



Közszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

A rendészet, rendvédelem nemzetközi kapcsolatai

dr. Nagy Judit

Oktatási segédanyag

Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2013.



Tartalomjegyzék

1. Bevezetés.....	3
2. Rendészet kontra rendvédelem.....	4
3. A rendészeti, rendvédelmi szervek nemzetközi együttműködésének típusai, szintjei és modelljei	7
3.1. A nemzetközi rendészeti együttműködés szintjei.....	7
3.2. A nemzetközi rendészeti együttműködés modelljei.....	9
3.3. A nemzetközi rendészeti együttműködés alapvető típusai	10
4. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája a rendészet nemzetközi kapcsolatai tükrében	13
5. SZBJT Stratégia a rendészet nemzetközi kapcsolatai tükrében	15
6. Európa – politikai stratégia a rendészet nemzetközi kapcsolatai tükrében.....	19
7. Záró gondolatok.....	20

„Olyan világban élünk, amikor szinte majdnem gyorsabban el lehet érni New Yorkba az Atlanti Óceánt keresztülrepülve, mint szombat este Párizs utcáin keresztül verekedni autóval. Civilizációnk következményeinek vagyunk a szemtanúi: a bűnözésnek, mely annak az úgynevezett szabad világnak az előnyeiből profitál, melyben gyakorlatilag már nincsenek határok.”

(André Bossard)¹

A rendészet, rendvédelem nemzetközi kapcsolatai

1. Bevezetés

A biztonságban és békében élés iránti igény minden korban és minden társadalomban esszenciális szükségletként jelent meg, a társadalom normális működéséhez elengedhetetlen faktorként, nélkülözhetetlen bázisaként minden további társadalmi és gazdasági fejlődésnek, maga után vonva minden időszakban kiemelt prioritásként való kezelését. A közrend és közbiztonság fenntartásában és a bűnelkövetők kézre kerítésében résztvevő szervek és személyek köre idővel – alkalmazkodva a társadalmi változásokhoz, az újabb és újabb bűnözési kihívásokhoz – folyamatos alakuláson ment, megy keresztül.

A bűnözés mértékének, kiterjedtségének és szervezettségének változásait lineárisan, folyamatosan kell, hogy kövesse a bűnüldözés strukturális változása, fejlődése is. A technikai fejlődés eredményeképpen megjelenő járművekkel a helyi jellegű bűnözést „túllépő” mozgó bűnözés új kihívásokat állított a rendvédelem elé, már nem volt elég egy nyomozó, hanem együtt kellett működni az országon belül több bűnüldöző szervnek, kiépítve egy integrált bűnüldözési rendszert. A bűnözés határokon való átlépésével, nemzetközivé válásával, a bűnözői körök egyre szervezettebbé válásával a bűnüldöző szervek együttműködésének is nemzetközi dimenzióba kellett kilépnie. Elengedhetlenné vált a rendvédelmi szervek nemzetközi kapcsolatrendszerének egyre nagyobb fokú kiterjesztése, hiszen a cél közös, megelőzni, gátat szabni a nemzetközi szervezett bűnözés erősödésének, illetve a bűncselekmények megtörténte után felelősségre vonni azokat a bűnözőket, akik képesek a közös cél, a minél nagyobb profit megszerzése érdekében országhatárokat „átlépve” is összefogni.

A rendészet és rendvédelem nemzetközi kapcsolatai témakör nagyon széles spektrumú, sok területet érint, melynek minden részletbe menő bemutatását ezen tansegédlet keretei nem teszik lehetővé, ezért csupán néhány kiemelt kérdéskör bemutatásával próbálok bepillantást adni ebbe a folyamatosan növekvő kihívásokkal szembenéző, állandóan bővülő és fejlődő területbe.

Bár e témakör szerves részét képezné annak a részletes bemutatása, hogy az egyes rendvédelmi szervek (rendőrség, büntetés-végrehajtás, hivatásos katasztrófavédelem és polgári nemzetbiztonsági szolgálatok) milyen nemzetközi kapcsolatrendszerrel rendelkeznek, milyen nemzetközi szerződések részesei, milyen nemzetközi szervezetek, uniós ügynökségek

¹ Az Interpol főtitkára az 1978-1985. közötti időszakban

munkájában vesznek részt, ezeket milyen jogi normák szabályozzák,² ezekre jelen munka mégsem tér ki a terjedelmi korlátok miatt.

2. Rendészet kontra rendvédelem

Bár ezen oktatási segédanyag elsődleges célja nem a rendészet és rendvédelem fogalmi meghatározása, mégis szükségét érzem annak, hogy nagyon röviden szóljak mindkét fogalomról, megpróbálva objektíven, egyik mellett sem pálcát törve, megvilágítani azt a több évtizedes vitát, mely e két fogalom körül kialakult, hogy azután ki tudjunk lépni nemzetközi dimenzióba, körbejárva azt a nemzetközi együttműködési hálót, melynek hazánk rendészeti/rendvédelmi szervei is mára már aktív tagjaivá váltak.

A „rendészet kontra rendvédelem” vitában a rendszerváltás óta két tábor „győzködi” egymást érveivel az egyes fogalmak létjogosultsága mellett.

A rendvédelem pártiak - melyek közül említést érdemel Parádi József, Zachar József, Opál Sándor – a rendvédelmi szervek katonai, militarista jellemzőire helyezik a hangsúlyt (egyenruha, fegyverviselési jog, szigorú hierarchikus felépítésű szervezet).

Zachar például 1992-ben így definiálta a rendvédelmi szervek fogalmát: „Azok a katonailag szervezett, de nem a haderő kötelékébe tartozó fegyveres csapatok, amelyek megbízatása a közbiztonság, a közrend és köznyugalom fenntartása, és amelyek feladatköre állambiztonsági, politikai, bűnügyi, igazgatásrendészeti területre terjed ki. (...) A rendvédelmi testületek az adott állami berendezkedés működőképességét garantálni hivatott belső erőszakszervezet végrehajtó szervei és természetesen a politikai hatalmat gyakorló kormányzat irányzatának megfelelően kerülnek megszervezésre, továbbá mindenkor annak irányítása alatt állnak.”³

A rendészeti pártiak kiváló képviselője Finszter Géza professzor eképpen fogalmazza meg a rendészeti igazgatás lényegét: „A közigazgatás egyik ágazata, amelynek társadalmi rendeltetése az, hogy a jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól a hatósági kényszer eszközeivel – legitim fizikai erőszak monopóliumának birtokában – védelmezze a társadalmat.”⁴

² Például a Rendőrségről szóló törvény 1§ (2) 17. pontja szerint: „a rendőrség részt vesz az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Unió, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete keretében szervezett, vagy nemzetközi szerződés alapján a béketámogató és polgári válságkezelési feladatokban.

2§ (4) 13 A rendőrség külön törvény, az Európai Unió kötelező jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés alapján együttműködik a külföldi és a nemzetközi rendvédelmi szervekkel, fellép a nemzetközi bűnözés ellen. Nemzetközi szerződés vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusa alapján – rendészeti feladatai ellátása során – magyar rendőr külföldön, rendőrségi vagy határrendészeti feladatokat ellátó külföldi szerv tagja Magyarország területén törvényben, illetve nemzetközi szerződésben meghatározott rendőrségi jogosítványokat gyakorolhat.”

A 46/D § rendelkezik a közös műveletek szabályairól, a 46/E § pedig a Nagy tömegeket vonzó eseményekkel, katasztrófákkal és súlyos balesetekkel kapcsolatos segítségnyújtás rendelkezéseit tartalmazza.

³ Zachar József: A politikai irányzatok rendvédelmi koncepciói a dualizmus korában. In Rendvédelemtörténeti Füzetek, Budapest, 1992.

⁴ Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. Budapest, RTF (2008 a), 167. oldal

A „közigazgatási jogi iskola” hívei szerint⁵ a rendészet a közigazgatás szerves részeként közigazgatási jogi tevékenység. A rendészet a közigazgatás részeként megvalósuló „rendőrigazgatás”, míg a rendvédelem a honvédelemmel mutat közös vonásokat.⁶

Szamel Lajos szerint „a rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”⁷

Ezen rendeltetését a rendészeti igazgatás az alábbi három funkción keresztül valósítja meg:

- a jogellenes emberi magatartásokból származó veszélyek megelőzése (jelenlét, örökös funkció);
- a jogsértő támadások legitim fizikai erőszakkal történő visszaverése (erőszak-monopólium, vagy karhatalmi funkció);
- az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez szükséges előkészítő eljárás, a felderítés és nyomozás (információszerző, vagy bűnüldöző funkció).⁸

Finszter Professzor szerint rendészeti szerv: „Az államnak arra rendelt hatósága, amelynek kötelessége az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak a megvédelmezése a jogellenes magatartásoktól.”⁹ A rendészeti (rendvédelmi) szervek ismérvei pedig az alábbiak:

- legyen közigazgatási hatósági (rendészeti) hatáskörük;
- legyen rendészeti felderítő, és/vagy nyomozóhatósági jogkörük;
- rendelkezzenek a legitim fizikai erőszak alkalmazásának monopóliumával.¹⁰

Látható tehát, hogy nincsen egységes álláspont, és nincsen egységes, következetesen alkalmazott terminológia sem az irodalomban.

Hogyan jelenik meg ez a „vita” a jogalkotásban?

Rendészeti szerv, mint fogalom a hatályos jogszabályainkban nem szerepel, jogszabályaink a rendvédelmi szerv kifejezést használják. A rendészet fogalmát azonban például a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben a feladat-meghatározásokon kívül (1§ (2) bekezdése) több helyen is megtalálhatjuk.

A rendvédelem kifejezés 1993-ban jelent meg először a jogi szabályozásban a honvédelmi törvényben, majd az 1994-es Rendőrségi törvény is ezt a fogalmat használta, igaz ugyan, hogy eltérően határozta meg a rendvédelmi szervek körét az előzőhöz képest (a Határőrséget is ebbe a körbe sorolta ugyanakkor csak a polgári védelem állami szerveit tekintette rendvédelmi szerveknek, a nemzetbiztonsági szolgálatokat nem.)

A Magyar Köztársaság 1989. évi Alkotmánya még használta a rendészet kifejezést, Magyarország Alaptörvényének hatályos 46. cikke a „A rendőrség és nemzetbiztonsági szolgálatokról” szól, a rendvédelmi szervek katalógusát pedig a Központi államigazgatási

⁵ Lásd bővebben Balla Zoltán: A rendészet fogalmának tisztázásához, Magyar Közigazgatás, 2000. január, L évfolyam 1. szám.

⁶ Christián László: Alternatív rendészet PhD értekezés 2010. 109. oldal.

⁷ Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1990. 30. oldal.

⁸ Finszter Géza: A rendészet elmélete. Kézirat 2009. 148-150 oldal.

⁹ Finszter Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai <http://www.pecshor.hu/periodika/XI/finszter.pdf> 21. oldal

¹⁰ Finszter Géza: A rendvédelmi szervek külső társadalmi kapcsolatai, különös tekintettel a bűnmegelőzésre. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2006. 10. oldal.

szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1 § (5) bekezdése sorolja fel taxatívén.

E törvényhely szerint tehát rendvédelmi szervek az alábbiak:

- rendőrség,
- büntetés-végrehajtási szervezet,
- hivatásos katasztrófavédelmi szerv,¹¹
- polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.

Hogyan jelenik ez meg az ágazati jogszabályokban?

- A Rendőrségről szóló XXXIV. törvény¹² 4§ (1) értelmében a rendőrség állami, fegyveres *rendvédelmi szerv*.
- A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 1. § (1) bekezdése a büntetés-végrehajtási szervezetet a külön törvényben meghatározott szabadság-elvonással járó büntetéseket, intézkedéseket, büntetőeljárás kényszerintézkedéseket, a szabálysértési elzárást végrehajtó állami, fegyveres *rendvédelmi szervként* nevesíti.
- A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény¹³ 22§ (2) bekezdése alapján: „A hivatásos katasztrófavédelmi szerv államigazgatási feladatot is ellátó *rendvédelmi szerv*, amelynek tagjai hivatásos állományúak, kormánytisztviselők, köztisztviselők és közalkalmazottak.”
- A Nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 2§ (1) nem nevesíti rendvédelmi szervként a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat: „a Kormány irányítása alatt álló, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek.” Korábban a törvény 74§ c) pontja definiálta a rendvédelmi szerv fogalmát, mely azonban 2012. január 1-től kikerült a törvénytövegből.
- A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény¹⁷ Az 1. § (1) bekezdése értelmében „a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) államigazgatási és fegyveres *rendvédelmi feladatokat* is ellátó kormányhivatal.” Az itt meghatározott jogi státusz eltér a 2010. évi XLIII. törvény előírásaitól, amely a NAV-ot nem említi a rendvédelmi szervek között.

Tovább „bonyolódik” a helyzet akkor, ha megvizsgáljuk azon jogszabályokat, melyek a bűnüldözésben résztvevő rendvédelmi szervek nemzetközi kapcsolataira, a nemzetközi együttműködés lehetséges instrumentumaira vonatkoznak, ugyanis azokban új kategóriaként jelenik meg a „*bűnüldöző szerv*” fogalma az alábbiak szerint:

Így például a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény célja, hogy – a felderítés hatékonyságának növelése érdekében – szabályozza a magyar

¹¹ „A katasztrófavédelmi szervezetek a szó közjogi értelmében nem tartoznak a rendészeti igazgatáshoz. A polgári védelem, csakúgy, mint a tűzoltóság nem rendelkezik a rendészetre jellemző közigazgatási hatósági jogkörökkel, noha általánosabb értelemben vett hatósági jogosultságokat, ha korlátozott mértékben is, az említett szervek is gyakorolnak. Ugyanakkor a katasztrófavédelem kormányzati irányítása, belső felépítése és a rendszerttel szoros kooperációja védelmi helyzetekben indokolja, hogy a rendészeti stratégiák erre a területre is kiterjessék a tervező munkát.” Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanácsának égisze alatt Finszter Géza által készített „A rendészeti rendszer alkotmányos és közjogi alapjai” című az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához szánt 2. számú előtanulmány (Kézirat) Budapest, 2008. 9. oldal <http://www.pecshor.hu/periodika/XI/finszter.pdf>

¹² http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=21269.235521

¹³ http://www.complex.hu/kzldat/t1100128.htm/t1100128_5.htm

bűnüldöző szervezeteknek a bűnmegelőzés és a bűnüldözés során külföldi hatóságokkal folytatott együttműködését.

„2. §2 E törvény alkalmazásában:

1.3 magyar bűnüldöző szerv: a rendőrség, a Vám- és Pénzügyőrség bűnmegelőzési és bűnüldözési feladatot ellátó szervei, valamint törvény alapján bűnmegelőzési és bűnüldözési feladatok végzésére feljogosított, nemzetközi együttműködésre is felhatalmazott más szerv; ...”

3. A rendészeti, rendvédelmi szervek nemzetközi együttműködésének típusai, szintjei és modelljei

Mit értünk együttműködés alatt a rendészeti, rendvédelmi szervek szempontjából? A Magyar Rendészettudományi Társaság által 2008-ban összeállított Rendészettudományi szószedet szerint az együttműködés:

1. Szerveken belül, szervek között és *nemzetközi szinten megvalósuló szervezett koordináció, kooperáció és kommunikáció* eredménye.
2. Közigazgatási-, rendvédelmi-, rendészeti-, katonai nemzetbiztonsági szervek közös tevékenységét összehangoló egymás feladat végrehajtását támogató két, vagy többoldalú szabályozott tevékenység.
3. A közös feladat végrehajtásában résztvevő azonos szintű rendőri erők, személyek, vagy szervek illetve ezek erői-eszközei közötti cél-, idő-, hely- szerinti a hatékonyabb fellépést célzó összehangolt, *tervszerű közös tevékenység, működés.*
4. A Rendőrséggel és más rendészeti szervekkel kapcsolatos egyik olyan alapelv, melynek lényege hogy a rendeltetésszerű működés során az alkalmazható/alkalmazandó erők, *eszközök és módszerek cél, hely, idő szerint összehangolása* megtörténjen. Ez feltételezi a saját, rendelkezésre álló és az adott munkafolyamatban részt vevő más szervek erő- eszköz- és módszerrendszerének ismeretét valamint a segítőkészséget.

Ugyanezen szószedet megfogalmazása szerint az együttműködés megszervezése az alábbiakat jelenti:

1. Szerveken belül, szervek között és nemzetközi szinten megvalósuló szervezett koordináció, kooperáció és kommunikáció előkészítése és összehangolása, a szükséges feltételek biztosítása.
2. Olyan előjárói, vezetői kötelezettség, amely a koordinált együttdolgozás rövidebb-, vagy hosszabb időre vonatkozó megteremtésére illetve aktivizálására szolgál és az ebben érintettek számára kötelező érvényű.

3.1. A nemzetközi rendészeti együttműködés szintjei

A gyakorlatban számos formában testet öltő rendészeti, rendvédelmi együttműködés a résztvevő felek száma, az együttműködés személyi, szervei és földrajzi kiterjedtsége szerint többféle kategóriát alkothat. A kiindulópontot a határ-menti szervek közötti személyes kapcsolatokon alapuló bilaterális szakmai együttműködés kiépülése jelentette, melyhez mára már számos multilaterális formában jelen lévő együttműködési módszer kapcsolódik. Az uniós regionális rendészeti együttműködés szervesen beépül a globális nemzetközi rendészeti együttműködés rendszerébe. E tágabb kontextusba tartozik az ENSZ és az Interpol keretrendszere, valamint az Európa Tanács és egyéb regionális kooperációs platformok

(például az OECD¹⁴) által nyújtott együttműködési fórumok lehetősége is, valamint a kiépült szub-regionális formák (például az Északi Unió,¹⁵ Benelux Unió, BCCP,¹⁶) sokasága.

Általánosságban a rendészeti, rendvédelmi együttműködés az alábbi különböző szinteken valósulhat meg

- Személyes kapcsolatok;
- Helyi szervek közötti nemzetközi együttműködés;
- Területi szervek közötti nemzetközi együttműködés;
- Országos hatáskörű rendészeti szervek közötti nemzetközi együttműködés;
- Államközi együttműködési formák:
 - Minisztériumi szintű megállapodások;
 - Kormány szintű megállapodások;
 - Nemzetközi szerződések;
- Szub-regionális együttműködési formák
- Regionális együttműködés;
- Globális együttműködés.

A rendészeti együttműködésben részt vevő hatóságok lényegében három szinten érintkezhetnek egymással:¹⁷

- vertikális együttműködés: ez a kooperációs forma hierarchiát feltételez a felek között (például egy nemzetközi szervezet, testület fordul egy államhoz segítséget kérve, mely esetben sokkal szűkebb körben van lehetőség a megkeresés elutasítására, és meglehetősen egyoldalú kooperációt jelent)
- horizontális együttműködés: az együttműködésben a felek kizárólag azonos hatáskörrel rendelkező hatóságok lehetnek (igazságügyi szerv - igazságügyi szerv, rendőri hatóság - rendőri hatóság között)
- diagonális együttműködés: a hatékony bűnüldözés érdekében lehetővé teszi a különböző hatáskörű szervek közötti érintkezést is, függetlenül attól, hogy ezek hierarchikus viszonyban állnak-e egymással.¹⁸

A rendészeti együttműködés rendszerében 3 szintet különíthetünk el, melyek azonban nem választhatóak el élesen egymástól, a valóságban kölcsönös kapcsolatban működnek:

- Makroszint: az egyes államok kormányai közötti egyeztetéseket, a szűkebb értelemben vett együttműködés jogi kereteinek megteremtését, a nemzetközi és nemzeti szintű jogszabályalkotást jelenti.
- Középszint: az együttműködés eljárási és szervezeti kereteinek megvalósítását foglalja magában (például az Europol, a Schengeni Információs Rendszer kialakítása, egyes államok nemzetközi kapcsolattartó központjainak kiépítése).

¹⁴ OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development): 1961-ben alakult Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

¹⁵ Az Északi Unió tagjai: Svédország, Dánia, Finnország, Norvégia és Izland

¹⁶ BCCP a francia Bureau Commun de Coopération Policière elnevezés rövidítése, amelyben Luxemburg, Németország és Franciaország rendőrei vesznek részt

¹⁷ M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog Osiris Kiadó Budapest 2006. 260. oldal

¹⁸ Az EU 2000-ben kidolgozott Eljárási Jogsegély Egyezményének 6. cikk 5. pontja intézményesíti a diagonális kooperáció lehetőségét, amikor lehetővé teszi azt, hogy az ellenőrzött szállítás, a közös nyomozócsoport létrehozása, valamint a fedett nyomozó alkalmazása eseteiben az igazságügyi szervek, és a rendőri, illetve bűnüldözési feladatot ellátó egyéb közigazgatási szervek együttműködhessenek.

- Mikroszint: a szűkebb értelemben vett rendőri együttműködést, a mindennapi bűnfelderítésben való kooperációt jelenti (például határon átnyúló forró nyomon üldözés).

3.2. A nemzetközi rendészeti együttműködés modelljei

A rendészeti együttműködés modelljeit az együttműködő felek helyzete, az információ továbbításának alanyai és a szervezeti keretek szerint is csoportosította Nyitrai,¹⁹ és az alábbi kategóriákat különítette el:

Az együttműködő felek helyzete szerinti együttműködési modellek:

- Kooperációs modell: az együttműködés nem érinti az egyes államok szuverenitását, valamint a másik fél számára biztosított bűnüldözési jogosítványokat (például információcsere, koordináció, meghatározott berendezések, technikai eszközök átadása).
- Horizontális integrációs modell: az egyik állam bűnüldöző szerveinek tagjai eljárhatnak egy másik állam területén, mely adott esetben nagyfokú beavatkozást jelent az adott állam szuverenitásába (például a másik állam területén fedett nyomozó alkalmazása, határon átnyúló ellenőrzött szállítás).
- Vertikális integráció: jelenleg elméleti kategória csupán, mely szerint a nemzeti bűnüldöző hatóságok egy szervezeti hierarchiában felettük álló nemzetközi szerv alárendeltségében működnének meghatározott ügyekben.

Az információ továbbításának alanyai szerinti együttműködési modellek:

- Centralizált állami modell: az államon belül egyetlen központi szerv végzi a kommunikációt a többi féllel (előnye az adatáramlás minden körülmények közötti ellenőrizhetősége, hátránya a gyorsaság és hatékonyság hiánya).
- Decentralizált állami modell: a szervezeti hierarchia bármely szintjén elhelyezkedő szerv jogosult közvetlenül együttműködni bármely szervvel (Ebben a struktúrában gyors az információáramlás, viszont annak ellenőrizhetősége nem megfelelő).
- Korlátozott decentralizált modell: a két előző szélsőséges modell között valósít meg kompromisszumot, kiemelve előnyeiket és tompítva hátrányaikat. A modell szerint az együttműködés fő szabályként egy központi szerven keresztül valósul meg, de bizonyos esetekben ezen központ „kihagyásával” is folytatható kommunikáció egyes szervek között.

Az együttműködés modelljei a kooperáció szervezeti keretei szerint:

- A bűnüldöző szervek közötti együttműködésen alapuló modell: az együttműködés kereteit az egyes bűnüldöző szervek alakítják ki akár formális, akár informális úton (ide tartozik az informális rendőri együttműködés valamennyi formája, valamint az Interpol keretében történő együttműködés).
- Kormányközi struktúrán alapuló rendészeti együttműködés: az együttműködés alapját az egyes államok kormányai által kötött egyezmények jelentik, melyek lehetnek

¹⁹ M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog Osiris Kiadó Budapest 2006.

bilaterális vagy multilaterális megállapodások (például a schengeni egyezmények, vagy az Északi Tanács, mely a skandináv államok közötti együttműködés).

- **Uniós rendészeti együttműködés:** az együttműködés egy uniós szervben, ügynökségen keresztül valósul meg, mely szerv az együttműködés koordinációjában és az információk továbbításában játszik elsősorban szerepet (például az Europol, vagy az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF)).

3.3. A nemzetközi rendészeti együttműködés alapvető típusai

Az Európai Unió bel- és igazságügyi együttműködési területe rendkívül szerteágazó, mivel magában foglalja a nyomozó hatóságok hagyományos bűnügyi célú, a bűnüldöző szervek információs és operatív felderítési, a határellenőrzésben érintett szervek bűnügyi és bűnüldözési, határforgalom ellenőrzési és határőrizeti, valamint az igazságügyi hatóságok és szervek együttműködését a büntető és szabálysértési eljárások sikeres lefolytatása érdekében.

Összetett a rendszer, egyre nehezebb a feladat: biztosítani kell, hogy az Európai Unió a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggé alakuljon (továbbiakban SZBJT), gátat szabva az egyre erősödő nemzetközi, professzionális szervezett bűnözésnek.

Ez a feladat azonban már messze meghaladja a nemzeti hatóságok erejét, lehetőségeit. Új megközelítésre, szélesebb koordinációra, együttműködésre, új szervekre, módszerekre, eszközökre van szükség nemzetközi szinten. Ennek a nemzetközi együttműködési igényerősödésnek az eredménye az, hogy a bűnügyi és bűnüldözési fogalmakat már nem szinonimaként használjuk, hanem egymástól eltérő értelmet nyertek.

- **Bűnügyi együttműködés:** alatt a hagyományos, büntetőeljárás keretében a nemzeti nyomozó és igazságszolgáltatási hatóságok közötti együttműködést értjük. A nemzetközi bűnügyi együttműködés csak a bűnügyi jogsegélyre és a kiadatásra, mint az együttműködés alapfajtáira terjed ki, minden más egyéb bűnügyi igazságszolgáltatási együttműködés ezekből vezethető le, mint ezeket kiegészítő, kiegészítő együttműködési forma, így például az információcsere, körözés és az eljárási jogsegély. Ezen együttműködési formák kizárólag a nemzeti büntető eljárások keretében lefolytatandó eljárási cselekményekre és azokat elősegítő tevékenységekre terjednek ki. Ilyen együttműködés kizárólag a bíróság, ügyészség (igazságszolgáltatás), valamint az igazságügyi vagy bűnügyi rendőrség (büntetőeljárás megindítására is feljogosított nemzeti hatóságok) között folyhat, és bizonyos kiegészítő tevékenység kivételével csakis diplomáciai csatornákon keresztül. Ebből kifolyólag az együttműködés magas szintű engedélyezéshez kötött és lassú. Jellemzően szűk körben csak az elkövető elfogására, illetőleg bizonyítékok beszerzésére irányuló egyes eljárási cselekményeket tesznek lehetővé ezen típusú együttműködési formák. Megkeresésre indulnak (melynek feltétele a büntetőeljárás megindítása a megkereső fél saját nemzeti joga szerint), és reaktív jellegűek, azaz mindig csak a bűncselekmény elkövetését, vagy az elkövető felderítését követően alkalmazhatóak. Nemzetközi egyezmények, kétoldalú megállapodások vagy ezek hiányában viszonyosság alapján folynak. Kiemelkedő formája az INTERPOL.
- **Bűnüldözési együttműködés:** ennél tágabban értelmezhető, mivel beleértendő a rendőrségen kívül az összes bűnüldözésben érintett felderítő szerv (nem csak a nyomozóhatósági jogkörrel rendelkezők) olyan tevékenysége, mely alkalmas arra, hogy bűncselekmény elkövetőit, bizonyítékait nemzetközi szinten felderítse a nemzeti

igazságszolgáltatások számára, valamint beleértendő még a büntetőjogi eszközökön kívül minden olyan tevékenység, amely alkalmas a bűnelkövetés megelőzésére, megakadályozására, az elkövetők szervezetinek szétbomlasztására, tevékenységük lehetetlenné tételére. Kiemelkedő formája az EUROPOL. Már az Interpol is valamelyest átlépte a bűnügyi típusú együttműködés nagyon szűk kereteit azáltal, hogy lehetővé tette büntetőeljárásban fel nem használható információ – nyílt rendőri információ – továbbítását mind konkrét bűncselekményekről, mind pedig elkövetőkről. Ez átmenetet képezett a bűnüldözési típusú nemzetközi együttműködéshez is. A szervezett bűnözés előretörésével párhuzamosan egyre nőtt az igény egy szélesebb körű, a profi, nemzetközi szervezett bűnözés elleni fellépést felvállaló nemzetközi bűnüldözési együttműködés kialakulására.

- *Vegyes típusú nemzetközi együttműködés*: a bűnügyi és bűnüldözési együttműködési forma együtt jelenik meg. Ezen témakörön belül a Schengeni Egyezménykomplexumot kell megemlítenünk, mely a ratifikáló államok számára biztosítja a rendőrségi, biztonsági együttműködést. Vegyes típusú együttműködési formának tekinthető, mivel egy átfogó, komplex szabályrendszert próbál nyújtani a határmenti és a határokon túlnyúló rendészeti, rendőrségi együttműködés szinte valamennyi területét felölelve. Az információcsere érdekében az egyezménykomplexum részes államai létrehozták a SIS (Schengeni Információs Rendszert), valamint a háttértámogató SIRENE rendszereket.

Ezen témakörön belül még két fontos terület tárgyalásától nem tekinthetünk el, melyek szerves részét képezik a rendészeti együttműködésnek: az *informális rendészeti együttműködés* és a *kétoldalú (bilaterális) egyezményeken alapuló együttműködések sajátosságai*.²⁰

Az *informális rendészeti együttműködés* egyes formái különösen a határterületeken alakulnak ki, melyeknek alapját képezik egyrésztől azok a személyes kapcsolatok, melyek a szomszédos államok bűnüldöző szerveinek állományába tartozó személyek között alakulnak ki a szükségszerűen „közös” munkavégzés folyamányaként, másrészt pedig egyéb szocializációs tényezők (esetenként hasonló kulturális, társadalmi közeg) következtében. Rengeteg formát ölthet ez az együttműködési forma: közös oktatás, képzés, személyek, technikai eszközök szeréje, közös közúti ellenőrzések. Alapjául rendszerint az adott bűnüldöző szervek közötti eseti vagy hosszabb (esetleg határozatlan) időtartamra szóló megállapodások szolgálnak, valamint ide tartoznak a személyes ismeretségen, kollegális viszonyon alapuló szabályozatlan, eseti kooperációk is. Hátránya ezen együttműködési formának, hogy megnehezíti a meglévő multilaterális, kormányközi alapú kooperáció mellett az együttműködés áttekinthetőségét és ellenőrzését. Előnye azonban a gyorsaság és hatékonyság mellett az, hogy megalapozza, valamint növelő az együttműködésben résztvevő felek közötti bizalmat, ami elengedhetetlen a nemzetközi együttműködésben. Ez a forma az egyedi esetek megoldásában való alkalmazásánál fogva alkalmatlan átfogó célok elérésére, stratégiai információk létrehozására.

A *formális kétoldalú megállapodások* a kormányközi alapon létrejött rendészeti együttműködési modellhez tartoznak. Ezen egyezmények sok esetben a multilaterális szerződések által biztosított kereteket konkretizálják két- két állam viszonyában.²¹ Előnyük,

²⁰ M. Nyitrai Péter: A nemzetközi rendőri együttműködés Nemzetközi és európai büntetőjog Osiris 2006. 496. oldal

²¹ Ilyen kétoldalú megállapodások megkötését szorgalmazza például a Schengeni Végrehajtási Egyezmény is (39. cikk 4-5. pontok)

hogy a szerződő felek az együttműködés gyakorlati szabályait saját helyzetükhöz, igényeikhez és lehetőségeikhez igazíthatják. Hátrányként kell azonban megemlíteni, hogy a teljes együttműködési mechanizmust tekintve megkettőzik a rendszert csökkentve annak átláthatóságát. Hazánk elsősorban a terrorizmusra, a kábítószer-bűnözésre és a szervezett bűnözésre vonatkozóan kötött bilaterális szerződéseket, melyeket kormányrendeletek hirdettek ki.²²

Ahhoz, hogy bármilyen szintű együttműködés jöhessen létre, azonos érdekekre, a felek megegyezésére, valamint a jogi alapelvek, jogszabályok valamilyen szintű összeegyeztettségére van szükség.

A megegyezés típusától függően az alábbi együttműködési formák jöhetnek létre:

- Kétoldalú megállapodásokon alapuló együttműködés: általában szomszédos, vagy egy szűkebb régióban lévő államok között fordul elő leggyakrabban, és ténylegesen a közös érdek képezi az alapját. A megállapodások általában a keretét biztosítják az együttműködésnek azáltal, hogy kijelölik az együttműködésben résztvevő szerveket, és megegyeznek a jogszabályok alkalmazhatóságáról. A gyakorlati együttműködést ezen szervek által kötött konkrét megállapodások jelentik.
- Nemzetközi egyezményen alapuló együttműködés: előnye, hogy eltérő jogrendszerű államok között is létrejöhet valamilyen fajta együttműködési forma közös nemzetközi jogi alapelvek elfogadtatása útján. Hátránya azonban, hogy az egyezmények előírásai csak „quasi” kötelező erejűek, nincsen lehetőség a betartásuk kikényszeríthetőségére (ENSZ és Európa Tanács egyezményei)
- Nemzetközi szervezeti tagságból fakadó együttműködés: ebben az esetben az együttműködés nem egyezményen, hanem valamely szervezet alapszabályán alapul. A szervezet bizonyos mértékű ellenőrzést képes gyakorolni a csatlakozott államok felett abban a tekintetben, hogy azok mennyire tartják be az alapszabályt. (Tipikus példája az Interpol)

Mindhárom típus esetében hátrányként elmondható, hogy az egyezmények, alapszabályok és szerződések rendelkezéseit először át kell ültetni az egyes részes országok jogrendszerébe, mely gyakran jelent a gyakorlati együttműködés számára akadályt.

²² Például bilaterális megállapodás van hatályban többek között Ausztriával, Szlovákiával, Szlovéniával és Horvátországgal is a szervezett bűnözés megelőzésére. (Kihírdették az ugyanilyen témájú, tartalmú és hasonló szerkezetű magyar-román és magyar szerb megállapodást is, melyek még nem hatályosak, jegyzékváltást követő KüM. Határozat fogja hatályba léptetni őket. Ezek tartalmazznak bizonyos együttműködési formákat: például határon átnyúló figyelés, üldözés, ellenőrzött szállítás, összekötő tisztviselő...etc. Gyakorlati megvalósulásuk tekintetében elmondható, hogy a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központon (NEBEK) keresztül megy az információcsere, mivel központi hatóságként a NEBEK van megjelölve, vagyis először elvileg a NEBEK-hez küldik az információt, az pedig továbbítja, a gyakorlatban a szükséges cselekményeket a megyei rendőr-főkapitányságok illetve az Nemzeti Nyomozó Iroda végzi, ez a kéréstől függ. Sürgősség esetén közvetlen kapcsolatfelvétel is lehetséges közöttük, a NEBEK 48 órán belüli tájékoztatása mellett, (ezt a NEBEK-rendelet írja elő: 4/2002 BM-PM együttes rendelet). A kétoldalú egyezmények háttérjogszabálya a 2002.évi LIV. tv. A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről

4. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája a rendészet nemzetközi kapcsolatai tükrében

Korunk konfliktusainak, fenyegetettségének a megelőzése és kezelése globális szemléletet, átfogó, integrált megközelítést igényel. A biztonság és stabilitás tartós fenntartása a nemzetközi szereplők együttműködésének erősítését kívánja meg.

A Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormány Határozat²³ (továbbiakban Stratégia) az elsődlegesen katonai dominanciájú megközelítés mellett számos, a rendészet és rendvédelem nemzetközi kapcsolatrendszerét érintő prioritást is megfogalmaz kihangsúlyozva, hogy globalizált világunkban a biztonság nem a határainknál kezdődik, és ezért a biztonságunk külső és belső dimenziója elválaszthatatlan egymástól.

A Stratégia 15. pontja szerint Magyarország továbbra is aktív szerepet kíván vállalni a NATO és az EU válságkezelő tevékenységében, műveleteiben és misszióiban, valamint a hozzájuk szükséges képességek nemzeti és kollektív keretek között folytatott fejlesztésében, mely jelenti mind a katonai mind pedig a civil képességek erősítését egyaránt.

A Stratégia III., a „Magyarországot érintő biztonsági fenyegetések, kihívások és azok kezelése” című részében a rendvédelemre vonatkozóan az alábbi fenyegetések kerültek megnevezésre és arra vonatkozóan az alábbi feladatok kerültek megfogalmazásra:

1. Terrorizmus

A Stratégia 25. pontja a terrorizmus kapcsán kihangsúlyozza, hogy bár hazánk terrorveszélyeztetettsége alacsony, ugyanakkor külföldi eredetű vagy a külföldi magyar érdekeltségek elleni fenyegetettséggel számolni kell, valamint külföldi terrorcselekményeknek is lehetnek jelentős hazánkat érintő biztonsági és gazdasági következményei. *„A terrorizmus csak a globális, regionális és nemzeti kihívásokhoz igazított, összehangolt intézkedésekkel küzdhető le. Ezért nemzeti érdekünk, hogy továbbra is részt vegyünk a terrorizmus elleni nemzetközi fellépésben, a nemzetközi terrorellenes szervezetrendszer fejlesztésében.... Sikeres belföldi terrorellenes tevékenység sem képzelhető el kétoldalú és multilaterális együttműködés nélkül.”*

2. Kiberbiztonság

A Stratégia 31. pontja kihangsúlyozza, hogy Magyarországnak készen kell állnia a kibertérben világszerte növekvő mértékben jelentkező nemzetbiztonsági, honvédelmi, bűnüldözési és katasztrófavédelmi vonatkozású kockázatok és fenyegetések kezelésére, a kibervédelem feladatainak ellátására biztosítására. Ebből kifolyólag elsődleges feladat a kibertérben ténylegesen jelentkező vagy potenciális fenyegetések és kockázatok rendszeres felmérése és prioritizálása, a kormányzati koordináció erősítése, a társadalmi tudatosság fokozása, valamint a nemzetközi együttműködési lehetőségek kiaknázása.

3. Természeti és ipari katasztrófák.

A Stratégia 34. pontja elsősorban a katasztrófavédelmi szervek számára fogalmaz meg feladatokat: *„Figyelembe véve földrajzi adottságainkat, fokozni kell a többoldalú, valamint a*

²³ http://www.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf

szomszédos országokkal folytatott kétoldalú információcserét és együttműködést. ...Az élet- és vagyónvédelem érdekében különös figyelmet kell fordítani a hivatásos katasztrófavédelmi, valamint a katasztrófavédelemben érintett egyéb szervek megfelelő felkészülésére...

4. Szervezett bűnözés

A Stratégia 35. pontja kiemelt figyelmet tulajdonít a szervezett bűnözés, mint globális fenyegetettség elleni erőteljesebb fellépés fontosságának, mivel a szervezett bűnözés, különösen annak a határokon átnyúló súlyosabb formái növekvő kihívás elé állítják a társadalmat, valamint a rendvédelmi és igazságügyi szektor működését egyaránt. A Stratégia kihangsúlyozza, hogy a szervezett bűnözés igyekszik összefonódni a bűnüldözéssel, rendvédelmi szervekkel, az igazságszolgáltatással, ezek működését torzíthatja, és akár működésképtelenné is teheti. Mindezek megelőzése és a szervezett bűnözés elleni harc hatékonyabbá tétele érdekében a Stratégia kiemeli, hogy „*a) A szervezett bűnözés elleni küzdelem elengedhetetlen eszköze a bűnüldöző szervek, rendvédelmi szervek, az igazságszolgáltatás és a nemzetbiztonsági szolgálatok szoros együttműködése....c) Kiemelt jelentőségű az Európai Unió tagállamainak illetékes hatóságaival és az Unió saját szerveivel történő együttműködés javítása és információcsere.*”

5. Kábítószer kereskedelem

A Stratégia 36. pontja kihangsúlyozza, hogy hazánkban a kábítószer- fogyasztás és kereskedelem drámai változáson ment keresztül az elmúlt években és fokozott társadalmi problémává vált, mivel amíg korábban Magyarország elsősorban tranzit-országnak és a felhasználás szempontjából mérsékelt fertőzött területnek számított, mára azonban célországá vált, valamint – a migrációval és a szervezett bűnözéssel összefonódva – a kábítószer-előállítás is egyre elterjedtebb jelenség. Ennek kezelésére az alábbi iránymutatásokat határozza meg a Stratégia:

„a) A kábítószer-bűnözés elleni sürgős és a jelenleginél célravezetőbb fellépés előfeltétele a rendészeti munka hatékonyságának növelése, az illetékes szervek technikai ellátottságának és személyi állománya képzettségének javítása, továbbá az illetékes nemzetközi szervekkel folytatott hatékony információcsere és együttműködés.”

6. Migráció

A Stratégia 37. pontja az illegális migráció, mint egyre erősödő biztonsági fenyegetettség, kihívás rendszerre háruló kezelési prioritásait vázolja fel. Magyarország határainak egy része a jövőben is az EU vagy a schengeni térség külső határa marad, ami maga után vonja az uniós határszakasz igazgatásának fokozott felelősségét és szerteágazó feladatait. Az illegális migráció Magyarországot jelenleg még elsősorban tranzit-országnaként érinti, azonban valószínűsíthető, hogy a kábítószer-kereskedelemhez hasonlóan célországá válik hazánk. *„Az illegális migráció megjelenésével együtt járó biztonsági kockázatok kezelése az uniós tagságból fakadó kötelezettségek teljesítése mellett nemzeti érdek is, ezért az ebből fakadó biztonsági kérdéseket nemzetközi együttműködés keretében kezeljük.*

a) A schengeni csatlakozásból fakadó feladatok, a külső határok fokozott védelmének eredményes megvalósítása a magyar rendvédelmi és migrációs, valamint a migrációval kapcsolatos feladatok végrehajtásában közreműködő szervek hatékonyabb együttműködését követelik meg. A szükséges nemzeti és nemzetközi támogatás biztosítása nélkül nem várható, hogy az érintett szervezetek hatékonyan lépjenek fel az illegális migráció megjelenési formái ellen.”

Emellett a Stratégia kihangsúlyozza, hogy hatékony vízümpolitika alkalmazására kell törekedni, valamint arra, hogy a migránsokat kibocsátó harmadik országokkal szorosabb együttműködési rendszereket működtessünk és fejlesszünk. Mivel a legális migrációhoz is kapcsolódhatnak komoly biztonsági kockázatok, hazánk ezekkel szemben – uniós tagságunkra is tekintettel – a beutazás és tartózkodás engedélyezését célzó eljárások hatékonyságának növelésével, az uniós partnerekkel és a harmadik országokkal folytatott együttműködés fokozásával védekezhet még hatékonyabban.

A dokumentum IV. fejezete a Stratégia végrehajtásának eszközrendszerén belül kiemeli az alábbiakat, melyek témánk szempontjából relevánsak:

- Hazánk a biztonságpolitikai célkitűzéseit és érdekeit aktív külpolitikai tevékenységgel, bi- és multilaterális diplomáciai keretekben és kapcsolatrendszerben kívánja érvényesíteni. Érdekeinket a jövőben a nemzetközi szervezetekben is hatékonyan kívánjuk képviselni.
- A Stratégiában megjelenő fenyegetések átfogó kezelése összkormányzati megközelítést igényel. Ezzel összhangban erősíteni kell a honvédelmi, nemzetbiztonsági, rendvédelmi, igazságszolgáltatási, katasztrófavédelmi és polgári válságkezelési intézmények szoros és hatékony együttműködését és koordinációját. Emellett kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy az összkormányzati koordinációt hozzáigazítsuk a nemzetközi együttműködési formákhoz.
- A nemzetközi békefenntartó és válságkezelő feladatok ellátása során a katonai elemek és képességek mellé fel kell zárkóztatni a megfelelő civil komponenst is a nagyobb hatékonyság érdekében. A nemzetközi válsághelyzetek kezelése, utókezelése kapcsán egyre növekvő szerepet játszanak a polgári válságkezelő – megfigyelő, tanácsadó jellegű, rendészeti, polgári védelmi... stb – missziók, amelyek megkövetelik a civil tényező megfelelő mennyiségű és minőségű jelenlétét.
- *„A belső biztonság fenntartása és a NATO és az EU biztonságát veszélyeztető kihívások kezelése érdekében viselt felelősségünk egyaránt megköveteli a rendvédelmi és a válságkezelési intézményrendszer erősítését, a belső és külső veszélyeztetettségre vonatkozó információszerzés, információ-megosztás és információértékelés minőségének javítását, rendszerének továbbfejlesztését. A rendvédelmi szerveknek a belső biztonság garantálásához szükséges képességeit az intézmény- és erőforrás-fejlesztésen, valamint a bűnmegelőzési feladatok hatékonyabbá tételén túl a nemzetközi, s kiemelten az uniós együttműködés révén – az Európai Unió belső biztonsági stratégiájában foglaltak szem előtt tartásával – kell tovább erősíteni. A nemzetközi kapcsolatokat fel kell használni az új bűnügyi trendek feltérképezésére, az új bűnözési jelenségek megismerésére, a legjobb gyakorlatok átvételére.”*

5. SZBJT Stratégia²⁴ a rendészet nemzetközi kapcsolatai tükrében

A rendészeti, rendvédelmi terület nemzetközi kapcsolatrendszerére, annak fejlődési irányaira, nemzetközi dimenziójú prioritásaira vonatkozóan legbiztosabb támpontot a kormányzati stratégiaként elfogadott, öt éves (a Stockholmi programmal párhuzamosan futó nemzeti program) SZBJT Stratégiaként nevezett programcsomagban találunk.

Visszatérve gondolatban a rendészet-rendvédelem problémakörének tanulmány elején kifejtett „vitájára” a stratégia sem használja következetesen a rendvédelem és a rendészet fogalmakat,

²⁴ A Magyar Köztársaságnak a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése térségében való együttműködésére vonatkozó 2009-2014 közötti kormányzati stratégiájáról szóló 1057/2009. (IV. 24.) Korm. határozat

mivel hol ezt, hol azt a fordulatot használja általában a felsorolásokban, azt az érzetet keltve, hogy mindkét kifejezés jelenthet átfedést és (teljes mértékű) eltérést egyaránt, amely azt eredményezi, hogy mindeni úgy értelmezi, ahogy akarja. Például az alapelveknél a lentebb idézett felsorolásban a „rendvédelem” kifejezés található. Ezzel szemben a „Stratégiaaválasztás” című fejezetben a rendészet kifejezés olvasható: *„Az SZBJT együttműködésben Magyarország nemzeti és szakmai (rendészeti, migrációs, menekültügyi, vízum, bűnügyi együttműködési, igazságügyi együttműködési) érdekeit konstruktívan érvényesíti.”*

Az SZBJT Stratégia a 2008/2009-as helyzetre épülő helyzetelemzés, SWOT analízis alapján a 2009-2014 közötti periódusra vonatkozóan határoz meg hazánk tekintetében alapelveket, átfogó és specifikus célkitűzéseket és prioritásokat az EU bel- és igazságügyi együttműködésének tágabb megfogalmazását tükröző „szabadság, biztonság és a jog érvényesülése térségére” (SZBJT) vonatkozóan. A SWOT analízis eredménye az 1. számú mellékletben található.

Az alábbiakban a stratégia legfontosabb elemei, célkitűzései kerülnek bemutatásra. Nem célom az, hogy azok tükrében elemezzem az elért „eredményeket”, mivel a program 5 éves periódusa még nem telt el, valamint egy ilyen mérvű elemzés meghaladná ezen munka korlátait és alapvető rendeltetését.

Az „Alapelvek” körében az SZBJT Stratégia kihangsúlyozza, hogy az SZBJT területének továbbfejlesztése az EU kulcsfontosságú prioritásai közé tartozik, mely széleskörű együttműködési eszköztárral, mechanizmussal rendelkezik, melyekkel hazánknak is tudni kell élni - nem csak követő módon - a nemzeti célok elérése érdekében, és nem csak kötelezettségként „passzívan” részt venni bennük, elsősorban a gyakorlat-orientált kezdeményezéseket támogatva. *„Csakis akkor remélhetünk sikeres hatékony tagállami közreműködést, ha az igazságügyi együttműködés, bűnüldözés, rendvédelem, idegenrendészet, valamint a Magyarország által immár európai felelősséggel ellátott külső határőrizet hatékony és eredményes, és így Magyarország erős, megbízható partnerként jelenik meg.”*

A stratégiai jövőkép szerint 2014 végére az SZBJT együttműködésben érintett hazai ágazatok, szervezetek napi rutinként kell, hogy tekintsenek az uniós együttműködésre. El kell érni azt, hogy folyamatosabb és még intenzívebb kapcsolatban álljanak a többi tagállamban található partnereikkel, jobban törekedjenek az állandó és az alkalmi koalíciók kialakítására, lehetőség szerint bekapcsolódva új együttműködési formákba, sőt innovatív módon kezdeményezve azokat.

Az „Átfogó célok” körében került megfogalmazásra egy nagyon fontos, az együttműködés mikéntjére vonatkozó vezérelv, miszerint a stratégiában megfogalmazott célokat nem csak az uniós együttműködésben, hanem a belső (hazai), a regionális, illetve az egyéb együttműködési formákban is szem előtt kell tartania hazánk rendvédelmi, rendészeti szerveinek.

Kiemelt fenyegetettségek, célkitűzések

1. Terrorizmus

A „Specifikus célok” között a Belbiztonsági együttműködés legelső fenyegetettségeként a terrorizmus kerül megnevezésre, mely kapcsán a stratégia számos utalást tesz a lentebb elemzésre kerülő Magyar Nemzeti Biztonsági Stratégia releváns rendelkezésire.

Kihangsúlyozza, hogy a terrorizmus elleni küzdelem területén erősíteni kell a kétoldalú és regionális együttműködéseket, valamint a lehető legszélesebb körben erősíteni kell azt a szemléletet is, hogy csak a lehető legszélesebb nemzetközi összefogással, és a nemzetközi szervezetek összehangolt tevékenységével lehetnek sikeresek a defenzív és preventív fellépések.

A rendőrség tekintetében az alábbi célkitűzések kerültek megfogalmazásra:

- tovább kell erősíteni a rendőrség terrorfelderítő kapacitását és erre vonatkozó nemzetközi együttműködési képességét, lehetőségét,
- elsősorban a gyakorlat orientált, az operatív együttműködés hatékonyságát továbbfokozó kezdeményezéseket kell támogatnunk a rendőri együttműködés során,
- az Europol adatbázisainak és termékeinek felhasználásában jóval aktívabb közreműködői és felhasználói attitűd szükséges (melyhez természetesen szükség szerint a hazai rendőrségi speciális képességeket megfelelően fejleszteni kell).

2. Szervezett bűnözés

A Stratégia lapján a szervezett bűnözés elleni harc területén az alábbiakra kell főként összpontosítani:

- Aktív részvétel az Europol szervezett bűnözési fenyegetettség-értékelés (Organised Crime Threat Assessment OCTA) kidolgozásában és végrehajtásában.
- Cselekvő hozzájárulás az Europol elemző munkafájljaihoz (AWF) és a COSPOL-projektekhez.
- A speciális nyomozási technikák határon átnyúló alkalmazásának elterjesztése érdekében az EU adta lehetőségek kiaknázása, európai standardok kidolgozása
- Multidiszciplináris megközelítés erősítése, a különböző megnyilvánulási formákkal foglalkozó rendőrségi szakértők és szakegységek közötti információ-megosztás és koordináció fejlesztése.

3. Bűnüldöző szervek együttműködése

A bűnüldöző szervek együttműködési metódusát tekintve változás következett be az elmúlt években, mivel a hangsúly a tradicionális, központi hatóságokon/szerveken keresztül történő együttműködésről áttevődött a bűnüldöző szervek közötti közvetlen megkeresésekre, a tagállamok hatóságai közti közvetlen, érdemi koordinációra, és az operatív együttműködésre.

Az e területet érintő legfontosabb célkitűzések:

- Az együttműködésben a tagállamok hatóságai közti közvetlen, érdemi koordinációra, valamint az operatív együttműködésre kell helyezni a hangsúlyt.
- Támogatni kell a hozzáférhetőségi elv (Hágai Program alapelve: egymás adatbázisaihoz történő gördülékeny hozzáférés) fokozatos ütemű, teljes megvalósulását. Elsődlegesen az együttműködő, egymással kommunikálni képes nemzeti rendszerek felőli megközelítésre célszerű helyezni a hangsúlyt.
- A külföldi bűnüldöző szervezetekkel fenntartott kapcsolatok körében cél, a horizontális együttműködés, a közvetlen kapcsolatfelvétel képességének erősítése.
- Az összekötő-tiszti rendszer nemzeti szintű összehangolása és megfelelő geopolitikai súlyozása elengedhetetlen.
- Meg kell jeleníteni a rendőrség európai uniós „arcát”, azt, hogy képes hatékonyan és eredményesen együttműködni a nemzetközi rendőri együttműködésben.

- A határon átnyúló bűncselekmények üldözését végző rendőri szervezet továbbfejlesztése szükséges, amelynek alapja a magas szintű összehangolt információs, operációs és kommunikációs rendszerek működtetése.
- A gyakorlatban is mielőbb alkalmazni kell a Prümi Szerződés által intézményesített rendőri együttműködési formákat.
- Egyre jobban el kell mélyíteni a schengeni belső határok térségében a Schengeni Végrehajtási Egyezmény és a kétoldalú egyezmények által bevezetett együttműködési formákat.
- Üzemszerűvé kell tenni a közös kapcsolattartási szolgálati helyek működését, a meglévők mellé továbbiak létesítésére kell törekedni a megfelelő pontokon. Az uniós trendeknek megfelelően ezeknek a helyeknek hosszú távon „közös bűnügyi együttműködési központokká” kell fejlődniük, amelyek a jelenlegi funkciójuk mellett további feladatok ellátására is alkalmasak. Ezzel is összefüggésben a szomszédos országok rendőri szerveivel való összehangolt és/vagy közös műveleteknek egyre inkább rutinná kell válniuk.
- Az Európai Unió nyújtotta lehetőségek (képzések, tapasztalatcserék, speciális együttműködési formák) kihasználtságán a jelenlegi szinthez képest javítani szükséges a rendészeti területeken is.
- Fejleszteni kell az érintett munkatársak körében az Europol, illetve az Europol Információs rendszerének ismeretét, termékeit minden lehetséges területen és szinten használni kell.
- Az Europol elemző munkafájlok és termékek kidolgozásában a lehető legnagyobb mértékű aktív magyar részvétel szükséges.

4. Külső határbiztonság

Hazánk az EU, illetve a schengeni térség külső határai jelentős hányadának biztonságáért felel, mellyel saját biztonságát is garantálja. Az integrált határőrizeti szemléletre épülő, hatékony határellenőrzés magas színvonalának fenntartása alapvető uniós és nemzeti érdek.

Néhány, e területet érintő célkitűzés a stratégiából:

- A közös integrált határigazgatási rendszer továbbfejlesztésének és megerősítésének szorgalmazása.
- Törekvés a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II.) megvalósítására és az új rendszer lehetőségeinek maximális kihasználására a rendészeti együttműködés, így elsősorban a határigazgatás terén.
- Kiemelt hangsúlyt helyezése a határátkelőhelyeken működő valamennyi hatóság közötti együttműködés továbbfejlesztésére.
- Azon kezdeményezések támogatása, amelyek a határőrizetért és idegenrendészetért felelős szervek közötti információcsere javítását szolgálják.
- A FRONTEX megerősítésének, fejlesztésének, átgondolt hatáskörbővítésének és saját kapacitásai növelésének támogatása.
- A FRONTEX keretén belüli kölcsönösségi alapon működő szakértői és technikai segítségnyújtás révén az illegális migrációval szembeni hatékony fellépés lehetőségeinek fejlesztése.

5. Legális és illegális migráció

A migráció területén az EU jogalkotási tevékenysége igen jelentős fellendülést mutatott az elmúlt években, például az Európai Tanács által 2008. október 15-én elfogadott Európai

Bevándorlási és Menekültügyi Paktum jelentős kihatással volt hazánk ezirányú stratégiaalkotására és feladatki szabására is. Hazánk támogatja a tagállamok közötti gyakorlati együttműködés fejlesztése érdekében - például egy közös országinformációs adatbázis létrehozására, közös képzési struktúrák kialakítására, közös tolmácsoló hálózat működtetésére, továbbá a menekültügy terén alkalmazott legjobb gyakorlatok cseréjére - az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (European Asylum Support Office) felállítását.

6. SZBJT külkapcsolatok

„Az Unió biztonságának külső és belső aspektusai egymástól elválaszthatatlan fogalmak. Az uniós tagok mellett a szomszédos országok és más harmadik országok is azonos kihívásokkal néznek szembe. A határokon átívelő kihívások csak az érintett országok összehangolt, közös fellépésével, együttműködésével győzhetőek le. A szabadság, biztonság és jog érvényesülésének térsége terén ezért egyre markánsabb a harmadik országokkal, nemzetközi szervezetekkel való ágazati kapcsolatok által megjelenített külkapcsolati elem (uniós zsargonban JHA RELEX), illetve ennek komplementer vetületként a külkapcsolatokban egyre meghatározóbb a bel- és igazságügyi témák súlya.”

Főbb kiemelt célkitűzések:

- Harmadik országokkal, nemzetközi szervezetekkel való folyamatos párbeszéd, projektekben való együttműködés, illetve a polgári válságkezelési műveletekben való minél nagyobb volumenű részvétel fontossága.
- Törekvés a rendészeti összekötői/belügyi szakdiplomatai hálózat fejlesztésére, a hálózat által lefedett terület növelésére is.
- Aktív szerepvállalás az egyes nemzetközi projektek területén, különösen az európai perspektívával rendelkező országokban.
- A közös értékeken alapuló transzatlanti biztonsági partnerség elmélyítése.
- Törekvés a tematikus és a földrajzi prioritások összehangolására a balkáni és a keleti szomszédság országai tekintetében.

7. Kritikus infrastruktúrák védelme

A terrortámadások (USA, Madrid, London), természeti katasztrófák (ázsiai szökőár, földrengések) és technikai kihívások (nagyterjedésű áramkimaradások, számítógépes támadások) felhívták a figyelmet az infrastruktúrák sebezhetőségére, támadhatóságára, valamint az infrastruktúrák, a társadalom és kormányzati működés kölcsönös egymásrataltságára. Az EU kiemelten fontosnak tartja az egyes tagállamok által működtetett és használt infrastruktúrák potenciálisan veszélyeztetett, kritikus elemeinek védelmét. Az, hogy ez a védelem hatékony legyen érdeke mindenkinek (tagállamnak és az adott rendszert működtető gazdasági vállalkozásnak is egyaránt), ezért minden olyan tevékenységet, mely erre a védelemre irányul szoros együttműködésben (államon belül és államok között egyaránt), összehangoltan és szabályozott keretek között kell megvalósítani.

6. Európa – politikai stratégia a rendészet nemzetközi kapcsolatai tükrében

Hazánk 2007. augusztus 1-én elfogadott Európa – politikai stratégiája az alábbi gondolatként fogalmazta meg az együttműködés, nemzetközi kapcsolatok minél szélesebb körű kiterjesztésének szükségességét és fontosságát: *„Napjaink globális fenyegetéseire az egyes országok nem képesek önállóan választ adni, ezért is szükség van az intézményes*

összefogásra. Az Európai Unió ezeket a biztonsági kockázatokat átfogóan közelíti meg, figyelembe véve, hogy a kisebb tagállamok nem tudnak egyedül választ adni az olyan kihívásokra, mint a terrorizmus, a természeti és civil katasztrófák megelőzése, az illegális bevándorlás vagy a tömegpusztító fegyverek proliferációja. Ezek mellett az Unió a térségre legnagyobb veszélyt jelentő tényezők között a szervezett bűnözést és a szomszédos régiókban kialakult konfliktusokat jelöli meg.”²⁵

A Stratégia által 2013-2014-ig megfogalmazott sarokpontok közül egyik legfontosabb a biztonság fenntartása: Az Uniónak és tagállamainak képessé kell válniuk arra, hogy megteremtsék a polgáraik tágabb értelemben vett biztonságát garantáló feltételeket.

A fenti cél elérésének legfontosabb szükséges eszközei:

- a belső és külső biztonságot érintő uniós együttműködésekben (bel- és igazságügyi együttműködés) való magyar részvételhez szükséges képességek és kapacitások kiépítése, fenntartása és aktív magyar részvétel az együttműködésekben;
- a még nem EU-tag szomszédos országokkal való bel- és igazságügyi együttműködés, segítség nyújtása ezen országoknak az európai integrációra történő felkészülésben;

7. Záró gondolatok

Amennyiben a Maastrichti Szerződést tekintjük az uniós bűnügyi, rendészeti együttműködés megszületésének (azáltal, hogy beemelte az EU harmadik pilléréként az uniós politikák közé), akkor most elmondhatjuk, hogy ez a politika már „nagykorúvá érett”, és az Lisszaboni Szerződés révén lehetőséget kapott arra, hogy új, hatékonyabb távlatokat nyisson az együttműködés terén.

Ehhez azonban fontos azon célok, és feltételek meghatározása, melyek elérése elengedhetetlenül szükséges ahhoz, hogy ténylegesen hatékonyabbá, eredményesebbé és gördülékenyebbé váljon a rendészeti együttműködés az egész világon, és szűkebb környezetünkben, az EU-ban egyaránt.

Ezen főbb célok és feltételek (a teljesség igénye és fontossági sorrend nélkül) az alábbiakban foglalhatóak össze.

- A 2001-es new yorki és 2004-es madridi terrortámadások után megerősödött azok tábora, akik a szélesebb körű együttműködés mellett érveltek, azokkal szemben, akik a nemzeti szuverenitás mellett szálltak síkra. A nemzeti szuverenitás túlzott féltését egoista és ésszerűtlen magatartásként jellemezték, akkor, amikor a transznacionális fenyegetésként jelentkező új „Armageddon” a tagállamokat összefogásra kötelezné.²⁶ Az együttműködés igénye túl ment az EU keretein, kiterjedve az összes európai államra, és reaktíválta, valamint továbbfejlesztette a rendészeti és hírszerzési együttműködési csatornákat és fórumokat az USA-val, Ausztráliával, valamint a G8-ak többi tagjával is (Japán, Kanada...stb.). Ezen fórumok azt bizonygatták, hogy a tagállamok szuverenitás nevében történő ellenállása azzal szemben, hogy adatokat és információkat cseréljenek más államok hatóságaival elavultnak és

²⁵ A Kormány Európa-politikai stratégiájának irányai és feladatai

<http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/F5AA0E77-31AF-43D0-8C10-705EA6EE0842/0/EUstratteljes0801.pdf>

²⁶ Didier Bigo: EU Police Cooperation: National Sovereignty Framed by European Security? Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union (szerk.: Elspeth Guild és Florian Geyer) Ashgate 2008. 92. oldal

aggályosnak tekinthető akkor, amikor ilyen globális fenyegetéssel kell szembe néznie a világnak.

- A hatékonyabb fellépést nem újabb és újabb uniós intézmények felállításával, valamint jogszabály-alkotási dömpinggel létrehozott újabb és újabb jogi eszközök „kitalálásával” kell növelni, hanem a már meglévőket kell jobban kihasználni. Emellett az államok egymás közötti, valamint az állami hatóságok és az uniós szervek, ügynökségek közötti operatív együttműködésekkel kell elmélyíteni, és még jobban kiaknázni a benne rejlő lehetőségeket.

- Szükség van az együttműködési eljárások leegyszerűsítésére, közös eljárási szabályok elfogadására, és a tagállami jogrendszerek megfelelő közelítésére ezen a területen, mely elősegítené a szorosabb tagállami együttműködést, különösen a bűnügyi nyomozások és a határellenőrzések területén.

- A gyakorlati együttműködés alapjainak tekinthető a rendőrtisztek cseréje, ismeretek és információk átadása közös tréningek, továbbképzések megszervezése során (CEPOL szerepe). Fórumokat kell létrehozni, vagy a már meglévőket jobban kihasználni (Europol, Eurojust) arra, hogy a tagállamok egy bizonyos eszköz (például közös nyomozócsoport) használatával kapcsolatos tapasztalataikat, használt módszereiket átadhassák egymásnak, segítve ezáltal a többi tagállamot az akadályok leküzdésében.

- Az értékelés és ellenőrzés szerepe nem elhanyagolható ezen területen sem: kérdőíves felmérésekkel, tanulmányutakkal, értékelő elemzések készítésével és azok publikálásával, valamint uniós szakértői kapacitással rendelkező intézmények (Europol, Eurojust, Európai Igazságügyi Hálózat) elemzői képességeinek felhasználásával meg lehet vizsgálni az egyes eszközök gyakorlati megvalósíthatóságát.

- Pénzügyi támogatási forrásokat kell nyitni uniós szinten a tagállami gyakorlati együttműködés elősegítése céljából, mint például a közös nyomozócsoportok finanszírozási támogatására létrehozott Bizottsági alaphoz az Eurojuston keresztül történő hozzáférés esetében.

- A Stockholmi Program által kidolgozott konvergencia alapelv célja az, hogy közelebb hozza a tagállamokat egymáshoz, és nem csupán a standardizáció eszközeivel, hanem műveleti eszközökkel is. A közös továbbképzési programok megszervezése, egyszerűbb együttműködési eljárások kifejlesztése, és természetesen az információcsere zavartalan biztosítása elengedhetetlen eszközei a hatékonyabb együttműködésnek.

Most egy új fázis kezdődik az EU életében, az eddigi „felfutási” időszak (intenzív jogszabályalkotás, intézményi hálózat kiépítése) után most a már meglévő, kidolgozott eszközöket kell megtanulni teljes mértékben kihasználni (ne csak papíron legyen jelen) hatékony és koordinált módon.

- A tagállami rendészeti szerveknek a hazai továbbképzéseken túlmenően szüksége van uniós szintű képzésekben való részvételre is azért, hogy biztosítva legyen ezáltal egymás kölcsönös megértése, valamint a legjobb gyakorlatok és tapasztalatok átadása. Két egymáshoz szorosan kapcsolódó célkitűzést lehet megfogalmazni:

- erősíteni az együttműködést azáltal, hogy minél többet és többet ismerünk meg a többi tagállam jogi, intézményi és társadalmi rendjéből
- a tapasztalatcserék révén növelni a szakmai értékét, professzionalizmusát az európai rendészeti hatóságoknak

A rendőrtisztek „csereprogramját” még tovább kell fejleszteni egy „Rendőrségi Erasmus Program” keretében, mely által lehetővé válna még szélesebb körben a bizalom alapját képező személyes kontaktusok mélyebb kiépítése. Továbbra is prioritást kellene, hogy élvezzen a nyelvképzés fejlesztése, bár ez a probléma inkább a később csatlakozott 12 kelet-európai állam tekintetében jelent problémát, ezért azok „megoldását” véleményem szerint az EU szívesen „ráhagyja” a tagállamokra. Az idegen (főként az angol) nyelv megfelelő szintű ismerete nélkül (mely a bizalom kiépítésének útjában is elengedhetetlenül fontos) azonban az együttműködés területén hátrányt szenvedhetnek az érintett tagállamok.

- Fokozatosan kellene kialakítani a tagállami szolgálatok, bűnüldöző hatóságok közös kultúráját az európai képzési tanfolyamok kiszélesítésével, valamint egy európai szakértői hálózat felállításával. Ez a fejlesztés bátorítani fogja a tagállamokat arra, hogy jó gyakorlatukat (best practices) kicseréljék, mely által minden tagállam kipróbálhatja annak működését saját körülményei és lehetőségei alapján, és azt továbbfejlesztheti. Ennek keretében természetesen az idegen nyelv oktatása a továbbképzések szervesen integrált részét jelentené.

- Végül, de nem utolsósorban kiemelem a bizalom fontosságát az együttműködés sikeréhez. A gyakorlati együttműködés mellett a bizalom egy másik kulcs eleme bármilyen hatékony és tartós politikának SZBJT területén. A sikeres politika a bizalmon alapul, arra épül. Hasonlóképpen, a hatékony európai együttműködés erősíteni fogja a bizalmat. A bizalom – bármely szintről is legyen szó – előfeltétele a sikeres és hatékony együttműködésnek. Ugyanakkor a bizalmat erősíti és táplálja, ha az együttműködés területén sikereket érnek el.

A bizalomnak különféle szinteken kell jelen lennie:

- A különböző rendészeti, rendvédelmi szerveknek bízniuk kell egymásban amennyiben együttműködnek a határokon keresztül
- Az európai polgároknak bízniuk kell abban, hogy jogaik garantálva vannak, függetlenül attól, hogy gyanúsítottak, tanúk, áldozatok vagy bármi egyéb, és bárhol is vannak az EU területén belül
- És végezetül a nemzeti kormányoknak és parlamenteknek is bizalmat kell fektetniük a SZBJT politikájának hatékonyságába.

A bizalom fontosságát a Stockholmi Program is kiemeli az alábbiak szerint:²⁷

„1.2. Az eszközök

Az alábbi eszközök lényegesek a következő többéves program sikeres végrehajtása érdekében:

1.2.1. *Kölcsönös bizalom*

A különböző tagállamok hatóságai és szolgálatait, illetve a döntéshozók közötti kölcsönös bizalom az e területen folytatott hatékony együttműködés alapja. A jövő egyik legfontosabb kihívása ezért a bizalom megteremtése és új megoldások keresése annak érdekében, hogy növekedjen a tagállamok különböző jogrendszerei közötti kölcsönös megértés és bizalom.”

²⁷ A Stockholmi program teljes magyar nyelvű szövege megtalálható a <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/10/st05/st05731.hu10.pdf> weboldalon

Felhasznált irodalom

- A Kormány Európa-politikai stratégiájának irányai és feladatai
<http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/F5AA0E77-31AF-43D0-8C10-705EA6EE0842/0/EUstratteljes0801.pdf>
- A Magyar Köztársaságnak a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése térségében való együttműködésére vonatkozó 2009-2014 közötti kormányzati stratégiájáról szóló 1057/2009. (IV. 24.) Korm. határozat
- Balla Zoltán: A rendészet fogalmának tisztázásához, Magyar Közigazgatás, 2000. január, L évfolyam 1. szám.
- Christián László: Alternatív rendészet PhD értekezés 2010.
- Didier Bigo: EU Police Cooperation: National Sovereignty Framed by European Security? Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union (szerk.: Elspeth Guild és Florian Geyer) Ashgate 2008
- Finszter Géza: „A rendészeti rendszer alkotmányos és közjogi alapjai” című az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához szánt 2. számú előtanulmány (Kézirat) Budapest, 2008.
- Finszter Géza: A rendészet elmélete. Kézirat 2009.
- Finszter Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai
<http://www.pecshor.hu/periodika/XI/finszter.pdf>
- Finszter Géza: A rendvédelmi szervek külső társadalmi kapcsolatai, különös tekintettel a bűnmegelőzésre. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2006.
- Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. Budapest, RTF (2008)
- Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormány Határozat
- M. Nyitrai Péter: A nemzetközi rendőri együttműködés Nemzetközi és európai büntetőjog Osiris 2006.
- Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1990.
- Zachar József: A politikai irányzatok rendvédelmi koncepciói a dualizmus korában. Rendvédelemtörténeti Füzetek, Budapest, 1992.

1. számú melléklet

Eddig elért eredmények, folyamatban lévő kezdeményezések

(SZBJT Stratégia)

SWOT Elemzés

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> - prioritást élvező területeken a magyar érdekek érvényesítése - ezeken a területeken általában hatékony kommunikáció az állampolgárok felé - harmadik pillérben létrehozott jogszabályok implementálása általában időben megtörténik - egyenként a dossziék esetében megfelelő tagállami érdekképviselő - kialakult az uniós döntéshozatali mechanizmust ismerő és ebben a rendszerben hatékonyan működő köztisztviselői réteg a közigazgatás rendszerében 	<ul style="list-style-type: none"> - kezdeményező magyar részvétel elégtelen szintje az uniós döntéshozatalban - a dossziék közötti esetleges átfedések és a dossziék tárgyában készített álláspontok közötti transzparencia esetenként elégtelen mértéke - a területi és helyi szint bevonása a koordinációba nem minden esetben a szükséges mértéknek megfelelő - az uniós döntéshozatalban való részvételünkkel kapcsolatos szakmai és gyakorlati tapasztalatok hazai döntéshozatalba történő becsatornázásnak elégtelen mértéke - egyes területeken az uniós együttműködés nem vált teljes mértékben az igazságügyi és rendészeti ágazat napi munkájának integráns részévé, sokszor nem tudjuk tartani az uniós döntéshozatali mechanizmus által diktált szűk határidőket - az EU nyújtotta lehetőségek (képzések, tapasztalatcserék, speciális együttműködési formák) nem teljes mértékű kihasználtsága (elsősorban a rendészeti területeken, jobbra finanszírozásból) - a pénzügyi alapok, pénzügyi keretek jobb, hatékonyabb intézményfejlesztési célú kihasználása
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> - a magyar EU-s elnökségre történő felkészülés révén jelentősen gazdagodnak a döntéshozatalban hazai szinten érintettek, illetve az elnökségi stábba jelöltek ismeretei, amely folyamat a hatékonyabb tagállami működést jelentősen elősegíti - az elnökségre történő felkészülésben érintettek esetében jelentősen csökkennek a nyelvi akadályok is - a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően konszolidálódik a jogi keret - a Schengeni-övezet további bővítésének pozitív hatásai - a számunkra előnyös fejlesztéseket előíró projektekben való részvétel - regionális biztonság erősítése 	<ul style="list-style-type: none"> - az európai integráció (intézményi, jogi, és politikai értelemben egyaránt) folyamata előrehalad, a biztonságpolitikai kihívások, a geopolitikai helyzet és a közös célkitűzések az Európai Unió tagállamainak egyre szorosabb együttműködését kényszerítik ki. - Magyarország az uniós intézmények és a többi tagállam számára nem jelenik meg stratégiai partnerként - a Lisszaboni Szerződés által létrejövő döntéshozatali mechanizmust érintően fennáll annak a veszélye, hogy az SZBJT területen az együttműködés fragmentálttá válik - nyelvi akadályok - az esetek nagy részében nem állnak rendelkezésre a megalapozott döntés meghozatalához megfelelő szakmai színvonalon és időben lefordított, magyar nyelvű dokumentumok - egyes területeken a szakmai szemlélet mozgásterét behatárolják a külpolitikai, illetve nemzetpolitikai érdekek