Közszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

Nemzetközi rendészeti együttműködés

dr. Nagy Judit

Oktatási segédanyag

Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2013.

Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Postacím: 1581 Budapest, Pf.: 15.
Cím: 1101 Bp., Hungária krt. 9-11.,
Telefon: +36(1)432-9000
Web: www.uni-nke.hu

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszechenyiterv.gov.hu
06 40 638 638

MAGYARORSZÁG MEGÚJUL

A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés..... 3
2. Történeti fejlődés……4
3. A nemzetközi rendészeti együttműködés hálózata napjainkban……8
3.1. INTERPOL keretében megvalósuló együttműködés……...9
3.2. Europol keretében megvalósuló együttműködés……..11
3.3. A SELEC keretében megvalósuló együttműködés……15
3.4. Egyéb együttműködési formák……..16
3.4.1. Prümi Szerződés (Határozat) és Svéd Kezdeményezés……..16
3.4.2. Közös műveletek, együttes akciók, közös nyomozócsoportok……...17
3.4.2.1. Közös nyomozócsoportok……19
3.4.2.2. Közös rendőri műveleti kézikönyv és koordinációs mechanizmus…….23
3.4.3. Az EU Belső Biztonsági Stratégiája, EU Szakpolitikai Ciklus (EU Policy Cycle)…...24
4. Záró gondolatok……25

„A 21. századi bűnözéssel szemben nem 19. századbeli eszközökkel kellene felvennünk a harcot.”(Jack Straw)[1]

1. Bevezetés

Minden korban és társadalomban voltak olyanok, akik nem tartották be a társadalom által elvárt, az együttéléshez nélkülözhetetlen magatartási szabályokat. Jogsértő, bűnös magatartásuk felett egyetlen társadalom sem hunyt szemet, következetes felelősségre vonásuk mindig erős igényként jelent meg. Az elkövető felkutatásának minden korban megvoltak a személyi és intézményi keretei, a felelősségre-vonás mértéke és milyensége pedig koronként és kultúránként nagyon változó volt. A bűnözés jellege, belső struktúrája a társadalmi – gazdasági – technikai – nemzetközi jelenségekkel összefüggésben jelentős változáson ment keresztül és napjainkban is folyamatos fejlődésben van. Korábban a „helyi jellegű” bűnözés felderítésére az „egy bűncselekmény egy nyomozó” elvű nyomozásszervezési metódus alkalmas volt, mely azonban már nem volt adekvát a „mozgó” és később nemzetközivé váló bűnözés elleni sikeres küzdelemhez. A minőségi és mennyiségi változáson keresztülment bűnözésre első válaszlépést az egész ország rendőrségét magába foglaló integrált bűnüldözési rendszer,[2] valamint annak megfelelő szervezeti felépítés és új nyomozásszervezés jelentett. A határon átnyúló nemzetközi szervezett bűnözés új megközelítést, szélesebb körű együttműködést, az államok fellépésének növekvő összehangolását, új szervek létrehozását, új eszközök és módszerek kidolgozását és összehangolt nemzetközi koordinációt vont maga után.

Egyre több európai polgár élvezi annak előnyét, hogy az Európai Unió (továbbiakban EU) a szabadság a biztonság és a jog érvényesülésének térsége, de sajnos, mintegy „melléktermékként”, a nemzetközi terrorista csoportok és bűnszervezetek tevékenysége is hasznot húz ebből a „határok nélküli” szabadságból. Ahhoz, hogy hatékonyan lehessen fellépni az egyre erősödő és terjeszkedő transznacionális bűnözéssel szemben, az EU tagállamainak nemzeti bűnüldöző hatóságainak és igazságszolgáltatási szerveinek késznek kell lenniük az együttműködésre.

A nemzetközi bűnügyi, bűnüldözési együttműködés fejlődését erőteljesen meghatározza az államoknak az a hagyományos felfogása, miszerint a büntető-jogalkalmazás, bűnüldözés a nemzeti szuverenitás elengedhetetlen része. Ezen oknál fogva az egyes tagállamok erőteljes és egybehangzó politikai és alkotmányos ellenállását váltja ki minden olyan kezdeményezés, ami a bűnügyi együttműködés fejlesztésére, a nemzetközi munkamegosztáson alapuló bűnüldözés kiépítésére irányul.[3]

Idővel azonban az államoknak tapasztalniuk kell, hogy a nemzetközi bűnözés leküzdése messze meghaladja a nemzeti szinten szervezett bűnüldöző és igazságszolgáltatási apparátusok lehetőségeit, ezért új megközelítésre, szélesebb körű együttműködésre, a

[1] Home Secretary United Kingdom, 1997

[2] Az integráció ebben az esetben a rendőrségen belüli szervek, illetve a rendőrség és az azon kívül álló szervezetek közötti együttműködést jelenti. Az elmélet egyik kidolgozója dr. Déri Pál volt, aki annak az igényét is megfogalmazta, hogy ezen integrációt ki kell terjeszteni a rendőrség nemzetközi kapcsolataira is.

[3] Ligeti Katalin: Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004. 14. oldal

tagországok fellépésének növekvő összehangolására, új szervekre, eszközökre és módszerekre, nemzetközi koordinációra van szükség.

De milyen messzire mehet ez a bűnüldözési együttműködés és információcsere, ha figyelembe vesszük az egyes országok igazságszolgáltatási rendszereinek széleskörű heterogenitását, variabilitását (angolszász és kontinentális jogrendszer)? Milyen mértékben engedik az államok szuverenitásukat az európai biztonság oltárán feláldozni? Győzhet-e a globális biztonság a tagállami szuverenitás féltése felett?

A biztonságpolitikai és bűnüldözési szakemberek véleménye két álláspont köré polarizálódott: az egyik nézőpont az ún. klasszikus nézet, mely ragaszkodik ahhoz, hogy az állam (kormány) őrködjön területe felett, védelmezze saját állampolgárait és ellenőrizze az információcsere folyamatait. Ezzel szemben áll a modern álláspont, mely kihangsúlyozza, hogy a globális bizonytalanság nagyobb fokú koordinációt kíván meg, valamint erőteljesebb integrációt és egységesítést a bűnüldöző szervek között.

A rendészeti együttműködés nemzetközi dimenzióját világítja meg ez a tárgykör, elsősorban az EU térségére koncentrálva, természetesen azonban kitekintést nyújtva azon globális intézményekre (Interpol) melyek az uniós együttműködés hátteréül is szolgálnak.

2. Történeti fejlődés

Bár e munka a jelenkor együttműködési hálójának a bemutatására fókuszál, mégsem lehet eltekinteni a bel- és igazságügyi, rendészeti együttműködés kialakulásának rövid, szinte címszavakban történő bemutatásától.

A bűnüldöző hatóságok közötti együttműködés igénye már a XIX. század végén megjelent, mely a gyakorlatban a rendőrhatóságoknak az országhatárokon átnyúló, elsősorban informális együttműködését jelentette. Az 1898-as „politikai rendőri" együttműködés alapjait lefektető római anti-anarchista konferenciát követően nemzetközi börtönkongresszusokon (1895 Párizs, 1910 Washington), szakmai kriminalisztikai konferenciákon (1905. Buenos Aires, 1909. Madrid…stb) cseréltek tapasztalatokat a bűnüldözés szakemberei, születtek nemzetközi szerződések (1905) például a leánykereskedelem elleni összefogás tárgyában, de a tagállami szuverenitás túlzott féltése miatt az áttörés még váratott magára, és maradt a lassú és gyakran eredménytelen diplomáciai csatornák igénybevétele. Jelentős lépésnek számított az I. Albert monacói herceg által 1914-ben összehívott első nemzetközi rendőrkongresszus (15 ország 300 résztvevőjével), melyen határozatban rögzítették a nemzetközi rendőri együttműködés további lépéseit (pl. hivatásos bűnözőkre vonatkozó nemzetközi nyilvántartó iroda létrehozása, nemzetközi kőrözési rendszer felállítása, nemzetközi elfogatóparancs kiadása…stb.). Az I. világháború azonban még csírájában tiporta el ezt az előremutató kezdeményezést. 1923-ban Bécsben hozták létre a Nemzetközi Büntető Rendőri Bizottságot, melyből az 1946-os újjáalakulását követően 1956-ban szintén Bécsben jött létre a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrségi Szervezet (INTERPOL).

Az EU-ban a bűnügyi/rendészeti együttműködés a fiatalabb politikák körébe tartozó, egyik legdinamikusabban fejlődő terület. Eredetileg az EU a gazdasági integrációra összpontosított és a közös piac létrehozására, mely azon az elven alapszik, hogy a személyek, áruk, szolgáltatások és a tőke szabadon áramolhat, mozoghat egyik országból a másikba. A mozgás ilyen mértékű szabadsága egyértelműen hasznos a gazdaság számára, de egyben a bűnözés számára is új kapukat nyit meg, valamint új lehetőségeket a bűnelkövetők számára, hogy a

felelősségre vonás elől elszökhessenek egyik országból a másikba. A 60-as évek végétől egyre több európai országnak kellett szembenéznie a terrorizmus jelenségével (Spanyolország ETA, Egyesült Királyság IRA, Olaszország Brigade Rossa), mely igényelte a bűnügyi, rendészeti együttműködés kezdeti formáinak kidolgozását, melynek első informális fórumát az Európai Politikai Együttműködés jelentette. Bár ennek keretében született néhány a bűnügyi együttműködés területére vonatkozó nemzetközi szerződés, ezek hatása azonban a ratifikációk elmaradása, illetve a fenntartások miatt nem volt erőteljes. Az első leghatásosabb együttműködést az 1976-ban létrejött *TREV I- együttműködés* (Terrorism, Radicalism, Extremism Violence International – terrorizmus, radikalizmus, extrémizmus és erőszak) jelentette, melynek tárgykörei, munkacsoportjai lefedték a kor fenyegetettségeinek és rendőri tevékenységeinek nagy részét (terrorizmus, szervezett bűnözés, kábítószer-kereskedelem, futball-huliganizmus, együttműködés a rendészeti képzésben, bevándorlási kérdések ...stb). A titkossága, inkoherens felépítése és a koordináció hiánya miatt kritizált TREVI azután beolvadva az EU harmadik pillérébe kiindulópontját jelentette a kibontakozó rendőri együttműködésnek.

A belső határok eltörlésével keletkezett ún. biztonsági deficit ellensúlyozására a tagállamok kompenzációs intézkedési rendszert vezettek be, melynek eszköztárát az 1985-ben aláírt Schengeni Megállapodás, valamint az 1990-ben született Schengeni Végrehajtási Egyezmény (SVE) foglalták keretbe. A *schengeni együttműködés* tekinthető a TREVI együttműködés mellett a mai uniós rendészeti együttműködés másik előfutárának. A TREVI formális jogi keretek nélküliségével szemben a schengeni együttműködés nemzetközi szerződéseken alapuló, a részes tagállamokra kötelező érvényű szabályokat megfogalmazó, kiterjedtebb és konkrétabb szabályrendszerrel rendelkező együttműködés volt, mely az Amszterdami Szerződés (továbbiakban ASZ) 1999. május 1-i hatálybalépésével szűnt meg, egy ideig együtt létezve az EU Bel- és igazságügyi együttműködési rendszerével. Ez az együttműködés egy komplex rendszert jelentett, melynek a SVE 39-47. cikkei tartalmazták a rendőrségi együttműködésre vonatkozó szabályokat. Ez a szabályozás döntő fordulatot jelentett a nemzetközi jog történetében, hiszen a felek legkényesebb nemzeti szuverenitását érintve elsőként biztosította annak lehetőségét, hogy jól beszabályozott keretek között bizonyos rendőri jogosítványokat másik állam területén gyakorolhassanak egy állam rendőrei, azt, hogy feladatuk végzése során egy másik állam területére léphessenek (például SVE 40. cikkely: határon átnyúló megfigyelés, SVE 41. cikkely: forró nyomon üldözés). Másik „újítása" ezen együttműködésnek az volt, hogy elsőként tette lehetővé azt, hogy rendészeti szervek közvetlen igazságügyi kontroll alól mentesen tudjanak együttműködni a büntetőeljárás keretein kívül. Kétségkívül nagy szerepet játszott ez az együttműködés abban, hogy a gyakorlatban kialakultak, és „bejáratódtak" azon eljárási metódusok, melyek révén a rendőrhatóságok professzionális kapcsolati hálót építettek ki (kontaktlistákat tartalmazó kézikönyvek, összekötőtiszti hálózat kiépítése), valamint képessé váltak a határon átnyúló együttműködésre (például a határterületek mentén közös kapcsolattartási szolgálati helyek kialakítása).

Az Európa Tanács által korábban elfogadott egyezmények, a TREVI-, valamint a Schengeni együttműködés már nem bizonyultak elég hatékonynak ahhoz, hogy felvegyék az Európai Közösségek integrációs folyamatának a gyors ütemét, és megfelelő mértékű akadályokat állítsanak a határok nélküli Európában „fellendülő" bűnözői, bűnözési expanziónak. Ezen okból kifolyólag az 1993 novemberében hatályba lépett Maastrichti Szerződés (MSZ) kiterjesztette az Európai Közösségek hatáskörét a bel-és igazságügyi együttműködés területére is a III Pillér létrehozásával. Az 1999-ben hatályba lépett ASZ jelentős vívmányokat hozott a III. Pillér területén, mint például: bizonyos politikákat (migráció,

menekültpolitika…stb.) átemelt az első pillérbe; olyan új jogi eszközöket hozott létre (például határozatok és kerethatározatok), melyek a tagállamokra nézve kötelező erővel bírtak, és az ún. Maastricht-típusú „közös fellépéseknél" és az egyezményeknél sokkal hatékonyabbnak bizonyultak; új célkitűzésként fogalmazta meg az EU számára a „Szabadság, Biztonság és a Jog érvényesülése Térségének" létrehozását; az ASZ-hez fűzött ún. Schengeni jegyzőkönyvön keresztül a Schengeni acquis az EU integrált részévé vált.

A szervezett bűnözés erősödésére 1997-ben válaszlépésként kidolgozott Akcióterv (Action Plan) egyik újításként létrehozta 1998-ban az Európai Igazságügyi Hálózatot (European Judicial Network)[4] is, amelyik lehetővé teszi a kiadatás és jogsegély lebonyolításáért felelős, különböző tagállamokban dolgozó gyakorlati szakemberek közvetlen kapcsolatfelvételét egymással, megkerülvén a lassú és bonyolultabb diplomácia csatornákat. 1999. július 1-én megnyitotta kapuit az Europol[5] is a rendőri együttműködés elősegítése céljával. 1999. október 15-16-án a finn *Tamperében* szervezték meg azt az Európai Tanácsi értekezletet, melyen lefektettek az EU számára egy olyan követendő öt éves programot, amely többek között a migráció, menedékpolitika, a polgári és büntető igazságszolgáltatás, valamint a szervezett bűnözésre adandó válasz kérdésköreivel foglalkozott. Megfogalmazták a kölcsönös elismerés elvét, mint „az Unión belüli polgári és büntető ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés sarokkövét".[6] Az ezt követő öt évben felgyorsult a jogalkotás folyamata (2001. szept. 11. után erőteljesen), teret nyert a kölcsönös elismerés elve a gyakorlatban (európai elfogatóparancs,[7] vagyonnal vagy bizonyítékkal kapcsolatos biztosítási intézkedések tárgyában hozott kerethatározat[8]), valamint fontos ügynökségek és szervezetek „kerültek a helyükre" (Europol, Eurojust,[9] CEPOL[10]), mások pedig jelentős fejlődésen mentek keresztül (például az Európai Igazságügyi Hálózat).

A Tamperei Programot a „hozzáférhetőségi alapelvet" megfogalmazó 5 éves *Hágai Program* követte, mely a tagállamok rendőrségei és vámhatóságai közötti, valamint az Europollal és Eurojusttal folytatott fokozott gyakorlati együttműködés szükségességét hangsúlyozta, ezért az Europolra, valamint az Eurojustra vonatkozó jogi eszközök modernizálásának, tagállami ratifikálásának és megerősítésének fontosságát emelte ki. Ez a program kiemelten

---

[4] A büntető ügyekben működő Európai Igazságügyi Hálózatot a Tanács 98/428/JAI határozatával 1998. június 29-én hozták létre. A Hálózat tagjai között a tagállamok nemzetközi bűnügyi együttműködéssel foglalkozó hatóságainak képviselői, a tagállamok által kijelölt egy vagy több kapcsolattartó személyekből és az összekötő bírákból áll. A Hálózat célkitűzése, hogy megkönnyítse a kapcsolatfelvételt a tagállami hatóságok között, rendszeres találkozók révén kicseréljék tapasztalataikat és rendszeresen információkat szolgáltassanak. A kapcsolattartó pontok közvetítő szerepet játszanak a tagállamok között annak érdekében, hogy az igazságügyi együttműködést megkönnyítsék különös tekintettel a bűnözés súlyos formái elleni harc terén. Jogi és gyakorlati tudnivalókat szolgáltatnak a nemzeti igazságszolgáltatási szervek, bíróságok számára, közreműködnek a többszörös jogsegélykérelmek teljesítésének koordinációjában. A Hálózat honlapján a kapcsolattartó pontok által elkészített gyakorlati útmutatók találhatók, amelyek az egyes büntetőjogi rendelkezések összefoglaló bemutatását és hasznos információkat tartalmaznak.

[5] A hágai székhelyű Európai Rendőrségi Hivatal (European Police Office), melyet az 1995. július 26-án aláírt Europol Egyezmény hozott létre.

[6] A Tamperei Konklúziók 33. szakasza

[7] A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról (2002/584/IB), HL L 190, 2002. július 18. , 1-20.

[8] A Tanács 2003/577/IB kerethatározata (2003. július 22.) a vagyonnal vagy bizonyítékkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról, HL L 196, 2003. augusztus 2., 1-22.

[9] A hágai székhelyű Igazságügyi Együttműködési Egység (Judicial Cooperation Unit), melyet a Tanács a 2002. február 28-án elfogadott határozatával hozott létre.

[10] Európai Rendőr Akadémia (European Police College), melyet 2005-ben hozott létre az Európai Unió Tanácsa 2005/681/IB határozatával. Titkársága Bramshillben található az Egyesült Királyságban.

hangsúlyosnak tekintette, hogy a tagállamok között nagyobb mérvű legyen az operatív, műveleti együttműködés, valamint, hogy pontosan nevesítsék azon akadályokat, amelyek útjában állnak a tagállamok illetékes hatóságai közötti napi, gyakorlati együttműködésnek.

A Hágai Program megvalósítása érdekében az Európai Bizottság és a Tanács Cselekvési Tervet[11] fogadott el, amely a prioritások végrehajtásához szükséges számos konkrét intézkedést tartalmazott (így például: A SIS II Schengeni Információs Rendszer működésbe lépése, a külső határvédelem integrált irányítási rendszerének létrehozása, Európai Határőrizeti Ügynökség (FRONTEX) felállítása, közösségi határellenőrzési alap (KHA) létrehozása, A terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem, Európai Igazságügyi Térség megteremtése…stb.).

A Hágai Programot felváltó új, többéves (2010-2014-re szóló) bel- és igazságügyi fejlesztési program, a *Stockholmi Program* a büntetőügyekben folytatott igazságügyi és rendőrségi együttműködés területén kiemelt iránymutatásként például az alábbiakat említi meg:

- A kölcsönös elismerés továbbra is a jogérvényesülés európai térségének sarokköve maradjon.
- Az igazságügyi, bűnüldözési rendszerek közötti kölcsönös bizalom megszilárdítása érdekében meg kell erősíteni az igazságügyi, bűnüldözési szakemberek képzését, amelyhez közös eszközök kidolgozása révén támogatást kell nyújtani.
- Az EU és tagállamai figyelmet fordítanak a bűnüldözéssel foglalkozó szakemberek képzésének megerősítésére, többek között az igényeikhez igazított („Erasmus” típusú) csereprogramok kialakítása révén.
- Az EU-nak – stratégiai elemzési kapacitásainak fokozására és az operatív együttműködés megerősítésére irányuló – európai információs modellre van szüksége.
- Az EU-nak létre kell hoznia az információs rendszerek olyan architektúráját, amely garantálja a kölcsönös átjárhatóságot, következetességet és az igényeknek való megfelelést.
- Javítani kell a rendőrségi együttműködést a nemzeti határokon túli rendőri intézkedések megkönnyítése, valamint rendőrségi és vámhatósági együttműködési központ felállítása révén.
- Az Europolnak központi szerepet kell játszania az együttműködés, az információcsere és a szakemberek képzése során.
- Az EU biztonsága megköveteli a harmadik államokkal – különösen a közvetlen szomszédokkal – folytatott rendőrségi együttműködés fejlesztését.
- Az információs rendszereknek (SIS II, VIS) a teljes értékű működőképesség szakaszába kell lépniük.
- Az EU-nak ki kell alakítania a szervezett bűnözéssel szembeni európai politikát, amely minden rendelkezésre álló eszköz optimális mozgósításán alapul.

A Lisszaboni Szerződés (LSZ)[12] által hozott, Bel-és Igazságügyi együttműködés terén jelentkezett legfőbb áttörést – amely valójában a LSZ legforradalmibb újítását is jelenti

[11] A dokumentum körülbelül 300 jogalkotási és operatív intézkedést tartalmaz. Magyar nyelven megtalálható a http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=505PC0184&lg=hu weboldalon.

[12] A Lisszaboni Szerződés szövegéhez csatolmányként számos jegyzőkönyv és nyilatkozat kapcsolódik. A szerződés magyar nyelvű szövege a http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:HU:HTML weboldalon található.

egyben – a harmadik pillér de facto „közösségiesítése”[13] jelentette, a pilléres struktúra eltörlésével. A LSZ módosítja az Európai Unió két alapszerződését, az Európai Unióról szóló szerződést és az Európai Közösséget létrehozó szerződést. Az utóbbi új nevet kapott, most már az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződésnek (EUMSZ) hívjuk. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségbe tartozó politikák – melyek eddig vagy az első vagy a harmadik pillérbe tartoztak – az EUMSZ egyetlen fejezetében lettek összecsoportosítva.

Ezen változások számos szignifikáns következménnyel jártak, az EUMSZ számos új rendelkezést vezet be a Bel-és Igazságügy területén, melyek főként az alábbiakat érintik:

1. Több területet/politikát érintően az alkalmazható jogi keretekben és jogalkotási folyamatokban történt változás: A döntéshozatalt illetően a bel- és igazságügyi együttműködés több politikája került át az eddigi konzultációs eljárás területéről (mely a Tanácsban egyhangúságot igényelt és csupán konzultációt biztosított az Európai Parlament számára) a rendes döntéshozatali eljárás keretei közé (mely a Tanácsban a minősített többséggel történő szavazást jelent, és teljes társ-jogalkotói hatáskörrel ruházza fel az Európai Parlamentet a korábbi kodecíziós eljáráshoz hasonlóan).
2. Egy Európai Ügyészség létrehozásának lehetősége, melynek legfőbb feladata az lesz, hogy olyan bűncselekményekkel szemben vegye fel a harcot, amelyek az EU pénzügyi érdekeire vannak hatással, azokat sértik.
3. COSI (Standing Committee on operational cooperation on internal security): Egy új állandó Tanácsi Bizottság a belső biztonság területén, melynek fő célja, hogy megkönnyítse, segítse és erősítse a belső biztonság területén az EU tagállamai közötti operatív tevékenységekben az együttműködést. Ez a koordináló szerep többek között érinti a rendőrségi és vámszervek közötti együttműködés, a külső határok védelmét illető együttműködés, és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés azon területeit, amelyek relevánsak a belső biztonság területét érintő operatív együttműködés szempontjából.

3. A nemzetközi rendészeti együttműködés hálózata napjainkban

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 több a szereplő, igaz, hogy egyre nagyobb a fenyegetettség és a kihívás is. A résztvevők és együttműködési metódusok palettája széles: különböző tagállami hatóságok, uniós ügynökségek, nemzetközi szervezetek, civil szféra, bilaterális és multilaterális együttműködések, informális és nemzetközi szerződésen alapuló együttműködési formák, közös nyomozócsoport, svéd kezdeményezés…stb. Hogyan működhet egy ilyen heterogén rendszerben bármiféle koordináció?

[13] A közösségiesítés nem igazán precíz kifejezés, mivel a LSZ a Közösséget az EU-val helyettesíti, és a közösségi modellt - mint ahogyan azt a korábbi (MSZ, ASZ, Nizzai Szerződés) szerződések is tették - további reformok alá veti. Azért használatos mégis ez a kifejezés, mert nincs is nála megfelelőbb annak kifejezésére, hogy jellemezhessük ezáltal a Közösség működésének klasszikus modelljének kiszélesedését.

A működés motorja a közös cél: az, hogy a globális biztonság erősödjön, az EU a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségévé váljon gátat szabva az egyre erősödő nemzetközi, professzionális szervezett bűnözésnek. Az egymás mellett „eldolgozás", átfedő hatáskörök és a néha versengő, féltékenykedő, bizalmatlanságra épülő működés helyett pedig Hegyaljai Mátyás gondolatait osztva a bűnüldözési szervek szoros összefogáson alapuló „kartell-szerű" együttműködésére van szükség.[14]

Az alábbiakban a teljesség igénye nélkül bemutatásra kerül néhány főbb jogi és intézményi struktúra (elsősorban az EU-ra fókuszálva), mely napjainkban a rendészeti együttműködés gerincét jelentve hidat képez az állami bűnüldöző hatóságok között.

3.1. INTERPOL keretében megvalósuló együttműködés

1923-ban a bécsi rendőrkongresszuson (20 nemzet, köztük a magyar rendőrség képviselői is jelen voltak), hozták létre bécsi székhellyel a „Nemzetközi Büntető Rendőri Bizottságot. A Bizottság a második világháború – amikor is a nyilvántartási anyaga megsemmisült - végéig Bécsben, majd Berlinben székelt. A Bizottság 1946. júniusában Brüsszelben a belga kormány kezdeményezésére alakult újjá 19 állam képviselőinek részvételével, és székhelyéül Párizst választották. 1956-ban, a Bécsben megtartott 25. közgyűlésen neve is megváltozott, és a bizottság szót a „szervezet" kifejezéssel váltották fel. Azóta is él az összefoglaló elnevezése: *Nemzetközi Bűnügyi Rendőrségi Szervezet* (Organisation Internationale de la Police Criminelle, OIPC, angol köznyelvi mozaikszóval**:** *INTERPOL)***.**[15]

Tipikusan alulról építkező szervezetként alakult meg, melyet nem nemzetközi egyezmény alapított, hanem tagokká azon államok delegált rendőri /igazságügyi hatóságai válhatnak, melyek elfogadják a szervezet keretein belül folyó együttműködési elveket és módszereket. Napjainkban azonban a szervezet 9 évtizedes életútja egyik jelentős állomásához érkezett, mivel alapokmánya nemzetközi egyezményként történő regisztrációját kérte az ENSZ-től. Ez az elismerés fontossá vált, mert stabilabb jogi alapot, elismertebb partneri státuszt jelent a világ nyomozóhatóságai és igazságügyi szervei felé, egy régi hiányosságot szüntet meg, melynek eredményeképpen hatékonyabb együttműködés valósulhat meg az Interpol tagállamok (jelenleg 190 tagállam) nemzeti nyomozóhatóságai között.

Az Interpol *működésének célja* alapszabályzatának 2. cikkelye szerint:

- az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának szellemében, valamint a tagországok hatályos törvényeinek keretei között biztosítani és elősegíteni a bűnügyi rendőri szervek lehető legszélesebb körű kölcsönös együttműködését;
- létrehozni és fejleszteni minden olyan intézményt, amely működésével hatékonyan szolgálja a köztörvényes bűncselekmények elkövetésének megakadályozását, megelőzését és felderítését.

---

[14] Hegyaljai Mátyás: A rendészeti szervek nemzetközi együttműködésének struktúrája 77. oldal http://www.pecshor.hu/periodika/2002/hegyaljai.pdf

[15] Magyarország 1952-ig tagja volt a Nemzetközi Rendőri Bizottságnak, az akkori politikai és társadalmi viszonyok miatt azonban tagságunkat megszakítottuk, és kiléptünk a szervezetből.
Az 1970-es évek második felétől azonban megjelentek hazánkban a nemzetközi bűnözés különböző formái, melyek maguk után vonták eseti jelleggel létrejött munkakapcsolatok kialakulását külországok rendőri szerveivel. A bűnüldözés tapasztalatai, a bűnügyi tudományok következtetései azonban azt igényelték, hogy Magyarország újra kapcsolódjon be a nemzetközi bűnüldözés szervezetébe. Erre az Interpol 1981. novemberében Nizzában megtartott 50. közgyűlésén került sor, amikor 133. tagállamként Magyarországot egyhangúlag vették fel az Interpol tagországok közé.

A szervezet *működésének alapelvei* a rendészeti együttműködés tükrében:

- *A nemzeti szuverenitás tiszteletben tartása*: a rendőri hatóságok a nemzetközi együttműködés során saját államuk jogi előírásai szerint járnak el, a rendőri szervek minden intézkedésének és cselekményének (információcsere, dokumentumok átadása…), amelyek egy másik állam vonatkozásában merülnek fel, mindig összhangban kell lennie az adott állam hatályban lévő nemzeti jogrendjével.
- *A köztörvényes bűncselekmények üldözésének elősegítése (közjogiság elve).*
- *Univerzalitás/egyetemlegesség elve*: minden tagállamnak joga van más államokkal és szervezetekkel való együttműködésre a bűnüldözés területén.
- *Egyenlőség elve:* minden tagországot ugyanazok a használati jogok illetnek meg, és ugyanolyan súlyú szavazattal rendelkeznek, függetlenül az általuk végzett rendőri adattovábbítás-lekérdezés nagyságától, illetve a szervezet kiadásaihoz való anyagi hozzájárulásának mértékétől.
- *Együttműködés más szervezetekkel*: kormányzati szervekkel és civil szervekkel is.
- *Rugalmasság elve*: a munkamódszereknek az adott helyzet követelményeihez igazítása a hatékonyság érdekében.

A szervezet *tevékenységét* négy fő területre oszthatjuk:

- *információ-cserélő funkciója keretében:* üzenetek közvetítése, információs technológia infrastruktúrájának fejlesztése (adatbázisok világhálója);
- *információ-szolgáltató funkciója keretében:* adatbázisokhoz való hozzáférés biztosítása, felvilágosítás nyújtása a bűnözés tendenciájáról, nemzetközi konferenciák szervezése, szökésben lévő személyek elfogásának elősegítése;
- *Interpol, mint világméretű koordináló szerv:* információcsere biztosítása, tájékoztatás nyújtása, infrastruktúra fejlesztése a helyi együttműködés számára;
- *járulékos jellegű szolgáltatások biztosítása:* törvényhozási modellek kidolgozása, meghatározott célra kijelölt bűnügyi információk szolgáltatása, operatív információk elemzése és cserélése, kölcsönös együttműködés támogatása.

Tevékenységi korlátja: Az Interpol számára szigorúan tilos mindennemű részvétel vagy beavatkozás politikai, katonai, vallási és faji jellegű tevékenységbe, valamint tevékenysége nem foglalja magában operatív feladatok végrehajtását.

Az együttműködés az INTERPOL-on belül a tagállamok *Nemzeti Központi Irodáin (NKI)* keresztül történik, melyet a tagország kormánya jelöl ki az országos hatáskörrel rendelkező rendőri vagy igazságügyi szervnek az integráns részeként. Jogosult a Főtitkárság vagy a többi NKI bármely megkeresését elintézni, és szükség esetén közös akciók koordinálásában részt venni a nemzeti rendészeti szervek bevonásával. Ezt a funkciót hazánkban a *Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ* (továbbiakban NEBEK) szervezeti egységeként működő *INTERPOL Magyar Nemzeti Iroda* tölti be.

A Nemzeti Központi Irodák az ország bűnügyi kapcsolattartó helyeként, kontaktpontjaként működnek. Állományukat saját országuk rendőrsége vagy kormánya biztosítja. Tagjai tisztek, akik a saját országuk törvényeinek keretei között folytatják munkájukat. Működésük során érvényesül a nemzeti függetlenség elve, azaz saját államuk jogszabályai szerint járnak el.

Az NKI-k főként az alábbi *tevékenységeket* látják el:

- Általános információcsere a büntetőeljárások során, értékelések, összefoglaló statisztikai és egyéb anyagok továbbítása.

- Személyek és tárgyak nemzetközi körözése, külföldi megkeresések esetén országos körözés elrendelése.
- Személyek kiadatási eljárásában végrehajtói szintű részvétel.
- Közreműködés az eljárási jogsegélyek továbbításában.
- Nemzetközi konferenciákon való részvétel koordinálása.
- A szervezet nem kötelező erejű döntéseinek közvetítése a tagállam nemzeti szervei felé, illetve az országos érdekek képviselete nemzetközi szinten.

Az INTERPOL 9 régióra oszlik, ezek közül az európai régió az egyetlen, melynek saját titkársága van, mely Franciaországban, Lyonban található.
A szervezet hivatalos nyelvei: az angol, arab, francia és spanyol.(a német kétoldalú megállapodás alapján)

Az INTERPOL-t ért *kritikák* közül kiemelendő, hogy sokak szerint hiányzik a szervezet ellenőrzésének hatékony mechanizmusa. Hátrányként emlegetik a gyorsaság hiányát is, de ebben a vonatkozásban a megkeresett állam magatartása is vizsgálandó. Felmerül még a kérdés a tagállamok nagy száma miatt, hogy egyáltalán biztonságos-e bizonyos adatokat az INTERPOL rendszerén keresztül bármely tagállam számára hozzáférhetővé tenni.

3.2. Europol keretében megvalósuló együttműködés

Az Európai Tanács 1991. júniusi luxemburgi ülésén már az Europol (Európai Rendőrségi Hivatal) létrehozását célzó konkrét gyakorlati feladatokat határoztak meg az állam- és kormányfők, melyek kidolgozása a TREVI III. munkacsoport feladatkörébe tartozott. Első lépésként 1991 decemberében létrehozták az Európai Kábítószeres Egységet (European Drug Intelligence Unit EDIU), valamint a TREVI egyik munkacsoportjaként az Ad Hoc Europol Munkacsoportot, mely az Europol nemzetközi jogi alapjának és szervezeti felépítésének kimunkálásában jelentős szereppel bírt. Igaz ugyan, hogy a Maastrichti Szerződés (VI. Címe K1 cikkének 9. pontja) már tartalmazta az európai rendőrség felállítását, mégis három évbe telt, míg a tagállamoknak sikerült a harmadik pillér keretében elfogadni az Europol Egyezményt (1995. július 26-án írták alá az Europol Egyezményt, mely 1998. október 1-én lépett hatályba), és így 1999. július 1-én hágai székhellyel megkezdhette a működését. Az Europol egyezményt több jegyzőkönyv módosította[16] (a 2001-es WTC elleni és a 2004-es Madridi terrortámadások elleni egyik válaszlépést jelentve), melynek során sorozatos hatáskörbővítésen ment keresztül a szervezet. Magának a nemzetközi szerződésnek, valamint az azt követő jegyzőkönyveknek a lassú tagállami ratifikációja, a szervezet jogi alapja egyszerűsítésének az igénye, a bűnüldözéssel szembeni egyre fokozottabb elvárások vezettek a 2009/371/IB tanácsi határozat elfogadásához, mely az Europol egyezmény helyébe lépve uniós ügynökséggé alakítva a szervezetet jelentős változásokat hozott annak életébe. EU költségvetésből működő decentralizált ügynökséggé alakult (hasonlóan a bel- és igazságügyi területen működő Cepol, Eurojust, OLAF[17], Frontex[18] ügynökségekhez). Szélesebb mandátumterületet kapva (de még nyomozati jogosítványok nélkül) hatékonyabb rendészeti válaszlépéseket tud adni a súlyos szervezett bűnözés egyre erősödő kihívásaira. Az ügynökség

[16] Az Europol feladatainak a pénzmosással szembeni fellépéssel történő kiegészítéséről szóló jegyzőkönyv (HL C 358/02. 2000. 12. 13.) , a közös nyomozócsoportokról szóló jegyzőkönyv (HL C 312/02. 2002. 12. 16.), valamint a 2004. évi módosítása a szerződésnek (HL C 2/03. 2004. 1. 6.).
[17] Európai Csalás Elleni Hivatal
[18] Varsói székhelyű Európa Határőrizeti Ügynökség

jogalapja azonban további változások előtt áll, mivel az Európai Bizottság 2013. március 27-én ismertette a közvetlen hatályú Europol rendelet első tervezetét.[19]

Az Europol *főbb feladatai*:

- A tagállamok közötti információcsere elősegítése.
- Információ- és felderítés, egyeztetés és elemzés, bűnüldözési operatív információk és elemzési támogatás nyújtása a tagállamoknak nagyszabású nemzetközi eseményekkel kapcsolatban;
- A tagállamok illetékes hatóságainak késedelem nélküli értesítése a nemzeti egységeken keresztül minden őket érintő információról.
- Bűnmegelőzési módszerek, rendőrségi módszerek, nyomozási eljárások kidolgozása.
- Nyomozások segítése a tagállamokban.
- Számítógépes információs rendszer létrehozása, amely közvetlenül elérhető az Europol Nemzeti egységek és a szervezet összekötő tisztviselői számára.
- Stratégiai ismeretek nyújtása a nyomozásokhoz, tanácsadás, összefoglaló jelentések, fenyegetésértékelések készítése a tagállamokban folyó munkáról.
- Tagállami hatóságok munkatársainak a képzése, továbbképzése.
- Meghatározott esetekben az érintett tagállamok illetékes hatóságainak felkérése nyomozások kezdeményezésére, lefolytatására vagy koordinálására, valamint javaslattétel közös nyomozócsoportok létrehozására.

Az Europol hatásköre a határozat 4. cikke alapján a szervezett bűnözésre, a terrorizmusra és a súlyos bűncselekményeknek két vagy több tagállamot érintő egyéb formáira terjed ki úgy, hogy a bűncselekmények kiterjedése, jelentősége és következményei a tagállamok közös fellépését teszik szükségessé.

Az Europol és az unió tagállamai között az információcsere az *Europol nemzeti központi egységeken (ENU)* keresztül történik az összekötő tisztviselői hálózat segítségével. Ezek a nemzeti egységek jelentik a kizárólagos összekötő kapcsot az Europol és az illetékes nemzeti hatóságok között.
Magyarországon a nemzeti egység az *Europol Nemzeti Iroda,* amely a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK) egyik szervezeti egysége.

Az ENU-k *feladatai* a határozat 8. cikk (4) bekezdése alapján a következők:

a) az Europolt – saját kezdeményezésükre – ellátják a feladatainak ellátásához szükséges információkkal és bűnüldözési operatív információkkal;
b) válaszolnak az Europol információk, bűnüldözési operatív információk és tanácsadás iránti kérelmeire;
c) az információkat és bűnüldözési operatív információkat naprakészen tartják;
d) a nemzeti jog betartásával értékelik és továbbítják az információkat és a bűnüldözési operatív információkat az illetékes hatóságok számára;
e) tanácsadás, információ, bűnüldözési operatív információ és elemzés iránti kérelemmel fordulnak az Europolhoz;
f) az adatbázisaiban tárolandó információkat továbbítják az Europolnak;

[19] A Bizottság a következő dokumentumokat fogadta el:
- rendeletjavaslat a bűnüldözési együttműködési és képzési európai uniós ügynökségről (Europol) és az Europolt létrehozó 2009/371/IB, valamint a CEPOL-t létrehozó a 2005/681/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről;
- közlemény az európai bűnüldözési képzési rendszerről (LETS).

g) biztosítják, hogy az Europol és saját maguk között minden információcsere jogszerűen történjék.

A közrend fenntartása és a belső biztonság megőrzése tekintetében a tagállamokat terhelő kötelezettségek teljesítésének sérelme nélkül, a nemzeti egység konkrét ügyben nem köteles információk vagy bűnüldözési operatív információk továbbítására, ha ez:
a) alapvető nemzetbiztonsági érdekeket sértene; vagy
b) a folyamatban levő nyomozás sikerét vagy személyek biztonságát veszélyeztetné; vagy
c) az állambiztonság terén a hírszerző szolgálatokra vagy konkrét hírszerzési tevékenységre vonatkozó információk kiszolgáltatását jelentené.

Összekötő tisztviselők szerepe és feladatai

Minden tagállam legalább egy összekötő tisztviselőt küld az Europolhoz, akikre a küldő tagállam nemzeti joga vonatkozik. Ők alkotják a nemzeti összekötő irodákat az Europolnál, és nemzeti egységük utasításai szerint képviselik ez utóbbi érdekeit az Europolon belül a küldő tagállam nemzeti jogának és az Europol működésére vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően. Ellátják az Europolt a küldő nemzeti egységtől származó információkkal, továbbítják az Europoltól származó információkat a küldő nemzeti egységnek, információk átadása és tanácsadás révén együttműködnek az Europol személyzetével, valamint közreműködnek a nemzeti egységüktől érkező információknak a többi tagállam összekötő tisztviselővel folytatott cseréjében a nemzeti joguk által biztosított hatáskörükben.

Europol Információs Rendszer (Europol Information System EIS) és Elemzési Munkafájlok (Analysis Work File AWF)

Az EIS kizárólag az Europol feladatainak teljesítéséhez szükséges adatok feldolgozására vehető igénybe. A tagállamokban a nemzeti egység felelős az EIS-sel való kommunikációért. A nemzeti egységek, az összekötő tisztviselők, az igazgató, az igazgatóhelyettesek és az Europol erre megfelelően felhatalmazott személyzete jogosultak az EIS-be adatokat közvetlenül bevinni, illetve abból adatokat lekérdezni. Az Europol akkor kérdezhet le adatokat, amennyiben az egy adott ügyben a feladatainak ellátásához szükséges. A rendszerben lévő adatokat kizárólag az azokat bevivő fél módosíthatja, helyesbítheti vagy törölheti.

Az Europol, amennyiben ez feladatainak ellátásához szükséges, elemzési munkafájlokban tárolhatja, módosíthatja és használhatja fel az olyan bűncselekményekre vonatkozó adatokat, amelyek az Europol hatáskörébe tartoznak. Elemzés céljából hozzák létre, ami alatt a bűncselekmények ügyében folytatott nyomozások elősegítését szolgáló adatok gyűjtését, feldolgozását és felhasználását kell érteni. Minden elemzési projekthez elemző csoportot kell létrehozni. Europol bűnelemző munkadossziéi jelenleg az egyetlen jogi eszköz európai szinten, amely lehetővé teszi személyes adatok tárolását és elemzését (beleértve az operatív információkat) a nemzeti határokon kívül. Ezen munkafájlok egy „korszerűsítési” projekten mentek keresztül az elmúlt évben még hatékonyabbá téve ezáltal az Europol elemzői kapacitását.

Jelentések, fenyegetettség értékelések: OCTA – SOCTA (Szervezett Bűnözési Fenyegetettség Értékelés – Súlyos és Szervezett Bűnözési Fenyegetettség Értékelés), TE-SAT jelentés

A Hágai Program felhívta az Europolt, hogy 2006. január 1-jei hatállyal a szervezett bűnözés súlyos formáira vonatkozó fenyegetés-értékeléssel váltsa fel a korábbi, a szervezett bűnözés állapotáról szóló helyzetjelentést. Ez utóbbi egy statikus, reaktív jelentés volt, míg az OCTA egy proaktív, műveleti jellegű következtetés és értékelés. 2013-tól SOCTA néven jelenik meg a fenyegetettség értékelés, a „súlyos" jelző beemelésével átfogóbb képet kapunk az EU-t fenyegető kriminális cselekményekről, az EU-ban jelenleg működő – SOCTA által becsült - legalább 3600 szervezett bűnözői csoport tevékenységéről. A SOCTA jelenti a kiindulópontját az EU Szakpolitikai Ciklusnak is, melyről a későbbiekben szólok.

Az Europol TE-SAT néven a terrorizmus helyzetéről és tendenciáiról szóló uniós jelentést készít, mely bűnüldözési szempontból tájékoztatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot a terrorizmus EU-ban tapasztalható jelenségéről. A TE-SAT az uniós tagállamok és a nem uniós országok, valamint a partnerszervezetek, például az Eurojust által nyújtott információkon alapuló dokumentum.

Az Europol jövőképe

„Az EU-nak olyan ügynökségre van szüksége, amely eredményesen és költséghatékonyan segíti a tagállamokat a határokon átnyúló súlyos bűncselekmények és a terrorizmus elleni küzdelemben, amely szavatolja a polgárok biztonságát, és megvédi a legális gazdaságot. Javaslataink célja az Europol európai bűnüldözési ügynökségként betöltött szerepének erősítése, a személyes adatok védelmének fokozása, az Europol elszámoltathatóságának növelése az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek irányában és az első vonalban dolgozó rendvédelmi munkatársak számára biztosított képzés minőségének és egységességének biztosítása," nyilatkozta Cecilia Malmström, az EU belügyi biztosa.

Az EU Bizottság által 2013. március 27-én elfogadott rendelet javaslata a következő lépéseket javasolja az Europol európai bűnüldözési ügynökségként betöltött szerepének erősítése érdekében:[20]

- A rendelet megerősíti és pontosítja a tagállamok Europol felé teljesítendő adatszolgáltatási kötelezettségére vonatkozó rendelkezéseket annak érdekében, hogy az Europol valóban a súlyos bűncselekmények elleni harc információs és elemzési centrumává válhasson. Előirányozza továbbá a nyomozások számára biztosítandó célzott pénzügyi támogatást. Az Europol évente jelentést tesz a tagállamok által benyújtott adatok mennyiségéről és minőségéről.
- Az Europol birtokában lévő adatok és azok későbbi elemzése közötti jobb kapcsolat megteremtése érdekében a javaslat átalakítja az ügynökség adatfeldolgozási rendszerét. A rendelet értelmében az európai adatvédelmi biztos látja majd el az Europol külső adatvédelmi felügyeletét, és bővülnek az Europol adatfeldolgozási tevékenysége által érintett személyek jogai.
- A szinergiák kihasználása és a hatékonyság érdekében a rendelet egyetlen ügynökségbe vonja össze az Europolt és a CEPOL-t. Az ügynökség az Europol jelenlegi székhelyén, Hágában fog működni. Az Europol operatív bűnüldözési szakértelmének és a CEPOL képzések és oktatás terén szerzett tapasztalatainak egyesítése erősíteni fogja a két terület közötti kapcsolatokat. A két ügynökségben végzett támogatási feladatok összevonása nyomán keletkező megtakarítások a képzési programok céljaira használhatók fel. Ez a lépés egyúttal a decentralizált

[20] http://ec.europa.eu/magyarorszag/press_room/press_releases/20130327_europol_kepzes_kozpont_hu.htm

ügynökségekről szóló tavalyi intézményközi megállapodás gyümölcse. Az úgynevezett „közös megközelítés” célja mindezen ügynökségek egységességének, eredményességének, elszámoltathatóságának és átláthatóságának javítása, egyebek mellett a szinergiák kiaknázása és adott esetben az ügynökségek összevonása révén.

- Végül az Europol parlamenti kontrolljának erősítése érdekében az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket a jövőben bevonják az Europol többéves stratégiai munkaprogramjával kapcsolatos egyeztetésekbe. Mind az Európai Parlament, mind a nemzeti parlamentek megkapják majd az éves tevékenységi jelentéseket és az éves pénzügyi beszámolót, valamint a fenyegetésértékeléseket, a stratégiai elemzéseket és az általános helyzetjelentéseket.

3.3. A SELEC keretében megvalósuló együttműködés

A rendészeti együttműködés egyik legfiatalabb nemzetközi szervezete a bukaresti székhelyű SELEC[21] (Southeast European Law Enforcement Center - Délkelet-európai Rendészeti Központ), mely a korábbi SECI Központból[22] alakult át a jogi alapját jelentő konvenció 2011. október 7-ei hatálybalépését követően.[23]
Rendészeti tevékenysége során (vám, rendőri, határőri) jogosult adatokat kezelni, adatbázist létrehozni. A SELEC Egyezmény széles lehetőséget biztosít például közös operatív műveletek végrehajtására (közös nyomozócsoportok), illetőleg együttműködést biztosít más rendészeti tevékenységet végző szervezettel (Europol, Interpol). A SELEC a részes államok (jelenleg 12 állam, közte hazánk is) közötti operatív együttműködést (pl. közös nyomozócsoportok felállítása) támogatja, melyre a munkacsoportjain (task forces) belül folytatott nemzetközi együttműködés keretein belül van lehetőség. Ezek a munkacsoportok (melyek száma jelenleg 8)[24] az egyedi ügyeket meghaladó, régió-specifikus, kiemelt bűnügyi területeken történő együttműködés érdekében kerültek felállításra, és amelyek tevékenységében a SELEC tagországok illetékes rendészeti hatóságai (rendőrségi és vámügyi szervek) önkéntes alapon vesznek részt. Egyik legfontosabb tevékenysége a munkacsoportoknak az, amikor a munkacsoportban résztvevő tagországok mindegyikében egy időben összehangolt akciókat tartanak, melyek időtartama 24 órától akár egy hétig is tarthat.

3.4. Egyéb együttműködési formák

3.4.1. Prümi Szerződés (Határozat) és Svéd Kezdeményezés

Belgium, Németország, Spanyolország, Franciaország, Luxemburg, Hollandia és Ausztria 2005. május 27-én írták alá a határon átnyúló együttműködés fokozásáról szóló szerződést különösen a terrorizmus, a határon átnyúló bűnözés és az illegális migráció leküzdése

---

[21] www.selec.org
[22] Az országhatárokat átlépő bűnözés megelőzésében és leküzdésében való együttműködésről szóló Délkelet-európai Együttműködési Kezdeményezés (SECI) 1999. május 26-án jött létre Bukarestben.
[23] 34/2011. (XII. 2.) KüM határozat a Délkelet-európai Rendészeti Központról szóló, Bukarestben, 2009. december 9-én létrejött Egyezmény, valamint a Délkelet-európai Rendészeti Központ kiváltságairól és mentességeiről szóló, Bukarestben, 2010. november 24-én létrejött Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2011. évi LVI. törvény 2. és 3. §-ainak hatálybalépéséről.
[24] Kábítószer-bűnözés elleni munkacsoport (Bulgária); emberkereskedelem elleni munkacsoport (Románia); csalás és csempészet elleni munkacsoport (Albánia és Horvátország); konténerbiztonsági munkacsoport (Görögország); pénzügyi és számítógépes bűnözés elleni munkacsoport (Macedónia); gépjárműlopás elleni munkacsoport (Magyarország); terrorizmus és kézi lőfegyverek illegális kereskedelme elleni munkacsoport (Albánia és Törökország), környezet- és természetkárosító bűnözés elleni munkacsoport, Magyarország koordinálásával.

érdekében (Prümi Szerződés, a továbbiakban PSZ, kihirdetve a 2007. évi CXII. törvényben, hatályos 2007. december 1-től.). Ezt a szerződést a közvélemény Schengen III. néven is emlegette, noha sem jogilag, sem intézményileg nem kötődik a korábbi schengeni egyezményekhez, bár filozófiájában és intézményeiben kétségtelenül épít a schengeni vívmányok egyes elemeire.

A PSZ-ben szabályozott együttműködési formák különösen:

- Nemzeti DNS adatbázisok létrehozása, DNS profilok automatizált keresése, összehasonlítása
- Ujjnyomat adatok automatizált keresése
- Gépjármű nyilvántartási adatok automatizált keresése
- Személyes adatok átadása
- Terrorcselekmények megelőzését célzó intézkedések (információ átadásának lehetősége)
- Közös műveletek (közös járőrözés)
- Segítségnyújtás jelentős események, katasztrófák és súlyos balesetek esetén

A PSZ lehetőséget ad arra, hogy a magyar bűnüldöző szervek alkalmazhassák a szerződésben lefektetett együttműködési formákat, különös tekintettel a DNS-profilok, a daktiloszkópiai adatok és a gépjármű-nyilvántartási adatok automatizált, online keresésére. A PSZ a határokon átnyúló együttműködés fokozása érdekében, a kölcsönös információcsere alapjául a tagállamok közötti automatizált adatkeresést, azaz számítógépes hálózat útján történő lekérdezést célozza meg a releváns adatbázisokban. Ezért elengedhetetlen a tagállamok nemzeti adatvédelmi előírásainak hangsúlyos szerepe az együttműködés során. (Ezen közvetlen hozzáférési lehetőség azonban sokakban aggályokat ébreszt, miután megnövekedhet a visszaélés kockázata)

A PSZ példa értékű lehet arra, hogyan lehet elősegíteni – a kölcsönös információcsere jogi és fizikai feltételeinek megteremtésével – a rendőri és büntető igazságügyi együttműködést a tagállamok között.

A Tanács 2008. június 23-án a 2008/615/IB határozattal a Prümi Szerződés bizonyos elemeit átemelte az uniós jogba.

A Tanács 2006. december 18-án fogadta el a 2006/960/IB Kerethatározatát[25], az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti információ és bűnüldözési operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről szóló ún. Svéd Kezdeményezést.[26]

Svédország kezdeményezése eredményeképpen született meg ez a dokumentum, melynek lényege az, hogy a mellékletekben közölt formanyomtatványok alkalmazásával egyszerűbbé, a különböző határidők rögzítésével pedig gyorsabbá tegye a bűnüldöző szervek közötti információcserét. Két fő újítása tehát abban áll, hogy standardizálja a bűnügyi információcsere formátumát (5. cikk), valamint lényegesen lerövidíti a megkeresések

[25] A tagállamoknak 2008 végéig kellett nemzeti jogszabályaikat összhangba hozni a dokumentummal.

[26] A Tanács 2006/960/IB Kerethatározata (2006. december 18.) az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti információ és bűnüldözési operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről szól. HL 2006 L 386, 2006. december 29., 89-100.A magyar hatóságok számára, a Svéd Kezdeményezés keretében történő információcserét, az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvény módosítása, valamint a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény módosítása teszi lehetővé.

teljesítésének határidejét (4. cikk (2) bekezdés). Eszerint egy sürgős jelzéssel ellátott megkeresésre a megkeresett félnek 8 órán belül kell válaszolnia, amennyiben a kért információ a megkeresett központi hatóság számára is hozzáférhető nyilvántartásban szerepel. Nem sürgős esetben a határidő egy hét, egyéb esetekben két hét is lehet. Külön formanyomtatványt kell kitölteni abban az esetben, ha a megkeresett fél nem tudja tartani a fenti határidőket, és ezt természetesen a késedelem okának feltüntetésével. Határidő elmulasztására csak a kerethatározatban meghatározott, és csak különösen indokolt esetekben kerülhet sor.

A 3. cikkben alapelvként rögzíti, hogy nem lehet szigorúbb feltételeket szabni a másik tagállam bűnüldöző szerve számára az információcsere során, mintha arra országon belül kerülne sor. A kerethatározat 7. cikke a legsúlyosabb, az európai elfogatóparanccsal is üldözhető bűncselekmények esetén a spontán információátadást nem lehetőségként, hanem kötelezettségként határozza meg.[27] A Kerethatározat alkalmazása csupán az eddig is már ismert, meglévő eljárások és csatornák (Interpol, Europol, SIS) használatát bővíti ki új formanyomtatványokkal és határidőkkel.

3.4.2. Közös műveletek, együttes akciók, közös nyomozócsoportok

A rendészeti együttműködés kétségkívül legrégebbi metódusa és egyben legfontosabb alapja az információcsere, hiszen a bűnüldöző hatóságoknak információra van szüksége az elkövetők felkutatásához, az elkövetői profil, motívumok és modus operandi feltérképezéséhez. Legelőször ezen információk lépték át az országhatárokat. A szervezett bűnözés ellen azonban mára már többre, az együttműködés komplexebb, hatékonyabb eszközeire van szükség a bűnüldöző hatóságok részéről, mely magában foglalja azt, hogy valamely állam rendőrei egy másik állam területén végezhessenek nyomozati cselekményeket, illetve azt is, hogy több ország bűnüldözői együtt vegyenek részt közös műveletekben, vagy közös nyomozócsoportokban. Ez - idegen jogi, társadalmi, szervezeti és kulturális, valamint nyelvi környezet – nagy kihívást jelentve azonban mind a résztvevő államok részéről, mind pedig az egyes résztvevő rendőrök oldaláról a nyitottságra és bizalomra épülő attitűd-váltás mellett, konkrét feladatokat, felkészülést jelent. Ez a felkészülés jelenti azt, hogy megismerjük egymás politikai és társadalmi rendszerét, berendezkedését, büntető anyagi és eljárásjogi szabályrendszerét, a másik állam bűnüldözésben résztvevő szerveinek felépítését, vezetési és működési mechanizmusait, beleértve a nyelvtanulás kiemelt szerepét is a közös kommunikációs csatorna érdekében. Mindezt nemzeti és nemzetközi képzésekkel, továbbképzésekkel, tréningekkel lehet elérni, melyben kitüntetetten hangsúlyos szerepe van nemzeti szinten a rendészeti oktatás és felsőoktatás intézményeinek, uniós szinten pedig az uniós ügynökségeknek, kiváltképpen a CEPOL-nak.

Szükséges tehát közös műveleteket, együttes fellépéseket, közös akciókat, közös nyomozócsoportokat szervezni a nemzetközi rendészet területén. Hogyan folyjon egy-egy ilyen akció előkészítése, koordinációja, vezetése, a kommunikáció megszervezése? Vannak-e sztenderdek, amiket lehet és kell követni a végrehajtás szakaszában illetve az értékelés fázisában?

[27] Ennek az a feltétele, hogy tényszerű okok alapján legyen feltételezhető, hogy az információ segíthet az adott bűncselekmények megelőzésében, felderítésében. Az információ rendelkezésre bocsátása a kérdéses bűncselekmény eredményes felderítése szempontjából relevánsnak és szükségesnek ítélt mértékre korlátozódik.

Jelenleg az alábbi közös műveletek, akciók kerülnek megszervezésre az EU-n belül, melyeknek egy részében a tagállami hatóságok által saját területükön végzett akciók összehangolásáról van szó, más részükben azonban közös nyomozócsoportokat létrehozva más állam területén járnak el bűnüldöző szervek munkatársai:[28]

- *Közös vámügyi műveletek* (Joint Customs Operation JCO): melyben a tagállamok vámigazgatási szervei vesznek részt, melyek útmutatójaként egy ún. vámos kézikönyvet dolgoztak ki.[29] Egyre inkább jellemző ilyen műveletekben az információ cseréhez technikai segítségnyújtással résztvevő OLAF, Europol és Interpol részvétele is. Az elmúlt években egyre több ún. közös vámügyi és rendőrségi műveletet (Joint Customs and Police Operation JCPO) hajtottak végre az EU-ban, melyben a vámigazgatási és rendőri szervek mellett, egyéb, a bűnüldözésben érintett szervek is részt vettek a fenyegetettség típusától függően.
- *COSPOL*[30] *projektek*: céljuk, hogy segítsék a határon átnyúló bűnüldözési együttműködést segítvén a már folyamatban levő nyomozásokat, vagy pedig új nyomozásokat kezdeményezve (AWF felhasználásával), megelőzzék a súlyos és szervezett bűnözés, valamint a terrorizmus további térnyerését, és mindezt úgy, hogy konkrét műveleti eredményeket érjenek el.
- *Frontex közös műveletek*:[31] valamely tagállam kezdeményezésére a Frontex közös műveletet vagy pilot projektet indíthat. Pontos koordináció és kockázatelemzés előz meg minden egyes műveletet, melyet egy műveleti terv elkészítése követ (ebben pontosan rögzítésre kerülnek a résztvevők szerepei, a technikai és humán erőforrások, a művelet időtartama…stb.) A művelet irányítása egy nemzetközi koordinációs központon keresztül történik, melynek vezetését a koordinációs állam látja el. Az akció befejezését követően a végrehajtás minden fázisa és a begyűjtött adatok elemzésre kerülnek, melyet azután best practice-ként későbbi projektek felhasználhatnak.
- *Egyéb koordinált és/vagy közös rendészeti műveletek*: kétoldalú vagy többoldalú megállapodás alapján (de a 2008-as Prümi határozat is szolgálhat bizonyos esetekben jogalapul) gyakran kerül sor koordinált vagy közös rendészeti műveletekre, vagy valamely kiemelt és több országot érintő nyomozás lefolytatása céljából, vagy pedig bizonyos tömegrendezvények esetében a közrend és közbiztonság fenntartása érdekében.
- *Közös nyomozócsoportok* (Joint Investigation Team JIT): A közös nyomozócsoport egy olyan csoport, melyet kölcsönös megállapodás alapján két vagy több tagállam illetékes hatóságai hozhatnak létre meghatározott célra és korlátozott, de közös megegyezéssel meghosszabbítható időtartamra annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson. Az Europol és Eurojust jelentős segítséget nyújthat JIT-ek létrehozásához.

3.4.2.1. Közös nyomozócsoportok

Bár ezen együttműködési formát a bűnügyi jogsegély típusú igazságügyi együttműködés körébe soroljuk, mégis fontosnak tartom ehelyütt ezen jogintézmény mélyebb bemutatását, mivel egy ilyen nyomozócsoportban a tagállamok részéről rendszerint rendőrök vesznek részt,

[28] A COSI szerepéről a közös műveletekben lásd: 7184/10 COSI's role in the coordination and follow-up mechanisms of joint operations.
[29] Guide for Joint Customs Operations, aktualizált dokumentum: 10837/12 ENFOCUSTOM 49.
[30] Comprehensive Operational Strategic Planning for Police
[31] 2009-ben a Frontex összesen 59 közös műveletet koordinált (8 szárazföldi, 9 tengeri, 10 légikikötői), mely összesen 5086 műveleti napot tett ki.

és ez kiváló lehetőséget nyújt arra, hogy az együttműködés gyakorlati előnyeivel valamint nehézségeivel naponta szembesüljenek.

A közös nyomozócsoportok előnyei

A közös nyomozócsoportok létrehozásának az előnyei:

- Az információ közvetlenül megosztható a közös nyomozócsoport tagjai között hivatalos megkeresések nélkül, mely lehetővé teszi, hogy a csoport minden tagja aktuális, friss információkkal rendelkezzen.
- A kijelölt, koordinációért felelős csoportvezető személye garancia arra, hogy – miután átfogó képe van a különböző tagállamok területén folytatott nyomozati cselekmények mindegyikéről – minimalizálható a duplikációk kockázata az eljárásban.
- Bár a közös nyomozócsoportok tevékenysége az igazságügyi (bűnvádi és bírósági) eljárások számára „termeli" meg az eredményeket, annak sikere mégis elsősorban (az esetek többségében) a rendőrségi együttműködés felelőssége. Ez a rendőrségi munkamódszerekben újdonságot jelent, hiszen a tényleges nyomozati munka mellett egyéb „járulékos" tevékenységeket is el kell végezni: szállás megteremtése, idegen nyelven folytatni a munkamegbeszéléseket, idegen nyelven elmagyarázni saját államuk jogrendjét, eljárási szabályait…stb. Ebből a rendőri állomány mindenféleképpen profitál, még akkor is, ha kezdetben „terhesnek" is tűnik.
- A nyomozócsoport tagjai közvetlenül kérhetnek egymástól nyomozati intézkedéseket, mellőzni lehet a jogsegély iránti megkereséseket. Ez vonatkozik a kényszerítő intézkedések iránti megkeresésekre is.
- A nyomozócsoport kiküldött tagjai[32] jelen lehetnek a kihallgatásokon, házkutatásokon…stb. segítve ezáltal például a kihallgatásokon a nyelvi korlátok leküzdését.
- Mivel a kiküldött tagok is jelen lehetnek a bizonyítékok gyűjtésénél, ez egy extra garanciát jelent arra vonatkozóan, hogy az információk és bizonyítékok gyűjtése maximálisan megfelel az alapvető nemzetközi (emberi jogi) standardoknak.
- Szakmai ismeretek, tapasztalatok informális cseréjének lehetősége, a helyszínen az erőfeszítések koncentrálása.
- A résztvevők közötti kölcsönös bizalom kiépülése, valamint annak lehetősége, hogy a különböző joghatóságok alá tartozó igazságszolgáltatási szervektől érkező szakemberek közösen alkossanak nyomozási és büntetőeljárási stratégiákat.
- Az Europol, Eurojust és OLAF bevonásával újabb technikai és szakértői háttér elérhetőségének, valamint közvetlen szakmai támogatás és segítségnyújtás lehetősége.
- Amennyiben kölcsönös jogsegély iránti megkeresés kibocsátására van szükség olyan állam irányában, mely nem tagja a nyomozócsoportnak, akkor az Eurojust – amennyiben az is részt vesz a nyomozócsoportban – könnyen és gyorsan tud ebben segíteni a csoport tagállamainak.
- Minden résztvevő tagállamnak saját országában van kiépült hálózata és know-how-ja, melyet „kihasználhat" a nyomozócsoport a tevékenysége során.
- A szokásosnál gyorsabbá válik a nyomozás lefolytatása. Az ügyek gyorsabb feldolgozására és lezárására van lehetőség, gyorsabban születhetnek meg az ítéletek is.
- Már a nyomozás korai szakaszában lehetőség van arra, hogy megosszák a munkát és a feladatokat a résztvevő tagállamok egymás között, elkerülvén ezzel a felesleges párhuzamosságokat, dupla erőkifejtéseket.

[32] A nyomozócsoport azon tagjainak elnevezése, akik nem a csoport működési helye szerinti tagállamból érkeztek a csoportba „kiküldött" tagok.

- A jövő tekintetében hosszabb távra előretekintve fel lehet építeni egy határon átnyúló nyomozási hálózatot (szakértőkkel, intézményekkel, hatóságokkal).
- Minden résztvevő tagállamnak meg van a lehetősége arra, hogy a bűnüldözés területén fejlessze az emberi erőforrások kvalifikációs szintjét (tapasztalatcserék, nyelvgyakorlás, európai szemlélet). Ezen emberi erőforrások hatékonyabban kihasználhatóak, kiaknázhatóak.
- Jobb koordináció révén a költségek lecsökkenthetőek.
- Koordinált fellépésekkel a károk és veszteségek csökkenthetőek.
- Az elkövetőkre, bűnözői körökre koncentráltabb és koordináltabb, ezáltal erőteljesebb (néha váratlanabb) csapást lehet mérni, melynek visszatartó ereje is nagyobb.
- Közvetett hatásként megjelenik, hogy a nyomozásban résztvevő tagállami hatóságok a siker révén kedvezőbb társadalmi fogadtatásban részesülnek (jó PR), a beléjük vetett bizalom is erősödik.

Nehézségek, problémák

Általános nehézségek, problémák a közös nyomozócsoportokkal kapcsolatban:

- Az állami szuverenitás bizonyos elemeiről való lemondás miatti negatív attitűd.
- Jogi ellenőrzés, ellenőrizhetőség problematikája. Az eljárás törvényességét ki, és hogyan ellenőrzi?
- Az új dolgokkal szembeni hagyományos gyanakvás. Ez egyfajta új munkamódszer, mely eltér a hagyományos eljárásoktól, ezért idegenkedés tapasztalható irányában.
- Az alapvető bizalom hiánya egymás munkamódszere, jogi rendszere, eljárási garanciális rendszere és megbízhatósága tekintetében.
- Ismerethiány: magáról az instrumentumról, a másik fél jogrendjéről, intézményi rendszeréről, a benne rejlő lehetőségekről. Nemzetközi szinten és nemzeti szinten is beszélhetünk a megfelelő tájékoztatás hiányáról.
- Bonyolult és időigényes folyamat (első alkalommal), amíg az érintett felek eljutnak a megállapodás elkészítéséig (a minta-megállapodás ellenére).
- A ténylegesen alkalmazandó jog, a fegyverhasználat és gépkocsi-használat kérdésének tisztázása.
- Bizonyítékok, információk gyűjtése és az eljárásban való felhasználhatósága körében a tagállami szabályozások különbözőségéből eredő problémák.
- A használt „közös” nyelv megfelelő szintű ismeretének hiányából adódó problémák (félreértések elkerülése). Ez a probléma felveti a nemzeti és nemzetközi keretben szervezett nyelvképzés fontosságát és egyben hiányát.
- Nincsen megfelelő belső és külső „PR”-ja a nyomozócsoport eszköz használatának. Hol lehet utánanézni az eddigi tapasztalatoknak? A legjobb gyakorlatok elemzését, értékelést hol találhatjuk meg? Miért van az, hogy a legtöbb tagállami helyi rendőri hatóság „nem is tud” erről a lehetőségről?
- Az okozott károk kompenzációs metódusainak eltérő szabályai. A büntetőjogi és a polgári jogi felelősség nemzeti szabályozásában rejlő különbözőségekből származó problémák.
- Finanszírozási problémák. Saját pénzügyi erőforrások hiánya, valamint az uniós (Európai Bizottság – Eurojust) pénzügyi támogatásra való pályázás technikai lebonyolításának (tagállamok szerinti) túlzott bonyolultsága.
- Előfordulhat néha a technikai eszközök inkompatibilitása.
- Még mindig túlzott bürokrácia áll ellen a gyorsabb, hatékonyabb és bátrabb alkalmazhatóságnak.

Gyakorlati következtetések

A közös nyomozócsoportok tapasztalatai alapján az alábbi gyakorlati következtetéseket lehet levonni:

- Egyik legfontosabb előnyének tekinthető az, hogy egy nyomozócsoport keretében azok az államok, melyek gyengébben fejlettek, elmaradottabbak a törvényességi felfogás szempontjából (tisztességes eljáráshoz, védelemhez való jog), a bizonyítási eljárások és a szakértői közreműködés területén, technikai, kriminál technikai kérdésekben, vezetéselméleti csoportépítési területen, a bűnüldözés és igazságszolgáltatás relációjában (előkészítés és kontrol), azok sokat tanulhatnak a fejlettebb államoktól az együttműködés során. Véleményem szerint hazánk e területek egynémelyikén (például a törvényességi felfogás körében) bizonyos lemaradással rendelkezik, melyre más országok aggodalommal tekinthetnek egy esetleges együttműködési lehetőség felmerülése kapcsán. A LSZ szerződés által bevezetett minimum-standardizálás lehetősége valószínűleg csökkenti majd jogilag ezen eltérések mértékét. Emellett azonban szükség van arra is, hogy változás történjen a „fejekben" és attitűdökben is atekintetben, hogy az eljárási garanciákban ne a bűnüldözés elé állított akadályokat lássák, és azokat ne az emberi jogok „eltúlzott" védelme eszközének tekintsék.
- A nemzetközi bűnözés nemzetközi integrált bűnüldözést von maga után, mely a kriminalisztika számára kihívást jelent. A kriminalisztika nem foglalkozik a nyomozócsoport intézményével széleskörűen sem nemzeti sem nemzetközi aspektusból. Egy közös nyomozócsoport esetében a nemzetközi szintű tervezés, a rendőri intézkedések határokon történő átlépése, a több ország helyszínein megtartandó szemlék kriminál taktikája még jelentős részben kidolgozatlan, mely jelentős akadályát jelentheti egy közös nyomozócsoport létrehozásának.[33] A kriminál technika természettudományi elemekre épülő instrumentumai azok, melyek a legnagyobb mértékben képesek internacionalizálódni. Nehéz és egyben sürgető feladatot jelent mind az elméleti mind a gyakorlati szakemberek számára, hogy a kriminál taktika területén is kezdjenek el kidolgozni szakmai minimumokat, nemzetközi dimenziójú eljárási standardokat a közös nyomozások megkönnyítése, hatékonyabbá tétele érdekében.
- A különféle szervezeti kultúrák találkozása eredményeképpen akadályozó tényező lehet egy nyomozócsoporton belül, ha a nyomozás során eltérő felfogások ütköznek egymással: például ha a felderítő típusú szemlélet (büntető igazságszolgáltatás előkészítése) találkozik a vizsgálati típusú bűnüldözési metódussal (jogi értékelést is magáénak valló nézet), vagy pedig ha egy erős parancsuralmi rendszer (szolgálati parancs elsőbbsége) próbál együttműködni a kooperativitásra, közös bölcsességre épülő (eszmecserét folytató) csoportstruktúrával. Nemzetközi tapasztalatok mutatják, hogy egy csapatépítő tréning beiktatása, a csoport vezetőjének „sikeres" kiválasztása, a kooperáló tagállamok eltérő jogszabályi és kulturális hátterének megfelelő ismerete (megfelelő felkészítés), az együttműködő kollégák esetleges korábbi, bizalmat építő ismeretsége (tréningek, konferenciák során) hozzájárulhatnak ezen akadályozó tényező minél sikeresebb kiiktatásához.
- Igény van arra, hogy több közös nyomozócsoportot hozzanak létre ügyek szélesebb skálájában. Célszerű azonban ezeket ténylegesen a súlyos, szervezett határon átnyúló

[33] Finszter Géza: Az Európai Unió Alkotmánya a rendőrségek integrációjáról. In: Györgyi Kálmán Ünnepi Kötet KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004. 214. oldal

bűncselekmények esetében létrehozni. Közös nyomozócsoportot csak átfogó transznacionális és bonyolult bűncselekmények (a bonyolultság ebben az esetben az ügy struktúrájára vonatkozik és/vagy a megkívánt transznacionális együttműködésre) esetében célszerű létrehozni, mivel ez az eszköz általában túlságosan összetett és időigényes, és minden érintett résztvevőtől többlet erőfeszítést igényel. Alkalmazása tehát túlságosan nagy erőfeszítést jelentene a relatíve könnyebb nyomozások esetében. Ezen túlmenően a korlátozott pénzügyi lehetőségek arra ösztönzik a gyakorlati szakembereket, hogy csak akkor alkalmazzák ezt az eszközt, ha a kevésbé költséges együttműködési alternatívák nem hoznának sikert. Amennyiben nincsen meg a szükséges anyagi fedezet a nyomozócsoport létrehozására, úgy abba nem szabad „belevágni".

- A projekt kezdetétől nagy figyelmet kell szentelni arra, hogy a bizonyítékok gyűjtésének és későbbi felhasználhatóságának a szabályai kristálytisztán rögzítve legyenek a későbbi nézeteltérések elkerülése végett.
- Szükség van még nagyobb pénzügyi (uniós és tagállami kormányzati) támogatási források előteremtésére.
- Több információra, tájékoztatásra, tapasztalatokra, best practice átadására, elemző értékelő munkára van szükség a nyomozócsoportokkal kapcsolatban (mind uniós mind pedig tagállami szinten). Kézikönyveket és tájékoztatókat kell készíteni a gyakorlati szakemberek számára. Konferenciákat és egyéb ismeretterjesztő tájékoztató platformokat kell szervezni (nemzetközi és hazai viszonylatban egyaránt). Mivel a nyomozócsoportok működése magába foglalja olyan rendelkezések ismeretét és alkalmazását is, melyek különböző jogi rendszerekből gyökereznek, az ebből eredő gyakorlati nehézségek bizonyos mértékig lecsökkenthetőek lennének azáltal, ha az illetékes hatóságoknak lenne a kezében már előzetesen egy kézikönyv a nyomozócsoportokkal kapcsolatban. Ilyen gyakorlat-orientált kiadványt lehet regionális szinten készíteni, például az EU tagállami számára kifejezetten, és annak tartalmaznia kell az összes releváns jogforrást a közös nyomozócsoportokra vonatkozóan, kiegészítve azokat magyarázatokkal és jogi értelmezésekkel.
- Sürgető igény van a bűnüldözési és igazságügyi szakemberek (rendőrök, bírók és ügyészek) magas szintű és széles körű nyelvképzésére.
- Csak akkor lehet sikeres a nyomozócsoport létrehozása, ha az érintett résztvevő személyek és államok között a kölcsönös bizalom fenn áll.
- A nyomozócsoport elkezdése előtt megvalósíthatósági tanulmány elkészítése javasolt.
- A nyomozócsoport struktúráját, felépítését a lehető legegyszerűbben kell megállapítani, és illeszkednie kell azon állam rendszeréhez, melyben a nyomozócsoport kifejti a tevékenységét.
- A nyomozócsoport tagjainak alapvető ismeretekkel kell rendelkeznie azon állam jogi és intézményi rendszeréről, amelyben a nyomozócsoport dolgozik.
- Nagyon fontos a közös nyomozócsoportban résztvevő tagállamok részéről egy egységes és összehangolt kommunikációs stratégia (médiakezelés) felépítése, mivel egy (az egyik tagállamban) elhamarkodott, „nem jó időben" kiadott sajtóközlemény meghiúsíthatja a másik államban még folyó nyomozás sikerét.

3.4.2.2. Közös rendőri műveleti kézikönyv és koordinációs mechanizmus[34]

[34] Dr. Igaz Tünde r. alezredes (ENSZ, rendőri műveletek szakértő) Dr. Leyrer Richárd r. alezredes (EU Állandó Képviselet, belügyi szakdiplomata): Az Európai Unió Tanácsának magyar elnöksége idején (2011. I. félév) végrehajtott rendészeti akciók hazai és kapcsolódó nemzetközi tapasztalatai (kézirat)

A közös rendőrségi műveletek végrehajtásában több tagállam vesz részt, úgy, hogy ezen tagállamok mindegyike saját területén, saját nemzeti joga alapján hajt végre előre megtervezett, a többiekkel egyeztetett, koordinált feladatokat. A közös rendőrségi műveletek korlátozott időtartamú, összehangolt, célzott műveleti intézkedéseket jelentenek, melyek irányítása a koordináló tagállam/tagállamok feladata.

2010. október 28-án került sor Brüsszelben az ún. közös műveleti kézikönyv (JPO)[35] kidolgozására, melyhez mintaként a vámos kézikönyvet, valamint a határrendészeti terület tevékenységének koordinálására korábban megfogalmazott hasonló tanácsi dokumentum megállapításait[36] vették alapul. Ez a kézikönyv, világos, jól követhető ajánlás keretében biztosítja a szükséges standardok követését, a kompatibilitást és az összemérhetőséget, valamint ezen alapulóan a harmonizált közös fellépést a közös rendőri műveletek során. Célja az, hogy elősegítse a kétoldalú és többoldalú műveletek során az együttműködés egyszerűsítését és standardizálását. *Tartalma*: meghatározza a közös rendőrségi műveletek fogalmát, alkalmazási körét, a kívánatos eljárási metódusokat és irányítási és vezetési módszereket. Segítséget nyújt ahhoz, hogyan készítsenek a résztvevő felek indításra vonatkozó javaslatot, műveleti tervet, értékelő dokumentumokat, valamint végső összegző jelentést, és mindezekhez minta dokumentumokat is az államok rendelkezésére bocsájt. Ezeken kívül kitér arra is, hogy hogyan folyjon a koordináció és a kommunikáció a művelet végrehajtása során.

Mind a kézikönyv, mind a koordinációs mechanizmus[37] kidolgozása szükséges volt, mivel ezt megelőzően a közös európai rendőrségi műveletek megszervezése alapvetően bi- illetve multilaterális szinten folyt, az esetek zömében nem volt követhető, hogy milyen résztvevőkkel, milyen műveleti tevékenységekkel és milyen eljárási metódust követve kerültek végrehajtásra az akciók. Az is előfordult, hogy a tervezés fázisában a koordináció hiánya miatt az egyidőben lefolytatott akciók egymás hatását kioltva az akció sikertelenségét eredményezték.

A koordinációs mechanizmusnak az a célja, hogy az éppen soros elnökség, a szakmai partnerek, uniós intézmények előzetesen egységes képet kapjanak az adott féléves elnökségi ciklusra tervezett rendészeti akciókról. *Előnyei*: optimalizálható az erő és eszköz felhasználás, az előzetes tervezés miatt erősíthető az EU ügynökségek ás más résztvevők közötti együttműködés, elősegíthető a közös gondolkodás és cselekvés.

---

[35] Joint Police Operations Guide, 16825/10 ENFOPOL 343 JAI 995 COSI 76.

[36] 10505/4/09 ENFOPOL 157 ENFOCUSTOM 55 CRIMORG 90 COMIX 465 Manual on cross-border operations. A dokumentum a tagállamok bűnüldöző hatóságai között különböző jogi eszközök (a Schengeni Egyezmény, a prümi határozatok és az egyéb eszközök) alapján végrehajtható műveletekre vonatkozik, értelemszerűen a JPO Guide hatálya alól ezeket ki kellett zárni.

[37] 13403/2/07 REV 2 ENFOPOL 155 ENFOCUSTOM 95 Coordination Mechanism for joint operations (CCWP/LEWP/FRONTEX/EUROPOL)

3.4.3. Az EU Belső Biztonsági Stratégiája,[38] EU Szakpolitikai Ciklus (EU Policy Cycle)

Az EU Belső Biztonsági Stratégiáját 2010 márciusában fogadták el azzal a céllal, hogy a meglévő intézmények támogatása mellett az aktuális kihívásokat és fenyegetettségeket megnevezve (terrorizmus, súlyos és szervezett bűnözés, tömegrendezvényeken előforduló erőszak, természeti és az ember okozta katasztrófák valamint a közúti balesetek), programokat, elveket és iránymutatásokat, szükséges intézkedéseket fogalmazzanak meg, és lefektessék az európai biztonsági modell alapjait.
Az európai biztonsági modell egy olyan integrált megközelítést jelent, amely a bűnüldözési és igazságügyi együttműködést, a határigazgatást és a katasztrófavédelmet érintő intézkedéseket foglalja magában, az alábbi tíz iránymutatást megfogalmazva:

- A belső biztonság széles körű és átfogó megközelítése – horizontális és vertikális dimenzió.
- A biztonsági tevékenységek hatékony, demokratikus és jogi felügyeletének a biztosítása.
- Megelőzés és előrejelzés: egy proaktív, hírszerzésen alapuló megközelítés.
- Az átfogó információcsere-modell kialakítása.
- Operatív együttműködés.
- Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés.
- Integrált határigazgatás.
- Az innováció és a képzés melletti kötelezettségvállalás.
- A belső biztonság/harmadik országokkal folyó együttműködés külső dimenziója.
- Rugalmasság a jövőbeli kihívásokhoz való alkalmazkodás érdekében.

2010 novemberében döntés született arról, hogy a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozóan négy szakpolitikai ciklust (policy cycle) kell meghatározni és annak alapján az érintettek (tagállamok kompetens bűnüldöző szervei, uniós ügynökségek, harmadik országok) összehangolt módszeres együttműködése révén a legsúlyosabb bűnügyi fenyegetések elleni küzdelemben konkrét lépéseket végrehajtani. Az első 4 éves szakpolitikai ciklus 2013-től indul, melynek jelenleg egy két éves (2011-2013) pilot projektje zajlik, melynek 8 prioritását az Europol által, a tagállami hozzájárulásokra épülve készített OCTA alapján határozták meg. 2013-tól az OCTA helyébe a SOCTA lép, és ez alapján kerülnek majd az új prioritások és projektek (EMPACT projekt[39]) is meghatározásra. Minden egyes projekt egy, az EU térségét súlyosan fenyegető bűncselekmény típusra épül, és benne azon államok vesznek részt, melyek közvetlenül is érintettek az adott bűncselekménnyel. A jelenlegi pilot projektek közül hazánk 6 EMPACT projektben vesz részt.

A jelenlegi pilot szakpolitikai ciklus prioritásai, és azokra épülő projektjei a következőek:

- Nyugat-balkáni bűnözés
- Illegális bevándorlás
- Szintetikus kábítószerek
- Emberkereskedelem
- Utazó bűnözői csoportok

[38] Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: „Az európai biztonsági modell felé” Az Európai Unió Tanácsa, Brüsszel, 2010. március 8. 7120/10

[39] European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats - Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen.

- Számítástechnikai bűnözés
- Konténeres illegális árucikk csempészet
- Nyugat-afrikai heroin és kokain csempészet

A belbiztonsági stratégia végrehajtásának értékelése

Az EU Bizottsága 2013. április 10-én egy közleményben[40] értékelte a belbiztonsági stratégia eddig elért eredményeit, melynek a 4. pontjában lévő „Következtetésekből" az alábbit emelem ki:
„A belső biztonsági stratégia végrehajtása megfelelően halad. Amint e jelentés bemutatta, az öt célkitűzés[41] alapján sok intézkedésre került sor. Mindazonáltal még van mit tenni. 2013-ban továbbra is a szervezett bűnözés számít az EU belső biztonságát fenyegető egyik legfontosabb kezelendő kihívásnak. A fenyegető veszélyekre példa a pénzmosás, a korrupció, az emberkereskedelem és a mobil szervezett bűnözői csoportok tevékenysége. A számítástechnikai bűnözés továbbra is rendkívül aggasztó. 2013-ban további fontos kihívást jelent az egyre terjedő erőszakos szélsőségesség elhárítására szolgáló eszközök javítása."

4. Záró gondolatok

Több mint másfél évtizeddel ezelőtt arra a kérdésre, hogy „Merre fejlődjön az EU bűnüldözési/bűnügyi együttműködése?" a prioritások a válaszadók személyétől, a politikai és szakmai életben betöltött helyétől függően másképpen fogalmazódtak meg. A politikai vezetők széleskörű általánosságokat fogalmaztak meg, például Mitterrand elnök eképpen: „Mivel a terrorizmus nemzetközi, ezáltal a nyomozásnak, megelőzésnek és szankcionálásnak is nemzetközinek kell lennie". Kohl kancellár egy európai FBI kívánatosságát fogalmazta meg. Míg a rendőrtisztek a kiadatási eljárások standardizálását, egyszerűsítését akár még EU-n belüli eltörlését tekintették szükségszerűnek, addig a védőügyvédek és bíróságok tudomásul sem véve ezt a nézetet, sokkal inkább a büntetőeljárásban résztvevők jogainak biztosítását tartották kívánatosnak. Politikusok és a rendőri vezetők általában új bűnözési és biztonsági fenyegetésekről szóltak, melyek hatékony stratégiák kidolgozásának szükségességét vonták maguk után, míg azok a nyomozók, akik konkrét ügyeken dolgoztak, azt szerették volna, hogy a szükséges információkat gyorsan, és mindenféle akadály nélkül kaphassák meg a külföldi igazságügyi hatóságoktól.[42]

Az időközben bekövetkezett rohamos fejlődés ezen „kívánalmaknak" megfelelően történt, hiszen a közös nyomozócsoportokkal a nyomozás is nemzetközivé vált, a Lisszaboni Szerződés (LSZ) eredményeképpen az EU-nak lehetősége lett arra, hogy minimum szabályokat állapítson meg a bűncselekményi tényállások és büntetési tételek meghatározására vonatkozóan. Létezik az egyre bővülő hatáskörű Europol, bár ez (még) nem minősül operatív jogkörökkel rendelkező európai FBI-nak, mely uniós egyenruhában nyomozhatna uniós bűncselekményekben. Az európai elfogatóparancs lényegesen leegyszerűsítette az EU-n belüli kiadatási eljárásokat, a Hágai és Stockholmi Programok alapján pedig uniós stratégiák születnek a bűnmegelőzés és bűnüldözés uniós szintű

[40] A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak Az Európai Unió belső biztonsági stratégiájának végrehajtásáról szóló második jelentés COM (2013) 179 Final Brüsszel 2013. 04.10.
[41] Öt célkitűzés: nemzetközi bűnözői hálózatok felgöngyölítése, a terrorizmus, a radikalizálódás és a toborzás megelőzése, a kiberbiztonság növelése, a határbiztonság erősítése, valamint a válságokkal és katasztrófákkal szembeni ellenálló képesség javítása.
[42] Malcolm Anderson, Monica den Boer, Peter Cullen, William Gilmore, Charles Raab, Neil Walker: Policing the European Union, Clarendon Press, Oxford 1995. 2. oldal

koordinálása érdekében. Végül, de nem utolsósorban pedig a hozzáférhetőségi alapelv, a Prümi szerződés, Svéd kezdeményezés és a közös nyomozócsoportok intézménye az információk áramlását egyszerűsítik le és gyorsítják meg, megkönnyítve ezáltal a bűnüldöző szervek mindennapi munkáját.

Napjainkra a bűnügyi, bűnüldözési együttműködés bonyolult jogi és intézményi struktúrájával állunk szemben, melyben a LSZ eredményeképpen mind a jogi struktúra (minősített többségi döntéshozatal, Európai Bíróság hatásköre, megerősített együttműködés, vészfék eljárás, opt-in/opt-out…stb.), mind pedig az intézményi háttér (Európai Ügyészég, COSI, …stb.) jelentős változások elé néz.

Anderson M és szerzőtársai[43] 1995-ben megfogalmazták azon faktorokat, melyek döntően meghatározóak a sikeresebb és hatékonyabb európai rendőrségi együttműködés jövőjét illetően, és melyek – véleményem szerint – a mai napig is ugyanolyan kulcs elemei a fejlődésnek, mint 18 évvel ezelőtt. Ezen tényezők az alábbiak: kedvező politikai környezet (uniós makro- és tagállami mikrokörnyezet), a politikai elit elkötelezettsége, a büntető igazságszolgáltatás harmonizációja, kölcsönös elismerés, a nemzetközi bűnözés közös megközelítése (tagállami és uniós stratégiák harmonizációja), a gyakorlati együttműködés fejlesztése, valamint a felelősségre vonás kimunkáltabb rendszere.

Az EU büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi *multilaterális együttműködése* körbe van bástyázva intézményekkel és ügynökségekkel (Europol, Eurojust, összekötő magisztrátusi hálózat, EIH, CEPOL, PCTF, OLAF, Schengeni együttműködés…stb.), azonban hiányos a koordináció ezen szereplők között, mely gyakran vezet a hatékonyság hiányához, átfedésekhez, duplikációkhoz. Az európai jogalkotás egyik fő feladata ebben a kérdéskörben tehát az, hogy létrehozza ezen szereplők erős horizontális és vertikális intézményközi struktúráját az átláthatóság, flexibilitás és a hatékonyság szellemében. 2012 júliusában az Európai Parlament, a Tanács és az EU Bizottsága közös nyilatkozatot és közös megközelítést fogadott el a decentralizált ügynökségek jövőjét illetően.[44] Ebben lefektették azon elgondolásokat, melyek megvalósítása révén az EU jelenleg 31 ügynöksége a jövőben hatékonyabban, hatásköri átfedések nélkül működve tudna hozzájárulni az EU politikáinak még sikeresebb megvalósulásához. Ennek jelentené egyik szeletét a már korábban említett CEPOL-Europol integráció is.

Szükséges, hogy átgondolásra kerüljön az a hagyományos elmélet, mely a büntetőjogot, a bűnüldözést a tagállami szuverenitás „kikezdhetetlen" bástyájának tekinti, mivel a globalizálódó bűnözés kihívást jelent ezen elmélet számára. A hatékony, megelőző és represszív fellépés érdekében azon területnek megfelelő intézkedéseket kell hozni a nemzetközi bűnözéssel szemben, amely terület ezen bűnözéssel érintve van. Az egyetlen módja annak, hogy hatékonyan tudjunk válaszolni az újfajta bűnözéssel szembeni kihívásokra az, ha képesek vagyunk az egyéni tagállami szuverenitás egy részét átadni az EU számára azért, hogy ezáltal részévé váljunk egy új minőséget képviselő „kollektív szuverenitásnak".

A büntetőügyekben folytatott együttműködésnek olyan erős, stabil és átlátható intézményi hálózaton kell nyugodnia, mely horizontálisan és vertikálisan integrált struktúrával rendelkezik, bizalomra épülő környezetben működik, tiszteletben tartja az emberi és

[43] Malcolm Anderson, Monica den Boer, Peter Cullen, William C. Gilmore, Charles D. Raab and Neil Walker: Policing the European Union Theory, Law and Practice Clarendon Press Oxford 1995. 279. oldal
[44] http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/sefcovic/headlines/news/2012/07/2012_07_17_joint_agreement_agencies_en.htm

szabadságjogokat, és demokratikus ellenőrzés alatt áll. Csupán ilyen intézményi hálózat képes biztosítani azt, hogy a büntető igazságszolgáltatási funkciók a kívánt céljukat – azaz a transznacionális bűnözéssel szembeni hatékony fellépést, a tagállami és az uniós érdekek hatékony védelmét – maradéktalanul elérjék. Ahogyan Abbé Sieyés mondta egyszer: „ A bizalomnak alulról kell származnia, a hatalomnak pedig felülről kell erednie”.[45]

Nagyon fontos cél a nemzetközi bűnözés (a bűnüldözés tárgya) közös megközelítése, a tagállamok közötti e téren fennálló nézetazonosság. Ennek egyik módja lehet például a koncepciókészítéssel összekapcsolt, szisztematikus *kutatási képesség* kialakítása. Erősebb hangsúlyt kellene fektetni az európai jellegű *kriminológiai tanulmányok* készítésére, a bűnelemző tevékenység és bűnügyi statisztikák összehangolására. Végső cél lehetne egy *egységes európai bűnüldözési stratégia* kidolgozása, melynek megvalósulását azután a tagállamok saját harmonizáló nemzeti illetve regionális stratégiáik elkészítésével segíthetnék elő.

A sok szerző által „rémképként” emlegetett „európai rendőrállam” elkerülése végett azonban nagyon fontos annak kihangsúlyozása, hogy a bűnözés elleni harc területén kiépülő együttműködés nem korlátozódhat csupán a rendőrségi együttműködés területére, hanem ugyanolyan szerepet kell benne szánni az igazságügyi együttműködés ügyészi, bírósági és egyéb hatóságainak is, az egészséges egyensúlyt fenntartva.[46]

Felhasznált irodalom

1. Hegyaljai Mátyás: A változások és a Belbiztonsági Stratégia http://www.pecshor.hu/periodika/XIII/hegyaljai.pdf
2. Hegyaljai Mátyás: A rendészeti szervek nemzetközi együttműködésének struktúrája http://www.pecshor.hu/periodika/2002/hegyaljai.pdf
3. Dr. Igaz Tünde r. alezredes (ENSZ, rendőri műveletek szakértő) Dr. Leyrer Richárd r. alezredes (EU Állandó Képviselet, belügyi szakdiplomata): Az Európai Unió Tanácsának magyar elnöksége idején (2011. I. félév) végrehajtott rendészeti akciók hazai és kapcsolódó nemzetközi tapasztalatai (kézirat)
4. Jirí Vlastnyik: Eurojust – A Cornerstone of the Federal Criminal Justice System int he EU? In: Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation int he European Union (edited by Elspeth Guild and Florian Geyer) Ashgate 2008
5. Ligeti Katalin: Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004.
6. Nagy Judit: The present and future of the police and judicial cooperation in the European Union: A Pécsi Tudományegyetem Jogi Kara által Tremmel Flórián tiszteletére kiadott Emlékkötet. 2011.
7. Nagy Judit: Az uniós rendőri és igazságügyi együttműködés a XXI. században a Hága–Stockholm–Lisszabon tengely mentén: Belügyi Szemle 2011. évfolyam 5. szám
8. Nagy Judit: *Kérdések és válaszok a közös nyomozócsoportokkal kapcsolatban*: Spring Wind 2010, Tavaszi Szél 2010. Konferenciakötet, Doktoranduszok Országos Szövetsége, Pécs 2010.

[45] Jirí Vlastnyik: Eurojust – A Cornerstone of the Federal Criminal Justice System int he EU? In: Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation int he European Union (edited by Elspeth Guild and Florian Geyer) Ashgate 2008. 48. oldal

[46] Vida András: Az európai bűnügyi rendőri együttműködés aktuális kérdései. PhD tanulmányok 2. Pécs 2004. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája 378. oldal.

9. Malcolm Anderson, Monica den Boer, Peter Cullen, William C. Gilmore, Charles D. Raab and Neil Walker: Policing the European Union Theory, Law and Practice Clarendon Press Oxford 1995.
10. Vida András: Az európai bűnügyi rendőri együttműködés aktuális kérdései. PhD tanulmányok 2. Pécs 2004. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája