

ESG 2023/1. – Tanulmány

Liber Ádám – Bereczki Tamás: A belső visszaélés bejelentésének új szabályozása

DOI: 10.55413/545.A2300102.ESG

Az üzleti életben és a közintézményekben tanúsított jogellenes vagy tisztességtelen, etikai követelményeket sértő magatartás súlyos következményekkel járhat akár közérdekre, de magukra a foglalkoztató szervezetekre nézve is. Emiatt elemi érdeknek tekinthető az ilyen káros magatartásokra vonatkozó felderítési hatékonyság növelése, könnyen hozzáférhető, bizalmas csatornák biztosítása a bejelentők részére és a bejelentők védelmének biztosítása olyan esetben, mikor vállalatvezetési szinten hiányozhat az ilyen magatartásokkal szembeni aktív fellépés érdeke.

Hivatkozott jogszabályhelyek: Panasz tv. 18–20. §, 21. § (1) bek., 22–29. §, 30. § (2) bek., 41. § (1)–(3) bek., 42. §, 48. §, 49. § (2) bek., 50. § (2)–(3) bek.; Mt. 264. § (1)–(2) bek.; Szabs. tv. 160/A. alcím; Általános adatvédelmi rendelet, GDPR 12–14. cikkei, 38. cikk (1) bek.; visszaélés-bejelentési irányelv

Címkék: belső visszaélés bejelentés, visszaélés-bejelentési irányelv

1. A belső visszaélés bejelentése

[1] A belső visszaélés-bejelentés egy szervezet által megvalósított olyan intézkedések összessége, ami arra ösztönzi a munkavállalókat, hogy feltárják, illetve jelezzék azon eseményeket és körülményeket, ami a szervezet működését vagy annak felelősségét jelentős mértékben befolyásolhatják. Ez a rendszer nem helyettesíti, csupán kiegészíti azokat a létező bejelentési csatornákat, amelyek jogszabály erejénél fogva, vagy a munkáltatót megillető ellenőrzési jogosultság keretében állnak fenn.¹ Ilyen visszaélés-bejelentési rendszer lehet egy telefonos hotline fenntartása, vagy olyan e-mail elérhetőség biztosítása, ahol a gyanús incidensekről érkező bejelentéseket erre szakosított szakemberek kezelik. Az ekként gyűjtött bejelentéseket a bejelentés megtörténtének feltárása nélkül ellenőrzik, majd végső soron az információk birtokában a vállalat dönthet arról, hogy milyen intézkedéseket tesz azokkal összefüggésben.

[2] Az ACFE² egy 2022-es kutatása szerint a bejelentőktől kapott jelzések értékelése messze a leggyakoribb módja annak (42%), hogy a belső vállalati csalásokat és visszaéléseket leleplezzék.³ A kutatás szerint a bejelentések fele munkavállalóktól és azok egyharmada külső felektől érkezett,⁴ ezért javasolt olyan rendszert kiépíteni, ami mind a belsősök, mind a külsősök számára lehetővé teszi a bejelentéseket, illetve érdemes egyidejűleg több bejelentési csatornát is fenntartani. A kutatás szerint a csalások által okozott károk kétszer magasabbak voltak azon vállalatoknál, melyek nem tartottak fenn bejelentési rendszert; a bejelentési

¹ Liber Ádám: A belső visszaélés-bejelentési rendszer jogi követelményeiről I. rész. GJ, 2009/2., 11. o.

² Association of Certified Fraud Examiners, Független Csalásszakértő Szövetség.

³ ACFE Occupational Fraud 2022: A Report to the Nations (ACFE.com/RTTN), 22. oldal; lehvívás: 2023. június 3.

⁴ ACFE Occupational Fraud 2022: A Report to the Nations, 21. oldal; lehvívás: 2023. június 3.

rendszer fenntartó vállalatok hamarabb tárták fel a különböző visszaéléseket; a munkavállalók tudatosságának növelése pedig növeli az egyes csalásgyanús esetek felismerésének valószínűségét is. A kutatás tehát megerősíti annak alapvető fontosságát, hogy a vállalatok és közintézmények hatékony eljárásokat vezessenek be a visszaélés-bejelentések gyűjtésére és azok alapos kivizsgálására.

2. Szabályozási előzmények

2.1. USA előzmények

[3] A belső visszaélés-bejelentés szabályozási előzményeit nem Európában, hanem a tengerentúlon lehet azonosítani. A 2000 és 2002 között elhíresült Enron, Tyco és Worldcom ügyek, az amerikai vállalati pénzügyi csalásokkal kapcsolatos sorozatos botrányok megrendítették a pénzügyi beszámolók hitelességébe vetett befektetői bizalmat a pénzügyi piacokon is. 2002-ben ezen esetekre válaszul fogadta el az amerikai Kongresszus a Sarbanes-Oxley törvényt (SOX), ami merőben új szemléletet vezetett be a vállalatirányítás ellenőrzésében, különösen a számvitel és a belső ellenőrzés területén. E jogszabály célja a számviteli fegyelem megerősítése volt, egyben a hatálya alá tartozó vállalatok (külföldi részvénykibocsátók) audit bizottságai részére előírták, hogy megfelelő eljárásokat dolgozzanak ki számvittel, belső ellenőrzéssel és könyvvizsgálattal kapcsolatos panaszok fogadására és kezelésére; továbbá a munkavállalók számára titkos, anonim panasztételi eljárás lehetőségét biztosítsák kétes, számvittel és könyvvizsgálattal kapcsolatos esetek vonatkozásában; illetve biztosítsák az ilyen bejelentők esetleges megtorlással szembeni védelmét is. E szabályok végrehajtásáért a Securities and Exchange Commission (SEC), az Egyesült Államok tőzsde- és értékpapír-felügyelete felel, és alkalmazásában extraterritoriális hatállyal értelmezi ezen szabályokat és komoly szankciókat helyezett kilátásba a kötelezettségek megsértése esetére.

2.2. Visszaélés-bejelentés Európában

[4] Az amerikai tőzsdén jegyzett társaságoknak az Egyesült Államokban és globálisan bevezetett belső visszaélés-bejelentési rendszerükkel kapcsolatban kellett szembesülniük azzal, hogy a SOX szerinti bejelentési kötelezettségek Európában adatvédelmi és munkajogi követelményekkel nem, vagy csak komoly kompromisszumok árán egyeztethetők össze. Ez a jogrendszer szintű konfliktus alapvetően szociokulturális különbségekre vezethető vissza. 2005-öt megelőzően nincs utalás arra, hogy a visszaélés-bejelentés, azaz észlelt pénzügyi csalások kétes számviteli, könyvvizsgálati esetek anonim levél, telefon vagy e-mail útján történő jelentése jogszabályi akadályokba ütközne. Ezt követően viszont egyre szaporodtak azok az európai ügyek, melyek megkérdőjelezték a visszaélés-bejelentési rendszerek létjogosultságát és jogszerűségét, figyelemmel arra, hogy egyes európai szabályozókat ez a rendszer a második világháború és a totalitárius diktatúrák alatti titkosrendőrséget és az azzal összefonódó besúgórendszereket idézték fel, melyek emléke jelenleg is élénken él az európai társadalmakban.

[5] A francia adatvédelmi hatóság részéről tisztességes eljárás sérelme és a munkavállalók befekettítése,⁵ Németországban az üzemi tanácsi együttdöntési kötelezettségek megsértése

⁵ McDonald's, CNIL Délibération n° 2005-110 (2005. május 26.), illetve Exide Technologies/CEAC, CNIL Délib. n° 2005-111 (2005. május 26.).

merült fel, míg francia bíróság előtt a munkavállalók alapjogainak aránytalan sérelme merült fel etikai jogsértések bejelenthetősége miatt.⁶

[6] Az Európai Adatvédelmi Testület elődje, a 29. cikk szerinti Adatvédelmi Munkacsoport („Munkacsoport”) felismerte ezeket a problémákat és véleményt⁷ adott ki a visszaélés-bejelentési rendszerek alkalmazásáról. A vélemény útmutatást nyújtott a jogalap, adatminőség, tisztességes eljárás, transzparencia, személyes adatok bizalmas kezelésére vonatkozó követelmények és nemzetközi adattovábbítási szabályok alkalmazására. A munkacsoport szerint biztosítani kell, hogy a rendszer biztosítsa a bejelentett személy jogait, ne engedjen teret befeketítésnek, a jelentéstétel lehetősége pedig szükségességi-arányossági követelményként súlyos szabályszegésekre korlátozandó. A Munkacsoport a névtelen bejelentéseket nem tekintette jogellenesnek, viszont a tisztességes eljárás követelménye alapján azt várta el, hogy ne ösztönözzék a névtelen bejelentéseket. Másrészt a bejelentések automatikus megosztása helyett a Munkacsoport szerint azokat helyi szinten kell kezelni, kivéve, ha indokolt a központi visszaélés-megelőzési funkció bevonása. Véleményében a Munkacsoport elismeri, hogy a visszaélés-bejelentési rendszerek *hasznos mechanizmust* jelentenek a vállalatok és más szervezetek számára a vállalatirányítási belső szabályoknak és előírásoknak való megfelelés ellenőrzésében.

2.3. Magyarországi előzmények

[7] Az Adatvédelmi Biztos 2006. évi beszámolója csupán nemzetközi fejleményként említi meg a 29. cikk szerinti Adatvédelmi Munkacsoport fent hivatkozott véleményét. Az adatvédelmi ombudsman 2007-es állásfoglalásaiban⁸ foglalkozott a visszaélés-bejelentés problematikájával és lényegében besúgó rendszernek tekintette az anonim bejelentési rendszereket, jogalapként pedig az akkori adatvédelmi jogszabályra figyelemmel hozzájárulás alkalmazását várta el az ilyen rendszerek alkalmazóitól, és visszautasította a multinacionális cégek konzultációs megkereséseit.

[8] A fenti előzményeket követően fogadta el az Országgyűlés a tisztességes eljárás védelméről szóló 2009. évi CLXIII. törvényt, ami 2010. április 1. napjától volt hatályos és jogalapot biztosított belső visszaélés-bejelentési rendszerek működtetésére. Ezt követően fogadta el az Országgyűlés a 2013. évi CLXV. törvényt a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről, amelynek 13–16. §-a a munkáltatói visszaélés-bejelentési rendszereket szabályozta és lehetővé tette belső visszaélés-bejelentési rendszerek létrehozását a jogszabályok, valamint közérdeket vagy nyomós magánérdeket védő magatartási szabályok megsértésének bejelentésére. E törvény a bejelentések kivizsgálására főszabály szerint 30 napot biztosított és az anonim bejelentések gyűjtését is lehetővé tette, illetve további újítként szabályozta a bejelentővédelmi ügyvéd jogintézményét is.

3. Az EU visszaélés-bejelentési irányelve

[9] Az uniós szintű visszaélés-bejelentés szabályozásával kapcsolatosan az EU Bizottság 2018. április 23-án terjesztett elő jogalkotási csomagot, amely az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló irányelvjavaslatot és egy közleményt tartalmazott. A

⁶ Tribunal de Grande Instance de Libourne, 15 Septembre 2005, Comité d'établissement BSN Glasspack et autre c/ Sté BSN Glasspack az Owens-Illinois.

⁷ 1/2006 sz. vélemény az uniós adatvédelmi szabályoknak a számvitel, belső számviteli ellenőrzés, könyvvizsgálati kérdések, korrupció, banki és pénzügyi bűnözés elleni küzdelem terén létrehozott belső visszaélés-bejelentési rendszerekre történő alkalmazásáról (WP 117); elfogadva: 2006. február 1-jén.

⁸ Abi 271/K/2007, 295/K/2007, 652/K/2007.

jogszabálycsomag célja a közérdek európai szintű védelme érdekében egy átfogó jogi keret létrehozása a bejelentők védelmére. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről (a továbbiakban: visszaélés-bejelentési irányelv) 2019. október 23-án fogadták el, és 2019. december 16-án lépett hatályba. A visszaélés-bejelentési irányelv, melyet tagállami szinten kellett átültetni, előírja a tagállamok számára, hogy a köz- és magánszektorban dolgozó bejelentők számára hatékony és bizalmas bejelentési csatornákat biztosítsanak az uniós szabályok megsértésének bejelentésére, és a megtorlással szemben megfelelő védelmi intézkedéseket tegyenek.

[10] A szabályozás tárgyi hatálya alá az uniós jog megsértésének bejelentése tartozik, ideértve a pénzügyi szolgáltatásokra, a termékbiztonságra, a pénzmosásra és a terrorizmus finanszírozására, a fogyasztóvédelemre, a közegészségügyre, az adatvédelemre és a személyes adatok védelmére vonatkozó jogsértéseket. A tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a szabályozás tárgyi hatályát a nemzeti jogukban szereplő egyéb jogsértésekre, visszaélésekre is kiterjesszék. A visszaélés-bejelentési irányelv minimum szabályokat rögzít a bejelentések belső jelentési csatornák útján való kezelésére, ideértve biztonságos csatorna kialakítását, amihez csak a foglalkoztatottak férnek hozzá; írásban és szóban, illetve személyes bejelentés útján. Rögzíti továbbá a visszaélés-bejelentési irányelv az egyes bejelentések nyomon követésének kötelezettségét is a kivizsgálási határidőkkel együtt, valamint a bejelentő felé fennálló tájékoztatási kötelezettségeket, azaz előírja a visszaélés-bejelentési irányelv a világos és könnyen hozzáférhető információ nyújtását az eljárásról; és megtorlással szembeni védelem biztosítását a bejelentő személy részére. A visszaélés-bejelentési irányelv rendelkezéseinek az átültetési határideje 2021. december 17. volt, melynek kevés tagállam, így Magyarország is csak késéssel tett eleget.

4. Az új magyar panasztörvény szabályozása

[11] A fenti előzményeket követően az új magyar panasztörvényt a Kormány 2023. február 28-án nyújtotta be az Országgyűlésnek társadalmi konzultáció lefolytatása nélkül. Első körben 2023. április 11-én szavaztak a jogszabályról, azonban 2023. április 21-én a köztársasági elnök megfontolásra visszaküldte az Országgyűlés részére.⁹

[12] Az Országgyűlés ezt követően 2023. május 23. napján fogadta el ismét a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvényt (a továbbiakban: Panasz tv.). A belső visszaélés-bejelentési rendszert főszabály szerint a Panasz tv. hatálybalépésétől számított 60 napon belül, vagyis 2023. július 24. napjáig kell létrehozni, melybe beleértendő minden ezzel kapcsolatos eljárási intézkedés is. Az 50–249 fő foglalkoztatott közötti munkáltatók 2023. december 17-ig kaptak haladékot a szükséges intézkedések megtételére.

4.1. Személyi hatály

[13] Az a foglalkoztató, amely legalább 50 személyt foglalkoztatásra irányuló jogviszony keretében foglalkoztat, ¹⁰ köteles belső visszaélés-bejelentési rendszert létrehozni. A foglalkoztatott fogalmát tágan kell értelmezni, mivel ebbe nem csak a munkaviszony, hanem minden olyan jogviszony beletartozik, amelyben a foglalkoztatott a foglalkoztató részére és annak irányítása alatt ellenérték fejében tevékenységet végez vagy önmaga

⁹ KEH/2671-2/2023. [online] [2023. 06. 18.] <https://www.parlament.hu/irom42/03089/03089-0013.pdf>

¹⁰ Panasz tv. 18. § (1) bek.

foglalkoztatását végzi, így a tartós távollétén, részmunkaidőben foglalkoztatottak, gyakornokok és határozott idejű szerződéssel foglalkoztatottak is beleszámítandók ebbe a keretbe. A munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatottakat értelemszerűen mind a kölcsönbeadó, mind pedig a kölcsönvevő oldalán számításba kell venni. A foglalkoztatottak létszámtól függetlenül¹¹ kötelesek a belső visszaélés-bejelentési rendszer létrehozására bizonyos szabályozott tevékenységet folytató személyek, különösen (de nem kizárólagosan) a pénzügyi intézmények, ingatlan közvetítők, könyvelők, könyvvizsgálók, ügyvédek, bizalmi vagyonkezelők és a székhelyszolgáltatók. A belső visszaélés-bejelentési rendszer viszont önkéntesen akkor is létrehozható, ha nem áll fenn rá törvényi kötelezettség.

[14] Bejelentés megtételére nagyon széles személyi kör jogosult,¹² amely magába foglalja a foglalkoztatottakat, gyakornokokat, szerződéses partnereket és a szerződéses partnerek alvállalkozóit és foglalkoztatottjait, továbbá a foglalkoztató tulajdonosait és tisztviselőit is. Ezen személyek már a jogviszonyra vonatkozó tárgyalásuk megkezdésétől kezdődően jogosultak bejelentést tenni (toborzási eljárás, beszállítói tárgyalások megkezdése stb.), valamint a jogviszonyuk megszűnését követően is élhetnek ezzel a lehetőséggel.

4.2. Tárgyi hatály

[15] A törvény tágran határozza meg a *bejelenthető magatartások körét*, mivel bármely jogellenes vagy jogellenesnek feltételezett cselekményre vagy mulasztásra, illetve „egyéb visszaélésre” vonatkozó információt be lehet jelenteni.¹³ Az „*egyéb visszaélés*” fogalmát a törvény mindazonáltal nem határozza meg. Ha a munkáltató a közérdeket vagy nyomós magánérdeket védő magatartási szabályokat állapít meg, ezek megsértése a belső visszaélés-bejelentési rendszerben szintén bejelenthető.¹⁴ A foglalkoztató felelőssége, hogy kellően egyértelműen határozza meg a bejelentési rendszerben bejelenthető magatartások körét, figyelemmel a tisztességes eljárás alapelvére,¹⁵ hogy a rendszer létrehozása nem irányulhat munkavállalók befektetésére, melyből következően csak a *megfelelő tárgyi súllyal rendelkező magatartások* tekinthetők olyannak, melyek a bejelentési rendszeren belül jogszerűen kezelhetők, összhangban a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 9. § (2) bekezdésében szereplő szükségességi, arányossági korlátozásokra.

4.3. Bejelentési szabályok

[16] A visszaélés-bejelentési irányelv értelmében¹⁶ a tagállamoknak ösztönözniük kell a külső bejelentési csatornákon keresztüli bejelentést megelőzően a belső bejelentési csatornákon keresztüli bejelentést. A törvény azonban nem tartalmaz a belső bejelentési csatornák igénybevételeire ösztönző szabályozást, tehát válaszlehetőséget ad az érintett részére, hogy külső vagy belső csatornán keresztül tegye meg a bejelentését.

[17] A szabályozás lényege, hogy az erre kötelezett foglalkoztatóknak könnyen hozzáférhető bejelentési csatornákat kell fenntartaniuk, a bejelentések fogadását írásban és szóban egyaránt biztosítani kell.¹⁷ A szóbeli bejelentést telefonon vagy más hangüzenetküldő rendszer útján,

¹¹ Panasz tv. 18. § (2) bek.

¹² Panasz tv. 20. § (2)–(3) bek.

¹³ Panasz tv. 20. § (1) bek.

¹⁴ Panasz tv. 28. §.

¹⁵ Vö. EU 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet, HL L 119, 2016.5.4., 1. o.), 5. cikk (1) bek. a) pont.

¹⁶ Visszaélés-bejelentési irányelv 7. cikk (2) bek.

¹⁷ Panasz tv. 21. § (1) bek.

vagy személyesen lehet megtenni. A törvény szabályozza a rögzített és nem rögzített bejelentések fogadásának szabályait is. A bejelentések kivizsgálását a törvény kötelezővé teszi és a kivizsgálás csak a törvény által meghatározott esetekben, így különösen anonim bejelentés esetében mellőzhető.¹⁸

[18] A törvény szigorú határidőket rögzít a bejelentések kezelésére. A bejelentés kézhezvételét hét napon belül vissza kell igazolni a bejelentő felé,¹⁹ meg kell vizsgálni a bejelentést és az abban foglaltakat a körülmények által lehetővé tett legrövidebb időn belül, de legfeljebb a bejelentés beérkezésétől számított harminc napon belül kötelezően ki kell vizsgálni, s ezt a határidőt csak különösen indokolt esetben, a bejelentő egyidejű tájékoztatása mellett lehet legfeljebb a bejelentés beérkezésétől számított három hónapig meghosszabbítani.²⁰ A törvény ebből a szempontból eltér tehát a visszaélés-bejelentési irányelvi szabályoktól, amely pusztán a nyomkövetési intézkedések körében rendelkezik a három hónapos időtartamról, illetve nem követeli meg a kivizsgálás lezárását is.

4.4. Bizalmassági követelmények

[19] A fogadott bejelentések bizalmas kezelését biztosítani kell, mivel a belső visszaélés-bejelentési rendszert úgy kell kialakítani, hogy a személyazonosságát felfedő bejelentő, valamint a bejelentésben érintett személy személyes adatait az erre jogosultakon kívül más ne ismerhesse meg.²¹ A bejelentő személy kilétét a bejelentések fogadására vagy nyomon követésére jogosult személyek tagjain kívül tehát senki mással nem lehet közölni az adott személy kifejezett hozzájárulása nélkül.²² Kivételt a törvény csak a rosszhiszemű bejelentésekre rögzít.²³ Érintetti kérelmek kezelésével kapcsolatosan pedig kimondja, ha a bejelentés természetes személyre vonatkozik, a tájékoztatáshoz és hozzáféréshez való joga gyakorlása során a bejelentő személyes adatai nem tehetők megismerhetővé a tájékoztatást kérő személy számára.²⁴

4.5. Pártatlansági követelmények

[20] A törvény előírja, hogy pártatlan, azaz megfelelő függetlenségi és összeférhetlenségi garanciákkal rendelkező belső vagy külső személyt kell kijelölni a bejelentések fogadására és nyomon követésére.²⁵ Amennyiben belső személyről van szó, akkor az adott személy vagy részleg alkalmassága a szervezeti struktúrától függ, és a feladatkörüknek ugyanakkor minden esetben biztosítani kell a függetlenséget és azt, hogy ne álljon fenn összeférhetlenség.

[21] Ha a bejelentések fogadását, nyomon követését és kivizsgálását külső személy, így bejelentővédelmi ügyvéd vagy más külső személy látja el,²⁶ az ilyen személynek szintén szigorú összeférhetlenségi és pártatlansági szabályokat kell teljesítenie,²⁷ míg állami, helyi önkormányzati és költségvetési szervek esetében a törvény tiltja ezen feladatok kiszervezését.²⁸ Azon foglalkoztatók, amelyek legalább 50, de legfeljebb 249 személyt

¹⁸ Panasz tv. 22. § (6) bek.

¹⁹ Panasz tv. 22. § (1) bek.

²⁰ Panasz tv. 22. § (2)–(3) bek.

²¹ Panasz tv. 27. § (1) bek.

²² Panasz tv. 26. § (3) bek. és 6. § (2) bek.

²³ Panasz tv. 26. § (3) bek. és 6. § (4) bek.

²⁴ Vö. Panasz tv. 26. § (4) bek.

²⁵ Panasz tv. 19. § (1) bek.

²⁶ Vö. Panasz tv. 19. § (2) bek. és 22. § (4) bek.

²⁷ Panasz tv. 50. § (2)–(3) bek.

²⁸ Vö. Panasz tv. 30. § (2) bek.

foglalkoztatásra irányuló jogviszony keretében foglalkoztatnak, a belső visszaélés-bejelentési rendszert közösen is létrehozhatják,²⁹ függetlenül attól, hogy egyazon vállalatcsoportba tartoznak-e. Ez a lehetőség azonban nem érinti az ilyen személyek egyéb jogszabályi kötelezettségeinek való megfelelését. Az 50 főnél kevesebb személyt foglalkoztatók és a 249 főnél több személyt foglalkoztatók viszont minden esetben csak önálló rendszert üzemeltethetnek és nem oszthatják meg az erőforrásaikat, mely jogértelmezést az EU Bizottság is több állásfoglalásban megerősített.³⁰ Ez a gyakorlatban azzal jár, hogy egy vállalatcsoporton belül a központi bejelentési funkció továbbra is működtethető, azonban a bejelentő döntheti el, hogy a központi szinten vagy helyi szinten teszi meg a bejelentését. A bejelentő személy hozzájárulása nélkül viszont nem továbbítható jogszerűen a bejelentés, mivel ez a titoktartási kötelezettségek megsértésével járna.

[22] Ha a bejelentéssel kapcsolatosan nemzetközi adattovábbításra kerül sor, speciális magyar szabály, hogy az adatvédelmi jogszabályoknak való megfelelés mellett a továbbítás címzettje által tett, a bejelentésre vonatkozó, a törvényben foglalt szabályok betartására irányuló jogi kötelezettségvállalás esetén kerülhet sor,³¹ ami azt jelenti, hogy polgári jogi úton kikényszeríthetőnek kell lennie a vonatkozó kötelezettségvállalásnak.

4.6. Adatvédelmi kötelezettségek

[23] A bejelentések fogadása és kezelése személyes adatok kezelésével jár együtt, ezért számos adatvédelmi szervezési és dokumentációs kötelezettséget kell ezzel kapcsolatosan teljesíteni, ideértve a szükséges adatkezelési tájékoztatók, adatkezelési tevékenységek nyilvántartásának elkészítését, adatvédelmi hatásvizsgálat dokumentálását, kiszervezés esetén pedig az adatfeldolgozói és adattovábbítási (nemzetközi adattovábbítási) szerződések megkötését, valamint a szükséges intézkedések megtételét a belső adatvédelmi szabályok érvényesítésével és a törlési határidők kikényszerítésével kapcsolatosan. Amennyiben a szervezet adatvédelmi tisztviselővel rendelkezik, őt is kellő időben be kell vonni a rendszer kialakításába.³²

[24] A kapcsolódó transzparencia követelményekhez tartozik, hogy a törvény a rendszer létezésével, az eljárással, így a bejelentések fogadásával, kivizsgálásával és a nyomon követési intézkedésekkel kapcsolatosan tájékoztatási kötelezettségeket ír elő.³³ Ezek kiterjednek a rendszer bevezetésével kapcsolatos munkavállalói (üzemi tanácsi) konzultációs kötelezettségek teljesítésére is.³⁴

4.7. Megtorlás elleni védelem

[25] A visszaélés-bejelentők fokozott védelemben részesülnek, mivel a jogszabály tilalmat rögzít minden olyan bejelentővel (annak segítőjével vagy családtagjával³⁵) szemben megtett hátrányos intézkedésre, amelyre a bejelentés jogszerű megtétele miatt kerül sor és amelyet a

²⁹ Panasz tv. 18. § (3) bek.

³⁰ JUST/C2/MM/rp/ (2021)4667786; JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215

³¹ Panasz tv. 26. § (5) bek.

³² Vö. a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv visszavonásáról szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendeletre (általános adatvédelmi rendelet) (GDPR) (a továbbiakban: általános adatvédelmi rendelet, GDPR) 38. cikk (1) bek.

³³ általános adatvédelmi rendelet, GDPR 12–14. cikkei és a Panasz tv. 21. § (6) bek., 22. § (1) bek., 25. § és 27. § (2)–(3) bek.

³⁴ Vö. Mt. 264. § (1)–(2) bek.

³⁵ Panasz tv. 49. § (2) bek.

foglalkoztatási jogviszonnyal vagy kapcsolattal összefüggésben valósítanak meg.³⁶ A bejelentő üldözése pedig szabálysértésnek³⁷ minősül. A törvény a védelmet mindazonáltal csak akkor biztosítja a bejelentő részére, ha a bejelentés tárgya uniós jog megsértésével kapcsolatos, ami azt jelenti, hogy etikai szabályszegést vagy egyéb visszaélést bejelentő személlyel szemben nem érvényesülnek a megtorlás elleni védelem szabályai.³⁸ Ezt meghaladóan a bejelentő indítékai lényegtelenek; csak észszerű okra van szüksége ahhoz, hogy úgy gondolja, hogy a jogsértés *(i)* igaz, és *(ii)* az uniós jog megsértésének körébe tartozik. A jogszabály megfordítja a bizonyítási terhet a bejelentő javára, mivel a hátrányos intézkedéssel összefüggő hatósági vagy bírósági eljárás során – ha a bejelentő a bejelentés megtétele jogszerűségét bizonyítja, akkor – vélelmezni kell, hogy a hátrányos intézkedésre a bejelentés jogszerű megtétele miatt került sor, és a hátrányos intézkedést hozó személyt terheli annak bizonyítása, hogy a hátrányos intézkedés megtételére alapos indokkal és nem a bejelentés jogszerű megtétele miatt került sor.³⁹

4.8. Kockázatok és szankciók

[26] A belső visszaélés-bejelentési rendszer létrehozását az illetékes Kormányhivatal Munkaügyi és Munkavédelmi Főosztálya ellenőrzi, és hiányosságok esetén a hatósági eljárásokkal kapcsolatos szankciókat alkalmazhatja.⁴⁰ Bírság és eltiltás szankciót azonban ez a hatóság nem alkalmazhat.⁴¹ A bírságszankció hiánya ellenére lényeges, hogy az erre kötelezett foglalkoztatók a belső visszaélés-bejelentési rendszert létrehozzák, és a bejelentést kivizsgálják, mivel a kivizsgálási kötelezettség nem teljesítése esetére a bejelentők bizonyos ügyekben jogszerűen a nyilvánossághoz is fordulhatnak.⁴²

[27] Mivel a belső visszaélés-bejelentési rendszerben személyes adatok kezelése történik, amely gyakran személyes adatok különleges kategóriáit fogja jelenteni, vagy akár bűnügyi személyes adatokat is, ezért a foglalkoztatók, mint adatkezelők kitettsége magasnak mondható az ilyen adatkezelésekkel kapcsolatban. Ezt fokozza a bejelentett esemény súlya, a résztvevők esetleges nagyobb száma, illetve az a körülmény, hogy jogviták során az adatvédelmi megfelelési kérdések nagyobb eséllyel kerülnek előtérbe. Azzal lehet tehát számolni, hogy elsősorban az adatvédelmi hatóság jogérvényesítése körébe fog tartozni a visszaélés-bejelentéssel kapcsolatos kérdések vizsgálata.

³⁶ Panasz tv. 41. § (1)–(2) bek.

³⁷ Vö. a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 160/A. alcím.

³⁸ Panasz tv. 48. §.

³⁹ Panasz tv. 41. § (3) bek.

⁴⁰ Panasz tv. 29. § (1) bek.

⁴¹ Panasz tv. 29. § (2) bek.

⁴² Panasz tv. 42. § (1) bek.