béla különvéleményében ugyancsak megismételte a 28/2014. (IX. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményét. Szerinte a rendőrök nem közszereplők, az azonosító számuk elegendő ahhoz, hogy esetleges törvénysértésükért felelősségre vonják őket. Az Alaptörvény 2012-től kiterjesztette a magánszféra védelmét: a magánélet egészének védelme kapott alapjogi védelmet a VI. cikk (1) bekezdésében. Ezzel szerinte arra nyílt mód, hogy az Alkotmánybíróság a rendőr magánszférája védelme oldaláról közelítsen a problémához.

Szerinte a jelen határozat is a 28/2014. (IX. 29.) AB határozat hibáját követi el, mivel nem tér el a 2012 előtti alkotmányos helyzethez igazodó alkotmánybírósági gyakorlattól, s egyúttal nem a hatályos alaptörvényi szabályozáson alapul, annak tartalmát bontja ki. Az Alaptörvény VI. cikke alapján a támadott bírósági döntést szerinte nem lehetett volna megsemmisíteni, azért azzal nem is ért egyet.

A 17/2016. (X. 20.) AB határozat egy hasonló tárgyú ügyben lényegében azonos tartalmú döntést fogalmazott meg, ezúttal is Dienes-Oehm Egon és Pokol Béla különvéleménye mellett.

Az alapvető jogok védelmével kapcsolatos kérdések a menekültügyi eljárásokban: két jogeset az Európai Bíróság 2016. évi ítélezési gyakorlatából

LEHÓCZKI BALÁZS

Protection of Fundamental Rights in the area of Asylum: Two Cases from the Court of Justice's 2016 Case-law

Asylum is still one of the EU's current top policy areas, which not only has an important political, economic and social impact but is also closely linked with the protection of fundamental rights. The author of this article has already analysed several times in this review's columns the landmark decisions of the Court of Justice in which the EU judges examined, in the light of the fundamental rights, the EU norms on the grant of asylum as well as the procedures necessary for the purpose of applying these norms.

In this article, the two most important 2016 rulings of the Court of Justice in the area of asylum are analysed from the perspective of fundamental rights. In C-601/15 PPU J.N., the Court ruled that EU law allows an asylum seeker to be detained when the protection of national security or public order so requires. In joined cases C-443/14 & C-444/14 Alo & Osso, the Court set out that a place-of-residence condition may be imposed on beneficiaries of subsidiary protection if they face greater integration difficulties than other non-EU citizens who are legally resident in the Member State that has granted such protection.

Bevezetés

A menekültügy továbbra is az Európai Uniót érintő egyik legfontosabb aktuálpolitikai téma, amelynek nemcsak a politikai, gazdasági és társadalmi vonatkozásai jelentősek, hanem az alapjogvédelemmel kapcsolatos vetületei is említésre méltóak. A jelen sorok szerzője is már több alkalommal adott helyzetértékelést az *Acta Humana* hasábjain az Európai Bíróságnak azon legfontosabb döntéseiről, amelyekben a luxembourgi székhelyű testület bírái a menekültstátusz megadását szabályozó uniós normákat és az ezek alkalmazásához elengedhetetlen eljárásokat értékelték alapjogi szempontból.

A 2014-es év első lapszámában megjelent cikkem általánosságban foglalkozott az alapjogok védelmével a menekültügyi eljárásokban. A cikkben megemlítettem, hogy a tagállamok nem küldhetnek vissza menedékkérőket egy olyan másik tagállamba, amely ugyan az uniós jog alapján köteles lenne a menedékjog iránti kérelem elbírálá-

sára, de amelyben a menekültügyi eljárások során nem tartják tiszteletben az alapvető jogokat. Azt is megvizsgáltam, hogy egy ilyen helyzetben milyen kötelezettségek hárulnak arra a tagállamra, amely arra a következtetésre jut, hogy nem küldheti vissza a menedékkérőt az uniós jog alapján eljárni köteles másik tagállamba. Áttekintettem továbbá a Bíróságnak a menekültek ellátásának és elszállásolásának minőségével kapcsolatban tett megállapításait.

A 2014-es negyedik lapszámban publikált írásomban az Európai Bíróságnak az üldöztetés azon okaival kapcsolatos legfrissebb döntéseit elemeztem, amelyek sikerrel hivatkozhatóak egy menekültügyi eljárásban. A vallási okból történő üldöztetéssel összefüggésben a pakisztáni *ahmadiyya* közösség tagjaival szembeni erőszakos fellépések menekültügyi vonatkozásait ismertettem, míg a szexuális orientáción alapuló üldöztetés a homoszexuális irányultságú személyekkel szemben elsősorban Afrika egyes országaiban alkalmazott megtorló intézkedések okán került az EU menekültpolitikájának a látókörébe.

A legutóbbi lapszámban pedig az unió területén való jogellenes tartózkodás vagy az oda irányuló jogellenes beutazás szabadságvesztéssel történő szankcionálásának feltételeit vizsgáltam, ami ugyan nem kapcsolódik közvetlenül a menekültpolitikához, de mivel mindkét terület a tágabb értelemben vett migráció kérdéskörét érinti, így attól nem is választható el teljesen.

A jelen cikkben az Európai Bíróság 2016-ban a menedékjog területén hozott két legfontosabb döntését fogom elemezni mind a menekültpolitika, mind pedig az alapvető jogok szempontjából. Ennek során először a menekültek őrizetbe vétele megengedhetőségének lehetőségét, majd pedig a nemzetközi védelemben részesülő személyeket megillető szabad mozgás joga és az integrációjuk elősegítésére irányuló intézkedések konfliktusának kérdését mutatom be.

A menekültek őrizetbe vétele megengedhetőségének lehetősége

J. N. 1995-ben nyújtotta be első menedékjogi kérelmét Hollandiában. Ezt 1996-ban elutasították. 2012-ben és 2013-ban J. N. újabb menedékjogi kérelmeket nyújtott be. 2014-ben a holland hatóságok elutasítottak e kérelmek közül az utóbbit, valamint J. N.-t az Európai Unió területének azonnali elhagyására kötelezték, és tíz évre szóló beutazási tilalmat rendeltek el vele szemben. Az e határozattal szemben indított keresetet a jogerős ítélet elutasította.

J. N.-nel szemben 1999 és 2015 között különböző bűncselekmények (többségében lopások) miatt huszonegy alkalommal szabtak ki pénz-, illetve szabadságvesztés-büntetést. J. N.-t legutóbb 2015-ben, lopás bűncselekményének elkövetése és a vele szemben elrendelt beutazási tilalom megsértése miatt tartóztatták le. Újabb szabadságvesztés-büntetésre ítélték, ezt követően pedig menedékkérőként őrizetbe vették. Miközben ugyanis a szabadságvesztés-büntetését töltötte, benyújtotta a menedékjog iránti negyedik kérelmét.

Az őrizetbe vételét elrendelő határozatot J. N. megtámadta a holland bíróságok előtt, az ügyet tárgyaló Raad van State (államtanács) pedig az esettel kapcsolatban kérdést terjesztett a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra. A holland bíróság egészen pontosan arra a kérdésre várt választ, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának a menedékkérők őrizetbe vételére vonatkozó ítélkezési gyakorlata fényében érvényes-e a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadásának feltételeit szabályozó 2013/33/EU irányelv¹ azon rendelkezése, amely engedélyezi a menedékkérő őrizetbe vételét, amikor azt a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme szükségessé teszi.

A Bíróság 2016. február 15-én meghozott ítéletében mindenekelőtt megállapította, hogy az irányelv által előírt őrizetbe vételi intézkedés ténylegesen az unió által elismert általános érdekű célkitűzésnek felel meg. Emlékeztetett arra, hogy a nemzetbiztonság és a közrend védelme hozzájárul mások jogainak és szabadságainak védelméhez is. E tekintetben az Európai Unió Alapjogi Chartája kifejti, hogy mindenkinek joga van nemcsak a szabadsághoz, hanem a személyi biztonsághoz is.

A Bíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az uniós jogalkotó a kitűzött jogszerű célok elérésére alkalmas és ahhoz szükséges korlátokon belül maradt-e, és hogy tiszteltben tartotta-e a menedékkérő szabadsághoz való joga, valamint a nemzetbiztonság vagy a közrend védelméhez kapcsolódó követelmények közötti megfelelő egyensúlyt.

Tekintettel a szabadsághoz való jog jelentőségére, valamint azon beavatkozás súlyosságára, amelyet az őrizetbe vételi intézkedés jelent, a Bíróság hangsúlyozta, hogy az e jog gyakorlásával kapcsolatos korlátozásoknak a feltétlenül szükséges határokon belül kell maradniuk. Ezzel összefüggésben a Bíróság megállapította, hogy a menedékkérő őrizetbe vételének lehetősége azon feltételek összességének a betartásától függ, amelyek különösen az őrizet időtartamához kapcsolódnak (az őrizetnek a lehető legrövidebb ideig kell tartania).

A Bíróság emellett kiemelte, hogy azt a szigorú keretet, amely a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak az őrizetbe vétel elrendelésével összefüggésben elismert jogkörét behatárolja, a „nemzetbiztonság” és a „közrend” fogalmainak értelmezése is biztosítja.

E tekintetben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a „közrend” megzavarásának fogalma mindenképpen – a társadalmi rend megzavarásán túl, amelyet valamennyi jogsértés megvalósít – olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos fenyegetés fennállását feltételezi, amely a társadalom valamely alapvető érdekére kihatással jár.

A „közbiztonság” fogalmát illetően a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy e fogalom magában foglalja a tagállam belső és külső biztonságát. Következésképpen az alapvető állami intézmények és közszolgáltatások működésének veszélyeztetése, valamint a lakosság fennmaradása, akárcsak a külkapcsolatok vagy a népek békés együttélése súlyos megzavarásának a kockázata vagy a katonai érdekek veszélyeztetése hatással lehet a közbiztonságra.

1 Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról.

A Bíróság arra is rámutatott: az irányelv azzal, hogy felhatalmazza a tagállamokat a nemzetbiztonsággal vagy a közrenddel kapcsolatos indokok miatt őrizetbe vételi intézkedések foganatosítására, nem sérti az Emberi Jogok Európai Egyezménye által biztosított védelmi szintet, amely egyezmény lehetővé teszi olyan személy őrizetbe vételét, akivel szemben kiutasítási eljárás „van folyamatban”.

Következésképpen a Bíróság megállapította, hogy nem kérdőjelezhető meg az irányelv azon rendelkezésének az érvényessége, amely a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme érdekében engedélyezi a menedékkérő olyan őrizetbe vételét, amelynek hatálya az arányosság követelményeinek teljesítése érdekében szigorúan körülhatárolt.

A Raad van State egyébként jelezte a Bíróságnak, hogy a saját ítélkezési gyakorlata értelmében menedékjog iránti kérelemnek a kiutasítási eljárás hatálya alatt álló személy általi benyújtása azzal a hatással jár, hogy a korábbi kiutasítási határozatot hatálytalanná teszi. E tekintetben a Bíróság hangsúlyozza, hogy a jogellenesen az unió területén tartózkodó nem uniós polgárok visszatérését szabályozó 2008/115/EK irányelv² hatékony érvényesülése mindenképpen megköveteli, hogy az olyan megindított eljárást, amely az adott esetben beutazási tilalommal járó kiutasítási határozatot eredményezte, folytatni lehessen abban a szakaszban, ahol azt a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtása miatt felfüggesztették, amennyiben ezt a kérelmet első fokon elutasították. A tagállamok ugyanis nem veszélyeztethetik az ezen irányelv által kitűzött cél megvalósítását, vagyis a jogellenesen itt tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok hatékony visszatérési és hazatelepülési politikájának a megvalósítását.

A nemzetközi védelemben részesülő személyeket megillető szabad mozgás joga és az integrációjuk elősegítésére irányuló intézkedések konfliktusa

A 2011/95. számú ún. kvalifikációs irányelv³ értelmében a tagállamok saját területükön az ott jogszerűen tartózkodó más nem uniós polgárokra vonatkozókkal azonos feltételek mellett engedélyezik az általuk kiegészítő védelemben részesített személyek szabad mozgását. Kiegészítő védelemben azok a nem uniós polgárok részesülhetnek, akik, bár nem minősülnek menekültnek, megalapozott okokból nemzetközi védelmet igényelnek.

A német jog előírása szerint a kiegészítő védelemben és szociális ellátásokban részesülő személyek tartózkodása a lakóhely meghatározott helyen való létesítésére vonatkozó kötelezettséghez kötött (a továbbiakban: lakóhelyre vonatkozó kötelezettség). E kötelezettség egyrészt arra irányulhat, hogy biztosítsák ezen ellátások terhének a hatáskörrel rendelkező különböző intézmények közötti arányos megosztását. Más-

2 Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról.

3 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról.

részt célja lehet, hogy elősegítse a nem uniós polgárok német társadalomba történő integrációját.

Ibrahim Alo és Amira Osso szír állampolgárok, akik 1998-ban, illetve 2001-ben érkeztek Németországba, és ott kiegészítő védelemben részesültek. Emellett lakóhelyre vonatkozó kötelezettséget állapítottak meg velük szemben, amelyet a német bíróságok előtt vitattak (a C-443/14. és C-444/14. számú Alo és Osso egyesített ügyek). Ezzel kapcsolatban a jogvitában eljáró német szövetségi közigazgatási bíróság azzal a kérdéssel fordult a Bírósághoz, hogy a lakóhelyre vonatkozó kötelezettség összeegyeztethető-e az irányelvvel.

2016. március 1-jei ítéletében a Bíróság először is megállapította: az irányelv előírja a tagállamok számára, hogy az általuk kiegészítő védelemben részesített személyek számára ne csak a területükön való szabad mozgás, hanem a lakóhelyük e területen való megválasztásának lehetőségét is biztosítsák. Következésképpen az e személyekre megállapított, lakóhelyre vonatkozó kötelezettség az irányelvben biztosított szabad mozgás korlátozását jelenti. Amennyiben e kötelezettség kizárólag a kiegészítő védelemben és szociális ellátásokban részesülő személyekre vonatkozik, úgy az egyúttal korlátozza e személyeknek az uniós jog által biztosított szociális támogatásban való részesülését.

Ebben az összefüggésben a Bíróság hangsúlyozta, hogy a kiegészítő védelemben részesülő személyekre a tartózkodási helyük megválasztásában főszabály szerint nem vonatkozhat az érintett tagállam területén jogszerűen tartózkodó nem uniós polgárokra alkalmazandónál szigorúbb rendszer, illetve a szociális támogatásra való jogosultságban az e tagállam állampolgáira alkalmazandónál szigorúbb rendszer.

Mindazonáltal a Bíróság úgy vélte, hogy előírható lakóhelyre vonatkozó kötelezettség kizárólag a kiegészítő védelemben részesülő személyekre, amennyiben a szóban forgó nemzeti szabályozás által elérni kívánt célkitűzésben nincsenek objektíve összehasonlítható helyzetben az érintett tagállamban jogszerűen tartózkodó nem uniós polgárokkal vagy ezen állam állampolgáraival.

Ezzel kapcsolatban a Bíróság elismerte, hogy a szociális ellátásokban részesülő személyek helyváltoztatása vagy valamely tagállam területén való egyenlőtlen koncentrálódása az ezen ellátások folyósításából fakadó pénzügyi tehernek a hatáskörrel rendelkező különböző intézmények közötti aránytalan megoszlását vonhatja maga után. Ugyanakkor a terhek ilyen egyenlőtlen megoszlása nem kifejezetten kapcsolódik ahhoz, hogy a kiegészítő védelemben és szociális ellátásokban részesülő személyek adott esetben milyen státusszal rendelkeznek. E körülmények között az irányelvvel ellentétes a kizárólag a kiegészítő védelemben részesülő személyekre megállapított, lakóhelyre vonatkozó kötelezettség, amelynek célja a szóban forgó ellátások folyósításából fakadó terhek arányos megosztása.

Ezzel szemben a Bíróság rámutatott arra, hogy a német bíróság feladata annak megvizsgálása, hogy a kiegészítő védelemben és szociális ellátásban részesülő személyek fokozott integrációs nehézségekkel szembesülnek-e a Németországban jogszerűen tartózkodó és szociális támogatásban részesülő más, nem uniós polgárokhoz

képest. Amennyiben a személyek e két kategóriája nincs összehasonlítható helyzetben a nem uniós polgárok németországi integrációjának elősegítésére irányuló célkitűzésben, úgy nem ellentétes az irányelvvel, ha a kiegészítő védelemben részesülő személyeknél lakóhelyre vonatkozó kötelezettséget állapítanak meg az integrációjuk elősegítése céljából, még ha ez a kötelezettség nem is alkalmazandó a Németországban jogszerűen tartózkodó más, nem uniós polgárokra.

Zárszó

Jelenleg is több, nagy horderejű olyan ügy van a Bíróság előtt, amelyekben a menedékkérők alapjogainak tiszteletben tartása áll a vizsgálat középpontjában. Ezek közül a legizgalmasabb talán a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által kezdeményezett C-473/16. sz. F ügy, amelyben a magyar bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a C-148/13–C-150/13. sz. A, B, C egyesített ügyekben 2014-ben hozott ítélet fényében, amelyben az uniós bírák megtiltották a nemzeti hatóságok számára, hogy a magukat homoszexuális irányultságúnak valló menedékkérőkön az állításuk valóságtartalmának ellenőrzésére szolgáló tesztek végezzenek, vizsgálható-e pszichológiai módszerekkel a menedékkérők nemi orientációja.

Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága

MOHÁCSI MÁTÉ¹

Fundamental Rights Cases of the European Court of Human Rights

This case-law review will present some important decisions adopted by the European Court of Human Rights between 15 August and 15 November 2016. One of the cases against Hungary, concerning the right to access to State-held information, was heard directly by the Court's Grand Chamber because it raised a serious question affecting the interpretation of the Convention. The Court further examined the amended rules of whole-life sentences in Hungary, as well as a case concerning the freedom of expression before Parliament and another concerning the protection of property. As regards cases against other countries discussed in this paper, their subject-matters include, among others, the requirements concerning the conditions of detention, the distribution of the burden of proof in asylum proceedings, the conditions concerning the restriction of the access to a lawyer, the home birth and the question whether a passive behaviour, an act of defiance, may be seen as a form of expression protected by the Convention.

Az alábbi esetjogi szemle az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) által a 2016. augusztus 15-e és november 15-e közötti időszakban meghozott határozatok közül mutat be néhány, valamilyen szempontból kiemelkedő döntést. A magyar vonatkozású ítéletek közül kiemelendő egy, az állami szervek által birtokolt információhoz való hozzáféréssel kapcsolatos határozat, amelyben a jogkérdés súlyára tekintettel az illetékes kamara lemondott hatásköréről a Nagykamara javára, és rögtön ez utóbbi testület tárgyalta a panaszt. De ítéletet hozott a Bíróság a tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre vonatkozó módosított szabályozásnak az Emberi Jogok Európai Egyezményével (a továbbiakban: Egyezmény) való összeegyeztethetőségéről, valamint két további, egyrészt a parlamenti véleménynyilvánítási szabadságot, másrészt a tulajdonhoz való jogot érintő ügyben is.

A más országokat érintő szemlézett ügyek tematikája felöleli egyebek közt a fogvatartási körülményekkel kapcsolatos követelményeket, a bizonyítási teher megoszlását menekültügyi eljárásokban, a jogi képviselőhöz való jog korlátozásának feltételeit, az otthonszülést, továbbá a passzív ellenszegülés véleménynyilvánításként való értékelhetőségét.

1 Az e tanulmányban közöltek kizárólag a tájékoztatást és a figyelemfelkeltést célozzák, nem tekinthetők hivatalos állásfoglalásnak vagy hivatalos közlésnek és semmilyen formában nem kötik az Emberi Jogok Európai Bíróságát.

Magyarország elleni ügyek

A magyar ügyek körében első helyen nem egy ítéletről, hanem egy, a fogvatartási körülmények miatt benyújtott panaszokkal kapcsolatos fejleményről kell említést tenni. A Bíróság 2016. november 8-án megvizsgálta e panaszok helyzetét, és megállapította, hogy számuk már meghaladja a 6800-at – ami Magyarországot aktuálisan a második legnagyobb ügyteherrel szembesülő országgá tette. A Bíróság felidézte, hogy 2015. március 10-én hozott irányadó, ún. „pilot” ítéletében² kötelezte Magyarországot, hogy tegyen intézkedéseket a büntetés-végrehajtási intézetek túlszűfoltóságának csökkentésére. Időközben a Magyar Országgyűlés 2016. október 25-én a kérdéssel kapcsolatos törvényjavaslatot fogadott el,³ a Kormány pedig az Európa Tanács Miniszteri Bizottságához akciótervet nyújtott be, amelynek vizsgálata folyamatban van. E fejleményekre figyelemmel a Bíróság megállapította, hogy olyan új hazai jogorvoslatok bevezetése zajlik, amelyek alkalmasak lehetnek a panaszosok sérelmeinek orvoslására. Ennek a fejleménynek a tükrében a Bíróság indokoltnak látta az összes ilyen tárgyú kérelem vizsgálatának felfüggesztését 2017. augusztus 31-éig, beleértve azon ügyekét is, amelyekről korábban már értesítést küldött a Kormány részére. Az intézkedés következménye az, hogy ezekben az ügyekben a kérdéses időszakban a Bíróság semmilyen eljárási cselekményt nem fog foganatosítani. A határidő lejártával a kérelmezőket a Bíróság értesíteni fogja az eljárás további menetéről, illetve az ügyekben hozott bármilyen határozatról.⁴

Ugyancsak fogvatartással, mégpedig a tényleges életfogytiglani szabadságvesztéssel kapcsolatos kérdéseket érintett a *T.P. and A.T.* ügyben hozott ítélet.⁵ Ismeretes, hogy a *László Magyar* ügyben⁶ a Bíróság az Egyezmény 3. cikkébe ütközőnek találta a tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre vonatkozó, akkor hatályos szabályozást. Az ítéletet követően a magyar jogalkotó a 2014. évi LXXII. törvénnyel módosította a büntetés-végrehajtási törvényt⁷, beemelve annak rendelkezései közé a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárásáról szóló új szabályokat. Ezek értelmében a kötelező kegyelmi eljárásra akkor került sor, ha az elítélt a szabadságvesztésből negyven évet kitöltött. A *T.P. and A.T.*-ügy panaszosai arra hivatkozva fordultak a bírósághoz, hogy *de facto* az új szabályozás hatálya alatt sincs reményük a szabadulásra, amely helyzet ellentétes a 3. cikk rendelkezéseivel.

2 *Varga and Others v. Hungary*, nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, and 64586/13, 10 March 2015, ld. *Acta Humana* 2015/2, 163. o.

3 2016. évi CX. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról

4 Ld. a Bíróság 2016. november 23-i sajtóközleményét a <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5556685-7002738> címen

5 *T.P. and A.T. v. Hungary*, nos. 37871/14 and 73986/14, 4 October 2016

6 *László Magyar v. Hungary*, no. 73593/10, 20 May 2014, ld. *Acta Humana* 2014/2., 129. o.

7 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról (a továbbiakban: Bv. tv.)

A Bíróság az ítélezési gyakorlatot áttekintve úgy találta, hogy a szóban forgó negyven éves időtartam jóval hosszabb annál a huszonöt éves várakozási időnél, amit a *Vinter*-ügyben – nemzetközi konszenzust tükröző különféle források alapján – ajánlott maximumként rögzített.⁸ Kitért arra is, hogy bár a *Vinter*-ítéletet követően a *Bodein*-ügyben harminc éves várakozási időt az Egyezményvel összhangban lévőnek talált, ott a francia szabályozás kifejezetten rendelkezett arról, hogy az időtartam számításakor az előzetes fogvatartásban töltött időt is számításba kell venni. Így az adott ügyben a panaszosnak tulajdonképpen a huszonhat szabadságvesztésben töltött év után már megnyílt a joga a felülvizsgálatra, ami a Bíróság álláspontja szerint szintén nagyon távol esik a negyven évet előíró magyar szabálytól.

Már önmagában a negyven éves várakozási idő megalapozta az embertelen, megáldozó büntetés tilalmát rögzítő 3. cikk sérelmének megállapítását. A Bíróság azonban kitért a kötelező felülvizsgálat eljárási szabályaival kapcsolatos aggályokra is, amelyek a következők voltak:

Az ítélezési gyakorlat szerint a további fogvatartás indokoltságával kapcsolatos mérlegelésnek objektív, előre meghatározott szempontokon kell alapulnia. Bár e szempontokat az eljárás a Kegyelemi Bizottság számára rögzíti, a Bíróság megítélése szerint a kegyelmi kérvényről végső soron döntő köztársasági elnököt ilyen objektív megfontolások nem kötik – őt nem kötelezi a jogszabály arra, hogy ezek mentén vizsgálja a fogvatartás indokoltságát. Ráadásul döntésének meghozatalában időhátárhoz sincs kötve, és sem neki, sem pedig a köztársasági elnöki döntést ellenjegyző miniszternek nem kell indokolnia a megszületett döntést, még akkor sem, ha az eltér a Kegyelemi Bizottság előterjesztésétől. A Bíróság emlékeztetett arra, hogy ebben a vonatkozásban már a *László Magyar*-ítéletben is kifogásolta az elnöki kegyelem akkor hatályos szabályozását.

A Bíróság az egyezményisértés megállapítását önmagában elegendőnek tartotta, nem ítélt meg igazságos elégtételt a panaszosok számára.

A közérdekű adatokhoz való hozzáféréssel volt kapcsolatos a *Magyar Helsinki Bizottság* ügye, amelyben – amint arról az *Acta Humana* is hírt adott⁹ – az illetékes kamara 2015 májusában átadta a hatáskörét a Nagykamarának, így rögtön ez utóbbi testület vizsgálta a felvetett kérdést.¹⁰

Az ügy tényállási háttere az volt, hogy a Magyar Helsinki Bizottság a kirendelt védői rendszer működéséről felmérést kívánt készíteni, mivel úgy vélte, hogy a hivatalbóli kirendelések rendszere nem működik megfelelő módon – főleg amiatt, mert a nyomozó hatóságok szabadon választhatnak a kirendelhető védők ügyvédi kamarák által felállított listájáról, nem kellőképpen átlátható kiválasztási utakon végül sok esetben jól bejáratott ügyvédek kirendeléséhez folyamodnak, akiknek megélhetése többé-kevésbé függővé válik a hatóságokkal ápolt viszonytól. A diszfunkcionálisnak

8 Lásd *Vinter and Others v. the United Kingdom* [GC], nos. 66069/09, 130/10 and 3896/10, § 40, ECHR 2013 (extracts)

9 Lásd *Acta Humana* 2015/3., 129. o.

10 *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* [GC], no. 18030/11, 8 November 2016

tűnő rendszer működését feltérképezendő a Helsinki Bizottság adatokat igényelt a rendőrségtől: a 2008-ban kirendelt védők nevét és kirendeléseiknek számát. A kaptatáságok nagy része eleget tett az adatszolgáltatási kérelemnek, ám bizonyos rendőrkaptatáságok elzárkóztak annak teljesítésétől, s a Helsinki Bizottság az adatok kiadása iránt indított perben sem járt sikerrel. A Kúria ugyanis úgy ítélte meg, hogy a kért információk személyes adatnak minősülnek, amelynek kiadására a rendőrség nem kötelezhető.

A Magyar Helsinki Bizottság ezt követően fordult a Bírósághoz, az Egyezmény 10. cikkének megsértését állítva.

Az ügyben hozott ítéletnek meglehetősen nagy jelentősége van az információsza-
badságra vonatkozó strasbourgi ítélkezési gyakorlat elveinek tisztázása és továbbfej-
lesztése terén.

Az ítéletet megelőző esetjog (elsősorban a *Leander v. Sweden* ügyön¹¹ alapulva) ugyanis azt mondta ki, hogy az Egyezmény 10. cikke önmagában nem biztosít jogot az állami szervek által birtokolt információhoz való hozzáférésre, és nem ró ilyen ada-
tok szolgáltatására vonatkozó kötelezettséget a hatóságokra. Ez azonban nem zárta
ki, hogy bizonyos sajátos körülmények esetén a Bíróság mégis megállapítson egyez-
ménysértést az ilyen adatokhoz való hozzáférés megtagadása miatt: például ha egy
állami hatóság elismerte az adott információhoz való hozzáférés jogát, de egy másik
hatóság ennek az elismert jognak vonakodott érvényt szerezni.¹²

A Nagykamarának ezért arra kellett választ keresnie, hogy a szóban forgó ügy kö-
rülményei között fakad-e a kérelmezőnek az Egyezmény 10. cikkéből joga a kért infor-
mációhoz való hozzáféréshez. Ennek mérlegelése során figyelembe vette az Egyezmény
kidolgozása során született előkészítő anyagokat (*travaux préparatoires*), egy, a kérdés
kapcsán harmincegy tagállamot érintően elvégzett jogösszehasonlító elemzés eredmé-
nyeit, az Európai Unió Alapjogi Chartájának rendelkezéseit és egyéb uniós jogforrásokat,
az Európa Tanács különféle dokumentumait. Mindezek alapján arra a következtetésre
jutott, hogy erős érvek és széles körű konszenzus szól az állam által birtokolt infor-
mációhoz való – a közérdekű kérdésekben való véleményalkotás elősegítését szolgáló –
hozzáférés egyéni jogának (*right of access to State-held information*) elismerése mellett.

E jog – és ennek ellenpárjaként az államot terhelő kötelezettség – két esetben ke-
rül szóba: egyrészt, ha az információ közzétételét bírósági határozat már elrendelte,
másrészt pedig akkor, ha az információhoz való hozzáférés elengedhetetlenül szüksé-
ges eszköze az érintett egyén véleménynyilvánítási szabadsága gyakorlásának (amely-
nek a bevett esetjog szerint az információk fogadása és közlése is részét képezi).

A Nagykamara által kidolgozott szempontrendszer alapján a következő tényező-
ket kell mérlegelni annak megítéléshez, hogy valamely információhoz való hozzáférés
megtagadása beavatkozást jelent-e a 10. cikk által védett jogokba: az információkérés

11 *Leander v. Sweden*, 26 March 1987, Series A no. 116; ld. még *Gaskin v. the United Kingdom*, 7 July 1989, Series A no. 160; *Guerra and Others v. Italy*, 19 February 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I és *Roche v. the United Kingdom* [GC], no. 32555/96, ECHR 2005-X

12 *Gillberg v. Sweden* [GC], no. 41723/06, 3 April 2012

célját, a kért információ természetét, a kérelmező által betöltött szerepet, valamint azt, hogy az információ készen hozzáférhető-e.

Mindezen szempontok vizsgálata alapján a Nagykamara arra jutott, hogy a Helsin-ki Bizottság ügyében a kért adatok kiadása beavatkozást jelentett a szervezet 10. cikk szerinti jogaiba. E beavatkozás szükségessége és arányossága kapcsán rámutatott, hogy a kiadni kért adatok a hazai jog szerint valóban személyes adatnak minősültek, azonban az Egyezmény értelmében mégis a közsféra területéhez tartoztak: nyilvános eljárásban kifejtett szakmai tevékenységhez kapcsolódtak, nem érintették a védők által kifejtett tevékenység tényleges tartalmát és a kirendelt védők magánéletét sem. Emiatt nem volt szükség arra, hogy a Nagykamara a 10. cikk szerinti jogokat konkrétan a magánélet védelmét biztosító 8. cikkel ütköztetve tegye mérlegre. Az adatvédelem a mérlegelés során csak annyiban játszott szerepet, hogy a Bíróság elfogadta: ez a szempont legitim indoka lehet az adatokhoz való hozzáférés korlátozásának. Rámutatott azonban, hogy a konkrét ügyben a magyar jogszabály semmiféle mérlegelést nem engedve akadályozta meg a kért – közérdekű kérdésekhez kapcsolódó – adatokhoz való hozzáférést. Erre tekintettel a Nagykamara megállapította a 10. cikk sérelmét.

Ugyancsak a véleménynyilvánítás szabadságával volt kapcsolatos a *Szanyi*-ügyben hozott ítélet.¹³ A tényállás három eseményen alapszik. Egyrészt a kérelmező, az MSZP képviselője, az Országgyűlés 2013. március 18-i ülésnapján előterjesztett interpellációja végén – vélhetően a beszéde közben elhangzott bekiabálásokra reagálva – bal kezének középső ujját a Jobbik képviselőinek irányába felmutatva foglalt helyet, emiatt a házelnök fegyelmi intézkedésként bírságot szabott ki rá. A további két tényállási elem, hogy 2013. április 30-án és 2013. május 21-én benyújtott, a trafiktenderekkel kapcsolatos interpellációinak előterjesztését a házelnök nem engedélyezte, mivel megítélése szerint az azokban foglalt kifejezések sértették volna az Országgyűlés méltóságát.¹⁴ A kérelmező ezeket a jogorvoslattal hazai szinten nem támadható intézkedéseket sérelmezve fordult a Bírósághoz a 10. cikk szerinti jogaira hivatkozva.

A Bíróság a *Karácsony*-ügyben¹⁵ kidolgozott elvekre visszautalva és azokat alkalmazva bírálta el a panaszt. A kiszabott bírsággal kapcsolatban arra az álláspontra helyezkedett, hogy bár a kérelmező non-verbális gesztusa súlyosan helytelen és vulgáris is volt, mindez nem változtat azon a tényen, hogy a bírságot a házelnök egy olyan eljárásban szabta ki rá, amelyről már a Karácsony-ügyben nyilvánvalóvá vált, hogy hiányoznak belőle a szükséges garanciális elemek. Az interpellációk előterjesztésének megtiltása kapcsán mérlegelte a Bíróság, hogy arra a felszólalások stílusa és tartalma

13 *Szanyi v. Hungary*, no. 35493/13, 8 November 2016

14 Lásd http://hvg.hu/itthon/20130506_Szanyi_Kover_interpellacio és https://web.archive.org/web/20140812150637/http://nol.hu/belfold/peniszpuma_es_retyerutya_-_kover_megint_befogta_szanyi_szajat_-1389059. Az interpellációkban a kérelmező egyebek közt „vérbő disznóságnak”, „pofátlanságnak” minősítette a Fidesz eljárását, és azon véleményének adott hangot, hogy e „szpáhi-shopok” kínálatának bővítésekor a Fidesz bizonyosan gondol majd „szex-kellékekre, sőt ... péniszpumpára, avagy pucér vonaglásra alkalmas táncrudakra egyaránt”.

15 *Karácsony and Others v. Hungary* [GC], no. 42461/13, ECHR 2016 (extracts), ld. Acta Humana, 2016/4., 142. o.

miatt került sor, holott a házszabály hivatkozott szakasza csak formai követelmények be nem tartása miatt tett lehetővé ilyen lépést. Ráadásul nem látta igazoltnak, hogy az Országgyűlés működési rendjét olyan mértékben veszélyeztették volna ezek a fel-szólalások, hogy kényszerítő indok szolgált volna a megtiltásuk mellett; s hogy az Or-szággyűlés méltósága nagyobb fokú védelmet igényelt volna, mint az ellenzéknek járó véleménynyilvánítási szabadság. Továbbá rámutatott, hogy a Karácsony-ügyben az eljárási garanciák hiányával kapcsolatban kifejtettek ebben a vonatkozásban is irányá-dóak. Mindezekre tekintettel a Bíróság megállapította a 10. cikk sérelmét.

Végezetül a *Barcza*-ügyről kell még röviden említést tenni, amely egy, a leányfalui vízbázis környékére eső belterületi ingatlan ún. belső (a vízkészlet közvetlen védelmét szolgáló) védőövezetbe sorolásával volt kapcsolatos. A védőövezetbe vonásról szóló határozat 2002 decemberében született meg, a földhivatal pedig 2005 októberében vezette át a változást. A vonatkozó jogszabályok értelmében a területnek ezt köve-tően adásvétel vagy kisajátítás útján a védett közcélú vízellátási társulás tulajdonosának tulajdonába kellett volna kerülnie. A földtulajdonosok – a későbbi panaszosok – 2005 novemberében fel is ajánlották a korlátozások miatt számukra hasznosíthatatlanná vált földterületet a Kincstári Vagyoni Igazgatóság számára megvételre. Ennek ellenére az adásvételre, kisajátításra – hatásköri viták és az illetékes hatóságok hallgatása mi-att – egészen 2012 januárjáig nem került sor.

A panaszosok az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkére hivat-kozva fordultak a Bírósághoz, azt sérelmezve, hogy az elhúzódó eljárás miatt sérült a tulajdonuk tiszteletben tartásához való joguk, hiszen a földterületet a vonatkozó korlátozások miatt hasznosítani nem tudták, de az állam hosszú időn keresztül nem is sajátította azt ki, jogszabályi kötelezettsége ellenére.

A Bíróság helyt adott a panaszosok kérelmének és megállapította az Első Kiegé-szítő Jegyzőkönyv 1. cikkének sérelmét, egyetemlegesen 39,000 euró elégtételt ítélve meg a kérelmezők által elszenvedett vagyoni és nem vagyoni károk fejében. A Bíróság a kérelem érdemi elbírálhatósága mellett szóló érvként vette figyelembe, hogy bár végül a Pest Megyei Kormányhivatal kisajátította az ingatlant, a kérelmezők áldozati státusza mégsem enyészett el ennek következtében, hiszen a kisajátítási döntés egyál-talán nem reflektált a Bíróság által vizsgált egyezményisértésre: azt sem el nem ismer-te, sem nem orvosolta.

Más államokat érintő fontosabb ügyek

Az élethez való jog

A *Kitanovska Stanojkovic and Others v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* ügy¹⁶ panaszosa otthonában betöréses rablás áldozata lett. Nagyon súlyos sérüléseket szenvedett, férjével együtt, aki később bele is halt sérüléseibe. A támadókat később

16 *Kitanovska Stanojkovic and Others v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, no. 2319/14, 13 October 2016

jogerősen letöltendő börtönbüntetésre ítélték, azonban egyikük, aki a kérelmező szomszédságában lakott, a büntetés letöltésének megkezdését megelőzően még tizenhét hónapon keresztül szabadlábon maradt.

A kérelmező a Bíróság előtti eljárásban az Egyezmény 2. cikkére hivatkozva a támadójára kiszabott ítélet végrehajtásának elhúzódását sérelmezte. A Bíróság helyt adott a kérelemnek. Megállapította, hogy bár a 2. cikk eljárásjogi követelményei az elkövetők azonosítását és büntetőjogi felelősségük megállapítását illetően teljesültek, a hatékony felelősségre vonáshoz az ítélet szükségtelen késlekedés nélküli végrehajtása is hozzá tartozott volna, amely a hatóságok hibájából elmaradt. Az eljárási szempontú követelmények így módon történő megsértése miatt a Bíróság megállapította a 2. cikk sérelmét.

Kínzás tilalma

A *Muršić v. Croatia* ügyben¹⁷ a Bíróság Nagy Kamarájának alkalma nyílt arra, hogy összegezze a fogvatartási körülményekre vonatkozóan az Egyezmény 3. cikkével összefüggésben kialakított követelményeket és elveket. Ez volt egyébként az első olyan nagy kamarai ügy, amely kizárólag a fogvatartási körülményekkel volt kapcsolatos.

Ami az ügy tényállását illeti, a panaszos egy évig és öt hónapig volt fogvatartva, ennek során a különböző cellákban 3 és 6,76 m² közé eső mozgástér jutott számára. Rövidebb időszakokra (ideértve egyetlen 27 napos időszakot is) előfordult, hogy mozgástere valamivel 3 m² alá csökkent.

A Nagy Kamara leszögezte, hogy bár figyelemmel van a CPT¹⁸ által szorgalmazott minimális követelményekre is (ezek értelmében 4 m² mozgástér biztosítása lenne szükséges), a CPT és a Bíróság eltérő szerepköre miatt az előbbi testület ajánlásainak betartását vagy be nem tartását nem tekinti perdöntő jelentőségűnek az állítólagos egyezmény-sértések vizsgálata során. A Bíróság részéről alkalmazott minimális követelmény a 3 m²-es mozgástér, amelynek kiszámítása során a cellán belüli tisztálkodási felszerelések, szaniterek által elfoglalt helyet nem kell rendelkezésre álló mozgástérként számításba venni, a bútorok által elfoglalt területet azonban igen.

Amennyiben a fogvatartott számára rendelkezésre álló mozgástér nem éri el a 3 m²-t, erős vélelem áll fenn a 3. cikk sérelme mellett, amely vélelem megdöntéséhez a kormánynak olyan tényezők létét kell igazolnia, amelyek megfelelő módon kompenzálják a szűkösséget. Az említett vélelem kapcsán kifejtettekkel a Nagy Kamara azt is világossá tette, hogy a 3 m²-nél szűkösebb mozgástér sem vezet automatikusan a 3. cikk sérelmének megállapításához.

A fenti vélelem megdöntéséhez három feltételnek kell együttesen teljesülnie: (1) a mozgástér 3 m² alá csökkenésére csak alkalmanként, rövid időre került sor, és a csök-

17 *Muršić v. Croatia* [GC], no. 7334/13, 20 October 2016

18 European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőző Hivatott Európai Bizottság)

kenés kis mértékű volt; (2) a mozgástér csökkenését cellán kívüli szabad mozgás és megfelelő tevékenységek ellensúlyozták; (3) a fogvatartásra általában véve megfelelő állapotú intézményben került sor.

Abban az esetben, ha az egy főre eső mozgástér 3 és 4 m² közé esik, a fenti vélelem ugyan nem érvényesül, de a Bíróság a börtönkörülmények mérlegelésénél nyomós súllyal veti a latba a szűkös elhelyezést. 4 m² feletti mozgástér viszont önmagában egyáltalán nem vet fel az Egyezmény 3. cikke szempontjából problémát.

Az elvi alapok tisztázását követően a konkrét ügyre vonatkozóan a Nagykamara végül arra a megállapításra jutott, hogy a 27 egymást követő napon, 3 m² alatti területen történő fogvatartás nem volt rövidnek és jelentéktelennek minősíthető, ezért ebben a vonatkozásban a kormánynak nem sikerült megdöntenie a vélelmet, így meg kellett állapítani a 3. cikk megsértését.

Szintén az Egyezmény 3. cikkével volt kapcsolatos a *J.K. and Others v. Sweden*-ügy,¹⁹ amely a menekültügyi eljárásokban érvényesülő bizonyítási teher megosztását érintette. Az ügy kérelmezője három iraki állampolgár volt: egy apa és fiai. Az apa korábban az Irakban állomásozó amerikai fegyveres erőkhöz dolgozott, és emiatt 2004 és 2008 között nagyon súlyos fenyegetések és atrocitások érték őt és családját az al-Kaida részéről. A lányát megölték, a bátyját elrabolták, és ő maga is több gyilkossági kísérlet célpontja volt, az egyikben súlyosan meg is sebesült. 2010-ben elhagyta Irakot, fiai 2011-ben követték. Svédországban folyamodtak menedékkéért, kérelmüket azonban elutasították azzal az indokkal, hogy 2008 óta (amikor az apa felhagyott az őt az amerikai erőkhöz kötő korábbi munkával) a család már nem célpontja a korábbihoz hasonló támadásoknak, veszélyeztetettségük új szintje pedig nem indokolja a menekültkénti elismerést.

A kérelmezők a 3. cikkre hivatkozva azzal érveltek a Bíróság előtt, hogy Irakba történő visszatoloncolásuk ellentétes lenne az Egyezmény rendelkezéseivel. A Bíróság egyik kamarája nem találta megalapozottnak ezt a panaszt (úgy ítélte meg, hogy a valós veszély tényét a panaszosok nem bizonyították kellőképpen), ám a Nagykamara az elé került ügyben ellentétes álláspontra helyezkedett.

A kérelmezőket a kínzás vagy embertelen, megalázó bánásmód veszélyének kitévő kitoloncolással kapcsolatos esetjogot áttekintő és pontosító nagykamarai ítélet két vonatkozása érdemel kiemelés.

Egyrészt arra mutatott rá a Nagykamara, hogy a menekültügyi eljárásokban a tényállás teljes körű feltérképezése a menedékkérő és a hatóság közös feladata és felölőssége. A menedékkérőt terheli a bizonyítási kötelezettség a saját személyes körülményeinek bemutatása kapcsán – de e bizonyítási teher vonatkozásában megfelelően figyelembe kell venni, hogy egy menedékkérő számára a történetét igazoló bizonyítékok beszerzése komoly nehézségekbe ütközhet. A származási országban (vagy a kitoloncolás célszországában) fennálló általános helyzetet azonban az idegenrendészeti hatóságnak kell hivatalból megvizsgálnia.

19 *J.K. and Others v. Sweden* [GC], no. 59166/12, ECHR 2016

Másrészt a Nagykamara kimondta azt is, hogy valamely korábban elszenvedett, az Egyezmény 3. cikkébe ütköző súlyosságú bántalmazás úgymond „erős indikátora” annak, hogy a kérelmezőt a jövőben is valós veszélyként fenyegeti a 3. cikkbe ütköző bánásmód. Ilyen esetben tehát – feltéve, hogy a kérelmező koherens és hihető, a megbízható forrásokból származó általános jellegű országinformációkkal egybecsen-
gő történettel szolgált saját körülményeit illetően – az érintett kormányra száll át a bizonyítási teher, az államnak kell megnyugtató módon megdöntenie a fenyegető veszélyekkel kapcsolatos vélelmet.

A szóban forgó ügyben a Nagykamara úgy találta, hogy a kérelmezők előadása erősen hihetővé tette az őket fenyegető veszély létét, a svéd kormánynak pedig nem sikerült megnyugtatóan eloszlatni az ezzel kapcsolatos feltételezéseket. A Bíróság megállapította tehát, hogy a kérelmezők kitoloncolása sértene az Egyezmény 3. cikkét.

Tisztességes eljáráshoz való jog

Az *Acta Humana* 2015/1. száma már foglalkozott az *Ibrahim and Others v. the United Kingdom* ügygel, amelynek tényállási háttere az volt, hogy a 2005. júliusi londoni merényletekkel kapcsolatos hajsza során a brit hatóságok a „biztonsági kihallgatás” (*safety interview*) jogintézményéhez folyamodtak. Ez azzal járt, hogy egy rövid kezdeti időtartamban megvonták a gyanúsítottaktól a jogi képviselőt lehetőségét, ekképp igyekezték felgyorsítani a lakosságra irányuló esetleges további veszély felderítését és elhárítását.

Az ügy négy kérelmezője közül hármat gyanúsítottként vettek őrizetbe, s így folytatták le velük szemben a biztonsági kihallgatást. A negyedik kérelmező helyzete különbözött tőlük: őt kezdetben tanúként hallgatták meg, nem „biztonsági kihallgatás” keretében. Tanúvallomása során kezdett el magára nézve is terhelő nyilatkozatokat tenni, ám a rendőrség úgy döntött, hogy az eljárás e szakaszában nem kezelik gyanúsítottként, nem tájékoztatják a hallgatáshoz és jogi képviselőhöz való jogáról, mivel ez azzal a veszéllyel járt volna, hogy felhagy az együttműködéssel és a vallomástétellel. Csak a tanúvallomás megtétele és aláírása után vették őrizetbe, immár gyanúsítottként.

A Bíróság kamarája 2014 decemberében úgy ítélte meg, hogy a körülmények tükrében nem sérült túlzott módon a kérelmezők védelemhez való joga.

A Nagykamara végül a negyedik kérelmező kapcsán eltérő álláspontra helyezkedett.²⁰

Az ügy elbírálásához az ún. *Salduz*-tesztet²¹ kellett alkalmazni, ennek tartalmát és az abban foglalt elemek egymáshoz képesti viszonyát azonban a Nagykamara szükségesnek látta pontosítani.

20 *Ibrahim and Others v. the United Kingdom* [GC], nos. 50541/08, 50571/08, 50573/08 and 40351/09, ECHR 2016

21 *Salduz v. Turkey* [GC], no. 36391/02, § 55, ECHR 2008

A *Salduz*-teszt szerint főszabályként már az első kihallgatástól biztosítani kell a gyanúsított számára a jogi képviseletet. Ez alól akkor lehet kivételt tenni – s ez a *Salduz*-teszt első lépcsője –, ha az adott ügyben kényszerítő okok („compelling reasons”) indokolják a jogi képviselet korlátozását. A teszt második eleme pedig abban áll, hogy még ilyen kényszerítő körülmények fennállása esetén is vizsgálni kell a korlátozás által az egész eljárás tisztességességére gyakorolt hatást – a jogi képviselet korlátozása ugyanis még kényszerítő okok fennállta esetén sem vezethet tisztességes eljáráshoz fűződő jogok lényegi tartalmának sérelméhez.

A Nagykamara az ítéletben pontosította a „kényszerítő okok” fogalmát. Kifejtette, hogy a jogi képviselet korlátozására csak különleges körülmények között kerülhet sor, a korlátozásnak időlegesnek kell lennie, és csak az adott ügy egyedi körülményeinek egyéniesített vizsgálata alapján rendelhető el. Figyelmet érdemel, hogy a Nagykamara a kényszerítő körülmények fennállásának megállapíthatóságához a jogszabályi környezet megfelelőségét is követelményként támasztotta. Fontos vizsgálati szempontként kell eszerint figyelembe venni, hogy a jogi képviselet korlátozására a releváns jogszabályok megfelelően világos alapot teremtettek-e, kellőképpen körülhatárolták-e a korlátozás tartalmát és kereteit.

Leszögezte tovább, hogy a fentiek szerinti kényszerítő körülmények hiánya nem vezet automatikusan a 6. cikk sérelmének megállapításához. Ha fennállnak kényszerítő körülmények amelyek a korlátozást indokolják, akkor az eljárás egészét nézve szükséges vizsgálni, hogy sérült-e a tisztességesség követelménye. Ha nem állapítható meg kényszerítő körülmények fennállta, akkor a tisztességesség vizsgálatát nagyon szigorúan kell elvégezni – ez esetben tulajdonképpen vélelem áll fenn a korlátozás 6. cikket sértő jellege mellett, amely alól a kormány csak nagyon alapos indokokkal mentheti ki magát.

A Nagykamara kitért arra is, hogy az önvádra kötelezés tilalma és a vallomástétel megtagadásához fűződő jog alapvető jelentőségű elvek – ezek hatékonyságához azonban az is szükséges, hogy a gyanúsított megfelelő tájékoztatásban részesüljön e jogai vonatkozásában. E tájékoztatás elmaradása főszabály szerint nem menthető mulasztás. Vizsgálni kell azonban, hogy e mulasztás az eljárás egészében vett tisztességességére milyen hatással volt, volt-e esetlen olyan tényező, amely ellensúlyozta ezt a hiányt. Az alapvető kiindulópont mégis az, hogy a tisztességtelenség vélelme egy ilyen mulasztás esetén nagyon nehezen dönthető meg.

Lényegében ezeken a megfontolásokon alapult az első három és a negyedik kérelmező közötti különbségtétel. Az előbbi csoport esetében ugyanis a „biztonsági kihallgatás” elrendelésének feltételeit és a vonatkozó előírásokat az irányadó jogszabályok megfelelően rendezték. Nem így a negyedik kérelmező esetében, akitől a gyanúsított jogokról való tájékoztatást bármiféle jogszabályi alap nélkül vonták meg. Az ő esetében tehát nem teljesült a *Salduz*-teszt első, a kényszerítő körülmények fennálltával kapcsolatos feltétele. Ennélfogva beállt az eljárás tisztességtelenségéhez fűződő rendkívül erős vélelem, amelyet a Nagykamara megítélése szerint a kormány nem tudott megdönteni.

Ezért a negyedik kérelmező vonatkozásában a Bíróság megállapította az Egyezmény 6. cikkének sérelmét.

A magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog

Az otthonszülés kérdésével foglalkozott a *Dubská and Krejzová v. the Czech Republic* ügy,²² amelynek tényállása azon alapult, hogy a cseh jog ugyan magát az otthonszülést nem tiltotta, de az abban segédkező egészségügyi személyzet szankciókra számíthatott. A kérelmezők emiatt nem találtak senkit, aki támogatta volna őket a szülés során. Az első kérelmező végül egyedül adott életet otthon a gyermekének, a második pedig – szándéka ellenére – kénytelen volt a kórházi szülést választani, csak így számíthatott ugyanis egészségügyi segítségre.

Az ügyben korábban eljárta kamara nem találta az Egyezmény 8. cikkébe ütközőnek a cseh szabályozást folytán előállt helyzetet.²³ Az ügy a Nagykamara elé került, amely a kamarával egyező álláspontra helyezkedett. A mérlegelés során lényeges szerepet játszott, hogy az ügy fontos közérdekű (közegészségügyi) kérdést érintett, amelynek megítélése, így egyebek közt az otthonszüléshez és a kórházi szüléshez kapcsolódó kockázatok értékelése komplex tudományos és szakértői téma. Az otthonszülés szabályozása mindezekon felül költségvetési kihatásokkal járó társadalompolitikai kérdés is. Ezek a tényezők mind a hazai hatóságok mérlegelési szabadsága irányába mutattak, s ezt erősítette az a körülmény is, hogy az otthonszülés kérdésében nincsen európai szintű konszenzus, amelyhez a tagállamoknak igazodniuk kellene. A Nagykamara tehát arra a következtetésre jutott, hogy az érintett államot a szabályozás kialakításában széles mérlegelési mozgástér illette meg, emiatt pedig a kérelmezők magánéletébe való beavatkozás nem volt aránytalannak minősíthető az anyák és magzatok életének és egészségének védelmére irányuló legitim célhoz képest. Bár a fentiek miatt nem állapította meg a 8. cikk sérelmét, a Nagykamara – nyugtázva némely időközbeni fejleményt a tárgyban – felszólította a cseh hatóságokat, hogy törekedjenek további fejlődésre a vonatkozó jogi szabályozás állandó felülvizsgálata mellett, biztosítván, hogy a szabályozás hűen kövesse az orvosi és tudományos fejlődést és járuljon hozzá a nők jogainak teljes körű tiszteletben tartásához a megfelelő kórházi körülményeken keresztül is.

Véleménynyilvánítási szabadság

A *Semir Güzel v. Turkey* ügy²⁴ panaszosa egy politikai párt alelnöke és pártkongresszusának levezető elnöke volt. A kongresszuson – a jelenlévő kormányhivatalnokok figyelmeztetése ellenére – nem lépett fel az ellen, hogy bizonyos felszólalók saját kurd anyanyelvüket használták. Mindezt pedig annak tudatában tette, hogy a kérdéses idő-

22 *Dubská and Krejzová v. the Czech Republic* [GC], nos. 28859/11 and 28473/12, 15 November 2016

23 Lásd *Acta Humana* 2015/1. szám, 114. o.

24 *Semir Güzel v. Turkey*, no. 29483/09, 13 September 2016

szakban bűncselekménynek számított, ha kongresszusokon vagy egyéb megbeszéléseken politikai pártok a töröktől eltérő nyelvet használtak. Ennélfogva a kérelmezőt meg is vádolták és első fokon börtönbüntetésre ítélték. Bár később elévülés miatt megszüntették ellene az eljárást, a Bíróság mégis úgy találta, hogy a büntetőeljárás beavatkozást jelentett a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába, és meg is alapította a 10. cikk sérelmét, tekintettel arra, hogy a szóban forgó büntetőjogi szabály nem volt megfelelően világos és előrelátható.

Az ügyet elsősorban az a körülmény teszi említésre méltóvá, hogy a Bíróság a véleménynyilvánítási szabadságra vonatkozó előírásokat egy olyan helyzetre is alkalmazhatónak találta, ahol a kérelmező maga nem hajtott végre aktív módon semmilyen cselekvést: nem ő maga szólalt fel kurd nyelven, arra még csak nem is bízta a kongresszus résztvevőit, pusztán eltűrte a felszólalásokat. A Bíróság a korábbi esetjogra támaszkodva rámutatott, hogy ilyen esetben a szóban forgó magatartás természetét, elsősorban is kifejező jellegét, valamint az érintett szándékát kell vizsgálni annak megállapítása céljából, hogy az adott magatartás a 10. cikk hatálya alá tartozik-e.

Az adott körülmények között a Bíróság úgy találta, hogy a kérelmező magatartása az államhatalommal való, kifejezésteljes szembeszegülés volt, amelynek indítékáról az ellene folytatott bírósági eljárásban úgy nyilatkozott: álláspontja szerint a kurd nyelv használatát az élet minden területén engedélyezni kellene, és nem tartotta volna sem jogosnak, sem etikusnak, hogy a felszólalókat anyanyelvüktől eltérő nyelven való beszédre szorítsa rá. Mindezek alapján a Bíróság megállapíthatónak látta, hogy a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát gyakorolta az ülésvezetés során.

Kétszeres eljárás alá vonás vagy büntetés tilalma

A Bíróság – egyebek közt a 2009-es *Sergey Zolotukhin v. Russia* nagykamarei ítéletben²⁵ – már összegezte a *ne bis in idem* elvét érvényre juttató egyezményi rendelkezéssel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot. Így például rávilágított: annak eldöntéséhez, hogy mi minősül büntetőeljárásnak a Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikkének alkalmazása során, az *Engel*-ügyben²⁶ a 6. cikkel összefüggésben kidolgozott három szempontot kell mérlegelni (a nemzeti jog szerinti minősítés, a jogsértés jellege és a szankció súlya). A *Zolotukhin* ítéletben a Bíróság azt is leszögezte, hogy az eljárás alapjául szolgáló tények teljes körű, tüzetes vizsgálata és azok azonossága adhat csak alapot annak megállapítására, hogy valóban egy korábbi eljárás „megkettőzéséről” van szó – nem elegendő pusztán a főbb tényállási elemek hozzátétőleges megegyezése. A *ne bis in idem* tilalom pedig kiterjed nemcsak az újbóli elítélésre, hanem a büntetőeljárás újbóli tényleges lefolytatására („being tried”), sőt lefolytatandó büntetőeljárás hatálya alá esésre („being liable to be tried”) is.

A *Zolotukhin* ítéletben kifejtettek azonban nem adtak pontos eligazítást olyan helyzetekre nézvést, ahol az újabb eljárás nem a korábbi megkettőzése, hanem annak

²⁵ *Sergey Zolotukhin v. Russia* [GC], no. 14939/03, ECHR 2009

²⁶ *Engel and Others v. the Netherlands*, 8 June 1976, § 82, Series A no. 22

kiegészítése oly módon, hogy a két eljárás együtt alkot egy koherens egészként felfogható szankciórendszer.

Az *A and B v. Norway* ügy²⁷ tényállása éppen ilyen helyzetre alapult, s így lehetőséget adott a Nagykamarának az esetjog továbbfejlesztésére. A kérelmezők ugyanis elmulasztottak feltüntetni bizonyos bevételeket az adóbevallásukban, és ennek nyomán egyrészt – közigazgatási eljárásban – adóbírságot szabtak ki rájuk, másrészt pedig – ezzel párhuzamos büntetőeljárásban – adócsalás miatt vonták felelősségre őket.

A Nagykamara az ítélkezési gyakorlat áttekintése után megerősítette, hogy az államoknak szabadságukban áll egymást kiegészítő jogi eszközökkel szankcionálni valamely jogsértést, s ez nem minősül a Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikke által tilalmazott kétszeres eljárásnak, feltéve, hogy a komplementer eljárások tárgyukat és időpontjukat illetően megfelelően szoros kapcsolatban állnak egymással, koherens egészszé állnak össze, méghozzá oly módon, hogy a jogellenes cselekmény különböző aspektusait megfelelően előre látható és arányos módon szankcionálják. A kellő mértékű kapcsolódás körében figyelembe kell venni például, hogy a bizonyítás felvételére és a bizonyítékok értékelésére duplán kerül-e sor avagy a két eljárás tekintettel van egymásra, továbbá azt is, hogy a másodjára kiszabott joghátrány megállapításakor számításba veszik-e az első eljárásban kirótt szankciót. Az időtényező pedig abból a szempontból számít, hogy az érintett ne legyen kitéve túlságosan elhúzódó eljárásoknak és az ezzel járó bizonytalanságnak.

Az adott ügy tényállása alapján a Nagykamara úgy ítélte meg, hogy bár a kérelmezőket két különböző hatóság két külön eljárásban eltérő joghátrányokkal sújtotta, szoros kapcsolódásuk folytán ezek mégis egy egységes szankciót képeztek, így nem sérült a *ne bis in idem* tilalma.

27 *A and B v. Norway* [GC], nos. 24130/11 and 29785/11, 15 November 2016



A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-
fejlesztés” című projekt keretében került
kiadásra.

SZÉCHENYI 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE