

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>TARTALOMJEGYZÉK.....</b>	<b>1</b>
<b>BEVEZETŐ GONDOLATOK.....</b>	<b>5</b>
<i>I. Az értekezés tárgya és célja.....</i>	<i>5</i>
<i>II. Az értekezés alapját képező kutatás módszere.....</i>	<i>7</i>
<i>III. Az értekezés szerkezeti felépítése.....</i>	<i>8</i>
<b>I. RÉSZ: FOGALMI ALAPVETÉS.....</b>	<b>12</b>
<b>I. FEJEZET: A terrorizmus fogalma.....</b>	<b>13</b>
<i>I.1. A fogalomalkotás nehézségei.....</i>	<i>13</i>
<i>I.1.1. A politika szerepe.....</i>	<i>14</i>
<i>I.1.2. A kriminalitás alap-jellemvonása.....</i>	<i>15</i>
<i>I.1.3. A kulturális meg nem értettség.....</i>	<i>15</i>
<i>I.1.4. A terrorizmus sokszínűsége.....</i>	<i>16</i>
<i>I.1.4.1. A „represszív” terrorizmus.....</i>	<i>17</i>
<i>I.1.4.2. A „lázadó” terrorizmus.....</i>	<i>17</i>
<i>I.1.4.3. A „társadalomforradalmi” terrorizmus.....</i>	<i>17</i>
<i>I.1.5. A küzdelem komplexitása.....</i>	<i>18</i>
<i>I.2. Az egyes fogalmi megközelítések.....</i>	<i>19</i>
<i>I.2.1. Politikatudományi válaszok.....</i>	<i>19</i>
<i>I.2.1.1. Az erőszak.....</i>	<i>20</i>
<i>I.2.1.2. A félelem.....</i>	<i>21</i>
<i>I.2.1.3. Politikai célok.....</i>	<i>22</i>
<i>I.2.2. A (büntető/nemzetközi) jogi válaszok.....</i>	<i>23</i>
<i>I.2.2.1. A nemzetközi jog szintje, különös tekintettel az ENSZ jogalkotására.....</i>	<i>24</i>
<i>I.2.2.1.1. A Belga Merényleti Záradék.....</i>	<i>24</i>
<i>I.2.2.1.2. A Népszövetségi időszak.....</i>	<i>28</i>
<i>I.2.2.1.3. Az ENSZ egyezményi rendszere.....</i>	<i>29</i>
<i>I.2.2.1.4. Az Európa Tanács.....</i>	<i>39</i>
<i>I.2.2.1.5. Az Európai Unió.....</i>	<i>40</i>
<i>I.2.2.1.6. A hatályos magyar Btk.....</i>	<i>42</i>
<i>I.2.3. A terrorizmus kriminológiai fogalma.....</i>	<i>43</i>

1.2.4. Összefoglaló gondolatok.....	47
<b>II. FEJEZET: A terrorizmus kriminológiai aspektusai.....</b>	<b>49</b>
II.1. Bevezetés.....	49
II.2. Rövid történeti áttekintés.....	51
II.2.1. Az „ókor terroristái”: a szikarioszok.....	52
II.2.2. A középkori aszaszinok köre.....	53
II.2.3. 1793-1794: a jakobinus terror időszaka.....	55
II.2.4. A XIX. századi ír nacionalisták és az Ír Köztársasági Hadsereg.....	56
II.2.5. Az oroszországi anarchisták.....	58
II.2.6. A két világháború közötti időszak.....	58
II.3. A terrorizmus kriminológiai jellegzetességei.....	59
II.3.1. A láthatatlanság.....	59
II.3.2. A váratlanság.....	60
II.3.3. A változatosság.....	60
II.3.4. A nagyfokú mobilitás és a kiváló reprodukciós-készség.....	61
II.3.5. A terrorizmus specialitása: az oksági háttere.....	62
II.4. Terrorizmus és globalizáció.....	63
II.5. A terrorizmus elleni küzdelem kriminológiai sarokpontjai.....	71
II.5.1. A terrorista, mint önálló személyiség.....	71
II.5.2. A terrorista módszerek és célpontok.....	74
II.5.3. A terrorizmus és az állam kapcsolata.....	75
II.5.4. A terrorizmus pártfogói.....	77
II.5.5. A terror, mint a „lázadás stratégiája”.....	79
II.6. Egy átfogó büntetőpolitika lehetséges eszközrendszere.....	80
II.6.1. Az „alsó szint”.....	80
II.6.2. A „középső szint”.....	81
II.6.3. A „felső szint”.....	84
II.7. Gondolatok az eszközrendszer korlátairól.....	88
<b>II. RÉSZ: A TERRORIZMUS ELLENI BÜNTETŐJOGI FELLÉPÉS NEMZETKÖZI VONATKOZÁSAI.....</b>	<b>94</b>
<b>III. FEJEZET: A terrorcselekmény, mint nemzetközi bűncselekmény.....</b>	<b>95</b>
III.1. Bevezetés.....	95
III.2. Nemzetközi büntetőjog kontra nemzetállami szuverenitás.....	98
III.2.1. A Római Statútum.....	100
III.2.2. A „Princetoni Alapelvek”.....	102
III.2.3. Az ún. „hibrid” törvényszékek.....	102

III.3. A terrorcselekmény, mint nemzetközi bűncselekmény megítélése békeidőben.....	104
III.4. A terrorcselekmény, mint nemzetközi deliktum megítélése háború idején.....	115
III.5. A terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos jelenlegi nemzetközi büntetőpolitika főbb elemei – az ENSZ Globális Anti-Terrorista Stratégiája.....	123
III.5.1. A terrorizmus okainak feltárása, az eszkalálódás megfékezése.....	124
III.5.2. A terrorizmussal szembeni globális küzdelem hatékonyabbá tétele.....	124
III.5.3. Az ENSZ rendszerének erősítése a terrorizmus elleni küzdelemben.....	125
III.5.4. A terroristák elleni fellépés jogállami alapokra helyezése.....	126
III.6. Záró gondolatok.....	127
<b>IV. FEJEZET: Az Európai Unió kriminálpolitikája a határokat átlépő terrorcselekménnyel szemben.....</b>	<b>130</b>
IV.1. Bevezetés.....	130
IV.2. A terrorcselekmény, mint „kvázi európai bűncselekmény”.....	131
IV.2.1. A Maastrichti Szerződés.....	131
IV.2.2. Az Amszterdami Szerződés.....	131
IV.2.3. Az Alkotmányszerződés.....	132
IV.2.4. A Lisszaboni Szerződés.....	134
IV.2.5. Az uniós szintű tényállás egyes elemei.....	135
IV.2.6. Az uniós szintű tényállás megjelenése néhány tagállami büntetőjogban.....	144
IV.3. Az Európai Unió Terrorizmus-ellenes Átfogó Stratégiája.....	148
IV.3.1. A megelőzés stratégiája.....	151
IV.3.2. A védelem stratégiája.....	156
IV.3.3. A küzdelem stratégiája.....	160
IV.3.4. A válaszlépések koordinálása.....	162
IV.3.5. Az ún. Stockholmi Program.....	163
<b>V. FEJEZET: A terrorizmushoz kapcsolódó bűncselekmények a főbb uniós jogforrások tükrében.....</b>	<b>166</b>
V.1. Bevezetés.....	166
V.2. A terrorizmus pénzügyi támogatása, mint „sui generis” bűncselekmény.....	166
V.2.1. A pénzügyi rendszerek védelme a terrorizmus elleni küzdelemben, különös tekintettel a számítógépes bűnözésre.....	166
V.2.2. A „pénzfutárok” elleni küzdelem.....	170

V.3. A pénzmosás és a terrorizmus kapcsolata.....	171
V.3.1. A pénzmosás folyamata a terrorizmus finanszírozásával összefüggésben.....	174
V.3.2. A III. Pénzmosás Elleni Irányelv.....	169
V.4. A bennfentes kereskedelem és a tőzsdei manipulációk.....	179
<b>III. RÉSZ: A TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELEM A MAGYAR BÜNTETŐJOGBAN.....</b>	<b>182</b>
<b>VI. FEJEZET: A terrorizmus hazai szabályozástörténete.....</b>	<b>183</b>
VI.1. A kezdeti időszak.....	183
VI.2. A nemzetközi egyezmények által generált jogalkotási kötelelem időszaka.....	188
VI.3. A terrorcselekmény kezdeti szabályozásának ideje.....	191
VI.4. A modern értelemben vett terrorcselekmény-tényállás megalkotásának korszaka.....	194
<b>VII. FEJEZET: A terrorcselekmény hatályos szabályozásának     kritikája.....</b>	<b>199</b>
VII.1. A problémafelvetés.....	199
VII.2. Nóvum a büntetendő cselekmények tekintetében.....	200
VII.3. A terrorszervezet irányítóinak büntetőjogi felelőssége.....	208
VII.4. Az alkalmazandó szankció.....	212
VII.5. A cselekmény-kumuláció problémája.....	215
VII.6. Az ún. terrorista tevékenységgel összefüggő bűncselekmények büntetendősége.....	218
VII.7. A joghatósági elvek rendszere.....	220
VII.8. A terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása és a terrorcselekmény anyagi jogi összefüggései.....	222
VII.9. De lege ferenda javaslat.....	223
<b>ZÁRÓ GONDOLATOK.....</b>	<b>228</b>
<b>IRODALOMJEGYZÉK.....</b>	<b>232</b>
<b>JOGI DOKUMENTUMOK JEGYZÉKE.....</b>	<b>240</b>

# BEVEZETŐ GONDOLATOK

## I. Az értekezés tárgya és célja

A terrorizmus elleni küzdelem szempontjából mind nemzetközi, mind pedig hazai szinten a 2001. szeptember 11-i események éles cezúraként értékelhetők. Az ezt megelőző időszakban ugyanis a nemzetközi közösség inkább a terrorizmus keretei között megvalósuló sui generis kriminalitásokra, és a velük szembeni fellépés hatékonyságára koncentrált, míg a magyar büntető törvény – figyelemmel a Btk. korábbi 261.§-ára - tulajdonképpen nem is a klasszikus értelemben vett terrorcselekmény tényállási elemeit szabályozta, emellett pedig a hazai bűnügyi statisztikában is ritkán fordult elő maga a bűncselekmény. A szemléletváltást a fenti tragikus események eredményezték, hiszen ezt követően indult meg egy olyan összetett front kialakítása, mely mind internacionális, mind pedig nemzeti szinten abból a fundamentális tényből építkezett, hogy egy eredményes fellépés nélkülözhetetlen premisszája a különböző diszciplínák összehangolása. A hazai szakirodalomban addig kiaknázatlan területként meglévő témában az egyre bővülő terrorizmus-kutatások jelentős számban tették közzé kutatási eredményeiket, illetve a nemzetközi közösség szintjén, valamint a szűkebb integrációként értékelhető Európai Unióban is megindult egy átfogó terrorizmus-elleni stratégia jogi és operatív-adminisztratív eszközrendszere kidolgozásának igénye. A kutatások hazánkban azonban főként biztonságpolitikai, katonapolitikai, valamint kriminológiai, kriminalisztikai, illetve szociológiai irányultságúak voltak, és egészen napjainkig csak nagyon kevesen foglalkoztak a büntetőjogi dogmatikai megközelítés lehetőségével, a terrorizmus elleni küzdelmet jellemző büntetőpolitika átfogó, monografikus elemzésével pedig gyakorlatilag nem találkozhatunk hazánkban<sup>1</sup>. Fentiek okán az értekezés legfőbb célja egy olyan átfogó munka megalkotása volt, melyben a terrorizmus elleni küzdelem büntetőjogi frontja szempontjából lényeges paraméterek bemutatásra, és értékelésre kerülnek. Ebben a tekintetben igyekeztünk a „témában előttünk járó” nemzetközi tanulmányokban kirajzolódó uralkodó felfogásokra, valamint az európai integráció szintjén megfogalmazott eredményekre

---

<sup>1</sup> Természetesen nem vitatható, hogy a 2001-es eseményeket követően hazánkban is megjelentek tanulmány-gyűjtemények a terrorizmussal összefüggésben, melyek az értekezésbe beépítésre is kerültek, azonban ezek inkább a fenti nézőpontokból közelítették a témához.

koncentrálni annak érdekében, hogy az értekezés hozzájáruljon a terrorizmus elleni büntetőjogi fellépés hazai tovább-fejlesztéséhez. Ezért a disszertáció elkészítése során törekedtünk a büntető anyagi jog terepében belül a lehető legkomplexebb megközelítés alkalmazására, kiindulva a fogalmi alapok lefektetéséből egészen a hatályos szabályozás kritikáján keresztül, a de lege ferenda javaslat megalkotásáig<sup>2</sup>. Határozott célunk volt – és ez végigvonul az értekezés szerkezetén -, hogy érintsünk minden olyan részterületet, mely szervesen összekapcsolható a terrorizmus elleni hazai és nemzetközi küzdelem büntetőjogi síkjával. Természetesen vizsgálataink éppen a tárgy interdiszciplináris jellege okán érintettek olyan tudományterületeket is, mint a kriminológia, vagy éppen a szociológia, azonban ezeket csak olyan mélységben, amely még nem tereli el a disszertációt alapvető medréből, illetve elemzéseink kiterjedtek a nemzetközi büntetőjog világára is, mely gondolkodásmód a külföldi eredmények implementálása kapcsán egyre erőteljesebb hatást gyakorol a hazai dogmatika fejlődésére is. A téma aktualitásához – sajnálatosan – kétség nem fűzhető, hiszen a 2001-es merénylet-sorozatot követő nemzetközi és európai büntetőpolitikai változás mind a mai napig permanensen érezteti hatását, folyamatosan növelve a nemzetállamok közötti horizontális együttműködés hatékonyságát, az egyezményi rendszerek továbbfejlesztését. Ennek a fejlődésnek ékes bizonyítékai a nemzetközi büntetőjogban a nemzetközi bűncselekmények körének újragondolására irányuló törekvések, melyek fontos pillérét képezik jelen értekezésnek is. Egyebekben a disszertáció felépítését a választott tématerület természete, valamint a fentiekben rögzített alapvető célkitűzések is determinálták. Éppen ezért igyekeztünk egy olyan ívet adni az elemzés sorrendjének megválasztásakor, mely alkalmas egy jól áttekinthető egység kialakítására. A fogalmi alapok megteremtését követően célunk először a nemzetközi büntetőjog, majd ezt követően az európai büntetőjog oldaláról érkező hatások bemutatása, esetleges jövőbeli fejlődési irányok keresése volt, melyet a hazai jogszabály-történet, és a hatályos magyar tényállás kritikai tárgyú elemzésével zártunk le.

---

<sup>2</sup> A hazai szabályozási keretek vizsgálata során célzottan nem foglalkozik az értekezés a büntető anyagi jog szabályai kívüli norma-halmazzal, tekintettel arra, hogy ebben az esetben olyan jogterületeket kellett volna érintenünk, melyek együttthatásukban már elvették volna a munka alapvető büntetőjogi jellegét.

## II. Az értekezés alapját képező kutatás módszere

Akár a terrorizmusra, mint kriminalitási formára, akár magára a terrorcselekményre, mint büntető anyagi jogi tényállásra fókuszálunk, a kérdés pusztán a büntetőjog világából nem közelíthető meg. Tekintettel a terrorizmus összetett természetére, valamint transznacionális jellegére, még az elsődlegesen büntetőjogi kutatást végző személynek is egyszerre kell nemzetközi jogásznak, kriminológusnak, valamint természetesen büntetőjogásznak is lennie, melynek azonban egyetlen értekezés keretei között történő megjelenítése túlzottan „terjengőssé” teheti a kutatás, és az annak alapján elkészült tudományos munka tartalmát. Ennek elkerülése érdekében módszerünk a disszertáció elkészítése során az volt, hogy elsősorban a büntetőjogász szemszögéből közelítettük meg a terrorizmust, és az egyéb tudományterületekkel csak annyiban foglalkoztunk, amennyiben azoknak a kutatási célkitűzésünk megvalósítása szempontjából jelentősége volt. Több, az értekezés által is érintett tématerület, mint például a kriminológiai kérdések vizsgálata, a terrorizmus elleni küzdelem egyik korlátjaként is értékelt emberi jogok védelmének kérdésköre, valamint a terrorizmus finanszírozása, és annak pénzügyi jogi vetülete önmagukban is önálló tudományos munka elkészítését tennék szükségessé, így ezek bemutatása során éppen a büntetőjogi szemlélet megőrzése érdekében ügyeltünk bizonyos terjedelmi korlátok megtartására. A kutatási cél elérése érdekében a munkát tulajdonképpen részben az elemző-szintetizáló, részben pedig a leíró, kritikai módszer jellemzi. Célunk tehát az volt, hogy az irányadó hazai és nemzetközi – jellemzően angol nyelvű – szakirodalom felhasználásával az egyes nézetek olyan egybevetését végezzük el, melyből továbbgondolást igénylő megállapítások szűrhetőek le<sup>3</sup>. Ennek érdekében nem pusztán tanulmányok és monografikus művek elemzését, hanem tételes normaszöveg-elemző és értelmező munkát is végeztünk, melyben éppúgy hangsúlyt kapott a magyar tényállás-fejlődés, mint az egyes nemzetközi egyezmények bemutatása. Témaválasztásunk kapcsán elkezdett kutatásaink során igen hamar egyértelmű lett az a felismerés, mely szerint, amennyiben valóban komplex elemzést kívánunk adni a terrorizmusról, akkor elengedhetetlen foglalkozni annak nemzetközi büntetőjogi vetületeivel. Így az értekezés elkészítése során külön szerkezeti egységben kapott helyet a nemzetközi

---

<sup>3</sup> Ettől a megfontolástól vezérelve a disszertáció számtalan helyen a szerző saját álláspontját, a kutatás alapját képező művek továbbgondolásaként értékelhető megállapításokat is tartalmaz.

terrorizmus rendszertani elemzése a nemzetközi bűncselekmények viszonylatában, kiemelt szerepet szánva a háború, valamint a béke idején elkövetett terrorcselekmények értelmezési síkjai közötti differenciálásnak. Az alapvetően három szerkezeti egységre bontható értekezés keretei között a fentiekben foglaltakra is figyelemmel az első részben jellemzően kriminológiai jellegű elemzéseket végeztünk<sup>4</sup> – kiegészítve azt a fogalmi alapokkal -, míg a második, valamint a harmadik részt már inkább – a nemzetközi és európai vonatkozásokra is kiterjedő - elsősorban büntető dogmatikai tárgyú megközelítés jellemzi. Hangsúlyozzuk azonban, hogy éppen a terjedelmi keretek megtartása érdekében a munka csak érintőlegesen – az érdekesebb jogtechnikai megoldások bemutatásának síkján - foglalkozik az egyes, hazánk geopolitikai helyzete okán jelentőséggel bíró európai nemzeti jogok külön-külön történő bemutatásával, figyelemmel arra is, hogy európai szinten az Unió, mint integrációs tényező képezte kutatásaink középpontját, melynek keretében a terrorizmussal, mint kvázi európai bűncselekménnyel foglalkozunk.

### **III. Az értekezés szerkezeti felépítése**

Az értekezés – különös tekintettel annak céljára, valamint az alkalmazott módszertanára – három nagy egységre, „részre” tagolódik, mely alapvetően a kutatás iránya szerint differenciál, és fogja össze a kérdéskört érintő fejezeteket.

Az Első Rész a terrorizmussal kapcsolatos fogalmi alapvetéssel foglalkozik, melyben célunk az volt, hogy megadja azokat a kereteket, melyek között a későbbi, tulajdonképpeni büntetőjogi elemzések helyet kaphatnak. Az értekezés első nagy szerkezeti egysége tehát egy bevezetés is egyben, melyben kitérünk a terrorizmus, és a terrorcselekmény fogalmi összetevőire, valamint a terrorizmus, mint kriminalitás kriminológiai jellegzetességeire. A fogalmi alapok lefektetését az értekezés a definícióalkotás nehézségeinek bemutatásával kezdi, melyet a tulajdonképpeni fogalomalkotás irányainak rögzítése követi. A hazai tudományos szakirodalomban nyomatékositani szeretnénk ebben a fejezetben, hogy nem lehet egy egzakt definíciót megalkotni, ezért több szempont eredményeit kell ahhoz összegeznünk, hogy „ellenfelünket” pontosan leírassuk. Ezen felismeréstől vezérelve foglalkozunk a

---

<sup>4</sup> Minthogy az értekezés alapvetően büntetőjogi természetű, az azzal kapcsolatos elemzés „megágyazása” érdekében elengedhetetlen volt kriminológiai vizsgálatokat is tennünk.



politikatudomány, a jogtudomány, valamint a kriminológia világából érkező válaszok elemzésével. Minthogy a disszertáció megalkotásával általános célunk egy komplex vizsgálat elvégzése és az azzal kapcsolatos tudományos eredmények összefoglalása volt, az alapvetést jelentő gondolatok között foglalkozunk a terrorizmus kriminológiai összefüggéseivel, figyelemmel arra is, hogy a terroristák megértése, valamint az erőszak ezen extrém formája felé történő fordulás okainak felfejtése elengedhetetlen egy eredményes büntetőjogi front megnyitásához, egy sikeres büntetőpolitika kidolgozásához is. A kriminológia aspektusán belül az értekezés kitér a terrorizmus és a globalizáció kapcsolatára<sup>5</sup>, valamint igyekszik azokra a sarokpontokra rávilágítani, melyek a terrorizmus elleni küzdelem szempontjából relevanciával bírnak. Újító szándékkal kísérlünk meg ezt követően egy lehetséges büntetőpolitikai stratégiát felvázolni, melynek egyes szintjeivel külön, részletesebben is foglalkozik a munka. Minthogy azonban mind a külföldi, mind pedig a hazai szakirodalom jelentős figyelmet fordít a terrorizmus elleni globális, valamint nemzetállami keretek közötti fellépés határai tekintetében az emberi jogok tiszteletben tartásának, az Első Rész zárásaként külön alfejezetben ezekre a korlátokra is rámutatunk. Megjegyezzük azonban, hogy a dolgozat büntetőjogi indíttatással készült el, ezért ebben a szerkezeti egységben csak a szükségeshez mért terjedelemben foglalkozunk ezen alapvető jogokkal, és azok természetével, illetve igyekszünk a strasbourgi esetjogról példákat is bemutatni.

A Második Részben – a fentieket követően – a terrorizmus elleni büntetőjogi fellépés nemzetközi vonatkozásaival foglalkozunk, ezzel nyitva a dogmatikai elemzés számára teret az értekezés keretei között. A nemzetközi értelmezési szint a disszertációban tulajdonképpen három kisebb részegységben kerül kibontásra. Vizsgálat tárgyává tesszük a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben kirajzolódni látszó büntetőpolitikát<sup>6</sup>, valamint annak főbb pilléreit, illetve ehhez kapcsolódóan a nemzetközi bűnözéssel szembeni büntetőhatalom internacionális szintre történő emelésének lehetőségeit, gyakorlati modelljeit. Ezek az alfejezetek keretbe foglalják a Második Rész központi egységét, ami a határokon átlépő terrorizmussal, mint nemzetközi bűncselekménnyel foglalkozik. A témának nemcsak azért szánunk

---

<sup>5</sup> Ennek legfőbb indoka az, hogy a globalizáció, mely tulajdonképpen valamennyi társadalom fejlődési irányait képes befolyásolni, a terrorizmus eszkalálódására is jelentős behatást gyakorol.

<sup>6</sup> Ebben a tekintetben a disszertáció a nemzetközi büntetőpolitika tulajdonképpeni szintézisét jelentő ENSZ terrorizmus ellenes stratégiájának főbb pontjaival foglalkozik.

jelentősebb felületet az értekezésben, mert a külföldi szakirodalom is egyre nagyobb mértékben foglalkozik vele, hanem főként azért, mert nézetünk szerint a nemzetközi terrorizmussal szembeni küzdelem hatékonyságának a jövőben fontos záloga lehet a szűkebb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények körének bővítése ezen kriminalitással. Ebben a fejezetben különbséget teszünk háború és béke idején elkövetett terrorcselekmény között, rámutatva a klasszikus értelemben vett terrorizmus nézőpontjából annak bizonyos fokú indifferens voltára is. Egyben igyekszünk bemutatni azokat a nemzetközi közösség szintjén jelentkező irányokat is, melyek az államhatárokat átlépő terrorizmust - annak nemzetközi békét és biztonságot sértő jellege okán – már nem pusztán egyszerű, az egyes nemzetállamok közötti bilaterális megállapodásokkal szabályozható transznacionális bűncselekményként, hanem annál jóval veszélyesebb olyan kriminalitásként kezelik, mely egységes és átfogó fellépés kötelmére késztet valamennyi jogállamot. Az „internacionális látcsövet” ezt követően az európaival váltjuk fel, melynek keretében szintén két részre bonjuk vizsgálatainkat: egyrészt az európai büntetőpolitikára, másrészt pedig a tagállami határokat átívelő terrorizmus dogmatikai értékelésére. Ez utóbbi területen – az alapszerződések áttekintésén keresztül – igyekszünk a terrorcselekményt a kvázi európai bűncselekmény definíciójában elhelyezni. A Második Rész lezárásaként érzékeltetni kívánjuk a terrorizmus, mint kriminalitás komplex jellegét, így röviden áttekintjük azokat a fontosabb bűncselekményeket, melyekkel a modern értelemben vett terrorizmus egyre szervezettebben látszik összekapcsolódni, e körben kiemelve az európai integráció szintjén elfogadott fontosabb jogi dokumentumokat is<sup>7</sup>.

A disszertáció Harmadik Része már a hazai szabályozással foglalkozik, ezzel leszűkítve a vizsgálat terjedelmét a magyarországi keretek közé. Ebben a szerkezeti egységben már kifejezetten a terrorcselekmény tényállásával foglalkozunk, megvizsgálva azt a dogmatikai elemzés szempontjából releváns látószögből. Ezt a részt mindösszesen két fejezetre tagoltuk, melyekben részben a terrorcselekmény tényállás-történetére, részben pedig a hatályos szabályok kritikájára, egyben de lege

---

<sup>7</sup> Ebben a szerkezeti egységben az értekezés már célzottan nem nyitott az európai integráción túli nemzetközi távlatokat, egyrészt azért, mert az Európai Uniót – tehát már egy szűkebb keresztszeti vizsgálatot lehetővé tevő nézőpontot – követően került elhelyezésre a fejezet, másrészt pedig azért, mert a szerző nem kívánta e körben a tudományos munka terjedelmét jelentősen, a hazai szabályozás-kritika és történeti elemzés „kárára” megnövelni.

ferenda törvényjavaslat megalkotására fókuszálunk. Ami a jogtörténeti fejezetet illeti, törekedtünk olyan korszakhatárok meghúzására, melyek jól mutatják a büntetőpolitika fejlődését hazánkban a terrorizmus elleni küzdelemben. Vizsgálatainkat e körben – követve a jogtörténeti munkák által egyébként általában felállított gyakorlatot – szintén a Csemegi-Kódex időszakból indítjuk el, és végigvezetjük a hatályos törvényi tényállás elfogadásáig. A fejlődési ív pontosabb szemléltetése érdekében ebben a fejezetben normaszövegek hivatkozására is sor kerül, azonban csak a szükséges terjedelemben. Az értekezés zárásaként a hatályos szabályozást kritikai-elemző vizsgálatnak vetjük alá, és tisztán büntetőjogi dogmatikai megfontolások mentén igyekszünk rávilágítani a törvényi tényállás hiányosságaira. Ezt követően pedig egy lehetséges jogi norma-javaslattal zárjuk le munkánkat, megteremtve ezzel a disszertáció zárt, logikai egységét, valamint keretbe foglalva a célul kitűzött komplex büntetőjogi vizsgálatunkat.

**I. RÉSZ**  
**FOGALMI ALAPVETÉS**

# I. FEJEZET: A TERRORIZMUS FOGALMA

## I.1. A fogalomalkotás nehézségei

A terrorcselekménnyel, mint – transznacionalizálódó - kriminalitással kapcsolatos vizsgálódásunk első, és talán legfontosabb állomása a definíció-alkotás. Az első, hiszen minden, valamely büntetőjogi tényállásra vonatkozó tudományos igényű kutatásnak tisztázni kell saját tárgyát, és a legfontosabb, hiszen a fogalomképzés egyben kiindulópontja is vizsgálódásaiknak, determinálja, hogy mi az a fő irányvonal, amit követni kívánunk. A feladat azonban korántsem egyszerű, hiszen a terrorizmus egyszerre ötvözi magában a büntetőjogi, a kriminológiai és természetesen a politikatudományi stílusjegyeket. Egy olyan jelenség, mely megközelíthető a büntetőjog-tudomány, a kriminológia, vagy éppenséggel a politika tudományának világából, és mindhárom értelmezésben más-más fogalmi összetevőkre kell fókuszálnunk, melyek azonban mégis együttesen jellemzik a terrorizmus fogalmát, és amelyeket konjunktív kapcsolatrendszerükben kell kezelnünk. Összetett jelenség tehát a terrorizmus, így az azzal foglalkozó kutatásunknak is annak kell lennie. Előre kell azonban bocsátanunk, hogy különbséget kívánunk tenni terrorizmus és terrorcselekmény között, amennyiben a fogalmi distinkció alapja, hogy a terrorizmusnak, mint összetett kriminológiai jelenségnek a tulajdonképpeni terrorcselekmény – mely mindenképpen büntető anyagi jogi kategória - pusztán csak immanens eleme.

A fentiekben meghatározott cél eléréséhez elsődleges premisszánk az a jelentős mértékű átalakulás, ami a XXI. századra, és természetesen magára a terrorizmusra is „rányomta a bélyegét”. A bűnözés ezen formája teljesen és ijesztően új arcot vett fel, amely szükségképpen arra kell, hogy készítse a kérdéssel foglalkozó szakembereket, szakpolitikusokat, hogy a terrorizmusról kialakított fogalmainkat újragondolják. Eddig is már többen hangoztatták, hogy a terrorizmus egzakt meghatározása szinte lehetetlen, mely állítás az instrumentumok tárházának folyamatos bővülése, az elmúlt évtized megmagyarázhatatlan, minden erkölcsi alapot nélkülöző merényletei nyomán még inkább megerősödni látszik. Új típusú ellenféllel kerültünk szembe. Az ellene folytatott küzdelemben pedig nekünk, a békét és

biztonságot kívánó, és követelő demokratikus, világméretű közösségnek is új típusú „fegyverekre”, harcmódorra van szükségünk.

„Idáig egyetlen terrorista csoport sem tette meg azt a szívességet, hogy definiálja magát.”<sup>8</sup>Bár kétségtől ironikus Máramarosi Zoltán és Szűcs László állítása, azonban mindenképpen lényegre törő. A terrorizmus fogalma már régóta „szürke folt” a büntetőjog fejlődéstörténetében. A számtalan próbálkozás természetesen mutatja a témával foglalkozó szakemberek elszántságát, azonban ezek mégsem tekinthetők általánosan elfogadhatónak és örökérvényűnek.

*1.1.1. A politika szerepe.* A fogalomalkotás terén jelentkező nehézségeink egyik forrása talán maga a politika. Jelentős lemaradásban van a terrorizmus ellen harcoló demokratikus koalíció, abból fakadóan, hogy nagyon sokáig a politikai élet képviselői nem kifejezetten foglalkoztak ezzel a kérdéssel. Gyakorlatilag az elmúlt század első harmadáig a politizálás a születési arisztokrácia kiváltsága volt, akik sokkal inkább vigyáztak saját tekintélyükre és az örökletes monarchiák között kialakult status quo-ra, és még véletlenül sem akarták feláldozni a kialakult kényes egyensúlyt egy esetleges közös fellépés oltárán. Ráadásul több esetben maga a terror is „befészkelte” magát a politikába. Ismerünk olyan időszakot, például az Emberi és Polgári Jogok Deklarációját megalkotó franciák történetéből, amikor a hatalomhoz görcsösen ragaszkodó jakobinus-irányítás alatt álló Konvent egy félelmetes, mind morálisan, mind pedig jogilag súlyos következményekkel járó eszközt, a forradalmi terrort vette igénybe pozíciója megerősítéséhez. Korabeli feljegyzésekből tudjuk, hogy ebben az időintervallumban jóval több volt a halálos áldozatok száma, mint azokban a merényletekben, amelyeket Európa két ma is működő legnagyobb terrorszervezete, az ETA és az IRA az elmúlt két évtizedben összesen elkövetett.<sup>9</sup> A politikai reagálás megkésettisége, vagy olykor a politikai szerepvállalás elmaradása szerepet játszhatott abban, hogy a terrorizmus ilyen mérvű kiszélesedtségének lehetünk napjainkban is tanúi.

---

<sup>8</sup> Máramarosi Zoltán-Szűcs László: A terrorizmus kihívásai. Rendészeti Szemle 1992/5. 21.o.

<sup>9</sup> A korszakról bővebben ír Conor Gearty Terror c. művében (Holnap Kiadó, Budapest 1994.).

*I.1.2. A kriminalitás alap-jellemvonása.* A másik ok a terrorizmus alapvető jellegzetességében keresendő. Nevezetesen abban, hogy a terroristák alvó ügynökként élnek köztünk, átlagemberek között. Velünk dolgoznak, velünk tanulnak, abban a közösségben élnek, amely gyakorlatilag egyik pillanatról a másikra ellenséges környezetként célpontjukká válik. Ennél fogva a rendészeti szervek, nemzetbiztonsági szolgálatok számára is meglehetősen nehézséget jelent ezeknek a személyeknek a beazonosítása. A titkos információszerzési technikákra épülő nyomozások segítségével természetesen megszerezhetők a döntő fontossággal bíró bizonyítékok egy-egy feltételezett terrorista elkövető, vagy csoport ellen, azonban a teljes szervezet felszámolása ezzel még nem válik realitássá<sup>10</sup>. Ennek legfőbb oka, hogy a terrorszervezetek már régen nem követik a klasszikus „piramis elvű” szervezeti struktúrát. Felépítésük sejtyszerű, ahol az egyes különálló csoportokat egy központból irányítják. Ennek a szervezeti rendszernek pedig rendkívül hatékony a reprodukciós képessége. Nem áll fenn tehát az a veszély, hogy ha egy láncszem meggyengül, akkor a dominóelvnek megfelelően lelepleződhet mindenki. Nem is beszélve arról, hogy amennyiben valamelyik vezetőhöz eljutnak a hatóságok, letartóztatása esetén személye azonnal pótolható, hiszen az egyes terrorszervezeteket nem az egyszemélyi irányító, hanem a mindenki által követett, a végletekig lesarkított ideológia tartja össze. Az alapvető kulturális értékek – amelyek a terroristákat motiválják – már megtanult, elsajátított attitűdök, amikkel nagyon nehéz felvenni a küzdelmet.

*I.1.3. A kulturális meg nem értettség.* Az imént említett okkal szerves összefüggésben áll, hogy a „célközösségben” asszimilálódott terroristákhoz képest, mi – vagy legalábbis a bűnüldöző hatóságok – nem tudjuk, vagy adott esetben nem is vagyunk képesek felmérni, megérteni azokat a főként ideológiai okokat, amelyek a merényletek egyfajta erkölcsi alátámasztásaiként funkcionálnak. Nem ismerjük kultúrájukat, nem vagyunk tisztában a történelmi előzményekkel. Gyakorlatilag idegenként kezelünk mindent, ami nem demokratikus, ami nem jogállami, és a történelem már számos esetben megmutatta, mi az ára, ha a „nyugati civilizáció”

---

<sup>10</sup> Utalunk ehelyütt a kriminalisztika szerepére a terrorizmus elleni küzdelemben, hiszen a konkrét elkövetőkkel szembeni jogállami cselekvések irányát és hatékonyságát többek között ezen tudományterület képes komolyan befolyásolni. Azonban már most utalni kívánunk rá, hogy a terrorizmus elleni küzdelem kriminalisztikai oldalával jelen értekezés keretei között munkánk alapvetően anyagi jogi látócsöve okán nem fogunk foglalkozni.

megkísérli ráerőltetni kulturális hagyományait és értékeit más, eltérő gyökerekkel rendelkező társadalmakra. Alapvető kulturális különbségek szabdalják világunkat, melyeket el kell, hogy fogadjunk. Globalizálódó világunkban egymástól teljesen különböző kultúrák kerülnek közel egymáshoz. Ennek eredményeképpen a Huntington-i elmélet alapján pedig feloldhatatlan konfliktusok alakul(hat)nak ki az egyes nemzetek között<sup>11</sup>. A világot egységesíteni, demokratizálni, és kapitalizálni akaró eszmék kerülnek összeütközésbe az azt nem kívánó, konzervatívabb nézetekkel. Az egyik oldalt a tőke, és a gazdasági-politikai hatalom iránti olykor csillapíthatatlan vágy, míg a másikat az egységesülést, és a nemzeti hagyományokat feladni nem kívánó érzület erősíti.

*I.1.4. A terrorizmus sokszínűsége.* További, az egységes fogalom megalkotásának akadályát képező ok lehet az a sokszínűség, amellyel a terrorizmus, mint társadalmi jelenség rendelkezik. Így például teljesen más az IRA, és megint más az al-Kaida működése. Az IRA a brit birodalmi szemlélet ellenségeként támadásait főként a szigetországokra koncentrálja. Ehhez képest az arab terrorszervezetek a kapitalizmus, és „nyugatizálódás” ellenpólusát képviselve a világ bármely pontját veszélyeztet(het)ik terrortámadásaikkal. A többarcúság azonban nemcsak az egyes terrorszervezetek kvalitatív különbözőségében nyilvánul meg, hanem a terrorizmus egyfajta „*vertikális dualizmusában*” is. Nevezetesen arról van szó, hogy különbség van az államélet irányítási szintjén jelentkező terror, és a társadalmi szinten kialakuló között. Az előbbi, az úgynevezett állami terrorizmus sokak szerint a legkorábbi és egyben a legveszélyesebb formája a terrorizmusnak, hiszen ebben az esetben az erőszak alkalmazása állami keretek között marad, és a közhatalmi szervek közreműködésével jut el az állampolgárok szintjére.<sup>12</sup> Kutatásunk azonban nem kíván foglalkozni a kormányzati terrorral, álláspontunk szerint az ugyanis inkább az államelmélet területéhez, mintsem a büntetőjogéhoz tartozik. Visszatérve azonban a jelen pontban említett sokszínűséghez, a fogalomalkotást tehát az is nehezíti, hogy minden terrorista szervezetnek megvan a maga egyedi, máshol tetten nem érhető sajátossága. Ami a fentebb említett dualizmus „alsó szintjét” illeti, említettük, hogy a terrorista csoportok közötti alapvető különbségek abból az ideológiai indíttatásból is

---

<sup>11</sup> Az elméletről lásd bővebben: Samuel P. Huntington: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása. Európa Könyvkiadó, Budapest, 2006.

<sup>12</sup> Elisabeth Symeonidou-Kastanidou: Defining Terrorism. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. Vol. 12/1. 2004. 18.o.



fakadhatnak, melyek elméleti háttérét adják az általuk módszeresen gyakorolt erőszaknak. Aszerint, hogy ez a legitimáció honnan fakad, a szakirodalom különbséget tesz az egyes szervezetek között, ami hozzásegíthet egy közös definíció megalkotásához. Jellemzően három csoportot<sup>13</sup> lehet megkülönböztetni egymástól:

*I.1.4.1. A „represszív” terrorizmus:* a terrorizmus ezen formája olyan társadalmi-politikai helyzetben jelentkezik, amikor politikai-gazdasági jogokat sikerül a társadalom valamennyi rétege számára azonos feltételekkel kiharcolni, azonban a joggyakorlás csak lehetőségként jelentkezik, mert bizonyos magáncsoportosulások az erőszak eszközéhez nyúlnak a különbségek fenntartása érdekében. A jelenség nem terjed ki jellemzően az állam egész területére, pusztán annak a „társadalmi célcsoportok” által sűrűbben lakott vidékeire korlátozódik. Ilyen volt pl.: a Ku Klux Klán az Amerikai Egyesült Államok déli államaiban.

*I.1.4.2. A „lázdó” terrorizmus:* az ilyen szervezeteknek teljesen irreleváns, hogy a többség legitimnek vagy illegitimnek tartja-e őket. Céljuk olyan erőszakos cselekmények, merényletek végrehajtása, melyek segítségével fel tudják hívni a figyelmet szélsőséges, szeparatista elveikre. Ezeknek az elveknek a háttérében pedig vagy valamilyen történelmi ok, vagy a velünk született kulturális, vagy más anyanyelvből, esetleg a közös vallásból fakadó domináns értékek állnak. Ilyen terrorista csoportok: a baszk ETA, az észak-ír IRA, vagy korábban a horvát usztasamozgalom, a kenyai Mau-Mau csoport, a Palesztin Népi Felszabadítási Front, a Sri Lanka-i Tamil Tigrisek, vagy a csecsenek.

*I.1.4.3. A „társadalomforradalmi” terrorizmus:* ezeknek a tömörüléseknek a háttérében a Marx által megálmodott proletárforradalom áll, melynek eredményeképpen az osztálykülönbségek felszámolásával megteremtődik a kommunizmus. Ezek a terrorista szervezetek különféle öngyilkos merénylettekkel hívják fel a figyelmet arra, hogy a „munkás-paraszti” rétegek előtt meg kell nyitni a lehetőséget a XIX. században megálmodott társadalmi forradalom érdekében. Ilyen

---

<sup>13</sup> Henner Hess: Like Zealots and Romans: Terrorism and Empire in the 21st Century. Crime, Law & Social Change 39/2003. 341-343.o.

szervezetek voltak, pl.: az Orosz Társadalomforradalmi Párt, vagy a németországi Baader-Meinhof Csoport, illetve az olaszországi Vörös Brigádok.<sup>14</sup>

*I.1.5. A küzdelem komplexitása.* Egy homogén definíció megteremtésének az is akadályát képezheti, hogy az a harc, amit a terrorizmus ellen folytatunk, már nem képezi le a hagyományos bűnüldözés metodikáját. Sokkal összetettebb annál. Bár globális jellegű ez a háború, de mégsem világháború. Sokkal inkább egy világ-méretű háború, ami kilép a klasszikus értelemben vett háború fogalomköréből, és további lényeges elemekkel bővül. Természetesen érezzük, hogy egy alapvetően büntetőjogi irányultságú értekezés keretei között a „háború” szó túlzottan is militáns, azonban álláspontunk szerint rendkívül jól szemlélteti a küzdelem összetettségét. Ennek a harcnak ugyanis az újdonsága totalitásában és komplexitásában keresendő. Totális, hiszen átfogja a Föld majd valamennyi államát, és komplex, hiszen eszközeiben és módszereiben radikálisan szakít a hagyományos hadviseléssel, egyszerre bevetve rendészeti-adminisztratív, jogi, hírszerzési-titkosszolgálati, politikai-diplomáciai, gazdasági-pénzügyi, társadalompolitikai, katonai és kommunikációs eszközöket.<sup>15</sup> Több fronton zajlik tehát a háború, ami árnyaltabb fogalom-meghatározást követel meg. Az általunk már fentebb említett fogalmi distinkció a terrorizmus és a terrorcselekmény tekintetében, többek között jelen pontban foglaltakra alapozódik. A terrorizmus rendkívül sokrétű jelenség, melyben a politikai, a büntetőjogi, valamint a kriminológiai jellegzetességek egyaránt utolérhetőek, és ebben a rendszerben a terrorcselekmény, mint tulajdonképpeni kriminalitás pusztán csak a büntetőjogi sík központi eleme.

Látható, és érezhető a fentiekben rögzített körülményekből tehát, hogy a terrorizmus, mint - egy sajátos - társadalmi jelenség definiálása korántsem egyszerű

---

<sup>14</sup> A hazai szakirodalomban a terrorizmus I.1.4.1-I.1.4.3. pontokban megjelölt fajtáihoz nagyon hasonló csoportosítási szempontrendszert találhatunk a terrorizmus általunk úgynevezett „alsó szintje” tekintetében. Korinek László szerint megkülönböztethetünk *ideológiai indíttatású terrorizmust*, amelyhez tartozó csoportok politikai céljaik elérése érdekében igyekeznek a társadalom destabilizálását elérni (ilyenek a szélsőbaloldali, valamint a szélső jobboldali csoportok), *etnikai, faji, vallási terrorizmust*, melyhez tartozó mozgalmak egy népcsoport politikai és területi függetlenségéért küzdenek (pl. IRA, ETA), *valamint az ún. „kiválasztottak” terrorizmusát*, melynek keretében sérült személyiségjegyekkel bíró, beteg emberek valamely belső küldetéstudatnak engedelmessé hajlítják végre merényleteiket (pl. az USA-ban elhíresült „unabomber”). Lásd a distinkcióról bővebben: Korinek László: *Kriminológia*. Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó, Budapest, 2010. 409-411.o.

<sup>15</sup> Válaszok a terrorizmusra (szerk. Tóth Péter). Stratégiai és Védelmi Kutató Hivatal, Budapest 2002. 59.o.

feladat. Ahogy Dr. Balla Péter fogalmaz: „a jelenség természete az, ami ellenáll az egzakt fogalmi meghatározásnak”.<sup>16</sup> Mégis mindennek ellenére számtalan terrorizmus-fogalom született, melyek közül egyik sem bizonyult igazán tartósnak. Ennek figyelembe vételével a következőkben kísérletet teszünk arra, hogy valamilyen közös szempontrendszer követve összefoglaljuk az eddigi elképzeléseket a büntetőjog, a kriminológia, valamint a biztonság-politika területéről. Előljáróban azonban – mint ahogyan arra már a fentiekben érintőlegesen utaltunk is - egyrészt le kívánjuk szögezni, hogy az általunk megjelölt „vertikális dualizmusnak” pusztán az alsó szintjével fogunk részletesen foglalkozni, kihagyva az állam/kormányzati terror elemzését. Ez utóbbi ugyanis minőségében annyira eltér a hagyományos értelemben vett terrorizmustól, hogy indokolatlannak tartjuk fogalmát összemosni a klasszikus definíciókkal. Másrészt utalnunk kell arra is, hogy a büntetőjogi fogalomkörben – figyelemmel a vizsgálat szűkebb és konkrétabb keresztmetszetére is - már csak magával a terrorcselekménnyel, mint önálló bűncselekményi kategóriával foglalkozunk, míg a kriminológia és a politikatudomány szemszögéből a terrorizmust, mint jelenséget kívánjuk majd „megragadni”.

## **I.2. Az egyes fogalmi megközelítések**

### **I.2.1. Politikatudományi válaszok**

Legyen szó terrorizmusról, vagy más devianciáról, a politika bizony nagyon ingoványos terület. Gyakran ugyanis a problémák nem a maguk valóságában (*sein*) jelentkeznek ebben a szférában, hanem úgy, ahogy azt láttatni akarják. Más oldalról megközelítve: úgy véljük, hogy a legtöbb esetben az átlagpolgár azért nincs tisztában bizonyos alapvető tényekkel, a világ eseményeivel, mert a politika által igencsak megszűrt tényanyagot közvetítik felé. A *sollen* világa, elemzésünk szempontjából tehát az, hogy a terrorizmus – bár globális ellenfél – rövid-középtávon visszaszorítható militáris intervenciókkal és egyéb titkosszolgálati eszközökkel, a valósághoz képest nem a reális helyi értéken kezelt állítás. Így a terrorizmus is – sok minden más társadalmi jelenséghez hasonlóan – egyre inkább politikai<sup>17</sup>, mintsem

---

<sup>16</sup> Dr. Balla Péter: Adalék a terrorizmus fogalmához. Belügyi Szemle 1995/10. 32.o.

<sup>17</sup> Horváth Krisztina: Az emberi jogok védelme a terrorizmus elleni küzdelemben. Acta Humana 14.évf. 3/2003. 72.o.

jogi fogalomként jelentkezik a nemzetközi közéletben. Sőt, sok esetben ráadásul a terrorizmus, illetve az ellene folytatott küzdelem egy olyan „adukártya” a politika „játékasztalán”, amellyel kiválóan lehet érvelni, szavazóbázist teremteni. Nem kerülhetők meg azonban a politikatudomány válaszai, hiszen amennyiben „tagadjuk e bűncselekmények politikai jellegét, akkor tagadjuk ezek politikai motivációját”<sup>18</sup> is.

Az tehát, hogy a politikának ilyen erős befolyása van a kérdésben, azt eredményezi, hogy megnehezül az általánosan elfogadható definíció megalkotása is. A politika – illetve maga a politikatudomány is - ugyanis hajlamos a világban zajló események hatására egyik napról a másikra változtatni addig határozottnak tűnő álláspontján.<sup>19</sup> Ezt támasztja alá az is, hogy eddig számtalan politikus és közíró megfogalmazta véleményét a terrorizmus fogalmával kapcsolatban. Ezek látszólag eltérnek egymástól, azonban az alapok mindegyiknél ugyanazok.<sup>20</sup> A következőkben arra kívánunk rámutatni, hogy melyek azok a főbb találkozási pontok, melyek egyfajta metszetét képezik ezeknek a definícióknak.

*1.2.1.1. Az erőszak.* Nyilvánvaló, hogy valamennyi szerző megegyezik abban, hogy a terrorizmus az erőszak sajátosan szélsőséges formájának megjelenítésére szolgáló eszköz. Egyértelmű az is, hogy ennek az erőszaknak, vagy az azzal való fenyegetésnek az ártatlan állampolgárok, vagy a politikai vezetők jelentik tárgyát. Azaz a terrorizmus mindenképpen a személy elleni erőszak sajátos kifejezési módja, melyben gyakran nem azok az emberek esnek áldozatul, akik ténylegesen okai egy-egy merénylet végrehajtásának, hanem azok, akiknek semmi közük az eseményekhez, semmilyen befolyásuk nincs a dolgok alakulására. Abban sincs véleményeltérés az egyes szakírók között, hogy az erőszak szándékosan kerül kifejtésre. Abban viszont igen, hogy ez az erőszak, melyet az ártatlan polgárok gyakorolnak a terroristák módszeres-e, vagy sem. *Benjamin Netanjahu*, vagy éppen *Gary G. Sick* azon az állásponton van, hogy a terrorizmus nem más, mint „az erőszak szándékos és szisztematikus használata.” Ezzel szemben *Brian M. Jenkins*, vagy

---

<sup>18</sup> Gellér Balázs József: Nemzetközi büntetőjog Magyarországon, adalékok egy vitához. Tullius Kiadó, Budapest, 2009. 151.o.

<sup>19</sup> Bartók Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban: a hazánk előtt álló feladatok a csatlakozást követően. [In: Bűnügyi Tudományi Közlemények 7.: Az Európai Unióhoz való csatlakozás kihívásai a bűnözés és más devianciák elleni fellépés területén. 38-61.o.] 42.o.

<sup>20</sup> Az általunk vizsgált fogalmakat tanulmányában Huber Gábor foglalta össze. Lásd: Huber Gábor: Terrorizmus: a szó misztériuma. Belügyi Szemle 1999/12. 26-35.o.

*George Bush* ezt a rendszerességet nem tartja immanens kritériumnak. A kérdés tehát úgy vetődik fel, hogy bizonyos terrorista célok által vezérelt merénylet akkor is terrorizmus megnyilvánulásaként aposztrofálható-e, amennyiben egyszeri alkalommal kerül megvalósításra. Azaz szükségképpen fogalmi eleme-e a terrorizmusnak a merényletek sorozatos, láncszerű elkövetése, vagy sem? A válasz jelentős mértékben attól is függ, hogy azt büntetőjogi, vagy politikatudományi nézőpontból közelítjük-e meg. Büntetőjogilag nyilvánvaló, hogy már az egyszeri magatartás kimerítheti a terrorcselekmény törvényi tényállását. Politikatudományi értelemben azonban el kell fogadnunk, hogy a sorozatszerű elkövetés részét képezi a terrorizmusnak, hiszen jellemzően egy-egy terrorista szervezet nem egy, hanem több cselekménnyel véteti magát észre, azok a politikai célok, amiket megfogalmaznak – az ő szempontjukból nézve – egy hosszú háborút feltételeznek.

A fentiek tükrében tehát könnyen belátható, hogy egy általános terrorizmus-definíciónak elvitathatatlan immanens fogalmi kritériuma *az erőszak a szándékos és módszeres használata*. Ez az erőszak pedig vagy közvetlenül személy(ek) ellen irányul, vagy ha dolog ellen – gondoljunk például egy állami létesítményre, vagy egyéb „kritikus infrastruktúrára” -, akkor az jellemzően áttevődik személy(ek)re is.

*1.1.2.2. A félelem.* A félelem az egyetlen olyan fogalmi elem, melyet joggal politikatudományon kívüli tényezőként értékelhetünk. A terrorizmusnak ugyanis a leghatásosabb „fegyvere” a félelemkeltés. A merényletek által létrehozott sajátos légkör nagyon sok esetben kedvez a terrorista szervezetek által nyilvánosságra hozott követelések teljesítésének. A félelem érzetének kialakulása azonban nem minden esetben kapcsolódik egyben terrorista akció elkövetéséhez. Ahogyan Tóth Péter fogalmaz, „az új típusú nemzetközi terrorizmus ún. virtuális harcának szerves részét képezi”<sup>21</sup> mára a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés, melyet az esetek többségében azonban tényleges kriminalitás nem követ. A félelem kialakítása tehát egy cél, amelynek a fent jellemzett erőszak eszközcselekménye. Azonban vannak olyan szerzők, mint pl. Brian M. Jenkins is, akik úgy gondolják, hogy a terrorizmus célja alapvetően „egy félelemmel teli, ijesztő környezet kialakítása”. Az Irakban folyó eseményeket megelőzően egyértelműen cáfolható lett volna ez az állítás, hiszen

---

<sup>21</sup> Tóth Péter: Kelet-Közép-Európa és az új típusú terrorizmus [In. A terrorizmus anatómiája. Tanulmányok. Szerk.: Tóth Péter, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006.] 7.o.

nehezen lenne az elképzelhető, hogy bizonyos politikai és egyéb célok elérése érdekében a terroristák egy „terrorista állam” kialakításában gondolkodnának. Mára azonban nap, mint nap tetten érhető, kitapintható az a gyakran a kamerák előtt egyébként titkolt rémület, amely jellemzi az egykoron szebb napokat látott állam mindennapjait.

Nem vitatható tehát, hogy a félelemkeltés, a propaganda gépezet „előnyeinek” kiaknázása éppúgy hatásos fegyvernek bizonyul, mint a robbantásos és öngyilkos merényletek tényleges végrehajtása. Ahogy George Habbasz a Palesztin Népi Felszabadítási Front egyik vezetője nyilatkozta a sajtónak: „sokkal többre megyünk, ha eltérítünk egy gépet, mintha megölnénk száz izraelit...”. A terrorizmus fogalmának tehát az erőszak módszeres alkalmazásához hasonlóan fontos eleme a *félelem okozta kedvező helyzet kihasználása*.

*1.2.1.3. Politikai célok.* A Huber Gábor által összefoglalt fogalmak harmadik, és egyben utolsó közös eleme az, hogy a terroristák abban különböznek az egyszerű köztörvényes bűncselekmények elkövetőitől, hogy számukra cselekményeik igazolásául, a szervezet legitimációjául különféle – egyébként több esetben közel sem illogikus és megkérdőjelezhető – társadalmi és politikai célok szolgálnak. Az Ír Köztársasági Hadsereg az egységes, brit fennhatóságtól mentes Írországért, az al-Kaida a nyugati, „romlott” civilizációtól mentes iszlám kultúráért harcol. Bizonyos célkitűzések történelmi hagyományokból, mások kulturális sajátosságokból, vagy éppenséggel a globalizáció káros hatásaiból eredeztethetők. Egy azonban közös bennük: nevezetesen az, hogy olyan problémákat fognak meg az egyes terrorista szervezetek, melyeknek szélesebb társadalmi támogatottságot is lehet szerezni. Hiszen melyik muzulmán ne értene azzal egyet, hogy külön helyi értéke van a világban a keresztény és az iszlám hitvilágnak, melyik ember ne támogatná a szegénység felszámolását, vagy éppenséggel a kulturálisan azonos történelmi hagyományokkal rendelkező emberek egy, független államban való tömörítését. S minthogy ezek tényleg valós problémák, úgy véljük, hogy a terrorizmus elleni hosszú távú küzdelemben ezekre kell hathatós megoldást találni annak érdekében, hogy a különféle terrorszervezetek életterét szűkíteni tudjuk. A politikai természetű törekvések azok tehát, melyek élesen elválasztják a terrorizmust a tulajdonképpeni

szervezett bűnözéstől<sup>22</sup>. Bár mindkét kriminalitási forma az erőszak szándékos és módszeres alkalmazására épül, azonban míg a szervezett bűnözés anyagi, addig a terrorizmus egyértelműen politikai-társadalmi célok által motivált jelenség.

Összegezve tehát a politikatudományi álláspontokat leszögezhetjük, hogy *politikatudományi értelemben a terrorizmus egy olyan társadalmi jelenség, mely a szándékos és módszeres erőszak eszközül használásával olyan merényletek elkövetésére vállalkozik, illetve olyan merényletek elkövetésével fenyeget, melyek alkalmasak lehetnek arra, hogy a terrorszervezetek társadalmi-politikai céljaikkal adekvát politikai döntések meghozatalához vezessenek.*

### **I.2.2. A (büntető/nemzetközi)jogi válaszok**

A fentiekben elemzésre került politikatudományi válaszokkal szemben a jogban már a sokkal cizelláltabb megközelítésen van a hangsúly. Ez azonban komoly nehézséget jelent a jogásztársadalom számára, hiszen még a politikatudomány olyan kritériumokkal operálhat, mint az erőszak, vagy a félelem, addig a jogban sokkal egzaktabban kell fogalmazni.

Mégis, amennyiben össze kívánjuk foglalni a jelenleg is hatályban lévő definíciókat, akkor az értelmezésnek három síkját kell megvizsgálnunk. Kiindulási pontunk a nemzetközi jog szintje lesz<sup>23</sup>, melynek keretében főként az ENSZ keretei között megszületett egyezményi szabályozást vesszük „górcső” alá, majd folyamatosan szűkítve a vizsgálati kört, következik az Európa Tanács, valamint az Európai Unió, végül pedig a hatályos magyar büntetőjog síkja. Jelen szerkezeti egységben ugyan dogmatikai vizsgálatokat is végzünk a fontosabb tényállási elemek felleltározása tekintetében, így az az értekezés következő részében is elhelyezhető lett volna, azonban álláspontunk szerint a fogalommal foglalkozó egységes fejezet részeként logikai-szerkezeti szempontok ezt a szerkesztési megoldást teszik indokolttá.

---

<sup>22</sup> Lásd Korinek László: i.m. 409.o.

<sup>23</sup> A szerző itt kíván utalni arra, hogy a terrorcselekménnyel, mint lehetséges nemzetközi bűncselekménnyel az értekezés későbbi fejezetében kíván bővebben foglalkozni.

### *I.2.2.1. A nemzetközi jog szintje, különös tekintettel az ENSZ jogalkotására.*

*I.2.2.1.1. A Belga Merényleti Záradék.* A terrorizmusnak hosszú története van, a nemzetközi jog szempontjából pedig ennek a történelemnek lehet jelentősége. E körben említhetnénk az ókor „legendás merénylőit”, a szikarioszokat, vagy a középkori aszaszinokat<sup>24</sup>, azonban álláspontunk szerint az első lényeges állomás mégis a XIX. században keresendő. Vizsgálódásunk első pontja az 1855-ben megszületett *Belga Merényleti Záradék*<sup>25</sup> (a továbbiakban: *Záradék*). Ennek legfőbb oka az, hogy a III. Napóleon ellen megkísérelt merénylet nyomán olyan nemzetközi jogi dokumentum került kidolgozásra, melynek szellemisége mind a mai napig megtalálható azokban a szektoriális, valamint egyéb nemzetközi konvenciókban, melyek közös célkitűzése a terrorizmus elleni küzdelem internacionális megerősítése. A Záradék azonban nemcsak utóélete folytán bír nagy jelentőséggel, hanem azért is, mert megteremtette a kapcsolatot a terrorcselekmény és a politikai bűncselekmény fogalma között.

Ahhoz azonban, hogy megértsük, mi is az összefüggés politikai bűncselekmény és a terrorizmus között, mindenképpen – ha csak érintőlegesen is – foglalkoznunk kell az előbbi kategória tartalmával. Nevezetesen azzal, hogy mit is értünk politikai bűncselekmények alatt. Minthogy a szakirodalom „politikai bűncselekmény” és „politikai bűncselekménnyel összefüggő bűncselekmény” között tesz különbséget, erre is figyelemmel, mi is M. Nyitrai Péter álláspontját osztjuk. Ennek megfelelően differenciálnunk *abszolút és relatív* politikai bűncselekmények között kell.<sup>26</sup> Az abszolút politikai bűncselekmények fogalmi körébe azok a céljuknál fogva is politikai természetű bűncselekmények tartoznak, amelyek „közvetlenül és kizárólag az állam léte, külső és belső biztonsága, alkotmányos rendje, területi épsége, valamint a legfőbb állami szervek, tisztviselők, intézmények ellen irányulnak, ugyanakkor magánszemélyek életét,

---

<sup>24</sup> A terrorizmus ezen „képviselőiről” a terrorizmus történetét röviden bemutató szerkezeti egységben lesz majd szó a későbbiek során.

<sup>25</sup> A Záradékkal kapcsolatosan lásd bővebben Bartók Róbert: A terrorizmus és a politikai bűncselekmény kapcsolata az 1856-os Belga Merényleti Záradék relációjában (Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica XXII.).

<sup>26</sup> M. Nyitrai Péter: Nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft, Budapest, 2002. 97.-98.o.



testi épségét, vagyoni jogait nem sértik, s nem is veszélyeztetik.”<sup>27</sup> Ebből a definícióból egyértelmű számunkra, hogy a klasszikus értelemben vett terrorizmus nem esik ezen politikai bűncselekmény fogalom alá.<sup>28</sup> Ezzel szemben a relatív politikai bűncselekmények „közönséges bűncselekmények *in se*, de közvetve politikai delictumként minősülhetnek.”<sup>29</sup> Arra a kérdésre tehát a választ, hogy mi lehet a kapcsolódási pont a terrorizmus és a politikai bűncselekmények között, utóbbi *relative* vett fogalma adja meg.

Kezdetben az ilyen bűncselekmény elkövetője nem volt általános érvénnyel kiadható. Ez többek között a menedékjog intézményének volt köszönhető. Nem csoda tehát, ha a politikai bűnelkövetőkkel szembeni kiadatási jog valamint a menedékjog – főként a XIX. századot követően - egymással párhuzamosan fejlődött.<sup>30</sup> A kiadatás és a menedék intézménye azonban korántsem egyidős. Már az antik feljegyzésekben is találhatunk a menedék (*asylum*) létezésére vonatkozó utalásokat, tehát mindenképpen egy olyan jogintézménnyel van dolgunk, melyet már az ókor népei is ismertek. A kiadatás ezzel szemben sokkal később fejlődött ki, és jellemzően úgy tekintettek rá, mint a hagyományos menedékjog alkalmazása alóli kivételre.<sup>31</sup> A kiadatási jog terén a menedékjoggal összefüggésben kiemelkedő dokumentum Brabant hercegének a XVII. század végén keletkezett okirata (*Joyeuse Entree des Ducs de Brabant*), mely deklarálta azt az általános alapelvet, hogy Franciaországban semmilyen elkövetőt nem lehet kiadni a három rend beleegyezése nélkül, függetlenül attól, hogy mi a tettes nemzetisége, társadalmi rangja, vagy milyen súlyos az általa elkövetett bűncselekmény. Ezen okirat megszületésének egyébként az volt az indoka, hogy Brabant herceg 1682-ben azzal a feltétellel adta ki Balthazar Lievens

---

<sup>27</sup> Shearer, I.: *Extradition in International Law*. Manchester, 1971. 181.o. (In: M. Nyitrai Péter: i.m. 97.o.)

<sup>28</sup> Ezen fenti megállapítás teljesen nyilvánvaló, amennyiben az utóbbi évek, évtizedek terrorista merényleteire gondolunk, ahol a politikai célkitűzés kinyilvánítása érdekében végrehajtott akcióknak polgári áldozatai is voltak. Gondoljunk csak az Egyesült Államokat 2001-ben ért, vagy a 2004. márciusi madridi terrortámadásra.

<sup>29</sup> Gilbert, G.: *Transnational Fugitive Offenders in International Law – Extradition and Other Mechanisms*. Kluwer, 1998. 215.o. (In: M. Nyitrai Péter: i.m. 98.o.)

<sup>30</sup> Wyngaert, Ch.: *The political offence exception to extradition (The delicate problem of balancing the rights of the individual and the international public order)* Kluwer, 1980. 4.o.

<sup>31</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 5.o.

von Middelburg-ot Hollandiának, hogy nem hajtanak rajta végre testi büntetést, de a holland hatóságok ennek ellenére kivégezték.<sup>32</sup>

Pontosítva tehát a fent leírtakat, azt kell megállapítanunk, hogy a kiadatást – éppen annak kivételes jellegénél fogva – kezdetekben pusztán a különösen súlyos bűncselekmények elkövetőivel szemben alkalmazták. A Nagy Francia Forradalom időszakára előtt ilyen – mai szóval élve – jelentős társadalomra veszélyességgel bíró bűncselekmények az állam, és a szuverén elleni büntettek, azaz – egyszerűbben – a politikai bűncselekmények voltak.<sup>33</sup> A büntetendő magatartások másik kategóriájába tartozó, ún. közönséges bűncselekmények vonatkozásában azonban – a korabeli dokumentumok alapján – más gyakorlat alakult ki. Ez többek között abban nyert kifejezést, hogy a köztörvényes bűncselekmények elkövetőinek esetleges szökése nem jelentett akkora közveszélyt, mint jelentett a politikai bűncselekmények elkövetői esetében. Ennek folytán hivatalos nyomozást sem folytattak le az „állami hatóságok” ezen elkövetőkkel szemben. Esetleges szökésük esetében az általuk elkövetett bűncselekmény megtorlása rendre a bűncselekmények áldozatai által került „megvalósításra”, tehát ha úgy tetszik, a „magánszféra” feladatává „degradálódott”. Általában maguk az uralkodók is indifferensek voltak ilyen kérdésekben, és semmilyen lépést nem tettek a külföldre szökött elkövetők kézre kerítése érdekében.<sup>34</sup>

Azonban hogyan is kapcsolódik a politikai bűncselekmények története a terrorizmus történetéhez. A válasz nagyon egyszerű és logikus. Amennyiben a kiadatási jog fejlődésének kiindulási pontját vesszük alapul, akkor meg kell állapítanunk, hogy történetileg a kiadatás nem jelentett mást, mint a politikai bűncselekmények elkövetőinek átadását célzó uralkodói kérést.<sup>35</sup> Európában a XI.-XII. században ugyanis külön szuverének közötti szerződésre volt szükség annak érdekében, hogy az uralkodó személye, vagy maga a monarchia ellen

---

<sup>32</sup> Az eset körülményeiről bővebben lásd: M. Goddyn and E. Mahiels: *Le Droit Criminel Belge au Point de Vue International*, 1890. (In: Wyngaert, Ch.: i.m. 5.o.)

<sup>33</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 5.o.

<sup>34</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 5.o.

<sup>35</sup> Bassiouni, M. Ch.: *The political offense exception in extradition law and practice* [In: Bassiouni, M. Ch. (ed.) *International Terrorism and Political Crimes*. Charles C. Thomas Publisher, Springfield, 1975.] 398.o.

intézett erőszakos magatartások elkövetőivel szemben a „sértett” állam eljárhasson. A szuverén személye vagy családtagjai ellen, vagy az állam ellen elkövetett „merényletek” pedig a terrorcselekmények korabeli változatainak a legkedveltebb formái voltak. Éppen ebből kifolyólag az egyes országok már egészen korán kötöttek egymással nemzetközi szerződéseket az ilyen típusú bűncselekmények elkövetőinek biztos felelősségre vonása érdekében.<sup>36</sup>

Az első ismert ilyen jellegű szerződést Európában 1174-ben kötötte egymással II. Henrik angol és Vilmos skót király.<sup>37</sup> Ezt követte az ún. párizsi egyezmény a francia és az angol uralkodó között 1303-ban.<sup>38</sup> Ugyanezen két király 1413-ban szerződést kötött annak tárgyában is, hogy a párizsi lázadásban résztvevő felkelőkre is kiterjesztik az előbb említett nemzetközi dokumentum hatályát.<sup>39</sup>

A nagy földrajzi felfedezéseket követően kibontakozott vallásháborúk Európában újabb lökést adtak a kiadatási jog és a menekültjog fejlődésének. Erről az időszakról nem szükséges bővebben beszélni, hiszen az Európán végigsöprő véres, a katolikus egyház irányából érkező megtorlás következtében főként a menedék intézménye esett át jelentősebb változásokon. A menekültek áradata ugyanis az egész kontinenst érintette a Német - Római - Császárságtól Oroszorszáig, a Dán Királyságtól Svájcig.<sup>40</sup>

Röviden összefoglalva a fent említetteket azt szükséges rögzítenünk, hogy egészen a nemzetállamok koráig az uralkodóház tagjai ellen elkövetett terrorista merényletek politikai bűncselekménynek voltak tekinthetők, s mint ilyenek elkövetőik feltétlen menekült státuszt kaptak kivéve, ha az adott államok között volt hatályos, a kiadatásukra vonatkozó megállapodás. Hosszú ideig tehát az egyes

---

<sup>36</sup> A fentiekben leírtak mellett tehát ez lehet a második kapcsolódási pont a terrorizmus és a politikai bűncselekmények között.

<sup>37</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 5.o.

<sup>38</sup> Bassiouni, M. Ch.: i.m. 398.o.

<sup>39</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 6.o.

<sup>40</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 6.o.

országok nem is hoztak törvényeket a kiadatási jog szabályozására.<sup>41</sup>Ehelyütt tudunk kapcsolódni a Záradék megszületésének körülményeihez.

A történeti leírásokból azt tudhatjuk meg, hogy Célestin és Jules Jacqiuin 1855-ben a Lille és Calais közötti vasútvonalon pokolgépet helyeztek el annak érdekében, hogy azt a vonatot, amin III. Napóleon Tournay felé utazott, megsemmisítsék. A merénylet nem sikerült, az elkövetők így Belgiumba menekültek. Miután a hollétük a francia hatóságok előtt ismertté vált, a francia elsőfokú bíróság vádtanácsa elfogatóparancsot bocsátott ki a császár személye elleni merénylet, valamint a vonaton utazó többi személy sérelmére elkövetett emberölés kísérlete miatt. A francia államszervek úgy vélték, hogy az 1833-as és 1834-es kiadatási törvények alapján a megkeresés egyszerűen teljesíthető lesz. A brüsszeli fellebbviteli bíróság azonban megállapította, hogy a cselekmény politikai bűncselekményeknek minősül, így a Jacqiuin-testvérek nem adhatók ki az 1833-as törvény alapján Franciaországnak. A francia kormány azonban diplomatikusan visszaküldte a megkeresést azzal, hogy a jövőbeli hasonló tárgyban érkező kérelmek teljesíthetősége érdekében a belga kormány és törvénykezés változtasson a kiadatási törvény szabályain. Az államok közötti diplomáciai párbeszéd eredményeképpen a belga parlament képviselőházában dülő éles vitákat követően, módosításra került a törvény 6. cikkelye, amit 1856. május 22-én ki is hirdettek, az ezzel a nappal hatályba is lépett.<sup>42</sup>

A fenti módosítás vonult be a történelembe *Belga Merényleti Záradékként*, melynek lényege a következő volt: *az uralkodó vagy annak családtagja ellen elkövetett merényleteket nem lehet politikai bűncselekménynek tekinteni, így az nem képezi a kiadatás akadályát.*<sup>43</sup> A klauzula („attentat clause”) tehát nemcsak kiadhatóvá nyilvánította hivatalosan is a merényletet elkövető francia testvérpárt, hanem egyfajta depolitizáló formulaként<sup>44</sup> is értékelhető, hiszen egyértelművé tette, hogy a szuverének személye elleni terrorista bűncselekmények nem politikai

---

<sup>41</sup> Itt kell megemlítenünk, hogy az első állam, ami jogszabályban rendelkezett a kiadatási jog alapvető elveiről és rendelkezéseiről, Belgiumban született meg 1833-ban. Ezt követte Franciaország és Svájc 1834-ben, majd Anglia 1870-ben. (Bassiouni, M. Ch.: i.m. 401.o.)

<sup>42</sup> Az események részletes leírását lásd: Lammasch, Heinrich: Auslieferungspflicht und Asylrecht (Eine Studie über Theorie und Praxis des internationalen Strafrechts). Leipzig, 1887. 309.-312.o.

<sup>43</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 15.o.

<sup>44</sup> Wyngaert, Ch.: i.m. 16.o.

természetűek. Ekkor – 1856-ban – ez még csak egy egyedi esetben került kimondásra, de a fenti rendelkezés hamarosan elterjedt egész Európában, mint az egyes nemzetközi szerződésekhez kapcsolt *merényleti záradék*.

*I.2.2.1.2. A Népszövetségi időszak.* Az időben soron következő nemzetközi szintű reakcióra a Záradékhoz képest majdnem nyolcvan évet kellett várni. 1927 és 1935 között a Nemzetközi Büntetőjogi Egyesület több ülésén is foglalkozott a terrorizmus kérdésével. Az Egyesület 1930-ban Brüsszelben tartott konferenciáján elfogadásra került egy tervezet, melyhez azt az ajánlást fűzték a résztvevők, hogy az abban lefektetett elvek és szabályok minél gyorsabban kerüljenek beépítésre a nemzeti jogrendszerekbe. A tervezetnek nem igazán volt jelentős utóélete, abból a szempontból azonban jelentős, hogy 1937-es egyezmények előfutáraként tekinthető.

Az első olyan átfogó meghatározás, amely kísérletet tett arra, hogy felölelje a terrorcselekmény főbb ismertető jegyeit, a Népszövetség időszakában, tehát az ENSZ elődjében jelentkezett 1937-ben, abból az apropóból, hogy 1934-ben Marseilleben III. Sándor jugoszláv király és Barthou francia külügyminiszter ellen merényletet követtek el. Az 1937-ben elsőként elfogadott, egyébként hatályba nem lépett egyezmény<sup>45</sup> 1. cikkelyének 2. bekezdése az alábbiakban fogta össze a terrorcselekmény tényállási elemeit: „*A terrorcselekmény kifejezés a jelen megállapodásban olyan bűnös cselekményeket jelent, amelyek valamely állam ellen irányulnak, és céljuk, hogy meghatározott személyeknél, személyek csoportjánál, vagy a közösség körében terrort idézzenek elő.*”<sup>46</sup>

*I.2.2.1.3. Az ENSZ egyezményi rendszere.* Az ENSZ létrejötte óta a nemzetközi közösség minden alkalommal csak a terrorcselekmény tényállási elemeként értékelhető bizonyos eszközcselekményeire – sui generis alakzataira - reagált, azonban az átfogó definiálás elmaradt. Így például az elmúlt század '60-as, '70-es, valamint '80-as éveiben érzékelhetően megnőtt a személyszállító repülőgépek ellen elkövetett terrorista merényletek száma, ami ahhoz vezetett, hogy az ENSZ keretei között több nemzetközi egyezmény is született a nemzetközi légi közlekedést

---

<sup>45</sup> Az egyezmények részletesebb elemzését lásd „A terrorcselekmény, mint nemzetközi bűncselekmény” c. fejezetben.

<sup>46</sup> Braun Zsolt: Nemzetközi összefogás a terrorizmus ellen. *Belügyi Szemle*, 1999/12. 148-149.o.

veszélyeztető cselekmények elleni hatékonyabb fellépés érdekében.<sup>47</sup> A nemzetközi közösség, követve a terrorista megnyilvánulásokat, mindig éppen arra a szegmensre reagált, ahol hiányosságot látott. Így ennél fogva az egyes egyezményekben nem találhatjuk meg a terrorcselekmény átfogó és önálló definícióját, hanem pusztán csak az egyes terrorista célzatú, azonban határokat átívelően megvalósuló kriminalitások tényállási elemeit.

Bár a szakirodalom jellemzően az 1963-as tokiói egyezményt említi első helyen a terrorizmussal kapcsolatos nemzetközi konvenciók sorában, azonban álláspontunk szerint nem szabad megfeledkeznünk az *1944. december 7. napján Chicagóban aláírt Egyezményről a nemzetközi polgári légi közlekedés védelmében*<sup>48</sup>, mely már preambulumban deklarálta a polgári repülés elsődleges szerepét az államközi kapcsolatok ápolása, valamint a nemzetközi biztonság fenntartása érdekében. Ennek jegyében az egyezmény felállította a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezetet, melynek többek között kötelezettsége lett a nemzetközi légi forgalom biztonságának fenntartása<sup>49</sup>.

Mivel a XX. század második harmadában a terrorista szervezetek kedvelt eszköze volt a polgári repülőgépek eltérítése, a terrorcselekmény fogalma elsőként a légi járművek fedélzetén elkövetett kriminalitások körével bővült. Az *1963. szeptember 14-én Tokióban elfogadott Egyezmény a légi járművek fedélzetén elkövetett bűncselekményekről és egyéb cselekményekről*<sup>50</sup> meghatározta, hogy mit kell pontosan repülőgép fedélzetén megvalósított terrorcselekményként értékelni.<sup>51</sup> Az Egyezmény értelmezése szerint annak rendelkezései kiterjedtek a légi járművek fedélzetén elkövetett mindazon cselekményekre, melyek köztörvényi

---

<sup>47</sup> Ide sorolhatjuk a következő egyezményeket: 1963. szeptember 14-én Tokióban kelt nemzetközi egyezmény a légi járművek fedélzetén elkövetett bűncselekményekről és egyéb cselekményekről, az 1970. december 16-án Hágában kelt nemzetközi egyezmény a légi járművek jogellenes hatalomba kerítéséről, valamint az 1971. szeptember 23-án Montrealban kelt egyezmény a polgári repülés biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről és az 1979. december 18-án New Yorkban kelt egyezmény a túszedésről.

<sup>48</sup> Hazánkban az Egyezményt az 1971. évi 25 tvr. hirdette ki.

<sup>49</sup> Lásd az Egyezmény 44. Cikkelyének h) pontját.

<sup>50</sup> Magyarországon az egyezményt az 1971. évi 24. tvr. hirdette ki.

<sup>51</sup> Itt kívánjuk hangsúlyozni, hogy az Egyezmény tárgyi hatálya pusztán a polgári, a szerződő államban lajstromozott légi járművek fedélzetén elkövetett cselekményekre terjedt ki, hiszen a konvenció az 1. Cikk 4. pontja alapján kivette hatálya alól a katonai, vám- és rendőrségi szolgálatra használt repülőgépeket. Szintén tény azonban, hogy a későbbi egyezmények is a Tokiói Egyezményhez hasonló megoldást követnek tárgyi hatályuk meghatározása során.

jellegük okán már az egyezmény megszületése előtt is a szerződő államok büntető törvénykönyvébe ütközők voltak (mint pl. emberölés, testi sértés, személyi szabadság megsértése), másrészt azon magatartásokra is, amelyek azáltal lettek a konvenció által kriminalizálva, hogy veszélyeztetik a repülőgép fedélzetén tartózkodó személyek és vagyontárgyak biztonságát, valamint a repülés rendjét (1. Cikk 1.b. pont). Azaz az Egyezmény – magától értetődő módon – üldözni rendelte a személy, vagy vagyon elleni, jellemzően erőszakos bűncselekmények fedélzetén történő elkövetését, valamint külön meghatározta azokat a cselekményeket, amelyek önmagukban ugyan nem feltétlenül, azonban a repülőgép fedélzetén megvalósítva minden körülmények között veszélyeztetik a repülés biztonságát.<sup>52</sup> A fentiekből tehát látható, hogy az Egyezmény elsődlegesen a terrorcselekmény összetett tényállásában eszközcselekményként értékelt büntetendő cselekmények körét bővítette.

Sajnálatos módon azonban a polgári repülés sérelmére elkövetett terrorista akciók száma a Tokiói Egyezmény aláírását követően sem csökkent.<sup>53</sup> Ezért a nemzetközi közösségben is megfogalmazódott az igény egy hatékonyabb, a Tokiói Egyezménynél is átfogóbb fellépés megteremtésére. Így született meg a *Légi járművek jogellenes hatalomba kerítéséről szóló 1970. december 16. napján kelt Hágai Egyezmény*<sup>54</sup>. Az Egyezmény ugyan ugyanazt a bűncselekményi kört helyezte hatálya alá, mint a tokiói, azonban mindenképpen előrelépésként értékelhető, hogy a fentiekben már elemzett merényleti záradék megjelent az Egyezmény szövegében.<sup>55</sup> Az Egyezmény így egyértelműen lefektette a polgári légi közlekedés sérelmére elkövetett terrorcselekmények vonatkozásában az *aut dedere aut judicare* nemzetközileg is elismert, garanciális alapelvét.

---

<sup>52</sup> Így az Egyezmény a későbbi Hágai Egyezményhez hasonlóan kiemelt bűncselekményként értékeli a légi jármű jogellenes hatalomba kerítését: „ha valaki a légi jármű fedélzetén erőszakkal, vagy azzal való fenyegetéssel olyan jogellenes cselekményt követ el, amellyel a repülésben lévő légi jármű működésébe beavatkozik, azt hatalmába keríti, vagy más módon jogtalan ellenőrzést gyakorol felette, vagy ha ilyen cselekményt készül elkövetni” (11. Cikk 1. pont).

<sup>53</sup> Példának okáért megemlíthetjük itt az El Al Légitársaság LY426-os járatának Algírba térítését 1968. július 23. napján, vagy éppenséggel egy izraeli gép ellen Münchenben elkövetett terrorista merényletet 1970. február 10. napján.

<sup>54</sup> Az Egyezményt hazánkban az 1972. évi 8. tvr. hirdette ki.

<sup>55</sup> Az Egyezmény 8. Cikkelye kimondta, hogy „a bűncselekményt a Szerződő Államok között valamennyi kiadatási szerződés szempontjából kiadatási bűncselekménynek kell tekinteni. A Szerződő Államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy a bűncselekményt az egymás között a jövőben megkötendő kiadatási szerződésekbe kiadatási bűncselekményként felveszik”.

A rohamosan elterjedő erőszak azonban a Hágai Egyezmény után is arra ösztönözte a nemzetközi közösség államait, hogy még megnyugtatóbb alapokra helyezték a közöttük meglévő kooperációt. A következő állomás Montrealban volt, ahol elfogadásra került *1971. szeptember 23. napján a Polgári repülés biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló Montreali Egyezmény*.<sup>56</sup>A dokumentum minden addiginál szélesebb körben határozta meg a légi közlekedés biztonságát sértő terrorcselekmény eszközcselekményi körét (1. cikk.), mely taxatívén sorolja fel az egyes elkövetési magatartásokat. Ezek közül külön is kiemelés érdemel, hogy az államok igyekeztek reagálni a robbantásos terrorizmus eszkalálódására is<sup>57</sup>(1. cikk c. pont), egyebekben azonban az Egyezmény szövege teljes mértékben a korábbi Hágai Egyezmény szövegére támaszkodik.

Az államok azonban idővel felismerték, hogy a terroristák nemcsak a szolgálatban lévő polgári légi járművekkel szemben követik el akcióikat, hanem magatartásukkal képesek akár a repülőtér biztonságát is veszélyeztetni. Ennek köszönhetően – és persze figyelemmel a montreali egyezmény után elkövetett egyéb terrorcselekményekre<sup>58</sup> is – 1988-ban kiegészítő jegyzőkönyvvel látták el a montreali konvenciót.<sup>59</sup>A dokumentum értelmében kiegészítésre került a montreali egyezményben alkalmazott taxáció az elkövetési magatartások tekintetében, és kriminalizált magatartás lett, ha az elkövető jogellenesen és szándékosan abból a

---

<sup>56</sup> Hazánk az Egyezményt az 1973. évi 17. tvr. keretében hirdette ki.

<sup>57</sup> Ehelyütt fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a robbantásos terrorizmus visszaszorítása érdekében ez az Egyezmény – ugyan még csak a légi járművek vonatkozásában – elsőként kívánt fellépni az ENSZ történetében az 1988-as konvenció elfogadását megelőzően. A két időpont között még 1991. március 1. napján szintén Montrealban került kidolgozásra egy egyezmény a plasztik robbanóanyagok azonosításuk érdekében történő jelzés alkalmazása tárgyában, mely a szerződő államok kötelezettségévé tette, hogy tegyenek meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy az illegális előállítás, valamint a robbanóanyagok csempészését megakadályozzák, valamint, hogy ezen cselekményeket kriminalizálják. A hatékonyabb fellépés érdekében az Egyezmény 5. cikke felállította a Robbanóanyagok Nemzetközi Technikai Bizottságát is. (lásd: Convention on Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Identification 1991.)

<sup>58</sup> Ilyen jelentősebb terror-esemény volt 1976. június 27. és július 3. között az ún. „entebbei túsdráma” néven ismert merénylet, melynek során német és palesztin terroristák az Air France AF139-es Athén-Párizs járatát röviddel a felszállást követően eltérítették. Szintén ilyen eset történt meg 1977. októberében, ahol a Lufthansa LH181-es Palma de Mallorca-Frankfurt járatát térítették el palesztin terroristák, és a fenyegetettség öt napon keresztül tartott. A vizsgált időszak mégis leginkább ismert terrorista akciója „lockerbie-ügyként” vonult be a történelembe, melynek során, 1988. december 21. napján líbiai terroristák a Pan Am 103-as Londonból New Yorkba tartó járatát robbantották fel a skóciai Lockerbie felett a gép első rakterében elhelyezett plasztik robbanóanyag segítségével (a jogesetről lásd bővebben: Blaise Tchikaya: Jogesetek a nemzetközi bíróságok gyakorlatából. ford. Horváth Krisztina, Pákozdy Csaba. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002. 184-186.o.).

<sup>59</sup> Vö. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation (1988).



célből követ el bármilyen eszköz, anyag vagy fegyver felhasználásával polgári repülőtéren tartózkodó személy ellen erőszakos magatartást, hogy halált vagy súlyos sérülést okozzon. Ugyanakkor a terrorcselekmény fogalma újabb tényállással is kiegészült, hiszen büntetendő lett, ha az elkövető jogellenesen és szándékosan abból a célból semmisít meg, vagy okoz kárt egy polgári repülőtéren, illetve ilyen területen tartózkodó, de szolgálatban nem lévő repülőgépen, vagy bénítja meg a repülőtér működését, hogy a repülés biztonságát veszélyeztesse.

Folytatva a terrorcselekmény fogalmának fejlődése szempontjából fontos egyezmények sorát, a kronológia szerint a *Nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről* szóló 1973. december 14-én kelt New York-i Egyezmény<sup>60</sup> következik. Az Egyezmény a korábbi rendszerhez képest három lényeges újítást vezetett be a terrorizmus elleni küzdelemben, melyből kettő konkrétan is a terrorcselekmény tényállásához kapcsolódott<sup>61</sup>. Az egyik, hogy kiszélesítette a bűncselekmény passzív alanyi körét a nemzetközileg védett személyek körével<sup>62</sup>, a másik pedig, hogy stádium-elméleti szempontból is jelentős változást eszközöl, amennyiben az eddigi befejezett és kísérleti szakhoz képest előbbre hozza a büntetendőséget, az elkövetéssel való fenyegetés tényállási elemének bevezetésével. A fenyegetés önálló elkövetési magatartásként való szerepeltetése azonban nem egyedülálló a terrorcselekmény szabályozás-történetében, hiszen az Európai Unió vonatkozó kerethatározata, valamint annak alapján a hatályos magyar büntetőjog is üldözni rendeli a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetést<sup>63</sup>.

Mint ahogyan az a fentiekben ismertetett tényekből is leszűrhető, az elmúlt század '70-es éveiben meglehetősen aktív volt az ENSZ a terrorizmus elleni nemzetközi egyezmények terén. Véleményünk szerint ez nemcsak a terrorista támadások számának exponenciális növekedésével magyarázható, hanem azzal a

---

<sup>60</sup> Magyarországon az 1977. évi 22 tvr. hirdette ki.

<sup>61</sup> Az Egyezmény harmadik újítása a merényleti záradék „felfrissítése” volt, amennyiben kiszélesítette annak alkalmazási körét az állam magasabb rangú képviselőire is, ezzel fokozva azok nemzetközi jogilag védett státuszát.

<sup>62</sup> Az Egyezmény ilyen személyként kezelte az államfőt, a kormányfőt, a külügyminisztert, valamint ezen személyek családtagjait, illetve az Egyezmény 1. cikkében felsorolt állami és nemzetközi szervezet funkcionáriusait.

<sup>63</sup> Itt kívánjuk jelezni, hogy ezzel kapcsolatos dogmatikai problémákkal külön fejezetben kívánunk a későbbiek során foglalkozni.

tudományos műhely-munkával is, ami az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottságán belül már 1954 óta folyamatosan zajlott. Nevezetesen arról van szó, hogy egyre erőteljesebben fogalmazódott meg az igény a szervezeten belül arra, hogy a nemzetközi terrorizmust ne a nemzetközi jellegű bűncselekmények között helyezték el, hanem nemzetközi bűncselekményként, azaz a nemzetközi szokásjogot, az emberiség egészét fenyegető bűncselekményként kezeljék. A Nemzetközi Jogi Bizottság ezen elhatározástól vezérelve a vizsgált időszakban több tervezetét is elkészítette az „emberiség békéje és biztonsága elleni bűntettek kódexének”, és az 1991-es tervezetben már a terrorcselekmény is a nemzetközi bűncselekmények között került feltüntetésre, mondván a nemzetközi bűncselekményeket már nem lehet a nürnbergi törvényszék alapokmányának tekinthető londoni megállapodásban is felsorolt három bűncselekményi kategóriával (háborús, emberiség elleni, valamint béke elleni bűntettek) jellemezni.<sup>64</sup>Többek között ebből a fentebb említett háttérmunkából látott napvilágot 1979-ben és 1980-ban két további konvenció. Az első a *Tűzszedés elleni New York-i Egyezmény 1979. december 18-áról*<sup>65</sup>, amely a terrorcselekményt újabb elkövetési magatartási alakzattal, nevezetesen a tűzszedéssel<sup>66</sup> – mint a terrorista akciókhoz járulékosan kapcsolódó cselekménnyel – egészítette ki. A második – az ABC terrorizmus egyik formájának elterjedésének megfékezését célzó – *Egyezmény a nukleáris anyagok fizikai védelmének tárgyában 1980. március 3. napján* került aláírásra<sup>67</sup>. Ezen egyezmény azzal a határozott céllal került elfogadásra, hogy az aláíró államok tegyék meg a szükséges büntetőjogi és egyéb intézkedéseket a nukleáris anyagokkal való visszaélések megszüntetése, valamint az atomenergia békés célú felhasználása érdekében.

Tekintettel a terrorizmus egyik a későbbiekben még említésre kerülő kriminológiai sajátosságára, nevezetesen a változatosságára, az ENSZ-en belül is felismerésre került, hogy a légi közlekedés mellett a vízi közlekedésben is törekedni

---

<sup>64</sup> Nguyen Quoc Dinh-Patrick Daillier-Alain Pellet-Kovács Péter: Nemzetközi közjog. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 314.o.

<sup>65</sup> Hazánkban az Egyezményt az 1987. évi 24. tvr. hirdette ki.

<sup>66</sup> Az Egyezmény 1. cikk 1. pontja értelmében tűzszedés: „bárki, aki más személyt (tűsz) szabadságától megfoszt, vagy hatalmába kerít és halállal, vagy sérüléssel, vagy további hatalomban tartással fenyeget abból a célból, hogy egy harmadik felet, nevezetesen valamely államot, nemzetközi kormányközi szervezetet, természetes vagy jogi személyt, illetve személyek egy csoportját arra kényszerítsen, hogy a tűsz elengedésének kifejezett, vagy hallgatólagos feltételeként valamely cselekményt megtegyen, vagy ennek megtételétől tartózkodjon [...]”

<sup>67</sup> Magyarországon az 1987. évi 8. tvr. hirdette ki.

kell olyan szabályok lefektetésére, melyek a nemzetközi békét és biztonságot hivatottak szolgálni. Ennek jegyében született meg *1988. március 10. napján a Tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló Római Egyezmény*<sup>68</sup>. A konvenció célja a tengeren zajló polgári közlekedés védelme, hiszen az 1971-es montreali egyezményhez hasonlóan szintén kiveszi tárgyi hatálya alól a katonai, vámhatósági, illetve a rendőrségi célokra használt hajókat. Az Egyezmény egyebekben leképezi a montrealit, három lényeges, tényállást is érintő kérdésben. Az egyik, hogy a befejezett és kísérleti szakon túlmenően az előbbre hozott büntetendőség jelképeként a fenyegetést is üldözni rendeli, a második, hogy a büntetendő magatartások körét pozitív taxációjában bővíti a montreali egyezményhez képest, hiszen kriminalizálja, ha az elkövető szándékosan és jogellenesen szerzi meg egy hajó feletti ellenőrzést, vagy annak jogellenes hatalomba kerítésével fenyeget, illetve, ha egyéb módon megfélemlíti az utasokat. Harmadik elemként azonban az egyezmény egy jelentős hiányossága említendő meg, mely a montreali egyezményben is megjelent ugyan, de utóbb az ahhoz fűzött kiegészítő jegyzőkönyvvel az államok pótolták, nevezetesen, hogy az elkövetési helyek közül kimaradtak a tengeri, óceáni kikötők.

Az ezt követő időszakban a különféle nagykövetségek, valamint a New Yorkban egykor található Világkereskedelmi Központ ellen végrehajtott terrorista akciók ráirányították a nemzetközi közösség figyelmét arra, hogy fokozza az államok közötti együttműködést a robbantásos terrorizmus elleni hatékonyabb fellépés érdekében. Ennek keretében első lépésként megszületett *1998. január 19-én a Terrorista bombatámadások leküzdéséről szóló New York-i Egyezmény*<sup>69</sup>. Tekintettel arra, hogy az egyezmény minden addiginál jóval szélesebb spektrumát határozta meg a terrorcselekmény egyes eszközcselekményeinek, szükségesnek tartjuk ehelyütt pontosan idézni a dokumentum rendelkezését. A 2. Cikk értelmében:

*„(1) A jelen Egyezmény értelmében bűncselekményt követ el az a személy, aki jogellenesen és szándékosan robbanó vagy más halált okozó eszközt visz be vagy helyez el közhasználatú helyen, állami vagy kormánylétesítményben, közforgalmú tömegközlekedési üzemben vagy közérdekű üzemben, illetve az azok elleni támadás során vagy azokban ilyen eszközt elsüt vagy felrobbant:*

*a) azzal a szándékkal, hogy halált vagy súlyos testi sértést okozzon; vagy*

---

<sup>68</sup> Vö. Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (1988.). Forrás: [www.unodc.org/unodc/terrorism\\_convention\\_maritime\\_navigaton.html](http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_maritime_navigaton.html).

<sup>69</sup> A konvenciót hazánkban a 2002. évi XXV. törvény hirdette ki.

b) azzal a szándékkal, hogy az adott helyet, létesítményt vagy üzemet súlyosan megrongálja, amennyiben a rongálás jelentős anyagi kárt okoz vagy okozhat.

(2) Bűncselekményt követ el az a személy is, aki az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetését megkísérli.

(3) Bűncselekményt követ el az a személy is, aki

a) bűnsegédként közreműködik a jelen cikk (1) vagy (2) bekezdésében meghatározott valamely bűncselekmény elkövetésében; vagy

b) a jelen cikk (1) vagy (2) bekezdésében meghatározott valamely bűncselekmény elkövetésére másokat beszervez vagy utasít; illetve

c) bármilyen más módon szándékosan segítséget nyújt egy vagy több, az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekménynek valamely közös cél érdekében együttműködő csoport által történő elkövetéséhez; vagy azzal a céllal, hogy elősegítse a csoport általános bűnös tevékenységét, illetve célját, vagy annak tudatában, hogy a csoportnak szándékában állt az adott bűncselekmény vagy bűncselekmények elkövetése.”

A konvenció látható szigorral lép fel a robbantásos terrorizmus minden válfajával, és minden elkövetőjével szemben: nemcsak a tetteseket, hanem a részeseket is büntetni rendeli. Ugyanakkor viszont az elkövetés eszközének kiterjesztő értelmezését is lehetővé teszi, hiszen a helyes nyelvtani értelmezés alapján megállapítható, hogy a „más halált okozó eszköz” szókapcsolat éppúgy magába foglalja a plasztik robbanóanyagokat, mint a különböző vírusokat, vagy kémiai vegyületeket tartalmazó berendezéseket. Azaz az ENSZ szintjén előrelépés született a korszakban egyre inkább erősödő és teret hódító új típusú terrorizmussal, az ún. ABC (Atom-, Biológiai-, Kémiai) terrorizmussal szemben.

Fenti gondolatmenetünk következő állomása a 2000-es év. Ekkor még inkább kiszélesítésre került a küzdelem a terrorizmus ellen, melynek jegyében felismerésre került, hogy ahhoz, hogy azt fel lehessen számolni, nem elegendő pusztán magával a terrorcselekménnyel foglalkozni, hanem szükség van arra is, hogy határozott lépéseket tegyen a szervezet azon járulékos cselekmények megfékezésére is, melyek megvalósítása révén az egyes terrorszervezetek az utánpótlásukat nyerik. A modern értelemben vett, és nemzetközivé vált terrorizmus már igényli a folyamatos pénzáramlást, ahol az anyagi fedezet általában más bűncselekmények elkövetése révén áll a terroristák rendelkezésére. Ilyen járulékos bűncselekményi csoportok a következők: pénzmosás, illegális kábítószer-, illetve fegyverkereskedelem, valamint a szervezett bűnözés. Így született meg 2000. február 25. napján a *Terrorizmus pénzügyi támogatásának visszaszorításáról szóló New York-i Egyezmény*.<sup>70</sup> Az ENSZ ezen egyezmény szabály-rendszerével azon magatartásokkal szemben kívánt

<sup>70</sup> A belső jog részévé az Egyezményt a 2002. évi LIX. tv. tette Magyarországon.

fellépni, melyek keretében szándékosan és jogellenesen bármilyen eszköz segítségével gyűjtenek, vagy szánnak pénzt arra a célra, hogy azt közvetve, vagy közvetlenül terrorcselekmény elkövetéséhez, vagy a terrorszervezet működését segítő egyéb kiadás fedezéséhez használják fel. Természetesen a szervezet ezen szándéka nemcsak a tagállamok büntetőjogában generált szigorúbb szabályok beiktatását, hanem az egyéb jogterületeken, így a pénzügyi jog, a kereskedelmi jog, valamint a bankjog területén is.

Mindezen történeti előzmények és aktív fellépések ellenére következett be 2001. szeptember 11-e, amely hosszú időre sokkolta a világot. Nemcsak a jog, hanem az egyéb szakpolitikák viszonyulása is megváltozott, és a nemzetközi közösségben egybehangzóan alakult ki az a vélemény, hogy új típusú háború vette a fenti időponttal kezdetét.<sup>71</sup> Az első reakciók szintén az ENSZ belül érkeztek szervezeti szinten.

A Biztonsági Tanács 1368/2001-es számú határozatában leszögezte, hogy minden nemzetközi terrorista cselekmény, valamint szervezet fenyegeti és sérti a nemzetközi békét és biztonságot, így minden demokratikus állam kötelessége az ellenük való határozott fellépés. A Biztonsági Tanács 1373/2001-es számú határozatában a fenti megállapítás jegyében felállította az Anti-Terrorista Bizottságot, valamint előírta az államoknak, hogy minősítsék belső jogukban különösen súlyos bűncselekménynek a terrorcselekményt, és ezen minősítéshez igazítsák az elkövetőkkel szemben kiszabható büntetéseket is.<sup>72</sup> Ezzel pedig – folytatva a Nemzetközi Jogi Bizottság korábban megkezdett munkáját – újraértékelődött a nemzetközi jogtudományban is az a gondolkodási folyamat, melynek tárgyát gyakorlatilag az képezi, hogy a nemzetközi terrorizmus modern világunkban nemzetközi (jogi) bűncselekménynek tekinthető-e, vagy sem. Ezzel a kérdéssel az értekezés egy későbbi fejezetében kívánunk majd behatóbban foglalkozni.

---

<sup>71</sup> Kent Roach: Did September 11 change everything? McGill Journal 2002/Vol. 47. 895.o.

<sup>72</sup> Ben Saul: International Terrorism as a European Crime. The Policy Rationale for Criminalization. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. Vol. 11/4. 2003. 323-324.o.

Mint ahogyan arra már a fentiekben is utaltunk, a terrorcselekmények keretében megvalósított egyes eszközcselekmények fejlődésével maga a terrorizmus is jelentős mértékű átalakuláson esett az elmúlt 20 évben keresztül, melyre már az ENSZ is reagált az 1998-as New York-i Egyezmény keretében. Az ún. „ABC-terrorizmus” elleni hatékonyabb küzdelem érdekében az 1998-as egyezmény 2005-ben továbbfejlesztésre került, melynek eredményeképpen az ENSZ 2005. szeptember 14-én elfogadta a *Nukleáris Terrorcselekmények Visszaszorításáról szóló New York-i Egyezményt*<sup>73</sup>. A dokumentum átéve a korábbi vívmányokat a 2. cikkelyben szerteágazóan szabályozza az egyes elkövetési magatartásokat, beleértve mind a sui generis, mind pedig az előbbre hozott büntetendőséget igazoló alakzatokat, valamint az elkövetői minőség teljes körét kriminalizálni rendeli. Ehelyütt azonban szükségesnek tartjuk kiemelni, hogy a korábbi szerződési gyakorlattól eltérően, megjelenik az irányítás, mint elkövetési magatartás üldözése az egyezmény szövegében. Ezzel az ENSZ nemcsak új, a terrorszervezetek vezetőivel szembeni fellépés egyértelműségét kifejező rendelkezést alkotott meg, de fogalmilag bővítette az addig szabályozott „utasítás” fogalmát is.

A fenti kronológiából látható, hogy egzakt jogi definíciót az egyes egyezmények nem adnak a terrorcselekmény tekintetében. Természetesen annak hiánya azonban nem jelenti azt, hogy az ismertett jogi dokumentumokban nem találhatnánk meg elbújtatva olyan elemeket, melyek egyébként alapvetően a terrorcselekmény fogalmának szerves részét képezik, és áthatják valamennyi konvenciót. Ezeket az alábbiakban véljük felfedezni:

- Egyrészt valamennyi, a terrorizmus visszaszorítását célként kitűző nemzetközi egyezmény leszögezi, hogy a terrorizmus immanens tényállási elemeiként kell kezelnünk azokat a *köztörvényes bűncselekményeket*, melyek eszközcselekményként szükségképpen elemei a modern értelemben vett terrorizmusnak. Az ún. merényleti záradék, amely egyértelművé teszi, hogy a különféle politikai célokból elkövetett merényletek nem tekinthetők politikai bűncselekménynek, és így tárgyát képezhetik egy esetleges kiadatási

---

<sup>73</sup> Az Egyezmény hazánkban a 2007. évi XX. törvény hirdette ki.

eljárásnak<sup>74</sup>, bővített tartalommal ugyan, de valamennyi ENSZ keretében született nemzetközi szerződésnek részét képezi.

- Másrészt tényállástani szempontból is széles a bűncselekmény fogalmi köre, hiszen az egyezmények jellemzően nemcsak a klasszikus befejezett és a kísérleti szakban maradt cselekményeket kriminalizálják, hanem *a büntetendőség előbbre hozatalával*, a tényleges végrehajtás előtti fenyegetés kifejtése is a terrorcselekmény tényállási elemei közé kerül elhelyezésre.
- Harmadrészt pedig a nemzetközi jog – főként a 2001-es merényleteket követő fejlődés-történetet, valamint azt megelőzően a Nemzetközi Jogi Bizottság kódex-tervezetét tekintve - behoz egy új típusú fogalmi elemet akkor, amikor több ízben is *a nemzetközi békét és biztonságot sértő nemzetközi bűncselekménnyé váló kriminalitásként* aposztrofálja a terrorizmust.

A fenti összegzés eredményeképpen *a terrorizmus egy olyan, a nemzetközi békét és biztonságot sértő kriminalitás, mely az egyes nemzetközi egyezmények által meghatározott fegyveres köztörvényes bűncselekmények (személy elleni erőszakos, vagy közveszélyt okozó) elkövetése, vagy az azzal való közvetlen fenyegetés révén valamely állam, állami szerv, illetve nemzetközi szervezet, vagy a lakosság megfélemlítésére, illetve meghatározott politikai döntések előmozdítására, vagy megakadályozásukra törekszik.*

*I.2.2.1.4. Az Európa Tanács.* A szervezet, az ENSZ-hez hasonlóan, szintén főbb célkitűzései között szerepelteti a terrorizmus elleni küzdelmet, e körben a szervezethez csatlakozott országok közötti hatékonyabb együttműködés kialakítását, illetve annak elmélyítését. Szabályozási gyakorlatára a vizsgált területen azonban inkább az átültetés, a nemzetközi szabályok Európa szintjére történő harmonizálása, mintsem új fogalmak megalkotása a jellemző. Az Európa Tanács égisze alatt – eltekintve terjedelmi korlátok miatt valamennyi munka-anyag ismertetésétől – három egyezményt érdemes kiemelni, mely hazánkra is kiemelt hatással bír. Az első a *Terrorizmus Visszaszorításáról szóló 1977. január 27-én kelt Strasbourg-i*

---

<sup>74</sup> Wyngaert, Ch.: The political offence exception to extradition. Kluwer, 1980. 15.o.

Egyezmény<sup>75</sup>, a második a *Pénzmosásról, a bűncselekményekből származó jövedelmek felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról, valamint a terrorizmus finanszírozásáról* szóló 2005. május 16-án kelt Varsó-i Egyezmény<sup>76</sup>, valamint az ugyanezen napon kelt *Terrorizmus megelőzéséről* szóló Varsó-i Egyezmény<sup>77</sup>. A dokumentumok tulajdonképpen ún. „gyűjtő-egyezménynek” tekinthetők, melyek inkább a bűnügyi együttműködés alapvető intézményeinek rögzítésére, mintsem anyagi jogi szabályozásra törekszenek. Ezalatt azt értjük, hogy egyik egyezmény sem szabályoz új, akár a terrorcselekmény eszköz-, akár annak célcselekményeivel, akár az elkövetőkkel összefüggő alakzatot, figyelemmel arra, hogy mindkét Európa Tanács-i egyezmény utaló rendelkezést<sup>78</sup> tartalmaz akkor, amikor definiálja a büntetendő magatartások körét. A hivatkozás alapját pedig mindkét esetben a korábbiakban már ismertetésre került ENSZ égisze alatt megszületett egyezmények jelentik. *Kijelenthető tehát, hogy a terrorcselekmény jogi fogalma a hivatkozó diszpozíciók okán az Európa Tanács egyezményi rendszerében azonos az ENSZ szabályozásával.*

*I.2.2.1.5. Az Európai Unió.*<sup>79</sup> Az Amszterdami Szerződés egyértelmű célként fogalmazta meg, hogy az Európai Unió területén egy olyan térséget kell megteremteni, amelyben a szabadság, a biztonság, az igazságosság, a jogállami garanciarendszer a lehető legteljesebb mértékben érvényesül. Az integráció ezért az utóbbi évtizedben nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy a terrorizmus elleni küzdelemben elmélyítse a tagállami kooperációt. Ennek jegyében került elfogadásra az Európai Tanácsban 2001. decemberében az a közös álláspont<sup>80</sup>, amely igyekszik – a nemzetközi tapasztalatokat is beemelve rendszerébe – hiánypótló jelleggel meghatározni a terrorcselekmény fogalmát. A végeredmény nemcsak abból a szempontból mondható újnak, hogy addig nem létezett az integráció történetében, hanem azért is, mert sajátosan új irányvonalat követ. A közös álláspont egyrészt meghatározta azokat a köztörvényes bűncselekményeket (pozitív taxáció), melyek a

---

<sup>75</sup> Az Európai Egyezmény szövegét Magyarországon az 1997. évi XCIII. törvény hirdette ki.

<sup>76</sup> Az egyezményt a 2008. évi LXIII. törvény hirdette ki hazánkban.

<sup>77</sup> Utóbbi a 2011. évi II. törvény hirdette ki Magyarországon.

<sup>78</sup> Lásd a Strasbourg-i Egyezmény 1. cikkelyét, valamint a Varsó-i Egyezmény Preambulumát.

<sup>79</sup> Itt kívánjuk jelezni, hogy a terrorcselekmény tényállási elemeinek vizsgálata szempontjából jelen fejezet keretei között tisztán az uniós Kerethatározat alapját is képező fogalommal fogunk foglalkozni, az Unió szintű jogfejlődés bemutatása külön szerkezeti egységben fog majd megtörténni.

<sup>80</sup> 2001/931/GASP (Gemeinsamer standpunkt des Rates über die Anwendung besonderer Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus) ABl. L344. vom 28/12/2001. S.93.



terrorista merényletek kapcsán előfordul(hat)nak, másrészt – szintén kimerítően – felsorolta az ún. „terrorista célkitűzéseket”.<sup>81</sup>

<b>A „terrorista célkitűzések”</b>	<b>A köztörvényes bűncselekmények</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. A lakosság súlyos megfélemlítése</li> <li>2. Egy kormány vagy egy nemzetközi szervezet arra kényszerítése jogellenes módon, hogy valamit tegyen vagy ne tegyen</li> <li>3. Egy ország illetve egy nemzetközi szervezet alapvető politikai, alkotmányos, gazdasági vagy társadalmi rendjének súlyos destabilizálása, lerombolása</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. személy(ek) élete elleni támadás, amely halált okozhat</li> <li>2. személy(ek) testi épsége elleni támadás</li> <li>3. kiterjedt rombolás a közös álláspont által meghatározott körben</li> <li>4. vízi-légi jármű ill. tömegközlekedési vagy áruszállítási eszköz jogellenes hatalomba kerítése</li> <li>5. visszaélési bűncselekmények nukleáris, biológiai, vegyi vagy egyéb fegyverekre, robbanóanyagokra</li> <li>6. közveszély okozása</li> <li>7. víz, áram vagy más alapvető természeti erőforrás szolgáltatásának akadályozása, megszakítása, melynek hatására emberi életek kerülnek veszélybe</li> <li>8. ezen fenti cselekmények elkövetésével való fenyegetés</li> </ol>

Megjegyzendő, hogy ezt a definíciót további elemmel egészíti ki az Európai Unió Alkotmányának III-271. cikkelye, mely a terrorcselekményt olyan bűncselekményként jelölte meg, amely már nem jellemzően (tag)állami keretek között fejt ki hatását, hanem egyre inkább „átíveli” ezeket a határokat, azaz *transznacionalizálódik*, melyre figyelemmel az Alkotmány előírásai szerint európai kerethatározatban kell rögzíteni az egyes elkövetési formákat, valamint a kiszabható büntetéseket<sup>82</sup> is. Ezzel tehát megjelent az integráció szempontjából egy közvetlen hatás a tagállami büntetőjogi szabályozásra, közvetve így a tagállamok büntető-monopóliumára. Bár a kerethatározat, mint másodlagos jogforrás közvetlenül nem

<sup>81</sup> Ugyanezt a fogalomrendszert veszi alapul a terrorizmus elleni küzdelemről szól Tanács-i Kerethatározat is. Vö. *Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung*. Abl. L164. vom 22/06/2002.

<sup>82</sup> Ehelyütt azért szükséges megemlíteni, hogy az Alkotmányban olyan bűncselekmények közötti felsorolásban jelenik meg a terrorcselekmény, mint az emberkereskedelem, a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, az illegális kábítószer-kereskedelem, az illegális fegyver-kereskedelem, a pénzmosás, a korrupció, a pénzhamisítás, a számítógépes bűnözés, valamint a szervezett bűnözés.

hatályos a tagállami belső jogban, azonban az általa közvetített cél megvalósítása tekintetében kötelező<sup>83</sup>. Ilyenképpen bár a jogi kereteket tartalommal a belső tagállami szabályozás tölti ki, azzal, hogy a fentiek szerint az Unió meghatározta kerethatározat formájában a terrorcselekmény célként kitűzött, üldözendő magatartásait, egyúttal tényállási elemeket is alkotott az integráció valamennyi országának büntető törvénykönyve számára.

A fogalomalkotás szempontjából újabb előrelépést jelentett a Lisszaboni Szerződés, mely már a szerző álláspontja szerint nem pusztán transznacionális bűncselekményként kezeli a terrorcselekményt, hanem egyenesen *kvázi európai bűncselekményként*<sup>84</sup>, hiszen a Szerződés „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” alegység „Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben” nevet viselő fejezetének módosított 69B cikke értelmében az Európai Parlament és a Tanács *irányelvekben* szabályozási minimumokat határozhat meg bűncselekményi tényállások, valamint büntetési nemek és mértékek tekintetében olyan különösen súlyos bűncselekmények tekintetében, amelyek jellegüknél és hatásuknál fogva képesek több tagállamot érinteni [(1) bekezdés]. A dokumentum pedig a terrorcselekményt a fentiek szerinti különösen súlyos kriminalitásként értelmezi.

A fentiek alapján tehát rögzíthető, hogy az Európai Unióban a terrorcselekmény fogalmát tekintve egy komplex definíció, amennyiben az *olyan – önmagában kvázi európai bűncselekményként értékelhető - az integrációt veszélyeztető, tételesen felsorolt köztörvényes bűncselekmények halmaza, melyből bármely elkövetési alakzat önálló megvalósulása terrorcselekménynek minősül, feltéve, hogy az elkövető(k) célja a lakosság megfélemlítése, vagy valamely állam, illetve nemzetközi szervezet jogellenes kényszerítése, vagy annak gazdasági,- társadalmi, -politikai rendjének destabilizálása.*

---

<sup>83</sup> Büntetőjogi Kodifikáció (főszerk. Dr. Nagy Ferenc). HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2003. 4.o.

<sup>84</sup> A terrorcselekménnyel, mint kvázi európai bűncselekménnyel, valamint ezen általunk megalkotott fogalmi kategória jelentésével az értekezés későbbi fejezetében kívánunk behatóbban foglalkozni.

I.2.2.1.6. *A hatályos magyar Btk.* Hazánkban a 2003. évi II. törvény 2003. március 1-én történő hatályba lépéséig gyakorlatilag nem volt leszabályozva a klasszikus értelemben vett terrorizmust jelentő tényállás. A 261.§ alapvető módosításait a fenti törvény végezte el az Európai Unióhoz történő csatlakozást megelőzően. Az új törvényi tényállás teljes egészében átvette a fentiekben említésre került közös álláspont, valamint kerethatározat szövegét. Ezáltal hazánkban is terrorcselekmény eszközcselekményeiként azon köztörvényes bűncselekményeket lehet csak tekinteni, melyeket a törvény a jogszabályhelyhez fűzött értelmező rendelkezésében megjelöl, és amelyek a fenti táblázatban meghatározott terrorista célkitűzések realizálása érdekében követnek el. A magyar büntetőjog alapján tehát terrorizmus alatt a következőt értjük: *mindazon személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó, vagy fegyverrel kapcsolatos büntetendő cselekmény, amit a terroristák a Btk. 261.§ (1) a)-c) pontjaiban megjelölt társadalmi-politikai céljaik elérése érdekében hajtanak végre.*<sup>85</sup>

### **I.2.3. A terrorizmus kriminológiai fogalma**

Az elmúlt két fejezetben azzal foglalkoztunk, hogy a fogalomalkotás nehézségeinek feltárása mellett, megkíséreljünk egy politikatudományi és egy (büntető/nemzetközi)jogi választ adni arra a kérdésre, hogy mit is jelent a terrorizmus, illetve – amennyiben elhagytuk a politikatudomány fogalomrendszerét, és konkrétan a jogi definícióra fókuszáltunk - maga a terrorcselekmény. Fontosnak tartottuk hangsúlyozni a két fogalom közötti különbséget, hiszen a terrorizmus, mint egy kriminalitási forma, míg a terrorcselekmény, mint – elsősorban - büntetőjogi tényállás határozható meg. Ilyenképpen a politikatudományi válaszokat kereső fejezetben inkább a terrorizmusra, míg a jogi oldalt vizsgálóban magára a terrorcselekményre koncentráltunk.

Azonban több alkalommal is említettük, hogy amikor terrorizmusról beszélünk, akkor azt mindenképpen egy társadalmi jelenségként is kell kezelnünk. Egy átfogó definíció megalkotása szempontjából így elengedhetetlen elemezni a terrorizmust, *mint társadalmi jelenséget* is. Azonban már itt hangsúlyozni kívánjuk,

---

<sup>85</sup> A hatályos magyar szabályozás részletesebb elemzését, valamint az azzal kapcsolatos kritikai észrevételeket külön fejezetben fogjuk tárgyalni.

hogy a terrorizmus kriminológiai értelmezése önmagában is egy terjedelmes monográfia megalkotását tenné szükségessé, így ehelyütt, és a következő fejezetben is csak annyiban érintjük ezen tudományterületet, amennyiben az értekezésünk lényegi alátámasztása szempontjából szükségesnek mutatkozik.

Mint ahogyan arra a fentiekben utaltunk, ha a terrorizmust, mint társadalmi jelenséget kívánjuk megközelíteni, akkor a problematika a kriminológia világában értékelhető, és válaszolható meg. Mint jelenség ugyanis a terrorizmus éppúgy megközelíthető a szociológia, a pszichológia, a hadtudományok, vagy más nézőpontból is. A tömörítés lehetőségét azonban a tudományok ezen széles palettáján a kriminológia adja meg, hiszen ez az a tudományág, amely a bűncselekménnyel, mint társadalmi jelenséggel foglalkozik.<sup>86</sup>

Bár a terrorizmus kriminológiájával külön fejezetben kívánunk foglalkozni, a definíció-alkotásnál sem kerülhetjük meg az ilyen irányú vizsgálódásokat. Álláspontunk az, hogy a különféle kriminológiai tárgyú kutatásokból, valamint a terrorizmus modern kori történelméből kiindulva eljuthatunk olyan jellemvonásokhoz, melyek beemelése nélkülözhetetlen egy egzaktan mondható fogalomba. Az alábbiakban ezeket próbáljuk meg áttekinteni<sup>87</sup>.

*1.2.3.1.* Az első, amit mindenképpen le kell szögeznünk, hogy mára – köszönhetően többek között a globalizációval együtt járó hatásoknak is – a terrorizmus olyan társadalmi jelenséggé vált, amely nem reked meg egy adott állam határain belül, hanem célkitűzéseinek, erkölcsileg megkérdőjelezhető érdekeinek érvényesítése érdekében átlépi a nemzetállami kereteket. Ahogyan Hans-Jörg Albrecht is utal rá, a terrorizmus a XX. század hatvanas éveinek végétől napjainkra egy hihetetlen fejlődésen ment keresztül, melynek eredményeképpen transznacionalizálódott<sup>88</sup>, kiaknázva a különböző nemzetközi elektronikus, illetve egyéb hálózatokat (pl.

---

<sup>86</sup> Edwin H. Sutherland definícióját a kriminológiával kapcsolatosan lásd: Freda Adler-Gerhard O. W. Mueller-William S. Laufer: Kriminológia. Osiris Kiadó, Budapest 2000. 32.o. A fogalom tekintetében lásd még: Gönczöl Katalin-Kerezsi Klára-Korinek László-Lévai Miklós (szerk.): Kriminológia, Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest, 2007.

<sup>87</sup> Ehelyütt jelezni kívánjuk, hogy az itt kiemelt jellegzetességeket saját kutatásaink alapján állítottuk fel, azok tehát a mi nézőpontunkat tükrözik.

<sup>88</sup> Hans-Jörg Albrecht: Terrorismus und kriminologische Forschung. Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie, Heft 1/2002. 7.o.

Internet). Tulajdonképpen a mai, modern értelemben vett terrorizmus az egyenlőtlen erőviszonyokon alapuló „globális világ rendszerspecifikumává”<sup>89</sup>vált.

*I.2.3.2.* A terrorizmus egyértelműen az erőszakos bűnözés fejlett példajaként értékelendő. Az erőszak immanens része a terrorista megnyilvánulásoknak, és ez az erőszak-típus az elmúlt század hatvanas éveitől kezdve komoly változásokon ment keresztül. A második világháborút követően az egyes terrorista csoportok a kezdetekben még célzott támadásokat hajtottak végre olyan személyek ill. épületek ellen, akik ill. amelyek követelései vélt vagy valós útjában álltak. A terrorizmus eszkalálódásával, illetve harcmodorának átalakulásával azonban napjainkban egyre több alkalommal követnek el olyan merényleteket, amelyek ártatlan civil emberi életet veszélyeztetnek, és olyan alapvető szabadságjogokat korlátoznak, mint például a mozgás szabadsága, vagy éppenséggel a gyülekezési szabadság.<sup>90</sup> Kijelenthető tehát, hogy a terrorizmust többek között az különbözteti meg a politikai erőszak egyéb formáitól, hogy célkeresztjében az esetek jelentős hányadában civilek állnak, méghozzá olyanképpen, hogy nem az erőszakos bűncselekmények tényleges passzív alanyai/áldozatai képezik a valódi célpontot, hanem „azok, akik nem válnak tényleges áldozattá”. Eltérően tehát a háborútól, a terrorizmus „kisszámú áldozattal nagyarányú közvetett és másodlagos viktimizációt eredményez”<sup>91</sup>.

Az erőszak kvalitatív elferdülésének ékes szimbóluma az is, hogy az egyes terrorszervezetek kezében kimondva kimondatlanul mára olyan tömegpusztító fegyverek kerültek, mint a különféle nukleáris töltetű bombák, vegyi fegyverek, baktériumok, és különféle vírusok. A terrorizmus ilyen irányú eltorzulását mutatja be plasztikusan Hans-Dieter Schwind, amikor idézve egy 1995-ből származó újságmetszetet, megpróbálja lépcsőzetesen bemutatni azt a fejlődést, amit a terrorizmus leírt a kezdetektől egészen napjainkig, és feltárja egy nem várt, de elképzelhető jövő idősíkját is. A metszeten egy négy lépcsőfokból álló „félbevágott piramis” látható, melynek első lépcsőfokán – a terrorizmus fejlődésének képzeletbeli kiindulási pontján – egy kést a kezében tartó személy áll, majd ezt követi egy

---

<sup>89</sup> Póczik Szilveszter: A terrorizmus kriminológiai perspektívában. Rendészeti Szemle 9/2006. 45.o.

<sup>90</sup> Freda Adler-Gerhard O.W. Mueller-William S. Laufer: Kriminológia. Osiris Kiadó, Budapest 2000. 366.o.

<sup>91</sup> Póczik Szilveszter: i.m. 46.o.

kanócos ill. egy távirányítású bombát kézben tartó merénylő. A képzeletbeli „fél-piramis” csúcsán egy halálfejes alak áll egyik kezében plutóniummal, a másikban pedig méreggel.<sup>92</sup>

*I.2.3.3.* Ennek a fentiekben jellemzett extremizmusnak köszönhető, hogy egyre inkább bővül azoknak a köztörvényes, bűncselekményeknek a köre, amelyek a különféle terrorista célkitűzések megvalósításának eszközcselekményeiként funkcionálnak. Korábban főként az erőszakos, személy elleni bűncselekmények jellemezték a terroristák által elkövetett merényletek széles palettáját (emberölés, emberrablás, gyűjtogatás, repülőgép és egyéb tömegközlekedési eszközök eltérítése), mára azonban egyre nagyobb számmal jelennek meg a különféle „visszaélés” típusú bűncselekmények, mint pl. a visszaélés robbanóanyaggal vagy robbantószerrel, ill. a visszaélés radioaktív anyaggal, visszaélés méreggel és a visszaélés nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel.

*I.2.3.4.* Mindezek mellett az úgynevezett klasszikus terrorista értékek, mint a váratlanság, a láthatatlanság, a változatosság, és a kiváló reprodukciós készség a globalizációnak, az információs társadalom kialakulásának, majd pedig megerősödésének köszönhetően továbbra is megmaradtak, mi több jelentősen specializálódtak<sup>93</sup>. Mindebből következően napjainkban is ki vagyunk téve a különféle terrorista csoportok merényleteinek. A bűnözés ezen formájának kalkulálhatatlansága újabb és újabb feladatokat ró az egyes államok nemzetbiztonsági szolgálataira, és a különféle bűnüldöző hatóságokra. Ma, a XXI. század kezdetén, amikor az emberiség a tudomány számtalan területén hatalmas áttöréseket tud elérni, ki kell jelentenünk, hogy nincs tökéletes védettség, nincs tökéletes biztonsági szint az ilyen szélsőséges bűncselekmények elkövetőivel szemben. Dollár- ill. euró milliárdokat költünk<sup>94</sup> a terrorizmus elleni küzdelemben, de komoly előrelépést egyelőre még nem sikerült elérnünk.

---

<sup>92</sup> A bemutatott metszet megtalálható: Hans-Dieter Schwind: Kriminologie (11. átdolgozott kiadás). Kriminalistik Verlag 28./2001. 623.o.

<sup>93</sup> Ezekről a jellegzetességekről bővebben a terrorizmus kriminológiájával kapcsolatos fejezetben kívánunk majd behatóbban foglalkozni.

<sup>94</sup> Érdekes lehet talán megjegyezni, hogy a NOB által kiadott összegző jelentések tanúsága szerint Athén a nyári olimpiai játékok megszervezésével járó összköltségek csaknem egynegyedét fordította a különféle – főként terrortámadások elkerülésére - biztonsági intézkedésekre.

A fentieket összegezve tehát akkor, amikor a kriminológia nézőpontjából próbáljuk megközelíteni a terrorizmus fogalmát, akkor egy meglehetősen összetett definícióval állunk szemben. Ha sommázzuk az elmondottakat, akkor a következőkre juthatunk: kriminológiai értelemben a terrorizmus egy *olyan jellemzően államon belüli, illetve államhatáron átnyúló (transznacionális) társadalmi jelenség, amely a civil szférába tartozó személyek vagy jelentős értékű javak ellen intézett célzott jogtalan támadással kívánja megvalósítani ideológiai bázisát adó azon társadalmi-politikai célkitűzéseit, melyek egyébként a szervezet valamennyi tagja által alkalmazott erőszak legitimációjául szolgálnak, és amelyet a láthatatlanság, a változatosság, a váratlanság, valamint a nagyfokú mobilitás és a kiváló reprodukációs készség kriminológiai ismertetőjegyei jellemeznek.*<sup>95 96</sup>

#### **I.2.4. Összefoglaló gondolatok**

Célunk a fentiekben az volt, hogy kísérletet tegyünk egy egzakt terrorizmus, illetve a jogi megközelítés tekintetében a terrorcselekmény - fogalom meghatározására. Minthogy a terrorizmus egy igencsak sok szempontú vizsgálatot igénylő társadalmi jelenség, nem adható egy, gyakorlatilag minden előfeltétellel adekvát válasz arra a kérdésre: mi is valójában a terrorizmus? Könnyebb a dolgunk, ha a jelenségnek pusztán csak egyetlen elemére, a tulajdonképpeni terrorcselekményre koncentrálnak, hiszen összegyűjthetők azok a tényállási elemek, amelyekből maga a bűncselekmény felépül.

Másképpen fogalmazva azt állítjuk, hogy nem adható egy egzakt válasz a terrorizmus tekintetében, hanem több, egyébként részgazságot magukban hordozó állítások halmazaként fogható az fel. A főbb síkok kerültek áttekintésre az elmúlt fejezetben, így azok összefoglalásaként kijelenthető, hogy arra kérdésre, hogy mi a terrorizmus, egyaránt adható egy *politikatudományi*, egy *(büntető/nemzetközi)jogi*, valamint egy *kriminológiai* válasz. Ezeket pedig együttthatásukban kell vizsgálni,

---

<sup>95</sup> Bartók Róbert: Gondolatok a terrorizmus fogalmáról. Belügyi Szemle 6/2005. 88.o.

<sup>96</sup> A legfrissebb hazai szakirodalomban – mely alapvető eltérést az általunk megfogalmazottakhoz képest nem tartalmaz - a kriminológiai fogalom tekintetében Korinek László az alábbi álláspontot foglalja el: „A terrorizmus eltérő eszmerendszerekből merítő, sajátos logikának engedelmessé, változatos formákat öltő módszeres erőszak-alkalmazás vagy ezzel való fenyegetés, amelynek célja politikai törekvések elérése azáltal, hogy az áldozatban, a nézőközönségben, az államban, a társadalomban megalkuvó magatartás alakuljon ki.” (Vö. Korinek László: Kriminológia. Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó, Budapest, 2010. 407.o.)

ugyanis egyik sem él meg a másik nélkül. Egy hatékony, és időtálló – akár állami, akár nemzetközi – büntetőpolitika kidolgozásához elengedhetetlen ezeknek a fogalmaknak az ismerete, hiszen a megalkotott definíciórendszerben minden fogalmi/tényállási elemnek önállóan is kiemelt szerepe van a terrorizmus elleni küzdelem büntetőpolitikát érintő stratégiai szegmensének meghatározásában. Álláspontunk szerint tehát a három definíció „szimbiotikus” kapcsolatának felismerése vezethet el minket ahhoz, hogy eredményesen vehessük fel a harcot a világ valamennyi terrorista csoportjával, valamint terrorszervezetével szemben.



## II. FEJEZET: A TERRORIZMUS KRIMINOLÓGIAI ASPEKTUSAI

### II.1. Bevezetés

A 2001-es, valamint a 2004-es tragikus eseményeket követően 2005. július 7-én – a Nemzetközi Olimpiai Bizottság azon döntésének meghozatalát követő napon, hogy a 2012-es nyári olimpiai játékok megrendezésének jogát London városa nyerte el – egy négy robbantásból álló merényletsorozat rázta meg a brit fővárost<sup>97</sup>.

Politológusok és a terrorizmussal foglalkozó szakemberek egy része az eseményeket követően azon álláspontjának adott hangot, hogy jelen esetben London nem, mint főváros volt célpont, hanem, mint a 2012-es nyári játékok szervezője. A terroristák célja nem pusztán az volt, hogy szélsőséges, szeparatista nézeteikre ismét ráirányítsák a figyelmet (IRA), és nem is az, hogy „Allah lesújtó kardjaként” megbüntessék az Egyesült Királyságot azért, mert válllvetve támogatta – jelentős katonai és anyagi ráfordítások árán is – az Egyesült Államok iraki misszióját (AL-KAIDA). A célpontok jellege, és a támadások koordináltsága arra enged következtetni a szerző álláspontja szerint, hogy a terroristák fel akarták hívni a figyelmet arra, hogy amennyiben szükséges és a „demokratikus koalíció” államai arra okot adnak, képesek akár egy olyan nemzetközi eseményt is megbénítani, mint az olimpiai játékok, mint ahogyan arra sajnálatos módon már korábban is volt példa.

Alapvető szemléletváltás lehet ez a terrorizmus történetében, hiszen a globalizálódás, - ahogyan a kriminológusok is említik – a „világfaluvá” válás olyan instrumentumát támadják, ill. támadhatják a terroristák a jövőben, amely nem a kultúrák közti akár anyagi, akár politikai természetű ellentétekről szól, hanem amely a békét, a filantrópiát, a humánus gondolkodásmódot, az egyenlőséget, ill. esélyegyenlőséget hirdető eszmeiséget közvetít a világ valamennyi állampolgára számára.

---

<sup>97</sup> Itt szükséges megjegyezni, hogy a főszövegben ismertetett londoni merénylet sorozatot követően 2005. július hónapban még további merényletek rázták meg a világ különféle országait. Bombák robbantak ismételen Egyiptom egyik forgalmas turista-paradicsomában, valamint Törökországban is. Robbantási kísérletek történtek még Anglia fővárosában is, azonban ezek emberi életet nem veszélyeztettek.

Mint ahogyan arra utaltunk, a londoni terrorista támadások akár egy paradigmaváltást is jelenthetnek a terrorizmus történetében. Az a tény, hogy a terroristák a NOB döntését követő napon léptek akcióba mutatja, hogy bár az egyes terrorista szervezetek továbbra is a „one world” koncepció negatív hatásai ellen harcolnak, mégis képesek akár a pozitív, kohéziós kapcsolatokat is szétrombolni annak érdekében, hogy követeléseik, elképzeléseik a „*sein*” világában is manifesztálódjanak. Azaz hajlandóak minden lehetséges, rendelkezésükre álló eszközt felhasználni annak érdekében, hogy ha szükséges, demoralizálják a világ közhangulatát a békét, és globális összefogást legjobban példázó olimpiai játékok létjogosultságát illetően.

Az előző fejezetben megkíséreltük meghatározni a terrorizmus, valamint a terrorcselekmény fogalmát. Foglalkoztunk a terrorizmus kriminológiai fogalmával is, azonban ahhoz, hogy magáról a társadalmi jelenségről teljesebb képet kaphassunk, szükséges annak alaposabb – jelen dolgozat kereteiben illeszkedő tartalmi korlátok melletti - vizsgálata<sup>98</sup>.

Jelen szerkezeti egységben célunk, hogy a definíció-alkotást követően kriminológiai szempontból vizsgálja meg a terrorizmust azoknak a stratégiai elemeknek a megfogalmazása érdekében, melyek egy átfogó büntetőpolitika részeként kezelhetők. Ennek jegyében a következőkben foglalkozni kívánunk a terrorizmus kriminológiai fogalmánál is használt jellegzetességeivel, továbbá napjaink aktuális témájával, a globalizációval, illetve annak terrorizmusra gyakorolt hatásával, hatásaival. Ezt követően azokat a kriminológiát érintő kérdéseket fogjuk felsorakoztatni, melyek megválaszolása elengedhetetlen a terrorizmussal szembeni sok fronton zajló küzdelem eredményes megvívásához. Az utolsó szerkezeti egységekben pedig a terrorizmus jövőjére, illetve azon belül is a kriminológia jövőben jelentkező kihívásaira kívánunk majd rámutatni, külön kitérve egy lehetséges stratégia elemeire, valamint annak számításba veendő korlátaira.

---

<sup>98</sup> Mindezen túl pedig a későbbi, az értekezés gerincét jelentő dogmatikai elemzés szempontjából is nélkülözhetetlen előfeltétel.

## II.2. Rövid történeti áttekintés

Az erőszak és a terror egyidős az állam kialakulásával. „Azóta létezik, amióta léteznek megdöntendő kormányok”<sup>99</sup>. A tézis – antitézis – szintézis Hegel által lefestett harcában mindig is az agresszív, „terrorizáló” magatartások játszották a döntő szerepet. Ebben a folyamatban igencsak meghatározó jelentőséggel bírt, és bír mind a mai napig a terrorizmus is. A társadalmi igazságtalanságok, az egyes politikai ellenfelek közötti kibékíthetetlen feszültségek táptalaját képezték a terror, mint sajátos politikai magatartás<sup>100</sup> meggyökeresedésének.

Mindezek alapján leszögezhető, hogy a terrorizmus nem új keletű jelenség. Már egész régen jelen van a társadalomban, de nagyon sokáig nem ismerték fel valódi erejét. Ennek köszönhető többek között, hogy a nemzetközi politika valamennyi szintjén még napjainkban is komoly viták dúlnak a terrorizmus fogalmának meghatározása körül. A jelenség természete ugyanis az, ami következetesen ellenáll egy egzakt fogalmi meghatározásnak<sup>101</sup>.

A modern kor terroristái évezredes hagyományok folytatói, hiszen a XXI. századot megelőzően is számtalan példáját találjuk a rebellis viselkedésnek. Azonban azt meg kell jegyezni, hogy ezek korántsem foghatók fel a mai értelemben vett terrorizmusnak. A fejlődés azonban ezen a téren is rohamosnak mondható, és ennek köszönhetően ma már nagyon széles azon instrumentumok palettája, melyek a politikai erőszak katonáinak a rendelkezésére állnak. Ezek révén ugyanis sokkal hatékonyabban lehet érvényt szerezni egy szélsőséges politikai akaratnak, mint például a hagyományos diplomáciai lehetőségek felhasználásával.

A modern értelemben vett terrorizmus nem eredeztethető egyszerűen a múltból, bár előzményei kétségtelenül a múltban rejlenek. Írott története körülbelül 2000 éves, de megjelenése sokkal korábbi.

---

<sup>99</sup> Conor Gearty: Terror. Holnap Kiadó, Budapest 1994. 31.o.

<sup>100</sup> Finszter Géza: Az alkotmányos jogállam esélyei a terrorizmus elleni küzdelemben. Belügyi Szemle, 2002/6-7. szám 159.o.

<sup>101</sup> Dr. Balla Péter: Adalék a terrorizmus fogalmához. Belügyi Szemle, 1995/10. szám 32.o.

A témával foglalkozó szakemberek véleménye szerint – amit *Conor Gearty* „*Terror*” c. könyvében kiválóan összefoglal – öt történelmi mozgalom különíthető el egymástól az írásos források alapján, melyek megközelítően bemutatják a terrorizmus történelmi fejlődését. Az egyes történelmi korszakok az alábbiak szerint foglalhatóak össze.

*II.2.1. Az „ókor terroristái”<sup>102</sup>: a szikarioszok.* Az első írásos nyomok az ókori Róma történetéből maradtak fenn. Ezek alapján a szikarioszok egy olyan csoportosulás tagjai voltak a Krisztus utáni első században a Római Birodalom területén, melynek legfőbb célkitűzése<sup>103</sup> az volt, hogy a mai Palesztina területéről kiűzzön minden rómaid, ezzel is hozzájárulva ahhoz, hogy a térségben végérvényesen megszűnjön a római hegemonia.

Azonban a csoport tagjai nemcsak a rómaiak, azaz az idegen hódítókkal szemben fejtették ki tevékenységüket, hanem mindazon zsidó származású személy ellen is, akik hajlandóak voltak alávetni magukat az imperátor akaratának. A szikarioszok nevüket – ahogyan azt Flavius, a nagy római történetíró munkáiból ismerjük – a ruhájuk alá rejtett törőről kapták.

Módszerük hasonló volt ahhoz, amit egyes szervezetek még napjainkban is előszeretettel alkalmaznak. Flavius írásaiból az derül ki, hogy a csoport emberei a tömegbe vegyülve szúrták le áldozataikat. A merénylet elkövetését követően pedig úgy tettek, mintha maguk is gyanútlan „járókelők” volnának, ami igencsak megnehezítette kézre kerítésüket. Ami egyértelműen mutatja a ma embere számára, hogy a szikarioszok az ókor „terroristái” voltak, az az, hogy szervezeten, előre meghatározott tervet követve, szisztematikusan végeztek áldozataikkal. Gyakran követtek el emberéleteket követelő merényleteket, ami egyértelműen azt mutatja, hogy az általuk „fekete listára” helyezett köre meglehetősen hosszú volt. Azon ugyanis – ahogyan azt már a fentiekben említettük – nemcsak rómaiak

---

<sup>102</sup> Egyes szerzők, mint például Póczik Szilveszter a terrorizmus ókori előzményei között említi a *júdeai zelótákat*, akik nagyobb tömegben elvegyülve csaptak le jellemzően római megszálló, vagy velük kollaboráló áldozataikra, valamint az *indiai thugokat*, akik Káli istennő híveiként utazókat raboltak el és áldoztak fel vallási szertartásaikon.

<sup>103</sup> Természetesen bizonyosak lehetünk abban, hogy az ókori Rómát megelőzően is voltak olyan szervezetek, kisebb csoportok, melyek bizonyíthatóan merényleteket hajtottak végre. Mégis nem tárgyaljuk őket, mert vagy eseti alapon szerveződtek, vagy hiányzott az a politikai célkitűzés, mely a terrorizmust minden körülmények között és minden történelmi időszakban meghatározta.

szerepeltek, hanem olyan zsidó származásúak is, akik római polgároknak segítettek, vagy azokkal üzleti vagy egyéb természetű kapcsolatban álltak.

Az elkövetési mód, a történeti krónikák által oly „színesen” lefestett, az emberek között széles körben uralkodó halálfélelem, valamint a támadások legitimitációját képező, egységes politikai célkitűzés alapján a szikarioszok egyértelműen a terrorizmus történetének első állomásaként tekinthetőek.

A fentiekben bemutatott csoportosulás által elkövetett merényleteken túlmenően szép számmal tudnánk még példát hozni, melyek igazolják, hogy az ókori világ – főként a politikai viszályoktól hangos Róma – nem nélkülözte a terrorista jellegű megnyilvánulásokat. Gondolhatunk itt az ókori Egyiptom jeles fáraójára, Ramszeszre, akit saját főpapjai öltek meg a hatalomért, vagy megemlíthetjük az ókori római történelem egyik leghíresebb, és legnagyobb hatású merényletét, Julius Caesar meggyilkolását, Kr.e. 44. március 15-én.

*II.2.2. A középkori aszaszinok köre.* A középkorban, köszönhetően az erőteljes partikularizmusnak, és az örökletes monarchiák szinte megdönthetetlen hatalmának, viszonylag „megtorpant” a terrorizmus fejlődése. A katolikus egyház tanait követő Európa államaiban főként a történelem tankönyvekből is ismert eretnek mozgalmak, és velük szembeni, az inkvizíció oldaláról érkező kegyetlen és könyörtelen fellépés volt a meghatározó. Az egyes államok történetét kisebb – nagyobb lázadások és parasztfelkelések, polgárháborúk tarkították, amik azonban nem nevezhetők terrorizmusnak, illetve az ókori szikarioszok tevékenysége folytatásának. Az állammal, a politikai vezetéssel szembeni terror elmozdult az állami terror irányába, és sokáig – még a Nagy Francia Forradalom időszakában is – meghatározó volt.

Mégis találhatunk ebben a korban terrorizmusra utaló nyomokat. A szikarioszok mellett ugyanis létezett még egy korai „terrorista csoport”, az aszaszinok köre. A szervezet az iszlám vallás síita ágának ismailita szektájához tartozott. Mint az ismeretes a síita a szunnita mellett az iszlám vallás másik fő iránya. A szunnitákkal ellentétben, akik a kalifák hatalmát ismerik el, a síiták szerint az egész iszlám közösség egyedüli vezetői az imámok, akik Ali és Fatima

házasságának leszármazottjai<sup>104</sup>. Az ismailita<sup>105</sup> a sííta irányzat egyik fő ága, mely a legradikálisabb az összes között.

A csoport tagjai a Közel-Keleten éltek a XII.-XIII. században. Tevékenységüknek két fő iránya volt. Európában arról lettek híresek, hogy főként a keresztetek sérelmére követték el akcióikat. Legismertebb merényletük Monferrati Conrad 1192-es meggyilkolása volt. Ennél azonban sokkal meghatározóbbak azon cselekedeteik, melyeket a Közel-Keleten, saját muzulmán társaik ellen követtek el, azok közül is főként az iszlám jelentősebb vezetőinek sérelmére. A merényleteket – ókori elődeik, a szikarioszokhoz hasonlóan – ők is törrel követték el. Az elkövetési mód azonossága ellenére azonban a két csoport közötti jelentős különbség a legitimáció indokában keresendő. A vallási ellentétek kialakulásának időszakában ugyanis a középkor „terroristáit” főként vallási és nem politikai célok motiválták tevékenységükben.

A vallási indokokon alapuló terrorizmus – sajnálatos módon – napjainkban is elsődleges azon okok<sup>106</sup> sorában, melyek ilyen és ehhez hasonló szélsőséges magatartások megvalósításához vezetnek. A fundamentalista vallási gyűlölet gyökereit tehát a középkorban kell keresnünk.

Összegezve az ókori szikarioszok és a középkori aszaszinok tevékenységét elmondható, hogy több egyértelműen terrorista jellemvonás figyelhető meg a két csoport vonatkozásában, de számos van, ami kezdetleges mivoltukra utal. A törrel történő elkövetés mutatja a merénylők eltökéltségét. A korban – mivelhogy pokolgép és lőfegyverek még nem voltak ismeretesek – a törrel elkövetett gyilkosságok nemcsak a harag meglehetősen mély voltára, hanem arra is utalnak, hogy a gyilkos testközelből akarta látni áldozatának halálát. A korai terrorizmus képviselői így inkább egy köztörvényes bűnelkövetésre, mintsem egy, főként politikai célok által vezérelt, tudatos terrorista-merénylőre emlékeztetnek.

---

<sup>104</sup> Akadémiai Kislexikon II. kötet (L-Z). Akadémiai Kiadó, Budapest 1990. 594.o.

<sup>105</sup> A muszlimok 8%-a mind a mai napig ezen irányzathoz tartozónak vallja magát.

<sup>106</sup> Természetesen a terrorizmust kiváltó motívumok között számtalan más – a vallási ellentétén kívüli – okokat is találhatunk. Ilyenek lehetnek például az etnikai vagy faji ellentétek, bizonyos pszichológiai tényezők, a jogi – igazgatási indíttatás, szociológiai – kommunikációs – technológiai okok, valamint egyéb nonkonformista ideológia. (Máramarosi Zoltán: A századvég terrorizmusának természetrajza. Rendészeti Szemle, 1992/2. szám 15.-26.o.)

*II.2.3. 1793-1794: a jakobinus terror időszaka.* A Nagy Francia Forradalom az uralkodói önkényre épülő monarchia örökletes hatalmának megszüntetésére, valamint egy demokratikus, alkotmányos, az emberi és polgári jogokra hangsúlyt fektető állami berendezkedés megteremtésére irányult, legalábbis kezdetben. A forradalom második szakaszában azonban a franciaországi események már közel sem azokról a célokról, azokról a nemes eszmékről szóltak, melyek ideológiai táptalaját képezték az 1789-es eseményeknek.

A forradalom 1793-1794 közötti időszakában a cél már nem a változás, a királyság és az „elnyomó osztályok” elleni harc, hanem a jakobinus diktatúra minden áron való megőrzése volt. A jakobinus vezetés az adott politikai környezetben<sup>107</sup> nagyon görcsössé vált, programját abszurd, inadekvát cselekvések és intézkedések jellemezték.

A hatalomhoz való erőltetett ragaszkodás hatására a francia Konvent egy félelmetes, mind erkölcsileg, mind jogilag súlyos következményekkel járó eszközt, a forradalmi terrort vette igénybe. Magát a terror szót is – „*terreur*” – ebben az időszakban használják először a mai értelemben. Bár a terror szellemi atyja Marat volt, mégis az a politikus, akinek a nevéhez a leginkább köthető a fogalom: Saint-Just. Egyik elhíresült mondása szerint a köztársaság vezetési elve „az erény, amely nélkül a terror végzetessé válik, vagy a terror, amely nélkül az erény tehetetlen”. A terror alkalmazása mögött komoly ideológiai gondolat állt. A jakobinus vezetés ugyanis úgy vélte, hogy az embereket újjá, igazabbakká kell átformálni, s ha valaki ennek az útjába áll, azt, mint a forradalom – és így az állam – ellenségét, el kell távolítani.<sup>108</sup> Ilyenképpen ebben az időszakban a „terror” kifejezés pozitív jelentéstartalommal bírt, amennyiben a rendteremtés eszközeként alkalmazták a jakobinus diktatúra zűrzavaros, anarchikus korszaka idején.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Franciaországot szinte minden irányból támadták az abszolutizmus utolsó bástyáiként kezelt európai nagyhatalmak. Emellett az ország irányítását belső ellentétek is nehezítették. Ilyen volt például a vendée-i parasztfelkelés.

<sup>108</sup> Conor Gearty: i.m. 36.o.

<sup>109</sup> Bruce Hoffman: *Inside Terrorism*. New York, Columbia University Press, 1998. 15.o.

Ez a gondolat természetesen nem aratott osztatlan sikert a nép körében. A diktatúra megindult a lejtőn, és mint az ilyen esetekben lenni szokott, egyre többen nyúltak a terror fegyveréhez, egyre magasabb lett a forradalom áldozatainak száma. A hátrahagyott történelmi feljegyzések alapján az a kb. negyvenezer ember, akik a jakobinus diktatúra alatt veszítették életüket, mindenképpen magas számnak tekinthető, ha csak arra gondolunk, hogy Európa két jelentősebb ma is aktívan működő terrorszervezete, az ETA és az IRA az elmúlt két évtizedben ennél jóval kevesebb emberéletet követelő merényletet hajtott sikeresen végre.

Mint ahogyan azt a fentiekben említettük, a középkortól kezdve egészen a XIX.-XX. századig egy olyan folyamatnak vagyunk tanúi, amelyben a mérleg nyelve a „társadalom egyes csoportjai által megvalósított” terrorizmustól egyre inkább átbillent az állami terror irányába.<sup>110</sup> Ennek az államterrornak a megnyilvánulása a jakobinus diktatúra is, hiszen míg az állammal szemben létrejött terrorista sejtek elszeparálódnak az államhatalomtól, és céljuk annak meggyengítése, addig jakobinusok maguk mögött érezhették a teljes állami gépezetet, azaz szervesen összefonódott egymással a politika és a terror.

*II.2.4. A XIX. századi ír nacionalisták, és az Ír Köztársasági Hadsereg.* A XIX. század a felforgatók új generációjának megjelenéséhez vezetett. A mai értelemben vett terrorista cselekmények ettől az időszaktól váltak igazán uralkodóvá. A század végén a deviancia ezen formái két ország területére koncentráálódtak: Írország és Oroszország.

Az ír terrorizmus kialakulásának oka, valamint működésének legfőbb mozgatórugója a nacionalizmusban keresendő. Az ír lakosság számottevő része ugyanis szabadulni akart a brit fennhatóság alól. Politikai síkon a szándék leginkább a westminsteri Ír Parlamenti Párt önkormányzati politikájának támogatásában nyilvánult meg. Emellett létezett egy sokkal militárisabb irányzat is, amely a fizikai erőszakot használta fel eszközül az ír nép érdekeinek megóvásához. A csoport neve Ír Republikánus Kör volt, amely bár fegyveres szervezetként működött, mégsem vált igazi terrorszervezetté.

---

<sup>110</sup> Természetesen a XIX. és a XX. század folyamán is találkozhatunk állami terrorral. Gondoljunk csak a náci Németország történetére, vagy a Sztálin vezette kommunista Szovjetunióra.



A kör a régimódi, nyílt lázadás eszközeivel élt. Tüntetésekkel és egyéb utcai megmozdulásokkal próbálta felhívni az „ügyre” a brit kormányzat figyelmét. Azonban ez sok esetben nem volt sikeres. Balul ütött ki például azon akciójuk is, amelyben ír foglyokat próbáltak kiszabadítani a clerkenwelli börtönből, de a bejárat felrobbantásánál ártatlan civilek is áldozatul estek. A britek terrorista merényletként fogták fel a Clerkenwellnél történeteket, és ezt követően komolyabb figyelmet fordítottak a szigetországi eseményekre.

A XIX. század végén az ír katolicizmus és az angol protestantizmus közötti antagonisztikus ellentét azonban hamar átfordította a békés tüntetéseket robbantásos merényletekbe. Ennek ékes bizonyítéka az 1882-ben a Phoenix-Parkban elkövetett, és két brit vezető közéleti személyiség halálát eredményező merénylet, amit a „Legyőzhetetlenek” nevű terrorista csoport vállalt magára.

Az észak-ír – angol ellentét mind a mai napig tart. Ma azonban már az ír terrorizmust az IRA neve fémjelzi. Az ír függetlenségek a Brit Birodalom fennhatóságával szemben először 1918-ban, a húsvéti felkelésen léptek fel, amit a kormányzat kegyetlenül megtorolt. Ennek köszönhetően a viszály csak tovább mélyült, melynek következtében az 1918-as ír választásokon a 105 képviselőből 73-an a függetlenségek soraiból kerültek ki. Mivel nem voltak hajlandóak elismerni a brit koronát, saját Nemzetgyűlést hoztak létre Dublinban 1919-ben, aminek az elnöke Simon De Valera lett. Vezetőként az egyedüli túlélője volt a húsvéti felkelésnek. 1919-re tehető az Ír Köztársasági Hadsereg megalakulása is. Mivel az angolok nem voltak hajlandóak elismerni a dublini nemzetgyűlés legitimitását, 1920-ra polgárháború tört ki. Ennek eredményeképpen a britek kompromisszumra kényszerültek: Írország katolikus része Dublin székhellyel önállóságot kapott, míg az észak-ír területek továbbra is a brit korona fennhatósága alatt maradtak. Ez a döntés mondhatni olaj volt a tűzre, hiszen a számtalan civil áldozattal járó harcok mind a mai napig megosztják a világ közvéleményét. Úgy tűnik, hogy az ír kérdés állandó és egyben az utolsó gyarmati problémája marad Nagy-Britanniának<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> Azonban mindenképpen előremutató, és a sajtó által is „történelminek” aposztrofált előrelépésnek tekinthető a Tony Blair által vezetett kormány idején, huszonegy hónapnyi tárgyalás-sorozat

*II.2.5. Az oroszországi anarchisták.* Az oroszországi eseményeket megörökítő dokumentumok két egymástól jól elválasztható korszakot különböztetnek meg. Az első a Narodnaja Volja (Népakarát) elnevezésű mozgalom volt, mely 1878-tól működött. Fő célkitűzése a cár, II. Sándor elleni merénylet végrehajtása volt, amit 1881-ben sikerült is megvalósítaniuk. A második periódust a Szociál-forradalmi Párt és a Harci Szövetség megjelenése jelentette 1902-ben.

Bármelyik szervezetről legyen is szó, a közös ideológia abból az anarchista felfogásból eredeztethető, hogy ahhoz, hogy egy új és a fennállónál jobb jövő legyen megteremthető, az kell, hogy a meglévő rendszert destabilizálják. Ezen terrorista sejtek azt vallották, hogy rombolással sokkal többet lehet elérni a kitűzött célok közül, mint politikai vitákkal, publikációkkal. A „tett propagandája” a cselekvésre helyezte a hangsúlyt, melynek köszönhetően számtalan forradalmi bűntényt követtek el igen nagy körültekintéssel. Az illegalitásban működő aktivisták azt vallották, hogy ha meggyilkolnak néhány kulcspozícióban levő hivatalnokot, az egész országot forradalmi lángba boríthatják. Ennek jegyében szelektív módon, konkrét egyéneket szemeltek ki a csoport tagjai célpontul, akiket, mint az elnyomó állam megtestesítőit kezelték. Ez képezte támadásaik ideológiai alapját.<sup>112</sup> A kor, és az orosz anarchisták szellemiségét jól tükrözi az a Trockijnak tulajdonított mondás, mely szerint: „Ölj meg néhány embert, és félemlíts meg ezreket!”.

*II.2.6.* Bár a fentiekben hivatkozott Conor Gearty neve által fémjelzett munka további korszakokat nem említ, álláspontunk szerint azonban a fenti felsorolást mindenképpen ki kell egészíteni a *két világháború közötti időszak*kal, amikor a terrorizmus jelentése komoly változáson esett át. Immáron ugyanis nem az egyes kormányok, vagy állami vezetők ellen irányuló forradalmi erőszakra utalt, hanem a totalitárius államok, és azok diktátorainak saját polgáraikkal szemben alkalmazott szabályozott elnyomás gyakorlatára. A terror által megjelenített megfélemlítés és kényszerítés, a rendszer-ellenségek üldözése annak eszközévé

---

követően megkötésre került ún. Belfasti Megállapodás (amit sokan Nagypénteki Megállapodásként ismernek) 1998. áprilisában 10-én. A megállapodásban a legtöbb északír párt a brit és az ír kormánnyal közösen megegyezett egy békés és demokratikus kormányzati keretben.

<sup>112</sup> Vö. Bruce Hoffman: i.m. 17.o.

vált, hogy segítségével fenntartható legyen a társadalom egyéb tagjainál a teljes és feltétel nélküli engedelmesség.<sup>113</sup>

A fentiekben röviden bemutatott főbb történelmi csomópontok a XX. század második felére kialakult, modern értelemben vett terrorizmus előzményeként foghatók fel<sup>114</sup>. Történelmi áttekintésünk ezen századdal fejeződik azonban be, hiszen célunk szerint a továbbiakban a mai felfogásunk szerinti terrorizmust vesszük majd górcső alá. Összegzésképpen azonban azt leszögezhetjük, hogy a modern terrorizmus kialakulásának intellektuális és történelmi alapját minden kétséget kizáróan a fent említett csoportosulások tevékenysége teremtette meg. Ha megvizsgáljuk a múlt „terrorista szervezeteit” mindössze annyit állíthatunk róluk, hogy a politikai erőszaknak egy olyan formájával éltek, amely eltért a tradicionális háborúzás ismert módszereitől, azonban valahol minden csoportnál a terrorizmusnak egy elég jelentős forradalmi „jelentésudvara” figyelhető meg<sup>115</sup>.

A múlt lázadói olyan jogokért harcoltak, amelyek ma már természetesen számunkra. Akcióik mély felelősségvállalásról árulkodtak. Általában elmondható azonban róluk, hogy végzetes gyöngeségük abban nyilvánult meg, hogy feljogosítva érezték magukat annak eldöntésére, hogy mi jó a népnek és mi nem. Bukásuk így részben annak az elitöntudatnak köszönhető, ami megakadályozta őket, hogy átlássák elszigeteltségüket, s felmérjék a velük szemben álló hatóságok tényleges erejét.<sup>116</sup>

### **II.3. A terrorizmus kriminológiai jellegzetességei**

*II.3.1. A láthatatlanság.* A fogalomalkotás nehézségeivel kapcsolatos fejezetben már utaltunk arra, hogy meglehetősen nehéz olyan ellenféllel szemben harcolni, amely a hagyományos hadászati, diplomáciai eszközökkel nem megközelíthető. További nehézséget jelent, hogy az egyes terroristákat, terrorista csoportokat már csak akkor

---

<sup>113</sup> Vö. Bruce Hoffman: i.m. 22-23.o.

<sup>114</sup> Hangsúlyozzuk, hogy a történelmi bemutatásban a könnyebb átláthatóság kedvéért célzottan nem tértünk ki az ázsiai, vagy az afrikai kontinens egyes terrorszervezeteire.

<sup>115</sup> Vö. Bruce Hoffman: i.m. 19.o.

<sup>116</sup> Conor Gearty: i.m. 43.-44.o.

„ismerjük meg”, amikor „túl késő”. A merényletek eseti jellegűek, tehát körülményes olyan taktika kidolgozása, amellyel folyamatosan fenn tudjuk tartani éberségünket. Így egyetlen lehetőség maradt: csökkenteni azoknak az okoknak a körét, amelyek táptalaját képezik ezeknek a szélsőséges megnyilvánulásoknak.

Úgy véljük ugyanis, hogy ebben a harcban, egy sajátos „gerilla-jellegű” harcmodorral szemben, csak olyan stratégia dolgozható ki, amellyel a fegyveres csoportok ideológiai bázisát semmisítjük meg. Tényleges harcászati eszközök – bármennyire is alkalmasak aktuális biztonság-politikai célok eléréséhez - sem közép, sem pedig hosszú távon nem vezethetnek eredményre.

*II.3.2. A váratlanság.* A fentiekben említettekből is egyértelműen következik ez a jellegzetesség. Az általunk sajátos „gerilla-jellegű” harcmodornak nevezett terrorista stratégiának ugyanis immanens tulajdonsága a váratlanság. Nem tudjuk mikor, hol, és milyen erővel fognak lecsapni az egyes szervezetek, vagy alvó sejtek. A legtöbb esetben a propaganda-gépezet maradéktalan kiaknázása melletti félrevezetések hatására egyébként is „árnyékra vetődünk”. Értjük ezalatt azt, hogy a demokratikus koalíció államai, a múlt tragikus eseményeinek hatására, nem tehetnek mást, mint hogy minden névtelen bejelentésre, a híradásokban közzétett hang-vagy képfelvételek lenyomozására hatalmas erőket, és – összességében mérve a kiadásokat - dollár milliókat mozgósítanak. A minden pillanatra való „felkészülés” pedig igencsak rontja az éberséget, és ennek következtében – gyakran a legegyszerűbb eszközökkel is – képesek a különböző terrorista csoportok még a világ legnagyobb katonai potenciájával rendelkező államait is térdre kényszeríteni.

*II.3.3. A változatosság.* Ez az ismérv nagyon hangsúlyos, hiszen ez biztosítja azt, hogy nem lehet kiismerni az egyes terrorista szervezetek módszereit. A fegyvert a repülőgép fedélzetére sokféleképpen fel lehet vinni: az egyes alkatrészeit elektronikus eszközbe rejteni, embereket beépíteni a kiegészítő személyzetben, stb. Az emberi leleményesség ebben az esetben negatív, kártékony hatásmechanizmus megindítására válhat képessé. A számtalan elkövetési mód nem ad lehetőséget arra, hogy minden eshetőségre felkészüljünk. Mint ahogyan arra az egyes ENSZ egyezményeket bemutató fejezetben is utaltunk, maga a nemzetközi közösség is annak megfelelően alakította jogalkotási folyamatait, ahogyan az egyes terrorista

támadásokkal szembeni egyetemes fellépési kényszer azt indokolta. Az egyes elhárítási eszközök a terrorista akciókkal együtt fejlődnek, így továbbra is alátámasztódnak látszik a mára már „közhelynek” tekinthető állítás, miszerint a bűnözők egy lépéssel mindig a bűnüldöző hatóságok előtt járnak.

*II.3.4. A nagyfokú mobilitás és kiváló reprodukciós-készség.* A fentiek során számba vett tulajdonságok közül talán ez a legkarakteresebb. Szintén a fogalomalkotás nehézségeivel foglalkozó fejezetben említettük, hogy a terrrorszervezetek nem a hagyományos piramis-elvű felépítést követik, hanem sejtszerűen szerveződnek. Ez tehát azt jelenti, hogy a szervezetbe belépők első lépésben a világ különféle tájain elhelyezett titkos kiképző bázisokon elsajátítják az alapokat, katonai ismereteket szereznek, majd egy folyamatos mozgásban lévő központból kiadott direktívával, kisebb csoportokat létrehozva, „kitelepitik” őket a potenciális cél-országokba. Ezeknek az embereknek van érvényes útlevelük, letelepedési engedélyük, a kiválasztott ország nyelvét kiválóan ismerik, így senkinek nem tűnnek fel. Minthogy ezek a kisebb-nagyobb sejtek a világ valamennyi pontján elhelyezhetők, összehangolt támadás vezethető egy adott időpontban a Föld vezető nagyhatalmai ellen. A lelepleződés veszélye már a merényletek sajátosságaiból adódóan is elenyésző. A sejtek könnyen mozgásba hozhatók, felszámolhatók, és újraalapíthatók. Ennél fogva lenyomozhatatlanok, utolérhetetlenek. Az esetek jelentős százalékában csak abban az esetben válnak számunkra is érzékelhetővé, ha azt a terroristák is akarják. Gyakran hallani a híradásokban, hogy újabb és újabb csoportokat lelepleztek le. Ezek azonban csak parányi sikerként könyvelhetők el, hiszen a kiváló reprodukciós-készség okán a leleplezéssel gyakorlatilag majdnem egy időben már működésbe is lendült az „utód-sejt”. Ezzel természetesen nem kívánjuk azt állítani, hogy a nyomozó hatóságok munkája közép, vagy hosszú távon nem fog tudni kézzel fogható eredményt elérni, de önmagában sajnos kevésbé képes hatékony lenni. A felderítő tevékenységet egy olyan kül,- és biztonságpolitikával szükséges kiegészíteni, melynek segítségével az „utód-sejtek” képződését lehetne megakadályozni. Az ideológiai támogató bázis csökkentése tehát nélkülözhetetlen a terrorizmus elleni harcban.

*II.3.5. A terrorizmus specialitása, az oksági háttére.* Az ezen alponban említett kriminológiai jellegzetességet a terrorizmus kriminológiai definícióját kereső szerkezeti egységben tudatosan nem említettük. Ebben a fejezetben kívántunk vele behatóbban foglalkozni, tekintettel arra, hogy túlmutat a fogalom-meghatározás problematikáján, árnyaltabban jellemezve magát a társadalmi jelenséget. A speciális oksági háttér nem utal másra, mint a terrorizmus kialakulásának objektív, tehát a körülményekben keresendő, valamint szubjektív, azaz a személyiségben keresendő okaira<sup>117</sup>. Ami az objektív körülményeket illeti, itt a szakirodalom a gazdasági okokat, valamint az azoktól elválaszthatatlan, azokhoz szervesen kapcsolódó kulturális-oktatási okokat emeli ki. A gazdasági okok rendszerében a szakirodalom az egyes államok közötti „elosztásbeli egyenlőtlenséget” tekinti relevánsnak, melynek hatására a fejlett nyugattal szemben egyre inkább erősödik a perifériára szorult államok lakosságában a kiszolgáltatottság érzése, amely egy ellenség-kép kialakításához vezet a „nyugattal” szemben. Ezt egészíti ki a gazdasági nehézségekre visszavezethető oktatási és kulturális elmaradottság, mely csak erősíti az igazságtalanság érzetének kialakulását, mely táptalaját képezi annak a szélsőséges ideológiának, ami a terrorizmus legitimációjaként szolgálhat. Az objektív okokat az egyénhez kapcsolódó, szubjektív okok rendszere egészíti ki, amennyiben a terrorizmus eszközt választó, és egyben annak bázisát is jelentő személyek általában a lakosság alacsonyabb szociális ellátottságú rétegeiből kerülnek ki. Ezen szubjektív okok az alacsony, illetve elmaradott szociális és foglalkoztatási körülményekre, valamint az egyénben lezajló pszichológiai folyamatokra vezethetőek vissza. Így a fentiek alapján a terrorizmus megértése, valamint az ellene folytatott küzdelemben az eredményesség felmutathatósága szempontjából feltétlenül szükséges annak tisztán látása, hogy az oksági háttér mind objektív, mind pedig szubjektív oldalát alkotó tényezők minimalizálása, vagy optimális esetben azok megszüntetése elengedhetlenné válik majd a közeljövőben.

---

<sup>117</sup> A oksági háttér leírásával kapcsolatosan lásd: Sárkány István: A nyolcadik utas: a terrorizmus c. munkája (Írások Tauber István emlékére, szerk.: Németh Zsolt. Kiadta a Magyar Kriminológiai Társaság az ELTE ÁJK, valamint a Rendőrtisztviselői Főiskola támogatásával, 2009.) 101-102.o.

## II.4. Terrorizmus és globalizáció

A 2001-ben az Amerikai Egyesült Államokat ért terrortámadásokat követően nemcsak a biztonságpolitikai szakemberek, valamint a politikusok, hanem az egyszerű emberek észlelése is teljes mértékben átformálódott a minket körülvevő világról, pedig az vajmi keveset változott. A merénylet-sorozat a globális sebezhetőség teljesen új dimenzióit nyitotta meg.<sup>118</sup> A terroristák által közvetített üzenet a globalizálódott, nagyhatalom-központú világrend teljes szétrombolását hirdette meg.

A '60-as évektől egyre nagyobb teret nyerő modernizáció és globalizáció olyan egységes térré formálta az addig hidegháború által „kialakított” bipoláris világrendet, amelyben a hatások és ellenhatások sokkal közvetlenebbül érintkeznek egymással.<sup>119</sup> A második világháború követően – az ún. hidegháborús periódusban – a leggátlástalanabb eszközök felhasználásával élet-halál harc folyt a politikai számegegyenes két végpontján elhelyezkedő nézetrendszert közvetítő nagyhatalom között azért, hogy az új, formálódó világrendben mindkettőjük a lehető legnagyobb területen tudja megszerezni támogatottságát, és minél több állam alkotmányos berendezkedésére tudja „rátelepíteni” saját ideológiáját.

Ez a küzdelem, valamint a modernizációs folyamatok azt eredményezték, hogy előbb csak az eltérő ideológiát magukénak valló csoportok között (gondoljunk csak az olasz Vörös Brigádokra, vagy éppenséggel a német RAF-ra), majd az ellentétes elvek mentén szerveződő kultúrák között alakultak ki feloldhatatlannak tűnő konfliktusok. A feszültség több államban is, és az elmúlt időszakban nemzetközi szinten is tapinthatóvá vált, melynek eredményeképpen egyre többen lettek azok, akik a tőke és a politikai törekvések keresztüzében magukat vesztesnek érezvén olyan szélsőséges vagy éppenséggel szeparatista nézeteket mögé rejtőztek, amelyek több esetben a terrorizmus extrém eszközeinek a felhasználásával is párosultak. A társadalmi egyensúly, valamint a politikai, valamint a gazdasági stabilitás hiányát egyre többen kezdték megoldhatatlan problémaként kezelni a

---

<sup>118</sup> Kiss J. László: A terrorizmus, avagy a biztonság és a háború metamorfózisa. Acta Humana 2002. № 46-47. 65.o.

<sup>119</sup> Vö. uo. 65.o.

konvencionális állami keretek között, és egyre többen úgy vélték, hogy a terrorizmus az egyetlen szükséges és igazságos eszköz az ellentmondások feloldására.<sup>120</sup>

„Az ezredfordulóra bekövetkezett a csőd és a biztonságihiány teljes globalizálódása, rutinná vált a nemzeti érdekek túlhangsúlyozása, szabályozatlan és gátlástalan határokon túli érvényesítése. Divat lett minél több kivételt találni az erőszak alkalmazásának tilalma alól, a katonai és ipari komplexumok mind újabb és újabb ellenségeket igényeltek és találtak, az emberi jogok túlhajtása az önrendelkezés túlhajtásához vezetett, amely gazdaságilag életképtelen államok kialakulását segítette elő, melyek könnyű zsákmányaivá váltak a pénzügyi nagyragadozóknak.”<sup>121</sup>A kilencvenes évek elejétől kezdődően a világ a globális gazdaság kialakulásának útjára lépett, amely a világot úgynevezett „világfaluvá” változtatta, annak valamennyi negatív mellékhatásával.<sup>122</sup>

A bipoláris világrend megszűnésének káros hatásai talán Európában érződtek és érződnek mind a mai napig a leginkább. A Kelet-Közép Európát hatalmi vákuuma alatt tartó Szovjetunió felbomlásával a kelet európai országok is megindultak a demokratikus fejlődés rögzös útján. A gazdasági kapcsolatok felerősödtek a nyugattal, a határokon is egyre intenzívebbé vált a forgalom, mely nem kedvezett a bűnözés visszaszorítását célként kitűző állami hatóságoknak. Az Európai Unió megszilárdulása, és folyamatos bővülése a térségben nemcsak a gazdasági és politikai kapcsolatokat tette határokon átívelővé, hanem a bűnözést is transznacionalizálta. Ennek köszönhetően az addig állami szinten, a határokat tiszteletben tartó terrorizmust Európában is felváltotta a nemzetközivé váló terrorizmus.

A fentiekből következik, hogy a globalizációval maga a terrorizmus is minőségi átalakuláson ment keresztül. A globalizáció és a terrorizmus közötti kapcsolatrendszer – álláspontunk szerint - az alábbi kriminológiai jellemzők határozzák meg:

---

<sup>120</sup> Vö. Sárkány István: i.m. 97.o.

<sup>121</sup> Pirityi Sándor: Töprengések az új világrendről. Megtalálható: a TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület Budapesten, 2001. október 4-én megtartott konferenciájáról készült kiadványában. Budapest, 2001. 4.o.

<sup>122</sup> Freda Adler-Gerhard O.W. Mueller-William S. Laufer: Kriminológia. Osiris Kiadó, Budapest 2000. 44.o.



1. A globalizációs folyamatoknak köszönhetően a terrorizmus úgy vált szerves részévé a posztmodern kornak, hogy „transznacionálissá és sok szempontból virtuálissá válva idomult annak sajátosságaihoz”<sup>123</sup>, azaz maga is globalizálódott, kihasználva az ipari társadalom valamennyi vívmányát. Ez gyakorlatilag azt is jelenti, hogy még az elmúlt század '60-as '70-es és talán még a '80-as éveiben a terrorizmus elsősorban személyhez, illetve viszonylag behatárolt környezetben tevékenykedő szervezetekhez kapcsolódott, és elsősorban „belföldi” tevékenységet jelentett, addig napjainkra, ahogyan azt már a fentiekben is említettük, kifejezetten nemzetközivé vált.<sup>124</sup>
2. Az új típusú terrorizmus alapvetően szembehelyezkedni látszik a „multikulturális világtársadalomban” érvényesülő kohéziós erőkkel. A szociológia szemszögéből vizsgálva ugyanis a multikulturális társadalom egy olyan, a modern társadalmakat jellemző tényező, amely feltételezi, hogy a különböző kultúrájú népek, csoportok békében tudnak egymás mellett élni.<sup>125</sup> A békés egymás mellett élésnek számtalan eszköze létezik világunkban. A különféle karitatív szervezetek működése, nemzetközi alapítványok létrehozása, csereprogramok szervezése, valamint a béke „legplasztikusabb kifejeződése”, a négyévenként megrendezésre kerülő olimpiai játékok ékes bizonyítékai a békés, konfliktusmentes egymás mellett élésnek. A legutóbbi londoni merénylet-sorozat azonban éppen arra mutatott rá, hogy ezek a kulturális összetartó tényezők is veszélybe kerülhetnek. Az elmúlt időszak terrorista merényletei ugyanis jellemzően vagy olyan célpontok ellen irányultak, amelyek a globális gazdaság, az önkényes nagyhatalmi politizálás ékes megtestesítőiként értelmezhetők (gondoljunk itt a washingtoni Pentagon, vagy a New York-i World Trade Center épületeire, a különböző konzulátusok, és nagykövetségek), vagy pedig – többnyire - az amerikai kormány – és azok támogatóinak - iraki politikájával voltak összefüggésben.

---

<sup>123</sup> Rostoványi Zsolt: Terrorizmus és szabadság (a Fundamentum Fórum rovatában). Fundamentum 4/2001. 56.o.

<sup>124</sup> Válaszok a terrorizmusra, avagy van-e út az afganisztáni „vadászattól” a fenntartható globalizációig (szerk.: Tóth Péter). Budapest, SVKH- CHARTAPRESS, 2002. 76.o.

<sup>125</sup> Andorka Rudolf: Bevezetés a szociológiába. Budapest, Osiris Kiadó, 1997. 342.o.

3. A fentiek mellett a globalizáció káros következményei valamint a terrorizmus között nyilvánvaló – ha nem is a közvetlen, de – a közvetett kapcsolat. „Azok a széles társadalmi rétegek ugyanis, akik a globalizációnak csak a negatívumait érzékelik, s akik a globalizációt azonosítják a Nyugattal, illetve az Egyesült Államokkal, egyfelől a Nyugatot hibáztatják rossz társadalmi-gazdasági helyzetükért, másfelől könnyen fogékonyá válnak a radikális, szélsőséges nézetek és módszerek iránt.”<sup>126</sup>A kiábrándultság és az elkeseredettség táptalaját képezik az erőszak extrém alakzatai kialakulásának, mely főként az arab világ, valamint a dél-ázsiai szigetvilág államaiban jelentkezik a legnagyobb hatásfokkal.
  
4. Szintén nem szabad elfelejtenünk, hogy amennyire a terroristák nyíltan globalizáció-ellenesek, annyira kedvezményezettjei is egyben a globalizációval együtt járó modernizáció technikai vívmányainak. A nemzetközivé vált terrorizmusnak talán az a legnagyobb ellentmondásossága, hogy az ellen a rendszer ellen küzd, amely lehetővé tette létrejöttét. Ebből fakadóan napjaink terrorista célkitűzései morálisan az esetek jelentős százalékában megkérdőjelezhetővé váltak, amely talán a jövőben erkölcsi önvizsgálatra kényszerítheti az egyes terrorista szervezetek vezetőit. Azokban az esetekben pedig, ahol a közvélemény még el is tudja fogadni a terrorista módszerek alkalmazásával harcoló szervezetek törekvéseit (azaz nem vitatható a *jus ad bellum* alapja), módszereiket, eszközeiket azonban semmiképpen sem, hiszen azok a tulajdonképpeni *jus in bello* megsértésével egyenértékűek<sup>127</sup>. A terrorizmus elleni küzdelemben talán a legfontosabb fegyverünk lehet az, hogy ráébredszük a terrorista szervezeteket önnön létezésük céltalan voltára, amely hosszabb távon talán az egyes csoportok, szervezetek önfelszámolásához is vezethet.
  
5. Ahogyan az első pontban már említettük, a globalizáció egyik mellékhatása a terrorizmus nemzetközivé válása. Ehhez szervesen kapcsolódhat az a

---

<sup>126</sup> Válaszok a terrorizmusra, avagy van-e út az afganisztáni „vadászattól” a fenntartható globalizációig (szerk.: Tóth Péter). Budapest, SVKH- CHARTAPRESS, 2002. 78.o.

<sup>127</sup> Lásd Korinek László: i.m. 417.o.

kriminológiai megállapítás is, hogy a terrorizmus nemcsak transznacionalizálódott, hanem „deterritorializálódott”<sup>128</sup>. Már korántsem kötődik egyetlen bázishoz, s ebből fakadóan arra is lehetőség lett, hogy a terrrorszervezetek egymás között is nemzetközi kapcsolatrendszer építsenek ki, melyet a kábítószer-kereskedelem, a pénzmosás és a fegyverkereskedelem révén tartanak össze. Az egyes terrorista csoportok „vastagon” kiveszik a részüket a nemzetközi illegális kábítószer- és fegyverkereskedelemből, sőt gyakran még az embercsempészsékből is. Pénzszerzési céllal tartanak fenn kapcsolatokat a szervezett bűnözés legkülönbözőbb szintjein elhelyezkedő személyekkel és csoportokkal. A pénzszerzés azonban a terroristáknál – ellentétben a szervezett bűnözőkkel – nem más, mint eszköz a „magasztosabb célkitűzések” megvalósítása érdekében.

6. A globalizálódott terrorizmusnak már a célcsoportja sem a hagyományos. Egyre inkább a világ közvéleménye kerül előtérbe, amelyre a média különféle fórumai is erőteljesen rásegítenek. A terrorizmus érezhetően látványos felerősödésében komoly szerepe van a tömegtájékoztatás technikai és térbeli fejlődésének.<sup>129</sup> A merényletek egyre több esetben tömegközlekedési eszközökön, vagy nyilvános, forgalmas helyeken kerülnek elkövetésre, melynek eredményeképpen rengeteg ártatlan civil esik áldozatul. A terrorista hadviselés központi eszköze a pszichikai megfélemlítés, a „bármikor képesek vagyunk megsemmisítő csapást mérni” politizálás, amely folyamatosan visszhangként él a világ közvéleményében, az ártatlan állampolgárok tudatában. A terroristák mára önmagában a fegyveres fellépést tekintik igazságosnak, így nem mutatnak érzékenységet az ártatlan áldozatok irányába. Mára a terror lényegéből fakad ugyanis a terrorcselekmények viktimális érintettjeinek alkalomszerű kiválasztása, hiszen ha a terrorizmus a tényleges áldozat irányába is igazságos lenne, elveszítené általános, megfélemlítő hatását<sup>130</sup>, melyre a fentiekben is utaltunk. A pszichikai hadviselést pedig a média csak felerősíti. A Világkereskedelmi Központ

---

<sup>128</sup> A kifejezést Rostoványi Zsolt használja „A terrorizmus és a globalizáció” c. tanulmányában. A tanulmányt lásd: Válaszok a terrorizmusra (szerk. Tóth Péter), 71-85.o.

<sup>129</sup> Korinek László: A terrorizmus. Emlékkönyv Vargha László egyetemi tanár születésének 90. évfordulójára, szerk. Fenyvesi Csaba, Herke Csongor, PTE ÁJK, Pécs, 2003. 169-181.o.

<sup>130</sup> Vö. Sárkány István: i.m. 97.o.

ikertornyai leomlásának, vagy a tokiói metrórobbantásról készült biztonsági kamerás felvételek élő egyenes adásban való közvetítése a terroristák „kezére játszik”. A biztonságérzetünket áldozza fel a média az öntörvényű, „nézettség-hajhász”, minden részletre kiterjedő tömegtájékoztatás sikerességének morálisan megkérdőjelezhető oltárán.

7. A globalizációnak nemcsak vesztesei, hanem nyertesei is vannak. A liberális versenyállam, az állami szerepvállalás háttérbe szorítása, az erős piaci versenyt preferáló gazdaságpolitika lehetővé teszi, hogy bizonyos személyek, vagy csoportok kezében hatalmas méretű vagyon halmozódjon fel. A nagy vagyon – melyre a terrorizmus is igyekszik a kezét rátenni – jelentős visszaélésekre ad lehetőséget. Ilyen pénzügyi visszaélések felderítésével, valamint a terrorizmus pénzügyi támogatásának különféle módozatainak feltárásával foglalkozik többek között a FATF is ajánlásaiban. A VIII. számú ajánlásának mellékletében többek között bemutatja azt a pénzügyi megoldást, mellyel napjainkban a leghatékonyabb tudnak a terrorista szervezetek a működésükhöz szükséges pénztökhöz jutni. A visszaélés lényegében abban áll, hogy szélsőséges vallási, ideológiai csoportok meggyőznek befolyásos, tőkével rendelkező üzletembereket aziránt, hogy anyagilag támogassák a csoporthoz tartozó különféle középületek, intézmények létesítését. A kérdéses üzletemberek jellemzően annak az államnak is az állampolgárai, mely országban az adott szélsőséges csoport tevékenységét kifejti. A gyakorlatban megtörténik a tőkeinjekció a beruházásba, melynek eredményeképpen felépül a kérdéses vallási szentély, vagy imaház, adott esetben egyéb közösségi célokat szolgáló intézmény, mely a valóságban nem tölti be ezen funkcióját, hanem jellemzően a csoporthoz tartozó, és a csoport érdekében tevékenykedő terrorista személyek és alakulatok hatóságok előli elrejtéséhez, adott esetben pedig a csoporthoz tartozás tudatának ideológiai megerősítéséhez nyújt segítséget. Mindemellett azonban az épület is hasznosításra kerül azáltal, hogy jelentős összegért értékesítik azt egy másik befektetői csoportnak, melyet követően a profit terhére több olyan céget hoznak létre világszerte, melyek non-profit célokra hivatkozással kisebb-nagyobb befektetéseket eszközölnek a terrorista tevékenységeket koordináló vallási, ideológiai csoport számlájára. Természetesen közjegyzők, és egyéb bizalmi személyek

bevonása mellett ezt követően történik meg a számlákra beérkezett pénzeknek a látszólagos elköltése olyan szerződések alapján, melyek igazolják a különféle non-profit célok realizálódását.

8. A fentiekén túl a nemzetközi terrorizmus még egy további jelentős változáson ment keresztül. A nemzeti jellegű célok hangsúlyozása mellett egyre inkább teret kapnak a terrorszervezetek nemzetközi hatású célkitűzései is, melyek a kutatások eredményeképpen a következők lehetnek<sup>131</sup>: adott nemzeti kormány megdöntése, és helyettesítése egy, a terrorista szervezet érdekeivel összhangban politizáló kormánnyal, bizonyos területi igények érvényesítése, esetlegesen az önálló állam megalkotásának gondolatával, valamint harmadikként az adott állam politikájának az alapvető megváltoztatása.
9. A globalizáció a terrorista hadviselés számára is jelentős távlatokat nyitott, melynek eredményeképpen a hagyományos értelemben vett terrorizmus (ún. *konvencionális terrorizmus*) mellett egyre nagyobb teret kezd nyerni a *tömegpusztító fegyvereket alkalmazó terrorizmus*, valamint a *számítógépes terrorizmus* is (utóbbi kettőt összefoglalóan ABC - terrorizmusnak szokás nevezni).<sup>132</sup>
10. A globalizáció komplexebbé tette a terrorizmust, melynél fogva komplexebbé vált a nemzetközi jogközösség államainak a köteleme is a terrorizmus elleni küzdelemben. Kutatásunk során arra a következtetésre juthattunk, hogy a nemzetközi jogban az alábbi kötelezettségek<sup>133</sup> fogalmazódnak meg a demokratikus államokkal szemben:
  - a. az államnak tartózkodnia kell attól, hogy bármilyen aktív, vagy passzív módon elősegítse, hogy személyek, vagy csoportjaik terrorcselekményeket kövessenek el,
  - b. az államnak meg kell tennie a szükséges intézkedéseket a terrorcselekmények megelőzése érdekében,

---

<sup>131</sup> Dobos Gábor: Győzhetnek-e a terroristák? Nemzet és Biztonság 10/2009. szám, 49-50.o.

<sup>132</sup> Az egyes formák főbb jellemzői tekintetében lásd Korinek László: Kriminológia fentebb már idézett munkájának 413. oldalát.

<sup>133</sup> Tal Becker: Terrorism and the State (Rethinking the Rules of State Responsibility). Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon 2006. 121.o.

- c. mindazon személyekkel szemben is biztosítani kell a határozott fellépést, akik pénzügyileg vagy egyéb módon támogatnak terrorista szervezeteket, vagy terrorcselekmények elkövetésének előkészítésében bármilyen formában közreműködnek,
- d. az államoknak meg kell tenniük az elhárító intézkedéseket annak elkerülésére, hogy az államterületüket más személyek harmadik állam, vagy azok állampolgárai ellen intézendő terrorcselekmények előkészítése során bázisként használják,
- e. az államoknak garantálniuk kell azt, hogy mindazon személyeket, aki bármilyen formában részt vesznek a terrorcselekmények előkészítésében, vagy elkövetésében, valamint a terrorszervezet működtetésében, a törvény elé állítják, és a cselekmény társadalomra és nemzetközi közösségre veszélyességével arányos büntetést szabnak ki velük szemben,
- f. tekintettel arra, hogy a terrorizmus elleni küzdelem globális jellegű, a nemzetközi közösség államainak egymás felé is a legnagyobb mértékű együttműködést kell biztosítaniuk a terrorcselekmény miatt folyamatban lévő büntetőeljárásokban, különös tekintettel a felderítésben való együttműködésre,
- g. végül, de nem utolsó sorban az államoknak kötelezettségük fokozott ellenőrzést biztosítani határaikon annak megakadályozása érdekében, hogy terrorista cselekmények elkövetésével gyanúsítható személyek, valamint terrorszervezet bármely tagja az államhatárt illegálisan átléphesse.

Összefoglalva tehát a fentiekben előadottakat, meg kell állapítanunk, hogy a globalizációs folyamatok nem kedveztek a nemzetközi bűnözés, és azon belül is kiemelten a terrorizmus elleni küzdelemnek. A nemzetközi információs rendszereknek, a bővülő, és egyre nehezebben átlátható határforgalomnak, a centrum és a periférián rekedt államok közötti egyre mélyebb különbségeknek, valamint a tömegtájékoztatás fejlődésének köszönhetően a terrorizmus napról napra erősebbé válik világunkban. Mint illegális paramilitáris tevékenység egyre erőteljesebben fenyegeti a regnáló nemzetközi hatalmi rendszert, illetve annak valamely legális

politikai entitását<sup>134</sup>, melynek következtében a „demokratikus koalíció” államai egyre nagyobb összegeket kell, hogy elkerítsenek költségvetésükben a terrorizmus elleni biztonsági intézkedések modernizálására. Egy olyan útra léptünk, amelynek – egyenlőre - még a legpozitívabb gondolkodású emberek sem képesek látni a végét.

## **II.5. A terrorizmus elleni küzdelem kriminológiai sarkpontjai**

Az alábbiakban azokat a kriminológiai szempontból értékelhető, és elemzést igénylő tényezőket kívánjuk kiemelni, amelyek a főbb pillérei a terrorizmus elleni világméretű küzdelemnek.

*II.5.1. A terrorista, mint önálló személyiség.* A terrorizmussal szembeni harc eredményességének egyik legfőbb záloga az, hogy megértsük azokat a motiváló tényezőket, amelyek egy egyszerű, hétköznapi embert terroristává képesek átformálni. Ha azonosítani tudjuk azokat a főbb személyiség-jegyeket, amelyek a terroristákat jellemzik, talán képesek leszünk a jövőben kimunkálni azokat a társadalmi mechanizmusokat, amelyek lelassítják, vagy optimális esetben lezárják az extrémizmus felé vezető utakat a labilis személyiségű állampolgárok előtt. Természetesen nem lehet, és nem is célunk pontos kórképet adni a terroristákról, pusztán csak a fontosabb ismertető jegyekre kívánunk rámutatni.

Mielőtt azonban a konkrét ismertető jegyekre térnénk, szükséges leszögeznünk, hogy a terrorista nem tekinthető kombattánsnak, illetve gerillának sem, azonban különbözik a közönséges bűnelkövetőtől is. Nem kombattáns, hiszen nem a nemzetközi jogban ismert hadviselési szabályok által meghatározott módon vívja küzdelmét<sup>135</sup>. Nem is gerilla, hiszen nem működik nyíltan, fegyveres egység formájában, szándékosan kerüli a nyílt harci érintkezést az ellenféllel, és ritkán gyakorol közvetlen irányítást behatárolható földrajzi egység felett<sup>136</sup>, mi több a

---

<sup>134</sup> Dr. Póczik Szilveszter: A nemzetközi terrorizmus historikus és makroszociológiai feltételeinek kialakulása. Forrás: [www.okri.hu](http://www.okri.hu).

<sup>135</sup> Így például nem veszi figyelembe a túszejtés tilalmát, saját ideológiájában nem tartja szabályellenesnek a civilek, valamint foglyok elleni megtorlásokat, nem ismer el semmilyen állami semlegességet célpontjaik kiválasztása során, továbbá cselekményének minősítése – a szerző álláspontja szerint – teljesen független attól, hogy háborúban, vagy békeidőben követi el a cselekményét.

<sup>136</sup> Vö. Bruce Hoffman: i.m. 40.o.

terrorista nem is akar fizikailag is uralni egy-egy területet<sup>137</sup>. Közönséges bűnelkövetőnek pedig szintén nem tekinthető, hiszen a közönséges bűnözők ritkán valósítják meg azért a bűncselekményt, hogy annak az aktuson túlmutató következményei, vagy pszichológiai kihatásai legyenek<sup>138</sup>.

A fenti rövid kitérőt követően a terrorista személyiség jellegzetességeire visszatérve valamennyi terrorista esetében igaz lehet az a megállapítás, hogy meglehetősen impulzív, a végletekben való gondolkodásra hajlamos, a „magasztos célért” tudatosan, vagy olykor csak heves érzelmektől vezérelve bármit – akár a saját életét is – feláldozni képes személyekkel állunk szemben. Az elszántság, a szélsőségek útjáról való letéríthetlenség vagy megtanult, másoktól átvett attitűd, vagy személyes indíttatású, vagy pedig tudományos igényességgel kidolgozott, a műveltségre alapozó gondolkodásmód szüleménye. Az első esetkörre talán az iszlám terrorista szervezetek tagjai jelentik a legtipikusabb példát. Az iszlám világban a Korán tanításain keresztül már egészen gyermekkorban megtanulják az emberek, hogy a földi élet csak egy szükséges rossz, amely átvezeti a hithű muzulmánnt Allah paradicsomi országába. Ilyen konvenciók mellett nem lehet csodálkozni azon, hogy az iszlám terrorista szervezetek tagjai követik el statisztikailag a legtöbb öngyilkos merényletet.

A második esetben arról van szó, hogy valamilyen – jellemzően gyermekkori negatív, gyakran megrázó erejű – élmény áldozatává válik az egyén, és ez a tapasztalás indítja el a szélsőséges gondolkodás irányába. A legjobb példa erre a baszk ETA, illetve a másik jelentős európai terrorszervezet, az IRA.

A legérdekesebb talán az az esetkör, amikor a terrorista gondolkodásmód háttérében komoly, tudományos igényű műveltség áll. Az ilyen terrorista szervezetek, illetve vezetők száma napjainkban egyre csekélyebb. Ebbe a körbe tartozik az al-Kaida vezetőjeként aposztrofált Oszama bin Laden, aki egyetemi végzettsége mellett maga is egy magas fokon művelt, milliárdos szaudi család sarjaként látta meg a napvilágot, de a legékebb példa talán a már napjainkban nem

---

<sup>137</sup> Ariel Merari: *Terrorism as a Strategy of Insurgency. Terrorism and Political Violence*, London, Frank Cass, 1993. 5/4. 229.o.

<sup>138</sup> Vö. Bruce Hoffman: i.m. 41.o.



létező RAF, azaz a Baader-Meinhof csoport két vezetője. Ulrike Meinhof egy evangélista neveltetésben részesült nő volt, aki egyetemi tanulmányait Nyugat-Berlinben végezte filológia szakon, és a „Konkret” nevű radikális lap kiváló újságírója lett. Publicisztikájával a Vörös Hadsereg Frakció ideológiai vezetőjévé nőtte ki magát, míg a szervezet koordináló és végrehajtó „főnöke” Andreas Baader maga is egy értelmiségi származású, éles eszű, a nyomozók által is tehetségesnek mondott férfi volt.<sup>139</sup>

A szakirodalomban vannak olyan elképzelések, amelyek különbséget tesznek baloldali és jobboldali beállítottságú terrorista szervezetek között aszerint, hogy az egyes csoportokhoz tartozók milyen személyiség-jegyekkel rendelkeznek. Ezen nézet képviselői szerint a baloldali orientációjú terrorista csoportok tagjai jellemzően nem élnek házasságban, értelmiségiek, akik merényleteik alapját képező ideológiájukat még az „iskolapadban” dolgozták ki. Ezzel szemben a jobboldali csoportok sokkal inkább egyszerűbb gondolkodásúak, és a terrortámadásaik sem annyira szervezettek, mint baloldali társaiké.<sup>140</sup>

Álláspontunk szerint azonban a globalizáció és terrorizmus kölcsönhatása felerősödésének köszönhetően ez a nézet mára meglehetősen túlhaladottá vált, nem lehet ennyire éles határt szabni a terrorista szervezetek között. A műveltség és a középszerűség, a szegénység és a gazdagság, a megfontoltság és az érzelmi túlfűtöttség mind-mind olyan ellentétpárok, amelyek szükségképpen jellemzik valamennyi terrorszervezetet, azok ugyanis elengedhetetlen kellékei a szervezeten belüli hierarchia, és feladatmegosztáson alapuló együttműködés hatékony megvalósíthatóságának.

A fentiekén túlmenően azonban még egy fontos ismertető jegyről beszélnünk kell a terrorista személy kapcsán. Ez a jellemvonás nem feltétlenül az individuumhoz köthető, inkább egy átfogó jellegzetesség, melyet mindenképpen szem előtt kell tartanunk a terrorizmus elleni küzdelemben. Ez pedig nevezetesen az, hogy a terrorista – mint ahogyan arra már a fentiekben is utaltunk - nem tekinthető

---

<sup>139</sup> Nemes János: Terroristák az NSZK-ban. Baader/Meinhof és társaik. Kossuth Kiadó, Budapest, 1978. 112-115.o.

<sup>140</sup> Vö. Korinek László: im.

kombattánsnak, azaz az ellene folyó harc nem sorolható be a nemzetközi jogi értelemben vett háború fogalma alá, hiszen a terrorszervezet tagjaival szemben a hagyományos bűnüldözés eszköztárának felhasználásával lehet eredményesen küzdeni<sup>141</sup>.

*II.5.2. A terrorista módszerek és célpontok.* Számtalan kriminológiai kutatás tárgya azoknak a helyszíneknek, épületeknek, módszereknek a beazonosítása, amelyek a terroristák potenciális célpontjaivá ill. eszközeivé válhatnak. Természetesen ezek a kutatások a múlt tragikus eseményeire, az egyes terrorszervezetek irányítóinak személyiségére, valamint a nélkülözhetetlen titkosszolgálati információkra épülnek. Ha azonban végigtekintünk a terrorizmus történetén, egy fejlődési ív így is tetten érhető. Kezdetekben a terrortámadások kizárólag a célszemély(ek) ellen irányultak. Ez annak volt köszönhető, hogy a merénylőnek közvetlen testi közelségbe kellett kerülnie áldozatával. Az ókori szikarioszok, illetve a középkori aszaszinok támadásaikat törrel követték el, jellemzően nagy tömegben, forgalmas helyszíneken.<sup>142</sup> A második állomás a dinamit és az egyéb robbanószerkezetek megjelenése volt. A terroristák felismerték, hogy a pokolgépes merényleteknek több előnye is van: pl. nagyobb hatásfokkal kivitelezhetők az akciók, és ráadásul nem kell feltétlenül a célszemély közvetlen közelébe kerülni. Az első ilyen elhíresült terrorista akció – amit a nemzetközi jog is számon tart, hiszen a kiadatás történetében jelentős állomásnak tekinthető Belga Merényleti Záradékhoz köthető – 1855-re datálható. A történeti leírásokból – mint ahogyan arról a terrorizmus fogalmával foglalkozó fejezetben is írtunk - tudjuk, hogy Celestin és Jules Jacquin pokolgépet helyeztek el annak érdekében, hogy azt a vonatot, amin III. Napóleon Tournay felé utazott, felrobbantsák. A merénylet azonban nem sikerült, a merénylők pedig Belgiumba menekültek.<sup>143</sup> A XX. századi technikai fejlődés komolyan átalakította a terroristák fegyverarzenálját is. A világháborús időszakot követően megjelentek a repülőgépelterítések, és a diplomáciai fontosságú épületek elleni robbantásos merényletek. Gyakorlati problémává váltak a túszejtéses akciók. A globalizáció kedvezőtlen hatásainak köszönhetően a terroristák is politikát változtattak. Tömegek

---

<sup>141</sup> Vö. Sárkány István: i.m. 98.o.

<sup>142</sup> A terrorizmus ezen korai formáiról lásd bővebben: Conor Gearty: Terror. Holnap Kiadó, Budapest 1994.

<sup>143</sup> Lammasch, Heinrich: Auslieferungspflicht und Asylrecht (Eine Studie über Theorie und Praxis des internationalen Strafrechts). Leipzig, 1887. 309.-312.o.

megfélemlítésén keresztül próbálják elérni célkitűzéseiket, melyek kapcsán egyre több és több civil ember esik érthetetlenül és teljesen feleslegesen áldozatul. Egyre gyakoribbak a forgalmas helyek ellen indított támadások, célpontokká váltak a bevásárló-központok, a metró aluljárók, a tömegközlekedési eszközök, a turista-paradicsomok, üdülőhelyek.

A terroristák által használt fegyverek is jelentősen megváltoztak. Ahogyan a korábbiakban a Hans-Dieter Schwind által idézett újságmetszet is utalt rá, megjelent az ABC terrorizmus. Nukleáris és biológiai fegyverek kerültek a terrorista csoportok kezébe, és a számítógépes terrorizmusnak is komoly „jövője” van. Az információs és „posztindusztriális” társadalom kialakulásával stratégiai jelentőségű pontok kerülhetnek egyik pillanatról a másikra a terroristák, fundamentalista nézeteket valló csoportok kezébe, amelyekkel könnyen megbénítható egy állam, vagy adott esetben nemzetközi szervezetek működése. Az informatikai biztonság ezen területe eddig kevés nyilvánosságot kapott, de a jövőben a nemzetbiztonsági szolgálatok komoly figyelmet kell, hogy szenteljenek ennek a kérdésnek. Hatékony eszköz lehet a személy-szűrő informatikai rendszerek fejlesztése, a számítógépes vírusok elleni „védőpajzsok” megerősítése, az Interneten szereplő tömeges információkkal együtt járó fokozott veszély minimalizálása.

*II.5.3. A terrorizmus és az állam kapcsolata.* Szinte már örökérvényű kérdéssé vált világunkban, hogy szabad-e egy állami vezetésnek engednie a terrorista nyomásnak. Azaz – megfordítva a kérdést – valóban hathatós eszköz-e a terrorizmus az állami gépezet „térdre kényszerítésére”. A válasz láthatóan egyszerű: nem. Azonban egy jól irányzott akció mégis megingathatja az adott politikai vezetésbe vetett állampolgári bizalmat. Amennyiben háborúként aposztrofáljuk a terrorizmus elleni küzdelmet, akkor a múlt és a jelen tapasztalatai alapján azt kell, hogy megállapítsuk, hogy mindkét oldal harcmodora alapvetően elhibázott. A terrorizmus legnagyobb hibája az, hogy szimpátiát soha nem fog tudni még a csoport tagjaival egyazon kultúrkörhöz tartozó emberek oldalán sem kiváltani. A terrorista csoportok ugyanis nyilvánvalóan azért nyúlnak az erőszak gyakran szélsőségekig elvitt válfajához, mert politikai úton, vagy ha úgy tetszik „demokratikus” úton nem képesek érvényt szerezni elképzeléseiknek. A terrorista merényletekkel ugyan rá tudják irányítani követeléseikre a világ közvéleményének figyelmét, de a politikában támogatókra

soha nem fognak tudni szert tenni. Ennél fogva egy önreprodukciós folyamat indul el, amelyben a különféle akciók láncszemként kapcsolódnak össze. Ez a kör azonban soha nem záródik be, a merényletek csak újra termelik magukat, ezzel is mindinkább elszántabbá téve a demokratikus országokat a terrorizmus elleni küzdelemben. A terrorizmus legnagyobb paradoxonja éppen az, hogy rossz eszközökkel harcol gyakran morálisan még el is fogadható célok elérése érdekében. Ha az alapgondolattal még igen, azonban az erőszak illegitim alkalmazásával soha nem fog megbarátkozni a világ közvéleménye. Az a bázis tehát, amire – főként lélektanilag – komoly nyomást akarnak gyakorolni a terroristák, ezt a nyomást soha sem fogja közvetíteni a politikai elit irányába. Ártatlan civil életek kioltása, több millió ember megfélemlítése soha nem lesz eredményes eszköz a terrorista és egyéb fundamentalista nézetek valló csoportok kezében.

Ezzel szemben az állam is komoly taktikai hibát vét akkor, amikor a terrorizmus leküzdése érdekében ténykedik. Ugyanis nem szabad elfelejtenünk, hogy a casus bellit a nagyhatalmi politizálás jelenti. A globalizáció olyan folyamatokat indított be a politikában, amelyek igencsak kedvezőtlen hatást gyakorolnak a kulturális különbségekre. A bipoláris világrend megszűnésével továbbra is az maradt a politizálás központi eleme, hogy a stratégiailag fontos államokat minél gyorsabban a nagyhatalmak – főként az USA – érdekkörébe kell vonni. Az Amerikai Egyesült Államok – magát a demokrácia és a béke feltétlen védőszenjtjeként aposztrofálva – könyörtelenül kísérli meg – gyakran sikerrel – lekötelezettjévé tenni a fejlődő világ államait. A legszomorúbb csak az, hogy ebben a legtöbb állam még a segítségére is van.

Visszatérve azonban az alapgondolathoz, le kell tehát szögeznünk, hogy az állami politika jelentős mértékben katalizátora a terrorizmusnak. Természetesen az állam soha nem enged a terrorista követeléseknek – bár több európai állam is azért döntött csapatai Irakból való kivonásáról, mert saját területét féltette egy esetleges terrortámadástól -, igyekszik inkább különféle militáris eszközökkel fellépni az agresszorok ellen. Ez azonban nemzetközi jogi és alkotmányjogi problémákat is felvet. Nagyon körülményes ugyanis egy terrorista szervezettel szemben katonai

akciókkal fellépni, hiszen a terrorszervezet nem azonosítható azzal az állammal<sup>144</sup>, amelyből az támadásait szervezi, így meglehetősen nehéz nemzetközi jogi alapokon magyarázni egy esetleges katonai beavatkozást. Másrészt egy terrortámadás, vagy maga a terrorista fenyegetettség magát az államot is óvatosságra és körültekintésre inti saját szuverén államterületén belül. A fokozott ellenőrzések, a rendfenntartó erők számának közterületeken való megnövelése, térfelügyelő kamerák, lehallgató berendezések elhelyezése, a vízum-, ill. a menekült politika szigorítása gyakran alkotmányos alapjogokat sért, amely joggal veti fel az emberekben a kérdést: „az állam van értünk, vagy mi az államért?”. Nem is beszélve arról, hogy míg a terroristák különféle járulékos bűncselekmények révén szerzik meg a szükséges pénzt a szervezet fenntartására, addig az állam csak a költségvetéséből tud egyre nagyobb és nagyobb összegeket elkeríteni a biztonságérzet fokozására. Az ezzel szervesen együtt járó negatív finansziális hatásokat pedig ismételten csak az egyszerű állampolgárok érzik meg.

Érzékelhető tehát, hogy a terrorizmus és az állam két egymást „tápláló” tényező, amelyben az államnak kellene alapvetően taktikát változtatni olyan irányban, hogy érdektelenné tegye a terroristákat merényletek elkövetésében. Azaz meg kellene találni azokat a megoldásokat, amelyek oka fogyottá lennének képesek tenni a terrorizmust. Ezt pedig – nézetünk szerint – militáris, titkosszolgálati, vagy egyéb, a gyűlöletet fokozni képes eszközökkel hosszú távon gyakorlatilag lehetetlen elérni.

*II.5.4. A terrorizmus pártfogói.* Természetesen a terrorizmus eszközához nyúló szélsőséges csoportok nemcsak ideológiájuk, de az extrémitásig eltúlzott akcióik révén is kisebbségben vannak a társadalomban. Életben maradásuknak kettős záloga van: egyrészt, hogy egyre nagyobb tömegeket nyerjenek meg ügyüknek, másrészt

---

<sup>144</sup> Le kell azonban szögeznünk, hogy adott állami keretek kedvező hatással lehetnek a terrorizmus extrémítása kialakulásának. Így például általános elfogadott premissza, hogy a terrorizmus kialakulásához bizonyos társadalmi és technikai infrastruktúra szükségeltetik (1), mindemellett pedig valószínűsíthető az is, hogy a terrorista hagyományokkal, vagy háborús múlttal rendelkező államokban jóval könnyebb hozzájutni a terrorcselekmények megvalósításához szükséges eszközökhöz, mint egyéb államokban. Szintén közismert tény, hogy a nemzetközi terrorizmus elsősorban ott lehet sikeres, ahol gyenge, vagy kifejezetten működésképtelen az állam (2), illetve ahol lehetőség van a média felhasználásával nagyobb publicitást szerezni a „szent ügynek” (3). Vö. Tóth Péter: Kelet-Közép-Európa és az új típusú terrorizmus [In: A terrorizmus anatómiája. Tanulmányok. Szerk.: Tóth Péter, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006.] 10.-23.o.

pedig, hogy a már meglévő személyi állományukat maguk mellett tarthassák. A korábbiakban már utaltunk arra, hogy az első megvalósíthatósága csekély valószínűségű. A báziscsoport megtartásához azonban nemcsak a folyamatos „átnevelés” – ha úgy tetszik, a terroristák képzése – szükséges, hanem az is, hogy a logisztikai igények permanensen kielégítettek legyenek. Egy terrorszervezet hasonló alapokon működik, mint bármilyen más társadalmi szerveződés. Feltételezi épületek, szálláshelyek meglétét, és a folyamatos élelmiszer és fegyver utánpótlást. A terrorista merényletek közötti időintervallumban tehát hatalmas összegeket emészt fel magának a szervezetnek a fenntartása, a különféle kiképzőbázisok működtetése. Bár a csoportok sejtyszerűen épülnek fel, azaz a kiképzett terroristák gyakorlatilag önfenntartók, hiszen beépülnek a társadalomba, polgári foglalkozást vállalnak, és az átlagos állampolgárokhoz hasonló módon tartják fenn magukat, mégis a központok, az egyes terrorista sejtek tevékenységét koordináló bázisok működtetéséhez pénz kell.

A szükséges anyagi erőforrások több fajta – legális és illegális – módon állnak rendelkezésre. Három irányban mindenképpen körvonalazható. Az első, és egyben legfőbb forrást a terrorszervezetek tagjai által elkövetett köztörvényes bűncselekmények jelentik. Ezek közül főként a kábítószer-kereskedelem és az egyes emberrablások emelkednek ki, melyek révén megszerzett illegális bevételek jelentős része fordítódik a fentiekben felsorolt költségek kiegyenlítésére. A másik forrás a pénzmosási céllal fenntartott, egyébként legális tevékenységet végző üzletek és különféle szolgáltatásokat nyújtó intézmények bevételeiből áll össze. Míg a terrorista szervezetek költségvetési bevételének harmadik részét a szervezetek irányítóinak, valamint az ideológiájukkal szimpatizáló szervezeten kívüli magánszemélyek személyes vagyona képezi.

A terrorszervezetek létfenntartásához nem csak pusztán pénzügyi háttérre van szükség, hanem arra is, hogy megfelelő területek álljanak rendelkezésre a központi bázisok létesítésére. Ezek az ingatlanok jellemzően magántulajdonban állnak, így még a jog is védi a szervezet tagjait paramilitáris szervezkedésükben. Mindezek mellett pedig számolnunk kell még azokkal az államokkal (pl. Afganisztán), ahol nyíltan elfogadottak az ilyen szervezetek, az államtól támogatást kapnak – ha nem is

pénzügyileg, de mindenképpen abban, hogy az adott állam rendvédelmi szervei ellenőrzéseitől mentesen élhessenek.

Látható tehát, hogy meglehetősen sokrétű az a támogatói bázis, amelyből a különféle terrorista csoportok meríthetnek. A nemzetközi bűnüldöző hatóságok felderítési határfokának növelésével, megfelelő – demokratikus és legitim – nagyhatalmi politizálással azonban közép- ill. hosszú távon csökkenthető ezen pártfogók köre.

*II.5.5. A terror, mint a „lázadás stratégiája”<sup>145</sup>. A terrorizmus egyik premisszája a lélektani befolyásolás, illetve az ezen alapuló stratégia, ami lényegében azt jelenti, hogy meghatározott merénylet elkövetésével való fenyegetés – mint ahogyan arra már a korábbiakban utaltunk – már önmagában eredményes lehet a tényleges végrehajtás nélkül is. Ezen lélektani hadviseléssel okozati összefüggésben bekövetkező félelem, illetve az azt megelőző *megfélemlítés* szintén fontos eszköze a terroristáknak. Természetesen a terroristák igyekeznek a média segítségével széles nyilvánosságot is biztosítani maguknak és akcióiknak, melynek célja a *propaganda kihasználása* révén – követve és egyben megőrizve a XX. századot megelőző felfogást -, hogy támogatókat találjanak programjuknak, és eszkalálódott tevékenységüket forradalmi tömegmozgalommá fejlesszék tovább. Ennek a propaganda-gépezetnek a középpontjában a *provokáció eszköze* áll, hiszen azáltal, hogy a legtöbb állam elnyomó, több esetben jogkorlátozó intézkedésekkel válaszol az egyes terrorcselekményekre, megnő az állammal szembeni elégedetlenkedők tábora, akiből szintén többen csatlakozhatnak majd a terrorista célkitűzésekhez. A fentiek mellett a terroristák igyekeznek zavaros légkört is kialakítani, hogy bizonyítsák, a kormány képtelen fenntartani a törvényes rendet, folyamatos akcióikkal – illetve az azokkal való fenyegetésekkel - pedig törekszenek azt elérni, hogy az állami gépezet „kimerüljön” az ellenük folytatott küzdelemben. Stratégiájuk ebben a tekintetben tehát *káosz-, és egyben egyfajta felőrlő-stratégia* is egyben.*

---

<sup>145</sup> Ez az alpont Ariel Merari a fentiekben már hivatkozott munkája alapján készült el.

## II.6. Egy átfogó büntetőpolitika lehetséges eszközszerkezete

Jelen szerkezeti egységben azokra a főbb elemekre kívánjuk ráirányítani a figyelmet, amelyek alapvető sarokpontjai a terrorizmus elleni küzdelemnek. Ezek részint olyan tényezők, amelyek eddig is komoly figyelmet kaptak a különféle kriminológiai tárgyú esszékből, részint azonban olyanok is szerepelni fognak az alábbiakban részletesebben bemutatásra kerülő listán, amelyek eddig meglehetősen mellőzöttek voltak, azonban mindenképpen kiemelt jelentőségűnek tartjuk megemlíteni őket.

Ezeket az alapvetően preventív, illetve represszív tételeket alapvetően három csoportban tudjuk értelmezni. Az első kategória az alsó szint, vagy más néven a lakosság szintje, a második a középszint, azaz az állami szint, míg végül a harmadik, a felső szint, a nemzetközi közösség szintje lesz.

*II.6.1. Az „alsó szint”.* A terrorizmus leküzdésének egyik legfőbb kulcsa, annak felismerése, hogy a terroristák merényleteikkel a tömegekre kívánnak hatni. A hatásmechanizmus két irányú: egyrészt a nagyobb tömeget meg kell félemlíteni, másrészt pedig – amennyiben lehet – híveket toborozni a morálisan önmagában nem minden esetben megkérdőjelezhető ideológia számára. Az elsővel sajnálatos módon egyenlőre még nem tudunk mit kezdeni. Egy-egy sikeres akció látványa nemcsak az áldozatul esettek hozzátartozóiban képes komoly félelmet kiváltani. Ez a félelem azonban nem permanens. A merényletekhez közel eső idő-intervallumban felerősödik, majd azt követően „elgyengül”, és megmarad a hagyományos, egészséges biztonságérzethez kapcsolódó szinten.

A másik irányú hatással szemben azonban komoly eszközökkel lehet fellépni. Elsőként azt kell *kizárni* – már amennyire ez lehetséges -, *hogy szélsőséges ideológiák juthassanak el az egyszerű állampolgárokig*. Ha szükséges, az oktatásba is be kell építeni olyan tantárgyakat, vagy a már meglévőket kell olyan foglalkozásokkal kiegészíteni, amelyek a demokratikus morál egészen gyermekkorban történő kialakulásához szükségesek. Mindezek mellett szükséges, hogy *megfelelő tájékoztatást kapjon a lakosság a terrorista módszerekről, ill. azokról a jellegzetességekről, amelyek segíthetnek a terroristák civil lakosságban történő lokalizálásához, és a kellő időben történő nyomon követésükhöz. Fel kell értékelni a*



*lakossági figyelőrendszer szerepét, ezzel is fokozva a civil szféra és a bűnüldöző hatóságok közötti együttműködést. Természetes azonban, hogy még ilyen ellenőrzés mellett is bekövetkezhetnek tragédiák. Ezekben az esetekben – ha szükséges állami eszközökkel – érdekeltté kell tenni a lakosságot abban, hogy a merényletek negatív hatásainak enyhítésében, az esetleges humanitárius akciókban szervesen részt vegyenek.*

#### *II.6.2. A „középső szint”.*

*II.6.2.1. A terroristák jellemzően célzott támadásokat hajtanak végre. Az öncélú robbantás már nem jellemzi a merényleteket. A globalizációs hatásoknak köszönhetően a terrorizmus módszertana is jelentős átalakuláson ment keresztül. A célkeresztbe egyre inkább politikai fontosságú épületek, közintézmények, diplomáciai képviseletek kerültek, valamint olyan forgalmas, a közönség számára egyező feltételek mellett nyitva álló helyek, terek, ahol egyazon időben jelentős számú ember fordul meg. Ebből kifolyólag az állam első számú feladata *a stratégiai fontosságú helyszínek biztonságának fokozása, valamint a cyber-terrorizmus elterjedési valószínűségének megnövekedésével, az informatikai rendszerek védelmének megerősítése.**

*II.6.2.2. Mint ahogyan azt már az előző pontban említettük, a terrorizmus nem egy önmagában létező bűncselekményi forma, ahhoz járulékosan számtalan köztörvényes bűncselekmény is kapcsolódik. A megfelelő preventív intézkedések megtételéhez elengedhetetlen az információ megszerzése. Ehhez azonban, a jelenlegihez képest nagyobb ütemben kellene *növelni a nyomozóhatóságok, valamint a nemzetbiztonsági-titkosszolgálati szervek állományi létszámát.* Lawrence W. Sherman például hangsúlyozza a helyi rendőrség szerepének és feladatkörének növelését, akkor, amikor kiemelt funkciót szánna ennek a szervnek a pénzügyi tárgyú nyomozások útján a pénzintézetek közreműködése nélkül működő pénzpiacon a terrorizmust finanszírozó cselekmények kiszűrésében<sup>146</sup>. Természetesen ez nagyobb terhet ró az adófizetőkre, ezért minden államban – terrorfenyegetettséghez mérten és*

---

<sup>146</sup> Lawrence W. Sherman: A helyi rendvédelem szerepe a globális terrorizmus elleni küzdelemben. (Fordította: Pink Edit) Belügyi Szemle 6-7/2002. 88-89.o.

arányosan – ki kell dolgozni azokat a főbb prioritásokat, amelyekre költségvetési pénz fordítható.

*II.6.2.3.* A terrorizmus egyik kiemelten felhasznált eszköze a média, hiszen a különféle tömegtájékoztatási eszközökön keresztül jutnak el az egyes terrorista események a lakosság valamennyi tagjához<sup>147</sup>. Ennek legfőbb oka az, hogy a korábbiakban már említett stratégiában fontos helyet elfoglaló megfélemlítési célzat mindenképpen információ-továbbítási csatornát, illetve közeget igényel<sup>148</sup>. Általában, mint ahogyan arra Paul Wilkinson is utal, a terroristáknak a média felhasználásával négy céljuk van: a propaganda közvetítése, valamint a félelem indukálása (1), a legitimitációt adó indokok mögé szélesebb támogatás biztosítása (2), a kormányzat válaszlépéseinek megakadályozása (3), valamint a tényleges és potenciális támogatóik mozgósítása (4)<sup>149</sup>. Álláspontunk szerint azonban meg kell fordítani ezt a tendenciát. A média nemcsak a terroristák oldaláról, hanem az állam oldaláról is kiválóan hasznosítható eszköz, ezért *fokozni kell a média szerepét a terrorizmus elleni küzdelemben*. Ez elsősorban abban kell, hogy realizálódjon, hogy ne csak a rombolás képei legyenek kellően hangsúlyozva a különböző műsorokban, hanem az újjáépítésé is. Stúdióbeszélgetések, közvetített tudományos előadások, rendőrségi, a figyelemfelkeltést szolgáló tájékoztatások révén a lakosság is jobban felkészíthető a terrorizmus elleni globális küzdelemben. Mind ezek mellett a média eszközével „válasz-propaganda kampányt” kellene indítani a terroristák öntudatos

---

<sup>147</sup> Bár kutatásaink azt mutatják, hogy már-már szimbiotikus a viszony a terrorizmus és a média között, vannak szociológusok, akik nem tekintik ezt az állítást egyértelműen cáfolhatatlannak. Így például Michel Wiewiorka francia szociológus szerint a terroristák és a média között négy különféle kapcsolat állhat fenn. Az elsőt a teljes közömbösség jellemzi, amikor a terrorista a konkrét áldozatokon kívül nem akarja a társadalom egyéb tagját is megfélemlíteni (1). Ezt a lehetőséget mi egyértelműen cáfoljuk, hiszen – ahogyan arra utaltunk is – a megfélemlítés célzatának hiányában nem beszélhetünk tulajdonképpeni terrorizmusról. A második viszonyulási esetben a terroristákat egyfajta viszonylagos közömbösség jellemzi, melyben nem „érdeklí” az elkövetőket, hogy a média címlapsztorit kreál-e belőlük vagy sem (2). Ez a viszonyulás is meglehetősen ritka, tekintettel arra, hogy a legtöbb esetben a média közvetít a terroristák és a célközönség között. A harmadik kapcsolati forma az általunk is elfogadott tulajdonképpeni médiaorientált stratégia, ahol a média a terroristák egyértelmű eszköze üzeneteik közvetítéséhez (3). A negyedik, egyben utolsó viszonyulási forma az ún. total break”, azaz a média kényszerítésének esete, amikor a terroristák már a média szervezeteit, illetve tagjait is ellenségként kezelik ideológiájuknál fogva, és határozottan lépnek fel velük szemben (4). [Vö. Michel Wiewiorka: *The Making of Terrorism*. University of Chicago Press, Chicago, 1988. 43-45.o.]

<sup>148</sup> Paul Wilkinson: *The media and Terrorism: A Reassessment*. Terrorism and Political Violence, London, Frank Cass, 1997. 9/2. 52.o.

<sup>149</sup> Vö. Paul Wilkinson: i.m. 58.o.

„félelem-kampányával” szemben, és gondoskodni is kell arról, hogy az eljusson a terror-irányítás legmagasabb vezetőihez is.

*II.6.2.4.* Napjainkban gyakorlatilag minden ország társadalma kulturális szempontból több pólusúvá vált. Mindenhol meg kell teremteni azokat a jogi, politikai, gazdasági garanciákat, amelyek szerves feltételei a különböző kultúrájú emberek békés egymás mellett élésének. Fel kell kutatni a különféle gyűlöletet gerjesztő szervezeteket, és azok tagjait a lehetőségekhez mérten izolálni kell a társadalomból. Minden államnak biztosítania kell – még akár egy öt ért terror-merényletet követően is – *az eltérő kulturális értékek maradéktalan tiszteletben tartását.* Az egyes akciók utáni szélsőséges megnyilvánulások egy kisebbségi csoport tagjaival szemben nemcsak értelmetlenek és feleslegesek, de emberi jogilag is megkérdőjelezhetők, és csak újabb okot szolgáltathatnak egy terrorista merényletnek.

*II.6.2.5.* Mind nemzetközi, mind pedig állami szinten nélkülözhetetlen a terrorizmus áldozatairól, valamint azok túlélő hozzátartozóikról való gondoskodás. Nézetünk szerint minden államnak kötelessége volna költségvetési határai között minden tőle elvárható megtenni annak érdekében, hogy különféle *humanitárius akciókkal segítse a terrortámadásokkal érintett területek életét.* Az Európai Unióban komoly előrelépés történt 2005-ben ezen a területen. Az Európai Bizottság által 2005. február 8-án kiadott munka-anyag egy közös Európai Akcióterv hatodik pontjaként említi meg a terrorizmus áldozatainak megsegítését, és előírja, hogy az uniós költségvetés egy csekélyebb szeletét ilyen és ehhez hasonló célokra kell majd a jövőben fordítani.<sup>150</sup>

*II.6.2.6.* Annak érdekében, hogy az egyes államok meg tudják szűrni a terrorista-gyanús személyek beszivárgását saját államterületükre, *növelni kell a határellenőrzések határfokát,* a terrorizmust látenszen támogató országokból érkező embereket fokozott kontrollnak kell kitenni, ha szükséges külön – természetesen az adatvédelem oldaláról sem támadható célhoz kötöten - személy-és lakcím-

---

<sup>150</sup> Az Akcióterv egyéb pontjainak bemutatását lásd: Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem jogi és adminisztratív eszközei az Európai Unióban /Áttekintés a 2001-es terrortámadástól egészen napjainkig/. Collega 4/2005. 93.o.

nyilvántartásokat vezetni róluk. Mindezek mellett természetesen *szigorítani kell a vízum-és menekültpolitikát.*

*II.6.2.7.* Már a fentiekben hivatkozott Európai Akcióterv elkészítése során az Európai Bizottság is felismerte, hogy a gyakorlati eszközök csak megfelelő tudományos munkával párba állítva lehetnek hatékonyak. Ennek jegyében az antiterrorista büntetőpolitika egyik kulcsfontosságú eleme olyan kutatóhelyek, műhelyek állami ellenőrzés melletti létesítése, ahol célzott kriminológiai, biztonságpolitikai és egyéb jellegű kutatások végezhetők a terrorizmussal kapcsolatosan. A *kutatásfejlesztés* természetesen ismét költségvetési kérdés, azonban különféle nemzetközi és belföldi alapítványok, magánszemélyek érdekeltté tételével és bevonásával előteremthető a szükséges tőke.

*II.6.2.8.* Bár jelen felsorolásban az utolsó helyen említjük, de ennek ellenére kiemelten hangsúlyos terület a *jogi, főként a büntetőjogi szabályok egységesítése és szigorítása* a terrorcselekmény, valamint az ahhoz járulékosan kapcsolódó egyéb bűncselekmények elkövetőivel szemben. Ezeket azonban a szabadságjogok szükséges és még az állampolgárok által elviselhető mértékű korlátozásával lehet csak megoldani, ebben a tekintetben pedig komoly feladata van az egyes kormányoknak a jogi normák elfogadtatása terén. Hiszen az „emberek akkor vetik alá magukat egy jogszabálynak, ha hisznek annak moralitásában”<sup>151</sup>. Az Európai Unióban a 2002-es kerethatározattal elindult egy folyamat annak érdekében, hogy az Unió tagállamaiban harmonizált büntetőjogi előírások védjék az uniós állampolgárokat. Ennek szerves részeként került sor hazánkban is egy sokkal cizelláltabb, szigorúbb büntetés-kiszabási elvek mentén megfogalmazott tényállás megalkotására, mely azonban még mind a mai napig rendelkezik bizonyos fokú hiátussal.

*II.6.3. A „felső szint”.* Ha a nemzetközi szinten előttünk álló feladatokra tekintünk, akkor az első, amit ki kell hangsúlyoznunk, hogy a lehető legalacsonyabb szintre kell csökkenteni a globalizáció káros mellékhatásait. Ennek keretében *minimalizálni kell a terrorizmust kiváltó elsődleges okokat* (pl. szegénység, erőszakos kapitalizáló

---

<sup>151</sup> Lawrence W. Sherman: i.m. 91.o.

folyamatok, stb.), *vissza kell szorítani* a „one world” teóriára építő *nagyhatalmi politizálást*, és az erő politikájából *át kell lépniünk az értelem, a fontolva haladás, a kulturális különbségekre érzékeny hatalmi politizálásra*. *Csökkenteni kell* a nem kívánt indulatokat gerjesztő *militáris akciókat* a terrorizmust támogató országokban, és *fokozni kell a nemzetközi egyezményes együttműködést* az államok között. Ki kell dolgozni olyan nemzetközi mechanizmusokat – ha és amennyiben szükséges akár gazdaságpolitikai szankciókkal –, melyek hatékonyak lehetnek a terrorizmus pénzügyi finanszírozásának visszaszorítására, és egyre nyilvánvalóbb, hogy növelni kell egyezményi szinten is a *nemzetközi büntetőjog és az univerzális joghatóság* szerepét ezen a területen. Azaz a (nemzetközi) terrorizmus elleni küzdelem akkor vezethet hosszú távon eredményre, ha kiküszöböljük a terrorizmus létezéséhez vezető okokat<sup>152</sup>, valamint, ha biztosítjuk a politikai, gazdasági és kulturális jogosítványok és esélyek helyi-, regionális-, és nemzetközi szintű a jelenleginél jóval demokratikusabb, a perifériákra is kiterjedő leosztását<sup>153</sup>. A terrorizmus elleni stratégia nemzetközi szintjéhez tartozik továbbá azoknak a *„tűzfészeknek” a felszámolása*, melyek több állam területén (pl. Afganisztán, Kasmír, Közel-Kelet, Csecsenföld) ma is lehetővé teszik a terrorista csoportok létezését. Ezekben az államokban nemcsak katonai, hanem elsősorban diplomáciai eszközökkel meg kell keresni azokat a politikai alternatívákat, melyek mentén revolúciós folyamatok indíthatóak el szabályozott jogi keretek között a terrorizmus segédletével működtetett zsarnoki rendszerek megszüntetésére<sup>154</sup>.

A fentiekben jellemzett stratégiai elképzelések természetesen csak az értekezés által hangsúlyozni kívánt területekre szándékszik rámutatni annak érzékeltetése mellett, hogy a kérdés rendkívül szerteágazó és komplex, ahol az egyes intézkedések csak együtthatásukban lehetnek képesek a kívánt cél elérésére, azaz a terrorizmus visszaszorítására. A szakirodalom egységes abban, hogy tisztán katonai eszközökkel, büntető jellegű külpolitikai intézkedésekkel nem lehet még rövid távon sem eredményesen felvenni a küzdelmet a terrorizmussal szemben. Az erőszak csak erőszakot szül a másik oldalon is, melynek eredményeként a terrorizmust felszámolni

---

<sup>152</sup> Vö. Sárkány István: i.m. 103.o.

<sup>153</sup> Póczik Szilveszter: A nemzetközi terrorizmus fontosabb összetevőiről. Magyar Tudomány 10/2005. Forrás: [www.matud.iif.hu/05okt/12.html](http://www.matud.iif.hu/05okt/12.html).

<sup>154</sup> Katona Magda: A terrorizmus jelenségének főbb okai és megszüntetésének lehetőségei. Eszmélet 53/2002. 163.o.

kívánó demokratikus erők csak azt fogják tudni elérni, hogy tovább erősítik majd az egyes terrorista vezetők által hangoztatott ideológiát. A militáris instrumentumokat követően második lépésként tehát mindenképpen a terrorizmus okainak felszámolására kell a hangsúlyt fektetnünk, melyet jó programokkal<sup>155</sup>, a fent vázolt eszközrendszer keretében lehetne a jövőben megvalósítani. Egyetértünk azonban Korinek László azon véleményével, mely szerint egy hatékony és hosszú távú büntetőpolitika immanens tulajdonsága, hogy *mentes mindenfajta eltúlzott reakciótól*, azaz címzettjei valóban csak a terroristák, és az egyéb állampolgárokkal szemben megfogalmazott korlátozó rendelkezések csak az indokolt ideig maradnak hatályban, másrészt, hogy törekszik a feladat *költség-hatékony megoldására*, valamint, hogy pontjai *az alapvető jogok védelméhez* fűződő elemi érdekekkel összeegyeztethetők.<sup>156</sup> A költség-hatékonyság követelménye tulajdonképpen ahhoz a negatív tapasztalathoz kapcsolható, hogy a terrorizmus elleni harc állami kiadásai mindig jelentős mértékben megterhelik a költségvetést, és így a teljes nemzetgazdaságot. Míg az alapvető emberi jogok védelme azt az elvárást fogalmazza meg a demokratikus jogállammal szemben, hogy a terroristák korántsem demokratikus fellépésével szemben őrizze meg a értékeit, és „ne hagyja magát rákényszeríteni egy erőszakvezérelt pályára”<sup>157</sup>.

A fentiekben elemzett stratégia főbb pontjait az alábbi táblázat foglalja össze.

---

<sup>155</sup> Katona Magda: i.m. 162-163.o.

<sup>156</sup> Lásd: Korinek László: Kriminológia. Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó, Budapest, 2010. 430-431. o.

<sup>157</sup> Vö: Korinek László: i.m. 431. o.

	<i>„Alsó” szint</i>	<i>„Középső” szint</i>	<i>„Felső” szint</i>
<b>BÜNTETŐ- POLITIKAI</b>	1. a lakosság megfelelő tájékoztatása	4. stratégiai fontosságú helyszínek és informatikai rendszerek fokozott védelme	12. terrorizmus okainak minimalizálása
<b>E</b>	2. a szélsőséges nézetek elterjedésének megakadályozása	5. nyomozóhatóságok, titkosszolgálati és nemzetbiztonsági szervek állományi létszámának növelése	13. nagyhatalmi, erőpolitika visszaszorítása
<b>S</b>	3. lakossági figyelő-rendszer szerepének növelése	6. a média szerepének erősítése	14. militáris akciók csökkentése
<b>Z</b>		7. eltérő kulturális értékek tiszteletben tartása	15. nemzetközi egyezményes együttműködés fejlesztése
<b>K</b>		8. humanitárius akciók	16. nemzetközi büntetőjog és univerzális joghatóság szerepének növelése
<b>Ö</b>		9. határellenőrzés fokozása, menekült- és vízumpolitika szigorítása	17. a terrorizmus „tűzfészkeinek” mihamarabbi felszámolása
<b>Z</b>		10. kutatásfejlesztés	
<b>E</b>		11. (büntető)jogi szabályok egységesítése és szigorítása	
<b>R</b>			

## II.7. Gondolatok az eszközrendszer korlátairól

Folytatva az előző szerkezeti egységben elkezdett gondolatmenetet, a terrorizmus elleni hatékony fellépés legfőbb korláta maga a demokratikus állam, és azon alapvető emberi jogoknak a köre, melyek tiszteletben tartása még egy, az erőszak változatos módszereit felvonultató „ellenséggel” szembeni küzdelemben harcoló jogállamnak is immanens kötelme. Ez tehát azt jelenti, hogy a fentiekben általunk ismertetett büntetőpolitika megvalósítása során annak minden szintjén, és annak minden elemében tartózkodni kell olyan megoldások, intézkedések alkalmazásától, melyek az alapvető emberi jogok szükségtelen és aránytalan korlátozásával járnak együtt. Álláspontunk szerint ennek főként a terroristákkal szembeni büntetőeljárások, valamint az egyéb, az alapos gyanú közlését megelőző titkosszolgálati eszközök igénybevétele során van kiemelt jelentősége, hiszen egy jogállami keretek között működő ország nem engedheti meg magának, hogy ezen procedúrákban olyan „erőszakszervezette” váljon, mint maguk a terrorszervezetek. Az emberi jogok éppen ezért nemcsak szigorú korlátokat állítanak az államok elé – hiszen megsértésük esetén komoly anyagi szankcióval sújthatóak -, hanem egyben demokratikus védőháló is jelentenek valamennyi – terrorszervezethez való kapcsolódásuk okán - eljárás alá vont személy számára<sup>158</sup>. Jelen alponban ezekkel, a jellemzően bűnüldözést érintő korlátokkal kívánunk behatóbban foglalkozni, kiemelve néhány jogesetet ezzel kapcsolatosan a strasbourgi Európai Emberi Jogi Bíróság joggyakorlatából. Bár a fejezetben elsődlegesen a terrorizmus kriminológiai oldalával foglalkoztunk, azonban a stratégia elemzése kapcsán mindenképpen ehelyütt szükséges kitérni annak emberi jogi határait is.

A büntetőeljárás eredményes lefolytatásához szigorú, és megkérdőjelezhetetlen érdek fűződik, mely sajnálatos módon a gyakorlatban a kiemelt tárgyi súlyú bűncselekmények, így a terrorcselekmény miatti nyomozások során gyakran felülírja az alapjogi garanciákat. Az Amerikai Egyesült Államokat ért 2001-es terrortámadásokat követően például uralkodóvá kezdett válni a Bush vezette

---

<sup>158</sup> Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásának és teljes körű érvényesítésének követelményét maga az ENSZ is megfogalmazta egy Közgyűlés-i határozatában 2005. december 16-án (Vö: A/RES/60/158 Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism).



kormányzatban az az álláspont, hogy a kínzás, embertelen bánásmód, adott esetben a szükséges információk megszerzése érdekében indokoltan igénybe vehető eszközök a terroristákkal szemben<sup>159</sup>. Ezek például a sajátos kihallgatási technikák alkalmazásában tudnak megjelenni, mint például az étel, vagy az ital megvonásában, a kihallgatott személy akarata ellenére történő körömlétpésben, testének érzékeny pontjainak elektromos árammal történő sokkolásában<sup>160</sup>, melyek súlyosan sértik az érintett személy emberi jogait. Az ezzel kapcsolatos tilalom tulajdonképpen valamennyi emberi jogi egyezményben, így az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában (5. cikk), a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában (7. cikk), valamint Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló Egyezményben (3. cikk) is megtalálható. A kínzás, illetve az embertelen, vagy megalázó bánásmód, valamint az ilyen büntetés tilalma éppen a terrorizmus gyanújával eljárás alá vont személyekkel szemben alkalmazott módszerek tekintetében az elmúlt évtizedben több ízben is értelmezésre került az Emberi Jogok Európai Bírósága által.

*A kínzás, valamint az embertelen, megalázó bánásmód, vagy büntetés tilalmának legfőbb sajátossága, hogy nem ismer az állam oldalán olyan kivételeket – még a terrorizmus elleni küzdelemben sem –, amelyek automatikusan felmentést biztosítanak a szabály alkalmazása alól, ennek megfelelően még a háborús helyzet sem szolgálhat alapot egy ország számára, hogy a fenti alapjogi korlátot átlépje<sup>161</sup>. Ezt az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) következetes joggyakorlata is egyértelműen alátámasztja. Kiemelést e körben Írország Egyesült Királyság elleni keresete érdemel, melynek alapját az adta, hogy az Egyesült Királyság az ír terrorizmus elleni küzdelemben speciális – a fentiekben már említett – kihallgatási módszert alkalmazott a „szükséges információk” megszerzése érdekében. A módszer alapja az ún. „öt technika” volt, mely alvásmegvonásból, élelem-megvonásból, valamint állandó erős zajnak való kitételből, órákig tartó falhoz állításból, végül pedig a kihallgatott személy fejének állandó zsákban tartásából*

---

<sup>159</sup> Brad R. Roth: Just Short of Torture. *Journal of International Criminal Justice*. 6/2008. 216-219.o.

<sup>160</sup> További módszerek tekintetében lásd: Kovács Levente- Sántha Ferenc: A kínzás büntette a nemzetközi büntetőjogban. (A „Nemzetközi büntetőjog, nemzetközi büntető igazságszolgáltatás” című, 2060005 OTKA K63795 számú OTKA pályázat keretei között és támogatásával született tanulmány 14.o.)

<sup>161</sup> Dr. Grád András: A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve. Strasbourg Bt., Budapest 2005. 109.o.

állt<sup>162</sup>. A Bíróság a kínzás tilalmában megrejlő értelmezési síkokat ezen ügy kapcsán fejtette ki részletesen, különbséget téve a kínzás, az embertelen, valamint a megalázó bánásmód között<sup>163</sup>, különös hangsúlyt adva a bántalmazás időtartamának, a kiváltott fizikai, valamint lelki hatásoknak, és a végrehajtás eszközeinek és módjának<sup>164</sup>. A Bíróság – bár nem minősítette a fenti kihallgatási technikát kínzásnak, hiszen az nem eredményezett komoly testi-lelki sérülést – embertelen, és egyben megalázó bánásmódként értékelte a keresetben foglaltakat.

Szintén kimunkált alapelv a Bíróság gyakorlatában, hogy az eljáró államra hárul a bizonyítási teher akkor, ha a letartóztatást megelőzően egészséges fogvatartottnak fogsága alatt külsérelmi nyomok keletkeznek<sup>165</sup>. Amennyiben pedig a hatóság ésszerű magyarázatot nem tud szolgáltatni a sérülés bekövetkezésére, az azért fennálló felelősség az adott államot terheli<sup>166</sup>. Ez tehát azt is jelenti, hogy alapos, törvényes ok hiányában még a terrorizmus elleni harcra hivatkozással sem alkalmazhat erőszakot egy adott állam bűnüldözésben részes szerve. Ezzel a kérdéssel a Bíróság is több esetben foglalkozott. Ezek közül megemlíjtük azt, amikor a kérelmezőt az eljáró francia hatóságok egy, a Korzika függetlenségéért küzdő terrorista csoport merényletében való részvétellel gyanúsították meg. A kérelmező hivatkozott arra, hogy fogvatartása alatt a francia hatóságok többször is bántalmazták, egyben előadta, hogy több, a fogvatartás helyén elvégzett orvosi vizsgálat egymástól függetlenül támasztotta azt alá, hogy olyan külsérelmi nyomok keletkeztek rajta, melyek letartóztatásakor még nem voltak meg. Mivel a francia állam nem tudott ésszerű magyarázattal szolgálni a történetekre, a Bíróság elfogadta a kérelmező állításait, és 1 millió frank megfizetésére kötelezte a francia államot<sup>167</sup>. Ennél azonban sokkal szélsőségesebb esetekkel találkozhatunk a Törökország elleni ügyekben, melyekben a Bíróság túlmutatva az embertelen, valamint a megalázó bánásmód kategóriáján, egyenesen a kínzás tényállási elemeit is megállapíthatónak

---

<sup>162</sup> Vö. *Ireland v. the United Kingdom*, judgment of 18 January 1978. Series A. No. 25.

<sup>163</sup> Ezen értelmezési síkok külön magyarázatától ehelyütt részben terjedelmi okok miatt, részben pedig azért tekintünk el, mert álláspontunk szerint annak inkább a kínzás, mint nemzetközi bűncselekmény vizsgálata szempontjából van jelentősége.

<sup>164</sup> Gellér Balázs József: *A terrorizmus elleni harc egyes kérdései az anyagi büntetőjog szemszögéből*. Györgyi Kálmán Ünnepek Kötet, KJK-KERSZÖV Kiadó Kft, Budapest, 2004. 256-257.o.

<sup>165</sup> Dr. Grád András: i.m. 112.o.

<sup>166</sup> Vö. *Esen Yaz v. Turkey* judgment of 22 July 2003. No. 29484/95, illetve *Yaz v. Turkey* judgment of 22 July 2003. No. 29485.

<sup>167</sup> Vö. *Tomasi v. France* judgment of 27 August 1992, Series A. No. 241-A.

vélte a kártérítésre kötelező határozatában. Ilyen volt például az az eset, amikor a kérelmezőt a török hatóságok kurd terrorista kapcsolataira tekintettel tartóztatták le, és az információ megszerzése érdekében több ízben is bizonyítottan bántalmazták, vallomástételre történő kényszerítése érdekében pedig fél órára hátrakötött kezeinél fogva lógatták fel<sup>168</sup>. Egy másik ügyben pedig szintén egy vélelmezett kurd terrorista kapcsolatokkal rendelkező család 17 éves lány gyermekét bántalmazták a török hatóságok szadista kéjjel (meztelenre vetkőztették és egy gumiabroncsba préselték, majd azzal együtt görgették egy szobában, majd nagynyomású vízzel locsolták le, és megerőszakolták) több héten keresztül<sup>169</sup>. Mindkét esetben tetemes kártérítést kellett a török államnak fizetnie.

A Bíróság judikatúrájában a terrorizmussal kapcsolatos jogesetek másik csoportja azon ügyeket foglalja magában, ahol az érintett személy *szabadságához, valamint biztonságához való jog*<sup>170</sup> került megsértésre. Ezekben az esetekben mutatott a Bíróság rá arra, hogy különbség van az alapos gyanú közléséhez szükséges hatósági tudattartalom, valamint a vádemeléshez szükséges gyanú szintje között, egyben rámutatva arra a minimális tény-követelményre, mely a terrorizmus elleni küzdelemben is elvárt premisszája a gyanúsításnak. A Murray-ügyben a tényállás alapját egy, az USA-ban meghozott ítélet képezte, melyben egy észak-ír család tagjait ítélték el azért, mert az IRA számára kívántak volna fegyvert vásárolni az Egyesült Államokban. Az ítélet megszületése után a családtagok szigetországban élő rokonaihoz egy brit katonai egység behatolt, és fogva tartották őket, ameddig kihallgatásuk folyt. A Bíróság ezt a fogvatartást nem minősítette jogellenesnek, hiszen a hatóság tagjainak az amerikai ítélet alapján objektív bizonyítékai álltak rendelkezésre az alapos, nyomozati gyanú megfogalmazásához<sup>171</sup>. A Bíróság tehát kimondta – és a terrorizmus elleni stratégia szempontjából is fontos korlát -, hogy személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés csak az alapos gyanú fennállása esetén alkalmazható, ahol a gyanúnak objektív körülményeken kell alapulnia, azaz a hatóság belső megérzése, vélelmezése önmagában nem képezheti ezen intézkedések jogalapját.

---

<sup>168</sup> Vö. Aksoy v. Turkey judgment of 18 December 1996. Reports 1996-VI. 2260. o.

<sup>169</sup> Vö. Aydın v. Turkey judgment of 25 September 1997. Reports 1997-V. 1866.o.

<sup>170</sup> Vö. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 3. cikk, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 9. cikk, Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló Egyezmény 5. cikkelye.

<sup>171</sup> Vö. Murray v. the United Kingdom judgment of 28 October 1994. Series A No. 300-A.

Az ügyek csoportosításának harmadik rendező elve a *tisztességes tárgyaláshoz való jog*<sup>172</sup>, illetve annak esetleges megsértése. Természetesen a terrorcselekmény, vagy az ahhoz kapcsolódó egyéb bűncselekmény elkövetésével vádolt személyeknek is joguk van arra, hogy az ügyet független és pártatlan bíróság a bizonyítás eredményéhez mérten a jogszabályokban foglalt eljárási rend megtartásával bírálja el. A Bíróság gyakorlatában azonban több ízben is előfordultak olyan esetek, ahol éppen a terrorizmushoz való kapcsolódásuk okán a fenti jogokat az érintetteknek nem biztosították. Ilyen ügy volt még az elmúlt évszázad vége felé Spanyolországban, ahol a terrorcselekmény elkövetésével gyanúsított kérelmezőket csak a tárgyalás előtti éjszakán szállították át a tárgyalással érintett Madridba, az onnan 600 km-re fekvő Barcelonából, ezzel kényszerítve őket arra, hogy kimerült fizikai és lelki állapotban kelljen a bíróság elé állniuk. Ezen felül pedig a védelemhez való jogukat is korlátozták azáltal, hogy a tárgyalás napján változtatták meg az eljáró bírói tanács összetételét, mely a terjedelmes nyomozati anyag ellenére azzal egyáltalán nem foglalkozva, rendkívül rövid tárgyalást követően hozta meg a bűnösséget megállapító ítéletét<sup>173</sup>. A Bíróság a perjogi garanciák között kezeli a *védelemhez való jog*<sup>174</sup>ot is, melynek terroristák esetében sem fogadja el semmilyen korlátozását, így egyezményesértő jelleget tulajdonított annak, ha az eljáró hatóságok azon az alapon, hogy a gyanúsított terrorista vezető, s ilyenképpen különös társadalomra veszélyességgel bír, a védővel való kapcsolattartásokat az eljárás teljes szakában, vagy akár annak csak egy részében ellenőrzés alá vonják<sup>175</sup>.

A fenti rövid áttekintésből látható, hogy főként az eljárásjogi garanciák egyezményi hatályú megsértése az, mely miatt a terrorizmus elleni küzdelemben „hibát elkövető” államok a Bíróság elé kerülhetnek. Azaz a terrorizmus elleni politika eszköztára nem korlátok nélküli, a küzdelemnek megvannak azok az „emberi jogi játékszabályai”, melyeket a demokratikus jogállamoknak szem előtt kell tartaniuk. Bár nem vitatható, hogy a politikai célokhoz, jelesül a terrorizmus

---

<sup>172</sup> Vö. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 7-8. cikk, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 14. cikk, Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló Egyezmény 6. cikkelye.

<sup>173</sup> Vö. Barbera, Messegué and Jabardo v. Spain judgment of 6 December 1988, Series A. No. 146.

<sup>174</sup> Vö. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 11. cikk, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 14. cikk, Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló Egyezmény 6. cikkelye.

<sup>175</sup> Vö. Öcalan v. Turkey judgment of 12 March 2003. No. 46221/99.

felszámolásához különösebb aggály nem fűzhető, azonban a demokráciáknak is el kell fogadniuk, és követniük kell azokat a normákat, amelyekre politikai rendszerük épül, még ha ezzel meg is nehezítik a legitim célok kitűzését. Bármely szabály megszegése ugyanis a kialakított anti-terrorista politika hitelességét képes megkérdőjelezni<sup>176</sup>. Éppen ezért a terrorizmus elleni küzdelemben is felértékelődnek az emberi jogok és azok hatóságok oldaláról történő tiszteletben tartása, melyre figyelemmel tartottuk szükségesnek jelen alponban röviden kitérni azokra az anomáliákra, melyek ezen a területen jelentkeznek a gyakorlatban. Célunk tehát nem egy átfogó alapjogi elemzés megfogalmazása volt, pusztán csak arra kívántunk rámutatni, hogy az előző szerkezeti egységben felvázolt, és a közvélemény oldaláról is támogatható stratégia nem létezhet az alapvető emberi jogok tiszteletben tartása nélkül. Tartjuk ezt azért kiemelendőnek, mert éppen a 2001-es terrortámadásokat követően fogalmazódott meg egyre szélesebb körben az a gondolat, hogy az alapjogok és a nemzetbiztonság egymással ütköző szempontjait megváltozott súllyal kell majd a jövőben figyelembe venni, mely alapján nagyobb mértékű szabadságkorlátozás fogadható el indokoltnak, mint korábban, amikor a terrorfenyegetettség nem volt ilyen mérvű<sup>177</sup>. Részünkről kifejezetten veszélyesnek tartjuk ezen gondolat uralkodóvá válását, tekintettel arra, hogy egy olyan világ megteremtését segíthetné elő, melyben az alapvető emberi jogok pusztán csak egy „látszat jogvédelem” kereteit tölténék ki tartalommal.

---

<sup>176</sup> Vadai Ágnes: A terrorizmus elleni fellépés és az emberi jogok tiszteletben tartása. *Fundamentum* 4/2001. 132.o.

<sup>177</sup> Miklósi Zoltán: A terrorizmus elleni „háború” és az emberi jogok. *Fundamentum* 3/2004. 43.o.

**II. RÉSZ**

**A TERRORIZMUS ELLENI**

**BÜNTETŐJOGI FELLÉPÉS**

**NEMZETKÖZI**

**VONATKOZÁSAI**

# III. FEJEZET: A TERRORCSELEKMÉNY, MINT NEMZETKÖZI BŰNCSELEKMÉNY

## III.1. Bevezetés

2001. szeptember 11-e óta megváltozott szemléletünk a világról, holott maga a világ egyáltalában nem változott. Olyan folyamatok váltak egyértelművé és világossá, melyek már régóta meghatározták a XX.-XXI. századi modern társadalmakat. Az Amerikai Egyesült Államokat ért terrortámadás ráébresztette a világ valamennyi filantróp módon gondolkodó kormányát, hogy a terrorizmus és az egyéb nemzetközivé vált bűncselekmények – gondolunk itt most főként azon bűncselekményekre, melyek határokon átívelő dimenziókkal rendelkeznek – már nem kívülről támadják a demokráciákat, hanem belülről igyekeznek elfojtani azok valamennyi pozitív jellemvonását.

A hidegháborús megosztottság végével mind teljesebb az a felismerés, hogy a világ egyetlen globális tér, minden állam egyetlen globális világ részévé vált, amelyben a hatások és ellenhatások sokkal közvetlenebbül érintkeznek egymással, mint bármikor korábban.<sup>178</sup> Ebben a globális térben nincsen túloldal, így az erőszak és a terror a civilizáció részévé vált.<sup>179</sup>

A modern ember jelleméből fakad, hogy számára a társadalom, az abban lévő kisebb közösségek és azok kultúrája jelentik azokat a kereteket, melyekben kiteljesedhet. A globalizáció azonban – jótékony hatásai mellett – kikezdi ezeket a közösségeket, a társadalmakat, kikezdi továbbá a nemzetállamokat, valamint az egyes kultúrákat.<sup>180</sup> A korábban viszonylag stabil kereteket nyújtó nemzetállamok erodálódnak, eredeti szociális funkciójuk jelentős része leépül, amit könnyörtelenül ki is használ a nemzetközivé vált terrorizmus.<sup>181</sup>

---

<sup>178</sup> Kiss J. László: A terrorizmus, avagy a biztonság és a háború metamorfózisa. Acta Humana 2002. № 46-47. 65.o.

<sup>179</sup> Kiss J. László: i.m. 65.o.

<sup>180</sup> Rostoványi Zsolt: Terrorizmus és szabadság (a Fundamentum „Fórum” c. rovatában). Fundamentum 4/2001. 59.o.

<sup>181</sup> Rostoványi Zsolt: i.m. 59.o.

A globalizáció tehát nagyban kedvez a nemzetközi bűnözés egyre erőteljesebb eszkalálódásának. Azonban ez korántsem pusztán az ún. „one world” teória eredményeképpen létrejövő „világtársadalom” káros hatásainak köszönhető. Ahogyan Ulrich Sieber is kifejti, a fent említett tényező mellett további két, napjainkban egyre markánsabban jelentkező kihívással kölcsönhatásban jár együtt. Ilyen egyrészt az ún. „posztindusztriális társadalom”, melynek dinamikus fejlődése révén a modern ember egyre inkább determinált az információktól, másrészt az ún. „kockázati társadalom”, mely egyre nagyobb veszélyeket – pl. atomkatasztrófát vagy vegyipari balesetet – indukál az élet minden területén.<sup>182</sup>

Amennyiben tehát a kriminálpolitika oldaláról szemléljük a világban jelenleg is zajló eseményeket, bűnözési trendeket, kijelenthető, hogy azokkal már nem pusztán kvantitatív jellegzetességeik alapján kell foglalkozni, hanem sokkal inkább abból a szempontból, hogy ezek a magatartások súlyos veszélyforrást<sup>183</sup> jelentenek korunk valamennyi társadalmára.

A jogirodalom – a fenti felismerés okán – az elmúlt évtizedben sokat foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a terrorizmus, pontosabban az államhatárokat átlépő nemzetközi terrorizmus besorolható-e a tulajdonképpeni nemzetközi jogi bűncselekmények körébe, vagy pusztán transznacionális kriminalitásként értékelhető. A megkülönböztetés korántsem látszólagos, hiszen a *nemzetközi jogi bűncselekmények* olyan deliktumok, amiket a nemzetközi jog nyilvánít bűncselekményekké<sup>184</sup>, azaz a büntetendővé nyilvánítás alapja nem a belső jog, hanem a nemzetközi jog – az államok tehát nemzetközi jogi kötelezettség terheli a kriminalizációra, és a felelősségre vonás megvalósítására<sup>185</sup> -, további ismérv pedig a cselekmények az emberiség közös érdekeit sértő jellege<sup>186</sup>. Ezzel szemben a *transznacionális bűncselekmények* – mint ahogyan a megnevezés tükör-fordításából

---

<sup>182</sup> Prof. Dr. Sieber, Ulrich: Memorandum egy Európai Modell büntetőtörvénykönyvért. Magyar Jog 6/1998. 372.o.

<sup>183</sup> Hans-Jörg Albrecht: A bűnözésben mutatkozó változások, ezek okai és kriminálpolitikai szerepe. Belügyi Szemle 6/2002. 18.o.

<sup>184</sup> Wiener A. Imre: Nemzetközi büntetőjog – nemzetközi bűncselekmények. Jogtudományi Közlöny 6/1986. 262.o.

<sup>185</sup> Edward M. Wise: International Crimes and Domestic Criminal Law. DePaul Review 1989. Vol. 38. 932-933.o.

<sup>186</sup> Triffterer O.: A nemzetközi büntetőjog időszerű kérdései. Az ELTE-ÁJK-án elhangzott előadás tézisei 1983. június 2., 2.o.



is következik -, államhatárokon átívelő bűntettek, melyekkel szemben a nemzetközi szintű fellépés oka az, hogy sértik az államok közötti békés kapcsolatokat<sup>187</sup>, és több állam területére történő átnyúlásuk komoly együttműködésre kényszeríti a nemzetközi közösséget<sup>188</sup>.

A nemzetközi terrorizmust klasszikusan ezen utóbbi bűncselekményi kategóriába sorolják be, amikor azonban nemzetközi bűnözésről, illetve határokon átívelő devianciákról beszélünk, szükségképpen szem előtt kell tartanunk egy olyan szempontot is, ami a nemzetközi jogi bűncselekmények megítélése szempontjából – legalábbis nézetünk szerint – irányadónak tekinthető.

Egy adott bűncselekmény nemzetközi jellege minimálisan két szinten jelenhet meg: egyrészt úgy, hogy a cselekmény súlyánál fogva fenyegeti az egész nemzetközi jogközösséget, így a nemzetközi jog erejéből fakad ezen cselekmények üldözése, másrészt pedig úgy, hogy a büntetendőség a belső jogból fakad, de a globalizációnak és egyéb más tényezőnek köszönhetően a cselekmény nem marad meg egy adott állam határain belül, hanem azokat átlépi. Ilyenképpen azt is mondhatjuk, hogy a tágabb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények közé nemcsak a tulajdonképpeni, a nemzetközi jogon alapuló bűncselekmények tartoznak, hanem az ún. „nemzetköziesedő” bűntettek is, melyek esetén az államok a nemzetközi jog legalapvetőbb forrásához, a nemzetközi szerződéshez<sup>189</sup> nyúlnak a hatékonyabb fellépés, és a nemzetközi közösséget fenyegető helyzet megszüntetése, vagy minimalizálása érdekében.

Bevezetésünkben hangsúlyosnak tartjuk rögzíteni továbbá azt is, hogy követve a szakirodalmat elfogadjuk azt a distinkciót, mely megkülönbözteti a nemzetközi bűncselekményeket, mint tágabb fogalmi kategóriát, valamint a szűkebb

---

<sup>187</sup> Karpec I. I.: A nemzetközi jellegű bűncselekmények. Rendőrtisztviselői Főiskola, Budapest I. kötet, 1983. 51.o.

<sup>188</sup> Polt Péter: A nemzetközi büntetőjog fejlődésének néhány kérdése. Jogtudományi Közlemények 4/1987. 176.-178.o.

<sup>189</sup> Ezen nemzetközi szerződések általános sajátossága, hogy az abban részes államok kötelezik magukat arra, hogy belső büntetőjogukban a nemzetközi szerződéssel összhangban álló szabályokat alkossanak, így önmagában a nemzetközi szerződés csak akkor teremt jogi alapot egy adott bűnelkövető felelősségre vonására, ha az adott állam jogalkotó szerve elfogadja a szükséges büntetőjogi szabályt. (Lásd: Wiener A. Imre: Jogforrások és jogelvek a nemzetközi jogban. Állam és Jogtudomány XXXII/1-2. 1990. 13.o.)

értelemben vett nemzetközi jogi bűncselekményeket. Utóbbi alá tartoznak a szakírók szerint elsődlegesen a háborús bűncselekmények, az emberiség elleni bűncselekmények, a genocídium és az agresszió<sup>190</sup>, valamint egyre többen már a kínzást is ebben a fogalmi körben értékelik.<sup>191</sup>

### III.2. Nemzetközi büntetőjog kontra nemzetállami szuverenitás

Mielőtt a nemzetközi terrorizmust, mint nemzetközi bűncselekményt vennénk alaposabb vizsgálat alá, mindenképpen szükségét érezzük annak, hogy röviden foglalkozzunk a nemzetközi szintű büntethetőség előfeltételével, azaz a nemzetállami szuverenitás részleges átengedésének lehetőségével.

Az állami szuverenitás, azaz a főhatalom az államok kialakulásától kezdve magában hordozta a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonási monopóliumát. Az állam ugyanis mindig is igyekezett elkerülni, hogy területén az állampolgárai által gyakorolt önhatalom váljon uralkodóvá.

A büntetőjog így olyan jogággá vált, mely a legmélyebben gyökerezik egy adott ország társadalmi hagyományaiban.<sup>192</sup> Ennek következtében az egyes államok a történelem során arra törekedtek, hogy minél kisebb külső behatás érje ezen jogterület fejlődését. Így például nagyon sokáig – mint ahogyan arra a terrorizmus fogalmával foglalkozó fejezetben is utaltunk már – az egyes uralkodók között megkötött „udvariassági megállapodások” rendezték az államok közötti büntetőjogi együttműködés egyes részterületeit, maga a kiadatás sem jelentett mást a klasszikus időkben, mint az elkövető átadását célzó, a szuverentól érkező kérést<sup>193</sup>.

---

<sup>190</sup> Itt kívánjuk megjegyezni, hogy a kérdés már a korábbi évszázadokban is foglalkoztatta a nemzetközi jogászokat. Így példának okáért Hugo Grotius „A háború és béke jogáról” című munkájában a kalózkodást is ún. *hostis humanis generis*-ként minősítette, ezzel mintegy azt is kimondva, hogy elkövetői univerzálisan üldözendők. (Vö. Dr. M. Nyitrai Péter: Nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2002. 25.o.)

<sup>191</sup> Gerhard Werle: Principles of International Criminal Law. T.M.C Asser Press, 2005. 26.o.

<sup>192</sup> Farkas Ákos: A büntetőjogi együttműködés sajátosságai az Európai Unióban. Jogtudományi Közlöny 9/1999. 383.o.

<sup>193</sup> Bassiouni, M. Ch.: The political offense exception in extradition law and practice [In: Bassiouni, M. Ch. (ed.) International Terrorism and Political Crimes. Charles C. Thomas Publisher, Springfield, 1975.] 398.o.

Leszögezhetjük tehát, hogy tradicionális a kapcsolat szuverenitás és büntetőjogi monopólium között. Természetesen ezen álláspontot a tudomány is alátámasztotta, az nem pusztán az uralkodói legitimáció igényén alapult. Az állam Max Weber-i fogalmának is egyik kulcs eleme, hogy a legitim erőszak alkalmazásának joga az államot és csakis az államot illeti meg. Azaz, a bűncselekmények körét, valamint az elkövetésükért – a felelősség megállapítása esetén – járó büntetéseket csakis az állam határozhatja meg.<sup>194</sup>

Napjainkban azonban már át kell értelmezni ezt az álláspontot. A 2001-es tragikus események ugyanis felerősítették azt a már korábban felmerült igényt, hogy újra kellene gondolni az egész nemzetközi rendszer működését, új alapokra kellene helyezni az államok közötti együttműködést. A hatályos bi-, illetve multipoláris egyezményi szintű fellépés már idejét múlt, s ha nem történik középtávon ebben a kérdésben jelentős változás, akkor a nemzetközi bűncselekmények üldözése nehézkes és hatástalan<sup>195</sup> lesz.

Amennyiben a témával kapcsolatban szorosán felmerülő kérdések körét vizsgáljuk, a legfontosabb, melyre mindenképpen meg kell találnunk a megfelelő választ, az internacionalitás kontra szupranacionalitás problematikája. Nevezetesen annak eldöntése, hogy a fent említett nemzetközi bűncselekmények elkövetőivel szembeni büntetőjogi reakciót az államok közötti egyezményes együttműködés keretében helyezzük el, vagy pedig ezt továbbgondolva, az államok fölé emeljük azt. Ha és amennyiben az első megoldás mellett törünk lándzsát, akkor meghagyva a büntetőmonopóliumot az állami szuverenitáson belül, továbbra is az évtizedek alatt kialakult és meggyökeresedett kooperációs formákat részesítjük előnyben. Ha viszont a másik lehetőség mellett döntünk, akkor számolni kell azzal, hogy el kell lépünk a nemzetállami szuverenitás síkjáról, és a jogalkotás valamint a jogalkalmazás hatáskörét egy, az államok feletti intézmény kezébe kell leraknunk.

Természetesen az egyes országok ragaszkodnak saját jogaikhoz. A nemzetközi kapcsolatok ma már szerteágazó irodalmában abban jobbra konszenzus

---

<sup>194</sup> Heike Jung: Some reflections the relationship between the criminal law and the state. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* Vol. 6/3. 1998. 210.o.

<sup>195</sup> Prof. Dr. Sieber, Ulrich: i.m. 373.o.

van, hogy a szuverenitás a nemzetközi kapcsolatok szerveződésének elsődleges, konstitutív szabálya, s a modern nemzetközi rendszer szuverén államokból áll. Ebben az összefüggésben tehát a szerzők többsége azon az állásponton van, hogy jogi tartalmát tekintve a szuverenitás csak keveset változott, hajlamosak azt konstansnak tekinteni.<sup>196</sup>

Ez azonban úgy véljük a mai felgyorsult, az erőszaktól és terrortól eltorzított világunkban nem lehet hosszú távon követendő minta. A nemzetközi bűnözés felgyorsult, amit már nem lehet pusztán operatív együttműködési rendszerek kialakításával feltartóztatni. Valahogyan az univerzalitás irányába kell elmozdulni, amire az irányadó szakirodalomban, illetve a nemzetközi gyakorlatban jelenleg három megoldás körvonalazódik. Az egyik a Nemzetközi Büntetőbíróság felállításából, a másik az ún. „Princetoni Alapelvek” kidolgozásából, a harmadik pedig az ún. „hibrid” nemzetközi bíróságok létrehozásából következik.

*III.2.1. A Római Statútum.* Az 1998-ban aláírásra került Római Statútum által létrehozott Nemzetközi Büntetőbíróság alapvető célkitűzése, hogy azon súlyos bűncselekmények, melyek veszélyeztetik a világ békéjét és biztonságát, ne maradjanak megtorlatlanul, legyen hatékonyabb a felelősségre vonás az ilyen kiemelt bűncselekmények elkövetőivel szemben.<sup>197</sup> A dokumentum abból a tényből indul ki, hogy a nemzetközi jogi bűncselekmények üldözése – mivel az *ius cogens* – minden államnak a nemzetközi jog erejéből fakadó kötelessége. Ennél fogva ezen devianciák vonatkozásában a nemzetközi jog úgymond megelőzi a belső jogot.

Megerősítendő azonban az általunk a nemzetközi bűncselekmények fogalmánál elmondottakat, a Bíróság joghatóságába nem pusztán a klasszikus büntetendő magatartások tartoznak. A Statútum 5. Cikkelye értelmében a Bíróság eljárhat a népiirtás, az emberiség elleni, a háborús bűncselekmények, valamint az agresszió tárgyában. Itt fontos megjegyeznünk, hogy a magyar fordítások rendre emberiség elleni bűncselekménynek fordítják a „crimes against humanity”

---

<sup>196</sup> Kiss J. László: A szuverenitás változó normái a nemzetközi kapcsolatokban: területiség és funkcionalitás, állam és nemzet. Valóság 1995. március XXXVIII. évfolyam 3. szám 4.o.

<sup>197</sup> A célkitűzés tekintetében lásd a Statútum Preambulumát.

kategóriát.<sup>198</sup> Az emberiség elleni bűncselekmény tényállása meglehetősen tágan kerül a szövegben meghatározásra, mely – egyes vélemények szerint - a bírói értelmezés, valamint a jogirodalom fejlődésével akár a modernkori bűncselekményeket – így például a nemzetközi terrorizmust is – tárgyi hatálya alá vonhatja a későbbiekben<sup>199</sup>. A Statútum 7. Cikkelye a következőket mondja ugyanis: „*az emberiség elleni bűncselekmények alatt bármely polgári lakosság elleni széleskörű, vagy módszeres támadás részeként, a támadásról tudva, a következő cselekmények bármelyikének elkövetését érti a Statútum: a, emberölés; [...] e, a nemzetközi jog alapvető szabályait sértő bebörtönzés vagy fizikai szabadságtól való más súlyos megfosztás; [...] h, behatárolt csoport vagy közösség politikai, faji, nemzeti, etnikai, kulturális, vallási vagy más meghatározott nemi vagy egyéb alapon való üldözése, amelyet a nemzetközi jog egyenesen tilt, és vagy a 7. cikk 1. pontjában felsorolt, vagy a Bíróság joghatósága alá tartozó más bűncselekménnyel áll kapcsolatban.*”<sup>200</sup> A dokumentum – mint látjuk – újító szándékkal nyúl a problémához. Több olyan rendelkezése is van, amely azt mutatja, hogy a nemzetközi jogközösség kísérletet tett a szupranacionalitás irányába történő elmozdulásra. Az első ilyen, hogy a Statútum megadja a 15. Cikkelyben az ügyésznek azt a jogot, hogy a bíróság joghatósága alá tartozó nemzetközi jogi bűncselekmények észlelése estében saját maga hivatalból kezdeményezze az eljárás megindulását. Szintén hasonló erejű rendelkezés – ami egyébként a Nemzetközi Büntetőbíróság feltétlen nemzetközi tekintélyét mutatja -, hogy a szerződést aláíró államok nem fűzhetnek fenntartást a Statútum rendelkezéseihez.

Azonban amennyiben előrelépés jelent a Római Egyezmény, annyiban visszalépés is egyben, hiszen a szerződés szövege alapján az eljárás továbbra is a szerződő államok együttműködésére épül, és – ahogyan azt a Preambulum hangsúlyozza – a Bíróság joghatósága a nemzeti büntető joghatóságokhoz képest csupán kiegészítő jellegű, azonban nemzetközi jogi forrás-eredetű.

---

<sup>198</sup> Valki László: Terroristák és nemzetközi jogászok. Belügyi Szemle 6-7/2002. 45.o.

<sup>199</sup> Ezzel kapcsolatos álláspontunkat a későbbiekben részletesebben is kifejtjük majd.

<sup>200</sup> A kiemelt pontokat látván könnyen beláthatjuk, hogy a terrorizmus által megjelenített erőszak modernkori formái beleilleszthetők ebbe a felsorolásba. Gondoljunk csak a dél amerikai nemzetközi diplomátákat túsul ejtő terrorcsoportokra, az iszlám terrorizmusra, vagy a 2001. szeptember 11-ei merényletre. Azonban azt mindenképpen hangsúlyoznunk kell, hogy önmagában a terrorizmus tilalma a nemzetközi humanitárius jogban a civil lakossággal szembeni módszeres erőszak alkalmazásának tilalmának feleltethető meg.

Összegezve tehát az első megoldás előremutat egy olyan konstrukció felé, amelyben bizonyos bűncselekmények vonatkozásában államok fölötti szerv járna el saját eljárási szabályainak megfelelően, melyek alapját a nemzetközi jog képezi, s nem pedig a belső jog.

*III.2.2. A „Princetoni Alapelvek”.* A „Princetoni Alapelvek”<sup>201</sup> által adott megoldás azonban az univerzalitást nem az egyes országok fölött képzelné el, hanem a nemzeti büntetőbíráskodáshoz kapcsolódóan. Ennek a megoldásnak tehát az a lényege, hogy a problémát belülről, a nemzetállami szuverenitás sérelme nélkül kellene megoldani. Ez az univerzális joghatóság kizárólag a bűncselekmény természetére alapozott büntető joghatóság (1. Alapelv), melyet bármely állam hatáskörrel rendelkező bírósága gyakorolhatna abból a célból, hogy lefolytassa a büntetőeljárást a 2. Alapelvben meghatározott bűncselekmények elkövetőivel szemben, ha ez a személy megjelent a bíróságon. Ilyen súlyos nemzetközi jogi bűncselekmények: a kalózkodás, a rabszolgatartás, a háborús bűncselekmények, az emberiség elleni bűncselekmények, valamint a népirtás és a kínzás.<sup>202</sup> Érdekes, hogy a nemzetközi jogban ezeknek az alapelveknek a 2001-es lefektetésével sajátos helyzet állt elő. Ugyanis a 12. Alapelv szerint minden olyan nemzetközi szerződésbe bele kell foglalni ezeket az alapelveket, melyek a fent meghatározott bűncselekményekkel kapcsolatosan születtek vagy a jövőben születni fognak. Az univerzális joghatóság alapján történő büntetőjogi felelősségre-vonás tehát ugyan nemzetközi jogi hatású, de mindenképpen belső jogi megalapozottságú, ahol a szuverén állam belső büntetőjoga teszi lehetővé a nemzetközi békét és biztonságot fenyegető bűncselekmények elkövetőivel szemben a büntetőeljárás lefolytatását.

*III.2.3. Az ún. „hibrid” törvényszékek.* A fenti megoldásoktól merőben eltérőt követnek az ún. „hibrid” nemzetközi törvényszékek. Ezen bíróságok speciálitása éppen abban rejlik, hogy felállításuk nemzetközi jog megfontolásokat követ, tagjai többek között nemzetközi bírák, azonban az általuk alkalmazott jog nem nemzetközi jogi, hanem belső jogi normarendszer. Annyiban különböznek tehát az államok belső bíróságaitól, hogy a szervezet összetétele, valamint a legitimitást biztosító jogi norma

---

<sup>201</sup> A Princetoni Alapelvek az univerzális joghatóságról (ford. Müller Ákos). *Fundamentum* 4/2001. 129-131.o.

<sup>202</sup> A Princetoni Alapelvek az univerzális joghatóságról: i.m. 129.o.

nemzetközi eredetű. Kiváló példa erre a Libanoni Speciális Nemzetközi Törvényszék (*Special Tribunal for Lebanon*), melyet az ENSZ Biztonsági Tanácsa az 1757 (2007) számú határozatával állított fel a libanoni kormányzat korábbi megkeresése alapján. A bíróság feladata tulajdonképpen a 2004-2005-ös években a libanoni vezető politikusok<sup>203</sup> és média-személyiségek sérelmére elkövetett merényletek, valamint ezek kísérlete miatti büntetőeljárások lefolytatása azonban a libanoni belső jog alapján.<sup>204</sup> A terrorizmussal foglalkozó értekezésünkben azért tartjuk szükségesnek kiemelni a „hibrid” törvényszékek rendszerét, illetve ezen belül a libanoni törvényszéket, mert a terrorcselekmény üldözött bűncselekményként a törvényszék alapokmányában nevesítésre is kerül. Tény, hogy e körben önálló „nemzetközi” tényállás nem kerül meghatározásra, hiszen az alkalmazott jog e körben is a libanoni büntető törvénykönyv terrorcselekményre vonatkozó törvényi tényállása, azonban a nemzetközi jog itt is előremutató lépést tett a terrorcselekmény nemzetközi jogi bűncselekményi rangra emelése felé. Azzal ugyanis, hogy terrorcselekményt megvalósító elkövetőkkel szembeni felelősségre vonás lehetőségét a libanoni esetek tekintetében az ENSZ egy nemzetközi bíróság kezébe adta, ismételten jelzésre került a nemzetközi jog eszközrendszerének szükségessége a terrorizmus elleni küzdelemben.

A három megoldást röviden áttekintve látható, hogy az állami szuverenitásnak a büntetőhatalomra vonatkozó része olyan kényes terület, mely még számtalan vitát fog gerjeszteni a nemzetközi közéletben. Egy azonban tény. Az államoknak nem kellene teljesen feladniuk szuverén pozíciójukat, hiszen a bűncselekményeknek – adott ország vonatkozásában – csak egy szűk szeletét – nemzetközi (büntető)jogi szempontból azonban annál jelentősebb szeletét – érintené a reform.

Jelen fejezetben – a büntetőhatalom elméleti kérdésének érintését követően – a továbbiakban célunk annak bemutatása, hogy a nemzetek közössége, valamint a nemzetközi büntetőjogi elképzelések, milyen rendszerben értelmezik a nemzetközi terrorizmust. Továbbá az, hogy megválaszoljuk az alapvető kérdést: lehet-e a mai

---

<sup>203</sup> A határozat külön kiemeli e körben az egykori libanoni miniszterelnök Rafiq Hariri elleni 2005. február 14-i merényletet.

<sup>204</sup> Vö. Handbook on the Special Tribunal for Lebanon. International Center for Transnational Justice, Prosecutions Program. Forrás: [www.ictj.org/images/content/9/1/914.pdf](http://www.ictj.org/images/content/9/1/914.pdf).

modern jogi környezetben a bevezető gondolatok között említett csoportosítást érvényesíteni a nemzetközi terrorizmus tekintetében is, vagy az már túlhaladott álláspontnak tekinthető, és kijelenthető, hogy a nemzetközi terrorizmus is besorolható a nemzetközi jogi bűncselekmények, azaz a szűkebb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények közé. Tekintettel arra, hogy a jogirodalom ennek a kérdésnek a vizsgálata során egységes abban, hogy a terrorcselekmény elkövetését, és annak jogi háttérét értelmezi egyrészt háború idején, másrészt pedig békeidőben, mi is ezt a megkülönböztetést fogjuk a továbbiakban követni, és az egyes megállapításokból következtetéseket levonni.

### **III.3. A terrorcselekmény, mint nemzetközi bűncselekmény megítélése békeidőben**

*III.3.1.* Az első jelentősebb kísérlet a terrorcselekmény, mint nemzetközi bűncselekmény definiálására – mint ahogyan arra már a terrorizmus történetével foglalkozó fejezetben is utaltunk – a Népszövetségben történt meg 1934 és 1937 között.<sup>205</sup> Az apropót egy politikai esemény adta, amikor is 1934. október 9. napján I. Sándor jugoszláv király merénylet áldozata lett Franciaországban, amit horvát szeparatisták követtek el. A merénylet során a francia külügyminiszter, Louis Barthou és két embere is meghalt.<sup>206</sup> Az eseményt követően az elkövetők Olaszországba menekültek, Franciaország pedig a két állam között 1870-ben megkötött egyezmény alapján kezdeményezte azok kiadatását. A torinói Fellebbviteli Bíróság elutasította a kérelmet azon az alapon, hogy a bűncselekményt politikai bűncselekménynek minősítette, melyre nem terjedt ki a két állam közötti kiadatási egyezmény.

Az eseményre válaszul a Népszövetségben megindult egy „műhely-munka” egy olyan egyezmény kidolgozása érdekében, melynek segítségével hatékonyan felvehető a nemzetközi közösségben a küzdelem az ilyen ill. ehhez hasonló

---

<sup>205</sup> Ben Saul: The legal response of the League of Nations to Terrorism. *Journal of International Criminal Justice*, Symposium, Contributions to the history of international criminal justice. 4/2006. 79.o.

<sup>206</sup> E. Walters: A history of the League of Nations (London, 1969.) 599. o.



merényleteket elkövetőkkel szemben. A Népszövetség volt tehát az a szervezet, amely első ízben kívánt nemzetközi választ adni a terrorizmus általi fenyegetésre<sup>207</sup>.

A merénylet után gyakorlatilag két hónappal a Népszövetség (a továbbiakban rövidítve: Szövetség) Tanácsa 1934. december 10. napján elfogadott határozatában hangsúlyozta, hogy a nemzetközi jog jelenlegi szabályrendszere nem tekinthető elégségesnek a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben, hatékonyabb együttműködésre van szükség<sup>208</sup>. Ennek alapján még az előkészítés szakaszában a Szövetség Közgyűlése nemzetközi alapelveket is megfogalmazott, melyeket minimális standardként támasztott az egyezményel szemben. Ezek az elvek a következők voltak:

1. tilalmazott minden, az emberi életet vagy szabadságot sértő, illetve veszélyeztető terrorista megnyilvánulás,
2. meg kell előzni a terrorcselekmények elkövetését,
3. meg kell büntetni a nemzetközi jelleget öltő terrorista megnyilvánulások elkövetőit.<sup>209</sup>

Az egyeztetéseket és vitákat követően végül is 1937. novemberében született meg a két egyezmény-tervezet, amelyek azonban sohasem léptek hatályba. Az egyik konvenció meghatározta a nemzetközi terrorizmus fogalmát (Egyezmény a Terrorizmus Megelőzéséről és Büntetéséről, a továbbiakban: Egyezmény), míg a másik annak a nemzetközi bíróságnak a szabályrendszerét teremtette meg, amely az Egyezmény hatálya alá tartozó büntettek elkövetőivel szembeni eljárás lefolytatására, valamint azok felelősségre vonására állt volna fel. Annak érdekében, hogy a terroristák kiadásának a jövőben ne lehessen akadálya, az Egyezmény arra

---

<sup>207</sup> Itt jegyezzük meg, hogy az uralkodó felfogás szerint egy nemzetközi szervezet keretei között végbemenő jogalkotás nemzetközi jogon alapuló felelősségi szabályokat alkothat, így kijelenthető, hogy már a Népszövetségben felmerült annak a gondolata, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet nemzetközi jogi alapokra helyezze.

<sup>208</sup> Ben Saul: i.m. 80.o.

<sup>209</sup> Ezek a hivatkozott alapelvek nemcsak az egyezmény-tervezet elkészítésére voltak nagy hatással, de mind a mai napig zsinórmértékként szolgálnak a nemzetközi közösség számára. Olyan princípiumok ezek, melyeket a nemzetközi béke és biztonság megteremtését is célzó, számtalan országot tömörítő nemzetközi szervezet fogalmazott meg, s mint ilyenek álláspontunk szerint mára már a nemzetközi szokásjog részeként értelmezhetők. Többek között a terrorcselekmény, mint kriminalizált magatartás megjelent a ruandai büntetteket vizsgáló nemzetközi ad hoc törvényszék (ICTR) statútumának joghatósági szabályrendszerében.

ösztönözte volna az államokat, hogy olyan belső szabályokat alkossanak, melyek alapján a terrorcselekményeket ne lehessen politikai bűncselekménynek tekinteni.<sup>210</sup>

Az egyezmény-tervezetek tartalmából látható, hogy a Népszövetség egyértelmű szándéka volt nemzetközi bűncselekményként kezelni a nemzetközi terrorizmust, hiszen nemzetközi jogi normában rögzítették annak tényállását, valamint az elkövetők felelősségre vonásával kapcsolatos eljárási és egyéb anyagi jogi szabályokat is.<sup>211</sup> Jelentős előrelépésként tekinthetők tehát az egyezmény-tervezetek, hiszen – osztva Wiener A. Imre álláspontját -, ahhoz, hogy egy bűncselekményt nemzetközi bűncselekményként értelmezhesünk, minimálisan is három feltétel együttes fennállását kell megállapítanunk:

1. a büntetőjogi normának nemzetközi jog szerint megkötött nemzetközi szerződésből, vagy a nemzetközi szokásjogból kell erednie, és olyan kötőerővel kell bírnia, amely nem igényel belső jogi közvetítést,
2. az elkövetők felelősségre vonásával kapcsolatos szabályokat is ilyen jogi környezetben kell megalkotni, és azok alkalmazásával egy nemzetközi szervet felhatalmazni,
3. valamint a szerződésnek az államok nagy többsége által kötelezően elfogadottnak kell lennie.<sup>212</sup>

Maguk az államok közül is többen hangsúlyozták a nemzetközi terrorizmus nemzetközi bűncselekményi jellegét. Így például Haiti és Románia képviselője szerint a terrorizmus „civilizáció elleni büntett”, míg a portugál álláspont a

---

<sup>210</sup> Maga az Egyezmény is 8. cikkelyében a terrorcselekményt kiadatási bűncselekményként kezeli, és előírja, hogy az államok a köztük érvényben lévő kiadatási egyezmények szempontjából kötelesek a terrorcselekményt kiadatási bűncselekményként kezelni, illetve kötelesek egymás közötti viszonyukban a viszonyosság alapján akkor is annak tekinteni a terrorizmust, ha és amennyiben köztük nincsen érvényben lévő kiadatási egyezmény. Ezzel gyakorlatilag az Egyezmény jelentősen továbbgondolta az 1856. május 22. napján kihirdetett Belga Merényleti Záradékat, mely az uralkodó, vagy annak családtagja ellen elkövetett terrorista cselekményeket kivette a politikai bűncselekmények köréből, és ezáltal kiadatási bűncselekményként értékelte azokat. [Vö. Wyngaert, Ch.: *The political offence exception to extradition* (The delicate problem of balancing the rights of the individual and the international public order). Kluwer, 1980. 15.o.]

<sup>211</sup> Gyakorlatilag a Népszövetség keretei között megalkotott tervezetek az első két ismértvel rendelkeztek, így nem tekinthető elnagyoltnak az az állítás, mely szerint a Népszövetségben felismerték, hogy a nemzetközi terrorizmus milyen mértékben képes az emberiség biztonságát veszélyeztetni, ezért nemzetközileg is üldözendő bűncselekményi rangra kívánták emelni.

<sup>212</sup> Vö. Wiener A. Imre: A nemzetközi bűncselekmények kodifikációja. Állam- és Jogtudomány, XXXIV. évfolyam 1992. 26-27.o.

terrorizmus nemzetközi közösség-ellenességét emelte ki. Mások szerint a terrorizmus a nemzetek közösségének közös örökségét veszélyeztető bűncselekmény, sőt a lengyel álláspont szerint egyenesen *delictus juris gentium*<sup>213 214</sup>.

Mint ahogyan azt már a korábbiakban említettük az egyezmény-tervezetek a Közgyűlés által előírt jogelvek mentén kerültek elfogadásra, így az Egyezmény 1. cikke is ebből indul ki, amikor a nemzetközi jog egyik általános alapelvét rögzíti: *az államok kötelesek tartózkodni másik állammal szemben irányuló terrorista aktivitás kifejtésétől, illetve annak erősítésétől, valamint kötelesek megelőzni minden ilyen megnyilvánulást.* Az Egyezmény elsőként a történelemben rögzíti a terrorizmus tényállását is. A tényállás meghatározása – melyet napjainkban is követnek az egyes belső jogok – során az Egyezmény abból indul ki, hogy a terrorcselekmény minden esetben összetett bűncselekmény, amennyiben áll célcselekményből, valamint az azt előidézni képes eszközcselekményből. Az Egyezmény az 1. cikk (2) bekezdésében akként fogalmaz, hogy a terrorizmus olyan kriminalitás, amely állam ellen irányul, és célja, hogy az adott állam polgáraiban, polgárainak egyes csoportjaiban, vagy a teljes közösségben váltson ki ijedtséget, rémületet. A célt pedig az Egyezmény 2. cikke szerinti ún. „kategória-bűncselekményekkel” kívánja elérni, így: a személyek és anyagi javak elleni, vagy fegyveres bűncselekményekkel.<sup>215</sup> Az, hogy a terrorizmus állam ellen irányul, még nem jelentette azt, hogy önmagában a céltárgy államhoz kapcsolhatósága elegendő volna arra, hogy egy akciót terrorcselekménynek minősítsenek. Az Egyezmény indokolásában a Népszövetség elnöksége hangsúlyozta, hogy szükséges a minősítéshez valamely alapvető állami érdek veszélyeztetése is. Így például az Egyezmény kiemelten kezeli az állami vezetők, illetve közhatalmi funkcióval rendelkező személyek és családtagjainak védelmét, és továbbgondolva a korábbiakban már említett Belga Merényleti Záradékot a 2 cikk (1) bekezdésében előírta az államoknak, hogy alakítsák ki azokat a büntetőjogi szabályokat, amelyekkel biztosítani tudják ezen „védett személyek” életét, testi épségét a támadásokkal szemben.

---

<sup>213</sup> A *jus gentium* fordítása a népek joga, a nemzetközi jog és a népek joga gyakorlatilag szinonim fogalmak. (Vö.: Nguyen Quoc Dinh-Patrick Daillier-Alain Pellet- Kovács Péter: Nemzetközi közjog. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 47.o.). Mindezek alapján látható, hogy egyes országok már 1937-ben nemzetközi bűncselekményként tekintettek a terrorizmusra.

<sup>214</sup> Ben Saul: i.m. 82-83.o.

<sup>215</sup> Ben Saul: i.m. 90.o.

Az Egyezmény további erénye, hogy kiemelte alkalmazási köréből az adott állam fegyveres testületeinek tagjait. A polgárháborús helyzetben történt elkövetés – legalábbis a fegyveres szervek tagjainak részéről – ilyenképpen kikerült az Egyezmény látómezőjéből, azonban az Egyezmény felhívta az államok figyelmét arra is, hogy polgárháborús helyzetben a „nem állami” hadviselőkkel, valamint nemzetközi konfliktus esetén a jogellenes cselekményeket elkövető kobbattánsokkal szemben, mint terroristákkal szemben kötelesek a nyomozást lefolytatni.

Az Egyezmény védte továbbá a köztulajdont, és tilalmazta az ellene irányuló terrorista célzatú támadást, valamint bűncselekményi rangra emelte a fegyverek, robbanóanyagok, valamint egyéb veszélyes anyagok előállítását, megszerzését, birtoklását, valamint átadását terrorista cselekmények megvalósításának céljára. Az Egyezmény mindezen túlmenően pedig nemcsak az elkövetőket, hanem a cselekményükkel a tényállások keretein kívül maradó felbujtói, bűnszegédi cselekmények megvalósítóit is büntetni rendelte.

Mint ahogyan azt a korábbiakban említettük az Egyezmény határozott célja az volt, hogy a terrorcselekménnyel, mint nemzetközi bűncselekménnyel vegye fel a harcot, és teremtsen meg az államok összefogását. A „műhely-munkálatok” során az egyes tervezetek már az államok büntetőjogi felelősségéről beszéltek. Az ún. Givenovitch-tervezet<sup>216</sup> szerint abban az esetben, ha a terrorcselekményt egy adott állam ügynöke követné el, ez megalapozhatná az állam büntetőjogi felelősségét is, melynek elbírálása egy külön felállított nemzetközi büntető bíróság joghatósága alá tartozott volna. Ezzel a tervezet azt a célt próbálta elérni, hogy az egyes államok ne támogassanak terrorista merényleteket egy másik állam területén.

Összegezve tehát a Népszövetség volt az első olyan szervezet, amely a nemzetközi terrorizmust, mint nemzetközi bűncselekményt kezelte, és igyekezett volna egy nemzetközi szabályrendszert alkotni megfékezésére. Bár az egyezmények soha nem léptek életbe, hiszen az egyes államok saját immunitásukat féltették az abban foglaltaknak való alávetettség esetén, azonban mégis érdemes kiemelni, hogy az Egyezmény a nemzetközi(büntető)jog történetében először tekintett úgy a

---

<sup>216</sup> Ben Saul: i.m. 97-98.o.

terrorcselekményre, mint egy önálló, a nemzetközi szokásjogon alapuló<sup>217</sup> nemzetközi bűncselekményre.<sup>218</sup>

III.3.2. A Népszövetség kísérletét követően – köszönhetően többek között a II. világháború kirobbanásának is – hosszú ideig nem fogalmazódott meg egy egységes nemzetközi jogi definíció a terrorcselekménnyel kapcsolatosan, azonban a világháborút követő nemzetközi események, valamint a közvélemény nyomására és a terrorizmustól való félelem által vezérelten egyre szélesebb konszenzus kezdett kialakulni egy általánosan is kezelhető terrorizmus-fogalom megalkotására.<sup>219</sup> Megjegyzendő azonban, hogy a II. világháborút követő katonai törvényszékek statútumai alapján egyre távolabb került a terrorcselekmény attól, hogy önálló nemzetközi jogi bűncselekményi értékelést nyerjen. Megtörtént egyfajta átértékelése a nemzetközi büntetőjogi kriminalitásoknak, melyben a statútumok által szabályozott tényállásokat kezdte a nemzetközi közösség olyan bűncselekményekként értékelni, melyek üldözésének kötelme a nemzetközi jogból fakad. Emellett pedig megjelentek az ún. transznacionális, jellemzően többoldalú nemzetközi egyezményekben rögzített tényállások, melyek az államok közötti szorosabb együttműködés érdekében kerültek elfogadásra. Ezek az ún. „*egyezményi szabályozású nemzetközi bűncselekmények*”<sup>220</sup>, mint például a tengeri és a légi közlekedés elleni bűncselekmények, a nemzetközi kábítószer-kereskedelem, illetve maga az államhatárt átlépő terrorcselekmény is.

Az egyezményi szabályozottság a terrorizmus tekintetében azt jelenti, hogy az elmúlt évtizedekben megalkotásra kerültek olyan nemzetközi egyezmények, melyek a nemzetközi terrorizmus, mint önálló, de tágabb értelemben vett, nemzetközi bűncselekmény tényállási elemeinek a rögzítését tűzték ki célul, és születtek olyanok is, melyek a nemzetközi terrorizmus egyes alakzatainak önálló – *sui generis* – tényállásait határozták meg.

---

<sup>217</sup> Álláspontunk szerint a Népszövetség azáltal, hogy ilyen egységes szabályokat fogalmazott meg a nemzetközi terrorizmussal kapcsolatosan beemelte a nemzetközi szokásjogba a terrorizmus elleni küzdelem alapelvét, így az egyezmények hatályba lépése elmaradásának ellenére is kijelenthető, hogy a terrorizmus nemzetközi üldözése nem az államok belső jogából, vagy két ill. többoldalú nemzetközi egyezményekből, hanem a nemzetközi szokásjogból ered.

<sup>218</sup> Ben Saul: i.m. 102. o.

<sup>219</sup> Antonio Cassese: *International Criminal Law (Second Edition)*. Oxford University Press, 2008. 163.o.

<sup>220</sup> Gerhard Werle: i.m. 37.o. A szerző által használt fogalom: a „*treaty-based crimes*”.

*III.3.2.1.* Ami az egyezmények első csoportját illeti, a nemzetközi szakirodalom mérföldkőként az alábbi egyezményeket kezeli: az Arab Liga 1998. április 22-i Egyezménye a Terrorizmus Visszaszorításáról, az Afrikai Unió 1999. július 14-i Egyezménye a Terrorizmus Megelőzéséről és a Terrorizmus elleni Küzdelemről, valamint az Iszlám Államok Konferenciájának 1999. július 1-i Egyezménye a Nemzetközi Terrorizmus elleni Küzdelemről, és a 2000. február 25. napján elfogadott ENSZ Egyezmény a Terrorizmus Pénzügyi Támogatásának Visszaszorításáról.<sup>221</sup> Anélkül, hogy valamennyi fogalom-meghatározást ehelyütt elemeznénk<sup>222</sup>, elegendőnek tartjuk a szemléltetés érdekében azoknak a tényállási elemeknek a kiemelését, amelyek valamennyi definíció metszeteként meghatározhatók. Ezek a következők:

a) a terrorcselekmény, mint összetett kriminalitás keretében megvalósított, és az egyes egyezmények által részletesen is felsorolt bűncselekmények elkövetése valamennyi állam belső joga szerint békeidőben önmagában is büntetendő,

b) a terrorcselekmény céljai között szerepel a lakosság megfélemlítése, valamint az állam, vagy nemzetközi szervezet valamilyen magatartásra történő kényszerítése,

c) a terrorista megnyilvánulások kivétel nélkül vagy politikai, vagy valamilyen ideológiai megfontolás által motiváltak.

A fenti felsorolás alapján általános értelemben a nemzetközi terrorizmus alábbi tényállási elemeinek érdemelnek kiemelés<sup>223</sup>:

---

<sup>221</sup> Hangsúlyozni kell, hogy ez nem egy tételes felsorolás részünkről, hiszen számtalan terrorizmus elleni egyezmény született meg az ENSZ keretein belül is a vizsgált időszakban, melyekkel a dolgozat korábbi fejezetében már részben foglalkoztunk, illetve jelen fejezetben a későbbiekben röviden szintén foglalkozni kívánunk. Ehelyütt a kiemelésnek pusztán az az alapja, hogy ezen felsorolt egyezmények a nemzetközi terrorizmus általános definíciójának megalkotására törekszenek, míg a későbbiek során vizsgálandók a nemzetközi terrorizmus egyes kategóriáival (pl. légi közlekedés védelme, nemzetközileg védett személyek védelme, stb.) foglalkoznak.

<sup>222</sup> Az egyes fogalmak rögzítésére lásd: Antonio Cassese: The multifaceted criminal notion of terrorism in international law. *Journal of International Criminal Justice*, 4/2006. 936-937.o.

<sup>223</sup> Az ehelyütt alkalmazott distinkció Antonio Cassese: *International Criminal Law* című könyvének alapul.

### III.3.2.1.1. Az objektív elemek:

Ad.1.) A nemzetközi terrorizmus *elkövetési magatartási* rendszere kétszintű. Egyrészt találunk olyan cselekményeket, amiket önmagukban is büntetni rendelnek maguk a nemzeti jogok is. Ilyen például az emberölés, a testi sértés, a légi jármű hatalomba kerítése, az emberrablás, stb. Másrészt azonban a terrorcselekményhez kapcsolódnak olyan magatartások is, amik önmagukban nem büntetendők, de az egyes terrorista szervezetekkel való összefüggésük okán azzá váltak, mint például a terrorizmus/terrorcselekmény pénzügyi támogatása.

Ad.2.) Lényeges eleme a nemzetközi (büntető)jog által értelmezett terrorcselekménynek annak transznacionális, azaz *határokon átívelő jellege*.

Ad.3.) Harmadikként a szakirodalom a *sértetti/áldozati kört* jelöli meg, melybe éppúgy belefoglaltatnak a magánszemélyek, civil csoportok, mint a hivatalos személyek, állami képviselők, azaz az ún. „védett személyek”.

### III.3.2.1.2. A szubjektív elemek:

Ad.1.) Az egyezmények által kialakított fogalom központi szubjektív tényállási eleme a *célzat*. A terrorista cselekmények általában kettős cél által motiváltak: az egyik a lakosságban való félelemkeltés, míg a másik valamely kormányzat vagy nemzetközi szervezet kényszerítése valamilyen magatartás tanúsítására, illetve az attól való tartózkodásra. Bár a terrorcselekmény minden esetben elsődlegesen a lakosságban képes a félelem kiváltására, a terroristák célja elsődlegesen mégsem ez, hanem az, hogy pressziót tudjanak gyakorolni valamely állam kormányzatára, vagy valamely nemzetközi szervezetre. Azaz kimondhatjuk, hogy a terroristák elsődleges céljukat másodlagos céljuk elsődleges megvalósítása útján érik el.

Ad.2.) Szintén lényeges szubjektív tényállási elem a *motívum*. A terrorista cselekmények sohasem önmagukért való tettek, általában valamilyen politikai, vagy egyéb ideológiai gondolat, vagy a vallás által motivált deliktumok. Kijelenthető, hogy ezen motívum hiányában – amely gyakorlatilag egyfajta legitimációt is ad a

terrorista csoportok önnön akciónak – egy adott bűncselekmény nem is minősül terrorcselekménynek.

*III.3.2.2.* Az egyezmények másik csoportját akként határoztuk meg, mint olyanokat, amelyek a nemzetközi terrorizmus speciális tényállásainak a meghatározására, valamint azok üldözésére irányulnak. Ezen egyezmények közös jellemzője az, hogy figyelemmel a nemzetközi tapasztalatokra a terrorizmus olyan sui generis alakzatnak definiálására irányulnak, amelyek a leggyakrabban kerülnek elkövetésre, és különösen nagy veszélyt jelentenek a nemzetközi közösségre.<sup>224</sup> Ezen egyezmények részletesebb ismertetésétől ehelyütt eltekintünk, figyelemmel arra, hogy a terrorizmus fogalmával kapcsolatos fejezetünkben már részletesen kifejtésre kerültek.

*III.3.3.* Békeidőben tehát az határozza meg, hogy egy cselekmény nemzetközi jogi bűncselekményként értékelhető-e, hogy azt vagy a nemzetközi (szokás)jog deklarálja annak (ezek közé tartozik az agresszió, a háborús bűncselekmények, a genocídium, valamint az emberiség elleni bűncselekmények), vagy a belső jogi kriminalizálás nemzetközi jogi kötelezettségi eredetű (ilyen a rabszolgaság, valamint a kalózkodás).<sup>225</sup> Jelenleg a nemzetközi szakirodalom – figyelemmel az egyezményi rendszerre is – az államhatárt átlépő terrorcselekményt nem tekinti nemzetközi jogi bűncselekménynek, bár az elmozdulás az elmúlt időszakban – főként az USA-t ért 2001-es terrortámadásokat követően – egyre inkább kitapintható. Ma már a jogászok nem tekintik a nemzetközi jogi bűncselekményeket zárt rendszernek, és egyre inkább uralkodó válik az a felosztás is, hogy a nemzetközi bűncselekményeket két csoportba

---

<sup>224</sup> Ezen egyezmények a következők: A légi járművek fedélzetén elkövetett támadások elleni 1963. szeptember 14-i Tokiói Egyezmény, az ún. repülőgép-eltérítések visszaszorításáról szóló 1970. december 16-i Hágai Egyezmény, a polgári légi közlekedés biztonságát sértő jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló 1971. szeptember 23-i Montreali Egyezmény, a nemzetközileg védett személyek elleni támadások megelőzéséről és visszaszorításáról szóló 1973. december 14-i Egyezmény, a túszszedés elleni 1979. december 18-i nemzetközi Egyezmény, a nukleáris anyagok védelméről szóló 1980. március 3-i Bécsi Egyezmény, a tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló 1988. március 10-i Római Egyezmény és annak Jegyzőkönyve, a polgári légi közlekedést kiszolgáló repülőterek elleni erőszakos jogellenes cselekmények elleni 1988-as Kiegészítő Jegyzőkönyv, a plasztik robbanóanyagok kereskedelmének visszaszorítását célzó 1991. március 1-i Montreali Egyezmény, a terrorista bombatámadások leküzdéséről szóló 1998. január 12-i Nemzetközi Egyezmény, valamint a terrorizmus finanszírozása elleni 2000. február 25-i Nemzetközi Egyezmény. Forrás: Antonio Cassese: International Criminal Law 170.o.

<sup>225</sup> Bert Swart: International Crimes: present situation and future developments. [International Criminal Law: Quo Vadis? Proceedings of the International Conference held in Siracusa 28. Nov. – 3. Dec. 2002. on the occasion of the 30th Anniversary of ISISC, Nbr. 19/2004. Association Internationale de Droit Penal 201.o.]



sorolják: egyrészt az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekményekbe, másrészt pedig az egyéb nemzetközi bűncselekmények közé.<sup>226</sup> Előbbit úgy határozhatjuk meg, mint azon büntettek halmazát, amelyek fenyegetik a nemzetközi közösség alapvető értékeit és érdekeit, és ahol az egyén büntetőjogi felelőssége nemzetközi jogi alapokon nyugszik.

Bár a terrorcselekményt kategorikusan nem sorolják ezen bűncselekmények közé, a változás mégis érzékelhető, mely azonban közel sem előzmények nélküli. Mint ahogyan láttuk, már az 1937-es egyezmény-tervezetek úgy közelítettek a határokat átívelő terrorcselekményhez, mint a nemzetek közös érdekeit sértő és veszélyeztető büntetthez, mely értelmezés a 2001-es terrortámadásokat követően ismét előtérbe került az ENSZ-ben.<sup>227</sup> Ennek oka többek között az volt, mert az Egyesült Államok nemzetközi jogi alapokra helyezve kívánta megtorolni a biztonságát ért sérelmet. Ebben az időszakban a válaszreakció meghatározása szempontjából folyamatos polémia volt ugyanis az, hogy a terrorizmust, illetve az annak keretében megvalósított terrorcselekményt köztörvényes bűncselekménynek, vagy hadviselési módnak tekintsék-e. A polémia korántsem volt minden indok nélküli, hiszen „egészen más műveleti következmények tartoznak az egyes válaszokhoz”<sup>228</sup>. Ha ugyanis a terrorizmust, mint bűncselekményt fogjuk fel, akkor szigorúan a büntető anyagi és eljárásjogi szabályok tiszteletben tartása mellett kell a felderítést végezni, mely meglehetősen nehézségekkel járhat, ráadásul nem ad elfogadható megoldást az állam által támogatott terrorizmus felszámolására sem. Ezért is értékelődött fel a terrorizmust hadviselési módként felfogni, mert így lehetőség nyílt kizárólag a közvetlen felelősségre, tehát arra fókuszálni, hogy a vizsgált személy tagja-e egy terrorszervezetnek, vagy sem, illetve a figyelem így a terrorszervezetre magára, mintsem önmagára az egyénre tud összpontosulni<sup>229</sup>.

---

<sup>226</sup> Bert Swart: i.m. 203. o.

<sup>227</sup> Mint ahogyan az ismert, a Biztonsági Tanács 1373 (2001) számú határozatában kimondta, hogy a nemzetközi terrorizmus fenyegetést jelent a nemzetközi békére és biztonságra, melynél fogva minden állam kötelessége a terrorcselekmény, valamint a terrorizmus finanszírozásának büntetendővé nyilvánítása.

<sup>228</sup> Brian M. Jenkins: *The US Response to Terrorism and Its Implications for Transatlantic Relations* [In: *Shift or Rift. Assessing US-EU Relations after Iraq.* (szerk.: Gustav Lindstrom), EU Institute for Security Studies, Paris, 2003.] 217.o.

<sup>229</sup> Vö. Brian M. Jenkins: i.m. 217-218.o.

Bár az ENSZ Biztonsági Tanácsa az 1368 (2001), valamint az 1373 (2001) számú határozataiban a nemzetközi terroristákat nem deklarálta az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények tetteseinek, illetve nem mondta ki, hogy felelősségre vonásuk nemzetközi jogi alapú, azonban azon generális alapelv ismételt kimondásával, hogy a nemzetközi terrorizmus a nemzetközi békét és biztonságot sértő bűncselekmény, elindította a továbblépést abba az irányba, melynek eredményeképpen az államhatárokat átlépő terrorcselekmény is elérheti a nemzetközi jogi bűncselekményi besorolást<sup>230</sup>.

A fentebb hivatkozott továbblépést mutatja az is, hogy az ENSZ határozatainak rendszerében kirajzolódni látszik egy egységes, nemzetközi jog oldaláról felállított kötelezettségi rendszer is, melyet minden jogközösséghez tartozó államnak követnie kell, ezzel mintegy tovább erősítve a terrorcselekmény nemzetközi békét és biztonságot sértő jellegét. A kötelmi rendszer az alábbi négy elemből<sup>231</sup> tevődik össze:

1. az államok kötelesek elvárható gondosság tanúsítása mellett mindent megtenni az egyes terrorcselekmények megelőzése érdekében, így különösen a kialakuláshoz vezető okokat minimalizálni, preventív intézkedésekkel megakadályozni a terrorhálózatok pénzügyi támogatását, valamint az illegális fegyver-migrációt,
2. kötelesek továbbá az államok belső jogukban kriminalizálni a terrorcselekményt, valamint az ahhoz kapcsolódó egyéb magatartásokat, valamint kellő gondossággal eljárni a terroristák elleni büntetőeljárásokban, biztosítva az elkövetők felelősségre vonását, illetve szükség esetén azok kiadását,
3. kötelesek továbbá széleskörű együttműködést kialakítani más államokkal, valamint nemzetközi szervezetekkel nemcsak a megelőzés, hanem a büntetőeljárások lefolytatása tárgyában, és végül

---

<sup>230</sup> Megjegyezzük továbbá, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1624 (2005) számú határozatában már arra is utal, hogy minden államnak a nemzetközi jog alapján viselt kötelezettsége, hogy saját belső jogukban tiltsák meg a terrorcselekmény, és az ahhoz kapcsolódó magatartásokat, és hogy megelőzzék ezen cselekményeket.

<sup>231</sup> Tal Becker: *Terrorism and the State (Rethinking the Rules of State Responsibility)* Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2006. 130.o. Ehhez kapcsolható meg a fentebb említett 1624 (2005) számú Biztonsági Tanács-i határozat.

4. egyfajta negatív kötelezettségként, az államoknak tartózkodniuk kell a terrorizmus kifejezett, vagy hallgatólagos támogatásától.

A fenti kötelezettségi rendszer tartalma, főként az első, valamint az utolsó kötelem tekintetében több nemzetközi ügyben is értelmezést nyert, hiszen ezek ugyanazon elérendő cél pozitív és negatív oldalát jelenítik meg. A döntésekből arra a következtetésre juthatunk, hogy az államok csak akkor mulasztanak, és vétnek ezzel a megelőzés nemzetközi kötelezettségének, ha lehetőségük ellenére nem teszik meg a szükséges elhárító intézkedéseket<sup>232</sup>. Abban az esetben azonban, ha a terrorcselekmény a kellő gondosság tanúsítása, valamint a hagyományos preventív intézkedések alkalmazása mellett sem volt előrelátható és elhárítható, az adott állam felelőssége nem állapítható meg<sup>233</sup>.

#### **III.4. A terrorcselekmény, mint nemzetközi deliktum megítélése háború idején**

Tekintettel arra, hogy az egyes terrorista cselekmények nemzetközi vagy nemzeti fegyveres konfliktus idején is elkövethetők, a szakirodalom azzal is behatóan foglalkozik, hogy ebben az esetben a terrorista megnyilvánulás besorolható-e a háborús, vagy az emberiesség elleni bűncselekmények közé. Azaz nemzetközi szokásjogon alapuló nemzetközi jogi bűncselekményi rangot ér-e el a terrorcselekmény akkor, ha fegyveres konfliktus ideje alatt követik el.

Az 1949-es Negyedik Genfi Egyezmény 33. Cikkelyének (1) bekezdése tilt bármilyen, a civil lakosság ellen elkövetett terrorista cselekményt. Minthogy a rendelkezés célja az volt, hogy megelőzze a hadviselők által elkövetett terrorista tetteket, egyaránt tiltotta a civil lakosság elleni terrorcselekmény elkövetését akár megszállt állami területen, akár pedig megszállás alá nem vont, azonban a fegyveres konfliktusban részes másik állam területén.<sup>234</sup> Hasonló rendelkezést tartalmazott a fenti egyezmény 1977-es Második Kiegészítő Jegyzőkönyve, amely tiltott mindenfajta terrorista cselekményt olyan személyekkel szemben, akik közvetlenül

---

<sup>232</sup> Vö. *Corfu Channel Case* (lásd Tal Becker idézett művét)

<sup>233</sup> Vö. *Wipperman Case* (lásd Tal Becker idézett művét)

<sup>234</sup> Antonio Cassese: *The multifaceted criminal notion of terrorism in international law* i.m. 944.o.

nem vesznek részt a hadviselésben, vagy felhagytak annak tovább-folytatásával, függetlenül attól, hogy egyébként szabadságuk korlátozva van-e vagy sem<sup>235</sup>.

Látható tehát, hogy az alapvetést adó nemzetközi egyezmények tilalmazzák a terrorcselekmény elkövetését fegyveres konfliktus idején is, azonban közel sem mindegy, hogy mit tekintünk fegyveres konfliktusban megvalósított terrorista magatartásnak. Így a témánk szempontjából megközelített, tulajdonképpeni büntetőjogi tényállás vonatkozásában ugyanis álláspontunk szerint nincs annak jelentősége, hogy a terrorcselekmény háborús, vagy békeidőben kerül elkövetésre.

Példának okáért, ha egy terrorszervezet fegyveres konfliktus idején kísérel meg támadást a hadviselésben részes valamely állam vezetőjével szemben azért, hogy az államot a béke-tárgyalások megkezdésére kényszerítse, ez a magatartás még önmagában nem tekinthető a nemzetközi humanitárius jog megsértésének, a cselekmény pedig nem értelmezhető sem a háborús, sem pedig az emberiség elleni bűncselekmények alkategóriájaként. Ezt a magatartást ugyanis az adott állam nem a nemzetközi jog valamely szabálya, hanem saját belső joga alapján fogja minősíteni, illetve az elkövetők büntetőjogi felelőssége is belső jogi megalapozottságú lesz.

Nézetünk szerint a genfi egyezményben és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben tilalmazott terrorizmus a civil lakosság elleni módszeres erőszak alkalmazása általános tilalmának megfogalmazását jelenti, azt pedig, hogy milyen formában jelenhet meg ez a gyakorlatban, az egyes nemzetközi bíróságok statútumaiban rögzített nemzetközi bűncselekmények tényállási elemei jelölik ki.

Így a hadviselő állam nézőpontjából vizsgálva a helyzetet, abban az esetben, ha a hadviselő szándékos támadásai kizárólag a polgári lakosság ellen irányulnak, az állam ezen magatartása a nemzetközi humanitárius jog súlyos megsértését jelenti. Abban az esetben azonban, ha ellenséges erők ellen irányulnak, melyek véletlenül a polgári lakosságra is kihatnak, a cselekmény lehet jogellenes, ha a támadás a

---

<sup>235</sup> Ehhez kapcsolható továbbá az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 51. cikk (2), valamint az azt szóról szóra megismétlő Második Kiegészítő Jegyzőkönyv 13. cikk (2) bekezdése, amely tilalmazza a civil lakossággal szembeni valamennyi olyan erőszakos magatartást, vagy az azzal való fenyegetést, amelynek legfőbb célja rémületet kiváltani a polgári lakosság tagjai között.

hadviselés kockázatával együtt járó szükséges mértékkel nem áll arányban.<sup>236</sup> A genfi egyezményben és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben aposztrofált terrorcselekmény, mint erőszakos magatartás akkor éri el a háborús bűncselekmény kriminalitási szintjét, ha a jogellenes erőszak alkalmazásának célpontjában kizárólag civil, de a hadviselésben nem részes személyek állnak, és az erőszak alkalmazásának célja az ellenség térdre kényszerítése érdekében rémület keltése.

Antonio Cassese már többször hivatkozott művében úgy fogalmaz, hogy a terrorcselekménynek, mint háborús bűncselekménynek van egy konstitutív, valamint egy szubjektív tényállási eleme. A konstitutív elem, hogy a tilalmazott cselekmény lényegében nem más, mint erőszakos magatartás kifejtése, vagy azzal való fenyegetés a civil lakosság, valamint olyan személyek, ill. csoportok irányába, akik nem vesznek részt a hadviselésben. Utóbbira példának a szerző a fogvatartottakat, hajótörötteket, valamint a sebesülteket sorolja fel. Míg a szubjektív elem a félelemkeltési célzat, melyet elsődlegesen az ellenség megtörése és legyőzése érdekében alkalmaz az adott hadviselő.<sup>237</sup>

A fentiekből tehát egyértelműen kitűnik, hogy háborús helyzetben a terrorizmus értelmezése a nemzetközi (humanitárius) jogban egészen más, mint békeidőben, beleértve az elkövetői kör különbözőségét is. Ilyenképpen a terrorcselekmény, mint transznacionális bűncselekmény értelmezését hadiállapotban szükségtelennek tartjuk. Ennek okát – mint ahogyan arra a fentiekben már utaltunk – abban látjuk, hogy ha a lakosság megfélemlítésének, vagy egy kormány, illetve nemzetközi szervezet kényszerítésének célja által vezérelt – a terrorcselekmény eszközcselekményeként értékelt – büntetőjogi tényállást nem az államhatalom által legitimizált kombattáns követi el, akár függetlenül attól, hogy az elkövetés ideje hadi állapotban, vagy békeidőben történik, a cselekmény a köztörvényes terrorcselekmény tényállása alá sorolandó be. Abban az esetben azonban, ha azt a hadviselő legitim haderejének tagja valósítja meg, akkor hadi állapotban történő megvalósítás esetén – egyéb feltételek fennállása mellett – a cselekmény a nemzetközi humanitárius jog tárgyi hatálya alá kerülhet.<sup>238</sup>

---

<sup>236</sup> Antonio Cassese: The multifaceted criminal notion of terrorism in international law i.m. 944.o.

<sup>237</sup> Antonio Cassese: International Criminal Law i.m. 173.-174.o.

<sup>238</sup> Tal Becker: i.m. 117.o.

Ugyanakkor nem vitatjuk a szakirodalomban kialakult azon nézetet, mely szerint a hadviselők által elkövetett terrorista cselekmények mind a nemzetközi humanitárius jog, mind pedig a nemzetközi büntetőjog által szabályozott cselekmények, azonban ez a szabályozás a terrorista megnyilvánulásokra nem, mint önálló nemzetközi bűncselekményre irányul, hanem magára a terrorizmusra, mint a tulajdonképpeni nemzetközi jogi bűncselekmények keretében elhelyezett eszközcselekmények gyűjtőfogalmára utal.<sup>239</sup> Ennek okán önállóan is üldözendő bűncselekményi kategóriaként a terrorcselekmény az egyes nemzetközi büntető törvényszékek statútumaiban sem jelenik meg jellemzően.

Ez alól egyetlen kivétel van. Ez pedig a Ruanda területén elkövetett nemzetközi bűncselekményeket vizsgáló ad hoc törvényszék (ICTR – International Criminal Tribunal for Rwanda), mely statútuma 4. cikkelyének d) pontjában említi a terrorcselekményt, mint önállóan is üldözendő bűncselekményt.<sup>240</sup> A statútum tehát nemcsak annak okán érdemel kiemelés, mert a terrorizmust, mint bűncselekményt, s nem pedig, mint a civil lakosság ellen alkalmazott módszeres erőszak szinonimáját használja, hanem elhelyezi azt a háborús bűncselekmények csoportjában. A hivatkozott cikkely ugyanis a terrorcselekményt, mint a polgári lakosság háború idején történő védelméről szóló 1949-es Genfi Egyezmény és annak Második Kiegészítő Jegyzőkönyvének közös 3. szakaszában tilalmazott erőszakos cselekményt említi, s ezzel azt, mint a nemzetközi szokásjogon alapuló háborús bűncselekményt értelmezi.

A törvényszék statútumának ezen joghatósági szabálya abba az irányba mutat, hogy a háború idején elkövetett terrorcselekmény is háborús bűncselekményként, így tulajdonképpen nemzetközi jogi bűncselekményként lesz értékelhető a jövőben. A bíróság joggyakorlatában kimunkálta azt a feltétel-rendszert, melyek vizsgálata és megállapítása a 4. cikkely alkalmazhatósága szempontjából elengedhetetlen. Ezek a következők: a fegyveres konfliktus megléte,

---

<sup>239</sup> Véleményünk szerint ugyanezen dogmatikai megfontolás vezérli azokat az elképzeléseket is, amelyek a nemzetközi terrorizmust, mint az emberiség elleni bűncselekmény egyik alkategóriájaként értelmezik (lásd pl: Antonio Cassese idézett műveit).

<sup>240</sup> Forrás: Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda. Lásd: [www.ictt.org](http://www.ictt.org).

nem szükségszerű kapcsolat az elkövető és a fegyveres erők között<sup>241</sup>, a hadviselésben részes fél területén történő elkövetés (*ratione loci*)<sup>242</sup>, a cselekmény passzív alanya olyan személy lehet, aki nem vesz részt a fegyveres konfliktusban, vagy a részvételével felhagyott (*ratione personae*)<sup>243</sup>, szoros kapcsolat a bűncselekmény és a fegyveres konfliktus között<sup>244</sup>, valamint a bűnösség (*mens rea*).

Azonban kérdésként fogalmazható meg, hogy tényállási elemeit tekintve azonos-e a státútumban nevesített terrorcselekmény a békeidőben elkövetett terrorcselekménnyel. Válaszunk az kell, hogy legyen, hogy nem. Álláspontunk szerint minimálisan is egy *objektív*, valamint egy *szubjektív tényállási elem* vonatkozásában eltérés mutatkozik.

A békeidőben megvalósított terrorcselekmény *elkövetője* gyakorlatilag bárki lehet, tehát az adott állam fegyveres erejének a tagja, vagy civil személy, akár állami tisztségviselő is, míg a fegyveres konfliktus idején elkövetett terrorcselekményé szükségképpen csak az adott hadviselésben részes állam fegyveres testületének tagja. Bár az ICTR esetjogi gyakorlatából a fentiekben összefoglalt feltételek alapján más következhetne, azonban klasszikusan terrorcselekmény vádja miatt ez a bíróság még nem folytatott le eljárást, így ezen bűncselekmény esetjogi megalapozottsággal sem bír.

Másrészt a *célzat* is más, hiszen – ahogyan arra a szakirodalom is utal – háborús helyzetben a terrorcselekmények – bár képesek a polgári lakosságban félelem kiváltására – elsődlegesen mégiscsak az ellenség meggyengítését, legyőzését célozzák, míg békeidőben a terrorista célkitűzések természetüknél fogva mások, mint ahogyan arra a korábbiakban már utaltunk.

A fentiekből levezethető, hogy nemzetközi büntetőjogi értelemben a terrorcselekményt, mint tényállást két csoportba lehet sorolni, amennyiben különbség

---

<sup>241</sup> Erre a *Musema-ügyben* mutatott rá a bíróság, kimondva ezzel azt is, hogy akár civil elkövető is felelősségre vonható a háborús delictum miatt. Forrás: [www.hrw.org/reports/2004/ij/ictf/index.htm](http://www.hrw.org/reports/2004/ij/ictf/index.htm)

<sup>242</sup> Vö. *Kayishema and Ruzindana-ügy* Forrás: idézett Internet címen.

<sup>243</sup> Vö. *Akayesu-ügy*. Forrás: idézett Internet címen.

<sup>244</sup> A bíróság rámutatott több ítéletében is, hogy ez azt jelenti, hogy a támadásnak szorosan kell kapcsolódnia az ellenségeskedéshez, illetve a fegyveres konfliktussal szoros összefüggésben kell azt elkövetni.

tehető békeidőben és fegyveres konfliktus idején elkövetett terrorcselekmény között. A békeidőben elkövetett terrorcselekményt jelenleg a jogirodalom, mint tágabb értelemben vett nemzetközi bűncselekményt, azaz mint transznacionális bűncselekményt kezeli<sup>245</sup>, míg a háborúban megvalósított terrorista megnyilvánulások aszerint minősülnek, hogy ki az elkövetőjük, illetve a cselekmények milyen elsődleges célzat által motiváltak. Amennyiben az elkövető személyét tekintve a fegyveres konfliktusban részes állam fegyveres erejének tagja, akkor a cselekményt – amennyiben az a fenti célzat által vezérelt - jellemzően háborús bűncselekményként értelmezhetjük, míg minden más esetben az elkövetési magatartás a köztörvényes terrorcselekmény jogi minősítését veszi fel.<sup>246</sup> Felmerül azonban a kérdés, hogy ez utóbbi esetben nincs-e lehetőségünk a nemzetközi terrorizmust, mint emberiség elleni bűncselekményt értelmezni, és ezáltal azt nemzetközi jogi bűncselekményként kezelni. A válasz megfogalmazásához – minthogy önálló nemzetközi jogi bűncselekményi tényállásként a terrorizmus nem ismert – annak eldöntése szükséges, hogy a nemzetközi terrorizmus megfeleltethető-e az emberiség elleni bűncselekmény tényállási elemeivel.

Rövid elemzésünkhöz – a tényállás pontossága okán – a jelen fejezetben már említett Római Statútumot vesszük alapul, amely a 7. Cikkely 1. pontjában emberiség elleni bűncselekményen a meghatározott alapcselekményeknek a polgári lakosság elleni széleskörű, vagy módszeres támadás részeként történő elkövetését érti, feltéve, hogy az elkövető, vagy az elkövetők a támadásról tudva valósítják azok valamelyikét meg. Az összevetést az alábbi tényállási elemek mentén végezhetjük tehát el<sup>247</sup>:

- „*polgári lakosság elleni támadás*”: a tényállásszerűség elengedhetetlen feltétele, hogy a megjelölt alapcselekményeket – melyek közül néhány egyébként a terrorizmus eszközcselekményei között is megtalálható – egy erőszakos jellegű

---

<sup>245</sup> A bűncselekmény ugyanis – figyelemmel a nemzetközi szokásjog tartalmát alakító jogforrásokra – még nem vált a nemzetközi büntetőjog *ius cogens* részévé. (Vö. Gellér Balázs – Kis Norbert: A nemzetközi bűncselekményekről szóló törvény – Javaslat. Indokolás 41.o.)

<sup>246</sup> Ezen állítás ugyan nem igazodik az ICTR jelenlegi esetjogához, azonban mindenképpen hangsúlyosnak tartjuk kiemelni, hogy a szubjektív és objektív eleme együttes megléte mellett tartjuk elképzelhetőnek a terrorcselekmény értelmezését fegyveres konfliktusban oly módon, hogy a háborús bűncselekményi rangot nyerjen. Önmagában a szubjektív elem, tehát a célzat megléte kevés lenne, hiszen e téren jelentős átfedéseket mutat a terrorcselekménynek ezen alakzata a békeidőben elkövetett alakzattal.

<sup>247</sup> A tényállási elemek tekintetében alapul vettük Sántha Ferenc: „Az emberiség elleni bűncselekmények” című munkáját (Megjelent: Miskolci Jogi Szemle 3. évfolyam 1/2008. 57-59.o.).



magatartás-sorozat részeként valósítsa meg az elkövető a polgári lakosság sérelmére. Ebből a szempontból tehát az elszigetelten megvalósított, eseti jellegű elkövetés nem feleltethető meg ennek a fogalomnak. Nézetünk szerint már ezen első tényállási elem sem egyértelműen feleltethető meg a nemzetközi terrorizmus megjelenési formáival, hiszen – ellentétes alapállásból kezelve a problémát - ebben az esetben azt feltételeznénk, hogy az egyes terrorszervezetek által megvalósított merényletek (alapcselekmények) egyetlen összehangolt, átfogó, egységes igazolást jelentő megfontolás alapján kidolgozott támadás kereteibe illeszkednének, mely éppen az egyes terrorszervezeteken belüli ideológiai módosulások okán, illetve a merényletek eseti jellege, a célpontok véletlenszerű kiválasztása miatt sem lehet igaz. Nem vitatható azonban az, hogy az egységes támadás részeként értékelhető, azonos időpontban, vagy szoros időbeli kapcsolatban elkövetett terrorista akciók egyéb feltételek fennállása esetén akár besorolhatóak is lehetnének az emberiség elleni bűncselekmények nemzetközi büntetőjogi kategóriája alá<sup>248</sup>.

- „*a támadás széleskörű, vagy módszeres jellege*”: a támadásnak tehát vagy nagyobb számú sértett ellen irányulónak, és ismétlődő cselekményeken alapulónak, vagy pedig szervezettnek, tervszerű jellegűnek kell lennie. A véletlenszerűség azonban ismételtelen nem eredményezhet tényállásszerűséget. Álláspontunk szerint a módszeres jelleg, mint ahogyan arra a terrorizmus fogalmával foglalkozó fejezetben is utaltunk a modern nemzetközi terrorizmusnak mára már immanens elemévé vált, ahol a módszeresség egyfajta politikai megfontolást is feltételez. Mint ahogyan az Ex-Jugoszláv Nemzetközi Büntetőtörvényszék a Tadic-ügyben is rámutatott, „terrorista, vagy egyéb szervezetek politikája is keretet adhat az emberiség elleni bűncselekmények megvalósításához”<sup>249</sup>. Azonban álláspontunk szerint a Statútumban meghatározott támadás, valamint annak módszerességében megjelenő politikai jellege általánosságban nem feleltethető meg a terrorizmus célcselekményi rendszerével. A terrorista elkövetés ugyanis valóban lehet módszeres, azonban az eszközcselekmények révén a terroristák nem saját politikájukat érvényesítik,

---

<sup>248</sup> Gondolhatunk itt például a 2001. szeptember 11-i merénylet sorozatra, melynek egyes akciói azonos ideológia által indokolt összehangolt támadás részeként funkcionáltak. Általában a szerzők ezen jellegzetesség, valamint a civil áldozatok nagy száma okán tulajdonítanak korszak-határ jelleget ezeknek az eseményeknek a terrorizmus történetében.

<sup>249</sup> Vö. Sántha F.: i.m. 58.o., valamint Blaise Tchikaya: Jogesetek a nemzetközi bíróságok gyakorlatából. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002. 179-180.o.

hanem a politikát formáló erőket kívánják a lakosság megfélemlítése révén eltérő politikai döntés meghozatalára kényszeríteni. Ezzel ellentétben – amennyiben a szűkebb értelmezést követjük - az emberiség elleni bűncselekmények keretében éppen valamely állam, vagy szervezet által képviselt politika végrehajtása, előmozdítása a cél, mint ahogyan arra a Római Statútum is utal. Ugyanakkor ezzel összefüggésben találhatunk arra vonatkozóan is esetjogi gyakorlatot, hogy ez a politikai elem nem szükségképpen állam, vagy szervezet által képviselt politikát jelent, ugyanis ennek megfeleltethető akár a bármely szervezet, vagy csoportosulás által kidolgozott irányvonal mentén megvalósított cselekménysorozat<sup>250</sup> is. Azaz mutatkozik egy hangsúlyeltolódás abba az irányba, hogy az ún. „policy” elemet kiterjesztően kell értelmezni, beleértendő az egységes, az adott szervezethez tartozó személyek által képviselt ideológiai megfontolást is. Mindettől függetlenül mi osztjuk M. Nyitrai Péter álláspontját, mely szerint az emberiség elleni bűncselekményeknek végső soron kötődniük kell valamilyen szinten az államhoz, az adott területen *de facto* szuverén hatalom gyakorolására feljogosított szervezethez<sup>251</sup>.

- „*a támadás és az alapcselekmény közötti összefüggés, valamint az azt kiegészítő alanyi oldal teljessége*”: minthogy a fentiek okán jelenleg általános értelemben még vitatható a nemzetközi terrorizmus tekintetében a támadás, mint tényállási elem megléte, így az eszközcselekmények azzal való okozati összefüggésbe hozatala is, melyből egyenes konklúzió vonható le az alanyi oldal hiányosságára is ezen a téren. Megjegyezzük, hogy ebből a szempontból azon esetek is aggályosnak mutatkoznak, ahol éppen a merénylet jellege okán nem azonosíthatóak be a tulajdonképpeni elkövetők. Önmagában az a tény, hogy a terrortámadást követően valamelyik szervezet úgymond „magára vállalja” az elkövetést, még nem jelent oly mértékű teljes bizonyosságot, mely alapján egyrészt a támadás léte, másrészt pedig az eseti merénylet és a támadás közötti okozati összefüggés egyértelműen megállapítható lenne. A fentiek okán tehát fenntarthatónak véljük kiinduló feltevésünket, mely szerint a megjelölt speciális alany, valamint speciális célzat hiányában még a háború idején elkövetett terrorcselekményt is, mint belső jogi megalapozottságú köztörvényes bűncselekményt kezelhetjük.

<sup>250</sup> Kayishema-ügy (Trial Chamber ICTR-95-1). 125-126.

<sup>251</sup> M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog. Osiris Kiadó, Budapest 2006. 192.o.

### **III.5. A terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos jelenlegi nemzetközi büntetőpolitika főbb elemei – az ENSZ Globális Anti-Terrorista Stratégiája**

A fejezet lezárását megelőzően természetesen nem mehetünk el a dogmatikai elemzést követően a terrorizmussal kapcsolatos nemzetközi büntetőpolitika bemutatása mellett sem. A terrorcselekmény békeidőben történő értelmezésével kapcsolatos alpontunkban már említést tettünk arról, hogy az ENSZ elődjének is tekinthető Népszövetség időszakában mi volt az uralkodó álláspont a kérdésben. Jelen szerkezeti egységben célunk az, hogy felleltározzuk azokat a főbb ismertetőjegyeket, melyek determinálják a jelenlegi nemzetközi büntetőpolitika irányait, és amelyek az ENSZ Globális Anti-Terrorista Stratégiájában (jelen alpont keretében a továbbiakban: Stratégia) érhetőek tetten<sup>252</sup>. Jelenleg – ahogyan arra már a korábbiakban is utaltunk – a büntetőpolitika vezérfonala, hogy a terrorizmust, és annak minden megnyilvánulási formáját a nemzetközi viszonyrendszerben olyan magatartásként értékeli, mint ami súlyosan veszélyezteti a nemzetközi békét és biztonságot. A Stratégia által bevezetett nívum azonban abban látható, hogy az ENSZ Közgyűlése a terrorizmus megelőzése, és megfékezése érdekében tett valamennyi intézkedéssel szemben azt az elvárást fogalmazza meg, hogy annak meg kell felelnie a nemzetközi jogon alapuló kötelezettségi rendszer – *ius cogens* - részét képező emberi jogi, menedékjogi, valamint nemzetközi humanitárius jogi elvárásoknak.

Jelenleg a nemzetközi büntetőpolitikának tulajdonképpen négy fő szegmense, egyben célkitűzése van: a terrorizmus kialakulásához vezető okok feltárása, valamint az eskalálódás megfékezése (I.), a terrorizmussal szembeni globális szintű küzdelem hatékonyabbá tétele, különös tekintettel a megelőzésre (II.), az ENSZ rendszerének erősítése a terrorizmus elleni harcban (III.), valamint a terroristák elleni fellépés jogállami alapokra helyezése, különös figyelemmel az emberi jogokra (IV.).

---

<sup>252</sup> Az ENSZ valamennyi tagállamnak iránymutatást tartalmazó Stratégia 2006. szeptember 20. napján került a Közgyűlés által elfogadásra A/RES/60/288 szám alatt (The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy). A Stratégia ismételt megerősítésére 2008. szeptember 15-én került sor A/RES/62/272 szám alatt meghozott Közgyűlés-i határozattal, melynek újragondolása jelenleg is folyamatban van 2010. szeptember 03. napján kelt tervezet alapján (A/64/L.69).

*III.5.1. A terrorizmus okainak feltárása, az eskalálódás megfékezése.* A büntetőpolitika ezen részterületén a központi motívum a különböző kultúrájú, és a történelmi hagyományokkal bíró népek közötti békés egymás mellett élés megteremtése. Az ENSZ tehát felismerte, hogy a terrorizmus különböző válfajainak hátterében álló, legitimitást biztosító ideológia gyakran a kulturális meg nem értettségre vezethető vissza. A konfliktusmentes viszony kialakítása érdekében a szervezet hangsúlyosnak tartja erősíteni valamennyi tagállamában az eltérő kultúrák, vallások, hitbéli meggyőződések felé mutatott toleranciát, egyben szükségesnek tartja fejleszteni a társadalom valamennyi szegmensében az oktatást ezzel kapcsolatban. A büntetőpolitika fontos eleme, hogy a szervezet a Stratégia keretei között nemcsak a tagállamok irányába fogalmaz meg elvárásokat, hanem önmaga elé is árnyalt feladatrendszert állít, amennyiben a jövőben szükségesnek tart az ENSZ égisze alatt olyan programokat kezdeményezni, melyeknek éppen az a célja, hogy az egyes kultúrák, vallások, társadalmak közötti párbeszédet szabályozott keretek között koordinálják. A szélsőséges gondolatok eskalálódásának megfékezése elsődlegesen a szervezet szerint úgy érhető el, ha a „megértés és elfogadás” politikája keretében elérhető válik, hogy a különböző társadalmak között kulturális, vallási, vagy egyéb alapokon konfliktusok ne tudjanak kialakulni. A megelőzés politikai sikja mellett azonban a kezelésre is fontos hangsúlyt fektet az ENSZ, amennyiben a fenti cél eléréséhez szükséges második szinten már a kialakult, a békés egymás mellett élés kereteit szétfeszíteni képes ellentétek feloldására koncentrál. Az ENSZ ezen a területen a jövőben fejleszteni akarja saját képességeit annak érdekében, hogy hatékonyan tudjon közreműködni a konfliktusban álló társadalmak közötti egyeztetésben, közvetítésben, a jogállami garanciarendszer, valamint a béke feltételeinek kiépítésében, fenntartásában, szükség esetén bírósági fórumok felállításában.

*III.5.2. A terrorizmussal szembeni globális küzdelem hatékonyabbá tétele.* A klasszikus értelemben vett büntetőpolitikai irányok a Stratégia ezen részében rajzolódnak ki eklatánsan. A szervezet részben (nemzetközi büntető)jogi, részben pedig adminisztratív-operatív intézkedések megtételét szorgalmazza. Minthogy a kiindulópont az, hogy a terrorizmus súlyos fenyegetést jelent a nemzetközi békére és biztonságra, az ENSZ valamennyi tagállama számára kötelemként írja elő, hogy tartózkodjon a terroristák mindennemű támogatásától, beleértve az egyes

terrorszervezetek finanszírozását, a vezérlő ideológia pártolását, a területi segítségnyújtást kiképző táborok, valamint egyéb egységek működtetésére. Emellett azonban jelentős szerepet szán a Stratégia a büntetőjogi szigorításának, valamint a bűnügyi együttműködés szabályrendszerének is. Előbbi tekintetében nemcsak azt fogalmazza meg a Stratégia által közvetített büntetőpolitika, hogy az ENSZ tagállamainak saját belső büntető anyagi jogszabályaiban is kriminalizálnia kell a terrorcselekményt, és az ahhoz kapcsolódó valamennyi járulékos magatartást, hanem újításként a szervezettel szemben annak követelményét is rögzíti, hogy a *ius cogens* felhasználásával meg kell alkotni azokat a jogi normákat, melyek határozott tiltó rendelkezést fogalmaznának meg a terrorcselekményekkel kapcsolatban, illetve alkalmasak lennének a prevenció szolgálatára is<sup>253</sup>. A bűnügyi együttműködés tekintetében a Stratégia szorgalmazza, hogy a tagállamok közötti kooperációt – figyelemmel a belső és a nemzetközi jogi szabályokra, különös tekintettel az emberi jogokra, a menedékjogra, valamint a nemzetközi humanitárius jog előírásaira - fokozni kell a terrorizmushoz bármilyen formában is kapcsolható személyek felelősségre vonhatósága érdekében a „kiadni vagy megbüntetni” elv maradéktalan alkalmazásával, illetve annak garantálásával, hogy a terrorcselekmények elkövetésében bármilyen módon is érintett személyek nem bújhassanak a menedékjog szabályai mögé. A politika ezen szegmensének másik szintje az operatív együttműködés, melynek keretében az ENSZ olyan mechanizmusok kiépítésének szükségességére hívja fel a figyelmet, melyek keretében a tagállamok közötti információcsere nem pusztán a terrorcselekményekre, hanem a terrorizmushoz szervesen kapcsolódó egyéb kriminalitásokra<sup>254</sup> is ki tud majd terjedni a jövőben.

*III.5.3. Az ENSZ rendszerének erősítése a terrorizmus elleni küzdelemben.* A Stratégia ezen szegmense tulajdonképpen már a büntetőpolitikán kívül esik, hiszen alapvetően egy technikai segítségnyújtó rendszer kiépítését célozza az ENSZ szervei, valamint a tagállamok között. Ebben a politikában az ENSZ célja az, hogy annak érdekében, hogy a tagállamok ne csak összehangolni, de fejleszteni is tudják képességeiket a terrorizmus elleni küzdelemben, vegyenek tevékenyen részt a

---

<sup>253</sup> Álláspontunk szerint a fentiek megfogalmazásával az ENSZ ismét egy lépést tett abba az irányba, amely talán rövid időn belül elvezethet oda, hogy a nemzetközi terrorizmust is a tulajdonképpeni nemzetközi bűncselekmények, vagy ahogyan a szakirodalom fogalmaz, nemzetközi jogi bűncselekmények közé sorolhassuk.

<sup>254</sup> Ilyen az illegális kábítószer-kereskedelem, valamint fegyver-kereskedelem, a pénzmosás, valamint a biológiai, a vegyi, a nukleáris, valamint az egyéb radiológiai fegyverek tiltott csempészése.

szervezet által szervezett programokban, különös tekintettel a kikötői, a tengeri, és a polgári légi közlekedés biztonságának fokozása területén. Illetve tegyék meg annak érdekében a szükséges intézkedéseket, hogy minél szélesebb körben legyenek egyeztetések folytathatóak a tagállamok, valamint az ENSZ terrorizmus elleni küzdelem szempontjából kiemelt szervei között annak érdekében, hogy növelhető legyen a kooperáció elmélyítése mind az információcsere, mind pedig az egymás felé nyújtott technikai és egyéb jellegű támogatások<sup>255</sup> közvetítése területén<sup>256</sup>.

*III.5.4. A terroristák elleni fellépés jogállami alapokra helyezése.* Mint ahogyan arra az egy lehetséges anti-terrorista büntetőpolitika korlátaival foglalkozó szerkezeti egységében az értekezés már kitért, a jogállami garanciarendszer érvényesítése, az emberi jogok tiszteletben tartása az ENSZ számára is alapvető követelmény. Vonatkozik ez természetesen a terrorizmus elleni küzdelemre is, ahol a Stratégia éppen arra mutat rá, hogy nem szabad, hogy akár a szervezet, akár az azt alkotó tagállamok olyan jogon kívüli eszközökhöz folyamodjanak a terroristák üldözése során, mint maguk az elkövetők. Az ENSZ éppen ezért alapvető elvárásként fogalmazza meg a tagállamokkal szemben, hogy olyan jogi környezetet teremtsenek, mely összhangban áll a *ius cogens* részeként is értékelhető emberi és humanitárius jog által támasztott követelményekkel. Ez tehát olyan nemzeti, jogállami alapokon szerveződő büntető igazságszolgáltatási rendszer fenntartásának igényét jelenti, ahol tiszteletben tartják a terrorcselekmény tényállásán belül értékelhető magatartást elkövetésével gyanúsított személyek alapvető emberi és szabadságjogait. Minthogy azonban ezen fundamentumnak nemcsak a nemzeti szinten, hanem a nemzetközi szinten is érvényesülnie kell, a Stratégia megerősíti az ENSZ szerepét a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben egy olyan nemzetközi jogi normarendszer erősítésében, mely a jogállamiság és az emberi jogok védelmének megkerülhetetlen követelményét képes közvetíteni.

---

<sup>255</sup> A Stratégia ilyenek tekinti a terrorizmus szempontjából leginkább veszélyeztetett célpontok feltérképezését, valamint a védelmüket szolgáló technikai, operatív megoldások kidolgozását.

<sup>256</sup> Ezen a területen az ENSZ jelentős szerepet szán az anti-terrorista stratégia elemeinek beépítéséért felelős Akciócsoportnak (Counter-Terrorism Implementation Task Force – CTITF), melyet a szervezet 2005-ben állított fel. Az Akciócsoport tulajdonképpen koordinálja a tagállamok politikáját az ENSZ terrorizmus elleni stratégiája vonatkozásában, megadva számukra a szükséges technikai ismereteket, valamint a politikai támogatást. Az Akciócsoport 30 olyan nemzetközi szervezet munkáját tömöríti a területen, melyeknek feladatukat is figyelembe véve alapvető érdeke és célja a terrorizmus elleni hatékony nemzetközi fellépés kialakítása és fejlesztése. Az Akciócsoport szerepét a Stratégiát megerősítő, 2008. szeptember 15-i Közgyűlés-i határozat értékelte különösen fel (Vö. A/RES/62/272).

### III.6. Záró gondolatok

Az értekezés jelen fejezetének keretei között – a magyar jogirodalom szempontjából nézve hiánypótló jelleggel – központi tételként – a nemzetközi büntetőhatalmi és büntetőpolitikai megfontolások mellett - kísérletet tettünk annak bemutatására, hogy a nemzetközi terrorizmus bűncselekményi tényállása hogyan kategorizálható a nemzetközi büntetőjogban. Megjegyezzük azonban, hogy éppen a nemzetközi büntetőjogi tárgyú dogmatikai vizsgálat okán nem tértünk ki a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem nem büntetőjog-specifikus eszközrendszerére, így például a bírói kontrollt erősen nélkülöző kereskedelmi, gazdasági reakciókra. A dogmatikai vizsgálat során a bűncselekményt két értelmezési szinten elemeztük: vizsgálva azt egyrészt békeidőben, másrészt pedig – követve a nemzetközi szakirodalmat – fegyveres konfliktus idején.

A jogfejlődés figyelembe vételével rögzíthető, hogy már a két világháború között megkísérelték önálló nemzetközi bűncselekményként definiálni az államhatárokat átlépő terrorcselekményt, azonban annak egyezményi szintű elfogadása elmaradt. A második világháborút követően a terrorizmus egyre inkább a tágabb értelemben vett nemzetközi bűncselekményi osztályba nyert besorolást, azon belül is a jogirodalom – nemzetközi szokásjogi indokok alapján – transznacionális bűncselekményként kezelte, és kezeli mind a mai napig.

Igazán a dogmatikai átértékelés lehetősége az Amerikai Egyesült Államokat ért 2001-es terrortámadásokat követően a Biztonsági Tanács 1368 (2001), valamint a 1373 (2001) szám alatti határozataival nyílt meg, melyekben rögzítésre került nemzetközi szervezeti szinten, hogy a terrorizmus fenyegeti az emberiség békéjét és biztonságát, azaz nemzetközi érdekeket sértő bűncselekmény. Ez a megállapítás azóta tulajdonképpen végig vonul az ENSZ keretei között megfogalmazódó nemzetközi büntetőpolitikában. Ezzel a felismeréssel pedig megnyílt az út a nemzetközi jogi bűncselekmények bővíthetőségének az irányába<sup>257</sup>, mely a XXI. században újabb kihívás elé helyezi majd a nemzetközi közösséget.

---

<sup>257</sup> Mint ahogyan arra a korábbiakban már utaltunk az ICC, valamint az ICTR Statútumai is a nyitási lehetőségének az irányába mutatnak.

Egyelőre, mind a jogtudomány, mind pedig a gyakorlat egységesnek mutatkozik abban, hogy a nemzetközi terrorizmus még nem felel meg azon feltételrendszernek, melyek alapján eldönthető, hogy egy bűncselekmény nemzetközi jogi bűncselekményi szintre emelhető-e, vagy sem. Az említett feltétel-rendszer felállításával több szerző is foglalkozott, mi általános érvényűként az M. Cherif Bassiouni által rögzítettet fogadjuk el. Így egy cselekmény abban az esetben tekinthető nemzetközi jogi bűncselekménynek (*crime under international criminal law*), amennyiben azzal kapcsolatosan az alábbi 4 feltétel együttesen fennáll:

1. a cselekmény nemzetközi érdeket sértő cselekmény legyen,
2. egyben legyen olyan magatartás is, amely példátlan támadást jelent a nemzetek közösségének általánosan elfogadott értékeivel szemben,
3. a cselekmény öltön transznacionális jelleget, akár az elkövetők vagy az áldozatok nemzetiségének különbözősége, akár a nemzeti határok átlépése okán, és végül
4. olyan súlyú legyen a cselekmény védett nemzetközi érdekekre gyakorolt hatása, hogy az csak a nemzetközi kriminalizálás útján legyen elhárítható<sup>258</sup>, vagy kifejezetten nemzetközileg védett személyt támadjon<sup>259</sup>.

Ezt követően vizsgálat alá vettük a nemzetközi terrorizmus megítélését háború, illetve fegyveres konfliktus idején, melynek kapcsán kijelenthető, hogy tartalmilag a megkülönböztetésnek csak annyiban van jelentősége, amennyiben a terrorizmus keretében megvalósítható valamely eszközcselekményt, vagy cselekményeket a hadviselésben részes fél fegyveres erejének tagja valósítja meg az ellenség ellenállásának felszámolása céljából a polgári lakosság sérelmére. Ilyenképpen a békeidőben rögzített terrorcselekmény tényállása éppúgy közönséges bűncselekményként, illetve transznacionális bűncselekményként értelmezhető, ha azt fegyveres összeütközés idején valósítják meg.

---

<sup>258</sup> Vö. M. Cherif Bassiouni: *The Sources and Content of an International Criminal Law: A Theoretical Framework*, in *International Criminal Law* 3. M. Cherif Bassiouni ed. 2nd edition 1999.

<sup>259</sup> M. Cherif Bassiouni: *Introduction to International Criminal Law*. Transnational Publisher, 2003. 114-115.o., illetve M. Nyitrai Péter: *Bevezetés a nemzetközi büntetőjogba*. UNIVERSITAS-Győr Nonprofit Kft, Győr 2009. 130.o.



A terrorizmus a nemzetközi humanitárius jogban inkább, mint a civil lakossággal szemben alkalmazott módszeres – az egyes nemzetközi szokásjogi alapú nemzetközi jogi bűncselekmények tényállási elemeként értékelt – erőszakos magatartások halmaza jelenik meg, s nem, mint önálló deliktum. Ennek alapján pedig az egyes szakirodalmakban a háborús, vagy emberiség elleni bűncselekmények alkategóriájaként értékelt terrorizmus nem azonos a tulajdonképpeni terrorcselekménnyel, bár mindenképpen előremutató, hogy a terrorcselekmény (*acts of terrorism*), mint tényállási elem az ICTR Statútumában önállóan is megjelenik. Mindemellett az előremutató jelleget erősíti az ENSZ stratégiájában kirajzolódó nemzetközi büntetőpolitika is, hiszen olyan megállapításokkal találkozhatunk benne, melyek annak az útnak lehetnek az építőkövei, melynek eredményeképpen a nemzetközi terrorizmus a szűkebb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények, azaz a nemzetközi jogi bűncselekmény között kerülhet majd a jövőben elhelyezésre.

# **IV. FEJEZET: AZ EURÓPAI UNIÓ KRIMINÁLPOLITIKÁJA A HATÁROKAT ÁTLÉPŐ TERRORCSELEKMÉNNYEL SZEMBEN**

## **IV.1. Bevezetés**

Az értekezés korábbi szerkezeti egységeiben igyekeztünk szélesebb spektrumot nyitni a terrorizmus, valamint a tulajdonképpeni terrorcselekmény vizsgálata során. Ezen nézőpontra szűkítve jelen fejezetben célunk az, hogy az európai integráció szintjén vegyük azt „górcső” alá. Ennek jegyében – elkerülendő a témakörben született fontosabb jogi dokumentumok időrendben történő egyszerű felsorolását – két kiemeltebb területtel kívánunk majd behatóbban foglalkozni. Az első a terrorizmus – illetve a terrorcselekmény, mint büntetőjogi tényállás – Uniós szintű dogmatikai síkja, azaz annak bemutatása, hogy a tényállás, valamint a bűncselekménnyel kapcsolatos szabályozási igény és technika az egyes alapszerződések elfogadásával – tekintettel a 2001-es tragikus eseményekre is – a kezdeti állapottól hogyan jutott el az ún. – az általunk használt fogalom szerinti – „kvázi európai bűncselekmény” rangjáig, míg a másik annak az összetett stratégiának a felvázolása, mely az Európai Unió terrorizmushoz való viszonyulását, és ebben a tekintetben az európai büntetőpolitikát egyértelműen meghatározza. Tekintettel arra, hogy álláspontunk szerint ez az a két terület, melyen keresztül megközelíthető az uniós joganyag, a terrorizmus kérdésével foglalkozó jogi dokumentumokat ezen vezérfonalak mentén fogjuk jelen fejezetben bemutatni. Azt azonban mindenképpen már előljáróban le kell szögeznünk, hogy nem célunk – és nem is lehet az – taxatívén számba venni a témában született valamennyi jogforrást, hiszen sem az értekezésnek, sem pedig jelen fejezetnek nem ez a tárgya, inkább csak a levont következtetéseinket alátámasztó, fontosabb jogi szövegek elemzésére kívánunk koncentrálni, melyek közül kiemelt figyelmet a 2001-es terrortámadás-sorozatot követően kiadottak fognak majd kapni, tekintettel az integrációra gyakorolt befolyásoló szerepükre.

## IV.2. A terrorcselekmény, mint „kvázi európai bűncselekmény”

*IV.2.1. A Maastrichti Szerződés.* Az Európai Uniót létrehozó Maastrichti Szerződés bel-és igazságügyi együttműködést szabályozó címe K1. cikkének 9. pontja közös érdekű ügyként fogalmazza meg a nemzetközi bűnözés súlyosabb formáinak<sup>260</sup> megelőzése és leküzdése érdekében egyfajta rendőri együttműködés kialakítását a tagállamok között. Kijelenthetjük tehát, hogy a 2001-es terrortámadást megelőzően inkább operatív kooperációs mechanizmus kialakítását tűzte ki az Unió célként a terrorizmus elleni küzdelemben, e körben nagy hangsúlyt fektetve a rendőrségi együttműködésnek. Maguk a fenti cél eléréséhez rendelt jogforrások is természetüknél fogva olyanok voltak, melyek nem elsősorban egy átfogó, valamennyi tagállam számára kötelezően követendő dogmatikai irányvonalat voltak hivatottak kialakítani.<sup>261</sup> Kritikaként fogalmazható meg tehát, hogy a Maastrichti Szerződés nem helyezett kellő nyomatékot arra, hogy megteremtse azokat a fogalmi alapokat, melyek egy hatékony, operatív fellépés nélkülözhetetlen előzményének tekinthetők. Azt azonban mindenképpen jeleznünk kell, hogy már az Európai Uniót létrehozó Szerződés is kiemelt nemzetközi bűncselekményként fogta fel a terrorizmust, mely mind a mai napig meghatározza az integráció viszonyulását ezen kriminalitáshoz.

*IV.2.2. Az Amszterdami Szerződés.* Az előző pontban említett hiátus kiküszöbölése érdekében az Amszterdami Szerződés már komoly előrelépést tett. Az alapokmány egyértelmű célként határozta meg, hogy az Európai Unió területén egy olyan térséget kell megteremteni, amiben a szabadság, a biztonság, valamint a jogállami garanciák a lehető legteljesebb mértékben érvényesülnek. Ennek keretében pedig felismerésre került, hogy a terrorcselekmények mind a személyi szabadságot, mind a személyek biztonságát, valamint – nem utolsósorban – a jogállamiság eszméjét is támadják, veszélyeztetik, ennél fogva ebben a kérdésben szükséges a minél szélesebb körű kooperáció kialakítása. Ez a kooperáció azonban már nem pusztán adminisztratív-operatív együttműködésen alapul. A terrorizmust a szerződés változatlanul az

---

<sup>260</sup> Az alapszerződés a nemzetközi bűnözés súlyosabb formái közül kettőt is nevesít, jelesül magát a terrorizmust, valamint az illegális kábítószer-kereskedelmet.

<sup>261</sup> Ezek a jogforrások a K3. cikk második bekezdése szerint az alábbiak voltak: együttes álláspont, együttes fellépés, valamint a tagállamok számára a nemzetközi kapcsolatokból is rendelkezésre álló egyezmények elfogadása.

európai integrációt kiemelten veszélyeztető bűncselekményként értelmezi, mely bűncselekményi kört azonban bővíti is a módosított K1 cikk.<sup>262</sup> Álláspontunk szerint az Unió történetében az Amszterdami Szerződés volt az első olyan jogi dokumentum, amely – némileg a tagállamok büntetőmonopóliumát is érintve – lehetővé tette az Unió szerveinek, hogy a tagállamok belső büntető jogszabályalkotására is kihatással bíró jogforrásokat alkossanak meg, melynek segítségével a közös dogmatikai alapok az integrációban letehetőek. Nézetünk szerint ezen lehetőség egyike azoknak a feltételeknek, mely a terrorcselekményt ún. „kvázi európai bűncselekményi” rangra volt képes emelni. Jelesül ehelyütt arra gondolunk, hogy az Amszterdami Szerződés a módosított K1 cikkben az adminisztratív-operatív együttműködés mellett biztosítja, hogy eredményes fellépés érdekében megtegyék a szükséges intézkedéseket az Unió szervei a tagállamok büntetőjogi szabályainak harmonizálása érdekében. A harmonizálás lehetőségét a módosított K3. cikk e) pontja minimum szabályok meghatározásában biztosítja, mely szabályok részben a büntetési tételekre, részben pedig a bűncselekmény tényállási elemire vonatkozhatnak. Ehhez a szabályozási elvhez pedig hozzárendelt az Amszterdami Szerződés egy új jogforrást a módosított K6. cikk (2) bekezdés b) pontjával, a kerethatározatot, mely a benne foglalt elérendő célok tekintetében minden tagállamot kötelez. Így tehát lehetővé vált az Unióban, hogy kerethatározatban kerüljenek megfogalmazásra a terrorcselekmény tényállásával, illetve a kapcsolt szankcióval összefüggésben olyan minimális elvárások, melyek jelentős befolyással bírhatnak valamennyi tagállam belső jogalkotására.<sup>263</sup>

*IV.2.3. Az Alkotmányszerződés.* Alapvető változás – a fenti jogi előkészítést követően – az Amerikai Egyesült Államokat ért terrortámadásokat követően következett be az uniós szintű jogi gondolkodásban. 2001-et követően ugyanis nemcsak a nemzetközi közösségben, hanem az Európai Unión belül is felismerték a tagállamok közötti együttműködés elmélyítésének fontosságát, és a terrorizmus elleni küzdelemben a komplex fellépés szükségességét. Maga az Európai Unió már a merénylet-sorozatot követően adott első válaszreakcióiban egyértelművé tette, hogy nem elég önmagában

---

<sup>262</sup> Így kap helyet a terrorizmus mellett a szervezett bűnözés, az emberkereskedelem, a gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekmények, az illegális fegyver-kereskedelem, a korrupció, a nemzetközivé növekedő csalás, valamint a Maastrichti Szerződéshez hasonlóan az illegális kábítószer-kereskedelem.

<sup>263</sup> Mint ahogyan azt a későbbiekben látni fogjuk, ezzel a lehetőséggel a 2001-es terrortámadást követően az Unió élt is, a terrorizmus elleni küzdelemlről szóló kerethatározatának megalkotásával.

a terrorizmussal, mint bűncselekménnyel szemben tisztán büntetőjogi eszközökkel fellépni, hanem gyakorlatilag kombinálva az egyes preventív intézkedéseket, a járulékos, de a terrorizmushoz szervesen kapcsolódó egyéb bűncselekményekre is fókuszálni kell<sup>264</sup>. Megjelent tehát egy összetett büntetőpolitika kialakításának gondolata, melyben az Unió a terrorizmussal, mint egy sokrétű társadalmi jelenséggel kívánta felvenni a harcot. Ebben a politikában pedig az Unió elegyítette a (büntető)jogi, valamint az adminisztratív-operatív intézkedéseket, mintegy tovább erősítve a korábbiakban, az egyes alapszerződésekben képviselt irányvonalat. Ez alapján pedig leszögezhetjük, hogy a terrorizmus elleni uniós szintű fellépés keretében megszületett normák valamennyi, az ún. III. pilléres európai büntetőjoghoz tartozó szabálycsoportba, így mind a rendőri, mind az igazságügyi együttműködést, mind pedig a büntetőjogi szabályok közelítését célzóba<sup>265</sup> besorolhatóak. Ennek a szemléletváltásnak ékes dokumentuma volt a 2004-ben elfogadott Alkotmány szerződés is, mely már a terrorizmus definiálása tekintetében is jelentős előrelépést mutat a korábbi alapszerződésekhez képest. Megjelenik a terrorizmus határokon átnyúló jellegére, így annak transznacionalitására vonatkozó utalás a III-271. cikkelyben, mellyel gyakorlatilag az Európai Unió a nemzetközi jogi gondolkodásban is követett bűncselekményi kategóriába sorolja a terrorizmust. Az Alkotmány szerződés a III-271. cikkelyében kimondja ugyanis, hogy azon bűncselekmények<sup>266</sup> tekintetében, melyek határokon átívelő dimenzióval rendelkeznek, s ennek okán szükséges a velük szembeni összehangolt fellépés az integráció szintjén, az Unió jogalkotásának kell meghatározni a kriminalitások tényállási elemeire, valamint a büntetőjogi szankciókra vonatkozó minimumszabályokat. Ezzel tehát rögzítésre került, hogy a terrorizmus, illetve az annak keretében megvalósított terrorcselekmények olyan transznacionális bűncselekmények, melyekkel szemben az egységes fellépés kötelemét – a több

---

<sup>264</sup> Vö. Bartók Róbert: Az Európai Unió és hazánk büntetőpolitikájának helyzete a terrorizmus elleni küzdelemben. Jog – Állam – Politika, II. évfolyam, 1/2010. 57.o.

<sup>265</sup> Farkas Ákos: Egy lehetséges Európai Uniós büntetőjog fejlődésének állomásai. [In. Emlékkönyv Kratochwill Ferenc (1933-1993) tiszteletére, Bűnügyi Tudományi Közlemények 5. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003. 101.o.]

<sup>266</sup> Az Alkotmány szerződés III-271. cikkely 1. pont (2) bekezdésében ezeket a bűncselekményeket az alábbi taxációban sorolja fel: a terrorizmus, az emberkereskedelem, a nők és gyermekek elleni szexuális bűncselekmények, az illegális kábítószer-kereskedelem, valamint az illegális fegyverkereskedelem, a pénzmosás, a korrupció, a számítógépes, valamint a szervezett bűnözés, végül pedig a pénzhamisítás.

tagállamra gyakorolt lehetséges hatóképességük okán – maga az uniós jog keletkezteti.

*IV.2.4. A Lisszaboni Szerződés.* A terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos uniós büntetőpolitika fejlődése szempontjából végül kiemelési igényel, hogy maga az Unió a terrorizmust mára már nemcsak egyszerű transznacionális bűncselekményként kezeli, hanem azok között is kiemelt kriminalitásként. Ezen státus érzékeltetésére kíséreljük meg megalkotni a „kvázi európai bűncselekmény” fogalmát<sup>267</sup>. Természetesen a büntetőjogban a tagállami szuverenitás továbbra is érvényesül ezen bűncselekményi kör tekintetében is, azonban a Lisszaboni Szerződés mindenképpen előrelépést jelent az egységes büntetőjogi környezet megteremtése érdekében. „Kvázi európai bűncselekmény” alatt azokat az Unió által is kiemelt tárgyi súlyú, az Európai Unió közös elveit és alapját képező egyetemes értékeit sértő, illetve veszélyeztető<sup>268</sup> kriminalitásokat értjük, melyek egyrészt határokon átnyúló jellegük okán fokozottabb fellépést igényelnek az integrációtól, másrészt pedig szabályozásukat tekintve a tagállamok büntető jogszabály-alkotására – legalábbis a szabályozási alapelvek és célkitűzések tekintetében – kötelező erejű uniós szintű jogforrás kibocsátására van esetükben lehetőség. Ezeknél a bűncselekményeknél tehát a tagállami büntető törvénykönyvbeli szabályozás alakulására uniós szintű jogforrás képes komoly behatást gyakorolni. Álláspontunk szerint ez az a körülmény, melyre alapozva a fenti gyűjtőfogalom megalkotható.

Az Európai Közösséget létrehozó, valamint az Európai Uniót létrehozó szerződések módosításáról szóló Lisszaboni Szerződés<sup>269</sup> „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” alegység „Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben” nevet viselő fejezetének módosított 69B cikke értelmében az Európai Parlament és a Tanács irányelvekben szabályozási minimumokat határozhat meg bűncselekményi tényállások, valamint büntetési nemek és mértékek tekintetében olyan különösen súlyos bűncselekmények

---

<sup>267</sup> A hivatkozott bűncselekményi kategória kizárólag a mi álláspontunkat közvetíti. A gyűjtőfogalom megfogalmazásával pusztán csak azt kívánjuk érzékeltetni, hogy maga az Európai Unió is kiemelt veszélyforrásként értékeli bizonyos bűncselekményeket, melyek esetén az integráció védelme fokozottabb követelményt támaszt az uniós szervekkel szemben.

<sup>268</sup> Ennek tényét a Tanács a terrorizmus tekintetében a 2008/919/IB számú Kerethatározatának preambulumban emelte ki egyértelműen.

<sup>269</sup> A Lisszaboni Szerződés hazánkban a 2007. évi CLXVIII törvény hirdette ki.

tekintetében, amelyek jellegüknél és hatásuknál fogva képesek több tagállamot érinteni [(1) bekezdés]. A második bekezdésben az alapokmány több más kriminalitás között a terrorizmust is megnevezi, minden mást megelőzően, az első helyen. A Lisszaboni Szerződéssel tehát az Unió – az integráció további elmélyítésének nem titkolt szándéka mellett – mára már túllépett korábbi álláspontján, és olyan jogtechnikai megoldást dolgozott ki, melynek segítségével – amennyiben az szükségessé válik – bármikor képes lesz a jövőben a büntetőpolitika erősítése céljából olyan jogi dokumentumokat alkotni, melyekkel egységesen fog majd befolyást gyakorolni a tagországok törvényhozóira a terrorizmus, illetve a terrorcselekmény tényállásával, valamint szankcionálásával összefüggésben. Dogmatikai síkon vizsgálva tehát a kérdést, rögzíthetjük, hogy az unió joga a teljes integrációt sértő, illetve veszélyeztető, „kvázi európai bűncselekményi” kategóriába sorolta a terrorcselekményt, mellyel kapcsolatosan azonban azt is szükséges vizsgálnunk, hogy melyek azok a tényállási elemek, amikkel leírható „uniós lencsével” nézve a tulajdonképpeni bűncselekmény. Ennek bemutatására az alábbiakban igyekezünk majd kísérletet tenni.

*IV.2.5. Az uniós szintű tényállás egyes elemei.* Mint ahogyan arra a nemzetközi kitekintésünkben is hivatkoztunk a terrorcselekmény sajátosan összetett bűncselekmény, amennyiben a benne foglalt elkövetési magatartások a cél-eszköz viszonyában állnak egymással. Ezen megközelítést alkalmazzák a világ számos államában, így hazánkban is, valamint az Európai Unió jogalkotásában is. Figyelemmel arra, hogy a terrorcselekmény tagországokra is befolyással bíró tényállási elemeinek meghatározására a 2001-es amerikai terrortámadást követően került sor az Unióban, az alábbiakban azokat a jogforrásokat<sup>270</sup> kívánjuk kiemelni, melyek ebből az időszakból valók. Vizsgálatunkat három részre bontjuk majd, így foglalkozni fogunk az elkövetési magatartások körével, azaz a tulajdonképpeni

---

<sup>270</sup> Álláspontunk szerint ezen jogforrásokat két nagy csoportba tudjuk sorolni. Egyrészt megkülönböztethetőek az adminisztratív-operatív jellegűek, melyek az egyes tagállami hatóságok közötti együttműködésre építenek azzal a céllal, hogy a jövőben ezen kapcsolatrendszer segítségével még inkább tökéletesíthető legyen az országok közötti harmonizáció a kérdésben. Másrészt vannak olyan jogforrások is, melyek azzal a határozott szándékkal születtek, hogy a tagállamok belső jogi szabályait közelítsék egymáshoz meghatározva a témában jelentkező, a hatékony fellépés szempontjából elengedhetetlen tételes szabályokat. Ezen utóbbiak között vannak természetesen büntetőjogi jellegűek, és vannak egyéb jogághoz tartozóak. Témánk szempontjából igyekezünk majd az előbbiekre koncentrálni.

tényállás szükségképpen elemeivel, a javasolt szankció mértékével, valamint néhány releváns kiegészítő büntetőjogi rendelkezéssel.

*IV.2.5.1.1.* Utalva a terrorizmus definíciójával foglalkozó fejezetünkben leírtakra, körültekintően kell meghatározni a terrorcselekmény tényállási elemeinek körét. Ezen objektív és szubjektív elemek csoportja azonban egy adott ország, vagy nemzetközi szervezet büntetőpolitikai aspektusa által meglehetősen befolyásolt és körülhatárolt kérdés, mely az Európai Unióban sincsen másként. Mind kronológiai, mint pedig büntető anyagi jogi szempontból az első jelentős jogforrás a terrorcselekmény tényállásának meghatározása vonatkozásában az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban jelen fejezet keretei között: Tanács) 2001. decemberében meghozott közös álláspontja volt<sup>271</sup>. Jelentőségét nemcsak megalkotásának célja, hanem az is mutatja, hogy a terrorizmus elleni küzdelem alapvető uniós szabályait lefektető, a témában született nemzetközi dokumentumok között is mérföldkőnek számító 2002-es kerethatározat<sup>272</sup> is változatlan formában vette át első cikkelyében azoknak a köztörvényes bűncselekményeknek a pozitív listáját<sup>273</sup>, melyeknek a meghatározott terrorista célokból való elkövetése terrorcselekménynek minősül<sup>274</sup>. Az Unió – követve a nemzetközi egyezményi rendszer bűncselekménytani

---

<sup>271</sup> 2001/931/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates über die Anwendung besonderer Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (forrás: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

<sup>272</sup> Vö. 2002/475/JI: Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung (forrás: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

<sup>273</sup> A közös álláspont értelmében minden olyan szándékosan elkövetett, a közös állásfoglalásban tételesen meghatározott bűncselekmény minősül terrorcselekménynek, amely természetéből vagy elkövetésének körülményeiből adódóan súlyosan sérthet egy országot vagy egy nemzetközi szervezetet, és azt a taxatív felsorolt célok valamelyike vezérli. Ezek a célok a következők: a lakosság súlyos megfélemlítése, egy kormány vagy egy nemzetközi szervezet jogellenes módon történő kényszerítése arra, hogy valamit tegyen vagy ne tegyen, illetve egy ország vagy egy nemzetközi szervezet alapvető politikai, alkotmányos, gazdasági vagy társadalmi rendjének súlyos destabilizálása vagy lerombolása. A közös álláspont a következő köztörvényes bűncselekményeket, mint eszközcselekményeket jelöli meg: személy élete elleni bármely támadás (1), személy testi épsége elleni bármely támadás (2), emberrablás (3), jelentős méretű károkozás egy közösségi/kormányzati létesítményben, közlekedési hálózatban, infrastruktúrában, ideértve az információs rendszert, egy a kontinentális talapzaton elhelyezkedő rögzített emelvényben, közösségi helyen vagy magántulajdonban, emberi élet veszélyeztetésével, vagy súlyos gazdasági veszteség okozásával (4), vízi vagy légi jármű, illetve más tömegközlekedési vagy áruszállítási eszköz hatalomba kerítése (5), fegyverek, robbanóanyagok vagy nukleáris, biológiai, vagy vegyi fegyverek előállítás, birtoklás, megszerzése, szállítása, átadása, vagy használata csakúgy, mint a biológiai és vegyi fegyverek kutatása, fejlesztése (6), emberi életet veszélyeztető anyagok kibocsátása, tűz, robbanás vagy árvíz okozása (7), víz, áram vagy más alapvető természeti erőforrás akadályozása vagy megszakítása, melyek hatására emberi élet kerül veszélybe (8), valamint a fenti cselekmények elkövetésével való fenyegetés (9).

<sup>274</sup> Bartók Róbert: Az Európai Unió terrorizmus elleni politikája 2001. szeptember 11-ét követően. *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*. Tomus: 5/1, Fasciculus: 2. Bíbor Kiadó, Miskolc 2005. 33.o.



megközelítését – a hivatkozott közös állásponttal *összetett bűncselekmény*ként kezelte, és kezeli mind a mai napig a terrorcselekményt, amennyiben mind a célcselekmények, mind pedig a tulajdonképpeni eszközcselekményként értékelhető közvadás bűncselekmények vonatkozásában taxatív felsorolást határoz meg, és ajánl beépítendőnek a tagállamok belső jogába<sup>275</sup>. A 2001/931/GASP számú közös álláspont további érdeme volt, hogy nemcsak a terrorcselekmény bűncselekményi fogalmát kívánta hiánypótló jelleggel rögzíteni az Európai Unióban, hanem az ahhoz szervesen kapcsolódó *terror szervezet/terrorista csoport* fogalmát is. A közös álláspont terror szervezetként értékelt minden olyan kettőnél több személyből álló, hosszabb időre létrehozott, szervezeten működő csoportot, mely tagjainak célja a terrorcselekmény tényállásában is értelmezett köztörvényes bűncselekmények elkövetése terrorista célkitűzéseik megvalósítása érdekében<sup>276</sup>.

IV.2.5.1.2. A fentiekben hivatkozott bűncselekmény-fogalom a tagállami jogalkotásokra a közös álláspont vívmányaira épülő 2002/475/JI számú Tanácsi kerethatározattal gyakorolt közvetett hatást (a továbbiakban: Kerethatározat). A Kerethatározat három lényeges területre koncentrált a terrorizmus elleni küzdelem büntetőjogi eszközrendszerét illetően. Egyrészt foglalkozik magával a terrorcselekmény büntetőjogi definíciójával, az annak keretében megvalósítható köztörvényes bűncselekményekkel, másrészt a tagállami büntetőpolitikát befolyásoló módon határoz meg irányadó szabályokat a szankciórendszerrel összefüggésben, végül pedig kiterjesztett joghatósági alapelveket jelöl meg. Jelen szerkezeti egységben az első kérdéskörre kívánjuk felhívni a figyelmet. Ami az eszközcselekmények rendszerét illeti, tulajdonképpen maga a Kerethatározat nem

---

<sup>275</sup> Itt kívánjuk megjegyezni, hogy a jogalkotó hazánkban is követte a közös álláspont, valamint a későbbiekben annak mentén megalkotásra kerülő kerethatározat szabályozási technikáját, azonban a harmonizálás nem sikerült kifogástalan formában, melyről a magyar tényállás kritikai elemzésével kapcsolatos fejezetben fogunk bővebben szólni.

<sup>276</sup> A közös álláspont megközelítéséből kiindulóan a hazai Btk. módosításban is megjelenik már a terrorista csoport fogalma. Minthogy azonban a 2001-es eseményeket követően az Unió igyekezett operatív is fellépni a terroristákkal szemben, már ebben a közös álláspontban találhatunk egy függelékkel, melyben az Unió külön is nevesítve felsorolta azokat a terroristákat, valamint terror szervezeteket, melyek üldözését az integráció a nemzetközi szervezetekkel karöltve kiemelt ügyként kezeli. Ebben a tekintetben a 2001/931/GASP számú közös álláspontot még számtalan követte, mely ezen listát volt hivatott bővíteni, melyek közül néhányat ehelyütt említettünk meg: a 2001. december 27. napján kiadott 2001/921/EG számú Tanácsi határozat, a szintén ugyanezen napon kelt 2001/930/GASP számú Tanácsi közös álláspont, valamint a 2003. szeptember 12. napján kiadásra került 2003/646/EG számú Tanácsi határozat. Itt szükséges még megjegyeznünk, hogy a terror szervezet fogalmát „terrorista csoport” megnevezés alatt gyakorlatilag a 2002/475/JI számú kerethatározat 2. cikke szinte szó szerint átveszi.

tesz mást, mint követi a közös álláspont által adott taxációt, azonban ahhoz képest némi bővítést is tartalmaz, amennyiben a 3. cikkelyében kiemelten rendel üldözni bizonyos terrorista tevékenységgel összefüggésbe hozható bűncselekményeket<sup>277</sup>. Tekintettel azonban arra, hogy a terrorizmus elleni küzdelem büntetőjogi frontján nem elegendő önmagában csak a tulajdonképpeni merényletek elkövetőivel szemben fellépni, a Kerethatározat felismerte az egyéb, az adott terrorista sejt, vagy terrorszervezet létrehozása, működtetése szempontjából lényeges elkövetési magatartások büntetendőségének szükségességét is. Így a tagállamok figyelmébe ajánlotta a szervezet irányítójának, valamint az ahhoz bármilyen szinten kapcsolódó résztvevők sui generis bűnsegélyszerű magatartási alakzatainak jogellenessé nyilvánítását is<sup>278</sup>. A közös álláspont, valamint a Kerethatározat tehát letették az uniós szintű egységes büntetőjogi fellépés alapkövét, a terrorcselekmény szükségképpeni tényállási elemeinek, nevezetesen az elkövetési magatartásoknak a definiálását, komoly hatást gyakorolva ezzel nemcsak a hazai, hanem egyéb tagállamok belső jogi szabályozására is.

IV.2.5.2. A tagállamok által a belső büntető anyagi jogszabályban meghatározandó szankció mértékére vonatkozó iránymutatást a korábbiakban már hivatkozott Kerethatározat tartalmaz 5. cikkelyében. A dokumentum bizonyos elkövetési magatartások tekintetében konkrétan a speciális maximum minimum-

---

<sup>277</sup> Ehelyütt három bűncselekményi kört, nevezetesen két vagyon ellenit, valamint egy közbizalom ellenit említ a dokumentum: a lopást, a zsarolást, valamint a közokirat-hamisítást, amennyiben szükségesnek tartja azokat külön is büntetni, amennyiben a terrorcselekmény valamely eszközcselekmények megvalósítását segítik elő. Megjegyzendő azonban, hogy a közokirat-hamisítást a kerethatározat már nem kapcsolja össze az eszközcselekmények elkövetésével való fenyegetéssel, mint önálló terrorista elkövetési magatartással.

<sup>278</sup> Az ún. sui generis alakzatok tekintetében a kerethatározat 2. cikkelyének b) pontja olyan magatartásokat említ, mint a terrorszervezet információkkal való ellátását, anyagi források biztosítását, vagy a működés bármilyen formában történő finanszírozását. A sui generis bűnsegélyszerű alakzatok tekintetében szükséges még kiemelni a másodlagos jogforrások rendszeréből a 2001/930/GASP (*Gemeinsamer Standpunkt des Rates über die Bekämpfung des Terrorismus*) számú közös álláspontot is, mely előírta a tagállamok számára, hogy megfékezzék a terrorszervezetek akár közvetett, akár közvetlen módon történő pénzügyi támogatását. E körben a közös álláspont elérendő célként határozza meg a tagállami büntetőjog-alkotás számára, hogy kriminalizálja az olyan személyek cselekményeit, akik az Európai Unió területén, akár közvetlenül, akár áttételesen azzal a határozott szándékkal gyűjt, vagy bocsát rendelkezésre bármilyen anyagi forrást, hogy azt terrorcselekmény elkövetéséhez használják fel. Természetesen az Unió érezve annak fontosságát, felhívta a tagállamokat arra is, hogy harmadik, nem uniós országok relációjában is teremtsék meg azokat a mechanizmusokat, melyek a terrorizmus finanszírozásának megelőzését szolgálják, mit több utalt a közös álláspont a bűnügyi együttműködés szükségességére is a területen. Ebben a tekintetben egyfajta előrelépést a közös nyomozócsoportok felállításának lehetőségét is érintő 2003/48/JI (*Beschluss des Rates über die Anwendung besonderer Massnahmen im Bereich der polizeilichen, und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus gemäss Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP*) számú Tanácsi határozat jelentette.

mértékének meghatározásával, míg az egyéb magatartások esetében pusztán csak átfogó szabályozási elvvel igyekszik befolyást gyakorolni a tagállami büntető jogszabályokra. Utóbbi esetében a második bekezdés egyértelmű célként határozza azt meg, hogy minden tagállamnak biztosítani kell azt, hogy amennyiben a terrorcselekmény eszközcselekményeiként értékelt tulajdonképpeni köztörvényi bűncselekményeket terrorista célkitűzések megvalósítása érdekében követnek el, akkor az ilyen elkövetőkkel szemben rögzített speciális büntetési tételkeretek magasabbak legyenek, mint azon elkövetők esetében, akiknek a cselekményéhez ilyen célzat nem társul<sup>279</sup>. Ennél azonban konkrétan fogalmaz a Kerethatározat a 2. cikkelyben rögzített elkövetési magatartások tekintetében, ahol fokozott társadalomra veszélyességük okán a terrorszervezet irányítójával szemben a kiszabható szabadságvesztés legrövidebb időtartamát 15 évben, míg a terrorszervezet működéséhez kapcsolódó sui generis bűnsegélyszerű magatartások elkövetőivel szemben 8 évben határozza meg<sup>280</sup>. Bár több tagállam – így hazánk sem – követte szó szerint a Kerethatározatban foglaltakat a szankciórendszer kidolgozás során, azonban mindenhol érezhetően szigorodtak a kiszabható büntetések 2002-öt követően, ezzel is nyomatékosítva mind a speciális, mind pedig a generális prevenció alapvető célját a terrorizmus elleni Uniós szintű küzdelemben.

*IV.2.5.3.1.* Bár az előzőekben bemutatott elkövetési magatartások között is említhettük volna, azonban a felelősségre vonás alapjának, valamint annak alanyának minőségi különbözősége okán indokolt külön is foglalkoznunk a jogi személyek büntetőjogi felelősségével a terrorizmus támogatása kapcsán. Mint ahogyan arra a terrorizmus kriminológiai aspektusait vizsgáló fejezetünkben is utaltunk, többek között a globalizációnak köszönhetően, a terrorszervezetek, illetve azok alvó ügynökeiként működő személyek gyakran „álcázzák” valódi tevékenységüket valamely legálisnak tűnő vállalkozás keretei között. A Kerethatározat célja ezért éppen az volt, hogy felvegye a harcot az ilyen, ún. takaró-leplező funkciót betöltő

---

<sup>279</sup> Természetesen ez a szabály nem vonatkozik azon köztörvényes bűncselekményekre, melyekre önmagukban is a legsúlyosabb szankció kiszabását teszi lehetővé a tagállami jogalkotó.

<sup>280</sup> Sajnálatos módon a Kerethatározat ezen szabályozási elve nem érvényesül a magyar Btk-ban, hiszen a hatályos 261.§ mellőzi az „irányítás”, mint elkövetési magatartás nevesítését. A hazai szabályozás-technika alapján ugyanis a terrorszervezet irányítója maximum a sui generis előkészületszerű magatartásokat érintő Btk. 261.§ (5) bekezdése szerint volna büntethető, melyre a törvény azonban speciális minimumként „csak” 5 év szabadságvesztést ír elő. Ez messze elmarad a Kerethatározat által megkívánt szinttől. Ezzel, valamint az egyéb jogalkotási hiányosságokkal a magyar törvény értelmezésével foglalkozó fejezetben fogunk majd bővebben foglalkozni.

szervezetekkel szemben, fenntartva természetesen a felelősségre vonás lehetőségét a természetes személy elkövető vonatkozásában is<sup>281</sup>. A jogi személlyel szembeni büntetőjogi fellépés lehetőségét természetesen a Kerethatórozat is a tulajdonképpeni elkövetési magatartást megvalósító, egyben a jogi személy javára tevőleges, vagy mulasztásban megjelenő cselekményt realizáló természetes személy által megvalósított bűncselekményre alapozza. E körben azonban csak és kizárólag olyan személynek van jelentősége, akinek a jogi személy szervezetében képviselői, vagy önálló döntési, esetlegesen ellenőrzési joga van, és egyben vezető beosztásúnak minősül. Ezeknél az elkövetőknél tehát a terrorcselekmény tényállási elemeként említett eszközcselekmények tulajdonképpeni megvalósítása képezi alapját a jogi személy büntetőjogi felelősségre vonásának. Abban az esetben azonban, ha a fentebb említett személy mulasztása áll okozati összefüggésben az eszközcselekmény elkövetésével, tudniillik az ilyen személy beosztottja valósítja meg a büntetendő magatartást, melyet az ellenőrzési jogkörrel felruházott személy éppen azzal tesz lehetővé, hogy ezen hatásköréből folyó kötelemének teljesítését elmulasztja, végső soron ebben az esetben is a vezető beosztású személy lesz a felelősségre vonás eredője. Természetesen a Kerethatórozat kitér a szervezeti felelősség megállapítása esetén alkalmazható szankciókra is, melyek nagyrészt fellelhetőek a magyar kapcsolódó jogszabályban, a 2001. évi CIV. törvény rendelkezései között is<sup>282</sup>.

IV.2.5.3.2. Mint ahogyan arra a fentiekben már utaltunk, a Kerethatórozat több speciális, kapcsolódó rendelkezést tartalmaz annak érdekében, hogy eredményesebb legyen az integráció szintjén a fellépés a terrorizmus ellen. Ilyen a joghatósági kérdések szabályozása is, melyben két specialitással mindenképpen találkozunk. Egyrészt megjelenik az európai integráció, mint olyan önálló tény, melyre joghatóság alapozható, másrészt különös elv fogalmazódik a jogi személyek vonatkozásában is. Ami az integráció szintjét illeti, a Kerethatórozat a hagyományos joghatósági elvek mellett a terrorcselekmény elkövetőivel szemben minden tagállamnak biztosítaná a joghatóság megállapításának lehetőségét, feltéve, hogy

---

<sup>281</sup> A Kerethatórozat 7. cikkelyének (3) bekezdése egyértelműen elválasztja egymástól a jogi személy büntetőjogi felelősségét, az annak keretében elkövetett terrorcselekményt ténylegesen is megvalósító természetes személyétől, egyben lehetővé téve a párhuzamos felelősség megállapításának lehetőségét.

<sup>282</sup> Azt azonban mindenképpen fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy a Kerethatórozat tartalmaz két olyan jogkövetkezményt is, mely nem kifejezetten terrorcselekmény-specifikus, azaz átvihető lenne a hazai jogszabályba is. Ez egyrészt a jogi személy tevékenységének bírói felügyelet alá helyezése (8. cikkely c) pont), valamint a bűncselekmény, azaz a tulajdonképpeni eszközcselekmény elkövetéséhez használt szervezeti alegység átmeneti, vagy hosszabb időre történő bezárása (8. cikkely e) pont).

magát a bűncselekményt az Unió területén valósították meg, illetve az EK-t, valamint Uniót létrehozó alapszerződések által felállított szervek, intézmények székhelye is joghatóságot megalapozó ok lenne. Ezzel tehát az európai integrációt a Kerethatórozat jelentősen felértékelte, többek között azzal a szándékkal, hogy még inkább nyomatékosítsa, eredményes küzdelem a terrorizmus ellen csak az Uniót átfogó, a tagállamok összefogására épülő, hasonló szabályozási elveket követő jogi és operatív eszközökkel lehetséges. Ami a jogi személyekkel szembeni fellépés erősítését illeti, új joghatósági elvként a Kerethatórozat lehetővé tenné a büntetőeljárás lefolytatását azon tagállamnak is, amelynek a területén annak a jogi személynek a bejelentett székhelye van, aminek a javára a terrorcselekmény elkövetésre került. Ez minőségileg egy új megoldás, hiszen a legtöbb tagállamban, így hazánkban is a jogi személyekkel szembeni büntetőjogi fellépés ahhoz a természetes személy elkövetőhöz, és a vele szemben folyamatban lévő büntetőeljáráshoz kapcsolódik, aki valójában a jogi személy javára a büntetendő eszközcselekményt elkövette, vagy mulasztásával hozzájárult annak megvalósításához. Ezzel tehát fogalmilag az aktív személyi elv kiszélesítését végzi el a Kerethatórozat, melynek átvétele többek között hazánkban is még várat magára<sup>283</sup>.

IV.2.5.3.3. Az Európai Unió azonban a Kerethatórozat életre hívását, valamint a tagállamok beültetéssel kapcsolatos nemzeti jelentéseinek megküldését követően felismerte, hogy a 2002-es évet követően is jelentősen megszorodott a terrorfenyegetettség az integrációban, ahol már a terrorista sejtek sokkal modernebb technológiát vesznek igénybe működésük hatékonyabbá tétele érdekében. Az Európai Unió felismerte, hogy az Internet az egyes terrorszervezetek számára is kiváló lehetőség arra, hogy ismereteiket, legitimitásukat híveik körében biztosító ideológiájukat a világháló segítségével is terjesszék. Az események azt mutatták, hogy az Internet a „terroristák eszközeire és módszereire vonatkozó információforrásul is szolgál, vagyis virtuális kiképzőtáborként működik”<sup>284</sup>. Ezen

---

<sup>283</sup> Megjegyezni kívánjuk azonban a hazai szabályozás védelmében, hogy fogalmilag a terrorcselekmény elkövetése miatti büntetőeljárás lefolytatása minden esetben természetes személyhez kapcsolódik. Ilyenképpen egyszerűbb a tulajdonképpeni elkövető személyéhez kapcsolódó, vagy az elkövetés helyéhez kapcsolódó klasszikus joghatósági elvek mentén megindítani az eljárást, melyhez utóbb tud majd kapcsolódni a jogi személy büntetőjogi felelősségre vonása is. Indokolatlan lenne a két elvet párhuzamosan alkalmazni, hiszen praktikusán az úgy is az eljárások egyesítését vonná maga után.

<sup>284</sup> A Tanács 2008/919/IB számú a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB számú Kerethatórozatának módosításáról szóló Kerethatórozatának preambuluma. HL L330/21 2008.12.09.

felismeréstől vezérelve az Európai Unió Tanácsa szükségesnek látta a 2002-ben elfogadott Kerethatározat módosítását a terrorista cselekményekhez kapcsolódó bűncselekmények tekintetében, mintegy kiszélesítve a büntetendőséget az egyéb szervesen kapcsolódó elkövetési magatartásokra. Ilyen előzmények mentén született meg 2008. november 28. napján a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB számú Kerethatározat módosításáról szóló 2008/919/IB számú kerethatározat, melyben új tényállások jelentek meg a korábbiakhoz képest, melyek üldözésére a Tanács felhívta az egyes tagállamok figyelmét. Ezek a következők voltak: „terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás”, „terroristák toborzása”, valamint a „terroristák kiképzése”. Tekintettel arra, hogy az implementálás hazai eredményeivel külön fejezetben fogunk a későbbiekben foglalkozni, jelen tényállások részletesebb ismertetésétől ehelyütt eltekintünk.

IV.2.5.4. Áttekintve azon dogmatikai kereteket, melyet a fentebb említett Uniós jogi dokumentumok meghatároztak, egyértelműen látható, hogy az Unió feltett szándéka közvetett formában befolyást gyakorolni az egyes tagállami büntető jogszabály-alkotásra. A célkitűzéseiben, valamint szabályozási alapelveiben kötelező jogi aktus megalkotásának lehetőségét erősítő Lisszaboni Szerződés óta még inkább indokolt feltenni a kérdést, feloldható-e a tagállamok jogalkotási monopóliuma a büntetőjog területén, azaz milyen irányt vegyen a jövőben az Unió, az „internacionalitás”, vagy a „szupranacionalitás” rendezőelve volna-e a helyesebb. Abban a kérdésben, hogy az ún. „kvázi európai bűncselekmények” vonatkozásában a bűnelkövetők üldözését a tagállamok horizontális együttműködési rendszerébe ültetve képzeljük-e el, vagy a tagállamokat e körben az Unió szervei alá helyezzük, a vita mind a mai napig nem dőlt még el. Ha ugyanis az első megoldást választjuk, akkor meghagyva a büntetőmonopóliumot a tagállami szuverenitáson belül továbbra is a III. pilléres kapcsolatrendszer mellett törünk lándzsát.

Ezt a nézetet sokan vallják az Unión belül is. Közülük kiemelkedik *Nuotio*, aki azt hangsúlyozza, hogy minden tagállam saját kulturális, valamint jogi hagyományaira alapozva határozza meg kriminálpolitikáját. A több országra kiterjedő, homogén szabályok megalkotásához viszont közös kapcsolódási pontokra

van szükség az országok között. Ezek azonban az eltérő büntetési rendszerek, szankciós gyakorlat miatt erősen hiányoznak, így a kooperatív modell a járható út<sup>285</sup>.

Amennyiben viszont a második megoldást választjuk, akkor a kiemelt kérdésekben át kell adnunk a jogalkotás és jogalkalmazás monopóliumát egy, a tagállamok felett álló uniós szervnek, vagy szerveknek. Ez tehát egyfajta büntetőjogi integrációt jelentene az államok között, melyet szintén számos tudós támogatna. Ezek közül *Mireille Delmas-Marty* munkássága emelkedik ki a leginkább, aki a fenti modell alkalmazását arra a történelmi tényre alapozza, hogy minden tagállam jogrendszerének alapja a közös római jogi és kánonjogi alapokon nyugvó *ius commune*<sup>286</sup>.

Amennyiben a kiinduló kérdésünket az Unió 1992 óta tartó fejlődési folyamatában vizsgáljuk, akkor kijelenthető, hogy a határokon átvélő bűnözés kérdésében egyre erőteljesebb a minél szorosabb harmonizáció iránti igény. A Maastrichti Szerződés megszületésekor a határok és a határellenőrzés nélküli egységes belső piac kialakításának igénye, valamint a tagállamok belbiztonságát egyre jobban veszélyeztető bűncselekmények (mint pl. a terrorizmus) terjedése megkövetelte, hogy az országok bel-és igazságügyi tevékenységüket is egyeztessék egymással. Mivel azonban ez a terület mélyen érintette a nemzeti szuverenitást, a kül- és biztonságpolitikához hasonlóan nem utalták azt közösségi hatáskörbe<sup>287</sup>.

Az Amszterdami Szerződés komoly, a korábbinál jóval specifikusabb és operatívabb szabályrendszert dolgozott ki. A kiindulópont a „szabadság, biztonság és igazságosság” övezetének kiépítése az Unió területén. Ennek érdekében a Szerződés a bel-és igazságügyi együttműködés szinte valamennyi területét (vízum-, menekült- és bevándorlási politika, külső és belső határellenőrzés, igazságügyi együttműködés polgári jogi ügyekben) a közösségi intézmények hatáskörébe emelte át. Ennek a változtatásnak az lett az eredménye, hogy a III. pillér, és ennek megfelelően a

---

<sup>285</sup> Nuotio álláspontját idézi: Farkas Ákos: Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 22.-23.o.

<sup>286</sup> Delmas- Marty munkáját idézi: Farkas Ákos: i.m. 22.o.

<sup>287</sup> Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról (harmadik, bővített kiadás). Magyar Országgyűlés 1999. 113.o.

módosított K1 cikkely már csak a rendőrségi és a büntetőjogi igazságügyi együttműködés területeit foglalja magába<sup>288</sup>.

Összegezve a fentiekben leírtakat, elmondható, hogy az Unió politikusai egyenlőre nem kívánják felvállalni annak az ódiumát, hogy teljes mértékben kivegyék a büntetőmonopóliumot a tagállamok kezéből. Ez egyrészt igazolható, hiszen a büntetőjog egy olyan az adott állam társadalmi hagyományaiban gyökeredző jogág, ahol a szuverének ragaszkodnak ahhoz, hogy szabályaik a közvetlen külső behatásoktól érintetlenül maradjanak<sup>289</sup>. Másrészről azonban úgy véljük, hogy a Lisszaboni Szerződés szellemisége alapján a terrorizmus elleni hatékony küzdelemnek nem eleve feltétele a büntetőhatalom átengedése az Unió számára, azonban arra mindenképpen szükség lesz a jövőben is, hogy a majdani irányelvekben megfogalmazott szabályozási minimumokat egységesen, változtatások nélkül ültessék be saját jogrendszerükbe az egyes tagállamok.

*IV.2.6. Az uniós szintű tényállás megjelenése néhány tagállami büntetőjogban.* Bár a Kerethatározat, valamint annak 2008-ban elvégzett módosítása azt a célt tűzte ki maga elé, hogy a határokat átlépő terrorcselekményekkel szembeni fellépés az integrációhoz tartozó valamennyi tagállamban összehangolt és egységes legyen, az egyes európai büntetőjogi megoldások azért mégsem teljesen egyformák. Úgy véljük, hogy az egyes tagállamok belső jogi tényállásainak részletes elemzése egy önálló kutatás tárgyát kell, hogy képezze, azonban a hatályos magyar szabályok részletesebb elemzését megelőzően szükségesnek tartottuk néhány vezető európai állam implementációs tevékenysége eredményének bemutatását. Az alábbiakban tehát a német, az osztrák, a francia, valamint a brit jog szabályozási technikájának azon elemeit fogjuk összevetni a Kerethatározat elveivel, melyek részben mások, részben pedig túlmutatnak a hatályos magyar szabályok eredményein<sup>290</sup>.

---

<sup>288</sup> Masika Edit-Harmati Gergely: Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában. ISM, Budapest, 1999. 317-328. o.

<sup>289</sup> Farkas Ákos: A büntetőjogi együttműködés sajátosságai az Európai Unióban. Jogtudományi Közlöny 9/1999. 383-384.o.

<sup>290</sup> Természetesen nem törekszünk részletes tényállás-kritikát adni ezen állam belső jogi szabályozásáról, pusztán csak alapvető kérdésekre kívánjuk a figyelmet ráirányítani.



IV.2.6.1. *A német és az osztrák jog.* A német büntető törvénykönyv<sup>291</sup> a 129a.§-ban foglalkozik a terrorista csoport, valamint a terrorista bűncselekmény fogalmával. A Kerethatározat szabályozási elveitől eltérően a német Btk. két típusú terrorista csoport között tesz különbséget jellemzően azon az alapon, hogy a csoport milyen bűncselekmények megvalósítása érdekében jött létre. Rendkívül érdekes megoldás, hogy az első esetkörben a német jog az olyan terrorista csoport szervezőit, valamint tagjait rendeli büntetni, ahol a tagok célja emberölés, személyi szabadságot sértő bűncselekmények, valamint népiertás, emberiesség elleni bűncselekmények, vagy háborús bűncselekmények elkövetése. Ehelyütt nem is a köztörvényi eszközselekmények, hanem a tulajdonképpeni nemzetközi jogi bűncselekmények érdemelnek kiemelés, hiszen a német jog a fenti szabályozással hidat kíván verni álláspontunk szerint a modern értelemben vett terrorizmus és a szűkebb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények közé<sup>292</sup>, ezzel is érzékeltetve a nemzetközi terrorizmus helyét a nemzetközi bűncselekményi halmazban. A második esetkörben a német büntetőjogi megoldás már a Kerethatározatot követi, amennyiben a célselekmények rendszerében igazodik az uniós szintű dokumentumhoz, míg az eszközselekmények rendszerét meglehetősen részletességgel határozza meg<sup>293</sup>. Az osztrák jog szintén érdekes jogi megoldást követ a terrorista csoport fogalmával összefüggésben. A magyar Btk. 261.§ (9) bekezdésének b) pontjában foglalt definícióval szemben az osztrák jog büntetni rendeli az olyan terrorista csoportot is, amely tulajdonképpen csak a terrorcselekmények finanszírozása érdekében jött létre, tagjai ezen pénzügyi támogatás keretében kapcsolódnak a tényleges merényleteket megvalósító egyéb csoportokhoz<sup>294</sup>. Emellett – ellentétben a hazai joggal – büntetni rendeli a terrorcselekmények elkövetésével fenyegető terrorista csoport vezetését is. Eltérő jogtechnikai megoldás azonban az, hogy a törvény a 278c.§ (1) bekezdésében – a Kerethatározathoz kapcsolódóan – meghatározza a terrorcselekmény összetett bűncselekményi fogalmát, azonban közvetlenül nem fűz ahhoz büntetési tételkeretet.

---

<sup>291</sup> Forrás tekintetében lásd: <http://eur-lex.europa.eu/n-lex/index.hu>.

<sup>292</sup> A rendelkezés abból a szempontból mindenképpen előremutató, hogy egy egyébként köztörvényes, üldözésében belső jogi megalapozottságú bűncselekményi kategória alá olyan kriminalitásokat von, amelyeknek az üldözésére irányuló állami kötelem a nemzetközi jog *ius cogens* normahalmazából vezethető le.

<sup>293</sup> Természetesen a német Btk. Ezen második típusú terrorista csoport tekintetében is büntetni rendeli a szervezőt és a tagként részt vevőt, valamint a terrorista csoport tevékenységét bármilyen formában támogató személyt is.

<sup>294</sup> Az osztrák Btk. 278b.§ (3) bekezdése. Forrás tekintetében lásd: <http://eur-lex.europa.eu/n-lex/index.hu>.

Addig, amíg például hazánkban a terrorcselekmény valamennyi tényállási alakzatánál a jogalkotó önálló büntetési tételkeretet határozott meg, addig az osztrák jogban a terrorcselekmény elkövetőjének a szankciója annak a köztörvényi bűncselekménynek a büntetési tételkeretének felső határához igazodik, ami a terrorista célkitűzések megvalósítása érdekében elkövetett. Az osztrák Btk. ennek a felső határnak a felével történő emelését írja elő, azzal, hogy az a 20 évet nem haladhatja meg. A hatályos magyar Btk.-hoz hasonlóan az osztrák büntetőjog is külön büntetni rendeli a terrorcselekményhez kapcsolódó sui generis előkészületszerű, bűnsegélyszerű magatartásokat, azonban érdekes módon büntethetőségi akadályként akként rendelkezik, hogy a cselekmény nem minősül terrorcselekménynek, ha annak célja a demokratikus jogállami működés helyreállítása, vagy az emberi jogok védelme<sup>295</sup>.

*IV.2.6.2. A francia jog.* A francia büntető törvénykönyv a terrorcselekmény meghatározásával a 421. cikk keretei között foglalkozik<sup>296</sup>. Két szempontból is új az itt alkalmazott technika a fentiekben említett államokban, illetve a hazánkban követett jogi megoldásokhoz képest. Az egyik, hogy a Kerethatározat szellemiségét követve ugyan a francia jog is a terrorcselekmény összetett bűncselekményi jellegét hangsúlyozza, azonban az eszközcselekményi rendszer definiálásakor sokkal jobban érezhető a francia megoldásban, hogy a terrorcselekmény a XXI. században egyre erőteljesebb fonódik össze más bűncselekményekkel is. Így például a törvény az eszközcselekmények között szerepelteti a bennfentes kereskedelmet, valamint a pénzmosást is<sup>297</sup>. A másik újítás a célcselekményekkel összefüggésben érhető tetten a francia modellben. A „klasszikus” célcselekmények mellett, melyekkel a Btk. 261.§ (1) bekezdésében is találkozunk – felismerve az ABC terrorizmusban rejlő veszélyeket – a francia büntető törvénykönyv 421-2. cikkelyében megjelenik a környezeti ártalomokozás, mint a közrend megbontását eredményező másodlagos

---

<sup>295</sup> Mindenképpen sajátos, és egyedülálló, hogy a társadalomra, és a nemzetközi közösségre ilyen jelentős fokban veszélyes bűncselekmény esetén a jogalkotó bizonyos elérendő, indokolható célok érdekében az eszközcselekményt megvalósító személynek büntetlenséget biztosít, legalábbis a terrorcselekmény tényállásán belül.

<sup>296</sup> Forrás tekintetében lásd: <http://eur-lex.europa.eu/n-lex/index.hu>.

<sup>297</sup> A magyar szabályok ezt a megoldást nem követik, azonban a terrorcselekményen belül meghatározott sui generis tényállások révén sokkal tágabb értelmezési lehetőséget, és ezzel sokkal hatékonyabb fellépési lehetőséget is biztosítanak a hatóságok számára. Álláspontunk szerint tehát ezen megoldás átvétele a magyar rendszerben nem lehet indokolt.

célkitűzés<sup>298</sup>. Egyebekben a francia büntető anyagi jogszabályok – az osztrák megoldáshoz hasonló módon – nem határozzák meg a terrorcselekmény konkrét büntetési tételkeretét, hanem a 421-3. cikk keretében egyfajta lépcsős szabályozást követve megemelt speciális maximumokat határoznak meg aszerint, hogy az adott eszközcselekmény – nem terrorista célzat keretében történő elkövetése esetén – milyen büntetéssel fenyegetett<sup>299</sup>.

*IV.2.6.3. Az angol jogi megoldás néhány specialitása.* Angliában a 2008-ban megalkotásra került *Counter-Terrorism Act* volt az, amely összefoglalóan a 2000-ben, valamint 2006-ban elfogadott *Terrorism Act* rendelkezéseinek alapul vételével definiálta a terrorista bűncselekményeket<sup>300</sup>. A terrorcselekmény fogalmát még 2000-ben, tehát a Kerethatározatot megelőzően határozta meg az akkori terrorizmus-ellenes törvénycsomag. A definíció szintén hangsúlyozta a terrorcselekmény összetett bűncselekményi jellegét, azonban az eddigiekben ismertetésre került megoldásokhoz képest sajátosan. A célcselekményi rendszerben megjelent a kormány, vagy nemzetközi szervezet, illetve a lakosság megfélemlítésének szándéka, ugyanakkor azonban – megértve a modern értelemben vett terrorizmus ideológiai motiváltságának tényét – szintén célként került meghatározásra az adott politikai, vallomási, vagy más ideológiai szempont érvényre juttatása. Szintén minőségében más a definíció abban a tekintetben is, hogy az elkövetéssel való fenyegetés, mint elkövetési magatartás már ekkor, tehát 2000-ben megjelent az angol fogalomban. A harmadik eltérés a kontinentális országok, így a hazánk által követett modellhez képest, hogy az eszközcselekmények nem kerültek tételesen felsorolásra, hanem az általuk sértett, vagy veszélyeztetett jogi tárgy volt az, ami külön is kiemelésre került<sup>301</sup>. Ezzel tehát az angol jog sokkal tágabb körben teremtette meg egy adott

---

<sup>298</sup> A 421-2. cikkben ilyen célként jelenik meg a légkör, az élelmiszerek, valamint élelmiszer-összetevők, valamint a vizek állapotának veszélyeztetése az emberi egészségre, valamint a környezetre ártalmas, azt veszélyeztető módon.

<sup>299</sup> A magunk részéről mi nem értünk együtt az ilyen jogszabály-szerkesztési megoldással, könnyebben követhető ugyanis a jogalkotói szándék, ha az adott tényálláson belül kerül a szankció is elhelyezésre.

<sup>300</sup> A hivatkozott jogszabályok forrása tekintetében lásd: <http://eur-lex.europa.eu/n-lex/index.hu> című internetes oldalt. Hozzátesszük azonban, hogy a szigetországban sokkal árnyaltabb – vélhetően az IRA közelsége okán is – a terrorizmus elleni szabályrendszer, így például 2010-ben is elfogadásra került egy, a terroriszervezetekhez kapcsolható vagyontárgyak „befagyasztásáról” szóló jogszabálycsomag. Jelen értekezés keretei között csak a terrorcselekmény tényállását vizsgáljuk, és csak az ahhoz szervesen kapcsolódó törvényeket mutatjuk be főbb elemeiben.

<sup>301</sup> A *Terrorism Act* 2000 1. szakaszának (2) bekezdése sorolja fel ezeket a következők szerint: személy elleni, sérelem okozására alkalmas erőszakos cselekmények, súlyos kárt eredményező

bűncselekmény terrorcselekménnyé minősítésének lehetőségét. Természetesen a törvény büntetni rendelte a terrorcselekményhez bármilyen szálon kapcsolódó magatartásokat is, így a terrorista csoport irányítását, az abban való részvételt, valamint a támogatói oldalon megjelenő teljes elkövetői kört, beleértve a támogatás nyújtására felhívó, azt nyújtó, valamint a terrorizmushoz kapcsolódó célokra használt vagyontárgyakat birtokló, illetve a támogatás terrorszervezethez történő eljuttatásában bármilyen formában közreműködő személyeket is<sup>302</sup>. A 2000-ben elfogadott jogszabály felülvizsgálatára 2006-ban került sor a Terrorism Act 2006 elfogadásával, melyben a jogalkotó olyan új tényállásokat határozott meg, melyek uniós szinten majd csak később, a 2008-as Kerethatározatban<sup>303</sup> jelennek meg először, és fogalmazódnak meg büntetni rendeltségük tekintetében az integráció szintjén. Ilyenképpen tehát előremutató szabályokat tartalmazott a 2006-os módosítás. Ezeket a bűncselekményeket a 2008-as terrorizmus-ellenes törvénycsomag is változatlanul terrorista cselekménynek minősítette. Ezen tényállások a teljesség igénye nélkül következők: „a terrorizmus ösztönzése”, „a terrorcselekmény előkészítése”, a „terroristák kiképzése”, valamint a terrorcselekmények elkövetéséhez használt „anyagok és eszközök készítése és birtoklása”. Ezek a büntetendővé nyilvánított magatartások már mutatják, hogy az EU stratégiájában is megjelent a „terrorizmus elleni küzdelem” kifejezés, mely alapján az egyes európai országokban, így Angliában is megfogalmazódott az igény a terrorcselekmények tekintetében a büntetendőség előbbre hozatala iránt. A következőkben a fentiekben hivatkozott stratégia főbb pilléreit, elemeit kívánjuk áttekinteni.

### **IV.3. Az Európai Unió Terrorizmus-ellenes Átfogó Stratégiája**

Az Amerikai Egyesült Államokat ért 2001-es terrortámadást követően nemcsak a nemzetközi közösségben, hanem az Európai Unión belül is felismerték a tagállamok közötti együttműködés elmélyítésének fontosságát, és a terrorizmus elleni küzdelemben a komplex fellépés szükségességét. Maga az Európai Unió már a

---

bűncselekmények, emberi életet veszélyeztető cselekmények, az emberi egészségre, valamint a közbiztonságra súlyos veszélyt jelentő cselekmények, valamint az elektronikai rendszerek működésének súlyos megzavarására alkalmas bűncselekmények.

<sup>302</sup> Érdekes perjogi megoldás az is, hogy az ilyen elkövetőkkel szemben folyamatban lévő büntetőeljárásokban a bizonyítási terhet is áttelepítette a jogszabály a vádlottakra.

<sup>303</sup> Vö. 2008/919/IB számú Tanács-i Kerethatározat.

merénylet-sorozatot követően adott első válaszreakcióiban egyértelművé tette, hogy nem elég önmagában a terrorizmussal, mint bűncselekménnyel szemben tisztán büntetőjogi eszközökkel fellépni, hanem gyakorlatilag kombinálva az egyes preventív intézkedéseket, a járulékos, de a terrorizmushoz szervesen kapcsolódó egyéb bűncselekményekre is fókuszálni kell. Megjelent tehát egy összetett büntetőpolitika kialakításának gondolata, melyben az Unió a terrorizmussal, mint egy sokrétű társadalmi jelenséggel kívánta felvenni a harcot. Ez a büntetőpolitika az Unió terrorizmus-ellenes stratégiájában, valamint annak tovább-fejlesztésében jelenik meg mind a mai napig.

A stratégia kiegészítéseként azonban az Unió az utóbbi időben még egy fontos dolgot ismert fel. Nevezetesen azt, hogy a stratégia elemeinek kidolgozása olyan formában kell, hogy megtörténjen, hogy érezhető legyen valamennyi tagállam számára, hogy az Unió, mint egységes szervezet próbál átfogó segítséget nyújtani a globális veszéllyel szemben. Az Unió jogi dokumentumaiban hangsúlyozza, hogy valamennyi tagállamnak szolidaritást kell vállalnia a terrorizmus elleni küzdelemben, melyben továbbra is következetesen biztosítani kell az alapvető jogok védelmét.<sup>304</sup> Ezzel tehát az Unió stratégiájának lényege a tagállamok szintjéről történő építkezés, melyet a költségvetési keretek között maga a szupranacionális szervezet fog össze és koordinál. „A terrorizmus veszélyét főként nemzeti szinten kell kezelni még annak tudatában is, hogy a jelenlegi fenyegetés főleg nemzetközi.”<sup>305</sup> Az uniós szintű munka ezen tagállami erőfeszítéseket egészíti tehát ki, mely jellemzően négy pillérré épül: *a megelőzésre, a védelemre, a terrorizmus elleni konkrét küzdelemre, valamint a szükséges válaszlépések koordinálására.* Tekintettel azonban arra, hogy az Unió is elfogadta, hogy az építkezés a tagállamok szintjéről kezdődik meg, különböző, a célkitűzések tekintetében kötelező tartalmú jogforrásokon keresztül kíván hatni a tagállamok belső szabályaira annak érdekében, hogy a stratégia „elsődleges építőkövei” egységesen, és hasonló tartalommal kerüljenek letételre az Unió országaiban.

---

<sup>304</sup> Vö.: Az Európai Bizottság Közleménye az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz: határozottabb fellépés a terrorizmus ellen. COM(2007) 649., Brüsszel, 2007. november 6. Forrás: [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

<sup>305</sup> Vö.: i.m.

A stratégia, és ezáltal az uniós büntetőpolitika azonban nem pusztán az integrációra korlátozódik, annak külkapcsolati vetületei is vannak. Mivel a terrorizmus egyben globális jelenség és veszély a nemzetközi közösségre, így az Európai Unióra és annak tagállamaira nézve is, az Unió szorosan együttműködik az egyéb nemzetközi szervezetekkel, és partner-országokkal a terrorizmus-ellenes jogszabályok harmonizációja érdekében, valamint az igazságügyi együttműködés terén.

A stratégia komplexitása okán azonban szükséges leszögeznünk, hogy az folyamatosan bővül, újabb és újabb részterületek válnak benne fontossá, és kerülnek beépítésre rendszerébe, melynek köszönhetően jelen értekezés keretei között pusztán csak egy „pillanatfelvétel” adható róla. Egy azonban a joganyag áttekintése után mindenképpen rögzíthető, jelesül az, hogy a 2001-es terrortámadásokat követően meglehetősen rendezetlenség uralta ezt a területet, mely az idő előrehaladtával egyre inkább letisztult. Az Uniót – mint ahogyan több más államot is – a terrortámadások okozta sokk-hatás vezérelte elsődleges lépéseinek megtételében. A közvetlen válaszlépések jellemzően azonban két gyűjtőelv köré csoportosíthatóak: egyrészt voltak olyan intézkedések, melyek adminisztratív-operatív jellegűknél fogva a tagállamok közötti együttműködésre építettek, illetve azt erősíteni voltak hivatottak, másrészt pedig voltak olyanok is, melyek azzal a határozott szándékkal születettek meg, hogy ne csak a horizontális együttműködés fejlődjön ki a terrorizmus elleni küzdelemben, hanem a tagállamok belső joga – elsősorban büntetőjoga – is egységesüljön.<sup>306</sup> A primer reakciókat követően azonban az Unióban is felmerült az igény arra, hogy ebben a sok fronton zajló küzdelemben összefoglalásra kerüljenek a főbb prioritások.

Jelen szerkezeti egységben azokon a főbb dokumentumokon keresztül kívánjuk bemutatni az Unió Anti-Terrorista Stratégiáját, melyek az elmúlt időszakban leginkább meghatározták az integráció fellépését ezen a területen, különös tekintettel a jelen rövid bevezetőben már említett négy stratégiai részterületre, melyet a 2005. novemberében dokumentálásra került Unió

---

<sup>306</sup> Az említett válaszlépések leíró jellegű bemutatására lásd: Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban: a hazánk előtt álló feladatok a csatlakozást követően (Bűnügyi Tudományi Közlemények 7. Az Európai Unióhoz való csatlakozás kihívásai a bűnözés és más devianciák elleni fellépés területén. Szerk.: Dr. Lévay Miklós) Bíbor Kiadó, Miskolc 2004.

Terrorizmusellenes Stratégia<sup>307</sup> (a továbbiakban: Stratégia) körvonalazott egyértelműen<sup>308</sup>. A továbbiakban ezen a négy területen keresztül kívánunk bepillantást adni ebben az összetett, és átfogó program-csomagba, melyet Unió stratégiként<sup>309</sup> aposztrofálhatunk.

*IV.3.1. A megelőzés stratégiája.* Ebben a tevékenységi körben az Európai Unió célkitűzése hárompólusú, melyet azonban egyetlen jelentős felismerés köt össze. Nevezetesen az, hogy ahhoz, hogy eredményes legyen a terrorizmus elleni küzdelemben az integráció, a legitimitációt jelentő ideológiát kell minél inkább háttérbe szorítani, illetve annak megkérdőjelezhető értékrendszerét felszámolni, hiszen hosszú távon csak így csökkenthető a terrorizmus különböző megjelenési formáit támogatók bázisa. Ennek jegyében a megelőzés területén az Unió *elsődleges célkitűzése* olyan programok, akciótervek kidolgozása, melyek segítenek megakadályozni azt, hogy emberek csoportjai bizonyos extrémítások irányába forduljanak el. Az erőszakos radikalizáció megfékezése<sup>310</sup> a kezdetektől fogva

---

<sup>307</sup> Vö.: The European Union Counter-Terrorism Strategy, Brussels, 30.11.2005. 14469/4/05 REV 4. Forrás: www.europa.eu.

<sup>308</sup> Azt mindenképpen hangsúlyosnak tartjuk azonban rögzíteni, hogy a Stratégia nem volt minden előzmény nélküli, hiszen elsőként a 2004. novemberében elfogadott „Hága-Program” volt az, mely összefoglalta a terrorizmus elleni küzdelem főbb sarokpontjait, illetve elvárásokat fogalmazott meg a tagállamokkal szemben a jövőre nézve. Terjedelmi okokból azonban ezen program elemeinek részletesebb ismertetésétől eltekintենék, figyelemmel arra, hogy a ténylegesen is bemutatásra kerülő dokumentumokon keresztül közel teljes kép adható a terrorizmus elleni uniós stratégiáról.

<sup>309</sup> Azt azonban mindenképpen hangsúlyozni kívánjuk, hogy a jelen szerkezeti egységben bemutatásra kerülő stratégia csak az egyik szintje a terrorizmus elleni uniós szintű küzdelemnek. Nézetünk szerint egy átfogó és hatékony, mind a generális, mind pedig a speciális prevenciót maga elé célként kitűző európai szintű programnak – hasonlóan a főszevegben a II.6. pont alatt összefoglalt stratégiai szintekhez - a következőket kellene szem előtt tartania. Az eredményes antiterrorista stratégia három szinten szervezendő feladatokból kell, hogy felépüljön. Az első szint az úgynevezett *felső szint*, ami az EU és más államok, nemzetközi szervezetek közötti kapcsolatrendszer fejéje ki. Ezen a szinten kell olyan átfogó, globális méretű programokat kidolgozni, amelyek segítségével minimalizálni lehetne a terrorizmust kiváltó okokat. Mindezen túlmenően az EU-nak fontos szerepet kell majd a jövőben abban a tekintetben is játszania, hogy mindazon fórumokon, ahol az lehetséges, fel kell szólnia a nagyhatalmi erőszak-politizálás ellen, és a nemzetközivé vált terrorizmus elkövetőinek a felelősségre vonása érdekében fel kell hívni a figyelmet a nemzetközi büntetőjog és az univerzális joghatóság intézményeinek kiemelt fontosságára. A második szint, a *középső szint*, az Európai Unió szintje, ahol a 2005-ös évben már meg is indultak, mind a jog, mind pedig az operatív intézkedések terén a szükséges stratégiai átalakítások. Gondolunk itt a későbbiekben egyébként említésre is kerülő azon intézkedési csomagra, melynek főbb sarokpontjai a következők: a stratégiai fontosságú helyszínek és informatikai berendezések fokozott védelme, a titkos-szolgálati eszközök bővítése, a humanitárius segítségnyújtás a terrorizmus áldozatainak, és természetesen a biztonságpolitikai kutatás-fejlesztés eredményesebbé tétele. A stratégia harmadik, és egyben a *alsó szintje* az uniós állampolgárok szintje. A célkitűzés megvalósításával kapcsolatban vö. EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism, illetve Communication addressing radicalisation and recruitment of terrorists Brussels, 21.9.2005. COM(2005)313.

<sup>310</sup> A terület bővebb kifejtését lásd az Európai Bizottság COM(2007) 649. szám alatt megjelent Közleményében. Forrás: www.europa.eu.

kiemelt premisszája a stratégia prevenciók elemeinek. Ennek előmozdítására az Unió felismerte azt, hogy a megelőzés ezen első pillérében minden további lépés eredője, ha felismerjük és rögzítjük azokat a tényezőket, körülményeket, melyek emberek csoportjait a radikalizmus felé képesek elmozdítani<sup>311</sup>. A feladat fontosságára utalt már a 2005. február 8. napján kiadott Európai Bizottság nevével fémjelzett összefoglaló munka-anyag a terrorizmus áldozatainak tiszteletére<sup>312</sup> is<sup>313</sup>. Ezen stratégiai szegmensben az Európai Unió célja az erőszakos radikalizációhoz vezető tényezők feltárása és azok kezelése a veszély minimalizálása érdekében. Ennek keretében uniós szinten több kutatási projekt került megindításra az elmúlt időszakban<sup>314</sup>.

A fentiekben röviden bemutatott első pillért egészíti ki a megelőzés *második síkja*, ahol az Unió célkitűzése a demokratikus értékek minél szélesebb társadalmi körben történő elmélyítése nemcsak az integráción belül, hanem lehetőség szerint egyetemes szinten. Ennek jegyében több biztonságpolitikai keretprogram került elfogadásra az uniós intézmények által, melyek közül ehelyütt – területi korlátok okán – kettőt mindenképpen szükségesnek tartunk megemlíteni. Az első a Biztonság

---

<sup>311</sup> Ennek jegyében még 2005-ben az Unió Tanácsa előírta egy olyan, az egész integrációt átfogó stratégia kidolgozását, melynek célja olyan programok és kutatások beindítása, melyek segítségével megelőzhető, hogy a terrorizmus térhódítsa a XXI. században. (Vö. EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. Brussels, 24.11.2005. 14781/1/05 REV 1.).

<sup>312</sup> Vö. SEC (2005) 272: Commission Staff Working Document Fighting Terrorism. Forrás: www.europa.eu. A munka-anyag abból a szempontból is fontos, hogy az Európai Akcióterv névre keresztelt hétpontos stratégia körvonalait ebben a dokumentumában fektette le az Európai Bizottság. Az akcióterv a következő területeket emelte ki: a tagállami hatóságok között gyors és hatékony információcsere kiépítése, a terrorizmus pénzügyi támogatásával szembeni eredményesebb fellépés, a merényleti kockázatok csökkentése érdekében szükséges preventív intézkedések megtétele, a terrortámadások káros következményeinek gyors kezelése, a terrorizmus áldozatainak segítése, a PPP rendszerek erősítésén át a magánszektor bevonása a küzdelembe, valamint az Unió külkapcsolatainak erősítése.

<sup>313</sup> A terrorizmus áldozatainak tiszteletére az Európai Bizottság által kiadott, az Európai Unió terrorizmussal szembeni biztonságpolitikájának prioritásait összefoglaló munka-anyag nem volt előzmények nélküli. A 2004-es madridi terrortámadást követő brüsszeli konferencia után 2004 végéig szám szerint öt közlemény is megjelent az Európai Bizottság „tollából” a stratégia főbb elemeit összefoglalandó. Ez az öt közlemény a következő: COM (2004) 429: Towards enhancing access to information by law enforcement agencies, COM (2004) 698: Prevention, preparedness and response to terrorist attacks, COM (2004) 700: Prevention of and the fight against terrorist financing, COM (2004) 701: Preparedness and consequence management in the fight against terrorism, COM (2004) 702: Critical infrastructure protection in the fight against terrorism. Ezek tartalmát summázza a 2005. február 8-án kiadott munka-anyag.

<sup>314</sup> Többek között a radikalizálódás megfékezésének, valamint a kulturális sokféleség iránti szolidaritás-érzet erősítését szolgáló uniós szintű programok voltak az alábbiak: „Youth”, „Culture 2007”, valamint a „Socrates”.



és a Szabadságjogok Megóvását célzó Európai Keretprogram<sup>315</sup>(a továbbiakban: Keretprogram), mely az Unió biztonságpolitikai stratégiáját foglalja össze a 2007-2013 közötti időszakra vonatkoztatva. A dokumentum jelentősége nemcsak abban áll, hogy már nem pusztán csak a terrorizmusra, hanem általában a bűnözés elleni küzdelemre koncentrál, hanem abban is, hogy alkotói a programot már uniós jogi alapokra helyezték. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a Keretprogram részben az Európai Uniót létrehozó Szerződés 30. és 34. (2) c) cikkeire támaszkodva célul tűzte ki általában a bűnözés elleni küzdelmet, a bűnüldöző hatóságok közötti operatív kapcsolatok fejlesztését, valamint a prevenciót és a tanú-, valamint áldozatvédelmet, részben pedig az EK Szerződés 308. cikkére hivatkozott akkor, amikor már kizárólag a terrorizmus jelentette fenyegetettséget aláhúzva a megelőzést, a támadásokra való felkészülést, valamint a következmény-kezelést emelte ki hangsúlyos elemként. A program kiindulópontja az, hogy az Unió területén elkövetett egyes terrortámadások éppúgy sértik az Uniót, és az általa közvetített szabadság, biztonság és jogállamiság elvei által meghatározott eszmeiséget, mint magát az érintett tagállamot. Ebből kiindulva már a Hága Program, valamint a hosszas egyeztetések után elfogadott Európai Alkotmány<sup>316</sup> is kiemelte, hogy nemcsak a terrorizmus, de más bűnözési forma vonatkozásában is fejleszteni kell, és ki kell szélesíteni az uniós szintű fellépés területeit. A Keretprogram központi célja éppen ezért az operatív együttműködés elmélyítése azonban már nemcsak a terrorizmus elleni küzdelemben, hanem a szervezett bűnözés és egyéb bűnözési formákkal szemben is. Ennek alapján a Keretprogram két úgynevezett rész-program csomagból épült fel: az egyik a terrorizmus elleni küzdelemben a megelőzés, felkészülés, következmény-kezelés területére fókuszált (I. Sz. Rész-program<sup>317</sup>), míg a másik tágítva a tárgyi hatályt,

---

<sup>315</sup> A keretprogram javaslatának szövegét lásd a [www.europa.eu](http://www.europa.eu). honlapon: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Establishing a framework programme in „Security and Safeguarding Liberties” for period 2007-2013. (COM/2005/0124 final).

<sup>316</sup> Már az Európai Alkotmány is hangsúlyt helyezett az európai szintű bűnmegelőzési programok kidolgozásának szükségességére. Lehetővé tette azt, hogy európai törvény és kerettörvény intézkedéseket állapítson meg a bűnmegelőzés terén a tagállami intézkedések előmozdítására és támogatására. Ráadásul a bűnmegelőzésen túl a keretprogram által oly sokszor kiemelt operatív kapcsolati rendszerek erősítése is levezethető az uniós dokumentumból, hiszen az biztosítja annak lehetőségét, hogy európai törvény, vagy kerettörvény keretében fokozza az integráció a tagállamok rendőri szervei között az ilyen típusú együttműködést.

<sup>317</sup> A keretprogram összköltségvetésének kisebb szeletét jelentő speciális alprogram célja, hogy a terrorista támadások és a hozzájuk kapcsolódó incidensek esetén fokozza az uniós állampolgárok biztonságát, védje fizikai épségüket az egész Európai Unió területén. Természetesen ezen alapcélkitűzés megvalósíthatósága érdekében a program fejleszteni, bővíteni kívánja a rendőri- és igazságügyi együttműködést, a környezetvédelmet, a közegészségügyet, a gazdasági és szociális kohéziót az Unión belül, valamint a kutatást és a technológiai innovációkat. A program speciális

általában az európai szintű bűnözés elleni küzdelemre koncentrált (II. Sz. Rész-program<sup>318</sup>).

A másik jelentős dokumentum a 2004-es előkészítő munkálatokat követően 2005-ben elfogadásra került, majd a 2006-os év folyamán részben módosított és kiegészített Terrorizmus elleni Akcióterv, illetve az ezzel foglalkozó 2006. május 24. napján kiadott Bizottsági Munkaanyag<sup>319</sup> volt. A munkaanyag két nagy egységre bontva tárgyalta az intézkedéseket. Az első részben, táblázatokba foglalva, mintegy taxatív felsorolásban határozta meg a Bizottság azokat az intézkedéseket, jogalkotási programokat, amelyek a jövőben jelentkeznek ezen a területen, egyben utalva azok bevezetésének határidejére is. A második rész a már végrehajtott lépéseket foglalta össze. Mindkét szerkezeti egység négy alegységre volt tagolva: a megelőzésre, a védelemre, a felderítésre, valamint a válaszreakciókra, melyek gyakorlatilag átfedik azt a négy markáns területet, melyen keresztül kíséreljük meg az Unió stratégiájának bemutatását. Az átdolgozott akcióterv előnye, hogy a rendszerezéssel átláthatóbbá, követhetőbbé vált az Unió terrorizmus elleni stratégiája. Ami a prevenció területét illeti, az átdolgozott akcióterv hat részterületet tartott fontosnak. A megelőzés stratégiájának első pillérében megjelölt cél elérése érdekében fontos szerepet szán az akcióterv annak, hogy a jövőben az Unióban megtegyenek minden szükséges intézkedést azért, hogy szétzúzzák mindazokat a csoportosulásokat, internetes és más fórumokat, valamint megakadályozzanak minden olyan aktivitást, amely a

---

területeként elsősorban a stratégiai fontosságú intézmények, üzemek, telepek védelmét jelöli meg. A terrorizmus új arculatára is figyelemmel a rész-program előírta olyan stratégiák kidolgozását, melyek a lehetséges károk feltérképezése mellett megjelölik a polgári lakosság védelme szempontjából nélkülözhetetlen intézkedéseket is. A javaslat szerint három szinten folyik majd a munka az Unióban a 2007 és 2013 közötti időszakban. A felső szintet a Bizottság által koordinált európai programok jelentenék. A középső szinten találnánk az ún. transznacionális projekteket, amelyek legalább két tagállam, vagy tagállam és csatlakozás előtt álló állam között jelentene egyfajta partnerkapcsolatot. Míg a legalsó szint továbbra is a tagállami szint volna, amelyek részben előkészítenének, részben pedig kiegészítenének különféle közössége akciókat, projekteket.

<sup>318</sup> A II. Sz. Rész-program már az Unió biztonságát leginkább veszélyeztető bűncselekményekkel szembeni hatékony fellépés eszközeit kívánja koordinálni. A dokumentum e kriminalitások között említi a szervezett bűnözést, a terrorizmust, az emberkereskedelmet, a gyermek-kereskedelmet, az illegális kábítószer-kereskedelmet, az illegális fegyver-kereskedelmet, valamint a korrupciót és a csalást – utóbbit jellemzően az EK pénzügyi érdekeinek védelmében. A Keretprogram ezen része igyekszik a kor követelményeihez illeszteni a tagállami bűnüldöző és egyéb hatóságok, valamint az Európai Unió szervek közötti operatív együttműködést és a kapcsolódó kriminológiai kutatásokat, előmozdítani a horizontális kooperációt, a PPP rendszer adta lehetőségeket kiaknázni. Bár a stratégia nem érinti az igazságügyi együttműködést, mégis hangsúlyos szerepet kap a tanú- és áldozatvédelem szerepének felértékelése is.

<sup>319</sup> Commission staff working document Revised Action Plan on Terrorism, Brussels, 24.5.2006. SEC(2006) 686. Hozzáférhető a [www.europa.eu](http://www.europa.eu) internetes portálon.

szélsőséges nézetek irányába mozdít el embereket. Ennek keretében részben megvalósításra kerültek, részben pedig előkészület alatt állnak – jellemzően a Bizottság, az Europol, az Európai Rendőri Akadémia, valamint a tagállamok közreműködésével – olyan programok és intézkedések, amelyek segítségével kiszűrhetőek lesznek a területen jelentkező visszaélések az interneten, valamint megakadályozható lesz az, hogy szeparatista, vagy egyéb szélsőséges nézeteket sugárzó irodalom az Unióban hozzáférhető legyen. Ezen felül az akcióterv vallási és más gyakorlatokon keresztül kívánja elejét venni annak, hogy elzárt környezetben, pl. büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott személyek között kialakulhassanak ilyen, az Unió alapvető értékeivel össze nem egyeztethető nézetek. A radikalizálódás elkerülése érdekében azonban azt is felismerték Uniós szinten, hogy a szélsőséges nézetek helyett megfelelő alternatívákat kell lehetőség szerint minden Uniós állampolgárhoz eljuttatni. Fontos programpont annak a megteremtése, hogy a mérsékelt hangvétel uralkodjon az extrémításokon. Ennek jegyében például a jövőben igyekszik majd az Unió olyan „workshopokat” rendezni, amelyeken arra kívánja ösztönözni majd az egyes vallási felekezeteket, hogy tanításaik közé vegyék fel az Uniós értékek tiszteletben tartását, és próbálják azt saját rendezvényeiken keresztül minél szélesebb tömegekhez eljuttatni.

A megelőzés stratégiájának *harmadik, és egyben utolsó pillérét* szintén az átdolgozott akcióterv fogalmazta meg. Az Unió ugyanis felismerte azt, hogy a prevenciónak nemcsak a jövőben kell érvényesülnie. Tudniillik arra mutatott rá az integráció, hogy nemcsak annak megakadályozása bír relevanciával, hogy a terrorizmus a jövőben is befolyásolja az uniós állampolgárok életét, hanem az is, hogy tegye meg az Unió mindazon intézkedést, melynek segítségével a már létező terrorszervezetek felszámolhatóak. Meg kell tehát kísérlni ezen csoportokat ellehetetleníteni, melyet az akcióterv két szinten lát megvalósíthatónak. Egyrészt meg kell akadályozni, hogy a terroristák robbanóanyagokhoz, vagy fegyverekhez, illetve ilyenek előállításához szükséges prekurzorokhoz jussanak, másrészt pedig hatékonyabban kell fellépni a terrorizmus pénzügyi támogatóival, illetve a pénzügyi támogatások differenciált módozataival szemben. Az Unió ezen a területen is számtalan rész-programot indított az elmúlt időszakban, melyek külön ehelyütt történő elemzésétől azért tekintünk el, mert azok a stratégia egyéb egységeibe integráltan működnek.

IV.3.2. *A védelem stratégiája.* Az Unió védelmi stratégiája mindenképpen több irányú. Egyrészt magába foglalja az állampolgárok védelmét, biztonságukat és sérthetetlenségüket szolgáló intézkedések bevezetését, másrészt pedig jelenti a potenciális terrorista célpontok (különbéle kiemelt intézmények, számítástechnikai rendszerek, valamint egyéb létfontosságú infrastruktúrák) védelmének erősítését, terrorista szempontú kockázatuk minimalizálását. Ebben a tevékenységi körben a közlekedés, valamint a határok védelmének fokozása is hangsúlyt kap. Látható tehát, hogy a stratégia ezen szegmensében az Unió belbiztonsági helyzetének javítása az elsődlegesen kitűzött cél, melynek minden megalkotásra kerülő program illetve intézkedés szigorúan alá van rendelve. Minthogy a védekezés területe – mint ahogyan arra a fentiekben is utaltunk – rendkívül komplex, jelen értekezés keretei között három, az Unió által is kiemelten kezelt rész-területtel kívánunk az alábbiakban részletesebben foglalkozni: az első a tagállamok közötti információáramlás hatékonyabbá tétele, a második a létfontosságú infrastruktúrák védelmének kérdése, a harmadik pedig a terrorista bomba-támadásokkal szembeni intézkedések rendszere.

Annak érdekében, hogy a teljes integráció szintjén megvalósítható legyen a terrorizmus elleni stratégia, kiemelt terület annak biztosítása, hogy a tagállamok a bűnüldözés, valamint az egyes biztonságpolitikai feladatok ellátása érdekében minél rövidebb időn belül a megfelelő információk birtokába kerüljenek, azaz kialakuljon egy *hatékony információcsere* a tagállami hatóságok és egyéb szervezetek között. Jelenleg – nem kizárólag a terrorizmus elleni küzdelem eredményességét szolgáló céllal – több olyan rendszer is működik az Unióban, mely a fentebb említett célkitűzést hivatott szolgálni. Ehelyütt így megemlítendő a prümi szerződés, melynek célja az volt, hogy az összes tagállam ujjlenyomatokat, DNS-t, valamint járműnyilvántartást tartalmazó adatbázisa a célhoz kötöttség elvének megtartása mellett a másik tagállam illetékes hatósága számára is hozzáférhető legyen. Ezt egészíti ki jelenleg a VIS-rendszer, azaz a Vízuminformációs Rendszer, ami lehetővé teszi a tagállami bűnüldöző szervek, valamint az Europol számára, hogy betekintsenek a vízumkiadással kapcsolatos egyes adatokba akár konkrét személyre irányzottan is. Fontos még továbbá megemlíteni az ún. MIC-rendszert (Monitoring és Információs Központ), amely fogadja az egyes tagállami bejelentéseket katasztrófa, vagy egyéb a

civil lakosságot érintő esemény, pl. terrorcselekmény esetén, és továbbítja azokat a nemzeti szinten létesített kapcsolattartó pontok irányába annak érdekében, hogy a bejelentő tagállam ki tudja választani azokat a segítségnyújtási formákat, melyekre saját forrásai, lehetőségei pótlása érdekében szüksége van. A MIC hatékony működését segíti elő az ún. CECIS-rendszer, mely egy elektronikus tájékoztatási és információs rendszer. További, az információcsere hatékonyságát segítő megoldások az ún. közösségi figyelmeztető rendszerek, melyek segítenek a szükséges válaszlépések kidolgozásában különböző veszélyhelyzetek fennállása esetén. Ezek a következők: ECURIE-rendszer (radio-aktivitással együtt járó vészhelyzet esetén), BICHAT-rendszer (biológiai, valamint vegyi támadás esetén), a RAPEX-rendszer (nem élelmiszerrel kapcsolatos, de a fogyasztók egészségét fenyegető veszélyhelyzetekben), a RASFF-rendszer (élelmiszerrel és állati takarmánnyal kapcsolatos biztonsági rendszer), valamint az EWRS-rendszer (fertőző betegségek kialakulási veszélye esetén), és az azt kiegészítő EPIET-rendszer (fertőző betegségek kezelésével, megelőzésével kapcsolatos képzési rendszer). Jelenleg ezek azok a főbb, jellemzően operatív típusú együttműködési rendszerek, melyek a hatékony információ-áramlást biztosítani hivatottak az Európai Unió tagországai között.

A védekezés stratégiájának második kiemelt pilléréként mind a 2005-ben elfogadott akcióterv, mind pedig annak korábbiakban már hivatkozott 2006-os átdolgozott formája kiemelt területként kezelte a *létfontosságú infrastruktúrák védelmét*<sup>320</sup>. A különböző utak, vasutak, hidak, kommunikációs és információs infrastruktúrák védelme elengedhetetlen, mely nagymértékben függ az egyes tagállamok biztonsági megoldásaitól is, hiszen ezek a rendszerek határokon átívelő jellegük folytán több tagállamra is kihatással bírnak. Tekintettel arra, hogy ezeken a területeken a tagállamokra hárul annak felelőssége, hogy a kellő biztonságot kialakítsák – a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett – az Unió ezen politikája keretében azon minimum-szabályok kidolgozására vállalt kötelmet, melyek egységes alkalmazása az Unió tagországaiban magukat az államokat

---

<sup>320</sup> Létfontosságú infrastruktúráknak számít az uniós jogalkotásban minden olyan fizikai forrás, szolgáltatás, információtechnológiai létesítmény, ilyen hálózatok és infrastrukturális eszközök, melyek megzavarása, vagy megsemmisítése súlyos hatással járna a kiemelt társadalmi feladatokra, mint például az egészségügyre, a biztonságra, az állampolgárok jóléti biztonságára, szociális jólétére, vagy a Közösség, ill. a tagállamok belső működésére.

segíthetik hozzá a hatékonyabb védelemhez.<sup>321</sup> Ilyen szabályok, célkitűzések megfogalmazására került sor az Európai Unió Tanácsa által 2007. február 12. napján elfogadott határozatában is, mely a Biztonság és a Szabadságjogok Védelme Általános Programjának keretében a 2007-2013 közötti időszakra létrehozta a Terrorizmus Elleni Küzdelem címet viselő Egyedi Programot<sup>322</sup>. A Program mind általános<sup>323</sup>, mind pedig különös célokat fogalmazott meg a szabadság, biztonság és jog érvényesülése érdekében, ahol a speciális célok között kapott helyett a kritikus infrastruktúrák védelme is. A Program ezen a területen prioritásként jelölte meg az érintett infrastruktúrák tagállami szintű kockázatértékelésének, védelmi stratégiák és módszertanok kidolgozásának ösztönzését, a határokon átnyúló szállítások biztonságának javítását célzó operatív intézkedés-csomagok kialakítását, valamint az ezekkel kapcsolatos tagállamok közötti információcsere biztonságának erősítését célzó intézkedések megfogalmazását, esetlegesen a tagállamok bevonásával közös gyakorlatok és gyakorlati forgatókönyvek kimunkálását az európai szintű koordináció és együttműködés elmélyítése érdekében. Minthogy az elmúlt időszakban több európai nagyváros közlekedés-technikai fogyatékoságainak kihasználásával került sor terrorista támadások végrehajtására, az Unió – a fentiekben rögzített követelmények alapján – kiemelten fontosnak tartja a városi közlekedés biztonságának fokozását is. Az Unió felismerte, hogy annak érdekében, hogy a biztonsági standardok beépítése ne jelentsen problémát a közlekedési szolgáltatások nyújtásában, szükséges a tagállamok, az egyes nemzeti hatóságok, valamint az üzemeltetők között egy szoros európai szintű együttműködés kidolgozása is. Ennek előmozdítása érdekében állította fel a Bizottság a városi közlekedés-biztonsági szakértők csoportját, ami a tagállamok között információcsere

---

<sup>321</sup> Ezen célok megvalósítását szolgálta például az Európai Akcióterv [Comission Staff Working Dokument Revised Action Plan on Terrorism, Brussels, 24.05.2006. SEC(2006) 686.] által életre keltett EPCIP-rendszer ill. az ahhoz kapcsolódó európai program a kiemelt fontosságú létesítmények és épületek védelmére [COM(2006) 786], valamint az Európai Bizottság által elfogadott javaslat az európai kiemelt fontosságú infrastruktúrák kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló tanácsi irányelv kidolgozásához.

<sup>322</sup> 2007/124 EK, EURATOM: A Tanács határozata a Biztonság és a szabadságjogok védelme általános program keretében a 2007-2013-as időszakra a Terrorizmus és az egyéb biztonsági vonatkozású veszélyek megelőzése, az azokra való felkészültség és következményei kezelése egyedi program létrehozásáról. Forrás: az Unió Hivatalos Lapja L 058 24/02/2007.

<sup>323</sup> Általános céljai között említi a Program, hogy hozzájáruljon a tagállamok terrortámadások megelőzésére, az ilyen cselekményekre való felkészülés, valamint a kriminalitással szembeni hatékony védelem érdekében kifejtett, valamint a jövőben kifejtendő erőfeszítéseikhez. Ennek keretében olyan célterületek kerülnek kiemelésre, mint a válságkezelés, a környezetvédelem, a közegészségügyi intézkedések, a közlekedés védelme, a kutatás- és technológia-fejlesztés, valamint a gazdasági és társadalmi kohézió tagállami szintű erősítése.

hatékonyságának előmozdítása, valamint a közös programok koordinálása szempontjából bír majd a jövőben jelentőséggel.

A harmadik célterület a védelmi stratégiában a *terrorista bombatámadásokkal szembeni preventív illetve válaszlépések kidolgozása*. Ebben a kérdéskörben az Unió elképzeléseit az ún. Hága-Program által adott felhatalmazás alapján elkészült, és 2005. július 18. napján kiadott Bizottsági közlemény<sup>324</sup> foglalta össze, mely mind a mai napig meghatározó programpontokat sorolt fel. Az Unióban felismerték, hogy nem elegendő bűnüldözési eszközökkel lokalizálni azon terrorista sejteket, melyek különféle veszélyes anyagokat birtokolnak, hanem arra is szükség van, hogy beépítésre kerüljenek azok a fékek az integráció különböző mechanizmusába, melyek megakadályozzák, hogy akár törvényes, akár illegális formában terroristák ilyen anyagokhoz, robbanóanyag, vagy robbantószer előállításához használt prekursorokhoz juthassanak<sup>325</sup>. A közlemény ezen felismeréstől vezérelve mind az előállítás, mind a raktározás és a szállítás, mind pedig az ellenőrzés során a szabályok szigorítására helyezte a hangsúlyt. Az előállítás és a raktározás területén a jelentős kockázattal járó balesetek, katasztrófák elkerülése érdekében a közlemény hangsúlyozza, hogy minél teljesebb körben, és a hatékonyságot szolgáló módosítások inkorporálása mellett érvényt kell szerezni a SEVESO II Irányelvnek<sup>326</sup>, míg a transzport vonatkozásában az Európai Bizottság 2004. áprilisában elfogadott 2004/388/EC szám alatt kelt határozatában foglaltakat kell maradéktalanul betartani, illetve a hatóságoknak betartatni<sup>327</sup>. Az ellenőrzés tekintetében a Bizottság már 2005-ben felismerte azt, hogy a pokolgépek kiszűrése érdekében alkalmazott hatósági eszközök és módszerek fejlesztésére is szükség van, mely alapján még ugyanebben az évben 13 kutatási projekt<sup>328</sup> indult el az Unióban

---

<sup>324</sup> Vö. COM (2005) 329 final. Communication from the Commission on measures to ensure greater security in explosives, detonators, bomb-making equipment and fire-arms. Forrás: [www.europa.eu](http://www.europa.eu). A közlemény átfogóan foglalkozik a veszélyes anyagok előállítására, raktározására, szállítására vonatkozó elvárásokkal, így csak azon iránymutatásokat érintjük jelen értekezésünkben, melyek témánk szempontjából jelentőséggel bírnak.

<sup>325</sup> Ennek különösen a XXI. századra értékelődött fel a jelentősége, tekintettel az ABC-terrorizmus (Atom, Biológiai, valamint vegyi /Chemical/ jelentős térhódítására.

<sup>326</sup> Vö. SEVESO II. Directive (96/82/EC) on the control of major-accident hazards. (Official Journal: L 10 of 14 January 1997).

<sup>327</sup> A hivatkozott határozat – éppen a fenntartható biztonság érdekében – gyakorlatilag meghatározta, hogy milyen típusú anyagok, milyen szervezetek, illetve vállalatok közreműködésével, milyen útvonalak megtartása mellett szállíthatóak egyik tagállam területéről a másikra, megjelölve természetesen minden tagállamban a kompetens, ellenőrzési jogkörrel felruházott hatóságokat.

<sup>328</sup> Ezen kutatások rövid bemutatására a következő szerkezeti egységben kerül majd sor.

annak érdekében, hogy az eddig használt röntgen-eszközök, kipárolgásra érzékeny berendezések egyéb, új instrumentumokkal felválthatóak legyenek. Ami pedig a tagállamok nemzeti hatóságai közötti együttműködést illeti, a Bizottság azt egy, az EUROPOL ún. „Bomba-adatbázisára” épülő folyamatos és kölcsönös információcserére épülő modellben képzelte el. A nyilvántartás előnye abban rejlik, hogy regisztrálja az Unió területén elkövetett valamennyi robbantásos merénylet adatait, az elkövetés körülményeit, valamint az elkövetésnél használt és fellelt eszközöket, anyagokat, ezzel mintegy megteremtve a kalkuláció lehetőségét a jövőre nézve, és emellett óriási „tudásbázist” képezve az egyes tagállami szakértői csoportok számára. Mindezekon túlmenően a Bizottság javaslatot tett arra is közleményében, hogy a tagállamok bűnüldöző hatóságainak robbantási szakértőegységei között is fokozódjon az együttműködés egy főként operatív és technikai információk folytonos cseréjét biztosító hálózat segítségével (Explosive Ordnance Disposal Units Network), amely a Bizottság elképzelése alapján, második lépésben már igazságszolgáltatási aspektusokkal is bővülne (Improvised Explosive Devices Forensic Network).

Összefoglalva tehát a stratégia védelmi pillérét leszögezhetjük, hogy valamennyi Uniós intézkedés mögött meghúzódik a célhoz kötöttség garanciális alapelve, melynek figyelembe vételével biztosítható lesz a jövőben is az, hogy a szabadság, biztonság és jog térségében csak olyan mértékben legyenek korlátozások bevezethetőek, mely még arányban áll a terrorizmus elleni küzdelem eredményességéhez fűződő integrációs érdekekkel.

*IV.3.3. A küzdelem stratégiája.* Ezen stratégiai tevékenységi kör egyben a legtágabb is. Az Unió ebben a pillérben olyan együttműködési formákat és normákat kíván kidolgozni, melyek célja a terrorista személyek és csoportok ellen irányuló nyomozások eredményességének elősegítése, a terrorista-gyanús személyek folyamatos kontroll alatt tartása, a terrorcselekményeket támogató hálózatok felszámolása. Ebben az együttműködésben pedig komoly szerep jut az EUROPOL-nak, az EUROJUST-nak, valamint az Európai Rendőrfőnökök Akciócsoportjának is. Természetesen itt kapnak helyet továbbá azok az intézkedések, amelyek a terrorizmus pénzügyi támogatásának felszámolását célozzák, valamint azok a *kutatási programok*, melyek a megelőzés és a védelem politikáját kívánják



eredményeikkel kiegészíteni. Utóbbi területen az Unió a 2001-es események óta jelentős összegeket kerít elő költségvetéséből. Ezek közül talán az első jelentős kutatási program a Biztonsági kutatásokat elősegítő program (PASR) volt. A PASR keretében eddig 39 projektet finanszíroztak, és eredményessége okán a 2007-2013-as időszakban is megtartotta az Unió felduzzasztva annak költségvetését 1,4 milliárd euróra, mely pénzből kutatások indultak, és indulnak meg a jövőben a robbanóanyagok felderítése, az ABC-terrorizmus elleni védelem, a válságkezelés, valamint a létfontosságú infrastruktúrák védelme tárgyában<sup>329</sup>.

---

<sup>329</sup> Mint ahogyan a védelem stratégiájával kapcsolatos szerkezeti egységben is hivatkoztunk rá, 2005. augusztusával egy 13 projektből álló kutatási rendszer vette kezdetét az Európai Unióban, mely a 7. Európai Kutatás-fejlesztési Keretprogram részeként jelentős szerepet kapott a terrorizmus elleni küzdelemben. Az Európai Biztonsági Kutatások Tanácsadó Testülete által is koordinált projekt az alábbi rész-területekből tevődött össze: (1) a *TRIPS-projekt*, melyben a kutatás célja az utasok biztonságát szolgáló rendszerek fejlesztése mind a tömegközlekedési eszközökön, mind pedig a közlekedés ezen ágazatához tartozó valamennyi épületben és létesítményben; (2) a *SOBCAH-projekt*, melyben olyan biztonsági rendszerek kidolgozása a kutatás célja, melyek az Unió külső határainak fokozottabb védelmét lesznek majd képesek szolgálni az illegális bevándorlókkal, terroristákkal, csempészekkel szemben; (3) a *ROBIN-projekt*, ahol a kutatások olyan mechanizmusok kimunkálására irányulnak, melyek a számítógépes terrorizmussal szemben az informatikai rendszerek védelmének tökéletesítését célozzák majd; (4) a *PATIN-projekt*: itt a kutatások középpontjában a válságkezelési programok kidolgozása mellett a meglévőnél jóval hatékonyabb biztonsági rendszer létrehozása áll a légi közlekedés valamennyi területén, beleértve a légi forgalmi irányítást is; (5) a *MARIUS-projekt*: a kutatás a már elkövetett terrorista akciók esetére kíván olyan mechanizmusokat kidolgozni, melyek a személyi és vagyoni károk minimalizálását lesznek hivatottak szolgálni; (6) a *PALMA-projekt*: a szintén a légi közlekedés biztonságát elősegíteni hivatott kutatás célja olyan ellenőrzési technikák kidolgozása, melyek segítségével a jövőben elkerülhetővé válik, hogy a terroristák feljuthassanak egy repülőgép fedélzetére; (7) a *HiTS/ISAC-projekt*: ez a kutatás egy olyan információs rendszer kialakítását tűzte ki céljául, amelyhez a tagállamok valamennyi érintett hatósága könnyen és gyorsan hozzáférhet, és amelynek segítségével bárhol és bármikor felállítható lesz egy interaktív operációs bázis a legkülönbözőbb biztonságpolitikai problémák megoldhatósága érdekében; (8) a *PROBANT-projekt*: a kutatás a fontos, illetve látogatottsága folytán jelentős szerepet betöltő épületek, intézmények biztonsági rendszereinek fejlesztése érdekében jött létre; (9) a *PETRA.NET-projekt*: a kutatás célja ebben a szegmensben nem más, mint egy olyan elektronikus hálózat kidolgozása, ahol a különféle uniós kutatásokat végző szervezetek és személyek, valamint a kutatások eredményeit alkalmazó hatóságok közvetlenül egymással tudnak információt, illetve tapasztalatot cserélni a további kutatások hatékonyságának előmozdítása érdekében; (10) ill. (11) a *SECCOND-projekt*, valamint a *BSUAV-projekt*: mindkét kutatási program középpontjában a távközlés, valamint az egyéb rádiófrekvenciás hálózatok továbbfejlesztése áll, valamint olyan biztonsági megoldások kidolgozása, melyek akadályát képezhetik annak, hogy a terroristák az ilyen rendszerekkel vissza tudjanak élni; (12) a *PRISE-projekt*: ezen kutatási terület megindítása azzal a céllal történt meg, hogy az uniós állampolgárok biztonságának, valamint emberi jogainak védelme a különféle biztonsági technikák és technológiák innovációjával a jövőben is biztosítható legyen; végül pedig (13) a *USE IT-projekt*, melynek célja, hogy létrehozzon egy olyan együttműködési hálózatot a jog, a biztonságpolitika, valamint a technológia területeiről érkező szakemberek bevonásával, melyben a biztonsági technológiákkal kapcsolatos valamennyi információ gazdát cserélhet majd a kutatásokban részes szervek, szervezetek, magán- és állami vállalatok, illetve egyetemek és kutató laboratóriumok között. [a kutatásokról bővebb leírást lásd a [www.europa.eu/europeancommission/press room/press releases](http://www.europa.eu/europeancommission/press%20room/press%20releases), MEMO/05/277., illetve Bartók Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem jogi és adminisztratív eszközei az Európai Unióban II. /Áttekintés a 2001-es terrortámadástól egészen napjainkig II. rész. Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 8., Bíbor Kiadó, Miskolc, 2007. 20-24.o.]

A küzdelemmel kapcsolatos stratégiai szegmens központi eleme mégis inkább a *terrorizmus pénzügyi támogatásának visszaszorítása*, mely összetett programként mindhárom uniós pillérben kifejti hatását. Az elmúlt időszak kiemelt jogforrásai – melyek egyebekben a FATF 40 ajánlását, valamint a további 9 különleges ajánlás beültetését jelentik az európai joganyagba – a területen a következők voltak: a Tanács 2000. október 17-i határozata a tagállamok pénzügyi hírszerző egységeinek (FIU) együttműködésére vonatkozó rendelkezésekről, a 2580/2001/EK rendelet a terrorista gyanús személyek pénzeszközeinek a befagyasztásáról, a Tanács 2005. szeptember 20-i határozata a terrorista bűncselekményekre vonatkozó információcseréről és együttműködésről, a 60/2005/EK irányelv a pénzügyi rendszerek felhasználásának megelőzéséről (a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemről szóló III. Irányelv), az 1781/2006/EK rendelet a pénzáttalásokat kísérő megbízási adatokról, az 1889/2005/EK rendelet a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről, a 64/2007/EK irányelv a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról. Bár az elmúlt időszakban egy kicsit lelassult ezen a téren az uniós jogfejlődés az Európai Unió Tanácsa 2008. július 17-én felülvizsgált stratégiát<sup>330</sup> fogalmazott meg, melyben tételesen összefoglalta a biztonságpolitikai fejlődéssel kapcsolatos főbb szempontokat<sup>331</sup>.

*IV.3.4. A válaszlépések koordinálása.* Tekintettel arra, hogy a terrorizmus természeténél fogva olyan jelenség, mellyel szemben száz százalékos biztonságot

---

<sup>330</sup> Vö.: A terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemmel kapcsolatos stratégia – Felülvizsgált változat, Brüsszel, 2008.07.17., REV 1 11778/08. Forrás: [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

<sup>331</sup> (1) Monitoring, melynek keretében a tagállamoknak biztosítaniuk kell a FATF 40 ajánlásának, valamint 9 különleges ajánlásának uniós jogalkotásba való beültetésére szolgáló uniós jogi dokumentumok maradéktalan végrehajtását; (2) Fenygetéselemzés: az Unió szerveinek folytatnia kell a jövőben is a terrorizmus finanszírozása szempontjából lényeges módszerek elemzését; (3) a tagállamoknak ki kell elemezniük a hagyományos fizetési módszerek mellett teret hódító új módozatokat, különösen a sebezhetőségük szempontjából; (4) az Európai Unió szerveinek a jövőben is hatékonyan kell ellenőriznie a terroristák pénzeszközei befagyasztásának tagállami végrehajtását, s mindemellett fokozva az eddigi tevékenységeket, hatékonyabb párbeszédet kell kiépíteni a magán- és non-profit szektorral a támadási pontok csökkentése érdekében; (5) fokozni kell a nemzeti FIU-k egymás közötti együttműködését, valamint ezzel egyidejűleg a magánszektorral való uniós kooperációt; (6) a pénzügyi hírszerzés és nyomozás fejlesztése érdekében az Unió ajánlásában az egyes tagállamokat ösztönözni akarja arra, hogy a pénzügyi tárgyú nyomozásokat, valamint a terrorista hírszerzés információinak megosztását tegyék szakpolitikájukban prioritássá; végül pedig (7) a nemzetközi együttműködés erősítése mind az ENSZ szervezetével, mint pedig a Pénzügyi Akció Munkacsoporttal (FATF). Ezen felsorolt szempontokról a bővebb jellemzést lásd: Bartkó Róbert: Az Európai Unió és hazánk büntetőpolitikájának helyzete a terrorizmus elleni küzdelemben. Jog-Állam-Politika, II. évfolyam 1/2010. 63-64.o.

még uniós normákkal sem lehet biztosítani, az Európai Unió ebben a stratégiai szegmensben arra kíván hangsúlyt fektetni, hogy az egyes tagállamok, és maga az integráció is legyen felkészülve egy esetleges terrortámadásra. Azok az operatív intézkedések tartoznak ezen tevékenységi kör alá, melyek a merényletek káros következményeinek enyhítését, az összehangolt elhárítást, valamint az áldozatvédelem érvényesülését szolgálják. Ez utóbbi területen az Unió – szolidaritásának kifejezéseként – jelentőséget tulajdonít a terrorizmus áldozatainak, illetve az áldozatok életben maradt családtagjainak anyagi<sup>332</sup> és erkölcsi támogatásának is.

*IV.3.5. Az ún. Stockholmi Program.* A Lisszaboni Szerződés megalkotása óta az Unió – a Szerződés szellemiségével összhangban – változatlanul hangsúlyosnak tartja a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség továbbfejlesztését. Ennek jegyében – mint ahogyan azt láthattuk – már korábban is indultak programok és különféle kutatási projektek, melyek továbbgondolása jelenik meg a terrorizmus elleni fellépés szempontjából is lényegesnek mondható legfrissebb jogi dokumentumban, az ún. Stockholmi Programban, melyet az Európai Tanács a 2010-2014-es időszakra vonatkozóan fogadott el<sup>333</sup>. Tekintettel arra, hogy ebben a programban is találhatunk a terrorizmussal szembeni küzdelem szempontjából lényeges megállapításokat, mindenképpen szükségesnek tartjuk jelen alpont keretében, a stratégiához kapcsolódóan bemutatni azokat az elemeket, melyek témánk szempontjából jelentőséggel bírnak<sup>334</sup>.

Az első és legfontosabb a szemléletmód változása a büntető anyagi jog terén. Arról már volt szó, hogy a 2001-es terrortámadásokat követően az Unió igyekezett elérni, hogy a tagállamok belső szabályai közelítsenek egymáshoz a terrorizmus elleni hatékony fellépés érdekében. Ezt a kerethatározat, mint jogforrás eszközével

---

<sup>332</sup> Ebbe a támogatási formába éppúgy beletartoznak a konkrét személyeknek szánt céltámogatások, valamint az áldozatokat tömörítő érdekképviseleti szervezetek biztosított pénzügyi ellátások, mint az innovatív és a határokon átívelő, jellemzően az áldozatok reszocializálását célzó projektek finanszírozása.

<sup>333</sup> Az ún. Stockholmi Program szövege 2010. május 4-én jelent meg az Unió Hivatalos Lapjában C 115 szám alatt.

<sup>334</sup> Természetesen maga a Program sokkal átfogóbban szabályozza a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése szempontjából jelentős területeket, mely jelen értekezés kereteit messze meghaladná. Ennek okán döntöttük amellett, hogy a fejezetben foglalt megállapítások szempontjából fontosabb kérdésekre világítunk csak rá a Stockholmi Program bemutatása során.

oldotta meg korábban az EU, ahol az egyes tagállamokon múlt, hogy az elvi szabályok megtartása mellett hogyan implementálják belső jogukba az uniós szintű normákat. A Stockholmi Program azonban ezen a területen jelentősen előrelép, hiszen a szabályalkotást – éppen a kölcsönös elismerés elvének kiszélesítése érdekében – az integráció szintjére helyezi úgy, hogy előrevetíti annak lehetőségét, hogy az Unió ún. közös minimumszabályokat fogadjon el az olyan kiemelten súlyos bűncselekmények tekintetében, mint a terrorizmus, az emberkereskedelem, a kábítószer-kereskedelem, a nők és a gyermekek szexuális kizsákmányolása, a gyermekpornográfia, valamint a számítógépes bűnözés. A közös minimumszabályok tehát nem pusztán a belső jogrendszerek harmonizálására, hanem az egységes jogalkalmazás kialakítására is szolgálnának, ezzel is megteremtve az integrációs, valamint a tagállami fellépés egységességét.

A második kiemelendő elem a fentebb vázolt terrorizmus elleni uniós stratégia megerősítésének követelménye. A Stockholmi Program változatlanul elfogadja és fenntartja a jelen fejezetben vázolt stratégia 4 pillérét, azonban kiemeli, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartása mellett az érintett időszakban a megelőzés stratégiájára kell majd a hangsúlyt helyezni. Ennek keretében kiemelt szerepet szán a Program egyrészt a tagállamoknak, melyek szintjén ki kell majd dolgoznia olyan mechanizmusokat, melyek segítenek például a radikalizálódás jeleinek felismerésében és annak megakadályozásában, a terrorista propaganda különböző módszereinek hatástalanításában, valamint a pénzügyi rendszerek sebezhető pontjainak feltárásában, a szükséges elhárító-technikai intézkedések kifejlesztésében, másrészt magának az Uniónak, aminek a jövőben is együtt kell működnie az egyes nemzetközi szervezetekkel az internacionális fellépés határfokának növelése érdekében.

Jelenleg tehát ezek azok a stratégiai prioritások, melyek meghatározzák az Európai Unió válaszlépéseit a terrorizmus elleni küzdelemben. Természetesen az értekezés pusztán egy átfogó kép adására törekedhetett, területi korlátok okán csak a stratégiát leginkább jellemző programpontok és jogi dokumentumok bemutatását tűztük ki célul. Várhatóan a fentiekben már nevezett kutatási programok 2013-as befejeződésével olyan újabb eredmények születnek majd meg, melyek

mentén az Unió is továbbfejlesztheti stratégiáját a szabadság, a biztonság és a jogállami garanciák még hatékonyabb érvényesíthetősége érdekében.

# V. FEJEZET: A TERRORIZMUSHOZ KAPCSOLÓDÓ BŰNCSELEKMÉNYEK A FŐBB UNIÓS FORRÁSOK TÜKRÉBEN

## V.1. Bevezetés

Mint ahogyan arra a korábbiakban már többször utaltunk, a terrorizmus, kiemelten pedig az államhatárokat átlépő terrorizmus a XXI. századra olyan „szuperdeliktummá” vált, amely több, önállóan is kriminalizált cselekménnyel együtt jelenik meg az egyes társadalmakban. A terrorizmus mára egy olyan szervezett bűnözési formává vált, melynek önálló bázisa, forrásrendszere, és változatos megjelenési alakzatai a terrorcselekményen kívüli egyéb bűncselekmény, illetve bűncselekmények elkövetését is feltételezik. Jelen szerkezeti egységben célunk azoknak a járulékos bűncselekményeknek a bemutatása, melyek a terrorizmushoz szervesen kapcsolódnak, azonban csak olyan mélységben, amennyiben a fenti kriminalitáshoz való kapcsolódásuk azt indokolja. Ebben a fejezetben tehát nem célunk részletes tényállás-elemzést adni ezekről a bűncselekményekről, pusztán csak jelezni kívánjuk a bűncselekmények közötti kapcsolatrendszer fennállását. Vizsgálataink elvégzése során az európai integrációra fókuszálunk, részben annak okán, hogy az ENSZ keretei között megszületett terrorizmushoz kapcsolódó egyezményekkel a terrorizmus fogalmával kapcsolatos fejezetben már részletesebben foglalkoztunk, részben pedig azért, mert az értekezés második részében eddig folyamatosan csökkentve az elemzés látószögét a nemzetközi spektrumot az európaira szűkítettük le.

## V.2. A terrorizmus pénzügyi támogatása, mint „sui generis” bűncselekmény

*V.2.1. A pénzügyi rendszerek védelme a terrorizmus elleni küzdelemben, különös tekintettel a számítógépes bűnözésre*<sup>335</sup>. A pénzeszközök átutalásának teljes körű nyomon követhetősége fontos és értékes eszköz lehet a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzése, vizsgálata, észlelése és az egyes elkövetők büntetőeljárás alá vonása során. Már a Pénzügyi Akciócsoport (FATF) is rámutatott

---

<sup>335</sup> A pénzügyi rendszerekbe, számítógépek által vezérelt folyamatokba történő beavatkozás és manipuláció gyakori velejárója egy terrorista szervezet pénzügyi támogatásának. Így szoros a kapcsolat a számítógépes bűnözés és a terrorizmus között.

arra, hogy a terrorizmus anyagi bázisát jelentő pénzek tetemes része nemzetközi pénzügyi rendszereken keresztül, gyakran azok kijátszása útján jut el a célállomásokig. A terrorista célra történő pénzátutalások pedig súlyosan veszélyeztetik a pénzügyi rendszerek hatékony működését, stabilitását<sup>336</sup>. Az említett rendszerek mára már kivétel nélkül a világ minden pontján számítógépek által vezéreltek. A számítógép, mint elektronikus adatrögzítő, -feldolgozó,- kezelő eszköz nagy gyorsasággal képes akár bonyolult műveleteket, pénzügyi tranzakciókat is elvégezni<sup>337</sup>, így a posztmodern korban a terroristák számára is kedvelt eszköz a különféle visszaélések megvalósításában. A VII. Sz. Ajánlás (FATF) rámutatott arra, hogy a nemzetközi átutalások során meg kell teremteni egy olyan átláthatóságot szolgáló rendszert, amely valamennyi megbízói információt nyilvántartja, és amelyet szükség esetén az érintett hatóságok bizonyítékként tudnának felhasználni a terrorizmus finanszírozói oldalán szereplő személyek, szervezetek kézre kerítésében<sup>338</sup>.

A hivatkozott ajánlás tagállami jogrendszerekbe történő könnyebb átültethetőség érdekében az Európai Bizottság rendeleti javaslatot készített el pénzeszközök átutalását kísérő megbízói információkról, illetve kezeléséről<sup>339</sup>, mely a későbbiekben elfogadásra is került a pénzátutalásokat kísérő megbízói adatokról szóló 1781/2006/EK rendelet<sup>340</sup> (a továbbiakban jelen szerkezeti egység keretében: Rendelet) formájában. A Rendelet gyakorlatilag rögzíti a pénzeszközök átutalásának tisztaságát célzó, a fizetési láncolatban részt vevő valamennyi résztvevőre vonatkozó szabályokat azzal, hogy megállapítja, hogy ezek a tagállami jogrendszerekbe beültetendő rendelkezések a III. Pénzmosási Irányelv szabályait kiegészítik, annak esetleges hiányosságait kívánják pótolni. Az alapkoncepció az, hogy a jövőben a

---

<sup>336</sup> Lásd az Európai Parlament és a Tanács 1781/2006/EK rendelete preambuluma (1) bekezdését.

<sup>337</sup> Dr. Belovics Ervin – Dr. Molnár Gábor – Dr. Sinku Pál: Büntetőjog – Különös Rész (nyolcadik átdolgozott kiadás). HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2009. 591.o.

<sup>338</sup> A VII. számú Ajánlás tulajdonképpen az átutalások biztonságának fokozására hívja fel a figyelmet, előírva annak szükségességét, hogy a pénzügyi szektorában az egyes átutalásokat kezdeményezők valamennyi lényeges adatát vegyék fel és őrizzék meg.

<sup>339</sup> COM(2005) 343. Brüsszel, 2005. július 26., ill. 2005/0138 (COD) Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a pénzeszközök átutalását kísérő megbízói információkról (javaslat). A Javaslat szövege magyar nyelven is hozzáférhető az Európai Unió hivatalos internetes portálján.

<sup>340</sup> A Rendelet 2006. november 15. napján került elfogadásra, mely az Unió Hivatalos Lapjának 2006. december 08-i számában az L 345/1- L345/9 szám alatt található meg. Hatályba lépett 2007. január 01. napjával.

megbízó fizetési szolgáltatójának<sup>341</sup> biztosítani kellene, hogy a pénzeszközök átutalása teljes körű, pontos és érdemi információt tartalmazzon magáról a megbízóról<sup>342</sup>, valamint azt, hogy ezek az információk a fizetés folyamán végig követhetőek, és nyilván tarthatóak legyenek. Ez lényegében éppen azt szolgálja, hogy a későbbiekben esetlegesen induló pénzügyi nyomozások során könnyebben feltárhatóak legyenek ezen sui generis bűnsegélyszerű magatartások elkövetői.

A Rendelet a fentiekben rögzített célját azzal kívánja elérni, hogy rögzíti azokat az adatokat, melyek a megbízóról felvételre kerülő információ részét képezik. Az adatok köre aszerint változik, hogy a megbízó beazonosítható számlaszámmal rendelkezik-e vagy sem. Amennyiben rendelkezik, a Rendelet értelmében a megbízóról a fizetési szolgáltató által rögzítendő adatok között szerepelnie kell ennek a számlaszámnak, valamint a megbízó nevének, illetve lakcímének<sup>343</sup>.

Számlaszám hiányában a szolgáltató kötelme a tranzakció, illetve a megbízó személyének valamilyen egyedi azonosítóval történő ellátása. Az adat-rögzítés, valamint annak hiteles okmányok melletti ellenőrzése elengedhetetlen, hiszen a pénzügyi szolgáltatóknak a Rendelet alapján a tagállamokban minden szükséges intézkedést meg kell tenniük ahhoz, hogy megakadályozzák a pénzeszközök névtelen módon történő áramlását.

A Rendelet alapján tehát minden az Európai Közösség területén székhellyel rendelkező fizetési szolgáltatónak – legyen az a tényleges megbízást teljesítő, azt fogadó, vagy közvetítői szolgáltatást végző – kötelessége a fenti adatkört<sup>344</sup> ellenőrizni, rögzíteni, valamint 5 évig nyilvántartás formájában megőrizni

---

<sup>341</sup> Fizetési szolgáltató alatt a Rendelet 2. cikk 5. pontja mindazon személyeket érti, akiknek üzleti tevékenységi körébe tartozik pénzáttalási szolgáltatások nyújtása. Ilyenképpen tehát nemcsak a klasszikus pénzügyintézetek tartoznak a Rendelet hatálya alá.

<sup>342</sup> Megbízó mindazon természetes, vagy jogi személy, aki az átutalási megbízást adja, függetlenül attól, hogy rendelkezik-e számlaszámmal, vagy sem. Így például a kedvezményezett számlájára közvetlenül ráfizető személy is megbízónak tekinthető.

<sup>343</sup> Utóbbi adatot a születési adatok, valamint az állampolgárságot igazoló okirat száma is helyettesítheti [Rendelet 4. cikkely (2) bekezdése].

<sup>344</sup> A rögzítendő adatok köre teljes, amennyiben a tranzakció kedvezményezettjének fizetési szolgáltatója az Európai Közösség területén kívül található, és korlátozottabb – egyszerű egyedi azonosítóhoz, vagy számlaszámhoz kötött –, amennyiben a Közösség területén belül [Rendelet 6. cikkely (1) bekezdés, valamint 7. cikkely (1) bekezdés].



mindazon pénzügyi tranzakciók után, melyek a Rendelet hatálya alá tartoznak<sup>345</sup>, továbbá ezen adatok körében *együttműködni* a tagállami illetékes hatóságokkal<sup>346</sup>.

A teljes transzparencia biztosíthatósága érdekében tehát a Rendelet az ellenőrzés két szintjét teremti meg azzal, hogy a kötelek rendszerét mind a küldő, mind pedig a fogadó szolgáltató számára állítja fel. A fentebb említett kötelezettségi rendszer pusztán csak a kedvezményezett személy fizetési szolgáltatója tekintetében szélesedik ki, érthető okokból. Figyelemmel arra ugyanis, hogy az adott pénzeszköz a külvilágban későbbi felhasználható formában ezen szolgáltatói oldalon jelentkezik, hiányos információk esetén a fizetési szolgáltatónak kötelessége *határidő tűzése mellett a tranzakciót elindító szolgáltatót felhívni a hiányzó adatok pótlására*, annak elmaradása esetén pedig nemcsak eseti jelleggel kell *elutasítani az átutalás fogadását*, hanem tartósan is korlátozhatja, vagy megszüntetheti az ilyen szolgáltatóval folytatott üzleti kapcsolatát. Utóbbi két esetben további kötelezettsége, hogy ennek tényét jelentse a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemért felelős nemzeti hatóságnak<sup>347</sup>.

Összegezve tehát a Rendelet célja – mint a terrorizmus finanszírozása elleni harc egyik síkja - egyrészt az, hogy hosszú távon megakadályozható legyen, hogy különböző személyek olyan pénzügyi rendszereket használjanak fel a terrorizmus támogatására, melyek éppen a hozzájuk kapcsolt állampolgári bizalom és biztonság alapelveinek figyelembe vétele mellett kerültek kiépítésre. Közvetve azonban a Rendelet a pénzügyi tárgyú nyomozások megkönnyítését is szolgálja, hiszen a megbízói, valamint a kedvezményezetti adatok birtokában gyorsabban felderíthetőek lesznek a jövőben a terroristák és támogatóik tartózkodási helyei<sup>348</sup>.

---

<sup>345</sup> Általánosságban kijelenthető, hogy mindazon pénzügyi tranzakció a Rendelet hatálya alá tartozik, ahol vagy az azonosítás nem oldható meg automatikusan, vagy annak értéke egy bizonyos összeghatárt meghalad. Így például a készpénz-helyettesítővel történő fizetés mind a fizető, mind pedig a kedvezményezett személyének egyértelmű nyomon követhetősége okán a Rendeletben foglalt feltételek fennállása esetén kiesik annak tárgyi hatálya alól. Egyéb pénzáttalalások esetében a kötelelem beálltának alsó határát 1000, illetve 150 EUR-ban határozza meg a dokumentum.

<sup>346</sup> Az együttműködés keretében értékelhető adattovábbítást ez esetben is a célhoz kötöttség kell, hogy vezérelje, azaz a pénzmosás, vagy a terrorizmus finanszírozásának megelőzése, vizsgálata, valamint felderítése [Rendelet 14. cikkely].

<sup>347</sup> Lásd a Rendelet 9. cikkelyét.

<sup>348</sup> Hazánkban az ügyfél-átvilágítással kapcsolatos részletszabályokat a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. tv rendelkezései szabályozzák. A jogszabály szakaszosan lépett hatályba, főbb rendelkezéseit azonban már 2007. december 14. napjától kellett alkalmazni.

V.2.2. A „pénzfutárok” elleni küzdelem. A terrorizmus pénzügyi támogatásának a pénzforgalom kihasználása mellett történő második módja, amikor az egyes terrorszervezetekhez közel álló személyek nem a különféle pénzügyi rendszerek manipulálása révén juttatják el az anyagi forrásokat az egyes sejtekhez, hanem közvetlenül, készpénz formájában. Az előző egység kapcsán már említett FATF által 2004. október 22. napján kiadásra került 9. Sz. Ajánlásában az Akciócsoport prioritásként fogalmazta meg, hogy az egyes államoknak biztosítaniuk kell a fizikai készpénzforgalom feltárását és nyomon követhetőségét, ezáltal pedig az ún. „pénzfutári”-rendszer felszámolását.

A rendszer sajátossága az, hogy a terroristák azon felismerésnek köszönhetően, hogy a kisebb összegű átutalások könnyebben lenyomozhatóak, egyre inkább alkalmazzák azt a módszert, hogy beépített embereik saját poggyászukba elrejtve csempésznek át nagyobb pénzmennyiséget a határokon, egy konkrét terrorista csoport, vagy akció támogatása érdekében. Ezen emberek, ún. „pénzfutárok” kiszűrését szolgálja az ajánlást közösségi jogba átültető rendelet a Közösség területére belépő, ill. a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről (a továbbiakban, ebben az alponban: Rendelet).<sup>349</sup> A Rendelet hatálya a készpénzre<sup>350</sup> terjed ki, beleértve természetesen a valutát is. A Rendelet értelmében mindazon Közösség területére belépő, vagy azt elhagyó természetes személy, aki 10.000,- euró, vagy azt meghaladó értékű készpénz van a birtokában, köteles erről az összegről a határátlépéssel érintett tagállam hatóságánál nyilatkozatot tenni. A nyilatkozatnak tartalmaznia kell: az érintett személy nevét, születési helyét és idejét, állampolgárságát, a készpénz tulajdonosát, a készpénz tervezett címzettjét, annak összegét és fajtáját (valuta nemét), származását és tervezett felhasználását, szállítási útvonalát, valamint az érintett szállítóeszköz megjelölését.<sup>351</sup> Ezt a nyilatkozatot az érintett tagállam belső jogszabályi előírásai alapján vagy szóban, vagy írásban, vagy

---

<sup>349</sup> Vö. Az Európai Parlament és a Tanács 1889/2005/EK rendelete a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről (2005. október 26.). HL. 2005.11.25 L309. Hatályba lépett: 2007. június 15.

<sup>350</sup> A Rendelet 2. Cikkének 2. pontja értelmében készpénz: a bemutatóra szóló értékpapírok, beleértve a bemutatóra szóló pénzügyi eszközöket, pl. utazási csekket, olyan átruházható értékpapírok (beleértve a csekket, a váltókat és a fizetési megbízásokat), amelyek vagy fiktív kedvezményezett részére – korlátozás nélkül – bemutatóra szólnak, vagy egyébként olyan jellegűek, hogy az értékpapír tulajdonjoga az átadással kerül átruházásra, valamint az aláírt, de a kedvezményezett nevét nem jelző hiányos értékpapírok (beleértve a csekket, a váltót és a fizetési megbízásokat).

<sup>351</sup> Csak megjegyezni kívánjuk, hogy egy ilyen tartalmú nyilatkozat megtétele felveti a szabadságjogok arányos és indokolt korlátozásának kérdését.

pedig elektronikus úton kell az ellenőrzött személynek megtennie<sup>352</sup>. Fontos, hogy a Rendelet szerint már a hiányos vagy téves nyilatkozatot is úgy kell tekinteni, mintha kötelezettségét a természetes személy nem teljesítette volna. A felvett nyilatkozattal megszerzett információk a későbbiekben nyilvántartásba kerülnek, és a szakmai titoktartás és a célhoz kötöttség elveivel összhangban kerülhetnek felhasználásra a terrorizmus elleni küzdelemben szerepet játszó tagállami, ill. harmadik országbeli hatóságok irányában.<sup>353</sup> A Rendelet 9. Cikke bár előírja, hogy „minden tagállam köteles a nyilatkozattételi kötelezettség elmulasztása esetén alkalmazandó szankciókat bevezetni”, azonban annak eldöntése egyelőre tagállami hatáskörben maradt, hogy a Rendelet szabályainak implementálása során ezeket a szankciókat a közigazgatási jog, vagy pedig a büntetőjog területén - esetleg önálló tényállás alkotása mellett - helyezi majd el a jogalkotó<sup>354</sup>.

### V.3. A pénzmosás és a terrorizmus kapcsolata

A pénzmosás, azaz a bűncselekmények elkövetéséből származó pénzek eredetének leplezése, és legális pénzként való megjelenítése a gazdaságban talán az egyik leggyakoribb megvalósítási formája a terrorizmus finanszírozásának. Mint olyan bűncselekmény, amely jellemzően az alapcselekményből származó vagyon és pénzeszközök tulajdonosainak az érdekeit szolgálja, egyre agresszívbabban veszélyezteti a társadalom erkölcsi, jogi rendjét, a gazdaság versenyképességének

---

<sup>352</sup> A Rendeletet a magyar jogba implementáló 2007. évi XLVIII. tv. 2.§ (1) bekezdése szerint hazánkban a nyilatkozat-tételi kötelezettségnek írásban kell eleget tenni. A jogszabály egyebekben 2007. június 15. napjától hatályos.

<sup>353</sup> A szabályozás hiányossága, hogy a megszerzett adatok selejtezésére vonatkozóan nem állapít meg előírást, azonban a tagállamok belső jogukban pótolták ezt a hiányt. A vázhatóság a rögzített adatokat 2 évig, amennyiben információ-továbbítás történt, a továbbítástól számított 5 évig kell kezelnie és nyilvántartania.

<sup>354</sup> Ami hazánkat illeti, ebben a körben a büntetőjogi szabályozás nálunk is hiányos. Önmagában a pénzfutári tevékenység – amennyiben az egyéb tényállási elemek is bizonyítást nyernek – a Btk. 261.§ (4) bekezdése szerinti anyagi támogatásként értékelhető, feltéve, hogy a készpénzt biztosító személy nem közvetlenül egy terrorcselekmény megvalósítását segíti elő, hiszen ez utóbbi esetben álláspontunk szerint cselekménye már a megvalósított terrorcselekmény bűnszerű magatartásaként minősítendő. A nyilatkozattétel elmaradása, illetve annak valótlán tartalmú megadása önmagában azonban a terrorcselekmény hatályos szabályozásában nem nyer értékelést. Álláspontunk szerint ez a cselekmény a fentebb említett tényállásokhoz kapcsolódó büntetlen eszközcselekményként értékelhető jelenleg a hatályos anyagi jogi szabályok figyelembe vételével, hiszen a készpénz tiltott módon történő „csempészése” a Rendelet által előírt nyilatkozat megtételének elmulasztása nélkül nem követhető el.

biztonságát, valamint az esélyegyenlőséget a versenyben.<sup>355</sup>A terrorizmus esetén ezek az alapcselekmények általában az illegális kábítószer-kereskedelem, valamint a fegyver-kereskedelem, illetve ritkábban az emberrablás és az embercsempészet.

*V.3.1. A pénzmosás folyamata<sup>356</sup>a terrorizmus finanszírozásával összefüggésben.* A pénzmosási cselekmény-sorozat alapvetően három állomásra bontható. Az első az *elhelyezés* fázisa. Itt válik el a készpénz az alapbűncselekménytől és a pénzügyi szektorba kerül. Az elkövetők jellemzően beviszik a készpénzt a pénzintézetekbe – egy időben lehetőség szerint többbe, annak érdekében, hogy egyszeri nagy összegű befizetés ne legyen feltűnő a hatóságoknak -, majd átutalják más számlákra, átváltják más fizetőeszközre. A befizetések, és az átutalási megbízások teljesítésére gyakran gyanútlan, teljesen hétköznapi, általában büntetlen előéletű embereket vesznek igénybe, de az is előfordul, hogy ezt az adott terrorszervezet civil életbe beilleszkedett tagja végzi el. „Alkalmazott módszer a bűncselekménnyel külföldön szerzett pénzt, vagyoni értéket úgy átjuttatni a határon (elektronikus átutalással, vagy fizikailag), mintha az törvényes, szabályos üzleti tevékenység, rendes gazdálkodás körében keletkezett bevétel lenne. Az elhelyezés elősegítésére nagy készpénzforgalmú üzletek (kaszinók, más szerencsejáték formák, áruházak, éttermek, pénzváltóhelyek stb.) készpénzbevételeihez vegyítik a "piszkos", "mosásra" váró jövedelmeket. Fedő vállalkozások létrehozásával olyan névleges tulajdonosok (és ügyvezetők) mögé bújtatják a bűncselekményből származó tőkét, melyek teljes mértékben a törvények és más jogszabályok betartásával működnek, s az itt keletkezett nyereséget már, mint törvényes, adózott jövedelmet veszik ki.”<sup>357</sup>

Az elhelyezést követő szakasz a *bújtatás*. Ebben a fázisban az elkövetők igyekeznek olyan technikákat igénybe venni, amelyekkel az illegális jövedelmeket véglegesen el lehet választani forrásuktól. A cél, hogy a pénz eredete követhetetlen legyen, és a bűnüldöző hatóságok ne tudjanak eljutni az alapcselekményig. Többszöri átutalások, keresztirányú fizetési megbízások, elektronikus vásárlások, off-shore vállalkozásokba való befektetések révén alapvetően sérül a transzparencia

---

<sup>355</sup> Vö. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete elnökének 1/2004. számú ajánlása a terrorizmus finanszírozása és a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról. A teljes szöveg nyomtatható verziója megtalálható a PSZÁF internetes portálján.

<sup>356</sup> A folyamat részletesebb leírását lásd PSZÁF elnökének fent hivatkozott 1/2004. számú ajánlása.

<sup>357</sup> Vö. uo.

elve. A terrorizmus esetében nem ritka az sem, hogy a bűjtetés a non-profit szektoron - főként karitatív célokat szolgáló alapítványokon - keresztül valósul meg, melyre több ízben a FATF<sup>358</sup> is felhívta már a figyelmet.

A harmadik, s egyben befejező fázis az *integrálás, legalizálás* szakasza, amelyben az elkövetők a bűncselekményből szárazó vagyont visszajuttatják a gazdaságba, legális üzleti vállalkozásokból származóként feltüntetve azokat. A vagyont gyakorlatilag befektetésre kerül legálisan alapított vállalkozásokba, bevételként kerül feltüntetésre, hamis, ill. fiktív számviteli bizonylatok felhasználása mellett. A pénzügyi szektor a fentiekből következően a pénzmosás valamennyi fázisában veszélyeztetett, hiszen az elkövetők a rendszer számos részén keresztül mozgatják pénzüket, alakítják legálisnak tűnővé az egyébként illegális forrásokból származó bevételeiket. Ebben a láthatóan bonyolult folyamatban csak külön „veszélyezteteti” a hatóságok eredményességét, ha az elkövetés terrorista célkitűzésekkel párosul. A terroristák ugyanis mind legális, mind pedig illegális forrásokra is támaszkodnak. A fentiekben már a terrorizmussal összefüggésbe hozott egyéb köztörvényes bűncselekmények elkövetése mellett, legálisan működő alapítványoktól, illetve egyéb non-profit szervezettől is gyűjtenek anyagi javakat, ilyen – jellemzően terrorista csoporthoz közeli személyek által alapított szervezetekben tagsági díjakat szednek, különféle kiadványokat szerkesztenek, rendezvényeket szerveznek<sup>359</sup>, illetve tendenciává vált, hogy az egyes terrorista sejtek tagjai, „alvó ügynökei” törvényes üzleti tevékenységet<sup>360</sup> is végeznek, melyből saját létüket képesek finanszírozni. A szakirodalom ez utóbbi jelenséget nevezte el a terrorizmus finanszírozása privatizációjának<sup>361</sup>.

---

<sup>358</sup> Itt szükséges kiemelni, hogy a FATF a korábban már említett kilenc ajánlásán túlmenően további negyven ajánlásában foglalkozik a pénzmosás, valamint a pénzmosás és a terrorizmus kapcsolatának témakörével. Ezen ajánlások részletesebb ismertetését ehelyütt mellőzzük, az ajánlások szövege angol nyelven a [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org) internetes honlapon olvasható.

<sup>359</sup> A korábban már hivatkozott 1/2004. számú PSZÁF Elnöke által kiadott ajánlás utal még egyéb módszerekre is, mint pl.: szabályosan működő fedőcégek alkalmazása a legális és az illegális bevételek összemosására; szabályosan működő, ugyanakkor látszatcégek működtetése, mely a vezetők és pénzügyi támogatók vagyonának elrejtéséül szolgálnak, de tényleges tevékenységet nem végeznek; strómanokat vesznek igénybe és informális átutalási és fizetési rendszereket használnak; pénzfutárokon keresztül készpénzt csempésznek egyik országból a másikba; készpénzt helyeznek el, vagy értékpapírokat vásárolnak nagy mennyiségben, azonban mindig a jelentési határ alatt, stb.

<sup>360</sup> Gál István László: Bejelentés vagy feljelentés? A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemmel kapcsolatos feladatok és kötelezettségek. Penta Unió, Budapest, 2009. 79.o.

<sup>361</sup> Sean S. Costigan – David Gold: *Terroronomics ASHGATE*, Printed in Great Britain, 2007. 14.o.

V.3.2. A III. Pénzmosás elleni Irányelv. Minthogy az Európai Unió felismerte, hogy a pénzügyi szektor pénzmosási és terrorizmus-finanszírozási célzattal történő felhasználásának megakadályozását a tagállamok egyedül nem tudnák kielégítően megvalósítani, 2005. október 26-án megalkotásra került – többek között a nemzetközi eredmények figyelembe vétele mellett<sup>362</sup> - az Európai Parlament és a Tanács 2005/60/EK számú, a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló Irányelve (a továbbiakban: jelen pont keretében: Irányelv).<sup>363</sup> Az Irányelv nemcsak azért bír jelentőséggel, mert alapvető hatással volt az egyes tagországok büntető anyagi jogának fejlesztésére és közelítésére a területen, hanem azért is, mert komoly előrelépést jelentett a terrorizmus pénzügyi forrásainak felszámolásában.

Az előrelépés első eleme az volt, hogy az Irányelv – mintegy megteremtve a tagállami jogalkotások számára egyfajta *sui generis delictum* kriminalizálásának lehetőségét – meghatározta, hogy tulajdonképpen mit is kell a terrorizmus finanszírozása alatt értenünk. Az Irányelv 1. Cikk (4) bekezdése szerint: „pénzeszközök bármely, közvetlen vagy közvetett módon történő rendelkezésre bocsátása vagy gyűjtése azzal a szándékkal, vagy annak tudatában, hogy azt teljesen vagy részben a terrorizmus elleni küzdelemtől szóló 2002/475/IB tanácsi kerethatározat 1-4. cikkében meghatározott bűncselekmények elkövetésére fogják felhasználni”.

A pénzeszköz, mint anyagi forrás megjelölése szándékosan ilyen generális jellegű. Mint ahogyan arra már a korábbiakban utaltunk, számtalan formája lehet a terrorizmus finanszírozásának. Egyes pénzeszközök legális, mások illegális

---

<sup>362</sup> Komoly szakmai előzményként foghatók fel a FATF 2004. októberére elkészült speciális ajánlásai, melyek annak az átfogó szakmai tervnek a főbb princípiumai, melynek célja a terrorizmus finanszírozásának megakadályozása. Ezek az ajánlások – melyek részletes elemzésétől ehelyütt terjedelmi korlátok okán eltekintünk – az alábbiak: az ENSZ témában született egyezményeinek a minél szélesebb körben történő ratifikálása, valamint beültetése a belső jogrendszerekbe (1. sz. Ajánlás), a terrorizmus finanszírozásának önálló tényállás keretei közötti pönalizálása (2. sz. Ajánlás), a terrorizmushoz kapcsolódó vagyontárgyak elkobzása, források befagyasztása (3. sz. Ajánlás), a gyanús pénzügyi tranzakciók fokozottabb ellenőrzésének biztosítása (4. sz. Ajánlás), a nemzetközi szintű kooperáció fenntartása és fejlesztése (5. sz. Ajánlás), legális pénzügyi közvetítő rendszerek működtetése (6. sz. Ajánlás), az átutalások biztonságának megteremtése (7. sz. Ajánlás), a non-profit szektor fokozott védelme (8. sz. Ajánlás), valamint a fentiekben már említett pénzfutári rendszer felszámolása (9. sz. Ajánlás). Forrás: [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

<sup>363</sup> HL 2005.1125. L/309. A tagállamoknak 2007. december 15-ig kell belső jogukban megfelelniük az Irányelvben foglaltaknak. Ez hazánkban a 2007. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban mind a főszöveg, mind pedig a lábjegyzetek tekintetében: Pmt.) megalkotásával valósult meg.

tevékenységből származnak. A pénzmosás, mint sajátos bűnkapcsolati forma általában az illegális forrás-bázisokhoz kapcsolódik, hiszen annak segítségével „fehéríthetőek” ki azok az anyagi javak, melyek különböző jogcímenek eljutnak a terrorista sejtekhez, szervezetekhez. Illegális forrást képeznek általában a kábítószer-kereskedelemből, a fegyver-kereskedelemből, az emberrablásból, valamint az embercsempészetből származó bevételek, míg az adományok, törvényes üzleti tevékenységekből adózott jövedelmek terhére történő kiadások, alapítványi, vagy egyéb önszerveződési egységek javára történő befizetések képezik a legális bázisát a terrorizmus pénzügyi támogatásának.

A hatályos magyar jogban az Irányelvben rögzített leíró jellegű tényállás a Btk. 261.§ (4)-(5) bekezdésében manifesztálódik, amennyiben a jogalkotó büntetendővé nyilvánította a terrorcselekmény elkövetéséhez kapcsolódóan az anyagi eszközök gyűjtését és rendelkezésre bocsátását, illetve a terrorista csoport tevékenységének egyéb módon történő támogatását. Utóbbi kiszélesített szabálynak jelentősége van, hiszen ezen szakasz-hely alapján üldözhetőek azok a magatartások, melyek segítségével az elkövető nem közvetlenül egy terror akció megvalósítását finanszírozza, hanem magának a szervezetnek a működési, fenntartási költségeihez<sup>364</sup> járul hozzá.

Minthogy az új típusú, modern értelemben vett terrorizmus a legkülönfélébb formákat találja meg anyagi bázisa fenntartására, az Irányelv meglehetősen széles körben határozza meg azokat a személyeket és szervezeteket, melyek a hatálya alá tartoznak. Ennek megfelelően az Irányelv rendelkezéseit alkalmazni kell a hitelintézetek, a pénzügyi szolgáltatók, szakmai tevékenységük ellátása során a könyvvizsgálók, a könyvelők, adótanácsadók, a közjegyzők<sup>365</sup> esetében, és a független jogi hivatás képviselői tekintetében az Irányelv által meghatározott

---

<sup>364</sup> A szakirodalom a terrorszervezet működési költségei közé nem pusztán a szűkebb értelemben vett műveleti kiadásokat sorolja, hanem a szervezeti, ill. adminisztratív költségeket, valamint a merényletek során elhunyt terroristák családtagjainak folyósítandó anyagi dotáció, életjáradék, mely utóbbira a HAMASZ lehet kiváló példa. Az egyes költségek tételes kibontását és rendszerezését lásd Gál István László: i.m. 42-45.o.

<sup>365</sup> Érdekes, hogy a jogi hivatások közül az Irányelv konkrétan a közjegyzőséget nevesíti. Megfontolandó, hogy az Irányelv implementálása során a Btk. 303.§ (4) bekezdése kiegészüljön a közjegyzőként való elkövetéssel.

esetekben<sup>366</sup>, a vagyonkezelői társaságok, az ingatlanügynökök, valamint az árukkal kereskedő más természetes vagy jogi személyek legalább 15.000,-euró készpénzfizetési esetében<sup>367</sup>, végezetül pedig a kaszinók tekintetében<sup>368</sup>.

Figyelemmel arra is, hogy az Irányelv célja már nemcsak pusztán a pénzmosás elleni küzdelem, hanem a terrorizmus finanszírozása elleni hatékony fellépés, szükség szerint szigorítja a hatálya alá tartozó szervek és személyekre háruló kötelezettségek rendszerét. Cizellátn foglalkozik az ügyfél-átvilágítással (ügyfél-azonosítással), valamint a bejelentési és nyilvántartási kötelezettséggel, illetve az anonim betétek és számlák tilalmával<sup>369</sup>. Ami az *ügyfél azonosítását* illeti, három típusú eljárás között tesz különbséget. Az Irányelv által említett első típus *az ún. hagyományos ügyfél-átvilágítás*<sup>370</sup>, mely kötelező: (a) üzleti kapcsolat létesítésekor, (b) legalább 15.000,-euró összegű ügyletek teljesítésekor, (c) minden olyan esetben, amikor a pénzmosás vagy a terrorizmus finanszírozásának gyanúja fennáll, illetve (d) akkor, ha kétségek merülnek fel a korábban kapott ügyfél-azonosító adatok valóságát, megfelelőségét illetően (Irányelv 7. Cikk)<sup>371</sup>. A második típus az *egyszerűsített ügyfél-azonosítás*. Ez a módszer gyakorlatilag lehetőséget biztosít a tagállamoknak arra, hogy bizonyos esetekben, vagy bizonyos személyekkel, vagy szervezetekkel szemben eltekintsenek a bonyolultabb, minden részletre kiterjedő ellenőrzéstől. Itt tehát az azonosítással érintett személy, vagy

---

<sup>366</sup> Ezek az esetek a következők: ha az említett személyek ügyfelük nevében vagy javára bármilyen pénzügyi vagy ingatlanügyben eljárnak, vagy az ügyfelüknek az alábbi ügyletek valamelyikében nyújtanak segítséget: (i) ingatlanvagyon vagy üzleti részesedés adásvétele, (ii) az ügyfél pénzének, értékpapírjainak, vagy más vagyoni eszközének kezelése, (iii) bank-takarék- vagy értékpapírszámlák nyitása vagy kezelése, (iv) társaságok létesítéséhez, működtetéséhez vagy vezetéséhez szükséges vagyoni hozzájárulások megszervezése, (v) vagyonkezelői társaságok, vagy hasonló szervezetek létesítése, működtetése, vagy vezetése.

<sup>367</sup> Az értékhatárt az árukereskedelmi tevékenységet folytatók esetében a hatályos Pmt. 1.§ (1) bekezdés k) pontja 3.600.000,-Ft-ban határozza meg.

<sup>368</sup> A Pmt. 1.§ (1) bekezdés j) pontja többlet alanyi kört állapít meg, amennyiben hatálya alá rendeli sorolni a nemesfémekkel, valamint az abból készült termékekkel foglalkozó kereskedelmi tevékenységet végzőket is.

<sup>369</sup> Az Irányelv a 6. Cikk első mondatában kimondja, hogy „a tagállamok megtiltják a hitelintézetek és pénzügyi szolgáltatók számára, hogy nem névre szóló számlákat vezessenek vagy nem névre szóló takarékbetétkönyveket nyissanak”. Ennek a rendelkezésnek hatályos jogunk már korábban megfelelt. A takarékbetétekről szóló 1989. évi 2. tvr. 1.§ (2) bekezdése szerint takarékbetét csak névre szólóan nyitható, valamint jogszabályi környezetünk előírja a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló jogszabályban foglalt előírások bankszámla nyitásakor történő figyelembevételét.

<sup>370</sup> Az azonosítás magába foglalja az ügyfél személyazonosságának ellenőrzését, az üzleti kapcsolat céljáról, vagy jellegéről való információszerzést, valamint az adott üzleti kapcsolat folyamatos figyelemmel kísérését.

<sup>371</sup> A Pmt. 6.§ (1) bekezdése gyakorlatilag szó szerint veszi át az Irányelv fenti rendelkezéseit.



szervezet minősége olyan, hogy meglehetősen alacsony a terrorizmus finanszírozása szempontjából fennálló kockázat. Minthogy számtalan esetet sorol fel az Irányelv, a pozitív taxáció kimerítésének igénye nélkül csak néhányat emelnénk ki: (a) ha az ügyfél az Irányelv hatálya alá tartozó hitelintézetnek, vagy pénzügyi szolgáltatónak minősül, (b) ha az ügyfél belföldi hatóság, (c) vagy olyan tagállambeli, ill. harmadik országbeli közjegyző, vagy független jogi hivatás képviselője, aki a pénzmosásra és terrorizmus pénzügyi támogatására vonatkozó küzdelem nemzetközi előírásait ellenőrző felügyelet alatt áll, valamint (d) minden olyan ügyfél tekintetében, ahol alacsony a pénzmosás, ill. a terrorizmus finanszírozásának kockázata<sup>372</sup>. Az azonosítás harmadik módja az ún. *fokozott ügyfél-átvilágítás*. Ezt kockázat-mérlegelés alapján lehet alkalmazni az Irányelv szerint, de különösen akkor, amikor erős a gyanú a pénzmosási cselekmény, vagy a terrorizmus finanszírozását célzó magatartás irányában. Ezek az esetek különösen akkor fordulhatnak elő, ha az ügyfél nem jelent meg személyesen az azonosítás érdekében, vagy az ügylet harmadik országokban található intézményekkel folytatott levelezőbanki kapcsolatokhoz kötődik, illetve, ha más tagállamban, vagy harmadik államban lakóhellyel rendelkező, politikai közszereplő személyekkel való ügyletekről van szó<sup>373</sup>.

Másodikként a kötelezettségek rendszerén belül az Irányelv a *bejelentési kötelezettséggel* foglalkozik. Ezen kötelelem felállításának legfőbb célja az, hogy az egyes terrorista szervezeteket támogató személyek és szervezetek, valamint ezek forrásai letapogathatóak legyenek a pénzügyi tárgyú nyomozások során. Ezzel tehát nemcsak a forrás „apasztható ki”, hanem közép és hosszú távon közvetve maga a terrorszervezet is felszámolható. A bejelentési kötelezettség súlyát az is adja, hogy az nemcsak egy egyszerű adminisztratív kötelelem, hiszen elmulasztása – többek között a hazai szabályok szerint is – bűncselekménynek minősül<sup>374</sup>. Ebben a körben írja elő

---

<sup>372</sup> Az egyszerűsített ügyfél-átvilágítással kapcsolatos személyi kört a Pmt. 12.§ (1) bekezdése tartalmazza.

<sup>373</sup> Vö. Pmt. 14-17.§§.

<sup>374</sup> Érdekes azonban kiemelni, hogy a magyar jogalkotó a terrorizmus finanszírozására utaló körülményeket észlelő személy mulasztását nem a terrorcselekmény tényállásán belül, hanem a pénzmosáshoz kapcsolódóan, a Btk. 303/B.§ keretei között kriminalizálja. A bűncselekmény *delictum proprium*, hiszen csak azon személy által követhető el, akit a Pmt. szerint a kötelelem terhel. E körben álláspontunk szerint két tényállás is konkurál egymással. Tudniillik azon személy, aki nem teljesíti bejelentési kötelezettségét, de észleli, hogy a konkrét pénzügyi tranzakció terrorszervezet működéséhez kapcsolódik, mulasztásával az adott terrorista csoport fennmaradását támogatja, így magatartása tényállásszerű a Btk. 261.§ (5) bekezdése szempontjából is. Az elkövető specialitása

valamennyi tagállam részére kötelezettséggként, hogy a pénzmosás és a terrorizmus pénzügyi támogatása elleni hatékony küzdelemben minden tagállamnak létre kell hoznia egy FIU-t.<sup>375</sup> Szerepe ennek az egységnek témánk szempontjából lényegében az, hogy az Irányelv hatálya alá tartozó személyek és szervezetek a pénzmosás, vagy a terrorizmus anyagi támogatásának a gyanúja esetén a FIU felé tartoznak bejelentési kötelezettséggel. Ugyanakkor azonban hangsúlyoznunk kell, hogy a bejelentés nem egyenlő a feljelentés fogalmával. Utóbbi elmaradását ugyanis a hatályos Btk. a 261.§ (8) bekezdése alapján kriminalizálja. A két esetkör között részben az elkövető személye, részben pedig tudattartama tekintetében van lényeges különbség. Ami a bejelentési kötelezettség elmulasztását illeti, a bűncselekmény *delictum proprium*, melynek megállapítása a mulasztáson kívül nem igényel tudat-többletet az elkövetőtől, hiszen ebben az esetben a mulasztást megvalósító speciális alanynak közvetlenül, de még közvetve sem kell arról tudnia, hogy magatartásával tulajdonképpen terrorista tevékenységet, vagy terrorszervezetet támogat. A Btk. 261.§ (8) bekezdése szempontjából azonban a terrorcselekmény tényéről való tudattartalom nem mellőzhető.

A kötelezettségek rendszerét az Irányelv a *nyilvántartási kötelemmel* egészíti ki, mellyel kapcsolatosan az alábbiak szerint fogalmaz: „a tagállamok előírják, [...] hogy az alábbi dokumentumokat és információkat őrizték meg a FIU vagy más hatóságok által a nemzeti jognak megfelelően bármilyen lehetséges pénzmosás vagy terrorizmus finanszírozása ügyben lefolytatott nyomozásban, vagy azzal kapcsolatos elemzésben történő felhasználás céljából: (a) ügyfél-átvilágítás esetében az előírt bizonyítékok másolatát vagy kivonatait az üzleti kapcsolat lezárását követő legalább 5 évig, (b) üzleti kapcsolatok és ügyfelek esetében az alátámasztásul szolgáló, eredeti iratokból vagy a vonatkozó nemzeti szabályozás értelmében a bírósági eljárásokban elfogadható másolatokból álló bizonyítékot és feljegyzéseket az

---

ebben az esetben önmagában még nem igazítja el a jogalkalmazót a büntetendőség tekintetében, melyről a hazai szabályozás kritikájával kapcsolatos fejezetünkben fogunk majd bővebben szólni.

<sup>375</sup> A FIU-ról már a korábbiakban volt szó. Ehelyütt annyival kell kiegészíteni az elhangzottakat, hogy a FIU minden tagállamban központi, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel létrehozott egység, amely felel minden olyan információ átvételéért, elemzéséért, és az illetékes hatóságokkal való közléséért, amelyek pénzmosással, vagy a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatban állnak.

ügyletek végrehajtását vagy üzleti kapcsolat megszűnését követő legalább 5 éves időszakon át.” (Irányelv 30. Cikk)<sup>376</sup>

Tekintettel arra, hogy az Unió is felismerte, hogy nem elegendő pusztán jogi normákat alkotni, azok hatásvizsgálatát is rendszeresen el kell végezni annak érdekében, hogy a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem minél hatékonyabb és eredményesebb legyen, az Irányelv kötelezően előírta az Európai Bizottság részére, hogy 2009. december 15-ig, majd pedig ezen időpont után legalább három éves periódusokban készítsen jelentést az Európai Parlament és a Tanács számára az Irányelv hatékonyságával kapcsolatban. Fontos kiemelni, hogy az első jelentésében az Európai Bizottságnak külön ki kellett térnie az ügyvédek és egyéb független jogi hivatások képviselőire vonatkozó vizsgálati megállapításokra is.

#### **V.4. A bennfentes kereskedelem és a tőzsdei manipulációk**

A 2006. májusában elkészült Átdolgozott Terrorizmus ellenes Akciótervben<sup>377</sup> az Európai Bizottság teljes részletességgel foglalkozott azokkal az intézkedésekkel, amelyek a terrorizmus finanszírozásával szembeni küzdelemben különös jelentőséggel bírnak. Mint ahogyan azt a korábbiakban már említettük a terrorizmus pénzügyi támogatását megvalósító, ill. az ahhoz szükséges, vagy azt megkönnyítő cselekmények gyakran alapjaiban sértik a gazdasági versenyben való esélyegyenlőséget, veszélyeztetik a pénzpiac, ill. a tőkepiac résztvevőinek alapvető érdekeit. Az Unió ezen cselekmények közé sorolja a pénzmosást, valamint a pénzmosás keretében gyakran megvalósuló tőzsdei manipulatív ügyleteket, s köztük is kiemelten a bennfentes kereskedelmet. Ez egyebekben külön meg is jelenik a fentiekben már hivatkozott Átdolgozott Akciótervben, a már végrehajtott intézkedések között. A különféle pénzügyi eszközökkel való kereskedelem során a terrorista szervezetek civil szimpatizánsai gyakran jutnak, vagy juttatják magát a terrorista szervezet „managementjét” olyan információkhoz, amelyek birtoklása, illetve felhasználása súlyosan befolyásolja a piac egészséges működését, annak megbízhatóságát. Ráadásul a pénzügyi és a technikai fejlődés új eredményei (új

---

<sup>376</sup> A nyilvántartás készítésével, valamint vezetésével, illetve az egyéb statisztikai feladatokkal kapcsolatosan a Pmt. 28-29.§§-ai tartalmazzak rendelkezéseket.

<sup>377</sup> SEC(2006)686. Brussels, 24.5.2006. Commission Staff Working Document Revised Action Plan on Terrorism. (Forrás: [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int))

termékek, új technológiák, Internet, határokon átívelő gazdasági megállapodások) is fokozott ösztönzést, valamint egyre több eszközt és lehetőséget teremtenek a piaci visszaélésekre.

Részben ennek a ténynek a felismerése, részben a terrorizmus elleni küzdelem hatékonyabbá tétele, részben pedig a tagállamok negatív tapasztalataira alapozva került elfogadásra 2003. január 28-án – tehát még hazánk Unióhoz való csatlakozását megelőzően – az Európai Parlament és a Tanács 2003/6/EK számú Irányelve (a továbbiakban, ebben a pontban: Irányelv) a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról<sup>378</sup>, amely megkísérelte egységesíteni a tagállami szabályokat ezen a területen. Az Irányelv rendelkezéseit a magyar jogba, így elsősorban a büntetőjogba a Büntető Törvénykönyvet módosító 2005. évi XCI. tv. ültette át. Minthogy ebben a körben megfelel a magyar jog az Unió diktálta elvárásoknak, csak kiemelnénk azokat a fontos módosításokat, amelyeknek a terrorizmus elleni küzdelem szempontjából is nagy jelentőségük van: (a) a módosítás előnye, hogy 2005. szeptember 1-ét megelőzően a bűncselekmény elkövetési tárgya csak értékpapír és más tőzsdei termék lehetett, azonban a fenti időpontot követően a bűncselekmény valamennyi pénzügyi eszköz vonatkozásában megvalósítható, (b) a bennfentes információ fogalma is pontosításra került a korábbi szabályokhoz képest, (c) a bennfentes információ felhasználásánál az előnyszerzési célzat már nem tényállási elem, így a módosított tényállás már nem tartalmazza a bennfentes információ felhasználásával kötött ügylet és a bennfentes információra tekintettel ügylet kötésére adott megbízás esetén az előnyszerzési célzatot, „mivel a bennfentes információ birtokában az ügyletet kötő, illetve a megbízó a piac többi befektetőjéhez képest előnyben van, annak révén a piaci reálfolyamatoktól független, tisztességtelen haszonra tehet szert.”<sup>379</sup>

Összegezve tehát megállapítható, hogy a terrorizmus valamint az azt kísérő bűncselekmények elleni küzdelem sokkal összetettebb annál, mint amilyenek az

---

<sup>378</sup> További lényeges intézkedések ebben a témában: az Európai Bizottság 2003. december 22-i 2003/124/EK Irányelve a 2003/6/EK irányelvnek a bennfentes információ meghatározása és közzététele, valamint a piaci manipuláció meghatározása tekintetében történő végrehajtásáról, valamint a 2003/125/EK Irányelve a 2003/6/EK irányelvnek a befektetési ajánlások tisztességes ismertetése és az összeférhetetlenség közzététele tekintetében történő végrehajtásáról (Forrás: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

<sup>379</sup> Vö. Btk. Kommentár (Forrás CompLex DVD Jogtár Btk. 299/A.§-hoz fűzött indokolását).

első pillanatra látszik. A terrorizmus a XXI. században már nem egy önmagában lévő bűncselekmény. Egy társadalmi jelenség, amely feltételezi azt is, hogy ahogyan fejlődik a világ, úgy fog egyre több bűncselekménnyel „házasságot kötni” a terrorizmus is. Annak az ideje már lejárt, amikor a szervezet saját tagjainak magánvagyonára építve próbálja meg egzisztenciáját fenntartani. Egyre több és egyre változatosabb bűncselekmények, köztük gazdasági bűncselekmények kapcsolódnak a terrorcselekmények megvalósításához. A büntetendő elő-cselekményektől kezdve, a bonyolult pénzügyi manipulációkon és pénzmosási trükkökön keresztül egészen a számítógépes rendszerek manipulálásáig nagyon színes az a paletta, amin a terroristák és támogatóik mozognak. A válaszlépések gyakorlatilag 2001 óta folyamatosan napirenden vannak az EU-ban, számos elfogadásra is került, és számos még megvalósításra vár. Tekintettel arra, hogy a büntetőjog, mint a III. pilléres együttműködés része, nem ad teret arra, hogy jogesetekkel találkozzunk, a jövő kérdése, hogy ezek az intézkedések milyen hatásokkal fognak működni a tagállamok szintjén, mennyire bírnak majd visszatartó erővel, és mennyire növelik meg a hatóságok felderítési eredményességét. Várhatóan a jövőben számos tagállami bírói döntés is meg fogja erősíteni majd a meglehetősen átfogó és komplex stratégia hatékonyságát.

**III. RÉSZ**  
**A TERRORIZMUS ELLENI**  
**KÜZDELEM A MAGYAR**  
**BÜNTETŐJOGBAN**

## VI. FEJEZET: A TERRORIZMUS HAZAI SZABÁLYOZÁSTÖRTÉNETE

Természetesen minden büntetőjogi tényállással foglalkozó szakmai értekezésnek foglalkoznia kell azzal a fejlődéstörténettel, melynek eredményeképpen a Büntető Törvénykönyvben lévő hatályos normák megalkotásra kerültek. Ez a terrorcselekmény vonatkozásában sajátos képet mutat, figyelemmel arra, hogy a modern értelemben vett büntetőjog történetének kezdeti időszakában vagy nem szabályozta a büntető törvénykönyv ezt a tényállást, vagy igyekezett a nemzetközi egyezmények ratifikálása által alkotott törvényalkotási kényszer keretében inkább a tulajdonképpeni terrorcselekmény eszközcselekményeiként felfogható kriminalitásokra koncentrálni. Ebből a szempontból tehát négy jól elkülönülő időszakot<sup>380</sup> tudunk megkülönböztetni, melyek a következők: a kezdeti időszak (1.), a nemzetközi egyezmények által generált jogalkotási kötelelem időszaka (2.), a terrorcselekmény kezdeti szabályozásának ideje (3.), valamint a hatályos, a tulajdonképpeni, modern értelemben vett terrorcselekmény-tényállás megalkotásának időszaka (4.). A következőkben kísérletet teszünk ezen korszak-határok figyelembe vételével bemutatni a terrorcselekmény hazai szabályozás-történetét, kidomborítva benne a büntetőpolitikában jelentkező változásokat is.

*VI.1. A kezdeti időszak.* Minthogy a magyar büntetőjog történetében az első átfogó, a hazai büntetőjogot modern alapokra helyező, egységes szerkezetű büntető törvénykönyv a Csemegi-Kódex volt, elemzésünket az 1878. évi V. törvénycikktől kezdjük. A vizsgált időszakban a terrorcselekmény tényállását a törvény nem szabályozta. Mint ahogyan arra a történeti részben is utaltunk a XIX. század második felében, az örökletes monarchiák Európájában a Belga Merényleti Záradék megalkotását követően a terrorizmus elődjeként az uralkodó elleni merényletekkel szembeni büntetőjogi reakciók tekinthetők. A Csemegi-Kódex a „Büntettek és vétségek nemeiről és azok büntetéséről” címet viselő második rész első fejezete a 126-138.§§-ában foglalkozott a felségsértés tényállásával, valamint az azzal

---

<sup>380</sup> A korszak-határok kijelölése, valamint azok elnevezése természetesen a mi álláspontunkat tükrözi.

kapcsolatos kiegészítő büntetendő magatartásokkal<sup>381</sup>. Témánk szempontjából a Kódex 127.§-a bír jelentőséggel, hiszen az azt megelőző tényállás tulajdonképpen személy elleni bűncselekményeket taglal, ahol az összekötő elem a passzív alany specialitásában rejlik, az azt követőek pedig főként az alkalmazandó szankciót, illetve bizonyos előkészületi magatartásokat határoznak meg. A hivatkozott jogszabály-hely álláspontunk szerint a ma hatályos szövegben a 261.§ (1) bekezdés c) pontjában foglaltakkal mutat rokonságot, amennyiben az alábbiak szerint rendelkezett:

*„127.§. A felségsértés büntetést képezi azon cselekmény is, mely közvetlenül arra van irányozva, hogy:*

- 1. a trónöröklés törvényes rendje erőszakkal megváltoztassék,*
- 2. a magyar állam alkotmánya, vagy a magyar államot képező országok közt fennálló államközösség, vagy a magyar állam és az osztrák-magyar monarchia másik állama közt fennálló kapcsolat erőszakkal megváltoztassék,*
- 3. a magyar államnak, vagy az osztrák-magyar monarchia másik államának területe, vagy ezeknek valamelyik része erőszakkal idegen uralom alá jusson, vagy az államtól, a melyhez tartozik, erőszakkal elszakíttassék.”*

A felségsértés ezen szabályozása láthatóan nyitott, és egyben összetett törvényi tényállás volt, hiszen egyértelműen a célcselekmények vannak tételesen definiálva a jogszabályban, azonban a hozzájuk kapcsolódó eszközcselekmények nem kerültek meghatározásra. Természetesen nem gondoljuk, hogy a teljes tényállás a mai terrorcselekmény előzményeként lenne felfogható, hiszen a Csemegi-Kódex 127.§ 1., illetve 2. pontjában foglalt célcselekmények inkább a magyar állam alkotmányos rendjét támadják, s mint ilyenek jellemzően az állam elleni bűncselekmények sajátosságait viselik magukon, azonban a 3. pontban szabályozott eset már mutat némi rokonságot a terrorcselekmény modern értelemben felfogott tényállásával. Itt ugyanis az elkövetési tárgy már nem pusztán csak a magyar állam lehetett, illetve ahhoz kötődő államkapcsolat, hanem az Osztrák-Magyar Monarchia másik állama is. A célcselekmény megvalósítása pedig közvetlenül képes befolyásolni az adott állam gazdasági, társadalmi, illetve alkotmányos rendjét, hiszen mind az erőszak alkalmazása melletti idegen uralom alá helyezés, mind pedig az államterületről való „elszakíttatás” – „mely alatt a törvény azt az esetet tartja szem előtt, melyben a terület-elszakításra törekvőknek az a céljuk, hogy az illetén módon függetlenítt

---

<sup>381</sup> A tényállásokat Edvi Illés Károly: A magyar büntető törvények zsebkönyve (Negyedik kiadás, Révai Testvérek Irod. Intézet kiadása, Budapest 1907. 59-63.o.) című munkájának alapul vételével mutatjuk be.



területen új államot alkossanak”<sup>382</sup> – olyan elkövetési magatartások, amik a fenti premissákra éles kihatással bírnak. Ilyenképpen pedig – fenntartva azon állításunkat, mely szerint a bűncselekmény tartalmilag nem azonosító a mai terrorcselekmény tényállásával - mindenképpen a ma hatályos Btk. 261.§ (1) bekezdés c) pontjában foglalt fordulat előfutáraként tekinthető.

A Csemegi-Kódex fentebb említett szabályrendszere azonban nem mutatkozott kellően hatékonynak az első világháborút követő Magyarországon. Az 1918-1919 közötti belpolitikai események – mint ahogyan Angyal Pál fogalmazott – „kiáltó bizonyosságot tettek, hogy ha egy nemzetben a fegyelmezettség s az áldozatos hazaszeretet meggyengül, ha az összetartás kapcsai meglazulnak [...] megbomlik az erkölcsi és gazdasági élet rendje, fennakad a kulturális fejlődés menete s napokon belül tönkremegy mindaz, amit századok építettek.”<sup>383</sup> A rendteremtés időszakában tehát fokozottabb igény fűződött ahhoz, hogy hatékonyabb keretek között biztosítsa a büntetőjog védelmet az állami szervek törvényes működéséhez kapcsolódó állami és társadalmi érdekeknek. Ennek érdekében került elfogadásra az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921. évi III. törvénycikk (a továbbiakban: Átv.), mely 1921. április 6. napján lépett hazánkban hatályba. Az új törvényi tényállásokat rögzítő jogszabály a benne konstruált bűncselekmények közös jogi tárgya hasonlósága okán mutat rokonságot a terrorcselekménnyel, hiszen mind az államfelforgatás büntető és vétségi alakzata, valamint az ahhoz kapcsolódó feljelentési kötelezettség elmulasztása, mind pedig az államfelforgatásra irányuló izgatás, illetve az államfelforgató bűncselekményre irányuló egyenes felhívás védett jogi tárgya az állam és a társadalom törvényes működése és rendje volt<sup>384</sup>. Az Átv. a fent nevezett bűncselekményeket az alábbiak szerint szabályozta:

*„I. § Aki az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalmat vagy szervezkedést kezdeményez vagy vezet, büntetett követ el és öt évig terjedhető fegyházzal büntetendő.*

<sup>382</sup> Dr. Angyal Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve 7. Felségsértés, királlysértés, hűtlenség, lázadás, hatóságok büntetőjogi védelme. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1930. 25.o.

<sup>383</sup> Dr. Angyal Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve 4. Az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921: III. tc. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Rt, Budapest, 1928. 1.o.

<sup>384</sup> Hangsúlyozni kívánjuk azonban, hogy a felsorolás nem teljeskörű, az Átv. egyéb bűncselekményeket is bevezetett a magyar büntetőjog rendszerébe, melyekkel az értekezés témájának eltérősége okán nem kívánunk foglalkozni. Ilyenek voltak a magyar állam és a magyar nemzet megbecsülése elleni bűncselekmények, mint pl. a nemzetgyalázás, valamint a nemzetrágalmozás.

Aki ily mozgalomban vagy szervezkedésben tevékenyen részt vesz, úgy - szintén aki ily mozgalmat vagy szervezkedést előmozdít, vétséget követ el és három évig terjedhető fogházzal büntetendő.

A kezdeményezők és vezetők büntetése tíz évtől tizenöt évig terjedhető fegyház, a többi résztvevőké és előmozdítóké pedig öt évig terjedhető börtön, ha a mozgalom vagy szervezkedés céljára nagyobb mennyiségű fegyvert, lőszert, robbanó- vagy az emberi élet kioltására alkalmas más szert vagy anyagot szereztek be, amennyiben erről tudtak, vagy azt kellő gondosság mellett előre láthatták volna.

2. § Aki az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalommal vagy szervezkedéssel összefüggően és annak céljára büntetett vagy vétséget követ el, annak büntetése:

1. halál, ha a büntetettre a törvény halálbüntetést állapít meg;

2. életfogytig tartó fegyház, ha a büntetettre a törvény tíz évet meghaladó szabadságvesztésbüntetést állapít meg;

3. tíztől tizenöt évig terjedhető fegyház, ha a büntetettre a törvény tíz évnél enyhébb vagy legfeljebb tíz évi szabadságvesztésbüntetést állapít meg;

4. tíz évig terjedhető fegyház, ha a cselekmény a törvény szerint vétség.

Ugyane büntetés alá esnek az előbbi bekezdésben említett mozgalom vagy szervezkedés kezdeményezői és vezetői, az említett mozgalom vagy szervezkedés többi résztvevői és előmozdítói pedig az előbbi bekezdés 1. és 2. pontjának esetében öt évig terjedhető börtönnel, 3. és 4. pontjának esetében pedig öt évig terjedhető fogházzal büntetendők, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetéséről előzetesen tudtak, vagy azt kellő gondosság mellett előre láthatták volna.

3. § Aki az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalomról vagy szervezkedésről hitelt érdemlő tudomást szerez és erről a hatóságnak, mihelyt lehetséges, jelentést nem tesz, az, amennyiben részesség nem terheli, vétség miatt egy évig terjedhető fogházzal büntetendő.

Az előbbi bekezdés alapján nem büntethető a tettesnek vagy a részesnek hozzátartozója. (1878:V. tc. - Btk. - 78. §)

Nem büntethető a cselekmény akkor sem, ha a mozgalomról vagy szervezkedésről a hatóságnak valamely köztudomású tényből, különösen sajtóközleményből értesülnie kellett.

4. § Az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalom vagy szervezkedés miatt nem büntethető az, aki előbb, mintsem azt a hatóság felfedezte volna, a mozgalomtól vagy szervezkedéstől eláll és elállását társainak nemcsak tudomására juttatja, hanem azokat a mozgalom vagy szervezkedés felhagyására bírni törekszik, vagy pedig a mozgalmat vagy szervezkedést és annak előtte ismert adatait a hatóságnál feljelenti.

5. § Aki az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatását vagy megsemmisítését, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos úton való létesítését követeli, erre izgat vagy mást felhív, vétséget követ el és három évig terjedhető fogházzal büntetendő.

Aki az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló bűncselekmény elkövetésére nyilvánosan vagy több - habár nem együtt levő - személy előtt egyenes felhívást intéz, vétséget követ el és öt évig terjedhető fogházzal, ha pedig a bűncselekményt elkövették, felbujtóként büntetendő.”

Témánk szempontjából az Átv. 2. §-a érdemel kiemelést, hiszen az ott szabályozott bűncselekmény mutat legközelebbi rokonságot a terrorcselekmény hatályos

törvényszerkesztési megoldásával, amennyiben a jogalkotó az Átv. keretein belül is egy delictum complexumot alkotott, „melyre a típusos cselekményekre meghatározottaknál jelentékenyen súlyosabb büntetési tételeket állapít meg annál fogva, mert ilyen esetben a cselekmény kellő megtorlására az 1.§-ban meghatározott büntetési tétel már nem mutatkozik kielégítőnek, minthogy a mozgalom vagy szervezkedés súlyosabb büntettek elkövetésével céljának megvalósítása végett már a cselekvés terére is lép”.<sup>385</sup> Az Átv. azonban korántsem fogalmazott oly mértékben taxatív, mint a hatályos Btk. Mind a célcselekmény, mind pedig az eszközcselekmény tekintetében meglehetősen nyitott volt, azonban kifejezésre juttatta, hogy az eszközcselekményként megvalósított egyéb köztörvényes bűncselekmények büntetési tételkerete éppen azok célzat általi irányítottságuk okán felemelkedik<sup>386</sup>. Hatályos törvényünk a Btk. 261.§-ában rögzített tételkeretekkel ugyanezt a megfontolást követi, hiszen a Btk. 261.§ (9) bekezdésében tételesen felsorolt bűncselekmények szankciói jellemzően önmagukban – illetve alaptényállási minőségükben - alulmaradnak a terrorcselekmény részeként elkövetett alakzatainak. Az Átv. fenti jogszabályi rendelkezése tehát azért érdemel kiemelés a terrorcselekmény szabályozási történetében, mert itt jelent meg első alkalommal a kriminalizáció azon esete, amikor éppen az állam törvényes működésének biztosítása érdekében lépett fel a jogalkotó azon magatartásokkal szemben, melyek önmagukban ugyan egyéb szabályozott köztörvényi bűncselekmény tényállási elemeit valósítják meg, azonban pontosan az állami rendszer megzavarásának célzata által egy új bűncselekmény jogi minősítését vették fel.

A Csemegi-Kódex Általános Része az 1950. évi II. törvényig (Btá.), míg a Különös Része az 1961. évi V. törvényig volt hatályban, azonban ezen hosszú

---

<sup>385</sup> Dr. Angyal Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve 4. i.m. 60.o.

<sup>386</sup> Ki kell azonban emelni, hogy önmagában aki a mozgalom céljával összefüggésben egyéb köztörvényes bűncselekményt is megvalósít, az tulajdonképpen a az Átv. 1.§ 2. bekezdése szerinti tevékeny részvétel elkövetési magatartását is realizálja, azonban az Átv. hatályba lépése után kialakult bírói gyakorlat a két bűncselekmény közötti valós alaki halmazat lehetőségét egyértelműen kizárta. Halmaztat miatti elítélésre abban az esetben volt lehetőség, ha az eszközcselekményt megvalósító személy egyben az Átv. 1.§ 1. bekezdése alá sorolt speciális alany volt, hiszen ebben az esetben két, egymástól jól elkülöníthető elkövetési magatartásért volt felelősségre vonható. A hatályos Btk. is ezt a megfontolást követi, amennyiben a Btk. 261.§ (5) bekezdésben rögzített „egyéb módon támogatja” elkövetési magatartása nem azonosítható sem a terrorista csoport konkrét – nem szellemi típusú - irányításával, sem pedig az annak keretében elkövetett, és a (9) bekezdésben meghatározott bűncselekmények megvalósításával.

időszak a terrorcselekmény szabályozása szempontjából eredménytelenül telt el. Gyakorlatilag kijelenthető, hogy önálló törvényi tényállás keretei között a magyar büntetőjog történetében a terrorcselekményt a hatályos Btk. szabályozta először. Azonban a II. világháborút követően, de még a jelenlegi Btk., az 1978. évi IV. törvény hatályba lépése előtt hazánk nemzetközi kötelezettségvállalásaira tekintettel több jogszabály is megalkotásra került, melyek a terrorizmus elleni küzdelem szempontjából lényeges egyezmények hazai jogba történő beültetését jelentették. Többek között az 1960-as évektől kezdődően a nemzetközi bűnözésben egyre inkább teret hódító repülőgép eltérítések, melyek a modern értelemben vett terrorizmus kezdeti eszközcselekményeiként funkcionáltak, így kerültek önállóan is értékelt tényállás keretei közé az 1961-es Btk.-ban<sup>387</sup>. A következő szerkezeti egységben ezekről a nemzetközi egyezményeket kihirdető jogszabályokról lesz majd szó.

*VI.2. A nemzetközi egyezmények által generált jogalkotási kötelelem időszaka.* Ebben az intervallumban – az előző korszakra vonatkozó megállapításokhoz hasonlóan – a magyar büntető anyagi jog szintén mellőzte a terrorcselekmény törvényi tényállásának önálló szabályozását. A jogfejlődés ezen második periódusára inkább a nemzetközi jogi környezet belső jogba történő implementálása volt a jellemző, melynek keretében számos ENSZ egyezmény vált a magyar jog részévé. Ezen egyezmények – mint ahogyan arra a korábbiakban is utaltunk – nem átfogóan a terrorizmus, illetve a terrorcselekmény kriminalitása ellen, hanem főként a terrorizmus fejlődésének köszönhetően annak valamely változatára, eszközcselekményére történő reakcióként kerültek kidolgozásra.

A hivatkozott egyezmények által generált jogalkotási időszak első terméke az 1971. évi 24. tvr. volt, mely a légi járművek fedélzetén elkövetett bűncselekményekről, és egyéb cselekményekről szóló Tokióban, 1963. szeptember 14-én kelt ENSZ Egyezmény kihirdetéséről rendelkezett<sup>388</sup>. Az egyezmény hatálya

---

<sup>387</sup> Gondolunk itt az 1961. évi V. törvény 192.§-ában szabályozott „Légi jármű jogellenes hatalomba kerítése” nevet viselő tényállásra, mely a terrorcselekmény előfutáraként az 1971. évi 28 tvr. módosítása révén 1972. január 1. napjától lépett hatályba.

<sup>388</sup> A főszövegben külön – büntető anyagi jogi kapcsolatának hiánya okán – nem tartjuk szükségesnek külön is kiemelni, azonban ehelyütt mindenképpen, hogy az egyezményt kihirdető jogszabályt követően hazánkban a nemzetközi polgári légi közlekedés alapvető szabályaival kapcsolatosan kihirdetésre került a nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagóban, 1944. december 7-én aláírt ENSZ Egyezmény, valamint annak kiegészítő jegyzőkönyvei is, mely így a légi közlekedés védelme

kiterjedt minden, a polgári légi járművek fedélzetén elkövetett bűncselekményre, valamint minden más olyan – bűncselekménynek nem minősülő – cselekményre is, amely veszélyezteti, vagy veszélyeztetheti a légi jármű biztonságát. Ebben az időszakban a magyar Btk. külön törvényi tényállást nem szabályozott légi járművek fedélzetén elkövetett bűncselekménnyel kapcsolatosan, azonban az Egyezmény IV. fejezete – pontosabban annak 11. cikkelye – előremutató anyagi jogi rendelkezést is tartalmazott a kérdéssel kapcsolatosan<sup>389</sup>. Ennek köszönhetően a magyar Btk. 1971. évi 28. tvr-el elvégzett módosítása alapján megjelent büntetőjogunkban az első, a terrorizmushoz addig leginkább kapcsolódó tényállás, a légi jármű jogellenes hatalomba kerítése az alábbiak szerint:

*„192. § (1) Aki légi jármű fedélzetén erőszakkal, fenyegetéssel, illetőleg másnak öntudatlan vagy védekezésre képtelen állapotba helyezésével a légi jármű felett jogtalanul ellenőrzést szerez, illetve gyakorol, öt évtől tizenkét évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(2) A büntetés tíz évtől tizenöt évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztés vagy halál, ha az elkövető a bűncselekménnyel összefüggően másnak, vagy másoknak halálát okozta.*

*(3) Aki légi jármű jogellenes hatalomba kerítésére irányuló előkészületi cselekményt hajt végre egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”*

Bár a terrorcselekmény tényállásából ismert célcselekmények közül egyik sem köszön vissza a fenti jogszabály-szövegből, azonban az mindenképpen kiemelésre érdemes, hogy a vizsgált időszakban a magyar büntetőjog a légi járművek fedélzetén elkövetett terrorista merényleteket a fenti tényállás alá sorolta – egészen az 1978. évi IV. törvény hatályba lépéséig.

Az 1972. január 1. napjával hatályba lépett fentebb említett tényálláshoz a jogalkotó az 1961. évi V. törvény hatálya alatt semmilyen módosítást nem fűzött, holott a vizsgált időszakban még olyan két egyezmény került hazánkban kihirdetésre, melyek a polgári légi közlekedés védelmét voltak hivatottak szolgálni. Kronologikus sorrendet követve ezek közül az első az 1972. évi 8. tvr. volt, mely a légi járművek jogellenes hatalomba kerítésének leküzdéséről Hágában, 1970. december 16. napján

---

érdekében megalkotott nemzetközi szabályrendszert a belső jogunkban is teljessé tette. A beemelést az 1971. évi 25. tvr. végezte el.

<sup>389</sup> Megjelent a légi jármű jogellenes hatalomba kerítése, mint egyezményi tényállás, melyet mint delictum commune-t minden olyan személy elkövethette, aki erőszakkal, vagy fenyegetéssel olyan jogellenes cselekményt valósít meg, mellyel a repülésben lévő légi jármű működésébe beavatkozik, azt hatalmába keríti, vagy egyéb módon jogellenes ellenőrzést gyakorol felette. A tényállás az ilyen cselekmény előkészületét is üldözni rendelte.

kelt Egyezmény kihirdetéséről rendelkezett. Az egyezmény anyagi jogi szempontból jelentős újítást nem tartalmazott, a légi jármű jogellenes hatalomba kerítésének tényállását meglehetősen leegyszerűsítve fogalmazta meg<sup>390</sup>. Tekintettel arra azonban, hogy ehhez akkor már a belső jogunk is igazodott, az akkor hatályos tényállásra az egyezmény kihirdetése nem volt semmilyen hatással<sup>391</sup>. Hasonló megállapításokat tehetünk az *1973. évi 17. tvr.*-el kapcsolatosan is, ami a polgári repülés biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről Montrealban, 1971. szeptember 23. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről rendelkezett. Bár az egyezmény 1. cikkelye sokkal átfogóbban és részletesebben határozta meg, hogy mit kell a polgári légi közlekedés biztonsága elleni bűncselekménynek tekinteni, azonban az már nem kizárólag a terrorista akciókra vonatkozott. A korábbi terror-ellenes vonulat mellett megjelent a közlekedés biztonságát általában sérteni, vagy veszélyeztetni képes cselekmények elleni fellépés igénye is, így a bővített bűncselekmény-fogalomban már vegyítve találjuk meg ezeket a rendelkezéseket. A két bűncselekményi kör – nevezetesen a légi jármű jogellenes hatalomba kerítése, valamint a hazánkban szintén 1972. január 1-vel hatályba lépett közlekedés biztonsága elleni bűncselekmény<sup>392</sup> – védett jogi tárgya közötti hasonlóságot mutatja továbbá az is, hogy a jogalkotó a korábbi Btk. novelláris módosításának elvégzésekor a két tényállást a 192.§, valamint a 192/A.§-ok alatt egymást követően helyezte el a törvényben.

A korszak következő jelentősebb jogi dokumentuma a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló New Yorkban, 1973. december 14. napján elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló *1977. évi 22. tvr.* volt. Az egyezmény, valamint az azt kihirdető rendelet annyiban kapcsolódott a terrorcselekményhez,

---

<sup>390</sup> Az egyezmény 1. cikkelye értelmében bűncselekménynek minősül, ha valaki „repülésben lévő légi jármű fedélzetén (a) erőszak, erőszakkal fenyegetés, vagy bármilyen más megfélemlítés útján e légi járművet jogellenesen a hatalmába keríti vagy e légi jármű fölött ilyen módon ellenőrzést gyakorol, vagy e cselekmények bármelyikét megkísérli [...]”.

<sup>391</sup> Megjegyzendő továbbá, hogy a magyar büntetőjog előremutató volt mind a tokiói, mind pedig a hágai egyezményhez képest annyiban, amennyiben elkövetési tárgyát nem pusztán a repülésben lévő légi járműre korlátozta. Utóbbi pontos fogalmát az 1971-es montreali egyezmény adta meg.

<sup>392</sup> Az alapesetet a törvény az alábbiak szerint szabályozta: „Aki a vasúti, a légi vagy a vízi közlekedés biztonságát üzemi berendezés vagy jármű megrongálásával, közlekedési útvonalon akadály létesítésével, megtévesztő jelzéssel, jármű vezetője ellen erőszak vagy fenyegetés alkalmazásával, avagy más módon, illetőleg a vasúti, a légi vagy a vízi közlekedésre vonatkozó foglalkozási szabályok megszegésével veszélyeztetni, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg, két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

amennyiben kiemelt védeltséget szándékozott biztosítani meghatározott speciális passzív alanyi körnek, nevezetesen a nemzetközileg védett személyeknek olyan bűncselekményekkel szemben, melyek a terrorcselekmény eszközcselekményei között a gyakorlatban jelentős számban fordulnak elő, pl. emberölés, emberrablás, személyi szabadság megsértése<sup>393</sup>. Bár az egyezmény implementálása megtörtént, azt nem követte anyagi jogi módosítás. A nemzetközileg védett személyek sérelmére történő elkövetés sem az egyes, a terrorcselekmény eszközcselekményeiként értékelhető bűncselekmények önálló tényállásához kapcsolt minősítő körülményként, sem pedig önálló törvényi tényállásként nem jelent meg az 1961. évi V. törvényben, illetve az 1978. évi IV. törvényben sem egészen ez utóbbi 2001-es, valamint 2003-as novelláris módosításáig.

A hatályos Büntető Törvénykönyv elfogadásáig, valamint hatályba lépéséig ezek voltak azok a főbb jogforrások, melyek a nemzetközi egyezmények által vezérelt jogszabály-alkotás időszakát jellemezték. Természetesen a terrorizmushoz kapcsolódó nemzetközi egyezmények ezt követően is kerültek elfogadásra, és implementálásra a magyar jogba, azonban a kronologikus sorrend megtartása mellett ezekről a következő szerkezeti egységben kívánunk majd érintőlegesen beszélni.

*VI.3. A terrorcselekmény kezdeti szabályozásának ideje.* Mint ahogyan arról már a korábbiakban említést tettünk, a terrorcselekmény tényállása – ezen bűncselekmény-megnevezés használata mellett – először az 1978. évi IV. törvény Különös Rész-i rendelkezései között jelent meg, és az egyes novelláris módosításokkal jelentős változásokon esett keresztül egészen napjainkig. A törvény 1978. december 31. napján történő kihirdetésekor a jogalkotó a terrorcselekmény tényállását – mely az alkalmazandó szankció kivételével<sup>394</sup> megközelítési rendszerét tekintve egészen a hatályos szabályok életbe lépéséig érvényben volt – az alábbiak szerint szabályozta:

---

<sup>393</sup> Érdemes megemlíteni, hogy az egyezmény az üldözendő bűncselekmények taxációját tartalmazó 2. cikkelyben már kriminalizálja és azt a csatlakozó államok számára is kötelezővé teszi, a támadás elkövetésére irányuló fenyegetést. Bár ezt követően ezen elkövetési magatartás még nem került beemelésre az akkori Btk.-ba, a hatályos szabályok között azonban már megtaláljuk a Btk. 232.§ (2) bekezdésében, valamint a 261.§ (7) bekezdésében is. A fenyegetés önálló büntetendővé nyilvánításával kapcsolatos büntetőjogi aggályokról lásd a VII. fejezetet.

<sup>394</sup> A halált, vagy különösen súlyos hátrányt okozva elkövetett terrorcselekmény, valamint a háború idején történő elkövetés a törvény hatályba lépésétől egészen a halálbüntetést a magyar szankciórendszerből száműző 23/1990. (X.31.) AB határozat kihirdetéséig vagylagosan halálbüntetéssel is sújtható volt. Tekintettel a büntetési rendszer változására ez a büntetési nem 1990. október 31-i hatállyal kikerült a terrorcselekmény 261.§ (2) bekezdése szerinti alakzatából.

„261. § (1) Aki mást személyi szabadságától megfoszt, vagy jelentős anyagi javakat kerít hatalmába, és a személy szabadonbocsátását, illetőleg a javak sértetlenül hagyását vagy visszaadását állami szervhez vagy társadalmi szervezethez intézett követelés teljesítésétől teszi függővé, büntetett követ el, és öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés tíz évtől tizenöt évig terjedő, vagy életfogytig tartó szabadságvesztés vagy halál, ha a terrorcselekményt

- a) halált vagy különösen súlyos hátrányt okozva,
- b) háború idején

követik el.

(3) Aki terrorcselekményre irányuló előkészületet követ el, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(4) Aki hitelt érdemlő tudomást szerez arról, hogy terrorcselekmény elkövetése készül, és erről a hatóságnak, mihelyt teheti, jelentést nem tesz, büntetett követ el és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(5) Korlátlanul enyhíthető annak a büntetése, aki a terrorcselekményt abbahagyja, mielőtt abból súlyos következmény származott volna.”

Eltekintve a bűncselekmény részletes elemzésétől mindenképpen rögzítenünk kell, hogy bár a nemzetközi egyezmények keretében vállalt kötelezettségekre is figyelemmel elengedhetetlen volt a terrorcselekmény önálló tényállásban történő szabályozása, az azonban nem „fogta meg” igazán a '70-es évek végére kialakult modern értelemben vett terrorizmus valódi sajátosságát. A fogalomalkotás nehézségeit taglaló fejezetünkben utaltunk arra, hogy akár a politikatudományi, akár a jogtudományi, akár a kriminológiai választ keressük a terrorizmus definíciójára, közös premissza a társadalmi, politikai célkitűzés, amely a terroristák által követett legitimitációként szolgáló ideológiából táplálkozik. Sajnálatos módon a kezdeti szabályozás éppen ezt az immanens tulajdonságot nem tükrözi, így meglehetősen általános, a tulajdonképpen terrorizmusra nehezebben értelmezhető büntetőjogi tényállás került kidolgozásra. Ezt mutatja az időszak bírói gyakorlata is, melynek keretében számtalan olyan eset került terrorcselekményként elbírálásra, mely nagyon messze esik a terrorizmus modern, XX. századi fogalmától<sup>395</sup>. Ebben a kezdeti

---

<sup>395</sup> Ilyen eset volt például az, amiben két fogva tartásban lévő személy szerepelt vádlottként. A tényállás szerint a vádlottak falbontás módszerével szökést kívántak véghezvinni a büntetés-végrehajtási intézetből. Tervük szerint abban az időpontban kiviteleztek volna a szökést, amikor a felügyeletüket ellátó őr mindig cigarettázni szokott elmenni. A vádbeli napon azonban az őr váratlanul korábban tért vissza őrhelyére, így felfedezte a vádlottak tevékenységét, akik őt túszul ejtették, bántalmazták, szabadon bocsátása érdekében pedig egy üzemanyaggal feltankolt személygépkocsit, valamint a szabad elvonulás biztosítását kérték (BH1991. 269). Az eljáró bíróságok szintén megállapították a terrorcselekmény tényállását annak a vádlottnak a terhére, aki erősen ittas állapotban az esti órákban bejutott a polgármesteri hivatalba, ahol annak érdekében, hogy fegyvert szerezzen a körzeti megbízott irodájába behatolt, ahonnan eltulajdonította a fegyvert tartalmazó lemezkazettát. A fegyver megszerzését követően aztán hazament, mire a családtagok értesítették a rendőrséget. A vádlott a hatóságok helyszínre érkezésekor kijelentette, hogy csak akkor adja vissza a fegyvert, ha



időszakban tehát létezett ugyan belső jogszabály a terrorcselekmény kriminalizálására, azonban a szabályozás módja és technikája messze elmaradt a nemzetközi standardoktól.

Ezzel párhuzamosan azonban a magyar állam folyamatosan lépést tartott a nemzetközi szervezetek keretei között elfogadásra került egyezményekkel azok magyar jogba történő implementálása útján. A terrorizmus térhódításának veszélyétől félve a radioaktív anyagok előállításának, szállításának, és kereskedelmének fokozottabb védelme érdekében Magyarországon is kihirdetésre került az *1987. évi 8. tvr.*-el a nukleáris anyagok fizikai védelméről szóló Egyezmény, mely a Nemzetközi Atomenergia Ügynökségnél 1984. május 4. napján került letétbe helyezésre<sup>396</sup>, valamint az *1987. évi 24. tvr.*-el az ENSZ Tűzszedés elleni nemzetközi Egyezménye. A századfordulót megelőzően pedig az *1997. évi XCIII. tv.*-el beültetésre került a magyar jogba az Európa Tanács Strasbourgban, 1977. január 22. napján kelt Egyezménye a terrorizmus visszaszorításáról, mely – főként operatív, együttműködést erősítő rendelkezései okán - a terrorcselekmény törvénykönyvbeli szabályozására közvetlenül szintén nem bírt hatással.

A terrorcselekmény első érdemi módosítására az Amerikai Egyesült Államokat ért 2001. szeptember 11-i merényletsorozatot követően került sor. A jogalkotó a nemzetközi elvárásokból kiindulva első lépésként a terrorszervezetek pénzügyi támogatásának felszámolását tűzte ki célul, így került elfogadásra az Országgyűlés 2001. november 27-i ülésnapján a *2001. évi LXXXIII. törvény*, mely a terrorizmus elleni küzdelem, valamint a pénzmosás megakadályozása érdekében több, nem büntetőjogi tárgyú jogszabályt is módosított. Témánk szempontjából azonban a Btk. módosítás bír jelentősséggel, melynek eredményeképpen új, sui

---

visszakapja régi légpuskáját, amit elvettek tőle. Eközben családtagjait a fegyverrel „sakkban tartotta”, és az ő szabadon bocsátásukat is követelése teljesítésétől tette függővé (**BH.1993.597**). Hasonló minősítést vett fel az a cselekmény is, melynek során a vádlott erősen ittas állapotban féltékenységtől vezérelten ment fel a sértett lakásába, ahol egy késsel tűszul ejtette a sértettet és annak lányát, a sértettet pedig ujjai levágásával fenyegette meg arra az esetre, ha anyagi követeléseit nem teljesítik. A helyszínre érkező rendőröknek előadta, hogy ha nem kap 5 millió forintot a megjelölt időn belül, azt követően tíz percenként levágja majd a tűszok egy-egy ujját, illetve megöli őket (**BH1999.439.**). Érezhető, hogy egyik nevezett esetben sem érhető tetten az eszközcselekmény alkalmazására indokot adó politikai, vagy társadalmi célkitűzés.

<sup>396</sup> Az egyezmény 7. cikkelye határozta meg taxatív a büntetendő magatartások körét, mely tekintetben belső jogunk már a kihirdetésekor is, de sajnálatos módon azt követően is sokáig erős lemaradásban volt.

generis elkövetési magatartással bővült a terrorcselekmény alaptényállása. A módosítás alapján a Btk. 261.§ (1) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazta:

*„261. § (1) Aki mást személyi szabadságától megfoszt vagy jelentős anyagi javakat kerít hatalmába, és a személy szabadon bocsátását, illetőleg a javak sértetlenül hagyását vagy visszaadását állami szervhez vagy társadalmi szervezethez intézett követelés teljesítésétől teszi függővé, úgyszintén aki a terrorcselekmény elkövetéséhez anyagi eszközöket szolgáltat, büntettet követ el, és öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”*

A módosítás a novella szellemiségét követve már közelített a korábban hiányolt terrorizmus fogalomhoz, hiszen nyilvánvaló, hogy az „anyagi eszköz szolgáltatása”, mint sui generis bűnsegélyszerű magatartás nem kifejezetten az addig a bírói gyakorlatban előforduló esetekhez, hanem a tényleges terrorszervezetek működésének megakadályozásához kapcsolódott. Egy vegyített tényállás alakult tehát a módosítást követően ki, melyben a korábbi kellően általános, a terrorizmus valódi lényegétől távol eső értelmezésnek is lehetőséget adó szabályokon túlmenően megjelent egy olyan új tényállási elem, mely már a terrorizmus modern értelemben vett jelentéstartamához volt kapcsolható. Ebbe a fejlődési ívbe – mely tulajdonképpen a korszakváltást jelentő 2003. évi II. törvénnyel éri majd el csúcspontját – beleilleszthető a 2002. évi XXV. törvény, mely a robbantásos terrorizmus visszaszorításáról 1997. december 15-én New Yorkban elfogadott ENSZ Egyezmény kihirdetéséről rendelkezett, valamint a 2002. évi LIX. törvény, mely a terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról szóló 1999. december 9-én szintén New Yorkban elfogadott ENSZ Egyezmény rendelkezéseit implementálta. Ez a jogfejlődés – figyelembe véve az Európai Unió 2002-es Kerethatározatával kapcsolatos jogharmonizáció kötelezettségünket is – 2003-ban teljesedett ki, mely a terrorcselekmény hazai szabályozástörténetében éles irány-és korszakváltást jelentett.

*VI.4. A modern értelemben vett terrorcselekmény-tényállás megalkotásának időszaka*<sup>397</sup>. A fent nevezett irány- és korszakváltást a 2003. évi II. törvény jelentette, mely a terrorcselekmény tényállásának újraszabályozásával arra törekedett, hogy az ENSZ, valamint az Európai Unió jogforrásainak figyelembe vételével a magyar szabályozás is meg tudjon felelni a nemzetközi és uniós jogi normákban foglalt

---

<sup>397</sup> Már ehelyütt jelezni kívánjuk, hogy nem tárgya és célja az értekezésnek a hatályos szabályok vonatkozásában tételes tényállás-elemzést adni, inkább csak a szabályozás elveiben történt változásokat kívánjuk érzékeltetni. A tényállással a kritikai észrevételeket tartalmazó VII. fejezet keretei között szándékozunk majd behatóbban foglalkozni.

elvárásoknak. A tényállás nemcsak átfogóbb és összetettebb lett, hanem a célcselekmények pozitív taxációja révén a terrorcselekmény mindkét esetköre [Btk. 261.§ (1)-(2) bekezdés] vonatkozásában a jogalkotó egyértelműen megjelenítette azon társadalmi-politikai célok rendszerét, melyek a modern értelemben vett terrorizmust minőségileg is jellemzik, és egyben megkülönböztetik a korábbi szabályozáshoz képest. A terrorcselekmény tényállása a novella hatályba lépése után az alábbiak szerint változott:

*„261. § (1) Aki abból a célból, hogy*

*a) állami szervet, más államot, nemzetközi szervezetet arra kényszerítsen, hogy valamit tegyen, ne tegyen vagy eltűnjön,*

*b) a lakosságot megfélemlítse,*

*c) más állam alkotmányos, társadalmi vagy gazdasági rendjét megváltoztassa vagy megzavarja, illetőleg nemzetközi szervezet működését megzavarja,*

*a (9) bekezdésben meghatározott személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó vagy fegyverrel kapcsolatos bűncselekményt követ el, büntett miatt tíz évtől tizenöt évig terjedő, vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki az a) pontban meghatározott célból jelentős anyagi javakat kerít hatalmába, és azok sértetlenül hagyását vagy visszaadását állami szervhez vagy nemzetközi szervezethez intézett követelés teljesítésétől teszi függővé.*

*(3) Korlátlanul enyhíthető annak a büntetése, aki*

*a) az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekményt abbahagyja, mielőtt abból súlyos következmény származott volna, és*

*b) aki tevékenységét a hatóság előtt felfedi,*

*ha ezzel közreműködik a bűncselekmény következményeinek megakadályozásában vagy enyhítésében, további elkövetők felderítésében, illetve további bűncselekmények megakadályozásában.*

*(4) Aki az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetésére irányuló előkészületet követ el, büntett miatt öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel büntetendő.*

*(5) Aki az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott büntetnek terrorista csoportban történő elkövetésére felhív, ajánlkozik, vállalkozik, a közös elkövetésben megállapodik, vagy az elkövetés elősegítése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő feltételeket biztosítja, ahhoz anyagi eszközöket szolgáltat vagy gyűjt, illetőleg a terrorista csoport tevékenységét egyéb módon támogatja, büntettet követ el, és öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(6) Az (5) bekezdésben meghatározott bűncselekmény miatt nem büntethető, aki a cselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja.*

*(7) Aki az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetésével fenyeget, büntettet követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(8) Aki hitelt érdemlő tudomást szerez arról, hogy terrorcselekmény elkövetése készül, és erről a hatóságnak, mihelyt teheti, jelentést nem tesz, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(9) E § alkalmazásában*

*a) személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó vagy fegyverrel kapcsolatos bűncselekmény az emberölés [166. § (1) és (2) bek.], a testi sértés [170. § (1)-(5) bek.], a foglalkozás körében elkövetett szándékos veszélyeztetés [171. § (3) bek.], a személyi szabadság megsértése (175. §), az emberrablás (175/A. §), a közlekedés biztonsága elleni bűncselekmény [184. § (1) és (2) bek.], a vasúti, légi vagy vízi közlekedés veszélyeztetése*

[185. § (1) és (2) bek.], a hivatalos személy elleni erőszak (229. §), a közfeladatot ellátó személy elleni erőszak (230. §), a hivatalos személy támogatója elleni erőszak (231. §), a nemzetközileg védett személy elleni erőszak (232. §), a közveszélyokozás [259. § (1)-(3) bek.], a közérdekű üzem működésének megzavarása [260. § (1) és (2) bek.], a légi jármű, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítése (262. §), a robbanóanyaggal vagy robbantószerrel visszaélés (263. §), a lőfegyverrel vagy lőszerrel visszaélés [263/A. § (1)-(3) bek.], a fegyvercsempészet (263/B. §), a radioaktív anyaggal visszaélés [264. § (1)-(3) bek.], a nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel visszaélés [264/C. § (1)-(3) bek.], a számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekmény (300/C. §), a rongálás (324. §) és a rablás (321. §),

b) *terrorista csoport: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja az (1)-(2) bekezdésben meghatározott bűncselekmények elkövetése.*”

Az új tényállásban igyekezett a jogalkotó a nemzetközi jogfejlődés valamennyi eredményét felvonultatni. Ezek közül kiemelésre érdemes az megoldás, amellyel a Btk. rendszerében elsőként ennél a bűncselekménynél találkozhattunk. Tudniillik arról van szó, hogy a nemzetközi tapasztalatok figyelembe vételével elkészült a köztörvényes bűncselekményeknek azon tételes listája [Btk. 261.§ (9) bekezdés a) pont], melyet a terroristák legitimnek hitt céljaik elérése érdekében elkövetnek. Dogmatikailag egy új típusú delictum complexum került ezzel megalkotásra, ahol az eszközcselekmény nem önmagában egy elkövetési magatartás, hanem egyenesen egy önálló – terrorista célkitűzéssel való kapcsolódásának hiányában is üldözni rendelt – bűncselekmény. Azaz terrorcselekménynek meghatározott köztörvényes bűncselekmények terrorista célból történő elkövetése minősül. Emellett azonban a jogalkotó meghagyta a terrorcselekmény tényállásában eddig szabályozott esetet is, azonban csak a „jelentős értékű anyagi javak” elkövetési tárgya tekintetében, amely figyelembe véve az új (1) bekezdést, valamint az eszközcselekmények rendszerét indokolt módosítása volt a korábban hatályban volt büntetőjogi normának.

Az elfogadott jogszabály-helyet azonban több támadás is érte, melyek iránya főként az volt, hogy a tényállás büntetlenül hagyta azokat a forrásgyűjtési magatartásokat, melyek nem szervezett keretek között, tehát például terrorista csoport keretében, vagy ahhoz szervesen kapcsolódva kerülnek megvalósításra. A terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról szóló New York-i ENSZ Egyezmény 2. cikkének 4. bekezdése azonban kötelezettségként írta elő minden csatlakozó állam számára, hogy az ilyen magatartások kísérletét is büntetni rendeljék. Tekintettel arra, hogy a 2003. évi II. törvény által elvégzett módosítás alapján az olyan személyeket, akik a terrorcselekmény elkövetését lehetővé tevő

források gyűjtését önállóan, a terrorista csoport szervezetségi szintjét el nem érő formában kívánták megvalósítani, pusztán csak előkészületért lehetett felelősségre vonni [Btk. 261.§ (4) bekezdés], a jogalkotó nem tette lehetővé, hogy ezen elkövetési magatartások kísérlete is büntetendő legyen. Ezen dogmatikai probléma felismerése vezetett ahhoz, hogy az Országgyűlés 2007. április 2-i ülésnapján elfogadta a 2007. évi XXVII. törvényt, mint a Btk. novelláját, mellyel felszámolásra került a fent említett szabályozási hézag<sup>398</sup>. A törvény a terrorcselekmény előkészületét szabályozó addigi (4) bekezdését újrafogalmazta, az előkészületi magatartások teljes körének felsorolása mellett, a terrorcselekmény elkövetéséhez kapcsolódó anyagi eszköz szolgáltatásával és gyűjtésével kiegészítve sui generis előkészületi bűncselekményt határozva meg, ezzel pedig lehetővé téve a cselekmény kísérletének önálló büntetendőségét is. A módosítással – mely a szankciókeretet is érintette - a terrorcselekmény (5)-(6) bekezdései is átalakításra kerültek az alábbiak szerint:

*„(4) Aki az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűntett elkövetésére felhív, ajánlkozik, vállalkozik, a közös elkövetésben megállapodik, vagy az elkövetés elősegítése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő feltételeket biztosítja, ahhoz anyagi eszközöket szolgáltat vagy gyűjt, büntetett követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(5) Aki a (4) bekezdésben meghatározott cselekményeket az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott büntettnek terrorista csoportban történő elkövetése érdekében valósítja meg, illetőleg a terrorista csoport tevékenységét egyéb módon támogatja, büntetett követ el, és öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(6) A (4) vagy az (5) bekezdésben meghatározott bűncselekmény miatt nem büntethető, aki a cselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja.”*

Ezt követően a jogalkotó még egy ízben „nyúlt hozzá” a terrorcselekmény törvényi tényállásához, azonban az már alapvető tényállási elemeket nem érintett. A szigorítás jegyében a Btk.-t szintén átfogóan módosító 2009. évi LXXX. törvény az (1) bekezdésben szabályozott alapeset büntetési tételkeretében a speciális maximumot felemelte 20 évre az addigi 15 évről, amely összhangban állt a jogalkotó azon koncepciójával, hogy a súlyosabb bűncselekmények elkövetőivel szemben szigorúbb szankciókeret között legyen a büntetés kiszabható.

---

<sup>398</sup> Egyebekben a főszövegben említett dogmatikai joghézag felszámolását célzó módosítások mellett a Btk. 261.§ (9) bekezdése is módosult pusztán csak annyiban, hogy a fegyvercsempészet addigi tényállás-megnevezése „Haditechnikai termékkel és szolgáltatással, illetőleg kettős felhasználású termékkel visszaélés” elnevezésre módosult.

Ezzel az utolsó novellával tulajdonképpen lezárult a terrorcselekmény szabályozásának azon fejlődési íve, melynek eredményeképpen a hatályos tényállás kidolgozásra került. A fejezetben igyekeztünk rámutatni arra, hogy melyek voltak azok a főbb premisszák, melyek mentén egyre korszerűbb tényállás került a magyar büntetőjogi szabálykörnyezetben megállapításra. Azonban reményeink szerint a fejlődés nem áll meg a jelenlegi ponton, hiszen a Btk. 261.§-a még napjainkban is küzd bizonyos dogmatikai problémákkal, melyek jellemzően a nemzetközi normák didaktikus átvételéből adódtak<sup>399</sup>. A következő szerkezeti egységben célunk a hatályos szabályok kritikai tárgyú elemzésén keresztül rámutatni azokra az anomáliákra, melyek még mind a mai napig meghatározzák a törvényi tényállást, egyben kísérletet teszünk de lege ferenda a módosítások lehetséges irányának bemutatására is.

---

<sup>399</sup> Hozzátesszük, hogy az anyagi jogi hiányosságok mellett az új kormányzat különös figyelmet fordít a terrorizmus elleni küzdelem rendészeti oldalának, melynek ékes példája a 2010. szeptember 1. napjától felállt Terrorelhárító Központ a belügyminiszter közvetlen irányítása alatt. A szervezet a Kormány a 232/2010. (VIII.19.) Korm. rendelet alapján állt fel. Minthogy értekezésünk azonban a büntetőjogi dogmatika világából közelít vizsgálata tárgyához, a Központtól, valamint a kapcsolt szervezeti rendszer ismertetésétől eltekintünk, álláspontunk szerint az egy önálló tudományos munka részét kell, hogy képezze.

## VII. FEJEZET: A TERRORCSELEKMÉNY HATÁLYOS SZABÁLYOZÁSÁNAK KRITIKÁJA

### VII.1. A problémafelvetés

Az Egyesült Államokat 2001-ben ért tragikus következményekkel járó terrortámadás-sorozatot követően nemzetközi szinten egyértelműen megfogalmazásra került a politikai célkitűzés: kiszélesíteni a küzdelmet a terrorizmussal szemben. Több jogi aktus, és tanulmány mutatja azt az elmúlt években kialakult törekvést, hogy a terrorizmus megértéséhez azt nem, mint egyszerű bűncselekményt kell kezelnünk, hanem mint egy olyan „szuper-deliktumot”, amelynek számtalan dimenziója, s az ellene irányuló harcnak több olyan eleme van, amely karakterét tekintve hasonlóságot mutat a közönséges hadviseléssel.<sup>400</sup> A terrorizmus markáns kriminológiai sajátossága azonban az is, hogy abban „különbözik a közönséges erőszakos bűncselekményektől, hogy nem közvetlen, tényleges áldozatai képezik a valódi célpontot, hanem azok, akik nem válnak ténylegesen áldozattá: azokat félemlíti meg, akik azonosulni tudnak a közvetlen áldozatokkal. Eltérően a háborútól, a terrorizmus kisszámú áldozattal nagyarányú közvetett és másodlagos viktimizációt eredményez”<sup>401</sup>.

A terrorizmus ezen felismert jellemvonásai számos országban a hatóságok figyelmét abba az irányba fordították, hogy igyekezzenek minden elérhető jogterületen szigorító intézkedéseket<sup>402</sup> bevezetni annak érdekében, hogy hatékonyan felvehető legyen a küzdelem a terrorista csoportok ellen, illetve, hogy azok minél gyorsabban kiszűrhetőek legyenek a társadalomból, erősítendő ezzel a preventív törekvéseket.

---

<sup>400</sup> George P. Fletcher: The indefinable concept of Terrorism. *Journal of International Criminal Justice*, 4/2006. 894.o.

<sup>401</sup> Póczik Szilveszter: A terrorizmus kriminológiai perspektívában. *Rendészeti Szemle*, 9/2006. 46.o.

<sup>402</sup> A megszorító szabályok egyik eklatáns példája az Amerikai Egyesült Államokban a 2001-es terrortámadást követően, 2001. október 26-án elfogadott Patriot-Act, mely „lehetővé tette, hogy szélesebb körben ellenőrizzék a telefonbeszélgetéseket, e-maileket, valamint az orvosi, pénzügyi és más nyilvántartásokat, különös tekintettel a külföldi állampolgárok által eszközölt pénzügyi tranzakciókra”. (Vö. Bruce Ackerman: A terrorizmus és az alkotmányos rend. *Miskolci Jogi Szemle* 3. évfolyam 2/2008. szám 131. oldal, illetve Elek Judit: A terrorizmus elleni harc a könyvtárban, a „PATRIOT ACT” és a könyvtár. *Jogtudományi Közlöny*, 4/2010. 198-205.o.)

Valamennyi jogi lépés összetartó eleme a demokratikus államrend, valamint az egészséges gazdasági fejlődés védelme volt, hiszen teljesen egyértelmű, hogy „a terrorizmus a demokrácia legfőbb értékeit támadja”<sup>403</sup>, ilyen formán nemcsak az intézményrendszer egészséges működését, de a nemzetközi biztonságot is képes komoly mértékben veszélyeztetni. Sért alapvető emberi jogokat, mellyel nemcsak növeli a társadalom veszély-érzetét, és csökkenti az általános biztonság-érzetet, hanem komoly terhet is jelent valamennyi állam számára. A biztonság fenntartása éppen a terrorizmus, valamint az egyéb szervezett kriminalitások okán fokozottabb igényként jelentkezik a közvélemény oldalán is, ennek folytán a biztonságkonceptiók is alapvetően megváltoztak<sup>404</sup>. A „preventív rizikókorlátozási cél”<sup>405</sup>oltárán pedig nagyon gyakran alapvető büntetőjogi, emberi jogi értékek is feláldozásra kerülhetnek. Ennek pedig nagyon gyakran egyenes következménye, hogy dogmatikailag át nem gondolt jogszabályi környezet kerül kialakításra mind nemzetközi, mind pedig – tekintettel a nemzetközi kötelezettség-vállalásokra - nemzeti szinten is. A nemzetközi politikai nyomás, valamint a terroristák által keltett lépéskényszer a hazai büntetőjogi szabályozásra is kedvezőtlen hatással volt, melynek eredményeképpen olyan törvényi tényállás került elfogadásra, amely nem minden elemében követi következetesen a magyar büntető anyagi jogi hagyományokat, annál inkább azonban a Magyar Köztársaság jogharmonizációs kötelezettségét. Jelen szerkezeti egységben célunk azoknak az anomáliáknak a bemutatása, melyek a tényállás hatályba lépése óta – azaz 2003. évi II. törvénytől - mind a mai napig tetten érhetők a Btk. 261.§-ában.

## **VII.2. Nóvum a büntetendő cselekmények tekintetében**

Azzal a fenti megállapítással összefüggésben, mely szerint a terrorizmus elleni harc mutat hasonlóságot a közönséges hadviseléssel, többen is megfogalmazták annak szükségességét, hogy a büntetőjogi védelmet a terrorcselekmények elkövetőivel szemben „előrébb kellene hozni”. Arndt Sinn szerint a modern bűnözés modernebb fellépést is kíván meg a jogalkotóktól, amely az ún. „ellenség-

---

<sup>403</sup> Kaponyi Erzsébet: A terrorizmus elleni küzdelem és az emberi jogok tiszteletben tartása. Acta Humana 17. évfolyam 3-4/2006. szám 49.o.

<sup>404</sup> Nagy Ferenc: Az ellenség-büntetőjogról, a jogállami büntetőjog eróziójáról. Magyar Jog 2/2007. 66.o.

<sup>405</sup> Vö. Nagy Ferenc: i.m. 66.o.



büntetőjog<sup>406</sup> megteremtésében ölthetne testet. Az ellenség-büntetőjog lényege – a terrorizmusra vonatkoztatva – gyakorlatilag az, hogy a terroristák már létezésüknél fogva is komoly veszélyt jelentenek a társadalomra, ezért szükséges velük szemben a büntetendőség előbbre hozatala, azaz a társadalom védelmét olyan büntetőjogi tényállások megalkotásával kell biztosítani, melyek az egyes terrorizmushoz kapcsolódó cselekményekkel szemben a legkorábbi reagálást képesek biztosítani. A 2001-es eseményeket követően – amikor is fokozottabban jelentkező nemzetközi jogi kötelezettséggé vált minden állam számára a terrorizmus elleni küzdelem – olyan totális méretűvé vált a nemzetközi terrorizmus elleni harc, amelyben a büntetőjogi válaszlépések megfogalmazása olyan minőségűvé alakult át, mely lassan elkezdte a háború és a bűnüldözés közötti határt eltüntetni<sup>407</sup>. Többek között ez a gondolat annak az alapvetően terrorellenes preventív biztonságpolitikának köszönhető, melynek lényege, hogy minél előbb azonosítani kell a terrorista-gyanús elemeket<sup>408</sup>. Egyfajta „gondolat-bűnözés”<sup>409</sup> elleni küzdelemről van tehát szó, melyben Sinn azonban szükségesnek tartja, hogy a szankciórendszer illeszkedjen a hagyományos keretek közé.

Az ellenség-büntetőjog – természetesen az eljárásjogi garanciák folyamatos leépítése mellett – gyakorlatilag „egy átmenetet jelentene a büntetőjogi törvényhozásról a háborús (küzdelmi) törvényhozásra”<sup>410</sup> véleménye szerint, melynek alapját az képezi, hogy a terroristák akcióik megvalósítása révén nem szólíthatóak meg a jog hagyományos eszközeivel, és nem kívánnak a támadott társadalom tagjai sem lenni. Erre utal Günther Jakobs is, aki alapvetően „polgár-büntetőjog” és „ellenség-büntetőjog” között differenciált. A megkülönböztetés alapja az volt, hogy amíg a „polgár-büntetőjog” a társadalom elismert, önálló egységével, az egyénnel szemben lép fel, amennyiben olyan magatartást tanúsít, amely a társadalmi együttélés szabályait zavarja meg, addig az „ellenség-büntetőjog” tettesképe az ellenségként aposztrofált abszolút veszélyforrás, aminek már az önnön léte és

---

<sup>406</sup> A fogalom használatával kapcsolatosan lásd: Arndt Sinn: Modern bűnüldözés- az ellenség-büntetőjog útján? (Fordította: Nagy Ferenc és Szomora Zsolt, megjelent: Bűnügyi Mozaik. Tanulmányok Vida Mihály 70. születésnapja tiszteletére, szerk. Nagy Ferenc. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2006. 335-348.o.)

<sup>407</sup> Peter-Alexis Albrecht: Kriminologie 3. Aufl. Beck, München, 2005. 4.o.

<sup>408</sup> Pap András László: Kontrollelmélet, etnicitás és terrorizmus. Belügyi Szemle 5/2006. 34.o.

<sup>409</sup> A „gondolat-bűnözés” kifejezés a mi megfogalmazásunkon alapszik.

<sup>410</sup> Arndt Sinn: Modern bűnüldözés- az ellenség-büntetőjog útján? i.m. 337.o.

gondolkodása is kártékony a társadalomra<sup>411</sup>. Ennek alapján a jognak sem a hagyományos eszközökkel kell az ilyen elkövetőkkel szemben fellépnie, mely a gyakorlatban olyan új tényállások megalkotása révén jelenik meg, ahol az ellenség-büntetőjog alkalmazása révén a jövőbeni támadások is elháríthatóakká<sup>412</sup>válnak. Ezen alapvető megállapítások mentén Nagy Ferenc az alábbiak szerint foglalja össze az ellenség-büntetőjog főbb jellemzőit: (1) a büntetendőség túlzott előrehozatala, (2) az előrehozatal nem eredményezi a kapcsolódó szankciók mértékének arányos csökkentését, (3) átmenetet jelent az ún. „küzdelmi” törvényhozásra, valamint (4) az eljárásjogi garanciák erős leépítése<sup>413</sup>. Éppen az ellenség-büntetőjog körében jelentkező nemzetközi kriminalitások elleni küzdelem okán az előrehozott büntetőjogi védelem érvényesítése a 2001-es eseményeket követően előtérbe került az Európai Unióban is, illetve – a határokat átlépő terrorizmus kapcsán - a Kerethatározat megalkotását követően az abban megfogalmazott jogharmonizációs kötelezettség révén az Unió valamennyi tagállamában, így hazánkban is. Az alábbiakban kísérletet teszünk ezen jelenség bemutatására a hatályos törvényi szabályozás tekintetében.

Álláspontunk szerint a büntetendőség előrehozatalának egyik manifesztuma a hatályos Büntető Törvénykönyvünkben a terrorcselekmény elkövetésével való *fenyegetés*<sup>414</sup>. Itt a jogalkotó gyakorlatilag azt az esetet rendeli büntetni, amikor az elkövető, vagy elkövetők a média, vagy egyéb telekommunikációs eszköz, esetleg a világháló igénybevételével – írásban vagy szóban - terrorcselekmény végrehajtását helyezik kilátásba a jövőre nézve. Az elkövetési magatartás ilyenét való megfogalmazása nem egyeztethető össze a jogállami büntetőjog követelményével – így mintegy alárendelve azt a terrorizmus elleni küzdelem eredményességéhez fűzött politikai érdekek -, hiszen a büntetendőség szempontjából egyáltalán nem érzékeny arra, hogy már előkészített, vagy még teljesen előkészítetlen cselekmény-e a fenyegetés tárgya. Azaz, az elkövető abban az esetben is súlyos szankciókerettel néz

---

<sup>411</sup> Az elmélettel bővebben foglalkozik Günther Jakobs a „Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutverletzung” című tanulmányában. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft. 4/1985. 751-785.o. Továbbgondolását lásd a szerző „Bürgerstrafrecht und Feindstrafrecht” című tanulmányában. Höchstrichterliche Rechtssprechung. 3/2004. 88-95.o.

<sup>412</sup> Vö. Nagy Ferenc: i.m. 70.o.

<sup>413</sup> Vö. Nagy Ferenc: i.m. 70.o.

<sup>414</sup> A hatályos Btk. 261.§ (7) bekezdése szerint: aki az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetésével fenyeget, büntetést követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

szembe, ha olyan elkövetés megvalósítását helyezi kilátásba, amelynek gyakorlati realizálása érdekében még semmilyen előkészítő cselekményt sem hajtott végre. Ezen esetkör kiemelésének azért van jelentősége, hiszen a már előkészített terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés – az eset összes körülményének mérlegelése alapján – még önmagában eredményezhetné a Btk. 261.§ (4) bekezdésében foglalt sui generis előkészületi alakzatú terrorcselekmény szerinti minősítést is, azonban nem a fenyegetés megvalósítása, hanem a cselekmény előkészítettsége okán. Utóbbi esetben ugyanis az elkövető valamely előkészületi alakzatért lenne felelősségre vonható, míg a fenyegetés, mint többlet történeti tényállási elem a büntetéskiszabás körében volna értékelhető az eljáró bíróság által. Nézetünk szerint azonban a fenyegetés, mint elkövetési magatartás beemelése a tényállásba éppen a fentiekben hivatkozott „küzdalmi törvényhozás” eredménye lehet, és mint ilyet a gyakorlatban való pontosabb értelmezhetőség érdekében precízebben is kellene definiálni a tényállásban, mellyel a fenti minősítettség ellenére is helye lehetne a fenyegetés önálló büntetendőségének a terrorcselekmény törvényi tényállásában.

Bár a „fenyegetés”, mint elkövetési magatartás a nemzetközi jogban, valamint az uniós joganyag vonatkozásában<sup>415</sup> nem büntetőjog-idegen, azonban a magyar jogi hagyományok figyelembe vétele mellett nehezen illeszkedik a magyar büntető anyagi jog közegébe<sup>416</sup>, ráadásul a jogbiztonságot is sérti határozatlanságával. A fenyegetés, mint elkövetési magatartást büntetőjogi tartalmát tekintve nehezebben körülírható tényállási elem, és ebben sajnálatos módon a jogharmonizálás alapját képező uniós dokumentum sem ad semmilyen iránymutatást. Felmerül tehát jogosan a kérdés, hogy egy címzett nyilatkozat mikor éri el azt a tartalom-szintet, amikor már

---

<sup>415</sup> Általában a terrorcselekmény, vagy annak valamely konkrét változatának elkövetésével való fenyegetés már egészen régen jelen van a nemzetközi jogban. Megjelenik példának okáért már a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló 1973. december 14-én kelt New York-i Egyezményben, továbbá a tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló 1988. március 10-én kelt Római Egyezményben, és természetesen a magyar jogba a tényállás újragondolása során majdnem szó szerint átvett 2002/475/IB számú Tanácsi Kerethatározatban. A terrorizmus ENSZ határozatokban végigvonuló fogalom-bővülésével kapcsolatosan lásd: Bartkó Róbert: A terrorizmus fogalmának bővülése az ENSZ egyezményi rendszerének tükrében. Miskolci Doktoranduszok Jogi Tanulmányai 6/1. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2005. 57-77. o.

<sup>416</sup> A problémafelvetés tekintetében lásd még: Bartkó Róbert: Jogegységesítés-jogharmonizáció, avagy a terrorcselekmény törvényi tényállásának utóélete a Kerethatározatot követően. Doktoranduszok Fóruma (Miskolc, 2005. november 9.) A Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Karának szekciókiadványa, kiadta a Miskolci Egyetem Innovációs és Technológiai Transzfer Centruma 2006-ban, 22-31.o.

fenygetésként értékelhető, illetve, hogy milyen irányultsággal kell ennek a nyilatkozatnak rendelkeznie a terrorcselekmény tényállása szempontjából. A törvény csak úgy fogalmaz, hogy *„aki az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetésével fenyeget”*, tehát alapvetően egyik a fentiekben vázolt problémát sem válaszolja meg önmagában. Ami a tartalomszintet illeti, jelen pillanatban csak a IX. fejezet Értelmező Rendelkezései között a 138.§-ban elhelyezett fenyegetés fogalomból indulhatunk ki, mely elsődlegesen a fenyegetés, mint elkövetési mód definiálására szolgál. A Btk. 138.§-a kimondja, hogy *„e törvény alkalmazásában, eltérő rendelkezés hiányában fenyegetés: súlyos hátrány kilátásba helyezése, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen.”* Azaz maga a jogalkotó is ezt a fogalmat csak azokban az esetekben rendeli alkalmazni, amennyiben a törvény – jellemzően a Különös Részben – eltérően nem rendelkezik. Álláspontunk szerint, ha már a fenyegetés, mint elkövetési magatartás beemelésével a jogalkotó a büntetendőséget a terrorcselekmény elkövetőivel szemben előbbre kívánta hozni, indokolt lett volna az általánostól sokkal konkrétabb, a joggyakorlat által is könnyebben alkalmazható különös részi definíciót meghatározni magán a terrorcselekmény tényállásán belül, ezzel mintegy a jogalkotói értelmezés útján lezárni az objektív tényállás elem értelmezésével összefüggésben jelentkező esetleges gyakorlati bizonytalanságot.

A terrorcselekmény alaptényállásaiban rögzített erőszakos cselekményeknek a törvényben meghatározott szervek, szervezetek, valamint adott tényállási alakzatnál a lakosság irányába kell hatást kifejtenie, azonban a fenyegetésnél a jelenleg hatályos jogszabály alapján ez nem megkövetelt tényállási elem. Ezt azért tartjuk szükségesnek kiemelni, mert ha a fenyegetés Btk. 138.§-ában foglalt fogalmát akarnánk a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés értelmezéséhez felhasználni, akkor felmerülhetne a kérdés: kit is kell „megfenyegetett” alatt érteni. Ez a probléma értelemszerűen nem jelentkezik a fenyegetés klasszikus, jogalkotó által is elképzelt funkciójának elemzésekor, hiszen ebben a megközelítésben a fenyegetés, mint elkövetési mód fogható fel, az adott különös részi tényállásból pedig a passzív alany egyértelműsége okán a fenyegetés címzettje is könnyen meghatározható. Álláspontunk szerint azonban már nem ilyen egyértelmű a „megfenyegetett személyének” értelmezése, ha a fenyegetést, mint elkövetési magatartást elemezzük. Minthogy pedig a fenyegetés gyakorlatilag bárhol, bármilyen

formában megtörténhet, immanens fogalmi feltétele azonban, hogy mások számára érzékelhető legyen, azzal az érdekes jogtechnikai megoldással állunk ebben az esetben szemben, hogy egy alaptényálláshoz kapcsolt elkövetési magatartás sokkal kiterjesztőbb értelmezést tesz lehetővé, mint maga az alaptényállás, ráadásul teljesen a hatóságok mérlegelésére bízva annak a tartalom-szintnek a meghatározását, amely már átlépi a büntetendőség határát. Ezért úgy gondoljuk, hogy a tényállásban megjelenő speciális jogalkotói értelmezésnek mindenképpen át kellene vennie a fenyegetés általános részi fogalmából a komoly félelem keltésére való alkalmasságot, mint speciális értékelési szempontot, valamint a címzetti kört – éppen a szigorú szankcionáltság okán is – a Btk. 261.§ (1)-(2) bekezdésében meghatározott körhöz kellene igazítania.

Megválaszolandó kérdés maradt azonban továbbra is, hogy beleértendő-e a Btk. 261.§ (7) bekezdésébe a még ténylegesen elő nem készített terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés, vagy sem. Ez azért problematikus, hiszen ebben az esetben az elkövető cselekménye egy tulajdonképpeni terrorcselekmény előkészítését előzi meg, tehát a büntetendőség egy olyan mértékű előrehozataláról van szó ebben az esetben, ahol az elkövetési magatartást nem helyezhető el a bűncselekmény egyik megvalósulási fázisában sem. A hatályos Btk. 18.§ (1) bekezdése értelmében *„ha a törvény külön elrendeli, előkészület miatt büntetendő, aki a bűncselekmény elkövetése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő feltételeket biztosítja, az elkövetésre felhív, ajánlkozik, vállalkozik, vagy a közös elkövetésben megállapodik”*. Az előkészület fogalmából is látható, hogy az itt felsorolt elkövetési magatartások – melyek egyebekben sui generis önálló előkészületi tényállásként a Btk. 261.§-ában is megjelennek – alapvetően célzatosak, és mind a bűncselekmény megvalósíthatóságát célozzák. Azaz valamennyi előkészületi magatartás már egy előre elhatározott bűncselekmény elkövetési szándékához kapcsolódik. Az elkövetéssel való fenyegetés azonban nem feltétlenül. Amennyiben az elkövető fenyegetése általa, vagy társai által még előkészületi szakba sem juttatott terrorcselekmény elkövetéséhez kapcsolódik, akkor cselekményéből pontosan az a „kapcsolódási célzat” hiányzik, amit a jogalkotó a bűncselekmények törvény által ismert „legkorábbi stádiumában” megkövetel. Az elkövető tehát előbb kifejezésre juttatja fenyegető tartalmú nyilatkozatát, majd ezt követően vagy elkezd a megvalósítás feltételeinek megteremtését, vagy az elmarad, azonban az előkészítést megelőző

fenyegetés mégis egy befejezett tényállást merít ki. Ilyen értelmezésben látható, hogy a fenyegetés – ha nem előkészített cselekményhez kapcsolódik – mindenképpen megelőzi a terrorcselekmény tényleges előkészületi stádiumát, amivel a jogalkotó tulajdonképpen egy sui generis „*ante-előkészületet*”<sup>417</sup> rendel büntetni, még abban az esetben is, ha azt valós előkészületi folyamatok nem is követik. A törvényi szabályozásnak jelenleg álláspontunk szerint ez az „Achilles-sarka”, hiszen egyértelműen a büntetendőség előrehozatalát jelenti, amit ráadásul meglehetősen szigorúan rendel büntetni a jogalkotó úgy, hogy ezzel mintegy önkényes jogértelmezéseknek ad lehetőséget.<sup>418</sup> Természetesen elfogadjuk, hogy jogszerűen a terrorizmus elleni küzdelem a nemzetközi jogi, valamint az uniós normákkal való összhangban történhet meg<sup>419</sup>. Azonban éppen a jelenlegi megfogalmazás határozatlansága okán, szükségesnek tartjuk azt, hogy a joggyakorlat a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés megítélése során nem csak pusztán az Értelmező Rendelkezésekhez tudjon „nyúlni” a fenyegetés, mint elkövetési magatartás értelmezésekor, hanem a jogalkotó adjon egy pontosan körülírt fogalmat a Különös Részben. Fenti érvrendszerünk alapján tehát az alábbi álláspontot foglaljuk el. Amennyiben az elkövető egy általa már előkészített terrorcselekmény elkövetésével kíván fenyegetni, szükségtelennek érezzük a Btk. 261.§ (7) bekezdése szerinti cselekmény-minősítést, hiszen az elkövető addigi cselekménye részben már tényállásszerű lehet a Btk. 261.§ (4)-(5) bekezdése alapján, másrészt pedig a büntetési tételkeret – ha nem az (5) bekezdést tekintjük viszonyítási alapnak – a két alakzat tekintetében azonos. A fenyegetés, mint elkövetési magatartás önálló büntetni rendeltsége tehát akkor bír nyomatókkal, ha az elkövető még semmilyen előkészületi cselekményt nem hajtott végre a későbbi terrorcselekmény elkövetése érdekében. A büntetendőség előbbre hozatalának igénye ilyen értelmezés mellett tudna igazán érvényesülni, ezért a tényálláshoz kapcsolt külön értelmező rendelkezésben érzékeltetnie kellene a jogalkotónak, hogy a fenyegetés az elkövető által még előkészítetlen terrorcselekményre kell, hogy vonatkozzon<sup>420</sup>.

---

<sup>417</sup> Bartók Róbert: Kritikai észrevételek a terrorcselekmény törvényi szabályozásához. Jogtudományi Közlöny, 6/2006. 234.o.

<sup>418</sup> Egyébként a Btk. rendszerébe a 2003. évi II. törvény még további egyetlen esetben emelte be a fenyegetés, mint elkövetési magatartás önálló büntetendőségét. Ez pedig a Btk. 232.§ (2) bekezdése, a nemzetközileg védett személy elleni erőszak elkövetésével való fenyegetés.

<sup>419</sup> Kaponyi Erzsébet: A terrorizmus elleni küzdelem és az emberi jogok tiszteletben tartása. Acta Humana, 17. évfolyam, 3-4/2006. 53.o.

<sup>420</sup> Ennek szerepeltetése a Btk.-ban egyébként összhangban lenne az uniós Kerethatározat azon szabályozási követelményével is, hogy a tagállamoknak annak érdekében is meg kell tenniük a

Főleg annak tükrében kell ezt hangsúlyoznunk – mint ahogyan arra értekezésünkben a korábbiakban már utaltunk -, hogy az állami szuverenitás az államok kialakulásától kezdve immanens részeként hordozta a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonási monopóliumát<sup>421</sup>. Leszögezhetjük tehát, hogy tradicionális a kapcsolat szuverenitás és az állam büntetőjogi monopóliuma között, a bűncselekmények körét, valamint az elkövetésükért kiszabható szankció nemét és mértékét csakis az állam határozhatja meg<sup>422</sup>. A terrorcselekmény fent hivatkozott jogszabálysövegével szemben azonban pontosan azért támaszthatók kételyek, mert a jogalkotó fordított jogalkotási stratégiát követett 2003-ban, és az uniós szabályoknak kívánta „gyakorlatilag szó szerint” megfeleltetni a bűncselekmény törvényi tényállását. Ennek köszönhető az is, hogy a terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés jogtechnikailag nem átgondoltan került a tényállásban elhelyezésre.

Ha megvizsgáljuk a Kerethatározat<sup>423</sup> szabályozási technikáját, láthatjuk, hogy a fenyegetés, mint elkövetési magatartás az 1. cikk (1) bekezdés i) pontjában, azaz a terrorista bűncselekmények felsorolásánál kap helyet az uniós jogi dokumentumban<sup>424</sup>. Azaz az uniós elképzelés szerint a terrorcselekmény megvalósítása, valamint az azzal való fenyegetés „alaptényállási rangra emelt” elkövetési magatartásként kezelendő, hiszen a járulékos, azaz a bűnsegélyszerű, felbújtásszerű, illetve az előkészítő jellegű tevékenységek külön cikkekben kerültek meghatározásra a fő tényállásokat követően.<sup>425</sup>Ezzel szemben a hatályos Btk. ettől eltérő sorrendet követ. Általános jogszabály-szerkesztési megoldás a hazai büntető anyagi jogban, hogy a jogalkotó minden esetben először az alaptényállást, majd a minősített és privilegizált eseteket, illetve – eseti jelleggel – a sui generis tényállásokat határozza meg, vagy kifejezetten az előkészületet rendeli büntetni. Ezzel mintegy stádium-elméleti sorrendet is követ, hiszen a befejezett alakzatot

---

szükséges intézkedéseket, hogy nyilvánítsák büntetendőnek belső jogukban az olyan terrorista csoport irányítását, ahol a csoport tagjainak tevékenysége pusztán csak a terrorcselekmények elkövetésével való fenyegetésre terjed ki.

<sup>421</sup> Bartkó Róbert: A nemzetközi bűncselekmények elleni küzdelem az állami szuverenitás tükrében. Jogtudományi Közlöny, 9/2004. 307.o.

<sup>422</sup> Heike Jung: Some reflections on the relationship between the criminal law and the state. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. Vol 6/3. 1998. 210. o.

<sup>423</sup> Jelen fejezetben a 2003. évi II. törvényben megjelenő 2002/475/ JI számú Tanács-i Kerethatározatot jelöli meg a szerző Kerethatározatként.

<sup>424</sup> A cikk alapjául szolgáló jogi norma szövegét a hozzá fűzött kommentárral lásd: Büntetőjogi Kodifikáció 1-2/2003. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 43-47.o.

<sup>425</sup> Lásd a Kerethatározat 2-4. Cikk.

követően kerül az előkészület esetlegesen szabályozásra. A hatályos Btk. 261.§-ában pontosan azt láthatjuk, hogy a fenyegetés, mint elkövetési magatartás éppen a sui generis tényállásokat követően szabályozza a jogalkotó, amivel csak megerősíti a fentiekben részletesen kifejtett jellegzetességet. Megjegyezzük továbbá, hogy ezen büntetendővé nyilvánított alakzat alapesetként történő kezelése a hatályos Btk. rendszerében is jobban kifejeződésre juthatna, ha a jogalkotó azt a (3) bekezdésben helyezné el, ezzel egyidejűleg pedig módosítaná a tényálláshoz kapcsolt értelmező rendelkezésben a terrorista csoport fogalmát a következők szerint: „*terrorista csoport: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja az (1)-(3) bekezdésben meghatározott bűncselekmények elkövetése*”.

### **VII.3. A terrorszervezet irányítóinak büntetőjogi felelőssége**

Amennyiben a terrorizmus kriminológiáját, kriminalisztikáját vizsgáljuk, elengedhetetlen említést tenni a terrorista szervezetek vezetőiről, eszmei irányítóiról. Természetesen, mint minden bűnszervezet esetén számolniuk kell a bűnüldöző hatóságoknak azzal, hogy csak úgy lehetnek hosszabb távon eredményesek az ilyen csoportosulásokkal szemben, ha a szellemiségen túl, magát a szellemiséget, a fanatikus ideológiát megtestesítő egyszemélyi vezetőt, illetve vezetőséget tartósan ki tudják iktatni a szervezet működéséből. Ennek fontosságát önmagában nem a vezető, vagy irányító személyének likvidálásában látjuk, hiszen a terrorszervezetek sejszerű felépítése okán ez még nem eredményezne átütő sikert a terrorizmus elleni küzdelemben. Ezek a vezetők – főként az iszlám terrorizmus esetében – nemcsak technikai értelemben vett vezetők, hanem szellemi, ideológiai irányítók is, akik nagyon gyakran saját tanításuk, elképzelésük, vagy gondolatviláguk által formált ideológiát közvetítenek „híveik” felé. A vezetőkkel szembeni küzdelem tehát álláspontunk szerint az ideológia elleni küzdelem szerves részét képezi, mely utóbbi fronton történő eredményes fellépés mindenképpen záloga hosszú távon a terrorizmus okai minimalizálásának. Ebből fakadóan a büntetőjognak is érzékenynek kell lennie erre a kérdésre, és büntetendővé kell tenni az ilyen magatartásokat is.

Ami a hatályos szabályaink alapját képező Kerethatározatot illeti, az kimondja a 2. cikk második bekezdésében, hogy minden tagállamnak meg kell tennie



a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a terrorista csoport irányításának büntetendőségét biztosítsa. Ezt a célkitűzést elérésére több fajta történeti modell alakult ki. Egyik megoldás lehet, hogy egy közös tényállás keretében az egyes országok az ilyen és ehhez hasonló bünszervezetek vezetőinek, irányítóinak büntetőjogi felelősségét megalapozó szabályt, vagy szabályrendszert alkotnak. A másik, általánosságban kedvelt megoldás, amit egyébként a francia, a német, a spanyol és a brit jog is követett, hogy a terrorcselekmény tényállásán belül elhelyezett bekezdéssel, vagy angolszász területeken külön terrorizmus ellenes törvényben önálló bűncselekményként meghatározva utalnak a terrorszervezetek vezetőinek büntetőjogi felelősségére, az ilyen magatartások üldözött, s így bűncselekményi voltára. A Kerethatározat a terrorista csoport irányítását a terrorista csoporthoz kapcsolódó bűncselekményként értékeli, és írja elő üldözni rendelni, mely kötelelemnek külön törvényi tényállás felállításával számos európai állam, így például Észtország, Görögország, Lengyelország, Hollandia, Málta eleget is tett a Kerethatározat elfogadását követően<sup>426</sup>. Azonban találkozhattunk az Európai Unióban – konkrétan Csehországban – olyan jogtechnikai megoldással is, amelyben a terrorista csoport irányítása, tevékenységében való részvétel nem képez külön bűncselekményi kategóriát, ugyanis a jogalkotó ezen magatartások büntetni rendeltségét a terrorcselekmények elkövetéséhez nyújtott segítség kriminalizálásával teremtette meg<sup>427</sup>. Emellett pedig léteztek olyan szabályozások is, amelyben önállóan a terrorista csoport fogalmával a büntető jogszabály nem foglalkozik, ugyanis azt a bűnszövetség tágabb fogalma alá sorolja be. Ilyen a szlovén büntetőjog megoldása<sup>428</sup>. Pusztán Svédországban és Dániában nem kriminalizálták ebben a formában a terrorista csoport irányítását, vagy annak tevékenységében való részvételt, azonban az ilyen cselekményeket fogalmilag megvalósító elkövetési magatartásokat a terrorcselekmény elkövetői, jellemzően társtettesi alakzata körében értékeli<sup>429</sup>.

Ezzel szemben a magyar jogban egyik megoldást sem találjuk meg. Korábban az elsőként említett, önálló tényállási keretek közötti üldözés pártján állt a magyar

---

<sup>426</sup> COM (2007) 681: Report from the Commission of 6 November 2007 based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism. OJ C9 of 15.01.2008.

<sup>427</sup> Vö. COM (2007) 681.

<sup>428</sup> Vö. uo.

<sup>429</sup> COM (2004) 409: Report from the Commission of 8 June 2004 based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism. OJ C321 of 28.12.2004.

jogalkotás, amennyiben külön bűncselekményként szerepelt a Btk. Különös Részében a „bűnszervezet vezetése” elnevezésű deliktum. A 2001. évi CXXI. tv. azonban hatályon kívül helyezte ezt a bűncselekményt úgy, ahogy kiiktatta a törvény minősített eseti rendszeréből a „bűnszervezet tagjaként” való elkövetést is. Ez a helyzet a 2003. évi II. törvénnyel sem változott.

Ennek eredményképpen jelenleg a terrorszervezet vezetője a magyar jog szerint csak a Btk. 261.§ (5) bekezdésében meghatározott sui generis előkészületi alakzatért, nevezetesen a törvényhelyhez jogalkotói értelmezésként kapcsolt kilencedik bekezdésben meghatározott köztörvényi bűncselekmények terrorista csoportban való elkövetésére való felhívásért, illetve amennyiben a szellemi ideologizálást is alapul vesszük, akkor a „terrorista csoport tevékenységét egyéb módon támogatja” fordulatért vonható felelősségre büntetőjogi szempontból.

Álláspontunk szerint akkor, amikor a Kerethatározat egyértelműen fogalmazva lándzsát tör amellet, hogy a terrorista csoport irányítóit is büntetni kell, azt az uniós szintű követelményt fogalmazza meg, hogy maga az irányítás, mint elkövetési magatartás legyen büntetendő. Ezt az üzenetet az európai államok jellemzően megértették, és számtalan tagállam annak megfelelően módosította is saját büntető anyag jogi szabályait<sup>430</sup>. Nem világos, hogy a magyar jogban ez miért ne lett volna követhető akkor, amikor több tényállásban is utal a törvény az irányító, vagy szervező személy büntetőjogi felelősségre. Példa lehet, mondjuk a hivatalos személy elleni erőszak 229.§ (4) bekezdés szerinti alakzata. A módosítás már a büntetett és az uniós jogi dokumentum által büntetni kívánt elkövetési magatartás közötti tartalmi különbségből is elvégzendő lenne. Önmagában ugyanis a felhívás, valamint a támogatás olyan elkövetési alakzatok, melyek részcselekményként az irányítás fogalmába elhelyezendőek. Gyakorlatilag tehát a jelenlegi szabályozás az irányítást a maga teljességében nem, annak csak bizonyos tartalmi síkjait rendeli üldözni.

---

<sup>430</sup> Ehelyütt terjedelmi korlátok okán nem térünk ki a vezető európai államok belső szabályrendszerének tételes elemzésére, értelmezésére. Minthogy a jelen szerkezeti egységben a hatályos magyar szabályok kritikáját fogalmazzuk meg, vizsgálatainkat erre a normaszövegre fókuszáljuk.

Ehelyütt még egy dolog érdemel kiemelés. Kapcsolódva az előző pontban leírtakhoz, nem érthető a jogalkotó az irányú következetlensége sem, hogy a „fenyegetést”, amit – mint büntetni rendelt elkövetési magatartást – külön is kiemelt a Kerethatározat, miért foglalta önálló bekezdésbe a törvény módosítása, és miért nem tett így az „irányítás, vezetés” vonatkozásában is, amit szintén külön kihangsúlyozott – ráadásul önálló cikkelyben az uniós dokumentum. Vagy megfordítva a kérdést: miért nem kapott önálló értékelést a terrorszervezet vezetése – amely kétséget kizáróan jelentősen veszélyesebb a társadalomra, mint önmagában a fenyegetés – ugyanúgy, mint ahogyan önálló értékelést kapott a terrorcselekmények elkövetésével való fenyegetés bűncselekménye. Ez a kérdés – úgy érezzük – mind a mai napig megválaszolatlan.

Végezetül csak annyit kívánunk ebben a pontban megjegyezni, hogy elhárítandó azokat a nézeteket, melyek szerint az irányítás nem igényel külön szabályozást, helyet kaphat a sui generis előkészületi alakzatok felsorolásában, azt a választ adhatjuk, hogy a törvény ebben a formában történő megfogalmazása sérti az arányosság büntetőjogi és alkotmányjogi alapelvét. Mert korántsem biztos, hogy a terrorszervezet anyagi bázisát biztosító személy magatartását olyan súlyú büntetéssel kellene fenyegetni, mint azt a személyt, aki a terrorcselekmény tényleges megvalósítására, végrehajtására vállalkozik. De az sem egyértelmű, hogy a terrorszervezet vezetőjének, eszmei irányítójának a magatartása büntetőjogi jogkövetkezmenyi szempontból megegyezne az ajánlkozással, vagy éppenséggel az egyéb támogató jellegű cselekményekkel. Mindemellett az irányítás, illetve vezetés sokkal összetettebb, ahogyan a korábbiakban utaltunk már rá, több síkot lefedő elkövetési magatartások, melyek önálló büntetendősége lehetőséget teremtene arra, hogy a jogalkotó ténylegesen is ki tudja fejezni, ezen terrorcselekményi alakzat sokkal több, mint egy sui generis előkészületi cselekmény. Minthogy a terrorszervezet vezetőinek tevékenysége jellemzően összetettebb az egyszerű elkövetésre irányuló felhívásnál, ezen elkövetési magatartás önálló szabályozása sokkal inkább le tudná fedni az ilyen szervezetirányító pozícióban lévő személyek oldalán gyakran bekövetkező cselekmény-kumulációt.

#### VII.4. Az alkalmazandó szankció

A Kerethatározat alapvető követelményként írja elő az 5. cikk első bekezdésében, hogy a tagállamoknak a bűncselekményekre kiszabható szankciók meghatározásánál arra figyelemmel kell eljárniuk, hogy a büntetések kellően hatékonyak, arányosak, visszatartó erővel rendelkezők legyenek és alkalmasak kiadatási eljárás lefolytatására. A 2003. évi módosítás kisebb szépséghibával úgy gondoljuk, hogy alapjaiban megfelelt ezeknek a princípiumoknak. Azonban ahogyan azt említettük, csak kisebb szépséghibával.

Általában nem gyakori, hogy egy uniós dokumentum – amely a harmadik pilléres együttműködés szerves részeként került megalkotásra, tehát nem automatikusan és közvetlenül hatályos a tagállamokra – konkrét iránymutatásokat tartalmazna abban a tekintetben, hogy bizonyos bűncselekmények elkövetőivel szemben milyen minimálisan vagy maximálisan kiszabható büntetést kellene alkalmazni, illetve az egyes tagállamok büntető törvényeinek meghatároznia. A Kerethatározat két helyen, nevezetesen az 5. cikk (2) és (3) bekezdésében tesz erre vonatkozóan utalást.

A második bekezdésben csak annak a követelménynek „ad hangot”, hogy azokat a köztörvényes bűncselekményeket, amiket terrorista célok elérése vagy előmozdítása érdekében követnek el, súlyosabban rendelje büntetni a törvény, mintha ugyanezeket a cselekményeket e célzat hiányában valósítanák meg. Megjegyezzük, hogy e körben az Európai Unióban is mutatkoztak aggályos hiányosságok, hiszen például a luxemburgi büntető törvény nem sorolta fel tételesen a terrorista bűncselekményeket, míg a szlovén jog túlzottan általános fogalmat használt, így az adott köztörvényes bűncselekménnyel szembeni súlyosabb szankciókeret is nehezebben volt érvényesíthető<sup>431</sup>. Amennyiben viszont a magyar jogot vizsgáljuk ebben a tekintetben, kijelenthetjük, hogy ennek a követelménynek a 2003. évi II. tv. által bevezetett új lépcsős szankció-rendszer teljes egészében eleget tesz, hiszen a befejezett alakzat elkövetőjével szemben a bíróság akár valódi életfogytig tartó szabadságvesztést is kiszabhat, míg az előkészületi magatartásokat is két évtől nyolc,

---

<sup>431</sup> Vö. COM (2007) 681.

vagy adott esetben öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel „honorálja” a módosítás. A jogpolitika szigorú volta miatt több bíráló is érte a novellát, főként az arányosság oldaláról. Anélkül, hogy pálcát törnének ezek fölött az álláspontok fölött, megjegyezzük, hogy valóban aránytalannak tűnhet egy laikus számára – de adott esetben még egy szakember számára is -, hogy a terrorcselekményt előkészítő büntetőjogi felelőssége – a szankció szempontjából – közel azonos fokú egy befejezett emberölés önálló tettesével, azonban e bűncselekmények exponenciális növekedése, eskalálódása egyértelműen indoka lehet az ilyen szigorú fellépésnek. Következésképpen tekintve ugyanis egy sikeresen előkészített és végrehajtott terrorista akció nagyon sok, az emberéleten túlmutató kárt tud okozni a társadalomnak.

Visszatérve azonban az eredeti kiinduló ponthoz, számunkra, és jelen pont szempontjából is sokkal jelentősebbek a fent említett cikk harmadik bekezdésében foglalt előírások. A szabály a következőket mondja ki: *„Minden tagállam megteszi a szükséges intézkedéseket, hogy a második cikkben felsorolt bűncselekményeket szabadságvesztéssel fenyegetse, a második cikk második bekezdés a) pontjában meghatározott bűncselekmény esetében legalább 15 év legyen a büntetés felső határa, a második cikk második bekezdésének b) pontjában felsorolt bűncselekmények esetében pedig legalább nyolc év. Amennyiben a második cikk második bekezdésének a) pontjában meghatározott bűncselekmény csak az első cikk első bekezdésének i) pontja szerinti cselekményre vonatkozik, a büntetés felső határa legalább nyolc év legyen.”* Ahogyan a fentiekben már utaltunk rá, a második cikk második bekezdésének a) pontjában meghatározott cselekmény a terrorista csoport irányítása.

A Kerethatározat rendelkezésének azon része, amely a büntetési tétel felső határát minimálisan 15 évben határozza meg, továbbá az, amely szerint a megvalósítással fenyegetés esetére kiszabható maximális büntetési mérték legalább nyolc év legyen, részben érvényesül a Btk. 261.§ (5)<sup>432</sup>, valamint (7) bekezdésében. Ami viszont már nehezebben értelmezhető, az az idézett szabály harmadik része. Eszerint abban az esetben is minimum nyolc évnek kell lennie a kiszabható

---

<sup>432</sup> A Btk. 261.§ (5) bekezdésében meghatározott 10 év, mint speciális maximum a Kerethatározat által közvetített követelmény alatt marad.

szabadságvesztés büntetés felső határának, ha az elkövető olyan terrorista csoport irányításával fenyeget, amelynek célja pusztán csak a terrorcselekmények elkövetésével való fenyegetés<sup>433</sup>. Ez a gyakorlatban ritkán előforduló eset azt feltételezi, hogy az elkövető tulajdonképpen olyan terrorista csoportot irányít, amely elsődlegesen csak fenyegető tartalmú nyilatkozatokat közvetít a célszemélyek irányába, azonban ténylegesen terrorcselekményeket nem hajt végre. A terrorcselekmény ezen alakzata a magyar büntetőjog által nem büntethető, tekintettel arra, hogy a Btk. 261.§ (7) bekezdése csak az (1) és a (2) bekezdésben meghatározott elkövetési magatartásokkal való fenyegetésre vonatkozik. Azonban a terrorszervezet irányítása – mint ahogyan azt a II. pontban meghatároztuk – az (5) bekezdésben elrejtett sui generis előkészületi magatartás formájában jelenik meg a Btk. rendszerében. A szabályozás e jelenlegi formájában tehát mindenképpen korrigálásra szorul a Kerethatározat rendelkezéseinek maradéktalan átvétele érdekében, már csak annak okán is, mert az uniós dokumentum tulajdonképpen a két terrorista csoport típust egyetlen fogalom alá helyezi annak köszönhetően, hogy alapcselekményként értékeli a terrorcselekménnyel való fenyegetést is<sup>434</sup>. E körben – erősítendő a fentiekben már leírtakat – mindenképpen szükséges a terrorista csoport Btk.-beli fogalmának pontosítása, valamint a fenyegetés büntetendőségének tényálláson belüli előbbre hozatala, valamint annak alapeseti jellegének hangsúlyozása az uniós követelményeknek való maradéktalan megfelelés érdekében<sup>435</sup>.

Amikor a Kerethatározat szankciórendszerével foglalkozunk, nem mehetünk el mellett az álláspont mellett, amit *dr. Nagy Ferenc és dr. Karsai Krisztina* vall a

---

<sup>433</sup> A Kerethatározat 5. cikk (3) bekezdés második mondata a tényállás megjelölése során úgy fogalmaz, hogy a terrorista csoport irányítása a tétélesen felsorolt eszközcselekmények elkövetésével való fenyegetésre vonatkozik. A terrorista csoport fogalmát a 2. cikk (1) bekezdése akként rögzíti, hogy az olyan kettőnél több személyből álló, hosszabb időre szervezett csoport, amely terrorista cselekmények elkövetése végett összehangoltan működik. A Kerethatározat azonban az 1. cikk (1) bekezdés i) pontjával beemelte az eszközcselekmények elkövetésével való fenyegetést is a terrorista cselekmények taxatív sorába.

<sup>434</sup> Megjegyezzük azonban, hogy a legtöbb európai tagállam belső büntetőjoga csak részlegesen felel meg ezen uniós elvárásnak. A Bizottság implementálásra vonatkozó jelentéseiből azonban az is látható, hogy bizonyos tagállamok, így például Spanyolország csak a terrorista cselekmények elkövetésével fenyegető terrorista csoport vezetése tekintetében felel meg a Kerethatározat 5. cikkében előírt követelményeknek. [Vö. COM (2004) 409, valamint COM (2007) 681]

<sup>435</sup> Itt azért megjegyezzük, hogy a gyakorlatban meglehetősen nehezen elképzelhető eset az, hogy valaki azért szervez, illetve irányít terrorista csoportot, hogy annak tagjai csak fenyegetéseket hajtsanak végre, általában levonható ugyanis az a kriminológiai következtetés, hogy a terroristák által a gyakorlatban képviselt, gyakran a végletekig lesarkított, legitimitást biztosító ideológia oly mértékben eluralkodik a szervezeten belül, ami már tényleges terrorcselekmények elkövetésében manifesztálódik.

*Büntetőjogi Kodifikáció 2003/1-2. számában.* Álláspontjuk szerint a „kerethatározat szankció-előírása már önmagában is eltúlzott, sematikus”, és főként kritizálható az előkészület, mint olyan, valamint az egyes előkészületi magatartások vonatkozásában. Véleményük szerint meg kellene őrizni a szankciórendszer törvényen belüli arányosságát, ennek érdekében azt javasolják, hogy a (4) bekezdés szerinti előkészületet öt évig terjedő szabadságvesztéssel, míg az (5) bekezdés szerinti alakzatot 2-8 évig terjedő büntetési tételkerettel fenyegetse a büntető törvény.

Ez az álláspont valóban szolgálná az arányosság elvét, azonban nézetünk szerint ütközne a Kerethatározat rendelkezésével, valamint a jogharmonizáció szellemiségével. Abban az esetben ugyanis, ha az (5) bekezdés szerinti cselekmények egységesen maximum nyolc éves szabadságvesztéssel lennének büntethetőek, akkor az uniós dokumentum fent idézett szankciókra vonatkozó rendelkezésének rögtön az első fordulata nem érvényesülne. Ugyanis a terrorista csoport irányítójával szemben a felső határnak legalább 15 évnek kell lennie. Az ilyen tartalmú javaslat tehát mindenképpen indokolható, de igényli további szabály beiktatását a Btk. rendszerébe. Nevezetesen egy olyan tartalmú rendelkezés bevezetését, amely külön kiemelten kezelné egy bekezdésben a terrorista csoportok irányítóit, vezetőit – megjegyezzük, követve a nyugat-európai hagyományokat.

#### **VII.5. A cselekmény-kumuláció problémája**

Hatályos büntető törvényünk a terrorcselekmény többféle büntetendő magatartását is üldözni rendeli, azonban a gyakorlatban nagyon ritkán fordul az elő, hogy – főként a szervezett formában elkövetett merényletek tekintetében – a terrorista csoport tagjai között olyan mérvű feladatmegosztás érvényesülne, hogy az egyes elkövetési magatartások külön-külön önálló elkövetőhöz lennének köthetők. Tudniillik elképzelhető az az eset is, hogy a terrorista sejt tagja akár egy akcióhoz, akár többhöz kapcsolódóan a terrorcselekmény különböző fordulatait is megvalósítja. A tényálláson belüli, azonos elkövetőhöz kapcsolódó cselekmény-kumuláció – amennyiben az több terrorcselekmény elkövetéséhez kapcsolódik – dogmatikailag nem jelent problémát, hiszen a valóságos anyagi halmazat megállapíthatóságát éppen

a többszöri jogi tárgy elleni támadás alapozza meg<sup>436</sup>. Minősítési problémák inkább abban az esetben merülnek fel, amennyiben az elkövetési magatartások halmozódása ugyanazon elkövető oldalán ugyanazon, ténylegesen is elkövetett, vagy megkísérelt merénnyel összefüggésben állapítható meg.

Képzeljük el példának okáért azt az esetet, amikor a terrorista csoport tagja nemcsak az anyagi bázist biztosítja a terrorista akció elkövetéséhez, hanem a konkrét megvalósításban is közreműködik. Azaz cselekménye egyben kimeríti a Btk. 261.§ (5) bekezdésében foglalt „a terrorista csoport tevékenységét egyéb módon támogatja” fordulatot, illetve társtettesként megvalósítja a Btk. 261.§ (1) vagy (2) bekezdésben rögzített valamely alaptényállást is. A két cselekmény lényegében a következők szerint különíthető el egymástól. Az (5) bekezdésben rögzített fordulat tulajdonképpen a terrorszervezet működését segítő magatartást taglal, ami közvetve és nem közvetlenül sérti, illetve veszélyezteti az állam, vagy a lakosság biztonságát. Ezzel ellentétben azonban az (1) és a (2) fordulat már közvetlen sérelem okozást jelent, és az adott állami, társadalmi rend törvényes működésének megzavarására, a lakosság megfélemlítésére irányul. Így az elkövető normasértő magatartása egyszer tetten érhető akkor, amikor a terrorista csoport működését, fennmaradását segíti elő, másodszor pedig a konkrét merénnyel megvalósításában. A dogmatikai kérdés természetesen abban az esetben is felmerülhet, ha a kérdéses személy egyébként nem vesz részt a konkrét terrorista akció megvalósításában, hiszen ebben az esetben is az (5) bekezdésben rögzített fordulat mellett, az alaptényállásokhoz kapcsolódóan bűnsegédi magatartást is elkövet.

Hasonló problémát vet fel a terrorszervezet irányítóinak felelőssége is, hiszen amennyiben konkrét merénnyel elkövetése tekintetében fejtenek ki a merénnyelők irányába szándékkiváltó hatást, cselekményük éppúgy minősülhet valamely alaptényállás tekintetében felbujtói magatartásnak, mint ahogyan a (4), vagy (5) bekezdésben szabályozott sui generis bűncselekménynek (terrorcselekménynek terrorista csoportban történő megvalósítására történő felhívás). Amennyiben pedig részt is vesznek tevékenyen az akció végrehajtásában, akkor ismételen a sui generis

---

<sup>436</sup> Álláspontunk szerint a valóságos halmazat alapját itt az adja, hogy az elkövető többszöri cselekménye tulajdonképpen a végső jogi tárgyat, a közrendet támadja valamennyi alkalommal, még akkor is, ha az elkövető cselekményét motiváló célzat ugyanaz.



alakzat és az alap tényállásbeli társtetteség konkurálásával állunk szemben. A különbség egyik, fent vázolt esetben sem elhanyagolható, hiszen egyik esetben a tettesekre vonatkozó büntetési tétel – mely akár életfogytig tartó szabadságvesztés is lehet – az irányadó, míg a másik esetben 2-8 év, vagy 5-10 évig terjedő szabadságvesztés a speciális minimum és maximum. Azzal tehát, hogy a jogalkotó egyszerre üldözni rendeli a terrorcselekmény elkövetését és ahhoz kapcsolódóan a részesi magatartásokat, és sui generis bűncselekményként további felbújtásszerű és bűnsegélysszerű cselekményeket, komoly fejtörést adhat az eljáró bíróságoknak az esetleges cselekmény-kumuláció esetében.

Nézetünk szerint ez, a hatályos törvényi szabályozási technika mellett kialakuló cselekmény-halmazódás az alábbi értelmezési síkon oldható fel. Először azt kell megvizsgálnunk, hogy a konkrét személy részt vett-e a merénylet tényleges kivitelezésében, vagy sem. Amennyiben nem, akkor cselekménye az alaptényállások tekintetében egy részesi jellegű magatartás, míg a (4)-(5) bekezdések szempontjából egy sui generis bűncselekmény önálló tettesi alakzata. Azaz mindaddig az előrehozott büntetőjogi védelem érvényesül, ameddig az alaptényállást a csoport egyéb tagjai legalább kísérleti szakba nem juttatják, feltéve ebben az esetben, hogy elkövetőnk és a csoport egyéb tagjai között a szándékegység fennáll. Tudniillik a sui generis alakzat beépítésének éppen az volt az értelme, hogy a merényleteket megelőző cselekmények is üldözhetőek legyenek büntetőjogilag. Tehát ebben az esetben a cselekmény-halmazódás nem eredményez valóságos alaki halmazatot. Természetesen, ha az alaptényállás még kísérleti szakba sem lépett, a probléma dogmatikailag fel sem merül, hiszen a részesi alakzatért való felelősség alapvető feltétele az alapcselekmény kísérleti stádiumba kerülése.

Amennyiben viszont részt vett a kérdéses személy a terrorista akció végrehajtásában, akkor tulajdonképpen már két önálló bűncselekmény önálló tettesi alakzata konkurálhat egymással. Álláspontunk szerint azonban ebben az esetben sem valóságos, hanem csak látszólagos a halmazat az egyes cselekmények között, tekintettel arra, hogy azokat egyetlen végső jogi tárgy elleni támadás szándéka köti össze. A halmazat látszólagossága okán tehát önállóan a sui generis részesi cselekményt nem lehet megállapítani, azt a megvalósított, vagy legalább megkísérelt

alaptényállás tettesi alakzata fogja elnyelni, azonban büntetékiszabási körülményként továbbra is értékelhető marad.

## **VII.6. Az ún. terrorista tevékenységgel összefüggő bűncselekmények büntetendősége**

Terrorista tevékenységekkel összefüggő bűncselekmények alatt álláspontunk szerint olyan kriminalitásokat kell érteni, amelyek magához a terrorcselekményhez kapcsolódnak szervesen, azonban nem feltétlenül kerülnek önálló tényállásban elhelyezésre. Ez a megközelítés ugyan a 2002-ben elfogadott Kerethatározat 3. cikkében még nem érhető tetten, azonban a fogalom felé történő egyértelmű elmozdulás már a Kerethatározatot módosító 2008/919/IB számú Tanács-i Kerethatározatban (a továbbiakban: Módosítás) nyomon követhető. A Kerethatározat eredeti 3. cikkében ugyanis az Európai Tanács azokra az egyéb köztörvényes bűncselekményekre koncentrált csak, amelyek a terrorcselekmények elkövetése céljából kerülnek megvalósításra. Ilyen volt a minősített lopás, a zsarolás, valamint a közokirat-hamisítás. A Módosítás azonban már érzékelve a kapcsolódó magatartások veszélyességét kiegészítette ezt a felsorolást „a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás”, a „terroristák toborzása”, valamint a „terroristák kiképzése” elnevezésű tényállásokkal. Az alábbiakban arra teszünk kísérletet, hogy meghatározzuk, hogy a hatályos magyar szabályok megfelelnek-e ezen cselekmények büntetendővé nyilvánítása körében az uniós elvárásoknak.

*VII.6.1. „A terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás”. A tényállás meghatározása körében a Módosítás 1. cikke az alábbiak szerint fogalmaz: „valamely üzenet terjesztése, vagy egyéb módon a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tétele azzal a szándékkal, hogy az 1. cikk (1) bekezdés a)-h) pontjában felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetésére uszítson, ha ez a magatartás – akár a terrorista bűncselekmény közvetlen támogatásával, akár anélkül – annak veszélyével jár, hogy elkövethetnek egy vagy több ilyen bűncselekményt”. Tulajdonképpen a tényállás azt a magatartást kívánja kriminalizálni, mely alkalmas arra, hogy a terrorizmus alapját képező ideológia térnyerését elősegítse. Nyilvánvalóan nem azonos a terrorcselekmény elkövetésére irányuló közvetlen felhívással, hiszen azt az uniós dokumentum is a terroristák toborzása tényállásán*

belül rendeli értékelni, de mindenképpen alapját képezheti egy későbbi terrortámadásnak, hiszen az azt legitimizálni alkalmas szellemiség terjedését szolgálja. Álláspontunk szerint a gyakorlatban ez a cselekmény az egyes terrorista sejtek vezetőihez kapcsolható, így a vezetés elkövetési magatartásán belül mindenképpen értelmezhető lenne. E körben ismételten hangsúlyozni kívánjuk a terrorista csoport vezetése, mint önálló fordulat beemelését a Büntető Törvénykönyvben szabályozott tényállásba. Amennyiben viszont a tevékenység nem a csoport vezetőjéhez, irányítójához, hanem annak tagjához köthető, a magatartást aszerint minősíthetjük, hogy egy konkrét terrorcselekmény megvalósítása érdekében kerül megvalósításra, vagy pedig „pusztán csak” az ideológia erősítése érdekében. Álláspontunk szerint mindkét utóbbi eset jelenleg büntetendő a Btk. 261.§-a alapján, hiszen az első valamely (1)-(2) bekezdésben foglalt alapcselekmény részesi magatartásaként, míg a második a (4)-(5) bekezdésben foglalt sui generis tényállások valamelyike szerint minősülhet.

VII.6.2. *„A terroristák toborzása”*. A Módosítás a fogalom meghatározása körében akként rendelkezik, hogy az nem más, mint *„más személynek az 1. cikk (1) bekezdésének a)-h) pontjában vagy a 2. cikk (2) bekezdésében felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetésére irányuló felhívása”*. Álláspontunk szerint a Módosításban megfogalmazott követelménynek a magyar hatályos büntetőjog megfelel, hiszen az ilyen magatartás – eredményes felhívás esetén – a Btk. 261.§ (1)-(2) bekezdéséhez kapcsolódó felbújtói alakzat miatt, míg eredménytelen felhívás esetén a Btk. 261.§ (4) – illetve, ha terrorista csoport keretében történő elkövetésre irányul – (5) bekezdése szerint vonható felelősségre.

VII.6.3. *„A terroristák kiképzése”*. A módosított 3. cikk (1) bekezdés c) pontja szerint: *„robbanóanyagok, lőfegyverek vagy más fegyverek, vagy mérgező vagy veszélyes anyagok készítésére vagy használatára, vagy más különleges módszerek vagy technikák alkalmazására vonatkozó oktatás nyújtása az 1. cikk (1) bekezdésének a)-h) pontjában felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetése céljából, annak tudatában, hogy az átadott szakismeretet e célokra kívánják használni”*. Fogalmilag ez a tényállás nem feltétlenül egy konkrét terrorcselekmény megvalósításának előzménye, hiszen a dokumentum azt sugallja, hogy az elkövető hosszabb távon hasznosítható gyakorlati tudást biztosít a terrorcselekményt ténylegesen is végrehajtó

csoport tagoknak. Ez tehát egy támogatási forma az elkövető részéről, melynek profitálója egyértelműen maga a terrorista sejt. Jelenleg a hatályos törvényünk szintén sui generis tényállás keretében rendeli üldözni az ilyen magatartások megvalósítóit a Btk. 261.§ (5) bekezdésén belül a „terrorista csoport tevékenységét egyéb módon támogatja” fordulat alapján.

A fentiek alapján tehát leszögezhető, hogy hatályos törvényünk alapvetően megfelel a Módosítás által kialakított új követelményrendszernek a terrorista tevékenységgel összefüggő bűncselekmények üldözése terén, mi több, a magatartások sokkal szélesebb spektrumával szemben tud hatékony lenni a jelenlegi szabályozásunk, ahhoz képest, mint amit önmagában a módosított Kerethatározat elvár<sup>437</sup>.

## **VII.7. A joghatósági elvek rendszere**

A Kerethatározatnak hangsúlyos részét képezi a joghatósági elvekkel foglalkozó 9. cikke. Témánk szempontjából két specialitásra érdemes részletesebben kitérnünk. Az egyik az európai integráció, mint olyan önálló tény, amelyre joghatósági elv alapozható, másrészt speciális elv fogalmazódik meg a jogi személyek büntetőjogi felelősségének vonatkozásában. Ez utóbbival kapcsolatosan érdemes ismételtén rámutatni a magyar törvény hiányosságára. A hatály vonatkozásában ugyanis a terrorcselekmény – mint minden más Különös Részben szereplő bűncselekmény – tekintetében is az általános princípiumok érvényesülnek. Bár megszületett – és az Unióhoz történő csatlakozásunkkal hatályba is lépett - a jogi személyekkel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény, de ez a jogszabály sem rendezi a jogi személy – mint elkövető – vonatkozásában használandó azon joghatósági elvet, miszerint a jogi személy székhelye szerinti államnak van joga – mintegy az aktív személyi elv kiszélesítéseként – eljárni az érintett szervezettel szemben. Úgy véljük, hogy a Btk. hatályra vonatkozó

---

<sup>437</sup> Az egyéb, a Kerethatározatban felsorolt konkrétan megjelölt köztörvényes bűncselekményekkel külön ehelyütt azért nem foglalkozunk, mert egyértelműnek látszik az, hogy ha az elkövető akár a lopást, akár a zsarolást, akár a közokirat-hamisítást a terrorista cselekmények elkövetése céljából valósítja meg, akkor a valóságos halmaztat okán mind ezért, mind pedig az adott terrorcselekményi fordulat részesei magatartásáért is felelősségre vonható.

rendelkezéseinek részbeni felülvizsgálatával beépíthető volna – ismét csak a jogharmonizáció jegyében – egy ilyen joghatósági elv.

A fentiekén túlmenően megjegyzésre érdemesek azok a joghatósági elvek is, amelyek háttérben az – fentiekben már említésre került – európai integráció gondolata áll. Megfontolásra érdemes olyan szabályok beiktatása a Büntető Törvénykönyv joghatósági elvei közé, amelyek adekvátak, összhangba hozhatók az alábbiakban ismertetésre kerülőkkel.

A Kerethatározat szerint a tagállamoknak minden szükséges intézkedést meg kell tenniük annak érdekében, hogy minden tagállam megalapozhassa joghatóságát abban az esetben is, ha a terrorcselekményt valamely más tagállam területén követték el<sup>438</sup>. Itt kell megjegyeznünk, hogy ez a szabály már előremutat egy olyan egységes büntetőjogi térség irányába, ahol a – jogegységesítés jegyében – minden részes tagállamban azonos szabályok vonatkoznak az ilyen bűncselekmények elkövetőire.

A második ilyen joghatósági alapelv az Unió intézményrendszeréhez kapcsolódik, amikor kimondja, hogy annak érdekében is meg kell hozni az összehangoló szabályokat, hogy az a tagállam is eljárhasson a terrorcselekmény elkövetőivel szemben, amelynek államterületén olyan az EK-t, vagy az EU-t létrehozó szerződések által életre keltett intézmény vagy szerv székhelye van, amely a terrortámadás célkeresztjébe került<sup>439</sup>.

Arra az esetre, ha egyszerre több tagállam állapítaná meg joghatóságát egy bizonyos terrorcselekmény elkövetőjével ill. elkövetőivel szemben – és valljuk meg, ez az általános mellett meglévő speciális joghatósági szabályok ismeretében

---

<sup>438</sup> E körben a Kerethatározat 9. cikk (1) bekezdés a) pontja az alábbiak szerint rendelkezik: „minden tagállam meghozza a szükséges intézkedéseket, hogy megalapozza az 1-4. cikkben meghatározott bűncselekményekre vonatkozó joghatóságát, amennyiben a bűncselekményt részben vagy egészben a területén követték el. Minden tagállam kiterjesztheti joghatóságát, ha a bűncselekményt az egyik tagállam területén követték el.”

<sup>439</sup> Ez az Uniót és annak intézményrendszerét fokozottabban védeni hivatott joghatósági alapelv a Kerethatározatban a 9. cikk (1) bekezdés e) pontjában az alábbiak szerint jelenik meg: „minden tagállam meghozza a szükséges intézkedéseket, hogy megalapozza az 1-4. cikkben meghatározott bűncselekményre vonatkozó joghatóságát, amennyiben a bűncselekményt az adott tagállam intézményei vagy népe ellen, illetve az Európai Unió valamely intézménye, vagy olyan szervezete ellen követték el, amelyet az Európai Közösséget létrehozó Szerződés, vagy az Európai Unióról szóló Szerződés alapján hoztak létre, és az az adott tagállamban rendelkezik székhellyel”.

egyáltalán nem valószínűtlen -, egy rendkívül elegáns, de a gyakorlatban kivitelezhetetlen szabályt alkotott a Kerethatározat. Nevezetesen azt, hogy a vitában érintett valamennyi tagállam köteles egymással együttműködni annak érdekében, hogy a büntetőeljárás egyetlen tagállam területére koncentrálódjon. A tagállamok ennek érdekében minden intézményt és szervet, minden olyan mechanizmust igénybe vehetnek, amelyet az Unió az igazságügyi együttműködés előmozdítása érdekében hozott létre.

#### **VII.8. A terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása és a terrorcselekmény anyagi jogi összefüggései**

Mint ahogyan arra a terrorcselekmény és az azt járulékosan kísérő egyéb bűncselekmények kapcsolatával foglalkozó fejezetünkben utaltunk, nagyon szűk a határ a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása, valamint a terrorcselekmény (4) és (5) bekezdésében foglalt sui generis előkészületi, valamint bűnsegélyszerű tényállási alakzatai között.

A jogirodalom egységes abban, hogy a két bűncselekményi forma között az elkövető személyében, valamint annak tudattartalmában van különbség. A bejelentési kötelezettség elmulasztása – mint ahogyan arra már a korábbiakban is utaltunk - ugyanis egy sajátképi különös bűncselekmény, hiszen elkövetője csak olyan személy lehet, akit a Pmt. alapján ezen kötelem terhel, míg a terrorcselekmény fenti alakzatait bárki megvalósíthatja (delictum commune). Ez önmagában azonban nem lenne elegendő elhatárolási ismérv a kriminalitások között, hiszen így a bejelentési kötelezettség nem teljesítése, amennyiben az terrorista tevékenység, vagy terrrorszervezet pénzügyi támogatására irányulna – és erről az elkövető tudomással bír -, a terrorcselekmény valamely említett sui generis elkövetési alakzata szerint, jellemzően a „terrorista csoport tevékenységének egyéb módon történő támogatása”, míg abban az esetben, ha a cselekmény nem konkrét terrorista csoport működéséhez kapcsolódik, a „az elkövetés elősegítése céljából az ehhez szükséges vagy ezt megkönnyítő feltételek biztosítása” fordulat szerint minősülhetne. Azt is mondhatjuk tehát, hogy a terrorcselekmény sui generis előkészületi, illetve bűnsegédi alakzatát a speciális alany bejelentési kötelezettségének nem teljesítésével is megvalósíthatja ezzel lehetővé téve azt, hogy a konkrét anyagi forrás kontroll nélkül eljuthasson a

célállomásig. Azt pedig, hogy mely fordulat szerint lesz büntetendő az elkövető, jellemzően az fogja meghatározni, hogy a bejelentési kötelezettség elmulasztásával összefüggésben álló pénzügyi tranzakció konkrét terrorista személy, vagy csoport tevékenységéhez kapcsolódik-e. Csoport-támogatottság hiányában a magatartás a Btk. 261.§ (4) bekezdés, míg előbbi fennállása mellett a Btk. 261.§ (5) bekezdés szerinti minősültséget veszi fel.

A fentiekben leírtaknak köszönhetően szükségképpen van tehát egy második premissza beemelésére, mely a distinkciót megérteni és fenntartani hivatott. Nevezetesen ez az, hogy a bejelentési kötelezettségét elmulasztó személy tudatának nem kell kiterjednie arra, hogy konkrét merényletet, vagy éppen egy terrorszervezet, vagy csoport működését támogatja. Azaz a bejelentési kötelelem elmulasztása, mint tiszta mulasztásos delictum még önmagában nem illeszkedik be a terrorcselekmény törvényi tényállásába a „kapcsolódási tudat” bizonyítottságának hiányában. Többek között ennek köszönhető az is, hogy a jogalkotó a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztását nem a terrorcselekmény tényállásán belül önálló bekezdésben szabályozta. Álláspontunk szerint a helyes megfontolás alapján ez a jövőbeni tényállásban sem elvárható.

## **VII.9. De lege ferenda javaslat**

A fentiekben rögzített anyagi jogi észrevételeink alapján a de lege ferenda javaslat vonatkozásában az alábbi álláspontot képviseljük. Az elsődleges probléma, hogy a fenyegetés, mint elkövetési magatartás jelenlegi határozatlan törvényi megfogalmazása jelen formájában nem teszi lehetővé az egységes jogértelmezést a jogalkalmazók számára. Ezért szükség volna arra, hogy maga a jogalkotó adjon egyértelmű jogértelmezést a kérdésben a fenyegetés (büntető)jogi fogalmának meghatározásával méghozzá a terrorcselekmény Különös Részi törvényi tényállásán belül.

Ez technikailag megjelenhetne a Btk. 261.§ korábbi (9) bekezdésének egy új, c) ponttal történő kiegészítésében. Ebben a definícióban a jogalkotónak egyértelművé kellene tennie azt, hogy a fenyegetésnek az elkövető által még előkészítetlen terrorcselekményhez kell kapcsolódnia, hiszen a sui generis előkészületszerű

tényállás mellett a fenyegetés önálló büntetendőségének így lenne értelme. Továbbá rögzíteni kellene a fenyegetésként értékelendő nyilatkozat irányát is. Mindezek alapján javaslatunk szerint a Btk. 261.§ új (11) bekezdés c) pontja a következő jogértelmezést tartalmazná: *a fenyegetés olyan az állam, állami szerv, nemzetközi szervezet, vagy ezek képviselője, illetve a lakosság felé címzett írásbeli, vagy szóbeli nyilatkozat, mely szerint az elkövető a jövőben az (1)-(2) bekezdésekben meghatározott, egyben előkészítetlen bűncselekményeket kívánja megvalósítani, és amely alkalmas arra, hogy a címzetti körben komoly félelmet keltsen.*

Tekintettel arra, hogy ebben az esetben a fenyegetés alapján a jogalkotó önálló tényállást állapít meg, melyhez éppúgy kapcsolódhatnak előkészületi, vagy bűnsegédi alakzatok, szükséges volna a jelenlegi (7) bekezdést a tényállásban „előbbre tolni” és egy új (3) bekezdésben szabályozni. Minthogy pedig az új (3) bekezdés önálló tényállásként értelmezendő, megfontolandó lenne a korlátlan enyhítést szabályozó rendelkezéseket kiegészíteni ezen bűncselekményi alakzathoz kapcsolódóan. Ezzel gyakorlatilag csökkenteni lehetne a még előkészítetlen terrorcselekmények tényleges előkészületi szakba juttatásának megvalósulási valószínűségét is, amely mindenképpen osztársadalmi érdekek tekinthető, ráadásul bűnüldözési szempontból sem elhanyagolható eredmények felmutatását eredményezheti. Ezen túlmenően mindenképpen fontosnak tartjuk, hogy a terrorista csoport vezetése önálló fordulattal kerüljön bevezetésre a törvényi tényállás rendszerébe, méghozzá annak érdekében, hogy a korábbiakban már említett vezetői felelősséget a jogalkotó nyomatékosabban jelenítse meg a magyar büntetőjogban. Minthogy azonban alapvető biztonságpolitikai érdek, hogy a terrorista csoportok beazonosíthatóak, tagjaik pedig felelősségre vonhatóak legyenek, érdekelté kell tenni a csoport irányítóját abban, hogy a csoport tevékenységét a hatóság előtt felfedje. Annak érdekében pedig, hogy hazánk meg tudjon felelni a Kerethatározat 5. cikk (3) bekezdés második mondatában foglalt követelménynek, szükséges lenne a terrorista csoport fogalmát is kiegészíteni a törvényi tényálláson belül.

Javaslatunk szerint tehát a Btk. 261.§-a az alábbiak szerint módosulna:



„261.§ (1) Aki abból a célból, hogy

a) állami szervet, más államot, nemzetközi szervezetet arra kényszerítsen, hogy valamit tegyen, ne tegyen, vagy eltűnjön,

b) a lakosságot megfélemlítse,

c) más állam alkotmányos, társadalmi vagy gazdasági rendjét megváltoztassa, vagy megzavarja, illetőleg nemzetközi szervezet működését megzavarja,

a (9) bekezdésben meghatározott személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó, vagy fegyverrel kapcsolatos bűncselekményt követ el, büntett miatt tíz évtől tizenöt évig terjedő, vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki az a) pontban meghatározott célból jelentős anyagi javakat kerít hatalmába, és azok sértetlenül hagyását vagy visszaadását állami szervhez, vagy nemzetközi szervezethez intézett követelés teljesítésétől teszi függővé.

(3) Aki az (1) és (2) bekezdésben meghatározott bűncselekmények elkövetésével fenyeget, büntettet követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(4) Korlátlanul enyhíthető annak a büntetése, aki

a) az (1) vagy a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekményt abbahagyja, mielőtt abból súlyos következmény származott volna, és

b) aki tevékenységét a hatóság előtt felfedi, valamint

c) aki a (3) bekezdés alapján már előkészített terrorcselekményt a hatóság előtt felfedi, és közreműködik a hátrányos következmények megakadályozásában.

(5) Aki az (1)-(3) bekezdésben meghatározott büntett elkövetésére felhív, ajánlkozik, vállalkozik, a közös elkövetésben megállapodik, vagy az elkövetés elősegítése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő feltételeket biztosítja, ahhoz anyagi eszközöket szolgáltat vagy gyűjt, büntettet követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(6) Aki a (5) bekezdésben meghatározott cselekményeket az (1)-(3) bekezdésben meghatározott büntettnek terrorista csoportban történő elkövetése érdekében valósítja meg, illetőleg a terrorista csoport tevékenységét egyéb módon támogatja, büntettet követ el, és öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(7) Aki az (1)-(3) bekezdésben meghatározott büntett elkövetésére irányuló terrorista csoportot vezet, büntettet követ el, és öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(8) Az (5) vagy az (6) bekezdésben meghatározott bűncselekmény miatt nem büntetendő, aki a cselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja.

(9) Korlátlanul enyhíthető a (7) bekezdés szerinti büntett miatt annak a büntetése, aki mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna a terrorista csoport vezetésével önként felhagy, és a csoport tagjait, valamint a csoport működését a hatóság előtt önként, teljes körűen feltárja.

(10) Aki hitelt érdemlő tudomást szerez arról, hogy terrorcselekmény elkövetése készül, és erről a hatóságnak, mihelyt teheti, jelentést nem tesz, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(11) E § alkalmazásában

a) személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó vagy fegyverrel kapcsolatos bűncselekmény az emberölés [166. § (1) és (2) bek.], a testi sértés [170. § (1)-(5) bek.], a foglalkozás körében elkövetett szándékos veszélyeztetés [171. § (3) bek.], a személyi szabadság megsértése (175. §), az emberrablás (175/A. §), a közlekedés biztonsága elleni bűncselekmény [184. § (1) és (2) bek.], a vasúti, légi vagy vízi közlekedés veszélyeztetése [185. § (1) és (2) bek.], a hivatalos személy elleni erőszak (229. §), a közfeladatot ellátó személy elleni erőszak (230. §), a hivatalos személy támogatója elleni erőszak (231. §), a nemzetközileg védett személy elleni erőszak (232. §), a közveszélyokozás [259. § (1)-(3) bek.], a közérdekű üzem működésének megzavarása [260. § (1) és (2) bek.], a légi jármű, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítése (262. §), a robbanóanyaggal vagy robbantószerrel visszaélés (263. §), a lőfegyverrel vagy lőszerrel visszaélés [263/A. § (1)-(3) bek.], a haditechnikai termékkel és szolgáltatással, illetőleg kettős felhasználású termékkel visszaélés [263/B. § (1)-(3) bek.], a radioaktív anyaggal visszaélés [264. § (1)-(3) bek.], a nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel visszaélés [264/C. § (1)-(3) bek.], a számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekmény (300/C. §), a rablás (321. §) és a rongálás (324. §),

*b) terrorista csoport: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja az (1)-(3) bekezdésben meghatározott bűncselekmények elkövetése,*

*c) fenyegetés: olyan az állam, állami szerv, nemzetközi szervezet, vagy ezek képviselője, illetve a lakosság felé címzett írásbeli, vagy szóbeli nyilatkozat, mely szerint az elkövető a jövőben az (1)-(2) bekezdésekben meghatározott egyben előkészítetlen bűncselekményeket, vagy azok valamelyikét kívánja megvalósítani, és amely alkalmas arra, hogy a címzetti körben komoly félelmet keltsen.”*

## ZÁRÓ GONDOLATOK

Értekezésünk keretei között igyekeztünk – az irányadó hazai szakirodalom tematikájától eltérően – a terrorizmus, mint kriminológiai jelenség, valamint a tulajdonképpeni terrorcselekmény, mint kriminalitás behatóbb elemzését megadni. Célunk az volt, hogy a mértékadó álláspontok összefoglalása mellett bemutassuk, hogy hogyan fejlődött a XX. és a XXI. század során egyrészt a jogirodalmi felfogás ezen a területen, másrészt pedig a nemzetközi közösség fellépése a nemzetközivé vált terrorizmus elleni küzdelemben. Természetesen vizsgálódásunk egyik metszete volt a magyar jogfejlődés is, melyben kiemelt szerepet szántunk a hatályos anyagi jogi szabályok kritikájának. A hazánkkal kapcsolatos szerkezeti egység tekintetében azonban megjegyeznénk, hogy tudatosan nem foglalkoztunk azokkal a háttérjogszabályokkal, melyek tulajdonképpen a keretét töltik ki Magyarország terrorizmus elleni stratégiájának. Tettük ezt azért, mert úgy érezzük, hogy ezen szabályrendszer részletes bemutatása nem lehet tárgya jelen, alapvetően kriminálpolitikai, dogmatikai természetű értekezésnek, másrészt pedig éppen a terrorizmus elleni összetett küzdelem okán, szükségképpen kellett volna érintenünk nem büntetőjogi természetű jogterületeket is, melyek túlmutatnak már jelen értekezésen. Aláhúзва tehát ezen norma-halmaz fontosságát, úgy gondoljuk, hogy annak értelmezése mindenképpen külön, elsősorban biztonságpolitikai tárgyú vizsgálódásnak lehet majd a jövőben tárgya.

Kutatási módszerünk tulajdonképpen az volt, hogy a terrorizmus fogalmából, és alapvető kriminológiai jellegzetességeiből kiindulva megértsük a nemzetközi és a hazai jogfejlődés irányát és indokait, értelmezve e körben a terrorcselekményt, mint nemzetközi bűncselekményt, illetve, mint kiemelten kezelt kriminalitást az Európai Unióban. A definícióalkotás vonatkozásában azt az álláspontot foglaltuk el, hogy nem lehet egy egzakt, a terrorizmus valamennyi releváns tulajdonságát összefoglaló fogalmat alkotni, hiszen azt mindenképpen a politikatudományi, büntető-, illetve nemzetközi jogi, valamint a kriminológiai válaszok relációjában kell értelmeznünk. Nézetünk alapját pedig éppen az a megfontolás adja, hogy a hatékony küzdelemnek, és ennek keretében a hosszú távú hatóképességgel bíró büntetőjogi reakció megfogalmazásának a záloga egy alaposan átgondolt, a terrorizmus komplexitását jelezni képes definíció. Ez pedig csak úgy képezhető, ha a releváns

tudományterületek eredményeit egymásra felfűzve, mintegy metszetét képezzük ezeknek az ismereteknek. A fogalomalkotás azonban csak az egyik pillére volt az értekezés későbbi építkezésének. A másik fontos pillér azoknak a tényezőknek a feltárása volt, melyek lehetővé tették, hogy sajnálatos módon egyre nagyobb teret nyert a nemzetközi bűnözésben a terrorizmus az elmúlt évtizedekben. Indokunk itt is az volt, hogy a kiváltó okok megértése elősegítheti ezen okok alapját képező kulturális-társadalmi motívumok felszámolását, ezzel mintegy megakadályozva azt, hogy az egyes terrorista csoportok képesek legyenek önnön létezésüknek legitimációt találni. Az okozati kapcsolat vizsgálatát a kriminológia világából kiindulva végeztük el, ahol kiemelt szerepet kapott a terrorizmus kriminológiai jellemvonásainak taxációja, valamint a globalizáció hatásmechanizmusának leírása, illetve a tett megállapítások mentén egy olyan átfogó büntetőpolitikai program bemutatása, mely álláspontunk szerint közép,- és hosszú távon képes lehet megfékezni a terrorizmus egyre nagyobb mértékű eszkalálódását. Természetesen kitértünk a stratégia kapcsán annak a gyakorlatban jelentkező legjelentősebb korlátjára is, nevezetesen az alapvető jogok tiszteletben tartásának követelményére.

A fogalmi alapvetések letételét követően az értekezés igyekezett már önmagára a terrorcselekményre, és annak büntető dogmatikai megközelítéseire koncentrálni nemzetközi, uniós szinten, valamint a hazai büntető anyagi jogban. Rámutattunk arra, hogy a XXI. században lezajló világpolitikai, valamint világgazdasági eseményeknek köszönhetően lassan elkezdődött oldódni a nemzetközi jogi bűncselekmények azon zárt rendszere, melynek kerete még a II. világháborút követően létrehozott nemzetközi katonai törvényszékek státútumai által lett kijelölve. Bár a nemzetközi szakirodalom egységesnek mutatkozik a nemzetközi jogi bűncselekménnyé nyilvánítás alapvető kritériumaiban, azonban igyekeztünk arra is rámutatni, hogy a nemzetközi terrorizmus kezd egyre több olyan fogalmi ismérvet magában hordozni – minőségi átalakulásának köszönhetően -, melynek alapján a jövőben lehetőség nyílhat arra, hogy a szűkebb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények rendszere ezen kriminalitással bővílhessen. Elemeztük a terrorcselekményt háború idején és békeidőben a vonatkozó nemzetközi jogi dokumentumok felhasználásával. Elemzésünk célja az volt, hogy rávilágítsunk arra, hogy a hagyományos értelemben vett nemzetközi terrorizmus, mint transznacionalizálódott kriminalitás szempontjából szükségtelen a háború idején,

valamint a békeidőben történő elkövetés között különbséget tenni, tekintettel arra, hogy a terrorizmus az egyes nemzetközi jogi bűncselekmények tényállási elemei között, mint a módszeres erőszak alkalmazásának formája, s nem, mint önálló bűncselekmény jelenik meg. Ebből kifolyólag pedig a klasszikus értelemben vett terrorcselekmény éppúgy a belső jogi eredetű köztörvényes bűncselekmény jogi státuszát veszi fel fegyveres konfliktus idején, mint békeidőben, ahol a nemzetközi közösség államait az egyes nemzetközi egyezmények csak a fokozottabb kriminalizációra hívják fel, mintsem, hogy ezen cselekmények üldözési kötelme nemzetközi szokásjogi megalapozottságú lenne. A terrorizmus ezen nemzetközi karakterét vizsgáló fejezetünket – melyet a nemzetközi büntetőpolitika főbb sajátosságait bemutató Globális Anti-Terrorista Stratégia rövid bemutatásával zártunk - követően szűkítettünk az internacionális spektrumon és a terrorcselekményt, mint kvázi európai bűncselekményt helyeztük górcső alá. Végigvezetve az alapszerződési rendszer fejlődését akként foglaltunk állást, hogy a nemzetközi bűncselekmények hierarchiájához hasonlóan az Európai Unióban is megjelent azon bűncselekményi kör, melyhez tartozó deliktumok az integrációra gyakorolt kiemelten veszélyes hatásukra tekintettel fokozottabb fellépést, és az egységes büntetőjogi szabályozás kiépítésének követelményét támasztják az Unió államaival szemben. Megalkottuk a „kvázi európai bűncselekmény” fogalmát, mellyel jelezni kívántuk nevezett, határokon átnyúló kriminalitások fentiekben vázolt tulajdonságát, valamint kísérletet tettünk az Unió jogi és adminisztratív eszközrendszerének bemutatására a terrorizmus elleni küzdelemben. Az uniós dokumentumok mentén igyekeztünk önálló fejezet keretei között rámutatni, hogy a terrorizmus – éppen összetett jellegéből fakadóan – mennyire szervesen kapcsolódik össze a XXI. századi bűnözésben az egyéb bűncselekményekkel, és hogyan emeli azokat transznacionális szintre.

Az értekezés utolsó részében a hazai szabályokra fókuszáltunk. Tekintettel arra, hogy az ezen szerkezeti egységben elhelyezett fejezetek kiemelt dogmatikai hangsúlyt kaptak, egy teljes fejezetet szenteltünk – és ezzel építve, egyben továbbgondolva a hazai szakirodalmat – a terrorcselekmény magyarországi szabályozás-története bemutatásának, mellyel célunk annak érzékeltetése volt, hogy hogyan fejlődött a hazai tényállásokban a terrorcselekmény jogalkotói felfogása. A Csemegi-Kódex korszakától egészen a Btk. legutóbbi módosításáig ívelő időszakban

kiemeltük azokat a fontosabb tényállásokat, melyek mindenképpen a hatályos Btk. 261.§-ában szabályozott terrorcselekmény előzményeként tekinthetőek. Az egyes korszakhatárok felállítása mellett igyekeztünk aszerint kiemelni ezeket a tényállásokat, hogy mennyiben hordoztak olyan elemeket, melyek az aktuális törvényi rendszerben is megtalálhatóak. Az utolsó fejezet tulajdonképpen a történeti fejlődés eredményeképpen kialakult, hatályos szabályozás kritikai szempontú elemzésével foglalkozik. Ebben a szerkezeti egységben célunk az volt, hogy rámutassunk azokra az anomáliákra, melyeket az uniós iránymutatások didaktikus implementálása eredményezett a Büntető Törvénykönyv ezen különös részi tényállásában. Természetesen a kritika azonban önmagában nem elegendő, a hiátusok felmutatása mellett, szükségesnek éreztük egy „de lege ferenda javaslat” megalkotását, mellyel jelentősen javítható lenne a hazai szabályozás-technika. A javaslat megalkotása során igyekeztünk figyelembe venni minél teljesebb mértékben az uniós normák által közvetített elvárásokat, valamint a magyarországi dogmatikai hagyományokat, és a két szempontrendszerben megjelenő követelményeket érvényesíteni szöveg-javaslatunkban.

Persze korántsem gondoljuk, hogy értekezésünk a terrorizmus teljes körű feldolgozását tartalmazná, az álláspontunk szerint egyetlen monográfia keretei között nem is lehetséges éppen annak okán, hogy aki a terrorizmussal kíván foglalkozni, szükségképpen több tudományterületet kell, hogy érintsen, melyek ötvözetét megteremteni egyetlen kötetben – úgy véljük – nem lehet. Közép és hosszú távon ugyanis csak akkor lehet hatékonyan felvenni a küzdelmet a terrorizmus ellen, ha az egyes érintett tudományterületek művelőinek eredményeit összehangoltan sikerül alkalmazni a gyakorlatban. Erre mind a nemzetközi, mind pedig a hazai szakirodalomban, valamint az egyes jogi manifesztumokban jelentős előrelépések mutathatóak ki, melyek további és folyamatos fejlesztése elengedhetetlen a jövő, demokratikus nemzetei számára. Minderre figyelemmel bízunk abban, hogy a büntető-jogtudomány oldaláról tekintve sikerült összefoglalnunk a téma szempontjából releváns tényezőket, és kidolgozott tételeinkkel hozzájárulunk a terrorizmus elleni küzdelemben egy hatékony, és hosszú távon is viszonyítási pontként szolgáló büntetőjogi front kidolgozásához.

## IRODALOMJEGYZÉK

1. Ackerman, Bruce: A terrorizmus és az alkotmányos rend. Miskolci Jogi Szemle 3. évfolyam 2/2008. szám
2. Adler, Freda – Mueller, Gerhard O. W. – Laufer, William S.: Kriminológia. Osiris Kiadó, Budapest 2000.
3. Akadémiai Kislexikon II. kötet (L-Z). Akadémiai Kiadó, Budapest 1990.
4. Albrecht, Hans-Jörg: Terrorismus und kriminologische Forschung. Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie, Heft 1/2002.
5. Albrecht, Hans-Jörg: A bűnözésben mutatkozó változások, ezek okai és kriminálpolitikai szerepe. Belügyi Szemle 6/2002.
6. Albrecht, Peter-Alexis: Kriminologie 3. Aufl. Beck, München, 2005.
7. Andorka Rudolf: Bevezetés a szociológiába. Budapest, Osiris Kiadó, 1997.
8. A Princetoni Alapelvek az univerzális joghatóságról (ford. Müller Ákos). Fundamentum 4/2001.
9. Bartkó Róbert: Az Európai Unió és hazánk büntetőpolitikájának helyzete a terrorizmus elleni küzdelemben. Jog-Állam-Politika, II. évfolyam, 1/2010.
10. Bartkó Róbert: Az Európai Unió terrorizmus elleni politikája 2001. szeptember 11-ét követően. Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium. Tomus: 5/1, Fasciculus: 2. Bíbor Kiadó, Miskolc 2005.
11. Bartkó Róbert: A nemzetközi bűncselekmények elleni küzdelem az állami szuverenitás tükrében. Jogtudományi Közlöny, 9/2004.
12. Bartkó Róbert: A terrorcselekmény, mint nemzetközi bűncselekmény. Rendészeti Szemle, 5/2010.
13. Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban: a hazánk előtt álló feladatok a csatlakozást követően. [In: Bűnügyi Tudományi Közlemények 7.: Az Európai Unióhoz való csatlakozás kihívásai a bűnözés és más devianciák elleni fellépés területén. 38-61.o.]
14. Bartkó Róbert: A terrorizmus és a politikai bűncselekmény kapcsolata az 1856-os Belga Merényleti Záradék relációjában (Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica XXII.)
15. Bartkó Róbert: Gondolatok a terrorizmus fogalmáról. Belügyi Szemle 6/2005.



16. Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem jogi és adminisztratív eszközei az Európai Unióban /Áttekintés a 2001-es terrortámadástól egészen napjainkig/. Collega 4/2005.
17. Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem jogi és adminisztratív eszközei az Európai Unióban II. /Áttekintés a 2001-es terrortámadástól egészen napjainkig II. rész/. Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 8. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2007.
18. Bartkó Róbert: A terrorizmus fogalmának bővülése az ENSZ egyezményi rendszerének tükrében. Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 6/1. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2005.
19. Bartkó Róbert: Jogegységesítés-jogharmonizáció, avagy a terrorcselekmény törvényi tényállásának utóélete a Kerethatározatot követően. Doktoranduszok Fóruma (Miskolc, 2005. november 9.) A Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Karának szekciókiadványa, kiadta a Miskolci Egyetem Innovációs és Technológiai Transzfer Centruma 2006-ban.
20. Bartkó Róbert: Kritikai észrevételek a terrorcselekmény törvényi szabályozásához. Jogtudományi Közlöny, 6/2006.
21. Bassiouni M. Ch.: Introduction to International Criminal Law. Transnational Publisher, 2003.
22. Bassiouni, M. Ch.: The political offense exception in extradition law and practice [In: Bassiouni, M. Ch. (ed.) International Terrorism and Political Crimes. Charles C. Thomas Publisher, Springfield, 1975.]
23. Bassiouni, M. Ch.: The Sources and Content of an International Criminal Law: A Theoretical Framework, in International Criminal Law 3. M. Cherif Bassiouni ed. 2nd edition 1999.
24. Becker, Tal: Terrorism and the State (Rethinking the Rules of State Responsibility). Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon 2006.
25. Braun Zsolt: Nemzetközi összefogás a terrorizmus ellen. Belügyi Szemle, 1999/12.
26. Büntetőjogi Kodifikáció 1-2/2003. (főszerk. Dr. Nagy Ferenc). HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2003.
27. Cassese, Antonio: International Criminal Law (Second Edition). Oxford University Press, 2008.
28. Cassese, Antonio: The multifaceted criminal notion of terrorism in international law. Journal of International Criminal Justice, 4/2006.
29. Costigan, Sean S. – Gold, David: Terronomics ASHGATE, Printed in Great Britain, 2007.

30. Dinh, Nguyen Quoc - Daillier, Patrick – Pellet, Alain - Kovács Péter: Nemzetközi közjog. Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
31. Dobos Gábor: Győzhetnek-e a terroristák? Nemzet és Biztonság 10/2009. szám
32. Dr. Angyal Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve 4. Az állami és a társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921: III, tc. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Rt, Budapest, 1928.
33. Dr. Angyal Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve 7. Felségsértés, királysértés, hűtlenség, lázadás, hatóságok büntetőjogi védelme. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1930.
34. Dr. Balla Péter: Adalék a terrorizmus fogalmához. Belügyi Szemle 1995/10.
35. Dr. Belovics Ervin – Dr. Molnár Gábor – Dr. Sinku Pál: Büntetőjog – Különös Rész (nyolcadik átdolgozott kiadás). HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2009.
36. Dr. Grád András: A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve. Strasbourg Bt., Budapest 2005.
37. Edvi Illés Károly: A magyar büntetőtvények zsebkönyve Negyedik kiadás, Révai Testvérek Irod. Intézet kiadása, Budapest 1907.
38. Elek Judit: A terrorizmus elleni harc a könyvtárban, a „PATRIOT ACT” és a könyvtár. Jogtudományi Közlöny, 4/2010.
39. Farkas Ákos: A büntetőjogi együttműködés sajátosságai az Európai Unióban. Jogtudományi Közlöny 9/1999.
40. Farkas Ákos: Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban. Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
41. Farkas Ákos: Egy lehetséges Európai Unió büntetőjog fejlődésének állomásai. [In. Emlékkönyv Kratochwill Ferenc (1933-1993) tiszteletére, Bűnügyi Tudományi Közlemények 5. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003.]
42. Finszter Géza: Az alkotmányos jogállam esélyei a terrorizmus elleni küzdelemben. Belügyi Szemle, 2002/6-7. szám
43. Fletcher, George P.: The indefinable concept of Terrorism. Journal of International Criminal Justice, 4/2006.
44. Gál István László: Bejelentés vagy feljelentés? A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemmel kapcsolatos feladatok és kötelezettségek. Penta Unió, Budapest, 2009.

45. Gearty, Conor Terror, Holnap Kiadó, Budapest 1994.
46. Gellér Balázs József: A terrorizmus elleni harc egyes kérdései az anyagi büntetőjog szemszögéből. Györgyi Kálmán Ünnepek Kötet, KJK-KERSZÖV Kiadó Kft, Budapest, 2004.
47. Gellér Balázs József: Nemzetközi büntetőjog Magyarországon, adalékok egy vitához. Tullius Kiadó, Budapest, 2009.
48. Gellér Balázs József – Kis Norbert: A nemzetközi bűncselekményekről szóló törvény – Javaslat. (Indokolás)
49. Gilbert, G.: Transnational Fugitive Offenders in International Law – Extradition and Other Mechanisms. Kluwer, 1998.
50. Goddyn, M. and Mahiels, E.: Le Droit Criminel Belge au Point de Vue International, 1890.
51. Gönczöl Katalin-Kerezsi Klára-Korinek László-Lévai Miklós (szerk.): Kriminológia, Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest, 2007.
52. Handbook on the Special Tribunal for Lebanon
53. Hess, Henner: Like Zealots and Romans: Terrorism and Empire in the 21st Century. Crime, Law & Social Change 39/2003.
54. Hoffman, Bruce: Inside Terrorism. New York, Columbia University Press, 1998.
55. Horváth Krisztina: Az emberi jogok védelme a terrorizmus elleni küzdelemben. Acta Humana 14.évf. 3/2003.
56. Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról (harmadik, bővített kiadás). Magyar Országgyűlés, 1999.
57. Huber Gábor: Terrorizmus: a szó misztériuma. Belügyi Szemle 1999/12.
58. Huntington, Samuel P.: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása. Európa Könyvkiadó, Budapest, 2006.
59. Jakobs, Günther: Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutverletzung. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft. 4/1985.
60. Jakobs, Günther: Bürgerstrafrecht und Feindstrafrecht. Höchststrichterliche Rechtssprechung. 3/2004.
61. Jenkins, Brian M.: The US Response to Terrorism and Its Implications for Transatlantic Relations [In: Shift or Rift. Assessing US-EU Relations after Iraq. (szerk.: Gustav Lindstrom), EU Institute for Security Studies, Paris, 2003.]

62. Jung, Heike: Some reflections the relationship between the criminal law and the state. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* Vol. 6/3. 1998.
63. Kaponyi Erzsébet: A terrorizmus elleni küzdelem és az emberi jogok tiszteletben tartása. *Acta Humana* 17. évfolyam 3-4/2006. szám
64. Karpec I. I.: A nemzetközi jellegű bűncselekmények. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest I. kötet, 1983.
65. Katona Magda: A terrorizmus jelenségének főbb okai és megszüntetésének lehetőségei. *Eszmélet* 53/2002.
66. Kiss J. László: A terrorizmus, avagy a biztonság és a háború metamorfózisa. *Acta Humana* 2002. № 46-47.
67. Kiss J. László: A szuverenitás változó normái a nemzetközi kapcsolatokban: területiség és funkcionalitás, állam és nemzet. *Valóság* 1995. március XXXVIII. évfolyam 3. szám
68. Kondorosi Ferenc: A fenntartható fejlődés és az emberi jogok. *Jogtudományi Közlöny* 2006/6.
69. Korinek László: A terrorizmus. Emlékkönyv Vargha László egyetemi tanár születésének 90. évfordulójára, szerk. Fenyvesi Csaba, Herke Csongor, PTE ÁJK, Pécs, 2003.
70. Korinek László: *Kriminológia*. Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó, Budapest, 2010.
71. Kovács Levente- Sántha Ferenc: A kínzás büntette a nemzetközi büntetőjogban. (A „Nemzetközi büntetőjog, nemzetközi büntető igazságszolgáltatás” című, 2060005 OTKA K63795 számú OTKA pályázat keretei között és támogatásával született tanulmány)
72. Lammasch, Heinrich: *Auslieferungspflicht und Asylrecht (Eine Studie über Theorie und Praxis des internationalen Strafrechts)*. Leipzig, 1887.
73. Máramarosi Zoltán: A századvég terrorizmusának természetrajza. *Rendészeti Szemle*, 1992/2. szám
74. Máramarosi Zoltán-Szücs László: A terrorizmus kihívásai. *Rendészeti Szemle* 1992/5.
75. Masika Edit – Harmati Gergely: *Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában*. ISM, Budapest, 1999.
76. Merari, Ariel: *Terrorism as a Strategy of Insurgency. Terrorism and Political Violence*, London, Frank Cass, 1993. 5/4.

77. Miklósi Zoltán: A terrorizmus elleni „háború” és az emberi jogok. *Fundamentum* 3/2004.
78. Nagy Ferenc: Az ellenség-büntetőjogról, a jogállami büntetőjog eróziójáról. *Magyar Jog* 2/2007.
79. M. Nyitrai Péter: Nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft, Budapest, 2002.
80. M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog. Osiris Kiadó, Budapest 2006.
81. M. Nyitrai Péter: Bevezetés a nemzetközi büntetőjogba. UNIVERSITAS-Győr Nonprofit Kft, Győr 2009.
82. Nemes János: Terroristák az NSZK-ban. Baader/Meinhof és társaik. Kossuth Kiadó, Budapest, 1978.
83. Pap András László: Kontrollelmélet, etnicitás és terrorizmus. *Belügyi Szemle* 5/2006.
84. Pirityi Sándor: Töprengések az új világrendről. Megtalálható: a TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület Budapesten, 2001. október 4-én megtartott konferenciájáról készült kiadványában. Budapest, 2001.
85. Prof. Dr. Sieber, Ulrich: Memorandum egy Európai Modell büntetőtvénycsokorért. *Magyar Jog* 6/1998.
86. Polt Péter: A nemzetközi büntetőjog fejlődésének néhány kérdése. *Jogtudományi Közlöny* 4/1987.
87. Póczik Szilveszter: A terrorizmus kriminológiai perspektívában. *Rendészeti Szemle* 9/2006.
88. Póczik Szilveszter: A nemzetközi terrorizmus historikus és makroszociológiai feltételeinek kialakulása. Forrás: [www.okri.hu](http://www.okri.hu).
89. Póczik Szilveszter: A nemzetközi terrorizmus fontosabb összetevőiről. *Magyar Tudomány* 10/2005.
90. Roach, Kent: Did September 11 change everything? *McGill Journal* 2002/Vol. 47.
91. Rostoványi Zsolt: Terrorizmus és szabadság (a *Fundamentum* „Fórum” c. rovatában). *Fundamentum* 4/2001.
92. Roth R. Brad: Just Short of Torture. *Journal of International Criminal Justice*. 6/2008.

93. Saul, Ben: International Terrorism as a European Crime. The Policy Rationale for Criminalization. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. Vol. 11/4. 2003.
94. Saul, Ben: The legal response of the League of Nations to Terrorism. *Journal of International Criminal Justice, Symposium, Contributions to the history of international criminal justice*. 4/2006.
95. Sántha Ferenc: Az emberiség elleni bűncselekmények. *Miskolci Jogi Szemle* 3. évfolyam 1/2008.
96. Sárkány István: A nyolcadik utas: a terrorizmus c. munkája (Írások Tauber István emlékére, szerk.: Németh Zsolt. Kiadta a Magyar Kriminológiai Társaság az ELTE ÁJK, valamint a Rendőrtiszti Főiskola támogatásával, 2009.)
97. Schwind, Hans-Dieter: *Kriminologie* (11. átdolgozott kiadás). Kriminalistik Verlag 28./2001.
98. Sean S. Costigan – David Gold: *Terroronomics* ASHGATE, Printed in Great Britain, 2007.
99. Sinn, Arndt: Modern bűnüldözés- az ellenség-büntetőjog útján? (Fordította: Nagy Ferenc és Szomora Zsolt, megjelent: *Bűnügyi Mozaik. Tanulmányok Vida Mihály 70. születésnapja tiszteletére*, szerk. Nagy Ferenc. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2006.)
100. Shearer, I.: *Extradition in International Law*. Manchester, 1971.
101. Sherman W. Lawrence: A helyi rendvédelem szerepe a globális terrorizmus elleni küzdelemben (ford. Pink Edit). *Belügyi Szemle* 2002/6-7.
102. Swart, Ben: International Crimes: present situation and future developments. [International Criminal Law: Quo Vadis? Proceedings of the International Conference held in Siracusa 28. Nov. – 3. Dec. 2002. on the occasion of the 30th Anniversary of ISISC, Nbr. 19/2004. Association Internationale de Droit Penal 201.o.]
103. Symeonidou-Kastanidou, Elisabeth: Defining Terrorism. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. Vol. 12/1. 2004.
104. Tálás Péter: Kelet-Közép-Európa és az új típusú terrorizmus [In. *A terrorizmus anatómiája. Tanulmányok*. Szerk.: Tálás Péter, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006.]
105. Tchikaya, Blaise: Jogesetek a nemzetközi bíróságok gyakorlatából. ford. Horváth Krisztina, Pákozdy Csaba. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002.
106. Triffterer O.: A nemzetközi büntetőjog időszerű kérdései. Az ELTE-ÁJK-án elhangzott előadás tézisei 1983. június 2.

107. Townsend, Charles: A terrorizmus (fordította: Nádori Attila), Magyar Világ Kiadó, 2003.
108. Vadai Ágnes: A terrorizmus elleni fellépés és az emberi jogok tiszteletben tartása. *Fundamentum* 4/2001.
109. Valki László: Terroristák és nemzetközi jogászok. *Belügyi Szemle* 6-7/2002.
110. Válaszok a terrorizmusra, avagy van-e út az afganisztáni „vadászattól” a fenntartható globalizációig (szerk.: Tóth Péter). Budapest, SVKH-CHARTAPRESS, 2002.
111. Walters, E.: A history of the League of Nations (London, 1969.)
112. Werle, Gerhard: Principles of International Criminal Law. T.M.C Asser Press, 2005.
113. Wiener A. Imre: Nemzetközi büntetőjog – nemzetközi bűncselekmények. *Jogtudományi Közlöny* 6/1986.
114. Wiener A. Imre: Jogforrások és jogelvek a nemzetközi jogban. *Állam és Jogtudomány* XXXII/1-2. 1990.
115. Wiener A. Imre: A nemzetközi bűncselekmények kodifikációja. *Állam- és Jogtudomány*, XXXIV. évfolyam 1992.
116. Wise Edward M.: International Crimes and Domestic Criminal Law. *DePaul Review* 1989. Vol. 38.
117. Wiewiorka, Michel: The Making of Terrorism. University of Chicago Press, Chicago, 1988.
118. Wilkinson, Paul: The media and Terrorism: A Reassessment. *Terrorism and Political Violence*, London, Frank Cass, 1997. 9/2.
119. Wyngaert, Ch.: The political offence exception to extradition (The delicate problem of balancing the rights of the individual ad the international public order) Kluwer, 1980.

## JOGI DOKUMENTUMOK JEGYZÉKE

120. 1944. december 7. napján Chicagóban aláírt Egyezményről a nemzetközi polgári légi közlekedés védelmében.
121. 1963. szeptember 14-én Tokióban elfogadott Egyezmény a légi járművek fedélzetén elkövetett bűncselekményekről és egyéb cselekményekről.
122. Légi járművek jogellenes hatalomba kerítéséről szóló 1970. december 16. napján kelt Hágai Egyezmény.
123. 1971. szeptember 23. napján a Polgári repülés biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló Montreali Egyezmény.
124. Convention on Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Identification 1991.
125. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation (1988).
126. Nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló 1973. december 14-én kelt New York-i Egyezmény.
127. Tűszedés elleni 1979. december 18-án kelt New York-i Egyezmény.
128. 1980. március 3-án kelt Egyezmény a nukleáris anyagok fizikai védelméről.
129. 1988. március 10. napján a Tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló Római Egyezmény.
130. 1998. január 19-én kelt a Terrorista bombatámadások leküzdéséről szóló New York-i Egyezmény.
131. 2000. február 25. napján kelt a Terrorizmus pénzügyi támogatásának visszaszorításáról szóló New York-i Egyezmény.
132. 2005. szeptember 14-én kelt Nukleáris Terrorcselekmények Visszaszorításáról szóló New York-i Egyezmény.
133. A/RES/60/158 Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (Resolution adopted by the General Assembly) – 16 December 2005.
134. A/RES/60/288 The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (Resolution adopted by the General Assembly) – 20 September 2006.



135. A/RES/62/272 The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (Resolution adopted by the General Assembly) – 15 September 2008.
136. A/64/L.69 The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (Draft resolution submitted by the President of the General Assembly) – 3 September 2010.
137. A Terrorizmus Visszaszorításáról szóló 1977. január 27-én kelt Strasbourg-i Egyezmény.
138. A Pénzmosásról, a bűncselekményekből származó jövedelmek felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról, valamint a terrorizmus finanszírozásáról szóló 2005. május 16-án kelt Varsó-i Egyezmény.
139. A PSZAF Elnökének 1/2004. Sz. Ajánlása
140. Az Arab Liga 1998. április 22-i Egyezménye a Terrorizmus Visszaszorításáról.
141. Az Afrikai Unió 1999. július 14-i Egyezménye a Terrorizmus Megelőzéséről és a Terrorizmus elleni Küzdelemről.
142. Az Iszlám Államok Konferenciájának 1999. július 1-i Egyezménye a Nemzetközi Terrorizmus elleni Küzdelemről.
143. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1368 (2001) számú határozata
144. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1373 (2001) számú határozata
145. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1624 (2005) számú határozata
146. SEVESO II. Directive (96/82/EC) on the control of major-accident hazards.
147. 2580/2001/EK rendelet a terrorista gyanús személyek pénzeszközeinek a befagyasztásáról.
148. 2001/930/GASP Gemeinsamer Standpunkt des Rates über die Bekämpfung des Terrorismus.
149. 2001/931/GASP Gemeinsamer standpunkt des Rates über die Anwendung besonderer Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus.
150. 2002/475/JI Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung.
151. 2003/6/EK számú Irányelv a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról

152. 2003/48/JI Beschluss des Rates über die Anwendung besonderer Massnahmen im Bereich der polizeilichen, und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus gemäss Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP.
153. COM (2004) 409: Report from the Commission of 8 June 2004 based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combatting terrorism
154. COM (2004) 429: Towards enhancing access to information by law enforcement agencies.
155. COM (2004) 698: Prevention, preparedness and response to terrorist attacks.
156. COM (2004) 700: Prevention of and the fight against terrorist financing.
157. COM (2004) 701: Preparedness and consequence management in the fight against terrorism.
158. COM (2004) 702: Critical infrastructure protection in the fight against terrorism.
159. COM (2007) 681: Report from the Commission of 6 November 2007 based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism
160. 60/2005/EK irányelv a pénzügyi rendszerek felhasználásának megelőzéséről a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemről szóló III. Irányelv.
161. 1889/2005/EK rendelet a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről.
162. The European Union Counter-Terrorism Strategy, Brussels, 30.11.2005. 14469/4/05 REV 4.
163. COM/2005/0124 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Establishing a framework programme in „Security and Safeguarding Liberties” for period 2007-2013.
164. COM(2005)313. EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism, illetve Communication addressing radicalisation and recruitment of terrorists Brussels, 21.9.2005.
165. COM (2005) 329 final. Communication from the Commission on measures to ensure greater security in explosives, detonators, bomb-making equipment and fire-arms.

166. EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. Brussels, 24.11.2005. 14781/1/05 REV 1.
167. Financial Action Task Force on Money Laundering: Combating the abuse of non-profit organisations. International Best Practices. 11.10.2002.
168. Implementation of the Action Plan on Combat Terrorism. 9589/06 Brussels, 19.05.2006.
169. SEC (2005) 272: Commission Staff Working Document Fighting Terrorism.
170. 1781/2006/EK rendelet a pénzáttalásokat kísérő megbízási adatokról.
171. SEC(2006) 686. Commission staff working document Revised Action Plan on Terrorism, Brussels, 24.5.2006.
172. COM(2007) 649. Az Európai Bizottság Közleménye az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz: határozottabb fellépés a terrorizmus ellen.
173. 2007/124 EK, EURATOM: A Tanács határozata a Biztonság és a szabadságjogok védelme általános program keretében a 2007-2013-as időszakra a Terrorizmus és az egyéb biztonsági vonatkozású veszélyek megelőzése, az azokra való felkészültség és következményei kezelése egyedi program létrehozásáról.
174. 64/2007/EK irányelv a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról.
175. 2010/C 115/01 A Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa.
176. The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union. Brussels, 13.12.2004. 16054/4. JAI 559.
177. A Tanács 2008/919/IB számú Kerethatározata a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB számú Kerethatározatának módosításáról
178. 232/2010. (VIII.19.) Korm. r. a Terrorelhárítási Központról
179. 2011. évi II. törvény az Európa Tanács terrorizmus megelőzéséről szóló, Varsóban, 2005. május 16-án kelt Egyezménye kihirdetéséről
180. A külföldi büntető törvénykönyvek tekintetében a <http://eur-lex.europa.eu/n-lex/index.hu> internetes oldalon elérhető adatokat vettük alapul.