Pázmány Péter Katolikus Egyetem

Jog- és Államtudományi Doktori Iskola

Az Európai Bűnügyi Együttműködés Fejlődése

dr. Forstner Róbert

doktori értekezés

Témavezető:

dr. Molnár Gábor Miklós

A kézirat lezárásának dátuma:

Székesfehérvár, 2026.

Tartalom

Bevezetés és célkitűzések 6

1. Az Európai Bűnügyi Együttműködés kialakulásának folyamata 8

1.1.Bevezetés 8

2. Elsődleges jog és a bűnügyi együttműködés 9

2.1. A bűnügyi együttműködés első lépése 9

2.2. A belsőhatárok nélküli térség kihívásai 10

2.3. A harmadik pillér, vagyis a bel- és igazságügyi együttműködés megteremtése . 11

2.4. Amszterdami szerződés 12

3. Az Európai Bűnügyi Együttműködést meghatározó programok 15

4. Egyes másodlagos jogforrások az Európai Bűnügyi Együttműködésről 17

4.1. Az Európai Parlament és Tanács 2011/99/EU irányelve az európai védelmi határozatról 18

4.2. Az Európai Parlament és Tanács 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról 19

2. A büntetőügyekben folytatott együttműködés egy aspektusa az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) szemszögéből 22

2.1. Bevezetés 22

2.2. Az Eurojust története és feladatai 23

2.3. A szervezet felépítése 27

2.4. Az Eurojust összefonódása az Európai Ügyészséggel 29

2.5. Egy új igazságügyi központ az Eurojust szervezetén belül 31

2.6. A szervezet ma 35

3. Az Európai biztonsági környezet változásaira adott reakció az Europol szemszögéből 37

3.1. Bevezetés 37

3.2. Az Europol története 37

3.3. A jogintézmény hatályos szabályozása 42

3.4. Az Európai Parlament és Tanács 2022/991. rendelete 46

3.5. A fejezet összegzése 51

4. Az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex) 52

4.1. Bevezetés 52

4.2. A Frontex létrejötte 53

4.3. Az Európai Határ- és Parti Őrség feladatai ma 63

5. Az Európai Ügyészség, mint az Unió pénzügyi érdekeinek őre, és az ahhoz való csatlakozás dilemmái 67

5.1. Bevezetés 67
5.2. Szuverenitási kérdések az Európai Unióban 68
5.3. Szuverenitás és az Európai Unió hatáskörmegosztása 70
5.4. Az Európai Ügyészség, mint intézmény 72
5.4.1. Szervezet feladatai és az azt meghatározó alapelvek 73
5.4.2. A szervezet hatásköre 74
5.5. Az Európai Ügyészség tevékenysége a gyakorlatban 75
5.6. Csatlakozás, vagy inkább távolmaradás? Az EPPO-ba való belépés dilemmája 77
5.7. Az Együttműködés megerősítése az Európai Csalás Elleni Hivatallal 78
5.8. Az Európai Ügyészséggel kötött munkamegállapodás 79
5.9. Pótmagánvád 80
5.10. Összegzés 81
6. Az európai bűnügyi együttműködés gyakorlatának bemutatása az Európai Igazságügyi Hálózat működésén keresztül 83
6.1. Bevezetés 83
6.2. Az Európai Igazságügyi Hálózat kialakulásának előzménye 84
6.3. Az Európai Igazságügyi Hálózatra hatályos szabályozása 86
6.4. A Hálózat világszintű működése 90
6.5. A Hálózat működése a mindennapokban 93
7. Az európai elfogatóparancs 97
7.1. Bevezetés 97
7.2. Az európai elfogatóparancs története 97
7.3. Az európai elfogatóparancs hatályos szabályozása 100
7.4. Az európai elfogatóparancs érvényesülése a mindennapi gyakorlatban 108
8. Az Európai Nyomozási Határozat 111
8.1. Bevezetés 111
8.2. Az Európai Nyomozási Határozat története 112
8.3. Az Európai Parlament és Tanács 2014/41/EU irányelve 115
8.4. Az Európai nyomozási határozat kibocsátása 116
8.5. Az Európai Nyomozási határozat által végezhető nyomozási cselekmények 118
8.5.1. A videokonferencia 118
8.5.2. Titkos távközlési információgyűjtés, technikai eszközzel, illetve technikai eszköz nélkül 119
8.5.3. Információ a bankoknál és egyéb pénzintézeteknél vezetett számlákról 120
8.5.4. Őrizetben lévő személyek nyomozási cselekmény foganatosítása érdekében történő átadása a végrehajtó államnak 120

8.6. Az európai nyomozási határozat kapcsolata más jogsegélyekkel 121
8.7. Az Európai Nyomozási határozatot kiegészítő új jogintézmény bevezetése 122
8.8. Összegzés 125
9. Az Európai Bűnügyi Együttműködés és a fenntartható fejlődés 126
9.1. Bevezetés 126
9.2. Modern fenntarthatósági gondolkodás Ferenc pápa „Laudato si" kezdetű enciklikája alapján 126
9.3. A fenntartható fejlődés fogalma 128
9.4. A környezeti büntetőjog, mint fogalom 128
9.5. Az Európai környezetvédelmi büntetőjog szabályozása 129
9.6. Magyarország szerepe a környezetvédelemben 132
9.7. Trafigura jogeset 134
9.8. A környezeti bűncselekményekkel szembeni fellépés fokozása 135
10. Az Európai Bűnügyi Együttműködés és a versenyjog kapcsolata 139
10.1. Bevezetés 139
10.2. Bűnügyi Együttműködés versenyjogi megközelítésben 139
10.3. Az Európai Unió és a Versenyjog 142
10.4. Pisciotti-ügy 144
11. Az Európai Bűnügyi Együttműködés terrorizmus elleni küzdelme 147
11.1. Bevezetés 147
11.2. A terrorizmus fogalma és a radikalizálódás okai Európában 147
11.3. A madridi terrortámadás hatása az Közösség terrorizmus elleni fellépésére 150
11.4. A 2015-ös párizsi terrortámadása hatásai 151
11.5. A terroristák Uniós jegyzéke, mint a terrorcselekmények megelőzésének hatékony eszköze 153
12. Az Európai Bűnügyi Együttműködés nemzetközi vonatkozásban 155
12.1. Bevezetés 155
12.2. Az Európai Igazságügyi Együttműködési Egység (Eurojust) szerepe 157
12.2.1. Az Eurojust tevékenységének nemzetközi oldala 157
12.2.2. A szervezet működése a gyakorlatban 158
12.2.3. A nemzetközi kiberbűnözés elleni akció 158
12.2.4. Fellépés a csalásokat elkövető bűnszervezettel szemben 160
12.3. A rendőrségi szervezet a bűnügyi együttműködés terén 161
12.3.1. Az Europol nemzetközi működésének példája 161
12.4. Egy megállapodási javaslat az Europol és Új-Zéland között 162
12.5. Büntetőügyekben folytatott együttműködés nemzetközi megállapodásai 164

12.5.1. Az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság közötti átadási eljárásról szóló megállapodás 164
12.5.2. Az Európai Uniós és Japán közötti megállapodás a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről 166
12.5.3. Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között a kölcsönös jogsegélyről 167
13. Áldozatvédelem az Európai Bűnügyi Együttműködésben 169
13.1. Bevezetés 169
13.2. A Tanács 2001/220/IB kerethatározata a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról . 170
13.3. A Tanács 2004/80/EK irányelve a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről 171
13.4. Az áldozatvédelmi irányelv 172
13.5. Az áldozatsegítés gyakorlati példái 173
13.6. Az áldozatsegítés 2022-2025. közötti stratégiája 175
13.7. Összegzés 176
14. Az Európai Bűnügyi Együttműködés megjelenése a büntetés-végrehajtásban . 178
14.1. Az Európai büntetés-végrehajtási jog 179
14.2. A büntetés-végrehajtás átadása és átvétele 180
14.3. A fogvatartott átadásának gyakorlati példája 182
15. Végkövetkeztetések 184
16. Irodalomjegyzék 190

Bevezetés és célkitűzések

Az Európai Bűnügyi Együttműködés az Európai Unió egyik kiemelt és meghatározó területe mely biztosítja a biztonságot a Közösségben, mindezek mellett egy hatékony struktúraként működik a polgárok védelme érdekében. A doktori értekezés célja az európai bűnügyi együttműködés fejlődésének, jelenlegi rendszerének és jövőbeli irányainak átfogó vizsgálata, különös tekintettel arra, hogy az együttműködés jogi és intézményi keretei miként alakultak át az Európai Unió integrációjának fejlődésével, valamint hogy e változások milyen módon jelennek meg a jogalkalmazás mindennapi gyakorlatában.

A kutatás abból a kiindulópontból vizsgálja a bűnügyi együttműködést, hogy annak fejlődése a hagyományos, államok közötti kölcsönös jogsegély rendszerétől fokozatosan egy olyan, az uniós jog által egyre szorosabban szabályozott és intézményesített együttműködési modell felé halad, amelyben a kölcsönös elismerés, a közvetlen hatósági együttműködés, a kölcsönös bizalom és az információáramlás egyre meghatározóbb szerepet tölt be. A kutatás ezért nem kizárólag a hatályos joganyag rendszerezésére törekszik, hanem azt is vizsgálja, hogy milyen fejlődési irányok rajzolódnak ki, és ezek milyen új követelményeket támasztanak a jogalkotással és a jogalkalmazással szemben.

A kutatás egyik központi kérdése, hogy a bűnügyi együttműködésre vonatkozó uniós és nemzeti jogalkotás által megfogalmazott célkitűzések mennyiben valósulnak meg a gyakorlatban. Ennek keretében az értekezés azt vizsgálja, hogy az olyan kiemelt együttműködési mechanizmusok, mint az európai elfogatóparancs és az európai nyomozási határozat, miként működnek a mindennapi hatósági és igazságügyi gyakorlatban, milyen gyakorlati problémák merülnek fel alkalmazásuk során, illetve a kialakult joggyakorlat mennyiben erősíti, egészíti ki vagy esetenként téríti el a jogalkotó eredeti célkitűzéseitől az együttműködés működését.

A kutatás további célja annak feltárása, hogy a bűnügyi együttműködés miként kapcsolódik más, az Európai Unió működésében meghatározó területekhez. Ennek keretében külön vizsgálat tárgyát képezi a terrorizmus elleni fellépés, a fenntartható fejlődés, a versenyjog, valamint a büntetés-végrehajtás és a bűnügyi együttműködés kapcsolatrendszere. E kapcsolódási pontok elemzése annak bemutatását szolgálja, hogy a bűnügyi együttműködés már nem kizárólag a klasszikus értelemben vett büntető igazságszolgáltatási együttműködés részeként értelmezhető, hanem egyre több uniós szakpolitikai és társadalmi kihívás kezelésének eszközévé válik.

A kutatás megírását alapvetően három kérdéskör inspirálta, elsődlegesen az Európai Bűnügyi Együttműködés fejlődése kapcsán a fejlődés iránya, vagyis, hogy az Európai Unió képes-e átalakulni oly módon, hogy a Bűnügyi Együttműködés helyébe az Európai Büntetőjog lépjen?

Továbbá amennyiben a Bűnügyi Együttműködés nem teljes egészében lép a tagállami büntetőjog helyébe lehetnek-e olyan részterületek, ahol a tagállami büntetőjogot a Közösségi szabályozásnak kellene felváltania? Végül pedig van-e az Európai Bűnügyi Együttműködésnek olyan területe, ahol a Közösség egy szupranacionális állam köntösébe öltözve működik?

A kutatás valamennyi fejezete egy a bűnügyi együttműködéshez kapcsolódó jogintézményt mutat be a vizsgált területen, azonban ezen jogintézmények jelenkori formája, érvényesülése leginkább egy pillanatképként értékelhető. A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés egy rendkívül változó terület, hiszen újabb és újabb kihívásokkal kell szembesülni, melyre hatékony és leginkább gyors reakciót kell adnia a Közösségnek, annak érdekében, hogy a polgárok védelme maradéktalanul biztosított legyen.

A kutatás során vizsgálatra került a jogalkotás valamint a jogi normák érvényesülése a napi jogalkotási gyakorlatban. A téma kapcsán vizsgálni kellett a jogalkotás területén a fejlődés irányait és azokat a további célokat amelyek realizálására a jogalkotás irányul. Az egyes jogintézmények kapcsán feltárásra kerültek azok a fő tendenciák melyek bemutatják, hogy a jogalkalmazási gyakorlat, hogyan hat a jogalkotásra. Végül vizsgálatra került, hogy a végrehajtás kapcsán hogyan működnek egyrészt a jogi aktusokban megadott célok másrészt az Uniós szervek, illetve az Uniós szervekként működő hazai jogalkalmazó szervek.

A kutatás módszertanát elsődlegesen az Uniós és a hazai, valamint egyes vonatkozó nemzetközi jogi dokumentumok vizsgálata, a vonatkozó szakirodalom felkutatása, és az Uniós intézmények által kiadott állásfoglalások és évkönyvek értelmezése és adataik felkutatása adta. Az érintett dokumentumok megvizsgálása széleskörű lehetőséget teremtett az érintett intézmények és az egyes vizsgált területek kapcsán annak feltárására, hogy azok miként fejtik ki hatásukat, ezek alapján pedig következtetni lehet azok jövőbeli működésének tendenciáira.

1. Az Európai Bűnügyi Együttműködés kialakulásának folyamata

1.1.Bevezetés

A doktori dolgozat első fejezete történelmi szempontból mutatja be, hogy az Európai Bűnügyi Együttműködést és azt, hogy az milyen folyamat során érte el a ma ismert formáját, illetve, hogy milyen célkitűzések vezették az európai államokat abban, hogy egy ilyen a szuverenitás szempontjából rendkívül meghatározó jogterület - mint a büntetőjog - a közösségi jogalkotás szerves részévé váljon. Már az elején fontos megjegyezni azt a felismerést mely vezette a Közösséget, amely nem volt más, mint egy olyan Európa megteremtése, amely egy belső határok nélküli térség, amelyben az áruk, a szolgáltatások, személyek, és a tőke is szabadon mozognak. Ez a belső határok nélküli térség a bűncselekmények szabad mozgását is megteremtette, mely a határokon átnyúló bűnözésen keresztül a szervezett bűnözés elterjedésével, valamint olyan elkövetői magatartásokkal is együtt járt, amely alapján a bűncselekmények elkövetői más tagállam területére igyekeztek menekülni az igazságszolgáltatás, illetve a felelősségre vonás elől. Fontos tehát kiemelni azokat az eszközöket, amelyek biztosítják a tagállamok fellépését az egyes bűnelkövetőkkel szemben, annak érdekében, hogy Európa a szabadságon túl biztonságot is jelentsen valamennyi polgára számára.

A téma kapcsán az Európai Bűnügyi Együttműködés fejlődését az egyes jogforrásokon keresztül mutatja be, legyenek azok elsődleges vagy másodlagos jogforrások, hisz mindkét kategória kapcsán szép számmal találni olyan példákat, amelyek magukban hordozzák a büntetőügyekben történő együttműködést a tagállamok között.

Fontos megemlíteni, hogy a Közösség kialakulásának kezdetén az Európai Uniót létrehozó atyák elsősorban egy gazdasági együttműködést vizionáltak, vagyis az egységes Európáról alkotott kép a tagállamok jólét érdekében megvalósuló összefogását, és egy újabb háború kirobbanásának megakadályozását kívánta előmozdítani. Érthető tehát, hogy a kezdeti időszakban nem jelentek meg a büntetőügyekben folytatott együttműködés alapjai, ez a koncepció csak jóval később, mintegy válaszként jelent meg a tagállamok közötti összefonódással kapcsolatos kihívásokra adott válaszként.

Az elsődleges és másodlagos jogforrások közül azokat kell kiemelni, melyek valóban mélyrehatóan meghatározzák a tagállamok közötti együttműködést a kriminalizált magatartások vonatkozásában.

2. Elsődleges jog és a bűnügyi együttműködés

Az Unió elsődleges jogforrásai az alapító és a módosító szerződések, a csatlakozási szerződések és a kiegészítő szerződések.

2.1. A bűnügyi együttműködés első lépése

Az 1970-es évekre Európa társadalmára már nem csak a szervezett bűnözői csoportok, hanem olyan terrorszervezetek, mint az IRA, vagy az ETA, is veszélyt jelentettek a radikális iszlamista szervezetek és az anarchista csoportok mellett.[1] Ennek hatására az Európai Unió tagállamainak bel, és igazságügyi miniszterei kezdeményezték egy kormányközi munkacsoport kialakítását, amely a TREVI csoportként lett elnevezve, a csoport céljának megfelelő négy nagy területének kezdőbetűi alapján ezek a Terrorism, vagyis a terrorizmus, a Radicalism, tehát a szélsőségek, az Extremism vagyis az extrémizmus, és a Violence azaz erőszak. A csoport célja a terrorizmus és a belső biztonság rendszerével kapcsolatos kérdések megválaszolása volt. E fogalmak tisztázása válik szükségessé a téma kifejtése kapcsán, annak megértése érdekében, hogy milyen jelentős problémák húzódtak a TREVI csoport megalakulása mögött. „A terrorizmus definiálásáért vívott küzdelem néha olyan nehéz mint maga a terrorizmus elleni harc" Boaz Ganor gondolata örökérvényű, és egyben egy lehetséges megoldása a fogalommeghatározásnak.[2] A terrorizmus fogalmát Edmund Burke használta az elsők között, viszont a mai fogalommeghatározások tekintetében a legjobban Resperger István tudta megfogni a fogalom lényegét, mely meghatározás szerint „ a terrorizmus: terroristák (egyének vagy csoportok) által, politikai célok elérése érdekében, főként a polgári lakosságon, erőszakos eszközökkel folytatott tevékenység, abból a célból, hogy akaratukat az ellenfélre kényszerítsék.[3] A radikalizmus egy olyan eszmerendszerként határozható meg, amelynek alapelve a fennálló berendezkedés rendszeres, gyökeres, olykor szélsőséges formában testet öltő átalakítása, ez persze megnyilvánulhat a politikai társadalmi, vagy a vallási életben is. A TREVI csoport megalakulásakor, mind az Európában jelen lévő anarchista szervezetek, illetve radikális iszlamista csoportok jelenléte tette szükségessé az e fogalmikör vonatkozásában megnyilvánuló küzdelmet. Az extrémizmusnak (politikai, vallási) is táptalaja lehet a társadalomban lévő belső ellentétek, vagy az intolerancia egyes csoportok, személyek ellen, amelyek hatására szélsőségesen radikális, a társadalmi normákkal élesen szembeforduló

[1] NYESTE Péter A rendőrségi törvényben megfogalmazott egyéb célokhoz kapcsolódó titkos információgyűjtő tevékenység, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2020. 766.
[2] SERBAKOV Márton Tibor: A terrorizmus definíciójának kérdése. Büntetőjogi Szemle, 2019/2. 87.
[3] Uo. 94.

megnyilvánulások alakulhatnak ki.[4] Nagyon nehéz megtalálni a terrorizmus, a radikalizmus, illetve az extrémizmus közötti különbséget, hiszen e fogalmak komplex formában vannak jellen, és egymásra épülnek, mintegy kölcsönösen segítve egymást a kínálkozó lehetőségek kihasználása, és az általuk elérni kívánt célok megvalósítása érdekében. A TREVI csoport céljaként fogalmazódott meg ezek alapján a súlyos bűncselekmények elleni egységes fellépés és a rendőri együttműködés szorosabbá tétele, az információcsere, tapasztalatcsere, a módszerek és nyomozati technikák cseréje, valamint az együttműködés fokozása a kábítószer-kereskedelem felszámolása terén.[5] Majd 1977-ben jött létre a TREVI II. csoport amely elsősorban a közbiztonság, illetve a football-huliganizmus kérdésével, valamint a rendőri technikák felszerelések és a kiképzés kérdésköreivel foglalkozott. A TREVI III. csoport 1985-ben alakult meg ennek elsődleges célja a szervezett bűnözés elleni küzdelem, illetve a drog-kereskedelemmel szembeni fellépés volt.[6]

2.2. A belsőhatárok nélküli térség kihívásai

A következő lépcsőfok a Schengeni Megállapodás[7], amely a benne rögzített rövid távú tervek eredményei alapján fogalmazta meg hosszú távú céljait. A hosszú távú tervek alapja a megbeszélések kezdeményezése volt, amelyen keresztül a tagállamok megállapodáshoz juthatnak el, a bűncselekmények megelőzése és a nyomozás kapcsán, a nemzetközi jogsegély és a kiadatás kérdése tekintetében a jó megoldások elérése érdekében. Hangsúlyozottá vált felek között párbeszéd növelése, továbbá fontos szerepet tulajdonítottak a bűnözés elleni harc kérdéskörének és eszközeinek elsősorban a kommunikációra és a nemzetközi jogsegélyekre támaszkodva. A megállapodás rögzíti, hogy a feleknek harmonizálniuk kell joganyagaikat elsősorban a kábítószerek, a fegyverek, és robbanóanyagok, illetve az utazó személyek szállodai nyilvántartásba vétele kapcsán. A Schengeni Megállapodás végrehajtásáról létrejött Egyezmény[8] valósította meg azt a célkitűzést, hogy egy belső határok nélküli térség jöjjön létre, amely biztosítja a személyek ellenőrzés nélküli mozgását a tagállamok területén, továbbá lehetővé teszi az áruk szabad szállítását és mozgását. Azonban már az Egyezmény elfogadásakor fel kellett ismerni, hogy potenciális veszély rejtőzik abban, hogy a személyek

[4] NYESTE Péter: A rendőrségi törvényben megfogalmazott egyéb célokhoz kapcsolódó titkos információgyűjtő tevékenység. Budapest, Ludovika, 2020. 763.
[5] Uo. 766.
[6] Uo. 766.
[7] MEGÁLLAPODÁS a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről. 1985.
[8] EGYEZMÉNY a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, és a Benelux Gazdasági Unió kormányai között létrejött Schengeni Megállapodás Végrehajtásáról. 1985.

szabadon mozoghatnak a tagállamok területén. A tagállamok ennek a problémának a kiküszöbölése érdekében az Egyezmény harmadik Rendőrség és Biztonság címe alatt igyekeztek szabályozást kidolgozni. E szerint a tagállamok kötelezettséget vállalnak arra, hogy a bűncselekmények megelőzése és a nyomozás kapcsán együttműködnek akkor is, ha a megkeresés teljesítése nem az igazságügyi hatóságoknak fenntartott feladat. A kölcsönös bűnügyi jogsegély alapján az Egyezmény kifejti, hogy kölcsönös jogsegély kibocsátására mely esetekben kerülhet sor, így például a büntetés vagy intézkedés végrehajtása, pénzbüntetés beszedése, polgári jogi igény érvényesítése, kegyelmi eljárás, vagy az alaptalan büntetőeljárás, vagy az alaptalan elítélés miatti kártalanítás esetében. Mindezek mellett igyekszik szabályozni a kiadatás és a büntetőítéletek átadásának kérdéskörét is, mely a bűnügyi együttműködés sarokköveként értékelhető.

Tehát a Schengeni Megállapodás és a végrehajtására irányuló Schengeni Egyezmény is igyekzte a büntetőügyekben folytatott tagállami együttműködést elmélyíteni, hiszen az integráció térnyerésével a tagállamoknak olyan új kihívásokkal kellett szembenézniük melyek sürgető problémaként jelentkeztek. Szükségessé vált egy olyan koncepció kidolgozása mely a Közösség határain belüli szabadságnak egyfajta korlátjaként szolgál. Az érintett megállapodás, illetve egyezmény elfogadásakor a Közösség persze még csak kis létszámú volt, hisz az első csatlakozási hullám ekkor még nem jelentkezett, viszont e kis létszámú Közösség esetében is a határokon átnyúló bűnözés leküzdése fontos feladatnak bizonyult. Ezen feladat az idő előrehaladtával még jelentősebbé vált, hiszen az újonnan csatlakozó tagállamokkal a belső határok nélkül térség lényegesen kiterjedtebbé vált.

2.3. A harmadik pillér, vagyis a bel- és igazságügyi együttműködés megteremtése

A Maastrichit szerződés[9] vezette be az Unió három pilléres rendszerét, és határozta meg harmadik pillérként a bel- és igazságügyi területen folytatott együttműködést. A szerződésben az Unió célul tűzte ki maga elé a szabadság a biztonság és az igazságosság térségének fenntartását, és továbbfejlesztését. A Szerződés K. cikke rendelkezett a bel és igazságügyi együttműködésről és a K1. cikk sorolja fel azokat a területeket, melyek a harmadik pillérben a tagállamok kormányközi együttműködés körébe kerülnek, ilyen a menekültügyi politika, a tagállamok külső határainak ellenőrzése, a kábítószer elleni küzdelem, igazságügyi együttműködés a polgári és a büntetőjog területén, a nemzetközi csalások elleni küzdelem és a

[9] Szerződés az Európai Unióról, 1992.

rendőrségi együttműködés elősegítése.[10] A szerződés hangsúlyozza a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés kapcsán, hogy meg kell gyorsítani az együttműködést a tagállamok igazságügyi hatóságai között, meg kell könnyíteni a kiadatást, és persze biztosítani kell a tagállamok közötti joghatósági összeütközések megelőzését. A rendőrségi együttműködés terén pedig a bűncselekmények megelőzése, felderítése, és a nyomozás terén is a tagállamok rendőrségei, vám - és egyéb bűnüldözési szakszolgálatai közötti operatív együttműködést kell biztosítani. A szervezett bűnözéssel szembeni különleges nyomozási technikák közös értékelését, és a képzések, valamint az igazságügyi szakértői kutatások terén való együttműködés fokozását is biztosítani kell a tagállamok között. A Maastrichit szerződés K.8. cikke pedig egy magasrangú tisztségviselőkből álló koordinációs bizottságot hoz létre, amely a koordinációs tevékenységen túl, a Tanács kérelmére vagy saját kezdeményezésre véleményt nyilvánít a Tanács számára. A Maastrichti Szerződés már széleskörben igyekezte az együttműködést kiteljesíteni a harmadik pillér, mint kormányközi pillér keretei között. Ennek eszközeként nem csak a tagállamok rendőri erőinek Europolon keresztül való együttműködését, hanem a tagállamok igazságügyi hatóságainak, így például a bíróságok, vagy az ügyészségek közötti együttműködés kiszélesítését is, illetve ott, ahol szükséges a tagállamok közötti büntető szabályzás közelítése, azaz a jogharmonizáció is eszközként kerül meghatározásra.

2.4. Amszterdami szerződés

Az Amszterdami Szerződést 1997. október 2-án írták alá, és 1999. május 1-jén lépett hatályba. A Szerződés két része, egyrészt az Európai Közösséget Alapító Szerződés Módosítása, másrészt az Európai Unióról szóló Szerződés módosítása. A szerződés kétségtelenül hitet tett a büntetőügyekben folytatott együttműködés mellett, annak preambuluma szerint: „Azzal az elhatározással, hogy – miközben biztosítják népeik védelmét és biztonságát – megkönnyítik a személyek szabad mozgását azáltal, hogy e szerződés rendelkezéseinek megfelelően létrehoznak egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget."[11] Itt továbbra is megjelenik a személyek szabad mozgásának biztosítása, és ennek megkönnyítése, valamint a népek védelme és biztonsága iránti igény, azonban ennek érdekében hozza létre az Amszterdami Szerződés a szabadság biztonság, és a jogérvényesülésen alapuló térségét. A térség kialakítása kapcsán megjelenő célok közül kiemelhető elsősorban az alapvető jogok tiszteletben tartására irányuló rendszer kialakítása, tiszteletben tartva a tagállami normákat, és

[10] SCHINDLER Andrea: Európa Közepén. Budapest, Cyberbooks, 2005. 17.
[11] Magyar Közlöny, 2004/60/II. szám 2993

jogi hagyományokat. Az Unió biztosítja mindezek mellett a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét, továbbá a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok ellenőrzése terén a tagállamok közötti szolidaritáson alapuló olyan közös politika kialakítását, amely a harmadik országok állampolgáraival szemben méltányos bánásmódot biztosít. A Közösség a bűncselekmények, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésére és leküzdésére irányuló intézkedésekkel, valamint a rendőri, az igazságügyi és az egyéb hatáskörrel rendelkező hatóságok koordinációjára és együttműködésére irányuló intézkedésekkel, továbbá a büntetőügyekben hozott bírósági határozatok kölcsönös elismerése és - amennyiben szükséges - a büntető jogszabályok közelítése révén a biztonság magas szintjének garantálásán munkálkodik.[12]

Az Amszterdami Szerződés a legjelentősebb változásokat a harmadik pillér vonatkozásában hozta, annak nevét Bel- és Igazságügyi Együttműködésről, Büntetőügyekben való Rendőrségi és Igazságügyi Együttműködésként határozta meg. Az illegális bevándorlás, a vízumpolitika, a menekültügy, és a polgári ügyekben történő igazságügyi együttműködés átkerült az első pillérbe, így ezen ügyek tekintetében, a szupranacionális döntéshozatal vált meghatározóvá a kormányközi alapon nyugvó döntéshozatal helyett.[13] Az itt előtérbe került változások alapvető indoka az volt, hogy a Maastrichti Szerződés által kreált ezen pillért számos kritika érte, mivel az itt rendezni kívánt kérdések jelentős része, úgy mint a vízum, a bevándorlás, vagy a menedékjog, illetve a személyek határellenőrzése, azok alapvető jogait közvetlenül érintette, úgy, hogy az Európai Parlament, illetve az Európai Bíróság gyakorlata sem kapott érdemi szerepet a szabályozás megalkotásában. Ez a környezet a felsorolt területek „közösségiesítéshez" vezetett, míg a „maradék harmadik pillér" a fent meghatározott nevet kapta.[14]

Az Amszterdami Szerződés a Büntetőügyekben folytatott Rendőrségi és Igazságügyi Együttműködés terén meghatározza, hogy az Európai Közösség hatásköreinek sérelme nélkül, az Unió célja az, hogy a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területein a tagállamok közös fellépésének kidolgozásával, valamint a rasszizmus és idegengyűlölet megelőzésével és az ezek elleni küzdelemmel biztosítsa a polgárok magas szintű biztonságát egy olyan térségben, amely a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapul. E vonatkozásban a rendőrségi együttműködés terén megvalósítandó közös fellépés

[12]https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/150/a-szabadsagon-a-biztonsagon-es-a-jog-ervenyesulesen-alapulo-terseg-altalanos-sze

[13] OSZTOVITS András (szerk.): Eu-Jog második, aktualizált és bővített kiadás. Budapest, 2015. 47.

[14] VÁRNAY Ernő – PAPP Mónika: Az Európai Unió joga. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 62.

területeként kerül előírásra, hogy a releváns információk, köztük a bűnüldözési szolgálatok birtokában lévő információknak elsősorban az Europolon keresztül történő összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje, amely műveletek során a személyes adatok védelmére vonatkozó rendelkezéseket is figyelembe kell venni. Ezek ellett, a képzések, az összekötő tisztek cseréje, a kriminalisztikai kutatások, és a felszerelések használata terén való közös együttműködést és közös kezdeményezéseket is kiemelendő területként határozza meg. A Szerződés említi a szervezett bűnözés súlyosabb formáinak felderítésére vonatkozó különleges nyomozási technikák közös értékelését is. A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozó közös fellépés magában foglalja szerződés értelmében a tagállamok hatáskörrel rendelkező minisztériumai és igazságügyi vagy annak megfelelő hatóságai közötti együttműködés megkönnyítését és meggyorsítását az eljárások és a határozatok végrehajtása terén. Továbbá a kiadatás megkönnyítését a tagállamok között, valamint a tagállamokban alkalmazandó szabályok olyan mértékű összeegyeztethetőségének biztosítását, amely az ilyen együttműködés javításához szükséges, érinti a tagállamok közötti joghatósági összeütközések megelőzését, illetve olyan intézkedések fokozatos elfogadását, amelyek a szervezett bűnözés, a terrorizmus, valamint a tiltott kábítószer-kereskedelem területén szabályozási minimumokat határoznak meg a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetési tételekre vonatkozóan.[15]

Ezen célkitűzések megvalósítása érdekében a Tanács megfelelő forma, és eljárás alkalmazásával intézkedéseket tehet, bármely tagállam vagy a Bizottság kezdeményezése alapján, e vonatkozásban a Tanács egyhangúan jár el. Ennek megfelelően kerethatározatok elfogadására kerülhet sor a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése céljából. A kerethatározatok az elérendő célokat illetően kötelezőek a tagállamokra, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyják. A Tanács határozatokat fogadhat el - a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését kivéve - bármely egyéb olyan célból, amely e cím célkitűzéseivel összhangban van. Ezek a határozatok kötelezőek és nem rendelkeznek közvetlen hatállyal, a Tanács minősített többséggel elfogadja az ezeknek a határozatoknak az Unió szintjén történő végrehajtásához szükséges intézkedéseket vagy egyezményeket dolgozhat ki, melyeket a tagállamok alkotmányos követelményeire tekintettel elfogadásra ajánl. A tagállam a Tanács által meghatározott határidőn belül megindítja az alkalmazandó eljárást.[16] A Szerződés értelmében az Európai Bíróság hatáskörrel rendelkezik a kerethatározatok, és a határozatok érvényességére

[15] Magyar Közlöny, 2004/60/II. szám 2998-2999.
[16] Magyar Közlöny, 2004/60/II. szám 2999.

és értelmezésére, valamint az e tekintetben létrejött egyezmények értelmezésére és az azokat végrehajtó intézkedések értelmezésére és érvényességére vonatkozó előzetes döntések meghozatalára. Ekként hatalmazza fel az Amszterdami Szerződés az Európai Bíróságot a bűnügyi együttműködés vonatkozásában hozott jogforrások értelmezésére, és az adott területen felmerülő kérdésekkel kapcsolatos előzetes döntéshozatalai eljárás lefolytatására. A harmadik pillér kifejezett feladata a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem, a gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekmények, a korrupció, és a pénzügyi visszaélésekkel szembeni fellépés volt. A módszer alapja a vámszervek, a rendőrség, és az egyéb jogkényszerítésre felhatalmazott szervek közötti kooperáció az Europol támogatása, a megerősített együttműködés az igazságszolgáltatási szervek között, valamint a büntetőjogi jogharmonizáció. Ebben a pillérben sajátos jogi aktusok elfogadására, valamint egyezmények kidolgozására és elfogadására került sor. A Szerződés egy forradalmi újítása, hogy immáron ebben a pillérben is hatáskört kap az Európai Bíróság az előzetes döntéshozatalra.[17]

3. Az Európai Bűnügyi Együttműködést meghatározó programok

A téma kapcsán fontos kiemelni 2009-es Stockholmi Programot, mely szintén meghatározta a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést. A Stockholmi Programnak az Unió tamperei és hágai következtetések alapoztak meg. 1999-ben a tamperei programban prioritássá vált a szabadság, biztonság, és a jog érvényesülésének térsége, vagyis a kidolgozás során igyekeztek csak ezzel a területtel foglalkozni. Az öt évre szóló programnak négy fejezete volt: a közös menekültügy és bevándorlási politika kidolgozása, egy valós európai igazságügyi térség létrehozása, harc a bűnözés ellen, és a külkapcsolatok megerősítése annak érdekében, hogy ez felhasználható legyen a migrációs, belügyi, és igazságügyi célok eléréséhez. A 2004-es hágai program már a szabadságon, biztonságon és a jogérvényesülésen alapuló térség erősítését tűzte zászlajára. A program nagy hangsúlyt fektetett a határok és a vízumpolitikai integrált irányítási rendszerének kialakítására, és igyekezett folytatni a tamperei programban meghatározott célkitűzéseket.[18]

Ahogy már korábban is említésre került a tamperei és a hágai programok eredményeként, és a korábban elért eredményekre építve, a 2009-es Stockholmi program igyekezett szembe nézni a jövőbeli kihívásokkal és az Uniós polgárok érdekeit és szükségleteit középpontba helyezve kiteljesíteni a szabadság, biztonság, és jog érvényesülés térségét. A program egyes célkitűzései

[17] VÁRNAY–PAPP i. m. 62.

[18]https://antk.uni-nke.hu/document/akk-copy-uni-nke-hu/szabadsag_-biztonsag-es-jogervenyesulesen-alapulo-terseg.original.pdf

közül a leginkább hangsúlyozandó „a védelmet nyújtó Európa” koncepciója, amelynek keretében a Stockholmi Program javaslatot tesz egy belső biztonsági stratégia kidolgozására a Közösség számára azzal a céllal, hogy javítsa a polgárok védelmét, valamint a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelmet. A szolidaritás szellemében a stratégia a büntetőügyek terén folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés, valamint a határigazgatás, a polgári védelem és a katasztrófavédelem terén folytatott együttműködés erősítését célozza. A belső biztonsági stratégia proaktív, horizontális és átfogó megközelítést tartalmaz az Unió és tagállamai között egyértelműen elosztott feladatokkal. Mindezek mellett a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre összpontosít különösen kiemelve az emberkereskedelem, a szexuális zaklatás, a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia, a számítástechnikai bűnözés, gazdasági bűnözés, a korrupcióra, a hamisításra és a kalózkodás területét. A határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemben a belső biztonság szükségszerűen összekapcsolódik a külső biztonsággal, ezért fel kell mérni az Unió külső biztonsági stratégiáját és meg kell erősíteni az EU-n kívüli országokkal való együttműködést.[19]

Az Európai Unió célkitűzése a továbbiakban a szabadságon, a biztonságon és a jogérvényesülésén alapuló térség fenntartása és továbbfejlesztése, különösen a büntetőügyekben folytatott, tagállamok közötti igazságügyi együttműködés elősegítése és gyorsítása által.

A Szerződés elfogadásakor uralkodó nézet alapján a tagállamok igazságügyi rendszereinek eltéréseinek és a bírósági határozatok kölcsönös elismerése hiányának nem lenne szabad akadályozniuk az igazságszolgáltatást a határokon átnyúló bűnözéssel szemben. Ezen elgondolás alapján különösen fontos, hogy a büntetőügyekben felvett bizonyítékok megszerzését érintően eredményes együttműködés jöjjön létre.[20] E célt a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról szóló Zöld Könyv határozza meg. A Bizottság célkitűzése ezzel a dokumentummal tulajdonképpen az volt, hogy valamennyi, a bizonyításfelvételt, illetve a bizonyíték felhasználhatóságának kérdését tárgyaló szabályanyagot egységesítse, azaz a hatályos jogszabályokat felváltsa egyetlen dokumentum, amely egyrészt a kölcsönös elismerés elvén alapul, másrészt pedig a bizonyítékok valamennyi formájára kiterjed.[21]

[19] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0034&from=HU

[20] Zöld Könyv a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról, 2009. 2.

[21] JÁNOSI Andrea: Az Európai Nyomozási Határozat előzményei és vívmányai. Miskolc, 2015. 214.

A határokon átnyúló bizonyítékszerzés tekintetében fontos kiemelni az Unió 2008/978 IB kerethatározatát a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok, megszerzéséhez szükséges európai bizonyításfelvételi parancsról. A kerethatározat egyértelműen leszögezi, hogy a kölcsönös elismerés elve szerint a büntetőeljárásban felhasznált tárgyak, dokumentumok, és adatok vonatkozásában az igazságügyi együttműködés javítására tekintettel van szükség az európai bizonyításfelvételi parancs bevezetésére. Továbbá rögzíti azt is, hogy a bizonyítás felvételi parancsot csak akkor lehet kibocsátani, ha a keresett tárgyak, dokumentumok vagy adatok megszerzése az érintett büntető- vagy egyéb eljárás céljából szükséges és arányos. Továbbá a parancsot kizárólag csak akkor lehet kibocsátani, ha az érintett tárgyak, dokumentumok vagy adatok a kibocsátó állam nemzeti jogszabályai alapján hasonló esetben megszerezhetők lennének. Az e feltételeknek való megfelelés biztosítása a kibocsátó hatóság felelőssége. A végrehajtást illetően pedig akként rendelkezett, hogy a bizonyításfelvételi parancs - a lehető legnagyobb mértékben és a nemzeti jogban foglalt alapvető garanciák sérelme nélkül - a kibocsátó állam által kifejezetten megadott alaki követelményekkel és eljárásokkal összhangban kell végrehajtani.[22]

E széleskörű előzményeken keresztül jutunk el az Európai Parlament és Tanács 2014/41/EU irányelvéhez az Európai Nyomozási Határozatról. Az irányelv létrehozásának célja egy olyan jogintézmény kialakítása, amely hozzájárul a külföldi elemmel bíró ügyek tekintetében a kölcsönös elismerés elvén alapuló, átfogó bizonyításfelvételi rendszer kidolgozásához. Azon túl, hogy az eljárás egységesítése is egy alapvető célja az irányelvnek, igyekszik hangsúlyt fektetni olyan nyomozási cselekmények végrehajtására, melyekre az EBP sem adott lehetőséget.[23]

4. Egyes másodlagos jogforrások az Európai Bűnügyi Együttműködésről

A másodlagos jogforrások közül jelen fejezetben csupán az európai védelmi határozatra vonatkozó, valamint az áldozatvédelmi irányelv kerül részletesebb kifejtésre tekintettel arra, hogy az Európai Parlament és Tanács 2014/41 irányelve az Európai Nyomozási Határozat kibocsátásról, valamint a Tanács 2002/584/IB kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló dokumentumok külön fejezetben kerülnek elemzésre.

[22] A Tanács 2008/978 IB kerethatározata a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséhez szükséges európai bizonyításfelvételi parancsról.
[23] Jánosi, i.m. 215.

4.1. Az Európai Parlament és Tanács 2011/99/EU irányelve az európai védelmi határozatról

Ez az irányelv olyan védelmi intézkedésekre vonatkozik, amelyek kifejezett célja egy személynek egy másik személy törvényeivel védelme – például a zaklatás bármely formájának biztosítása vagy az emberrablás, a követés és a közvetett kényszer formáinak megfelelő védelmi intézkedései révén –, amely az életét, testi és lelki személyi épségét és nemi integritását vagy személyes szabadságát bármilyen módon veszélyeztetheti, valamint a korábbi bűncselekmények következményeinek enyhítésére irányulnak. A védett személy e személyes jogai minden tagban elismert és támogatott alapértékeket. Ez azonban nem köteles európai védelmi határozatot kibocsátani olyan büntetőjogi intézkedés alapján, amely nem szabályozza egy személy védelmét, hanem elsősorban valamilyen egyéb célt – például az elkövető társadalmi rehabilitációt – szolgálja. Hangsúlyozni kell, hogy ezt az irányelvet olyan védelmi intézkedésekre kell alkalmazni, amelyek az érintett jogtípusok sajátosságait veszik figyelembe – nem csak a nemi alapú erőszakos áldozatoknak, hanem minden áldozatnak a védelmét célozzák.[24] Az „európai védelmi határozat" valamely tagállam igazságügyi vagy annak megfelelő hatósága által védelmi intézkedéssel kapcsolatban hozott határozat, amelynek alapján egy másik tagállam igazságügyi vagy annak megfelelő hatósága a saját nemzeti joga alapján megteszi a megfelelő intézkedést vagy intézkedéseket a védett személy védelmének fenntartása érdekében.

A stockholmi program alapján, amely a polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa képét teremtette meg, nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy a kölcsönös elismerés elve kiterjedjen az igazságszolgáltatási ítéletek és határozatok valamennyi formájára. Az irányelv kidolgozásában nagy szerepet játszott a nők elleni erőszak felszámolásáról szóló európai parlamenti állásfoglalás, amelynek célja a nőkkel szembeni erőszakot megakadályozó politika és nemzeti jogi szabályozás kidolgozása volt. Másrészt kiemelt szerepet játszott a határozat kidolgozásában a sértettek jogainak és védelmének különösen a büntetőeljárások során történő megerősítése, ennek része egy olyan mechanizmus elfogadása, amely biztosítja, a bűncselekmények áldozatainak védelmére vonatkozó határozatok kölcsönös elismerését.

Európai védelmi határozatot lehet kibocsátani abban az esetben, ha a védett személy úgy dönt, hogy valamely másik tagállamba teszi át lakóhelyét, vagy már ott lakik, vagy ha a védett személy úgy dönt, hogy valamely másik tagállamban kíván tartózkodni, vagy már ott

[24] Európai Parlament és Tanács 2011/99/EU irányelve az európai védelmi határozatról, Preambulum 9

tartózkodik. Az európai védelmi határozat kibocsátásáról való döntéskor a kibocsátó állam illetékes hatóságának figyelembe kell vennie többek között azon időszak vagy időszakok hosszát, amelyek során a védett személy a végrehajtó államban kíván tartózkodni, valamint a védelem szükségességének mértékét. Ez természetesen csak abban az esetben bocsátható ki, ha a védelmi határozatot kibocsátó államban már elfogadtak a veszélyeztető személlyel szemben egy vagy több olyan intézkedést, vagy szabályt mely alapján a veszélyeztető személynek tilos belépnie olyan helyre, helyiségbe, vagy meghatározott területre, ahol a védett személy tartózkodik. Ide sorolható az olyan tilalmak, vagy szabályok megfogalmazása mely korlátozza a védett személlyel való bármilyen formájú érintkezést ideértve a telefont, az elektronikus vagy hagyományos levelet, vagy a kommunikáció bármely más formáját, illetve a tilalom vonatkozhat arra is, hogy a veszélyeztető személy előre meghatározott távolságon belül megközelítse a védett személyt.

4.2. Az Európai Parlament és Tanács 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról

A bűncselekmény a társadalom ellen elkövetett rossz, valamint az áldozatok egyéni jogainak megsértése is egyben. A bűncselekmények áldozatait ebbéli minőségükben el kell ismerni, továbbá tisztelettel, tapintattal és szakértelemmel kell velük bánni a faj, bőrszín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy bármely más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, életkor, nem, nemi identitás és annak kifejezése, szexuális irányultság, tartózkodásra való jogosultság vagy egészségi állapot alapján történő bármilyen megkülönböztetéstől mentesen. A büntetőeljárás keretében eljáró illetékes hatóságokkal, valamint az áldozatokkal kapcsolatba kerülő bármely szolgálattal, például az áldozatsegítő szolgálattal, illetve a helyreállító igazságszolgáltatási szolgálattal történő kapcsolattartás során figyelembe kell venni a bűncselekmények áldozatainak személyes helyzetét és azonnali szükségleteit, élet korát, nemét, esetleges fogyatékosságát és érettségét, miközben teljes mértékben tiszteletben kell tartani fizikai, szellemi és erkölcsi sérthetetlenségüket. A bűncselekmények áldozatait meg kell védeni a másodlagos és az ismételt áldozattá válástól, a megfélemlítéstől, valamint a megtorlástól, továbbá a gyógyulásukat elősegítő, megfelelő

támogatásban kell részesülniük, és kellő hozzá férést kell biztosítani számukra az igazságszolgáltatáshoz.[25]

Ezen irányelv felváltotta a 2001/220/IB kerethatározatot, tekintettel arra, hogy olyan nagyszámú és jelentős módosítást kell végezni, amely az egyértelműség érdekében teszi szükségessé a fentnevezett irányelv megszületését. Továbbra is azon Uniós célkitűzés mezsgyéjén halad mely a szabadság biztonság és a jog érvényesülés térségén alapszik, és amely biztosítja a Stockholmi programban meghatározott a polgárokat szolgáló és védő nyitott és biztonságos Európa alapjait. E vonatkozásban is megjelenik a nők elleni erőszakkal szembeni fellépést sürgető állásfoglalás, mint az irányelv egyik sarokköve, a bűncselekmények áldozatainak mindenféle megkülönböztetéstől, így elsősorban faj, bőrszín, etnikai vagy társadalmi vagy éppen vallási hovatartozástól menetes védelme, továbbá hangsúlyosan jelenik meg a gyermekek, mint áldozatok védelme, akiket az irányelvben meghatározott jogokkal rendelkező teljes értékű személyként kell kezelni, és biztosítani kell számukra, hogy ezen jogaikat oly módon gyakorolhassák mely figyelembe veszi önálló véleményalkotásra vonatkozó képességeiket.

Az irányelv egyértelműen meghatározza, hogy az áldozatoknak a büntető igazságszolgáltatási rendszerben betöltött szerepe és az, hogy aktívan részt vehetnek-e a büntetőeljárásban, a nemzeti rendszertől függően tagállamonként változik, és azt a következő egy vagy több kritérium határozza meg: a nemzeti rendszer biztosítja-e a büntetőeljárásban részt vevő személy jogállását az áldozat részére; az áldozat a büntetőeljárásban való aktív – például tanúként való – részvétele törvény által előírt kötelezettsége alá esik, vagy arra felkérést kap; és/vagy az áldozat a nemzeti jog szerint a törvénynél fogva jogosult-e a büntetőeljárásban való aktív részvételre, és e jogával élni is kíván-e, amennyiben a nemzeti rendszer az áldozatoknak nem biztosít jogállást a büntetőeljárásban részt vevő személyként való részvételre. A tagállamoknak meg kell határozniuk, hogy ezek közül mely kritériumok vonatkoznak az ezen irányelvben meghatározott jogok hatályának meghatározására azokban az esetekben, amikor az áldozat által az adott büntető igazságszolgáltatási rendszerben betöltött szerepre történik utalás. Az irányelv hangsúlyozza az áldozatok tájékoztatásának szükségességét a lefolytatandó eljárás helyét és idejét illetően, továbbá az ügyben hozott ítélettel szembeni fellebbezés alapján tartott tárgyalás helyét és idejét illetően. Az áldozatok számára kérelemre meg kell adni az elkövető szabadon bocsátásával vagy szökésével kapcsolatos konkrét információkat, legalább azokban az esetekben, amikor az áldozat sérelem veszélyének vagy azonosított kockázatának lehet kitéve,

[25] Európai Parlament és Tanács 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról, Preambulum 9

kivéve, ha ezen információk közlése eredményeképpen az elkövet ő lenne kitéve sérelem azonosított kockázatának. A dokumentum kiterjed arra is, hogy az áldozatot tájékoztatni kell az elkövető szabadon bocsátásával szembeni fellebbezés jogáról, amennyiben az adott tagállam joga kapcsán ilyen létezik. Tovább a tagállamok nem hivatkozhatnak a büntetőeljárás indokolatlan elhúzódására, olyan fordítás vagy tolmácsolás eszközölése kapcsán, mely abból adódik, hogy az áldozat egy nem sokak által beszélt nyelvet ismer. Az emberkereskedelem, a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a hozzátartozók közötti erőszak, a szexuális erőszak vagy a szexuális kizsákmányolás, a nemi alapú erőszak és a gyűlölet-bűncselekmények áldozatai, valamint a fogyatékossággal él ő áldozatok és a gyermek áldozatok esetében nagy arányban fordul elő a másodlagos és ismételt áldozattá válás, a megfélemlítés, valamint a megtorlás. Különös alapossággal kell eljárni annak megítélése során, hogy az ilyen áldozatok esetében fennáll-e az ilyen áldozattá válás, a megfélemlítés és a megtorlás kockázata, és abból a feltevésből kell kiindulni, hogy ezen áldozatok esetében különleges védelmi intézkedésekre lesz szükség.

A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés számos elsődleges és másodlagos jogforrás vonatkozásában is megjelenik. Az itt szemléltetett egyes jogforrások csupán szemléltetésként kerültek kiragadásra azon teljes joganyagból mely lefedi az e körben tárgyalt témát. Látható, hogy e terület rendkívül dinamikusan fejlődik és a tagállamok büntetőjogrendszerében újabb és újabb területekre terjed ki, a dinamikus fejlődés magyarázata minden bizonnyal az, hogy a bűncselekmények elkövetési formái is folyamatosan változnak, és oly módon újulnak meg, hogy azok a tagállamok részéről azonnali reakciót követelnek meg, annak érdekében, hogy egy elkövető se bújhasson ki a büntetőjogi felelősségre vonás alól. Így megállapítható, hogy a tagállomok között folytatott igazságügyi együttműködés nem csak a társadalom védelmének érdekét szolgálja, de egyértelműen biztosítja a jogharmonizáción és a közös érdekek előtérbe helyezésén keresztül az integráció elmélyülését is.

2. A büntetőügyekben folytatott együttműködés egy aspektusa az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) szemszögéből

2.1. Bevezetés

Egy Hágában működő speciális központ, ahol a nemzeti igazságügyi hatóságok egymással szorosan együttműködve küzdenek a határokon átnyúló súlyos szervezett bűnözés ellen. Az Eurojust szerepe az, hogy Európa biztonságosabbá tétele érdekében összehangolja a nemzetközi bűncselekmények nyomozásában és a büntetőeljárásokban részt vevő uniós tagállamok, illetve harmadik államok nemzeti hatóságainak munkáját.[26] Az Eurojust az Unió egy olyan ügynöksége mely a Közösséget veszélyeztető súlyos bűncselekményekkel szemben lép fel annak érdekében, hogy garantálja az Unió polgárainak biztonságát. Ami még szintén megfigyelhető, hogy az Eurojust tevékenységén keresztül nem csak az Unió határain belül történő bűnelkövetéssel szemben igyekszik fellépni, hanem szorosan együttműködik harmadik államokkal is annak érdekében, hogy az egyre inkább nemzetközivé váló bűnelkövetés megfékezhető legyen. Ahhoz, hogy megértsük az Eurojust működését meg kell vizsgálni annak kialakulását, és azokat a tényezőket, amelyek mentén a szervezet létrejött, ugyanis az Eurojust vonatkozásában egy olyan Uniós szerv képezi vizsgálat tárgyát, amely széleskörben kapcsolódik a bűnüldözéshez, és ezzel némiképp érinti a tagállamok belső működését, így különösen azok büntetőjogi és azon belül is büntetőeljárásjogi rendszerét.

A fejezet tehát az Eurojust történetén túl bemutatni kívánja az ügynökség más Uniós szervekkel való együttműködésének egyes formáit, valamint a nemzetközi színtéren való fellépésének meghatározó példáit. A XXI. század első évtizedeinek Európájában annak vagyunk a tanúi, hogy a bűnözés elleni nemzetközi küzdelemnek igen sok nemzetközi intézménye, szabálya, módszere, eszköze létezik. Ezek megpróbálják kiegészíteni egymást, és persze közben újra és újra felmerül az igény a legkisebb közös többszörös keresése helyett egy valódi szupranacionális modell kialakítására, amely úgy működhetne, mint egy ma is létező nemzetállam belső igazságszolgáltatása a maga egységes anyagi és eljárásjogával, intézményrendszerével.[27] Polt Péter szavai is erősítik azt a nézetet amely alapján a bűnözés elleni küzdelemnek több alternatívája van, viszont ezek között a nemzetek felett álló büntetőjogi rendszer kidolgozása ma is még csak egy alternatíva, amelynek persze

[26] https://www.eurojust.europa.eu/hu/node/47/bemutatkozas

[27] POLT Péter Az Eurojust és az Európai Ügyész Tendenciák, kérdések, alternatívák és lehetőségek, Budapest PPKE-JÁK 2016. 3.

hatékonysága rendkívül jelentős mértékű volna, azonban ez a tagállamok tekintetében olyan lemondásokat vonna maga után mellyel e terület tekintetében is legalább részben fel kellene adniuk az önállóságukat. Ennek megfelelően a jelen helyzetben valóban az tűnik igazi megoldásnak, hogy a büntetőügyekben dolgozó Uniós szervek egymást kiegészítve és a tagállamokkal együttműködve oldják meg a bűnözés okozta problémákat, egy biztonságosabb Európa érdekében.

2.2. Az Eurojust története és feladatai

Az igazságügyi együttműködés és a koordináció biztosítása érdekében az 1999-es tamperei csúcson született döntés egy ügyészi szerv létrehozásáról.[28] A tagállamok hatóságai közötti együttműködésből a lehető legnagyobb hasznot kell húzni a bármely tagállamban a határokon átnyúló bűncselekmények nyomozása során. Az Európai Tanács felszólít arra, hogy első lépésként haladéktalanul hozzanak létre a Szerződésben előírt közös nyomozócsoportokat a kábítószer- és emberkereskedelem, valamint a terrorizmus elleni küzdelem érdekében. Az e tekintetben felállítandó szabályoknak lehetővé kell tenniük, hogy az Europol képviselői adott esetben támogatói minőségben részt vehessenek az ilyen csoportokban. A súlyos szervezett bűnözés elleni küzdelem megerősítése érdekében az Európai Tanács megállapodott arról, hogy létrehoznak egy egységet (EUROJUST), amely nemzeti ügyészekből, bírákból vagy azonos hatáskörrel rendelkező rendőrökből áll, és amelyet az egyes tagállamok jogrendszerének megfelelően különítenek el. Az Eurojust feladata a nemzeti ügyészségi hatóságok megfelelő koordinációjának elősegítése és a szervezett bűnözéssel kapcsolatos bűnügyi nyomozások támogatása, különösen az Europol elemzése alapján, valamint az Európai Igazságügyi Hálózattal való szoros együttműködés, különösen a jogsegélykérelmek végrehajtásának egyszerűsítése érdekében. Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot, hogy 2001 végéig fogadja el a szükséges jogi eszközt.[29] A tamperei csúcs kapcsán kiadott elnöki következtetések is igyekeznek konkretizálni, hogy melyek azok a bűncselekmények, amelyek tekintetében a közösségi szintű fellépést fokozni kell, valamint itt is megjelenik az imént említett cél elérése érdekében az Europollal és az Európai Igazságügyi Hálózattal való együttműködés fontossága. Az elnöki következtetések, habár nem közvetlenül a bűnügyi együttműködés kapcsán, hanem a menekült politika vonatkozásában, de meghatározzák azt, hogy a Közösség komoly

[28] BLASKÓ Béla BUDAHÁZI Árpád A nemzetközi bűnügyi együttműködés joga, Budapest Wolters Kluver 2019. 42.
[29] Tampere European Council 15 and 16 october 1999. Presidency Conclusions point 44-46. https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm

szabadságot teremtett, mely nem lehet kizárólag az Unió polgárainak kiváltsága, hanem azon emberek számára is bejutást kell biztosítani, akik joggal keresik ezt a szabadságot, azonban azt saját hazájukban nem nyerhetik el.[30] Az Uniónak egy komoly elköteleződése a nyitottság, viszont ez új kihívásokat jelent a bűnügyi együttműködés terén. Ugyanis a bevándorlás okozta 1999-ben még nem látható válsághelyzet éppen azokat a bűncselekményeket erősíti fel, gondolva itt a terrorcselekményekre vagy éppen az embercsempészésre melyekkel szembeni fellépés éppen az Uniós bűnüldöző szervek egyik elsődleges célját jelentik. Ennek megfelelően az elnöki következtetések kapcsán a felmerült célokat úgy, mint a nyitott Európa, és a hatékony bűnüldözés azzal lehetne összekapcsolni, hogy eszközként tekintünk a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre, mely megteremti azt a biztonságos Európát, amely mindenki számára garantálja a szabadságot.

2001. február 26-án írták az Unió tagállamai a nizzai szerződést, amely megteremtette az Európai Igazságügyi Együttműködési Egységet, és ennek keretében feladatként határozták meg az Eurojust számára a határokon átnyúló kiemelt tárgyi súlyú bűncselekményekkel kapcsolatos büntetőeljárások elmozdítását és koordinálását.[31] A Tanács az Eurojuston keresztül ösztönzi az együttműködést azzal, hogy lehetővé teszi az Eurojust számára, hogy megkönnyítse a tagállamok nemzeti ügyészségei közötti megfelelő koordinációt. Előmozdítja az Eurojust által a súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények esetében folytatott bűnügyi nyomozások támogatását, különösen a szervezett bűnözés esetében, figyelembe véve különösen az Eurojust által elvégzett elemzéseket. Europol által készített elemzések figyelembevételével az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat közötti szoros együttműködés elősegítése, különösen, a jogsegélykérő levelek végrehajtásának és a kiadatás végrehajtásának megkönnyítése érdekében a kiadatási kérelmek teljesítésének elősegítése.[32] Ebből megállapítható, hogy a Nizzai szerződés nem változtatott az Eurojust koncepcióján, így ez akként értelmezhető, hogy a tamperei csúcson elfogadott következtetések Uniós „jogszabályi" szintre emelése volt megfigyelhető, hisz a Nizzai szerződés képezte azt a kötelező jogforrási keretet, amelyben minden akkori és jövőbeli tagállam számára az ügynökség jelentős fajsúlyú bűnüldöző szervvé vált. Az Eurojust-ot, mint jogi személyiséggel rendelkező szervet 2002/187/IB tanácsi határozat

[30] Ezt a szabadságot azonban nem szabad úgy tekinteni, hogy az kizárólag az Unió saját polgárainak a kiváltsága. Az Unió puszta létezése is vonzerőt jelent sok más ember számára világszerte, akik nem élvezhetik azt a szabadságot, amelyet az uniós polgárok természetesnek tartanak. Ellentétes lenne Európa hagyományaival, ha megtagadnánk ezt a szabadságot azoktól, akik a körülményeik miatt jogosan keresik a területünkre való bejutást. Idézet az elnöki következtetések A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének Unója felé: A tamperei mérföldkövek cím alól.

[31] BLASKÓ BUDAHÁZI i.m. 4.

[32] Treaty of Nice Amending the treaty on European Union, the treaties establishing the European communities and certain related acts Article 31. (2)

hozta létre, amelyet a később részletezésre kerülő az Európai Parlament és a Tanács (Eu) 2018/1727 az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynökségéről (Eurojust) és a 2002/187/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről szóló rendelete váltotta fel. Ez ad keretet az Eurojust működésének és határozza meg annak legfőbb aspektusait. A határozat felváltására azért került sor, mert ez szolgálja a rendelkezések kiterjesztését és könnyebb módosítását etekintetben párhuzam húzható az Europol határozat felváltásának okai és az itt említett esetkör között.

Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés is utal az Eurojust főtevékenységére mely teljes egészében megegyezik a fent említett jogforrásokban meghatározott bűnüldözési funkcióval azonban a Szerződés rendelkezik az Eurojust nemzeti hatóságok irányába fennálló feladatáról. Amely szerint az illetékes nemzeti hatóságok által lefolytatandó nyomozások megindítása, illetve javaslattétel a nemzeti hatóságok által lefolytatandó bűnvádi eljárások megindítására különösen az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények vonatkozásában, emellett a fent említett esetekben a nyomozások és bűnvádi eljárások kezdeményezésének összehangolása, valamint az Európai Igazságügyi Hálózattal való együttműködés szorosabbra fűzését is feladatként határozza meg a Szerződés.[33] A Szerződés külön preferenciaként emeli ki az Unió pénzügyi érdekeit az egyes bűnvádi eljárások megindítása kapcsán. Ennek keretében fontos utalni arra, hogy a Szerződés elfogadásakor még csak utaltak az Európai Ügyészség létrehozására. Az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözésére a Tanács különleges jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben az Eurojustból Európai Ügyészséget hozhat létre. A Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag határoz. Ha nincs egyhangúság, legalább kilenc tagállam kérheti, hogy a rendelettervezetet terjesszék az Európai Tanács elé. Ebben az esetben a Tanácsban folytatott eljárást fel kell függeszteni. A kérdés megvitatását követően és konszenzus elérése esetén az Európai Tanács a felfüggesztéstől számított négy hónapon belül a tervezetet visszautalja elfogadásra a Tanács elé.[34] Az Uniós pénzügyi érdekek kiemelten fontos az átláthatóság érdekében így ennek védelme kapcsán több szerv is együttműködik a hatékony és az Unió céljainak megfelelő forrásfelhasználás végett. Mára már létrejött az Európai Ügyészség mely igyekszik biztosítani a fent említett érdek érvényesülését.

A fent említett 2018/1727. számú Uniós rendelet preambuluma megadja, hogy meg kell határoznia a parlamentek bevonásának feltételeit, korszerűsítve az Eurojust felépítését és egyszerűsítve jelenlegi jogi keretét, ugyanakkor megőrizve azokat az elemeket, amelyek a

[33] Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés C 326/49. 2012. 85.cikk.
[34] Uo. 86.cikk

működése során hatékonynak bizonyultak.[35] Az itt meghatározott elvárás talán az egyik legjelentősebb mind közül, ugyanis azon túl, hogy megjelenik a tagállamok bevonása az ügynökség működésébe, egy olyan jelentős kívánalom is előtérbe kerül, mint a szervezet működését érintő jogi keretek egyszerűsítése. Az Europol vonatkozásában is ez jelenik meg, itt szintén párhuzamba hozva a két szervezetet, hiszen mindennél fontosabb, hogy leküzdésre kerüljenek azok a szabályozási gátak, amelyek esetlegesen akadályoznák egy adott szervezet hatékonyságát. Mindezen túlmutatva minél egyszerűbb jogi keret áll egy szerv körül annál átláthatóbban és kiszámíthatóbban fog működni és ez egyértelműen szolgálja a jogbiztonságot. Az egyszerűségnek természetesen abban is tetten érhetőnek kell lennie, hogy megfelelően módosítható legyen a jogi előírás ezzel reflektálva a felmerülő kihívásokra. Természetes, hogy az imént említett jogbiztonság sérül azzal, ha egy szabály gyakran módosításra kerül, de még is azt mondhatjuk és ez különösen igaz a bűnüldözésre, hogy napról-napra olyan új kihívások jelennek meg amihez alkalmazkodni kell és amelyet követnie kell a következetes szabályozásnak ezzel előmozdítva a jogbiztonság némiképp megfigyelhető csorbulásán keresztül a polgárok biztonságát.

A rendelet alapján az Eurojust feladati közé tartozik, hogy tájékoztassa a tagállamok illetékes hatóságait a tudomására hozott olyan nyomozásokról és büntetőeljárásokról, amelyeknek uniós szintű következményei vannak, vagy amelyek a közvetlenül érintetteken túl más tagállamokat is érinthetnek, segítséget nyújt a tagállamok illetékes hatóságainak a nyomozások és büntetőeljárások lehető legjobb koordinációjához. Továbbá segítséget nyújt az illetékes tagállami hatóságok közötti együttműködés javításához, különösen az Europol elemzései alapján, bűnügyekben együttműködik és konzultál az Európai Igazságügyi Hálózattal, többek között igénybe veszi az Európai Igazságügyi Hálózat dokumentációs adatbázisát, és hozzájárul annak fejlesztéséhez, szorosan együttműködik az Európai Ügyészséggel a hatáskörébe tartozó ügyekben, operatív, technikai és pénzügyi segítséget nyújt a tagállamok határokon átnyúló műveleteihez és nyomozásaihoz, ideértve a közös nyomozócsoportokat is, támogatja az Europol és más uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek által kifejlesztett, speciális szakértelemmel rendelkező uniós központokat, és adott esetben részt vesz azok munkájában együttműködik az uniós intézményekkel, szervekkel, hivatalokkal és ügynökségekkel, valamint a Szerződés által szabályozott, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség vonatkozásában létrehozott hálózatokkal. Támogatja a

[35] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1727. számú rendelete az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynökségéről (Eurojust) és a 2002/187/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről, Preambulum 10. pont.

tagállamoknak a Szerződésben felsorolt súlyos bűncselekményekkel szembeni küzdelemre irányuló intézkedéseit.[36] Ilyen bűncselekmény a szervezett bűnözés, a kábítószer kereskedelem, emberi szervek és szövetek tiltott kereskedelme, a pénzmosás, embercsempészés, a korrupció vagy a számítástechnikai bűnözés.[37] Az itt tett felsorolás nem kimerítő számos bűncselekmény van melyek tekintetében az Eurojust a működését igyekszik kifejteni ezzel biztosítva a bűnözök felkutatásában és felelősségre vonásában való közreműködést. Az ügynökség feladatai rendkívül széleskörűek és azok megfelelő ellátása komoly kihívást jelent a szervezet számára, mégis e sokszínű feladatok biztosítják igazán azt a fajta fellépést, mely garanciát ad a bűncselekményekkel szembeni fellépésre.

2.3. A szervezet felépítése

Az Eurojust szervezetének alapját a nemzeti tagok adják. A tagállamok az Eurojustban nemzeti tagokon keresztül képviseltetik magukat, akik kellő szakmai tudással és nyelvi kompetenciákkal rendelkező ügyészek. Sajátosság azonban, hogy nemzeti tag nem csak ügyész, hanem vele a nemzeti jog alapján azonos hatáskörrel rendelkező bíró vagy rendőr is.[38] Hazánkra vetítve a szabályt megállapítható, hogy a magyar nemzeti tagot a Legfőbb Ügyész jelöli ki. A magyar nemzeti tag a hatályos magyar jogszabályok alapján, az Eurojust működésére vonatkozó szabályokat megtartva jár el. Tevékenységét Magyarország érdekeinek szem előtt tartásával, az Eurojust céljait elősegítve végzi. A nemzeti tag megbízatása négy évre szól, melyet a Legfőbb Ügyész meghosszabbíthat.[39] Az Eurojust testülete a nemezti tagokból és amennyiben irányítási jogkör gyakorlására kerül sor a testület által akkor az Európai Bizottság egy tagjából áll. A testület ülésén az adminisztratív igazgató szavazati jog nélkül vesz részt.[40] A testület munkáját az igazgatótanács segíti. Az igazgatótanács felel az Eurojust megfelelő működését biztosító adminisztratív határozatok meghozataláért. A testület által elfogadandó egyéb adminisztratív ügyekben az adminisztratív igazgató által végzendő szükséges előkészítő munkát az igazgatótanács felügyeli.[41] Az ügynökséget adminisztratív szempontból az adminisztratív igazgató irányítja, akinek megbízatása négy évre szól. Az adminisztratív szempontú irányítás azt jelenti, hogy ellátja a napi szintű igazgatást és a személyzeti irányítást, végrehajtja a testület, és az igazgatótanács által elfogadott határozatokat, a szervezet

[36] 2018/1727. számú rendelet i.m. 4.cikk (1)
[37] Uo. I. számú melléklet
[38] BLASKÓ BUDAHÁZI i.m. 42-43.
[39] 2/2014. (I.31.) LÜ utasítás, az Eurojusttal és az Európai Igazságügyi Hálózattal kapcsolatos ügyészi tevékenységről 2.§ (1) és (3) bekezdés, 3.§ (1) bekezdés
[40] 2018/1727. számú rendelet i.m. 10.cikk
[41] Uo. 16.cikk (1) bekezdés

tevékenységéről évente jelentést készít, valamint elkészíti a pénzügyi tervezetet.[42] Az adminisztratív igazgató jelenleg Evert van Walsum.

A hágai székhelyű szervezetnek 270 munkatársa van, akik a mindennapos munkájukkal dolgoznak a bűncselekményekkel szembeni fellépésen, valamint azon, hogy a szervezet betölthesse célját. A fentiekben a szervezet vezetése került kiemelésre, viszont nem lehet megfeledkezni azokról a munkatársakról sem, akik adminisztratív feladatokat látnak ezzel segítve az Eurojust munkáját. Rendkívül fontos, hogy a szervezet megfelelő hierarchikus szervezettségen azonban valamennyi munkatársát a mindennapi munkába bevonva hatékonyan és a vele szemben támasztott elvárásoknak megfelelő színvonalon végezhesse tevékenységét.

A fentiekben kifejtésre került az Eurojust mint az Unió egy jelentős intézményének születése, valamint annak feladati és szervezeti felépítése. Látható, hogy a tagállamok képviselői már igen korán felismerték, hogy a büntetőügyek tekintetében való együttműködésnek is komoly jelentősége van az integráció kapcsán. Az, hogy 1999-ben az Unió akkori tagjainak gondolkodása már lényegesen túlmutatott a gazdasági együttműködésen tetten érhető a fent említett szerv létrehozásában is. A kérdés természetesen az, hogy a tagállamok mennyiben tudnak azonosulni a maguk fölé helyezett bűnüldöző szervvel. Az a cél, hogy egy biztonságos, szabad és a bűncselekményektől mentes Európa létrejöjjön ma már egyértelműen megköveteli az ilyen és az egyéb ehhez hasonló intézmények létrehozását, melynek keretében biztosított lesz a küzdelem a határokon átnyúló bűnözéssel szemben. Európa ma az egységes igazságügyi térség megvalósítása felé halad, az Unió törekvései megjelennek a hagyományos bűnügyi együttműködés fejlesztésében, a jogharmonizáció elmélyítésében, az anyagi jogi és eljárásjogi intézmények egységesítésében, a büntetőjogi asszimiláció megvalósításában, de a szupranacionalitás felé való törekvésben is. Ezek a jelenségek elméleti és/vagy gyakorlati szinten egyszerre vannak jelen, komoly feladatot adva az Unió és a tagállamok valamennyi érintett szervének.[43] Polt Péter által írt „komoly feladat" egyik jelentős aspektusa véleményem szerint a nemezti szuverenitás és a büntetőjogban rejlő egyes nemzeti hagyományok megóvása amely nem csupán az anyagi jog vonatkozásában megjelenő szabályozást illetően érhető tetten, például az egyes bűncselekményekhez kapcsolt büntetési tételek tekintetében, melyek eltérnek a tagállamokat illetően, hanem az eljárásjogi szabályok vonatkozásában is, úgy mint az eljárást gyorsító eszközök, például a büntetővégzés meghozatala, vagy az egyezség a büntetőeljárás során. Az Európai Unió pedig ezen sajátos büntetőjogi struktúrák tekintetében kíván kialakítani

[42] Uo. 18.cikk (4) bekezdés a) b) e) h) pont

[43] POLT Péter Nemzetközi bűnügyi együttműködés újabb fordulata előtt Miskolci Jogi Szemle 2019 14. évfolyam 2. különszám 2. kötet. 332.

egy egységet melynek hatékonysága elsődleges, azonban a hatékonyság oltára megkívánja a tagállamok részéről a lemondás áldozatát. Minden tagállamnak megvannak a maga sajátosságai, amelyeket a büntetőjog tekintetében alkalmaz, ez magában hordozza azt, hogy egyes tagállamok büntető szabályai szigorúbbak míg más tagállamoké enyhébbek ebben a fajta sokszínűségben is meg kell találni azokat a kapcsolódási pontokat, melyek előmozdítják a bűnügyi együttműködést, de mégis biztosítják a nemzeti szuverenitás és sokszínűség fennmaradását.

2.4. Az Eurojust összefonódása az Európai Ügyészséggel

Elöljáróban meg kell jegyezni, hogy az alfejezet címe is meglehetősen sajátos, tekintettel arra, hogy az EUMSZ 86. cikke akként hangzik, hogy a Tanács jogalkotási eljárásban elfogadott rendeletekben az Eurojust-ból Európai Ügyészséget hozhat létre. E két szerv célja a bűnözéssel szembeni küzdelem, amely egy jelentős mértékű közös pont a két szerv között, azonban az Európai Ügyészség egy sokkal szűkebb hatáskörrel rendelkező szerv ugyanis ezen Uniós intézmény szerepe a Közösség pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szemben hivatott fellépni. A különbség abban érhető tetten az intézmények között, hogy az Ügyészség vertikálisan mozogva, elsősorban operatív alapon kapcsolódik be tagállami szinten a nyomozásokba és az eljárásokba, vádemelés esetén pedig ellátja a vádhatósági feladatokat. Ezzel szemben az Eurojust, horizontális megközelítést alkalmazva, a nemzeti hatóságokat támogatja és koordinálja a transznacionális bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások során, más szóval az igazságügyi együttműködés támogatójaként jár el.[44] Mindezek alapján megállapítható, hogy amíg az Európai Ügyészség a hatáskörébe tartozó kérdéseket illetően vádhatósági feladatokat is ellát, addig az Eurojust inkább a nyomozások támogatásában az akciók összehangolásában és az ezek elvégzéséhez szükséges eszközök biztosításában működik közre. Az Európai Ügyészség és az Eurojust között nagy különbség az is, hogy míg az Eurojust működtetésében valamennyi tagállam részt vesz, addig az Európai Ügyészséghez nem mindegyik tagállam delegál európai ügyészt ilyen például Magyarország, Lengyelország és Írország is. Az Eurojust a működését illetően nem csak a tagállamokkal folytat kooperációt, hanem számos más harmadik országgal[45] úgy, mint az Egyesült Államok vagy Izrael.

A két szerv a célravezető közös munka előmozdítása érdekében 2021. februárjában munkamegállapodást kötött a preambulum szerint a lojális együttműködés elvére figyelemmel,

[44] PESCI Marco Az Európai Ügyészség együttműködési keretrendszere az Európai Unió igazságügyi szerveivel Jog-Állam-Politika 2023/1. 53.
[45] Harmadik ország itt, minden olyan ország mely nem tagja az Európai Uniónak.

továbbá szem előtt tartva a kölcsönös együttműködés elvét annak érdekében, hogy mindkét intézmény a lehető leghatékonyabban tudjon fellépni az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások a korrupció és más bűncselekményekkel szemben.[46] A megállapodásból kitűnik, hogy az abban érintett intézmények között a hatáskör gyakorlását is az egymás irányába fennálló kölcsönös tájékoztatás jellemzi. Az együttműködés szervezeti szintén az Európai Főügyész és az Eurojust elnöke közötti magas szintű megbeszélések keretében, valamint az összekötő csoportok létrehozásában is megnyilvánul. Az összekötő csoportok évente üléseznek egymással az operatív és intézményi kérdések megvitatása, valamint a munkamegállapodás és a munkájukat szabályozó rendeletek végrehajtásának értékelése érdekében.[47] Az együttműködés emellett tetten érhető abban is, hogy az Európai Ügyészség képviselője részt vehet szavazati jog nélkül az Eurojust testületének, vagy igazgatótanácsának ülésén, amennyiben annak napirendjén az Európai Ügyészség feladatának ellátáshoz szükséges kérdés is tárgyalásra kerül. Továbbá az intézmények működését illetően felmerülő tapasztalatcsere érdekében a munkamegállapodásban érintett felek meghívják egymást az általuk szervezett munkaértekezletekre, konferenciákra, és egyéb hasonló eseményekre.[48] A két intézmény működésének kiváló példája egy friss és még mindig folyamatban lévő ügyben, amely egy összetett héa-körhintacsalást érintett, egy német delegált európai ügyész az Eurojust támogatását kérte, mivel az ügy az Európai Ügyészség munkájában nem részt vevő tagállamokra is kiterjedt. Az Eurojust által felajánlott támogatás megegyezik a nemzeti hatóságoknak más Eurojust-ügyekben nyújtott támogatással, és kiterjed az Európai Ügyészség részvételére a koordinációs üléseken. Magában foglalja továbbá az Európai Ügyészség csatlakozását egy közös nyomozócsoporthoz, valamint az Europol bevonásának lehetőségét is. Az első tapasztalatok azt bizonyítják, hogy az Eurojust és az Európai Ügyészség közötti munkamegállapodás megkönnyítette az európai delegált ügyészekkel való együttműködés megkezdését. A munkamegállapodás szilárd keretet biztosít, és lehetővé teszi az átfogó információcserét, ami elengedhetetlen a sikeres nyomozáshoz és a büntetőeljárás lefolytatásához.[49]

Ha megvizsgáljuk az Unió 2021-es éves jelentését tekintettel arra, hogy ebben az évben jött létre az Európai Ügyészség, és az Eurojusttal való együttműködése meg is figyelhető a PIF-

[46] Munkamegállapodás az Európai Ügyészség és az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) között 2021. 2. https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2021-02/working_arrangement_eppo_hu.pdf

[47] Munkamegállapodás az Európai Ügyészség és az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) között i.m. 6.

[48] Uo. 6-7.

[49] Eurojust éves jelentés 2021. 36.

bűncselekmények terén. A PIF-bűncselekmények súlyossága abban érhető tetten, hogy az egyes szervezett bűnözői csoportok több milliárd eurót keresnek az Unió költségvetésének sérelmére elkövetett csalások révén.[50] Az Európai Parlament a szervezett bűnözés hatása az Unió pénzügyi érdekeire című tanulmányában egyértelműen rávilágított arra, hogy komoly veszélyt jelent a szervezett bűnözői csoportok részéről, hogy kihasználják az EU Covid-kilábalást segítő támogatási és behajtási rendszereket.[51] Az Unió pénzügyi érdekeinek sérelme kapcsán a 2021-es jelentés szerint 252 ügy volt folyamatban melyből 128 korábbi években, míg 124 új ügy.[52] A 2022-es a tanulmány írása során legfrissebb adatok alapján 263 olyan ügy volt folyamatban mely érintette az Unió pénzügyi érdekeit ebből 112 új ügy, míg 151 korábban indult ügy volt.[53] Ha összevetjük az adatokat azt mondhatjuk, hogy nőt összességében az érintett bűncselekmények száma de ez az elhúzódó ügyek miatt alakult így, viszont az új ügyek száma csökkenést mutatott. A csalások és a korrupció mind olyan bűncselekmények melyek feltárása viszonylag hosszú időt vesz igénybe, ehhez még ha hozzávesszük, hogy itt határokon átnyúló bűncselekményekről van szó ez tovább nyújtja a nyomozási eljárást. A statisztikai adatok már 2021-ben növekvő tendenciát mutattak a szóban forgó bűncselekmények kapcsán, ez pedig égetővé teszi a széleskörű együttműködést az Unió egyes szervei így az Európai Ügyészség és az Eurojust között.

Az Eurojust és az Európai Ügyészség összefonódása mondhatni egybeesik az ügyészi szerv megszületésével, a két intézmény közötti kapcsolat elsődleges annak érdekében, hogy megvalósulhassanak azok az alapvető bűnüldözési célok, melyeket az egyes intézményeket létrehozó uniós aktusok megfogalmaznak. A kiterjedt együttműködés és az egymás nyilvántartásaihoz való hozzáférés biztosítja az EU-s szervek hatékony harcát a bűnelkövetéssel szemben.

2.5. Egy új igazságügyi központ az Eurojust szervezetén belül

A világ változásaira az Unió igazságügyi szerveinek is megfelelően kell reagálniuk annak érdekében, hogy a bűnüldözés a lehető legmagasabb fokon működni tudjon. 2022. február 24. napján olyan események indultak el Európában, amelyre hosszú idő óta nem volt példa. Oroszország katonai műveletet indított Ukrajna ellen, ezzel kezdetét vette egy fegyveres konfliktus a Közösség közvetlen szomszédjában. A kialakult helyzet nagyon hamar

[50] https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-annual-report-2021-hu.pdf
[51] Impact of Organised Crime ont he EU's Financial Interests (administrator responsible: Stefan SCHULZ) 2021. 55.
[52] https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-annual-report-2021-hu.pdf
[53] Eurojust éves jelentés 2022. 33.

humanitárius katasztrófába csapott át. Megindult az Európai Unió irányába a testi épségüket féltő ukránok menekülése, továbbá számos egyéb gazdasági és társadalmi kihívás melyre a Közösségnek választ kellett találnia. Ezáltal az Unióban új folyamatok kezdődtek és mindezek kihatással voltak a bűnüldözés esetkörére is.

Elengedhetetlenül szükséges, hogy a háború befejezésével a fent említett katasztrófa okozóit büntetőjogi eszközökkel is felelősségre vonják, ehhez viszont mindenekelőtt bizonyítékokra van szükség és azok biztosítása érdekében hozott létre egy új nemzetközi központot az Eurojust a szervezetén belül. „Az Eurojust meggyőző eredményeket ért el a határokon átnyúló ügyeken dolgozó nemzeti ügyészek operatív, technikai, logisztikai és pénzügyi támogatása terén. Egészen a háború kezdetétől fogva ugyanez a támogatás az Ukrajnában elkövetett nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nemzeti vizsgálatok koordinálását és megerősítését szolgálta. Az ICPA[54] elindítása kulcsfontosságú lépést jelent a büntetlenség minden szinten történő megszüntetésére irányuló közös erőfeszítéseinkben."[55] Egy nyilatkozatot Ladislav Hamran az Eurojust elnöke tette az ügynökség hágai székházában 2023. július 3-án tartott megnyitó eseményen. Az Eurojust nemzetközi tevékenysége kapcsán Ukrajna is meghatározó partner, ugyanis az egyes határokon átnyúló bűncselekmények felszámolása érdekében együttműködés volt tapasztalható a közösségi szerv és a nevezett ország között. Ukrajna ugyanis összekötő ügyészt is delegált a szervhez ezzel erősítve a kooperációt.

Az Ukrajnával szembeni agresszió egyértelműen felveti Oroszország felelősségét, amely miatt a nyomozás lefolytatása elengedhetetlen. A Nemzetközi Büntetőbíróság (NBB) 1998. július 17-i Római Statútumának értelmében az NBB hatáskörrel rendelkezik arra, hogy gyakorolja joghatóságát a Római Statútumban említett legsúlyosabb nemzetközi bűncselekményekért felelős személyek felett. Az NBB joghatósága kiegészíti a nemzeti büntetőbíróságok joghatóságát. Az NBB Főügyészi Hivatala bejelentette, hogy nyomozást indított az ukrajnai helyzettel kapcsolatban.[56] Az Eurojust rendeletet módosító a háborús bűncselekményekkel kapcsolatos bizonyítékok kezelésére vonatkozó rendelet perambuluma is alátámassza, hogy az NBB-nek meghatározó szerepe lesz a felelősségre vonásban, viszont ehhez elengedhetetlen, hogy olyan tények álljanak rendelkezésre, amellyel alátámasztható a büntetőjogi felelősség. Karim A.A. Khan az NBB főügyésze azzal érvelt a nemzetközi központ elindítása mellett, hogy

[54] International Centre for Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine

[55] https://www.eurojust.europa.eu/hu/news/history-making-international-centre-prosecution-crime-aggression-against-ukraine-starts-operations-at-eurojust

[56] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/838 rendelete az (EU) 2018/1727 rendeletnek a népirtással, az emberiesség elleni bűncselekményekkel, a háborús bűncselekményekkel és a kapcsolódó bűncselekményekkel összefüggő bizonyítékok Eurojustnál történő megőrzése, elemzése és tárolása tekintetében történő módosításáról

„Az Ukrajnában tapasztalt valódi sötétség és szenvedés körülményei között megcsillant azonban egy reménysugár is: az elszámoltathatóság felé vezető új partnerségek kiépítése. A mai üzenetemből egyértelműen kiderül, hogy továbbra is elkötelezettek vagyunk amellett, hogy a közös nyomozócsoporton keresztül tovább erősítsük az Eurojusttal és a nemzeti hatóságokkal az elmúlt évben kialakított együttműködés alapjait."[57]

A 2018/1727. számú rendelet módosítása kiegészítette az Eurojust feladatkörét azzal, hogy az Eurojust támogatja a tagállamok népirtással, a háborús bűncselekményekkel és az emberiesség elleni bűncselekménnyel, valamint az ezekhez kapcsolódó bűncselekményekkel szembeni intézkedéseit, elsősorban azzal, hogy az ilyen súlyos cselekményekkel összefüggő bizonyítékokat megőrzi, tárolja, elemzi és azokat hozzáférhetővé teszi a nemzeti, valamint a nemzetközi igazságügyi hatóságok és az NBB számára.[58] Ehhez viszont elengedhetetlenül szükséges volt a 2018-as Eurojust rendelet 23. cikk (6) bekezdés módosítása.[59] Amelynek megfelelően az Eurojust a fent említett feladat ellátása érdekében már létrehozhat automatizált adatkezelő- és tároló rendszert, amely megfelel a legmagasabb szintű kiberbiztonsági előírásoknak. A rendelet módosítást hozott a műveleti vonatkozású személyes adatokat illetően is, hiszen az Eurojust jogosult kezelni az érintett személyt érintő bűncselekmények leírásán és jellegén, a bűncselekmények elkövetésének időpontján és helyén, a bűncselekmények büntetőjogi kategóriáján és a nyomozások alakulásán túl a fent említett feladathoz kapcsolódó bűncselekmények tekintetében a büntetendő cselekményre vonatkozó információkat, köztük hangfelvételeket, videókat, műholdas képeket és fényképeket.[60] E módosításon keresztül az Eurojustnak szélesebb körű lehetőségei lesznek a kiemelten súlyos háborús és emberiesség elleni bűncselekmények bizonyítékainak kezelése kapcsán. E cél fontossága megkérdőjelezhetetlen, hiszen nem lehet tudni, hogy pontosan meddig tart a háborús konfliktus és ezzel kiszámíthatatlan az is, hogy a nevezett cselekmények miatt a felelősségre vonásra mikor kerül sor. Az kétségtelen, hogy nem csak a nemzeti bíróságok, de az NBB előtt is csak akkor születhetnek megalapozott és az igazságot tükröző ítéletek, ha azokat kellően alapos bizonyítékokkal alá lehet támasztani. Ekörben természetesen felmerül a kérdés arra

[57] https://www.eurojust.europa.eu/hu/news/history-making-international-centre-prosecution-crime-aggression-against-ukraine-starts-operations-at-eurojust

[58] 2022/838. számú rendelete i.m. 1. cikk 1-es pont

[59] 2018/1727. számú rendelet 23. cikk (6) bekezdése szerint a műveleti vonatkozású személyes adatok kezelése céljából az Eurojust nem hozhat létre az ügyviteli rendszertől eltérő automatizált adatfájlt. A nemzeti tag mindazonáltal ideiglenesen tárolhat és elemezhet személyes adatokat annak meghatározása céljából, hogy az adott adatok relevánsak-e az Eurojust feladatai szempontjából, és bevihetők-e az ügyviteli rendszerbe. Az ilyen adatok legfeljebb 3 hónapig tárolhatók.

[60] 2022/838. számú rendelete i.m. 1. cikk 3-as pont

vonatkozóan, hogy meddig lehet az érintett adatokat tárolni. A rendelet módosítása itt kifejezésre juttattja, hogy a 2018/1727. számú rendelet 29. cikkének kell megfelelni a tárolási határidők kapcsán, e cikk pedig előírja, hogy az Eurojust csak addig tárolhatja a műveleti vonatkozású személyes adatokat ameddig az a feladatának ellátásához szükséges. Továbbá az érintett cikk előírja az időnkénti felülvizsgálati kötelezettséget is annak érdekében, hogy az ügynökség meg tudjon győződni arról, hogy az adat tárolása helyénvaló-e. A 29.cikk (1) a) pontja adja meg a konkrét időpontot, ameddig a tárolás lehetséges ezen bűncselekmények kapcsán e szerint a műveleti személyes adatok nem tárolhatóak tovább azon időponton túl, amikor a nyomozásban és a büntetőeljárásban érintett összes tagállamban megszűnt a bűncselekmény büntethetősége elévülés folytán.[61] Az Ukrán szabályozás a közelmúltban változott tekintettel arra, hogy az ottani büntető törvénykönyv nem került összehangolásra a nemzetközi büntetőjogi dokumentumokkal.[62] Az NBB Római Statútumának 29.cikke kizárja a népirtás, a háborús bűncselekmények, és az emberiesség elleni bűncselekmények elévülését, vagyis ezzel összhangba hozva az Eurojust rendeletben megfogalmazott időpontot, azt lehet mondani, hogy a tárolás gyakorlatilag nincs határidőhöz kötve. Habár a 2018-as rendelet előírja, hogy ha az adatok tárolásának határideje az öt évet meghaladja akkor erről tájékoztatni kell az adatvédelmi biztost. Mivel Ukrajnában is az NBB Római Statútuma szerint fogják szabályozni az említett tényállásokat, így feltételezhető, hogy Ukrajna is kizárja e cselekmények elévülését. Mindezek pedig biztosítani fogják, hogy Oroszország által elkövetett kiemelt tárgyi súlyú bűncselekmények miatti felelősségre vonása ne maradhasson el.

Az ICPA működésének megteremtése kiváló példa arra, hogy az Unió, hogyan reagál a Világ változásai során felmerülő kihívásokra. Látható, hogy a jogi környezet megteremtése viszonylag gyorsan végbement és mindez szintén igazolja, hogy előfordulhatnak olyan új jelenségek vagy komoly krízis helyzetek, amelyek miatt biztosítani kell az Uniós szervekre vonatkozó szabályozás rugalmasságát. A történelem során eddig az ukrajnai háború a leginkább dokumentált, és most először folynak úgy aktív vizsgálatok az agresszió bűntettével kapcsolatban, hogy a fegyveres konfliktus még mindig tart. Ugyanakkor egy olyan nemzetközi bűncselekménnyel állunk szemben, amelyet eddig csak ritkán vontak büntetőeljárás alá, és amelyre vonatkozóan nincs bevett gyakorlat.[63] Önmagában az, hogy nincs példa az itt felhozott bűncselekményre, vagy pedig a felelősségre vonásra nem eredményezheti az elkövetők

[61] 2018/1727. számú rendelet 29. cikk
[62] https://politic.karpat.in.ua/?p=23923&lang=hu
[63] https://www.eurojust.europa.eu/hu/news/history-making-international-centre-prosecution-crime-aggression-against-ukraine-starts-operations-at-eurojust

büntetlenségét így az Uniónak minden eszközzel törekednie kell a szükséges intézkedések megtételére. Az ICPA létrehozása pedig minden állam számára komoly üzenetet ad arra a jövőbeli tényre vonatkozóan, hogy az ukrán polgárok ellen elkövetett bűncselekményekért felelős személyeket felelősségre fogják vonni.

2.6. A szervezet ma

Az Eurojust 2022-ben ünnepelte születésének huszadik évfordulóját, a 2002. óta eltelt idő bebizonyította, hogy az Eurojust az európai bűnügyi együttműködés egyik legmeghatározóbb pillére. A jeles évforduló kapcsán az Eurojust egy emlékkönyvet adott ki, melyben rávilágított arra, hogy az Eurojust munkája nem feltűnő egyenruhákban vagy szirénázva zajlik, hanem a színfalak mögött történik a bizonyítékok felkutatása és ezzel a bűnelkövetők rácsok mögé juttatása. Ennek megfelelően az egészen biztos, hogy szükség van az igazságügyi koordinációra annak érdekében, hogy a bűnszervezetek medúzafejei felvágásra kerüljenek és az újabb kígyók ne bújhassanak elő.[64] Az Eurojust működéséhez kapcsolódó statisztikai adatokon lényegesen túlmutat a határokon átnyúló igazságügyi együttműködés. A számtalan koordinációs találkozó, konferenciák és szemináriumok nem csak segítik az igazságügyi szakembereket feladataik ellátásában, hanem egy szoros köteléket hoznak létre az Európai Unió összekötő ügyészei és nyomozó bírói között. Ez egy olyan kötelék mely jobb megértést biztosít a tagállamok jogi kötelékeinek gyorsabb és jobb megértésében.[65] Az egyik legfontosabb kapocs mely jelentős mértékben kihat a bűnüldözésre a tagállamok igazságügyi munkatársainak egymás irányába fennálló megértése. Ez némiképp kapcsolódik a kölcsönös elismerés elvéhez, melyen keresztül megmutatkozik a tagállamok közötti olyasfajta a jog keretein túlmutató együttműködés, mellyel kölcsönösen elismerik egymás szabályait és döntéseit. Ez a fajta szemlélet segíti a tagállamokat és a velük együttműködő harmadik államokat abban, hogy feltárják az őket érintő bűncselekményeket, és így megoldást találjanak a bűncselekmények mögött meghúzódó társadalmi problémák orvoslására. Ladislav Harman az Eurojust elnöke a szervezet következő 20 évére úgy tekint, hogy a felbecsülhetetlen értékű támogatást, mely a politikai döntéshozóktól, az akadémikusoktól, valamint az adatvédelmi szakemberektől érkezik ki kell használni az Eurojust megerősítése érdekében. A cél azonban továbbra is az lesz, hogy az intézmény a lehető legjobb operatív támogatást tudja nyújtani miközben a határokon átnyúló igazságügyi együttműködés területén bekövetkező jelentős új fejlemények megismerésének élvonalában marad.[66] Az Eurojust a jövőben csak ezen szempontok szem előtt tartásával tudja

[64] 20 years of Eurojust: EU judicial cooperation in the making 2022. 8.
[65] Ibd. 134.
[66] Ibd. 135.

majd betölteni rendeltetését és tud a leggyorsabban reagálni - a fenti példákhoz hasonlóan - a Világ bűncselekményekkel kapcsolatos kihívásaira.

3. Az Európai biztonsági környezet változásaira adott reakció az Europol szemszögéből

3.1. Bevezetés

Az Európai Unió kialakulásától kezdve széleskörben törekedett a tagállamok között elsősorban gazdasági, majd az idő előrehaladtával egyre több területen megnyilvánuló együttműködés kialakítására. Ennek érdekében az Unió hat évtizedes fejlődése során számos intézményt, ügynökséget, és egyéb közösségi szervet hozott létre a szakpolitikai együttműködés biztosítása érdekében.[67] A bűnözés jelentette kihívások olyan szervek létrehozását követelik Uniós szinten melyek folyamatosan meg tudnak újulni, és ezzel reagálni tudnak az újabb és újabb bűncselekmények okozta kihívásokra. Természetes, hogy a Közösség polgárainak védelme csak akként lesz biztosítható, és ezzel a bűnüldözés csak abban az esetben éri el a kellő hatékonyságot, ha a Közösség erre hivatott szervei gyors reakciókat tudnak kifejteni a fent említett kihívás kapcsán. A világ változásai kapcsán megfigyelhető, hogy a bűnelkövetők is széleskörben igyekeznek olyan elkövetési módokat választani, mellyel kihasználhatóak a bűnüldözési szervek hiányosságai, amelynek célja egyértelműen a felelősségre vonás elkerülése. Talán a legnagyobb kihívást a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények, a terrorizmus, valamint az embercsempészés és az ahhoz kapcsolódó bűncselekmények jelentik. A fentiekben megfogalmazott kihívásokra történő reakció egyik kiemelkedő Uniós szerve a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynöksége (továbbiakban: Europol). E fejezet célja elsősorban a szervezet történetének ismertetése, majd ezt követően az Európai Parlament és Tanács 2016/794. számú rendeletének, mint a korábbi Europol rendeletnek, valamint az Európai Parlament és Tanács 2022/991. rendeletének, mint az újabb Europol rendeletnek és elsősorban e kettő közötti jellegadó különbségeknek a bemutatása. Hiszen a rendeletben foglalt változásokon keresztül is kifejezetten megfogható, hogy milyen új kihívásokkal kerül szembe a szervezet a mindennapok során, illetve, hogy milyen kihívásokkal kell megküzdenie annak érdekében, hogy egy biztonságos Európa szolgálja az uniós polgárok életterét.

3.2. Az Europol története

Az Europol felállításának ötlete először 1991-ben fogalmazódott meg a Tanács luxemburgi ülésén. Helmut Kohl német kancellár javaslata egy az amerikai FBI mintájára működő

[67] BLASKÓ Béla-BUDAHÁZI Árpád, A nemzetközi bűnügyi együttműködés joga, Budapest (Wolters Kluver) 2019. 38.

közösségi szerv létrehozását célozta.[68] A Közösség belső határainak megnyitásával elveszett a bűncselekmények akadályaként értelmezhető szűrőrendszer, így a tagállamok között sokkal szorosabb együttműködés vált szükségessé a védelem biztosítása, és a hatékonyabb bűnüldözés érdekében.[69] Mindezek alapján az 1992-es maastrichti szerződés rendelkezett az Europol létrehozásáról, mely 1994-ben kezdte meg működését először csak korlátozott formában kábítószeregységként kezdte meg. Az idő előrehaladtával a szervezet tevékenységének bővülési folyamata egyre inkább tetten érhető volt az Európai Tanács 1994-es esseni csúcson a szervezet hatáskörébe utalta a gépkocsi lopásokat, valamint a radioaktív anyagokkal kapcsolatos bűncselekményeket. Ezen út vezetett az Európai Tanács 1995-ben Cannesban tartott üléséhez, melyen elfogadásra került az Europol Egyezmény a Közösség tagállamai a dokumentumot Brüsszelben írták alá.[70] Az EU tagállamai olyan problémakörök köré szervezeték a szervezetet, mint a terrorizmusból és az illegális kábítószer kereskedelemből eredő bűncselekmények. Az Egyezmény hangsúlyt feketetett az Unió tagállamai közötti kooperáció és a szolidaritás fejlesztésére, az Europol és a tagállamok nemzeti egységei közötti bizalmas, intenzív és állandó információcsere biztosítására, a tagállamok kétoldalú és sokoldalú megállapodásainak tiszteletben tartására, valamint az egyén jogainak így különösen személyes adatainak védelmére.[71] 1999-ben Jürgen Strobeck az Europol akkori igazgatója a szervezet működéséről írt jelentésének előszavában akként fogalmazott, hogy „Az olyan városokból nézve, mint Helsinki, Athén vagy Madrid, Hága távolinak tűnhet, de ami itt történt 1999. július 01-én, az jelentőséggel bír az Európai Unió valamennyi polgára számára. Ezen a napon az Europol néven ismert rendvédelmi szervezet megkezdte teljes körű működését. A szervezett bűnözés elleni integrált, az Európai Unió egészére kiterjedő rendvédelmi fellépés látomása valósággá vált. Az Európai Uniónak első ízben van olyan, több szervet átfogó rendvédelmi szervezete, amely képes a nemzetközi szervezett bűnözés elleni tevékenységének támogatására és koordinálására.”[72] Jürgen Strobek előszava kiemelt jelentőséggel bír, nem csupán azért mert kiválóan szemlélteti, hogy a szervezet jelentősége milyen meghatározó a nemzetközi bűnüldözéssel szemben, hanem azért is mert rávilágít arra, hogy az egyes tagállamok, legyenek azok bármilyen messze az Europol központjától számíthatnak a szervezet fellépésre annak érdekében, hogy az őket érintő bűncselekmények kapcsán széleskörű védekezés

[68] KIS László-SZABÓ Judit (szerk) Az európai büntetőjog gyakorlata-Bűnügyi együttműködés a bírósági eljárásban, Budapest (Wolters Kluver) 2022. 252.
[69] Uo. 253.
[70] BRAUN Zsolt Zoltán Az európai rendőrségi hivatal, De iurisprudentia et iure publica-Jog és politika tudományi folyóirat 2012. VI. évfolyam 1-2. szám 5.
[71] BRAUN i.m. 5-6.
[72] BRAUN i.m. 1.

megmutatkozhasson. A kétezres években az Európai Unió fejlődését az integrációs folyamat mélyülése, a közösségi joganyag és az intézményi rendszer tovább építése, valamint a nemzetközi stabilitás és a biztonság erősítése jellemezte.[73] Ennek okaként az új tagországok felvételével bekövetkezett területi növekedés, a belső piac bővülése, a migráció fokozódása, másrészt a globális veszélyforrások emelhetőek ki, mint a „szervezett bűnözés", vagy a „nemzetközi terrorizmus". Ez utóbbi fogalom - különösen a biztonságpolitikát globálisan átalakító, ezért történelmi mérföldkőnek számító - az Amerikai Egyesült Államokat ért 2001. szeptember 11-i terrortámadásokat követően számos jogi instrumentum igazolására szolgált.[74] Mindezek alapján nyilvánvalóvá vált, hogy a szervezet tevékenységi körének bővülnie kell, ami azt jelenti, hogy ki kell lépnie abból a keretből amit a kábítószer-bűnözéssel szembeni fellépésként értelmezhető és újabb a bűnözés jelentette komoly kihívások felé kell fordulnia. Ennek köszönhetően a kábítószer-bűnözéssel szembeni fellépés területén folytatott tevékenysége bővülő tendenciát mutatott, hatásköre 2002-től a nemzetközi bűnözés minden súlyos formájára kiterjedt.[75]

A szervezet fejlődésében a következő nagy lépcsőfok a 2009. április 9-i 2009/371/IB tanácsi határozat elfogadása az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról alapján az Europol a jogállását tekintve: jogi személy, tehát jogoknak és kötelezettségeknek is alanya lehet.[76] A határozat elsődleges célja a szervezet jogi kereteinek egyszerűsítése volt, mely a korábbi Europol egyezmény hosszadalmas módosítási folyamataira adott reakció is volt egyben.[77] A határozat preambulumának második bekezdése utal e problémakörre, ugyanis a korábbi egyezmény három jegyzőkönyvbe foglalt módosítását hosszadalmas folyamat követte a megerősítés terén, így a határozatra mint jogforrásra való áttérés jelentős mértékben megkönnyíti a módosításokat. Természetesen az nem előnyös, ha egy jogforrás folyamatos módosítások alatt áll, hiszen ez alapjaiban véve aláássa a jogbiztonságot. Az Unió stabilabb egyezményről mint jogforrásról határozatra történő áttérése az Europol tekintetében leginkább azt a célt szolgálja, hogy a felmerülő új bűnözés jelentette kihívások leküzdhetőek legyenek. Ebből következik, hogy a bűncselekmények elkövetőivel szembeni küzdelem gyors reakciót kíván, hiszen minden esetleges szabályozási rés egy komoly támadási felület az elkövetők részéről. A preambulum kiemeli, hogy az Europol működésének további egyszerűsítése és

[73] KIS-SZABÓ i.m. 253.
[74] HORVÁTH Zoltán-SINKA László: Az Egyesült Államokat ért terrortámadások hatása az uniós bel- és igazságügyi együttműködésre. Európai Tükör, 2001/6., 139-149.
[75] BLASKÓ-BUDAHÁZI i.m. 39.
[76] Uo. 39.
[77] BRAUN i.m. 7.

javítása érhető el azokkal az intézkedésekkel, amelyek az Europol az irányú lehetőségeinek kibővítését célozzák, hogy segítséget és támogatást nyújtson a tagállamok illetékes bűnüldöző hatóságainak anélkül, hogy az Europol tisztviselőit végrehajtási hatáskörökkel ruháznák fel. E javítások egyike annak biztosítása, hogy az Europol segítséget nyújthat a tagállamok illetékes hatóságainak a súlyos bűncselekmények meghatározott formái elleni küzdelemben a jelenlegi korlátozás nélkül, miszerint szervezett bűnözői struktúra érintettségére vonatkozó, tényszerű jeleknek kell fennállniuk. Ösztönözni kell közös nyomozócsoportok létrehozását, és fontos, hogy az Europol személyzete részt vegyen bennük. Annak biztosítása érdekében, hogy ilyen részvételre minden tagállamnak lehetősége nyíljon, garantálni kell, hogy az Europol személyzetének tagjai ne részesüljenek a mentességek alkalmazásában, mialatt támogatói minőségben részt vesznek a közös nyomozócsoportokban. Erre az Európai Közösségek kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 16. cikkén alapuló, e célból létrehozott rendelet elfogadását követően nyílik lehetőség.

A fent említett határozat megadja, hogy az Europol célja a tagállamok illetékes hatóságai által végrehajtott intézkedések, valamint kölcsönös együttműködésük támogatása és erősítése a szervezett bűnözés, a terrorizmus és a két vagy több tagállamot érintő súlyos bűncselekmények egyéb formáinak megelőzése és az ellenük folytatott küzdelem terén.[78]

A határozat alapján a szervezet feladata az információk és bűnüldözési operatív információk összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje, a tagállamok illetékes hatóságainak haladéktalan értesítése az őket érintő információkról és a bűncselekmények között feltárt bármilyen összefüggésekről a határozat szerinti nemzeti egységek útján, a tagállamokban folyó nyomozás segítése különösen minden jelentőséggel bíró információt továbbításával a nemzeti egységeknek, meghatározott esetekben az érintett tagállamok illetékes hatóságainak felkérése nyomozások kezdeményezésére, lefolytatására vagy koordinálására, valamint javaslattétel közös nyomozócsoportok létrehozására, bűnüldözési operatív információk és elemzési támogatás nyújtása a tagállamoknak nagyszabású nemzetközi eseményekkel kapcsolatban, fenyegetésértékelések, stratégiai elemzések és a célkitűzéséhez kapcsolódó általános helyzetjelentések készítése, beleértve a szervezett bűnözés általi fenyegetés értékelését.[79]

Ezen feladatok széleskörben határozzák meg az Europol működését azonban, ha a képet némiképp egyszerűsítve kívánjuk szemlélni akkor a már fent idézett Jürgen Strobekhez kell visszanyúlni, aki a szervezet működését négy fő funkcióban határozta meg az Europol egyszerre információs központ, a nyomozások és bevetések koordináló központja, központi

[78] 2009/371/IB határozat: A Tanács határozata az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról 3. cikk
[79] Uo. 5.cikk

elemző egység, valamint a büntetőeljárásban részt vevő szervek tapasztalatcseréjének konferenciaközpontja.[80] Ebből persze az tűnik ki, hogy a szervezet nem más mint egy óriási adatbázis, azonban ez koránt sincsen így, hiszen az Europol koordinációs és operatív tevékenységén keresztül széleskörben támogatja a tagállamokat a bűnüldözéssel szembeni fellépés tekintetében. Az első három funkció jelentősége elsősorban az információgyűjtésre, és azok cseréjére épít, annak érdekében, hogy az egyes bűncselekmények felderítése és ezen keresztül biztosított fellépés hatékonysága fokozódjon. A negyedik funkció szerint a szervezet a büntetőügyekben végzett tagállami tevékenység konferenciaközpontjává válni ez szolgálja a tagállamok számára elsődlegesen, hogy a bűnüldözést érintő innovációk, és valamennyi pozitív tapasztalat előtérbe kerüljön és a tagállamok ezen keresztül fejleszthessék képességeiket a bűncselekményekkel szemben.

A határozat megadja a szervezet működését annak felépítése az igazgatótanácsból és az igazgatóból áll. Az igazgatótanács elnököt és elnökhelyettest választ, az elnök munkáját az igazgatótanács titkársága segíti.[81] Az Europol élén az igazgató áll, akit az igazgatótanács által beterjesztett, legalább három jelöltet tartalmazó listáról a Tanács minősített többséggel, négyéves időszakra nevez ki. A Tanács az igazgatótanács javaslatára - mely értékelte az igazgató teljesítményét - egyszer, legfeljebb négy évre meghosszabbíthatja az igazgató hivatali idejét. Az igazgatót három igazgatóhelyettes segíti, akiket azigazgatóra vonatkozó szabályok szerint megállapított eljárásban négyéves - egyszer meghosszabbítható - időszakra neveznek ki. Feladataikat részleteiben az igazgató határozza meg.[82] A szervezet élén jelenleg Catherine de Bolle áll, akinek munkáját a három helyettes segíti. Az általuk irányított 1400 fős személyzet tagjait az egyes tagállamokból érkező különböző hátterű és nemzetiségű munkatárs alkotja.[83] Az Europol személyzete ideiglenes és/vagy szerződéses alkalmazottakból áll. Az igazgatótanács évente hozzájárulását adja, amennyiben az igazgató határozatlan időtartamú szerződéseket kíván kötni. Az igazgatótanács dönti el, hogy a létszámtervben előírt beosztások közül melyeket lehet csak a tagállamok illetékes hatóságainak alkalmazottaival betölteni.[84] Az Europol szervezetéhez szorosan kapcsolódnak a nemzeti egységek, illetve az összekötő tisztviselők is. A személyes adatok védelme elsődleges szempont a mai világ működését illetően, így minden tagállam kijelöl egy nemzeti ellenőrző szervet, amely vizsgálja, hogy megengedhető-e a személyes adatoknak az adott tagállam általi bevitele, illetve az Europolnak

[80] KIS-SZABÓ i.m. 253.
[81] 2009/371/IB határozat i.m. 36-37. cikk
[82] Uo. 38.cikk
[83] https://www.europol.europa.eu/about-europol:hu
[84] Uo. 39. cikk (4) bekezdés

történő továbbítása, valamint vizsgálja, hogy a bevitel a lekérdezés, valamint a továbbítás nem sérti-e az adatalany jogait. Ennek érdekében a nemzeti ellenőrző szerv nemzeti egységet, vagy összekötő tisztviselőt jelöl ki, akik hozzáférhetnek a tagállam által az Europol Információs Rendszerébe, vagy a szervezt által más adatbázisba bevitt adatokhoz.[85]

A szervezet működését 2016-ig határozta meg az érintett határozat, azonban a Közösséget érintő új kihívások, valamint a bűnözés formáinak átalakulása, és az újabb bűncselekmények, valamint elkövetési formák megjelenése széleskörű reformokat követelt. Az EU legfőbb döntéshozó szervei akként határoztak, hogy az Europolhoz kapcsolódó határozatot rendelettel, mint az Unió valamennyi tagállamára nézve kötelező és egyben vertikális és horizontális közvetlen hatállyal rendelkező jogforrásra cserélik. Ami ezen rész lezárásaként elmondható, hogy a szervezethez kapcsolódó jogforrás - nevezzük azt határozatnak, vagy rendeletnek - elnevezését illetően ugyan változhat, de a cél, mely szerint a Közösség területén hatékonyan kell fellépni a bűncselekmények elkövetőivel szemben, biztosítva, hogy azok ne vonhassák ki magukat a felelősségre vonás alól az mindig is változatlan marad.

3.3. A jogintézmény hatályos szabályozása

A 2016-os Europol rendelet megszületését illetően fontos vizsgálni, hogy milyen tényezők hatottak a szervezet működésére 2015-ben. Az Europol 2015-ös jelentése szerint ezen év jelentős kihívásokkal állította szembe Európát. Több mint egymillió migráns érkezett a kontinensre, akik elsősorban szervezett bűnözői csoportok segítségével tudtát a Közösség határait átlépni. A szervezet átszervezte erőforrásait elsődlegesen a fentnevezett krízis megoldása érdekében, másodsorban pedig tisztviselőket telepített a válsággal súlyosabban érintett területekre elsősorban Görögországba és Olaszországba, továbbá megállapodott egy Migránscsempész Központ létrehozásáról.[86] 2015-re az Europol adatbázisai rendszertematikus működésüknek köszönhetően levetővé vált még gyorsabban és hatékonyabban azonosítani a nemzetközi terrorizmushoz fűződő kapcsolatokat. Továbbá már 2016 januárjában az Europol teljesítette az Európai Unió Tanácsának azon elvárását, hogy operatív képességeinek korszerűsítése mentén hozzon létre egy terrorizmus ellenes központöt az Europolon belül, ez a jelentés megírásakor már meg is kezdte működését.[87] A migráción és a terrorizmuson túl komoly kihívást jelent a Közösség számára az online térben elkövetett bűncselekmények megfékezése is. A 2015-ös jelentés szerint az Európai Számítógépes Bűnözés Elleni Központ

[85] Uo. 33. cikk
[86] Europol Review, General Report on Europol Activities 2015. 3.
[87] Ibid. 3.

a kiberbűnözés tekintetében olyan fókuszpontokra igyekszik hangsúlyt fektetni, mint a szervezett bűnözői csoportok által elkövetett, különösen nagy hasznot termelő online csalások megfékezése, a gyermekek interneten keresztül történő szexuális kizsákmányolása, valamint zaklatása elleni küzdelem.

Az online térben zajló bűnelkövetés szintén komoly kihívásokat jelentett 2016. előtt. A Darkode volt a legtermékenyebb kiberbűnözői fórum, ahol hackerek cseréletek többek között rosszindulatú szoftvereket, vagy kompromitált szerverekhez való hozzáférést. A fórumnak nagyjából 250-300 tagja volt és a csatlakozáshoz a jelöltet a fórum egyik megbízható tagja hívta meg és vizsgálta át. A rendőrségi szerv komoly szerepet játszott az oldal letiltásában ezzel megkönnyítve a bűnüldözői tevékenységet.[88] Az akcióban közreműködött az FBI, így ennek megfelelően az Amerikai Egyesült Államok is, rendvédelmi tisztviselők működtek közre Nigériából, Szerbiából és Indiából is. Ennek megfelelően egy rendkívül széleskörű, nemzetközi szinten megnyilvánuló együttműködés volt megfigyelhető az érintett akció kapcsán.[89] Az akciónak köszönhetően 28 személy letartóztatására, és 37 házkutatásra került sor, amelynek következtében számítógépeket, és egyéb berendezési tárgyakat foglaltak le.

Rob Wainwright az Europol akkori igazgatója a jelenetesében utalt rá, hogy az Europol operatív munkája, valamint a bűnüldözés és az információcsere vonatkozásában való fellépése megfelelő volt, azonban ez jelentős munkateher növekedést eredményezett a szervezet számára. A munkateher növekedés pedig azt az elvárást követelte az Europol munkatársaitól, hogy huszonnégy órában dolgozzanak, tekintettel arra, hogy a bűncselekmények elkövetése a nap minden órájában zajlik, így a küzdelem sem hagyhat alább.

A 2016-os rendelet preambuluma egyértelműen tükrözi azt az akkor aktuálisnak tekinthető helyzetet, amely alapján megállapítható, hogy a közösségi rendőrségi szervezetnek mivel kellett szembenéznie. „A Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa” azt szorgalmazza, hogy az Europolnak fejlődnie kell és a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti információcsere csomópontjává, szolgáltatóvá és a bűnüldöző szervek fórumává kell válnia. Az Europol működésének értékelése alapján az említett cél elérése érdekében tovább kell erősíteni a működési hatékonyságát. A nagy kiterjedésű bűnszervezetek és terrorista hálózatok jelentős fenyegetést jelentenek az Unió belső biztonságára, valamint polgárainak biztonságára és életkörülményeire nézve. A rendelkezésre álló fenyegetettségértékelések azt mutatják, hogy a bűnözői csoportok tevékenységei egyre többféle bűncselekményt foglalnak magukban és egyre inkább nemzetközi jellegűek. A nemzeti

[88] Ibid. 19.
[89] Ibid. 19.

bűnüldöző hatóságoknak ezért egyre szorosabban együtt kell működniük más tagállamok nemzeti bűnüldöző hatóságaival. Ebben az összefüggésben az Europolt fel kell vértezni arra, hogy jobban támogathassa a tagállamokat az uniós szintű bűnmegelőzésben, elemzésben és nyomozásokban.[90] A hivatkozott preambulum rész egyértelműen megvilágítja azt a problémát, hogy a bűncselekmények nemzetközivé válása általános tendencia, ennek megfelelően fel kell készíteni a tagállamok bűnüldöző hatóságait a hatékony fellépésre. Az Europol ezen célhoz elsősorban azzal tud hozzájárulni, hogy információs csomóponttá válik, valamint a bűnüldöző szervek számára olyan, fórum lesz, amely lehetővé teszi a tapasztalatcserét, és biztosítja, hogy az egyes tagállamok érintett szervei között széleskörű párbeszéd alakulhasson ki.

Ha megvizsgáljuk a rendelet fogalommeghatározásait akkor, látjuk, hogy az adatvédelem kerül előtérbe, hisz olyan fogalmak jelennek meg, mint az adatvédelmi incidens, genetikai adat, vagy a személyes adat fogalma. Tehát látható, hogy a 2016-os évtől kezdve az adatvédelem lesz az elsődleges, amely egyértelműen az online térben elkövetett bűncselekményekhez kapcsolható. Adatvédelmi incidens a biztonság olyan sérülése, amely a továbbított, tárolt vagy más módon kezelt személyes adatok véletlen vagy jogellenes megsemmisítését, elvesztését, megváltoztatását, jogosulatlan közlését vagy az azokhoz való jogosulatlan hozzáférést eredményezi.[91] Ennek talán leggyakoribb példája az olyan módon elkövetett online csalás, amelynek keretében a termék vételárának kifizetését követően az eladó a terméket nem küldi meg, de a bankkártya adatok jogosulatlan felhasználása is ide sorolható.

A rendelet alapján az Europol célja támogatni és megerősíteni a tagállami hatóságok fellépését és kölcsönös együttműködésüket a két vagy több tagállamot érintő súlyos bűncselekmények, a terrorizmus és valamint az uniós politikák alkalmazási körébe tartozó közös érdekeket sértő, az olyan bűncselekményformák megelőzése és az azok elleni küzdelem terén, mint a kábítószer-kereskedelem, a terrorizmus, vagy a pénzmosás az embercsempészés, vagy az emberkereskedelem.[92] Ennek érdekében a szervezetnek olyan feladatokkal kell fellépnie, mint az információk gyűjtése, tárolása, elemzése és cseréje, a nyomozások, operatív tevékenységek koordinálása, megszervezése és végrehajtása a tagállamok illetékes hatóságaival való együttműködés érdekében, a bűnmegelőzési módszerekkel, nyomozati eljárásokkal, valamint műszaki és bűnügyi tudományos módszerekkel kapcsolatos szakismeretet fejlesztése, megosztása és előmozdítása, valamint tanácsadást nyújtása e területen a tagállamok számára,

[90]2016/794. számú rendelet a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynökségéről (Europol), Preambulum (3)-(4) bekezdés

[91] ÁRVAY Viktor György Az adatvédelmi incidens Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2019. 8.

[92]2016/794. számú rendelet a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynökségéről (Europol) i.m 3.cikk (1) bekezdés

továbbá az Europol támogatja a tagállamoknak a határokon átnyúló információcserével kapcsolatos tevékenységeit, továbbá a határokon átnyúló műveleteit és nyomozásait, valamint a közös nyomozócsoportokat, többek között operatív, technikai és pénzügyi segítségnyújtás révén.[93]

A szervezet működését az esetleges bűnügyi nyomozások megindítását illetően a rendelet akként szabályozza, hogy olyan konkrét esetekben, amikor az Europol úgy véli, hogy bűnügyi nyomozást kell indítani valamely, az Europol céljai körébe tartozó bűncselekménnyel kapcsolatban, az Europol a nemzeti egységek útján a bűnügyi nyomozás megindítása, lefolytatása vagy koordinálása céljából megkeresi az érintett tagállamok illetékes hatóságait. A nemzeti egységek haladéktalanul értesítik az Europolt a tagállamok illetékes hatóságainak a megkeresésre vonatkozó határozatáról.[94] Ezek alapján a működés modellje egy hárompillérű rendszerként határozható meg, ahol az Europol a kiindulópont, amely abban az esteben, ha egy olyan bűncselekmény vonatkozásában kell fellépni, mely nem csak a tagállamot, hanem akár magát a Közösséget is fenyegeti tájékoztatja a második pilléren, vagyis a nemzeti egységen keresztül az érintett tagállamot, mint harmadik pillért. A tagállam a megkeresésre adott választ, mint tagállami határozatot pedig a nemzeti egységen keresztül fogja továbbitani az Europol számára.

Az Europol együtt működik az Unió más bűnüldöző szerveivel, elsősorban az Eurojust-tal és az Olaffal. Az Eurojust Az Eurojust célja a nemzeti hatóságok közötti koordináció ösztönzése és javítása a két vagy több uniós tagállamot érintő nyomozati és büntetőeljárások esetében. Munkája során a szervezet figyelembe veszi a tagállamok illetékes hatóságaitól érkező kéréseket és a Szerződések keretében elfogadott jogszabályi rendelkezések által felhatalmazott testületektől (a büntetőügyekben illetékes Európai Igazságügyi Hálózattól, illetve az Europoltól és az OLAF-tól) kapott információkat. Az Eurojust célja továbbá az illetékes hatóságok közötti együttműködés javítása, különösen a kölcsönös nemzetközi jogsegély és az európai elfogatóparancs révén. Az Eurojust a nyomozati és büntetőeljárások hatékonyságának javításában is támogatja az illetékes hatóságokat. A szervezet segítséget nyújt olyan nyomozati és büntetőeljárások során is, amelyek egy tagállamot és egy Unión kívüli országot érintenek, vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények kapcsán a tagállamok egyike és a Bizottság között folynak.[95] Az OLAF kivizsgálja az EU költségvetését károsító csalásokat, valamint az uniós intézményekben előforduló korrupciós cselekményeket és súlyos

[93] Uo. 4. cikk (1) bekezdés
[94] 2016/794. számú rendelet i.m. 6. cikk
[95] https://e-justice.europa.eu/23/HU/eurojust

kötelezettségszegéseket, továbbá csalás elleni politikát dolgoz ki az Európai Bizottság számára.[96]Az Europol minden megfelelő intézkedést megtesz annak érdekében, hogy az Eurojust és az OLAF – saját megbízatásai keretében – „van találat/nincs találat" rendszer alapján közvetett hozzáféréssel rendelkezzen az információkezelési tevékenység tekintetében meghatározott célokból rendelkezésre bocsátott információkhoz, a szóban forgó adatokat szolgáltató tagállam, uniós szerv, harmadik ország vagy nemzetközi szervezet által az információkezeléssel összhangban jelzett korlátozások sérelme nélkül. Találat esetén az Europol megkezdi a találatot generáló adatok megosztását lehetővé tevő eljárást, az információkat az Europolnak szolgáltató fél döntésével összhangban, és csak olyan mértékben osztja meg az információkat, amennyiben a találatot generáló adatok az Eurojust, illetve az OLAF feladatainak elvégzéséhez szükségesek.[97] Az Europolnak a bűncselekmények megfékezése érdekében, így nem csak a tagállami hatóságokkal, vagy magukkal a tagállamokkal, hanem más Uniós szervekkel is széleskörben együtt kell működnie, annak érdekében, hogy a hatékonyság biztosítható legyen. Már a 2016-os rendelet vonatkozásában is megállapítható, hogy az elsődleges cél a rendeletben meghatározottak túl az, hogy mind a Közösség működését, mind pedig a tagállamokat veszélyeztető bűncselekményekkel szembeni állandó fellépés biztosított legyen, és az együttműködés kölcsönös volta megnyilvánuljon.

3.4. Az Európai Parlament és Tanács 2022/991. rendelete

Az Európai környezet dinamikája a folyamatos változásokat illetően kétségtelenül megfigyelhető. A Közösségnek újabb és újabb kihívásokkal kell szembenéznie működése során, annak érdekében, hogy megfelelő választ tudjon adni a Világ kihívásaira, és ezzel megőrizhessen a nemzetközi színtéren betöltött jelentős szerepét. A változásokra történő reakció megfigyelhető a bűnüldözési környezet vonatkozásában is. A 2016-os Europol rendelet az idő előrehaladtával módosításra szorult, hiszen új kihívások jelentek meg az elkövetési formák, és módok megvalósulását illetően.

A rendelet vizsgálatát megelőzően fontos áttekinteni az Europol 2020+ stratégiáját, és az abban rejlő célkitűzéseket. A stratégia szerint küldetésünk, jövőképünk és értékeink közvetlenül kapcsolódnak az Europolnak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 88. cikkében meghatározott céljához, azaz "a tagállamok rendőri hatóságai és más bűnüldöző szolgálatok fellépésének és kölcsönös együttműködésének támogatása és erősítése a két vagy több

[96] https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_hu
[97] 2016/794. számú rendelet i.m. 21. cikk

tagállamot érintő súlyos bűncselekmények, a terrorizmus és az uniós politika hatálya alá tartozó közös érdekeket érintő bűnözési formák megelőzése és leküzdése terén".[98]

Catherine de Bolle az Europol jelenlegi igazgatója az Europol működését 2020-tól öt stratégiai prioritás köré szervezte, amely olyan új célkitűzéseket biztosít, melyek a XXI. század kihívásaira hatékony reakciót eredményeznek. Az igazgató ezzel járul hozzá azon Uniós vízió eléréséhez melyben, a súlyos nemzetközi és szervezett bűnözés a számítógépes bűnözés, és a terrorizmus jelentette kihívásokra olyan uniós válaszadás valósuljon meg mely a partnerségen alapuló széleskörű rendészeti megoldásokat kínál.

A jelentés alapján az elsődleges prioritás az EU bűnügyi információs központjává válni, ami azt jelenti, hogy tovább kell növeli hálózatának értékét azáltal, hogy a tagállamok számára egyre több partnerhez és információforráshoz biztosítson hozzáférést. Az elkövetkező években az Europol információkezelési architektúrájának fejlesztésének és az új módszerek és technológiák gyors átvételének megerősítésére fog összpontosítani. Az Europol az érintett uniós ügynökségekkel, az Európai Bizottsággal és a tagállamokkal együtt fog dolgozni az utazási információkkal kapcsolatos ütemtervek és az uniós rendszerek interoperabilitásának megvalósításán is.[99]

A második prioritás az agilis operatív támogatás nyújtása, amelynek révén a terrorista hálózatok és az egyre inkább polikriminális szervezett bűnözői csoportok felszámolásával az operatív hatás növelése érdekében az Europol agilis operatív támogatási modellt dolgoz ki, amely a kiberbűnözés elleni közös munkacsoport (J-CAT), a Mare közös operatív csoport (JOT), a terrorizmus elleni közös összekötő csoport (CT-JLT), a nagy értékű célpontok (HVT), az operatív munkacsoportok (OTF) és a vendégtisztek bevetése terén szerzett tapasztalataira épít. Az Europol tovább fokozza a terrortámadásokra és más súlyos bűncselekményekre való gyors reagálását is. A legveszélyesebb szervezett bűnözői csoportok korrumpálják és beszivárognak a közszférába, és bonyolult pénzmosási módszereket alkalmaznak illegális nyereségük elrejtése érdekében. E csúcsbűnözők elleni sikeres fellépés érdekében az Europol nagyobb hangsúlyt fog fektetni a nagy értékű célpontok felderítésére, a pénzügyi nyomozásra és a vagyonvisszaszerzésre.[100]

A harmadik prioritás az európai rendőri megoldások platformja lenni, melynek keretében az Europol a bűnüldözési ismeretek közvetítőjeként fog működni, olyan központot biztosítva, amelyen keresztül a tagállamok összekapcsolódhatnak és hasznosíthatják egymás és az Europol

[98] Europol Strategy 2020+ Endorsed by Management Board, Vienna 2018. 3.
[99] Ibid.4.
[100] Ibid. 4.

szakértelmét és képzési képességeit. Az Europol rendszeralapú szervezetből a tudás feldolgozásától fokozatosan a tudás előállítása felé történő elmozdulással specializált bűnüldözési szolgáltatóvá válik. Ehhez szorosan kapcsolódik az a prioritás a bűnüldözési innováció és a kutatás élvonalába kerülni. Ehhez kapcsolódik, hogy az új technológiák megjelenése és a bűnözés egyre kifinomultabbá válása, az adattípusok és az adatmennyiség exponenciális növekedése komoly kihívást jelent a mai bűnüldöző közösség számára. A meglévő megoldások fokozatos megváltoztatása nem elegendő; ahhoz, hogy relevánsak és hatékonyak maradjunk, új megoldásokba kell befektetni és aktívan folytatni kell az új megoldásokat.[101]

Az ötödik prioritás az EU bűnüldöző szervezete tekintetében mintaképpé válni ezek alapján az Europol szorosan együttműködik valamennyi partnerével annak érdekében, hogy együttműködéseket alakítson ki, biztosítva erőforrásainak leghatékonyabb felhasználását. Az ügynökség fenntartja a legmagasabb szintű irányítási normákat, miközben elszámoltatható marad uniós bűnüldöző partnerei és az uniós intézményi érdekeltek felé, biztosítva, hogy munkánkat az uniós polgárok széles köre számára is láthatóvá tegyük.[102]

A 2022-es rendelet módosítását megelőzte az Europol honlapján közzétett cikk, amely már az elején leszögezi, hogy a 2022-es év rendkívül nagy kihívásokkal volt tele a Covid19 járvány kezelésén túl komoly geopolitikai és gazdasági kihívások árnyékolták be az Unió mindennapjait. A 2022-es év az Europol vonatkozásában sikeresnek volt mondható ehhez kapcsolódik, hogy Ukrajna orosz inváziója olyan humanitárius válságot okozott, amelyet az egyes szervezett bűnözői csoportok kihasználtak illegális tevékenység végzése végett. Az ügynökség ennek megfelelően szoros kapcsolatban áll az Ukrajnával határos tagállamokkal, és jelenleg is szakértőket és vendégtiszteket küld az érintett országok helyi bűnüldöző hatóságainak támogatására. A másik nagy siker az Europol Kiberbűnözési Központja által koordinált művelet volt, amelynek hatására a világ egyik legnagyobb hacker fóruma a „RaidForums” leállításra került. A fórum hitelkártyák millióinak adatait, bankszámlaszámokat és banki átutalási adatokat, valamint az online fiókokhoz való hozzáféréshez szükséges felhasználóneveket és a hozzájuk tartozó jelszavakat szivárogtatott ki illegális cselekmények végett. Az akcióban amerikai, svájci, portugál és brit hatóságok működtek együtt az Europol nyújtotta koordináció mellett.[103] Az itt említett két példa kiválóan tükrözi, hogy az Európai

[101] Ibid. 5.
[102] Ibid. 6.
[103] https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/2022-another-year-making-europe-safer

Unió és ezzel egyidejűleg a rendőrségi szerv előtti kihívások milyen széles spektrumon mozognak komoly próbára téve nem csak a tagállamokat, hanem a szervezet munkavállalóit is. A 2022-es rendelet preambuluma az aktuális helyzetet akként határozza meg, hogy Európa változásban lévő biztonsági környezettel néz szembe, amelyet változó és egyre összetettebb biztonsági fenyegetések jellemeznek. A terroristák és más bűnözők kihasználják a digitális transzformációt és az új technológiákat, így különösen mind az összekapcsoltságot, mind a fizikai és a digitális világ közötti határ elmosódását, például azáltal, hogy egyre kifinomultabb technikák használatával leplezik bűncselekményeiket és személyazonosságukat. A terroristák és más bűnözők bizonyították azon képességüket, hogy válságok idején átalakítják működésimódjukat és új bűnözői tevékenységeket alakítanak ki, többek között kihasználva a technológiaalapú eszközöket arra, hogy többszörösére növeljék és kiterjesszék bűnözői tevékenységeik körét és léptékét. A terrorizmus továbbra is jelentős fenyegetést jelent az uniós polgárok szabadságára és életmódjára nézve.[104] Az említett rendelet már elsősorban az online térben elkövetett bűncselekményekkel szembeni kihívásokra keresi a választ. Megfigyelhető, hogy a bűnözés már nem csupán az utcákon zajlik, hanem annak egyes aspektusai átkerültek egy a jog számára nehezebben értelmezhető, láthatatlan világba. A rendelet nem adja meg a kibertér fogalmát, mint az érintett bűncselekmények elkövetésének színhelyét, ami talán nem is véletlen, hiszen a fogalom nagyon nehezen fogható meg. A szakirodalom megadja, hogy kiberteret több definíció képzelt, vagy virtuális környezetként határozza meg, mások viszont egyértelműen fizikai és nem-fizikai összetevőkből álló dologként írják le. Több meghatározás a kiberteret három rétegre, fizikai hálózati, logikai hálózati, kiber alkalmazások rétegekre tagolja.[105] A rendelet fogalommeghatározásait illetően fontos kiemelni az online válsághelyzet fogalmát, amely olyan online tartalom terjesztése, amely valamely folyamatban lévő vagy közelmúltbeli való-világ eseményből fakad, az élet vagy a testi épség sérelmét ábrázolja, vagy az élet vagy a testi épség közvetlen sérelmére szólít fel, továbbá az a célja vagy a következménye, hogy a lakosságot súlyosan megfél említse, feltéve, hogy fennáll a terrorizmussal vagy az erőszakos szélsőségességgel való kapcsolat, vagy a kapcsolat alapos gyanúja, és hogy előrelátható az említett tartalom számos online szolgáltatón keresztül történő potenciális exponenciális megsokszorozódása és vírusszerű terjedése.[106] Mindenképpen modern fogalomnak mondható a fent részletezett online válsághelyzet, melynek meghatározása

[104] 2022/991. rendelet, Preambulum (2) bekezdés
[105] SZKÁLA Károly MUNK Sándor A kibertér fogalma, értelmezése és fejlődése, Földrajzi közlemények 2018. 142. szám 345.
[106] Uo. 1.cikk t) pont

nélkül az ehhez kapcsolódó bűncselekmények üldözése lehetetlen volna, amelyből egyenesen az következne, hogy a mai kor egyik legnagyobb kihívásaként értelmezhető online bűnözés felderítése nehézségekbe ütközne.

Az Európai Unió szervezeteinek köre 2021-re kibővült, ugyanis 2021. június 01. napján kezdte meg működését az Európai Ügyészség, amely az Európai Unió független és decentralizált ügyészsége hatáskörrel rendelkezik az uniós költségvetés elleni bűncselekmények - például csalás, korrupció vagy határon átnyúló súlyos héacsalás - esetén a nyomozás, a vádhatósági eljárás lefolytatása és a bíróság elé állítás terén.[107] Az Europol szoros kapcsolatot alakít ki és tart fenn az Európai Ügyészséggel. Az említett kapcsolat keretében az Europol és az Európai Ügyészség saját megbízatásán és hatáskörén belül jár el. Ennek érdekében munkamegállapodást kötnek, amelyben meghatározzák együttműködésük módozatait. Az Európai Ügyészség által az (EU) 2017/1939 rendelet 102. cikkével összhangban tett megkeresése alapján az Europol támogatja az Európai Ügyészség nyomozásait, valamint információk és elemző támogatás nyújtása révén együttműködik vele addig, amíg az Európai Ügyészség eldönti, hogy vádat emel, vagy más módon rendelkezik-e az ügyről.[108] Az Európai Ügyészség hivatott védeni az Unió gazdasági érdekeit, és ennek megfelelően igyekszik mindent megtenni a határokon átnyúló és a Közösség pénzügyi érdekeit érintő bűncselekmények megfékezése iránt. Nem véletlen, hogy az Europollal megállapodásokat kell kötnie az Európai Ügyészségnek, hiszen az Europol által gyűjtött információk, és egyéb adatok hozzájárulhatnak az érintett cselekmények felderítéséhez és az elkövetők elfogásához.

Fontos változásként kell kiemelni, hogy megváltozott a nyomozások megindítására vonatkozó szabályozás, akként, hogy az ügyvezető igazgató új szerepet kapott a szervezetet illetően. Amennyiben az ügyvezető igazgató úgy véli, hogy valamely olyan konkrét bűncselekményre irányuló bűnügyi nyomozást kell indítani, amely csak egy tagállamot érint, de valamely uniós szakpolitika alkalmazási körébe tartozó közös érdeket sért, a nemzeti egységén keresztül javasolhatja az érintett tagállam illetékes hatóságainak egy ilyen bűnügyi nyomozás megindítását, lefolytatását vagy koordinálását.[109] Ebben az esetben látjuk, hogy a fent részletezett három pólusú struktúra akként módosul, hogy itt már nem az Europol, mint szervezet hanem az ügyvezető igazgató tesz javaslatot a nemzeti egységen keresztül a tagállam számára a bűnügyi nyomozások megindítása iránt.

[107] https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo_hu
[108]2022/991. rendelet i.m. 1. cikk 20a. cikk módósítása
[109] Uo. 1.cikk (1a) bekezdés

A 2022-es rendelet széleskörben igyekezett reagálni nem csak a mostani, hanem a jövőben felmerülő valamennyi kihívásra. E tekintetben fontos megjegyezni, hogy a szervezet működésével kapcsolatos rendelet feltehetően nem most módosult utoljára. Nehéz egy időtálló jogszabály megalkotása úgy, ha a szabályozás alapját egy változó környezet adja, így egészen biztos, hogy az Europol előtt új jelenleg ismeretlen kihívások állnak.

3.5. A fejezet összegzése

Látható, hogy az Europol milyen széleskörű tevékenységet fed le az Unióban a bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, valamint felderítése és végső soron a felelősségre vonás iránt. A büntetőjog Közösségi szintű szabályozása rendkívül nehéz feladta, hiszen az érintett jogterületen a tagállamok autonómiája rendkívül erős. Nem véletlen, hogy az új rendelet megalkotása körüli jogalkotási folyamat során Magyarország többségében egyetértett az Europol mandátumát megerősítő célok szükségességével, észrevételeiben azonban többek között fontosnak tartotta azon garanciák beiktatását, melyek biztosítják, hogy az Europol ne szabhasson meg bűnüldözési prioritásokat a nemzeti hatóságok számára.[110] Ezzel példázható, hogy hazánk is komoly erőfeszítéseket tesz a rendőrségi szervvel való együttműködés érdekében viszont emellett fontosnak tartja a nemzeti autonómia határait is a bűnüldözés terén. A fent kifejtettek egyértelműen érzékeltetik, hogy az Europol egy változó környezetben törekszik arra, hogy a bűnelkövetők felderítése és ezzel a büntetőjogi érdek mögött meghúzódó szankciók érvényesülése biztosított legyen, így képviselve az állandóságot a változó terület adta kihívásokkal szembeni folyamatos alkalmazkodásban.

[110] https://www.parlament.hu/documents/10181/64399821/Infojegyzet_2023_14_Europol.pdf/ca6d7d99-e575-7a6f-4bcc-9634d6a73922?t=1683017146192

4. Az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex)

4.1. Bevezetés

Az európai integráció története 1985-ben jutott el arra a pontra, hogy a tagállamok felismerjék, komoly lehetőségeket rejt az egymás között húzódó határok felszámolása és ezzel egy belső határok nélküli térség létrehozása. A belső határok felszámolásának elsősorban gazdasági céljai voltak, hiszen így az áruk, a tőke a személyek és értelemszerűen a munkaerő is szabadon tud áramolni a Közösség tagállamai között. A tagállamok között húzódó határok lebontása azt jelenti, hogy gyakorlatilag megszűnt az ellenőrzés a határátlépéseket illetően. A határok felszámolásával az ellenőrzés nem szűnt meg az övezeten belül, csak az ellenőrzés módja változott. A belső határokon való ellenőrzés megszüntetésének kompenzálására a schengeni tagállamok ún. mélységi ellenőrzési rendszert működtetnek, ennek lényege, hogy az adott ország területén belül az idegenrendészetért felelős hatóságok munkatársai igazoltathatják a külföldieket. Ezen túl a schengeni szabályok lehetővé teszik, hogy valamely tagállam indokolt esetben korlátozott időtartamban ideiglenesen visszaállítsa a határellenőrzést.[111] A Schengeni övezetnek tagja az Unió valamennyi tagállama, valamint az Európai Szabadkereskedelmi Társulás tagjai, így Norvégia, Liechtenstein, Izland és Svájc is.[112] Ebből a szempontból látható, hogy az övezet létrehozás különböző előnyöket teremtett a tagállamok, és azok állampolgárai számára, hiszen a térségben négyszázmillió ember utazhat és lépheti át a tagállam határát anélkül, hogy határellenőrzésen kellene átesnie. Becslések szerint, az uniós polgárok évente 1,25 milliárd utazást szerveznek a térségen belül, ezzel is hozzájárulva a közös piac támogatásához. Mindezekhez társul a vállalatok határokon átnyúló tevékenysége is mely szintén az Unió gazdasági növekedését biztosítja.[113]

A határok lebontása kizárólag azokra a határvonalakra vonatkozik, melyek az egyes tagállamok között húzódnak, tehát mikor kettő tagállam egymás szomszédja. Attól függetlenül, hogy 1985. június 14-én létrehozták az övezetet a Közösséget érintő határellenőrzési kihívások nem szűntek meg maradéktalanul. Értelemszerűen a Schengeni övezet által lefedett négymillió négyzetkilométeres területnek is vannak olyan határai, melyek úgynevezett harmadik országokat választanak el az Uniótól. Továbbá Európa földrajzi elhelyezkedése alapján számos tengerrel határos, ahol szintén biztosítani kell a határvédelmet.

Ahhoz, hogy az Unió polgárainak biztonsága az Európai Unión belül garantálható lehessen, illetve, hogy az egyes a harmadik országokból érkező bűncselekmények felszámolásra

[111] https://www.nyilvantarto.hu/archiv_honlap/tartalom/fogalmak_utiokmany_hu_005.html
[112] https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/schengen-area/ Mely országok részei a schengeni övezetnek?
[113] https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/schengen-area/ Milyen előnyökkel jár a schengeni térség?

kerüljenek, elengedhetetlen volt az Unió külső határainak[114] biztosítása és védelme. Hiszen a Közösséget kívülről kétségtelenül érik olyan hatások, melyeknek eszkalációja nagyon komoly következményekkel jár, itt elsősorban az elmúlt évek történéseire kell gondolni, jelentős mértékben öltenek testet ugyanis az embercsempészés, és az illegális migrációból eredő nehézségek. Az embercsempész hálózatok nap mint nap igyekeznek, komoly számban menekülteket eljuttatni a Közösség határain belülre, amely cselekmény szükségszerűen magában foglalja, hogy olyan személyek is átlépik az Unió külső határát, akik majd más az Uniós polgárok biztonságát fenyegető bűncselekményeket követnek el. A harmadik országokból érkező migráció ezzel gyakorlatilag melegágya lesz a szervezett bűnözés kialakulásának, illetve az egyes szervezett bűnözői csoportok tovább fejlődésének, valamint a terrorveszély növekedésének is. Értelemszerű tehát, hogy a Közösség olyan szervet hozzon létre, mely megvédi annak külső határait, ezzel biztosítva a belső biztonságot.

4.2. A Frontex létrejötte

Az Európai határvédelem kérdése már a Frontex megszületése előtt felmerült, hiszen a Schengeni övezet létrehozását követően a tagállamok igyekezték fenntartani a céljukat mely a szabadság, a biztonság, és a jogérvényesülés térségének megteremtésére irányult. 2002. június 13-án a Tanács határozatot fogadott el egy cselekvési programról, amely a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás terén folytatott közigazgatási együttműködésre irányult. Ennek hátterében meghúzódott az, hogy az Unió újabb és újabb bővülési szakaszok előtt állt, így a hatékony közigazgatási együttműködés elkerülhetetlen volt. A cselekvési program az ARGO-program volt melynek külső határokkal kapcsolatos célja annak biztosítása, hogy a tagállamok a határellenőrzéseket a közös elveknek megfelelően és a közösségi jogszabályok rendelkezéseinek betartásával végezzék, a hatékony védelem és ellenőrzés azonos szintjének biztosítása a külső határokon, a határátkelőhelyeken történő ellenőrzések és a határátkelőhelyek közötti felügyelet hatékonyságának megerősítése.[115] Az ARGO kizárólag az érintett területeken megvalósuló együttműködés előfutáraként volt meghatározható, így az tulajdonképpen egy gyors reakció volt az esetleges kihívások és a bekövetkező bővülés adta kihívásokra. A cselekvési program finanszírozására huszonötmillió euró[116] állt rendelkezésre a határozat alapján, ebből is következtetni lehet az ideiglenes jellegére, hiszen a nevezett pénzügyi keret és

[114] A külső határ: Az Európai Unió valamely tagállama és a harmadik - nem Uniós tagállam - közötti határvonal.
[115] A Tanács 2002/463/EK határozata a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás terén folytatott közigazgatási együttműködés területén megvalósuló cselekvési program (ARGO-program) elfogadásáról (2002. június 13.) 3. cikk
[116] A Tanács 2002/463/EK határozata i.m.11. cikk

a hozzá társított cél meglehetősen aránytalan, amely rövid időn belül a keret kimerülését eredményezi.

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség létrehozására 2004-ben a Tanács 2007/2004/EK rendelete alapján került sor. Az Ügynökség létrehozása mögött a rendelet preambulumának ötödik bekezdése alapján azon elgondolás húzódik meg, mely szerint A külső határok hatékony ellenőrzése és őrizete rendkívüli fontossággal bír a tagállamok számára földrajzi helyzetüktől függetlenül. Ennek megfelelően a külső határok igazgatása terén elő kell mozdítani a tagállamok közötti szolidaritást. Az Ügynökség létrehozása, amely segíti a tagállamokat a külső határok igazgatása operatív vonatkozásainak végrehajtásában - beleértve a tagállamokban illegálisan tartózkodó, harmadik országbeli állampolgárok visszaküldését is - fontos lépés ennek megvalósítása felé.[117] Az Ügynökség létrehozása ellenére a külső határok ellenőrzésének felelőssége továbbra is a tagállamokat terheli, azonban az Unió meg tesz minden szükséges lépést annak érdekében, hogy a határok igazgatásának és ellenőrzésének végrehajtására tett intézkedések összehangolásra kerüljenek.[118]A rendelet második cikke a szerv feladatait akként, határozza meg, hogy az Ügynökség ellátja a külső határok igazgatása terén a tagállamok közötti operatív együttműködés összehangolása, a tagállamok segítése a nemzeti határőrök képzésében, beleértve közös képzési követelmények kialakítását, kockázatelemzés végzése, a külső határok ellenőrzését és határőrizetét érintő kutatásieredmények nyomon követése, a külső határokon fokozottabb technikai és operatív segítségnyújtást szükségessé tevő körülményekkel szembesülő tagállamok segítése, a közös visszatérési műveletek megszervezéséhez szükséges támogatás biztosítása a tagállamok részére.[119] A rendelet emellett hangsúlyozza az Ügynökség Europollal valamint a határellenőrzésben érintett nemzetközi szervezetekkel való együttműködés továbbá a harmadik országokkal való együttműködés fontosságát, és ezen irányú törekvéseit, annak érdekében, hogy a célja megvalósulhasson. A jogi személyiséggel rendelkező ügynökséget az ügyvezető igazgató képviseli, akit a Bizottság javára az igazgatótanács nevez ki.[120]

Az Unió már a Frontex létrehozása során komoly figyelmet fordított arra, hogy az Ügynökség hatékony segítséget tudjon adni a tagállamok számára a határellenőrzést illetően, így egyrészről a Közösség szabályozást fogadott el a gyorsreagálású és a határvédelem tekintetében

[117] A Tanács 2007/2004/EK rendelete az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség felállításáról (2004. október 26.) Preambulum (5) bekezdés
[118] Uo. Preambulum (4) bekezdés
[119] Uo. 2. cikk.
[120] Uo. 20.cikk (2) a)

közreműködő csapatok felállításának végrehajtásáról, valamint egy biztonságos, webalapú információs és koordinációs központ lérehozásáról.

Az Európai Parlament és a Tanács az Unió külső határainak védelme érdekében döntött a gyorsreagálású csapatok felállítására irányuló eljárás bevezetéséről. Az továbbra is széleskörűben hangsúlyozásra kerül, hogy a tagállamok felelőssége az Unió külső határainak megvédése azonban A tagállamok számára ennek megfelelően lehetővé kell tenni, hogy az ügynökség keretében nemzeti határőreik ideiglenes támogatása érdekében olyan gyorsreagálású határvédelmi csapatok bevetését kérjék a területükön, amelyek más tagállamok különlegesen képzett szakértőiből állnak. A gyorsreagálású határvédelmi csapatok kiküldése hozzájárul a tagállamok közötti szolidaritás és kölcsönös segítségnyújtás erősítéséhez.[121] A rendelet megalkotásának célja a tagállamok megsegítése, abban az esetben, ha a tagállam jelzi, hogy a külső határának valamely pontjára nagyobb számú harmadik országbeli állampolgárok érkeznek, és e miatt sürgőssé és egyúttal rendkívül nehézzé válik a határellenőrzés, akkor az Ügynökség dönt a gyorsreagálású csapat létrehozásáról, annak összetételéről is. A rendelet alapján a csapat számára az Uniós normákkal összhangban a fogadó, vagyis a válsághelyzetbe került tagállam ad utasításokat.[122]

A Tanácsot az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló, 2002. február 28-i átfogó terve - amely a Bizottság illegális bevándorlás elleni közös politikáról szóló, az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz címzett, 2001. november 15-i közleményén alapul - vezette egy biztonságos, webalapú intranet oldal kifejlesztésében annak érdekében, hogy létrejöjjön a tagállamok közötti, a rendszertelen vagy illegális bevándorlási hullámokkal és jelenségekkel kapcsolatos biztonságos és gyors információcsere.[123] Az Európai Bizottság feladata volt a hálózat működtetése, a teljes valamint a szelektív hozzáférés feltételeinek meghatározása, továbbá a hálózat fejlesztés, valamint annak igazgatása beleértve annak szerkezetét, tartalmát, és az információcsere elemeit.[124]

Az Unió 2015-ben drámai helyzettel találta szemben magát. Ami a biztonsági kihívásokat illeti az Eurobarométer adatai szerint valamennyi EU tagállam társadalmai a migrációt helyezte az első helyre, függetlenül attól, hogy mennyire volt érintett az adott tagállam.[125] Azt mondhatjuk,

[121] Az Európai Parlament és a Tanács 863/2007/EK rendelete a gyorsreagálású határvédelmi csapatok felállítására szolgáló eljárás bevezetéséről, valamint a 2007/2004/EK tanácsi rendeletnek ezen eljárás tekintetében történő módosításáról és a kiküldött határőrök feladatai és hatáskörei szabályozásáról Preambulum (6) bekezdés
[122] Az Európai Parlament és a Tanács 863/2007/EK rendelete i.m. 1 cikk, 4. cikk, 5. cikk.
[123] A Tanács 2005/267/EK határozata egy biztonságos, webalapú információs és koordinációs hálózat létrehozásáról a tagállamok migrációigazgatási szolgálatai részére (2005. március 16.) Preambulum (1) bekezdés
[124] A Tanács 2005/267/EK határozata i.m. 2.cikk, 3.cikk
[125] TÁLAS Péter Az Európai migrációs válság értelmezési kereteiről Nemzet és Biztonság 2016/6. szám 86.

hogy a migráció egy olyan folyamat melynek számos kiváltó oka van a fogalom meghatározás szerint egy olyan emberi magatartás révén megjelenő folyamatról van szó, melyben a személyek lakóhelyet és társadalmat váltanak oly módon, hogy ez a váltás átmenetiből huzamossá, vagy tartóssá válik.[126] Ahhoz, hogy valaki egyszerűen csak megváltoztassa az addigi lakóhelyet sőt azt a társadalmat is melyben szocializálódott olyan komoly indíttatás szükséges, mely abból a helyzetből fakad, hogy az adott személy nem tud a továbbiakban születési helyén élni. Ennek kiváltó oka a kedvező természeti feltételek és adottságok kedvezőtlenné válása, ami bekövetkezhet az éghajlati viszonyok megváltozásával, illetve természeti katasztrófák vagy geológiai változások nyomán.[127] De kiváltó okként beszélhetünk a gazdasági, vagy akár a munkavállalással továbbá a családegyesítéssel kapcsolatos migrációról is. A menekültév válás oka lehet a kiinduló országban fennálló rossz emberijogi[128] vagy politikai helyzet ugyanis, ha egy adott államban olyan súlyos méreteket ölt a diktatúra, vagy egyszerűen az országot egy elnyomó terrorszervezet kormányozza, ahogyan ez megfigyelhető Afrika egyes államaiban ott egyértelműen sok ember érzi az életét kilátástalannak és éppen, hogy mindezen változtasson útnak indul. A migráció célterülete Ázsia mellett első helyen Európa.[129] Nyilvánvalóan vonzó az Európai - szabad, gazdaságilag stabil és fejlett - környezet az elnyomással mindennap szembesülő harmadik országbeli állampolgárok számára, éppen ezért is döntenek, úgy, hogy egy migránsokból álló karaván részeként, az embercsempészek kizsákmányolása ellenére, egy jobb élet reményében átlépik az Európai Közösség határát.

A fentnevezett okok és körülmények voltak azok, amelyek kiváltották 2015-ben a tömeges migrációt, és amelynek hatására az Európai Uniónak újra kellett gondolnia a külső határainak védelmét. Az állam- és kormányfők a migrációról tartott 2015. szeptember 23-i informális ülésükön hangsúlyozták továbbá, hogy megoldást kell találni az Európa külső határainál tapasztalható drámai helyzetre, és ezeknél a határoknál meg kell erősíteni az ellenőrzést többek között az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség területén.[130] Ennek érdekében jött létre az Európai Parlament és a Tanács 2016/1624. számú rendelete, mely alapjaiban véve újra gondolja a Frontex működését és a Közösségben betöltött szerepvállalását. Alapvetően az ügynökség addigi működését

[126] https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/migracio-2/
[127] Tálas i.m. 91.
[128] Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság (Tálas Péter szerk.) Dialog Campus, Budapest 2017. 7.
[129] Uo. 10.
[130] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete az Európai Határ- és Parti Őrségről és az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 863/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 2007/2004/EK tanácsi rendelet és a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (2016. szeptember 14.) Preambulum (1) bekezdés.

sikeresnek határozták meg a tagállamok külső határok igazgatásával összefüggő operatív vonatkozások végrehajtásában közös műveletek és gyorsreagálású határvédelmi intervenciókban, valamint hatékonyan nyújtott segítséget a kockázatelemzés, az információcsere, a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok és a visszatérésre kötelezett személyek visszaküldése terén.[131] A Frontex sikere, ha tevékenységét a vizsgált 2015-ös időszakra korlátozzuk egyértelműen megfigyelhető volt a migránshelyzettel súlyosan érintett területeken a Hotspotok létrehozásában. Ezen hotsportok egyfajta támogatási rendszerként értékelhetőek a nagy migrációs válsághelyzettel szembesülő tagállamok számára, ebből 2015-ben egyet Görögországban és hármat pedig Olaszországban hoztak létre. A hotspotok célja tengeri határőrizeti tevékenységek biztosítása, a bajba jutott illetve veszélybe került személyek felkutatása és mentése, szárazföldi parti őrjáratozás és szállítás, a személyek átvilágítása az állampolgárságuk megállapítása, és a személyazonosság vagy az utazás ellenőrzése okmányok ellenőrzése azonosítás (beleértve az ujjlenyomat-ujjlenyomat-felvétel) és a személyek nyilvántartásba vétele céljából továbbá olyan személyek visszatoloncolása, akiknek menedékkérelmét kérelmüket elutasították a menekültügyi eljárás végén.[132] Az érintett területen fennálló siker továbbá, hogy 2015. szeptember 7-én a Frontex elindította az európai közös stratégiai mesterképzést, amely az európai határokat érintő egyre nagyobb kihívásokra és a migráció kezelésének kihívásaira igyekszik stratégiai megoldást keresni nemzetközi együttműködés és partnerség keretében.[133] Továbbá a Frontex az egyes válsághelyzettel érintett területeken új helyzetmegfigyelésre irányuló termékeket vezetett be ezek elsősorban napi és heti helyzetjelentések a Nyugat-Balkán területére, valamint a médiafigyelő jelentések, melyek a Nyugat-Balkán és a Líbiai média megfigyelésére helyezték a hangsúlyt.[134] Tehát a Frontex igyekezett megfelelő lehetőségeket kiaknázni annak érdekében, hogy hatékonyan fel tudjon lépni a migráció okozta válsággal szemben ezzel igyekezett garantálni a Közösség belső biztonságát.

A 2016. szeptember 14-én meghozott rendelet létrehozza az Európai Határ- és Parti Őrséget azzal a céllal, hogy biztosítsa a külső határokon az európai integrált határigazgatást a külső határok átlépésének hatékony felügyelete érdekében. Ide tartozik a külső határokon jelentkező migrációs kihívások és potenciális jövőbeli fenyegetések kezelése is, ezáltal hozzájárulva a határokon átnyúló dimenzióval rendelkező, súlyos bűncselekmények elleni fellépéshez,

[131] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete Preambulum (9) bekezdés
[132] Frontex General Report Warsaw 2015, 17-18.
[133] Uo. 21.
[134] Uo. 21.

valamint az Unión belüli magas szintű belső biztonság biztosításához, az alapvető jogok teljes tiszteletben tartása mellett, ugyanakkor megőrizve az Unión belül a személyek szabad mozgását.[135] Az Európai Határ- és Parti Őrségben - amely tulajdonképpen az ügynökség új neve - annak létrehozásával gyakorlatilag a 2004-ben létrehozott Ügynökség, valamint a tagállamok határigazgatásáért felelős szervei egyesülnek az egyes tagállamok parti őrségeivel.[136] Azzal, hogy az új szervbe a korábbi ügynökség beolvadt, az azt szabályozó EK rendelet hatályon kívül helyezésre került, továbbá hatályon kívül gyorsreagálású intervencióra vonatkozó rendelet, és az információcserére vonatkozó tanácsi határozat is, ezzel az érintett intézmények némiképp új szabályozást kaptak. Az új szabályozási köntösbe öltöztetett szerv feladatai is kibővültek többek között az eszközökre vonatkozó műszaki szabványok kialakításának támogatása, különös tekintettel a taktikai szintű parancsnoklásra, az ellenőrzésre és a kommunikációra, valamint a műszaki felügyeletre az uniós és nemzeti szintű interoperabilitás biztosítása érdekében, a szükséges eszközök bevetése és a gyorsreagálású állomány határőreinek és más releváns szakembereknek a bevetése a külső határoknál a sürgős beavatkozást igénylő helyzetekben szükségessé váló intézkedések gyakorlati végrehajtása érdekében, a tagállamok segítése fokozott technikai és műveleti segítségnyújtást igénylő helyzetekben a visszatérésre kötelezett személyek visszaküldésére irányuló kötelezettség végrehajtása érdekében, többek között visszaküldési műveletek koordinálása és szervezése révén.[137] Az itt felsorolt feladatkörök csupán példaként kerültek megjelenítésre, az viszont kétségtelen, hogy az új szerv feladatinak listája lényegesen több elemet tartalmaz a 2004-es rendelethez képest, ebből pedig az szűrhető le, hogy nem csupán több területen kell tevékenykednie a Frontexnek, hanem egyben részletesebben is meg kell határozni az egyes feladatköröket. De a feladatkörök vonatkozásában a legjelentősebb továbbra is az együttműködés mely komoly hangsúlyt kap a 8. cikk (2) bekezdésében ez nem csak más tagállamokkal, hanem a harmadik országokkal folytatott együttműködés is. Az együttműködés ezen a területen is nagy jelentőséggel bír, hiszen a határvédelmet illetően nem pusztán a tagállamok, hanem a harmadik államok is jelentősen érintettek. Az Uniónak mindig is célja volt térsége biztonságának fenntartása, ami gyakorlatilag 2015-ben óriási kihívást jelentett, mégis a Közösségnek ebben az új helyzetben is meg kellett találnia a megoldást ahhoz, hogy megőrizhesse a térség védelmét ennek biztosítása a régi szabályok módosításában, valamint a korábbi intézmények korszerűsítésében és szerepük átgondolásában érhető tetten.

[135] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete i.m. 1.cikk
[136] Uo. 3. cikk (1) bekezdés
[137] Uo. 8. cikk (1) bekezdés j., k., l. pont,

Az együttműködés részletes szabályai megfigyelhetőek a rendeletben. Ennek egyrészről az Egyesült Királyság és Írország vonatkozásában kell megnyilvánulnia. Az említett két ország a schengeni vívmányokat nem teljeskörűen csupán kisebb részben vett át, és ennek megfelelően már a 2004-es rendelet sem volt kötelező a nevesített két államra. Az Egyesült Királyság esetében a schengeni vívmányok átvételét 2000/365/EK tanácsi határozat, míg Írország esetében ezen kérdést a 2002/192/EK tanácsi határozat szabályozza. Az Ügynökség együttműködik a Bizottsággal, más uniós intézményekkel, az Európai Külügyi Szolgálattal, az EASO-val, az Europollal, az Európai Unió Alapjogi Ügynökségével, az Eurojusttal, az Európai Unió Műholdközpontjával, az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökséggel, az Európai Halászati Ellenőrző Hivatallal, továbbá más uniós szervekkel, hivatalokkal és ügynökségekkel az e rendelet hatálya alá tartozó ügyekben, különösen a migrációs kihívások jobb kezelésének és a határokon átnyúló bűncselekmények – például a migránsok csempészése, emberkereskedelem és terrorizmus – megelőzésének és felderítésének céljával.[138] A hatékony működés biztosítása érdekében elengedhetetlen, hogy az Uniós szervek megfelelő szinteken közös munkát végezzenek ennek megfelelően a rendelet biztosítja az Európai Határ- és Parti Őrség és az egyes Uniós szervek közötti együttműködést. De az együttműködés megfigyelhető a szerv és az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal, valamint az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség között is.[139] Ahogyan az már korábban is hangsúlyozásra került az embercsempészés áldozatai harmadik országokból indulnak az Unió irányába ennek megfelelően elengedhetetlen a harmadik országokkal való együttműködés mely elsősorban összekötő tisztviselőkön keresztül valósul meg. Ezeket a tisztviselőket azokba az országokba küldik, amelyek az illegális bevándorlás tekintetében származási vagy tarnzitországoknak minősülnek. Az összekötő tisztviselők elsősorban kapcsolatokat építenek ki és tartanak fenn, a migráció megelőzése, kezelése, valamint a visszaküldött személyek kötelezettségének teljesítése érdekében.[140]

A szerv felépítésével kapcsolatban fontos kiemelni, hogy az ügyvezető igazgatót kinevező igazgatótanácsba a tagállamok egy-egy míg a Bizottság kettő képviselőt delegál. Az igazgatótanács feladatai közé tartozik a közös integrált kockázatelemzési modell létrehozására vonatkozó határozatok, a kiküldött összekötő tisztviselők tagállami tevékenységének jellegére és feltételeire vonatkozó határozatok, valamint az európai integrált határigazgatásra vonatkozó

[138] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete i.m. 52.cikk
[139] Uo.53. cikk
[140] Uo. 55. cikk

technikai és műveleti stratégiák elfogadása.[141] A szerv vezetése az ügyvezető igazgató feladata, aki teljesen függetlenül látja el tevékenységét. És rá is vonatkozik azon elv, hogy uniós intézmények és az igazgatótanács vonatkozó hatásköreinek sérelme nélkül, az ügyvezető igazgató nem kérhet és nem fogadhat el utasítást semmilyen kormánytól vagy egyéb szervtől.[142] Az ügyvezető igazgató minden évben elkészíti a programozási dokumentumot és a Bizottsággal folytatott konzultációt követően benyújtja azt az igazgatótanácshoz, továbbá minden évben elkészíti az Ügynökség éves tevékenységi jelentését és benyújtja azt az igazgatótanácshoz. Emellett a feladatai közé tartozik cselekvési tervet készítése a belső és külső ellenőrzési jelentésekből és értékelésekből,[143] valamint az OLAF által lefolytatott vizsgálatokból származó megállapítások nyomon követésére, és az elért eredményekről évente kétszer beszámol a Bizottságnak és rendszeresen beszámol az igazgatótanácsnak, illetve védi az Unió pénzügyi érdekeit a csalás, korrupció és egyéb jogellenes tevékenységek elleni megelőző intézkedések alkalmazásával, hatékony ellenőrzésekkel, illetve szabálytalanságok észlelése esetén a jogtalanul kifizetett összegek behajtásával és adott esetben hatékony, arányos és visszatartó erejű igazgatási és pénzügyi szankciókkal.[144]

Az kétséget kizáróan megállapítható a szerv szervezeti működésével kapcsolatban, hogy mind az ügyvezető igazgató, mind pedig az igazgatótanács új és szélesebb körű feladatköröket kapott az új rendelet következtében. A korábbi 2004-es rendelethez képest összességében elmondható, hogy sokkal konkretizáltabb lett a Frontex működése. Összességében a rendeletből megállapítható, hogy az érintett Uniós szerv rugalmasan tud működni, a terjedelmes, azonban nem merev szabályozás ellenére, amely alapvetően szükséges ahhoz, hogy be tudja tölteni rendeltetését és hatékonyan, valamint korszerűen tudjon reagálni a felmerülő kihívásokra.

Az Európai Határ- és Parti Őrség működését illetően nagy reformokon ment keresztül 2019-ben ekkor ugyanis az Európai Parlament és a Tanács 2019/1896 számú rendeletével a korábbi 2016-os rendeletet hatályon kívül helyezte, és ugyanígy tett az európai határőrizeti rendszer létrehozásáról szóló rendeletet. Innentől kezdve a Frontex és az Eurosur egy rendeletben kerülnek szabályozásra. A rendelet létrehozza az Európai Határ- és Parti Őrséget a külső határokon az európai integrált határigazgatás biztosítása érdekében ez tulajdonképpen szó szerint megegyezik a 2016-os rendeletben foglalt céllal, azonban a 2019-es rendelet kiegészíti a Frontex létrehozatalának elsődlegességét, azzal a céllal, hogy a külső határokat hatékonyan,

[141] Uo. 62-63. cikk
[142] Uo. 68. cikk (1) bekezdés
[143] Uo. 68.cikk (3) bekezdés p. pont
[144] Uo. 68.cikk (3) bekezdés q. pont

és az alapvető jogokat teljes mértékben tiszteletben tartva igazgassák, valamint, hogy növekedjen az uniós visszaküldési politika hatékonysága.[145] A kiegészítés tehát előtérbe helyezi a határvédelem területén az alapvető jogok tiszteletben tartását, valamint a visszaküldési politika szerepének növelését is. Habár az alapvető jogok kiemelésére a 2016-os rendeltben is sor került, itt e rendeletben sokkal hangsúlyosabban jelenik meg ezen célkitűzés. Ezzel bővül a szerv feladatköre is, hiszen az alapvető jogoknak való megfelelés nyomon követése is feladatként jelenik meg a külső határokon, és a visszaküldési műveletekhez kapcsolódó valamennyi tevékenysége során.[146]

A Frontex bűnüldözés területén betöltött szerepét illetően mind a bűnözés elleni területen, valamint a menekültügyi területen javítani kell az Unió kereteit, amelynek egyik részletesebben szabályozott eszköze a készenléti alakulatok létrehozása.[147] Az EU első egyenruhás szolgálata három kategóriából áll. Az első kategóriába a Frontex alkalmazásában álló tisztviselők, míg a második kategória a tagállamok által az ügynökséghez legalább két évre kirendelt tisztviselők, a harmadik kategória pedig azon tisztviselők esetköre, akiket rövid időre rendelnek ki az ügynökség mellé.[148] A tagállamok helyszínen való támogatása a bűnüldözés, valamint a migráció okozta krízisek terén ezen készenléti alakulatok feladata, ennek érdekében már a rendelet a preambulumában is hangsúlyozza, hogy az alakulat létszáma el kell érje minél rövidebb idő alatt a 10.000 főt, valamint biztosítani kell számára, hogy végrehajtási jogkörökkel is rendelkezzen.[149] A létszám mely meglehetősen jelentősnek tűnik nyilván kiemelt fontosságú, hiszen a fent említett problémák a tagállamokat és elsősorban a külső határokkal rendelkező tagállamokat érintik. Egy-egy migrációs krízis pedig olyan kihívásokat hordoz magában, hogy elengedhetetlen az EU részéről a megfelelő személyi állomány a hatékony fellépés biztosítása érdekében. A 10.000 fős tisztviselői létszám azonban, ha elosztjuk, hogy az Unió külső határaival rendelkező tagállamok milyen kihívásokkal találják szembe magukat, és ezt az összlétszámot meg kell osztani a tagállamok között, akkor azt mondhatjuk, hogy egyelőre elegendőnek bizonyul. Természetesen a Közösségnek figyelnie kell a migrációs és bűnözés okozta helyzet változását és ennek megfelelően kell gondoskodnia a szükséges fellépés humán és jogi eszközeiről. Ahhoz, hogy a rendelkezésre álló készenléti alakulat létszáma emelkedjen az EU-nak jelentős erőforrásokat kell felszabadítania így az érintett létszám elérésének

[145]Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1896 rendelete az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről (2019. november 13.) 1. cikk
[146] Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1896 rendelete i.m. 10.cikk (1) bekezdés e) pont
[147] Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1896 rendelete Preambulum (5) bekezdés
[148] Frontex 2020 röviden 8.
[149] Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1896 rendelete 5. cikk (2) bekezdés

határideje 2027.[150] Maria Ohisalo, Finnország Belügyminisztere a módosított rendelet vonatkozásában akként nyilatkozott, hogy a külső határok megfelelő igazgatása elengedhetetlen a schengeni térség teljes körű működőképességének fenntartásához, valamint a migráció eredményes és humánus kezeléséhez. Az új szabályok lehetővé fogják tenni, hogy a Frontex nagyobb szerepet vállaljon a határellenőrzéssel, a visszaküldéssel és a harmadik országokkal folytatott együttműködéssel kapcsolatos tagállami tevékenységek támogatásában.[151] Az új rendelet elfogadása tekintetében az EU fontosnak tartja a tagállamok támogatását a külső határok megvédését illetően és ebben rendkívül nagy szerepet kap a jelentős mértékben hangsúlyozott alapvető jogvédelem, illetve a készenléti alakulatok alkalmazása. Habár egy egyenruhás alakulat létrehozása jelentős mértékben egy szövetségi állam képére enged következtetni, az alakulat a tagállamok által delegált tisztviselőkből tevődik össze, amely feltételezi a széleskörű közreműködést abban, hogy a külső határok védelme megvalósuljon. Az alakulat tagjai természetesen nem csak az Európai Unió területén belül, hanem más Unión kívüli országokban is kifejthetik tevékenységüket[152], amennyiben az EU és az adott állam egymással megállapodást köt.[153] A jogállásról szóló megállapodásokat illetően az EU tárgyalást folytatott Albániával, Montenegróval, Szerbiával, és Észak-Macedóniával, annak érdekében, hogy a 2019-es Frontex rendelet szerepe ezen országokra is ki tudjon terjedni. Látható, hogy olyan országokkal zajlanak a megállapodásra irányuló tárgyalások, amelyek jelentős mértékben érintettek a migrációban és amelyeknek egy országhatára egyben az Európai Közösség kapuja is egyben. A nyugat-Balkánt érintő migrációs krízis nem feltétlen a Közel-Keletről vagy észak Afrikából kiinduló embertömegek okozta helyzetet jelent Oroszország Ukrajna elleni inváziója nyomán több mint 300 000 menekült lépett be Moldovába, és számuk továbbra is növekszik. A moldovai határigazgatási hatóságok kettős kihívás előtt állnak: nemcsak a menekültek beáramlását kell szabályozniuk, hanem az aktív háborús övezettel érintkező országhatárt is megfigyelés alatt kell tartaniuk.[154] Habár Moldovával a Frontex 2008-ban munkamegállapodást kötött, az orosz-ukrán konfliktus következtében a Tanács 2022.

[150]https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/11/08/european-border-and-coast-guard-council-adopts-revised-regulation/
[151] https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/11/08/european-border-and-coast-guard-council-adopts-revised-regulation/
[152] Frontex 2020. rövid 11.
[153] https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/strengthening-external-borders/
[154] https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/03/17/moldova-council-adopts-decision-to-sign-agreement-for-frontex-operational-support-in-light-of-russia-s-invasion-of-ukraine/

március 14-én felhatalmazást adott a jogállásról szóló munkamegállapodás megkötéséhez szükséges tárgyalások megkezdésére.[155]

Mindezek alapján a hatékony határvédelemnek akárcsak létrehozásának hajnalán ma is rendkívül fontos szereplője a Frontex, amely széleskörű eszközökkel és komoly jogi szabályozás mentén törekszik betölteni szerepét. Az érintett szerv fennállása elengedhetetlen hiszen ahhoz, hogy a Közösség megakadályozza a bűnözés előretörését, valamint a migráció okozta súlyos problémákat, úgy mint a terrorfenyegetettség növekedése, vagy az emberkereskedelem meghatározóvá válása már a Közösség határain kell kezelni a felmerülő problémákat ahhoz, hogy azok ne nyomulhassanak be abba a térségbe ahol a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése az egyik legjelentősebb érték.

4.3. Az Európai Határ- és Parti Őrség feladatai ma

Mielőtt vizsgálat alá vonnánk a Frontex aktuális eredményeit fontos megvizsgálni azt a jelentést mely a szerv 2017-ben végzett tevékenységére vonatkozik. Ennek keretében fontos kiemelni, hogy a jelentés is nagy hangsúlyt fektet a szerv új mandátumára mely a hatáskör megosztásra helyezi a hangsúlyt. Míg korábban a határigazgatás a Frontex kizárólagos felelőssége volt, az új rendelet mostantól a felelősség megosztását írja elő a tagállamok és a Frontex között.[156] A koncepció lényege, hogy a tagállamok továbbra is elsődlegesen felelősek a határigazgatásért a Frontex feladata pedig az Uniós intézkedések támogatása e területet érintően.[157] A jelentés egyértelműen alátámasztja, hogy az elsődleges cél egyértelműen az, hogy jól működő külső határok biztosítsák a személyek szabad mozgását a szabadság a biztonság és a jog érvényesülés térségében.[158] Mind a rendelet módosításakor mind pedig ma is fontos, hogy egy olyan Európa adjon teret a polgárok mindennapjainak, amely mentes a súlyos szervezett bűnözéstől a terrorizmustól, valamint az egyéb komoly kihívást jelentő büntetendő cselekményektől. Ahogyan arra már korábban utaltam nagyon súlyos kihívást jelent az Unió számár a migráció. A migráns csoportokkal érkező bűnözés megakadályozása csak akkor lehetséges, ha már a Közösség határian sor kerül az elkövetők feltartóztatására. Az embercsempészés megakadályozása pedig nem csak a fent említett büntetendő magatartások megfékezése, hanem olyan helyzetek megelőzésére is kell irányuljon, mikor az embercsempészek magukra hagyják a menekülő embereket, amelynek sok esetben halálos kimenetele van. Tehát ezeket a célokat

[155] https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/03/17/moldova-council-adopts-decision-to-sign-agreement-for-frontex-operational-support-in-light-of-russia-s-invasion-of-ukraine/
[156] Frontex Annual Activity Report 2017. 15.
[157] Ibid. 15.
[158] Ibid. 15.

szolgálja széleskörben az átfogó határvédelem az Unió külső határain, védve ezzel az Uniós polgárokat és részben kiállva azokért az emberekét, akiket az embercsempész hálózatok magukra hagynak. A Frontex biztosítja az Európai Bizottság és a tagállamok számára a szükséges technikai támogatást és szakértelmet a külső határok igazgatása terén, és elősegíti a tagállamok közötti szolidaritást különösen azáltal, hogy gyors és hatékony segítséget nyújt azoknak, akik különleges és aránytalan kihívásokkal szembesülnek. A fentiekben leírt megnövekedett megbízatás a szervezeti struktúra gyors és intenzív kiigazítását tette szükségessé. Az igazgatótanács 2017 júniusában elfogadta az új szervezeti struktúrát, és megbízta az ügyvezető igazgatót, hogy ezt a struktúrát a következő hónapok közepéig hajtsa végre 2018 első negyedévének közepéig.[159] A jelentésből egyértelműen alátámasztja, hogy nem csak a feladatkörök bővültek hanem a bővülő feladatok új szervezeti struktúra kialakítását is megkövetelik annak érdekében, hogy a bevezetett újítások széleskörben tudjanak működni, és azokhoz ne csak a jogi feltételek de a szervezeti feltételek is adottak legyenek.

A 2015-ös migrációs válságot követően meghatározó kihívással találta szemben magát a szervezet 2020-ban. A Covid19 rávilágított arra, hogy a határellenőrzés alapvető szerepet játszik a határmentes schengeni térség közegészségügyi - különösen a világjárványhoz kapcsolódó - fenyegetésekkel szembeni védelmében.[160] Elkerülhetetlen volt, hogy a Frontex együttműködjön az Unió valamennyi ügynökségével és az egészségügyi és higiéniai területen tevékenykedő bizottsági szolgálatokkal. Habár a fejezet elsődleges feladata annak feltárása, hogy a Frontex a bűnözésben hogyan áll helyt, valamint, hogy milyen szabályok mentén működik a Közösség ezen szerve, nyilván nem kerülhető el, hogy az egészségügyi kihívások terén végzett tevékenységéről szó essék. 2020-ban a Frontex két tonna védőeszközt szerzett be, ezzel létrehozva egy stratégiai tartalékot arra az esetre, ha hiány lépne fel ilyen eszközökből. Mivel a szárazföldi határokat a vírus terjedésének megakadályozása érdekében lezárták, a kereskedelmi légi járatokat pedig felfüggesztették a Frontex tisztviselőit a műveleti területekre bérelt repülőgépekkel szállították. Ennek köszönhetően valósulhatott meg Görögországban a Poszeidon közös tengeri művelet, amelyben gyorsreagálású határvédelmi intervenció valósult meg a görög szárazföldi és tengeri határok védelme érdekében az ott jelentkező migráns helyzet kezelése érdekében.[161] De ilyen körülmények mentén valósult meg az olaszországi Themis művelet, amelynek keretében egy illegális tevékenységet végző halászhajót tartóztatott fel az

[159] Frontex Annual Activity Report Ibid. 17.
[160] https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2020/Frontex_inbrief_2020_HU.pdf
[161] Frontex 2020 rövid 17-18.

EU parti őrsége egy Frontex járőrhajó közreműködésével.[162] Egyértelmű, hogy a Frontex még az olyan súlyos humanitárius válságok közepette, mint a Covid19 járvány helyt tud állni a bűncselekményekkel szemben folytatott küzdelem terén, hiszen az is világos, hogy a bűncselekmények elkövetői igyekeznek minden helyzetet - elsősorban a humanitárius válság okozta váratlan kihívásokat - kihasználni főként az illegális profit megszerzése érdekében.

A Frontex működését a statisztikai adatok is széleskörben alátámasztják az éves jelentés szerint 2020-ban 420 készenléti alakulati tisztviselő kiképzésére került sor a szervezet 742 embercsempészt azonosított 147 tonna kábítószert foglalt le továbbá közreműködött 453 kábítószercsempész azonosításában.[163] 2021-ben a Frontex 1050 embercsempészt azonosított, 16 tonna kábítószert foglalt le és 184 ellopott autót azonosított, és 18.300 bevándorlót fordított vissza.[164] 2022-ben a statisztika akként alakult, hogy a szervezet 96 tonna kábítószert foglalt le, 408 ellopott autót azonosított, 24.850 bevándorlót fordított vissza.[165] Ha a 2020 és a 2021 év statisztikáját összehasonlítjuk akkor azt láthatjuk, hogy mind az embercsempészek, mind pedig a lefoglalt kábítószer mennyisége nőt, amiből negatív következtetés vonható le arra vonatkozóan, hogy ezen bűncselekmények száma is emelkedett, viszont, ha abból az aspektusból közelítjük meg a kérdést, hogy az emelkedő tendenciából következtetés vonható le a szervezet hatékony működését illetően, akkor pozitív eredményt kapunk. Minden egyes megállított embercsempész, illetve minden lefoglalt illegális árú egyértelmű bizonyítéka annak, hogy a Frontex kék egyenruhás tisztviselői olyan hiánypótló munkát végeznek, mellyel nap, mint nap hozzájárulnak a Közösség védelméhez, és ahhoz, hogy az Unió egy biztonságosabb hely legyen. 2022-re látható, hogy a lefoglalt kábítószer mennyisége csökkent, azonban a visszafordított emberek száma nőt ez pedig nagy jelentőséggel bír, hiszen az illegális migráció megelőzése alapjaiban véve szolgálja a bűncselekmények megelőzését. A Frontex tevékenységét folytatni kell, és komoly egyben hangsúlyos szerepet kell kapjon az Unió szervei között, hiszen a bűncselekmények megelőzését illetően szerepe van olyan kiemelkedő, mint a Eurojustnak vagy a Europolnak.

Elengedhetetlen, hogy a fent említett két szervhez hasonlóan az Európai Határ- és Parti Őrség is együttműködjön az Unión kívüli harmadik államokkal, hiszen ezzel jelentős mértékben lehet elejét venni az Uniót fenyegető magatartásoknak. Ez persze nem csak az EU szempontjából kedvező, hiszen a harmadik államok számára is fontos az olyan professzionális segítség

[162] Uo. 21.
[163] Uo. 4-5.
[164] https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_brief_2021.pdf
[165] https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2022/2022_in_brief.pdf

biztosítása, mint amire a Frontex képes, ugyanis azzal, hogy lehetőséget biztosítanak az EU-s szerveknek, hogy területükön közreműködjenek a bűnüldözésben nem csak a saját közbiztonságuk javul, hanem egyben képesek lesznek megfelelő XXI. századi módszerekkel küzdeni büntetendő magatartásokkal szemben.

5. Az Európai Ügyészség, mint az Unió pénzügyi érdekeinek őre, és az ahhoz való csatlakozás dilemmái

5.1. Bevezetés

Az Európai Uniót a büntetőügyek vonatkozásában történő egységesítésére való törekvés nem tekinthető minden tagállam szempontjából egyöntetűen népszerű gondolatnak, tekintettel arra, hogy a tagállamok együttműködését e téren a szuverenitás megtartására irányuló törekvések jellemzik. Nem véletlen, hogy nem jött létre a Közösség szintjén elfogadott büntetőtörvénykönyv, vagy büntetőeljárási kódex. A tagállamok mégis egyetértenek abban, hogy szükség van a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre, hiszen az alap koncepció egyértelmű, a bűncselekmények nem maradhatnak feltáratlanul, míg a bűnelkövetők nem kerülhetik el a büntetőjogi felelősségrevonást. Mindezek alapján nyilvánvaló, hogy szükséges az Európai Unióban egy olyan kooperáció, amely biztosítja ezen célok elérését, így a tagállamok olyan intézményeket hoztak létre, mint a Eurojust, vagy az Europol. Továbbá olyan eljárásjogi szabályokat dolgoztak ki az európai elfogatóparancs, illetve az európai nyomozási határozaton keresztül, mely megkönnyíti Közösségi szinten a bűncselekmények felderítését.

Természetesen az is érzékelhető a tagállamok együttműködése esetében, hogy a büntetőjogi terület újabb és újabb szegmenseire terjed ki a kooperáció, és ezzel a tagállamok szuverenitásuk újabb és újabb szeleteiről lesznek kénytelenek lemondani az Unió javára. Korábban például elképzelhetetlen volt, hogy egy Közösségi szerv egy adott állam területén nyomozást végezzen. Az Európai Ügyészség gondolata 1997-ben született meg, és már a gondolat is felvetett olyan kérdéseket, melyek megválaszolása, vagy legalább a megfelelő válasz megközelítése hosszú évek elteltét kívánta. A szervezet gyakorlatba való átültetésével kapcsolatban felmerülő kérdések és az ezekre történő válaszadás korántsem volt egységes, ahogyan Michéle Coninx az Eurojust egykori elnöke fogalmazott „minél többet foglalkozunk az Európai Ügyészséggel annál több kérdéssel kell szembesülnünk, egyre kevesebb megoldással”.[166]

Az érintett szervvel kapcsolatban felmerülő kérdések tekintetében elsősorban arra kell kitérni, hogy a tagállami szuverenitás kapcsán, milyen kihívások jelennek meg az Európai Ügyészséghez való csatlakozással. Továbbá mik a lehetséges megoldásai annak, hogy egy megfelelő a Közösség számára és az adott tagállam számára is elfogadható álláspont szülessen?

[166] BÉKÉS Ádám-GÉPÉSZ Tamás, Az Európai Ügyészség hatásköri szabályozása. Hatékony-e a köztes megoldás? Iustum Aequum Salutare, XV. 2019. 2. 39.

Feltehető továbbá a kérdés arra vonatkozóan, milyen lehetőségei vannak a tagállamnak amennyiben nem kíván csatlakozni?

5.2. Szuverenitási kérdések az Európai Unióban

A szuverenitás fogalma egy rendkívül komplex kifejezés, melynek definíciói számtalan ellentmondást tartalmaznak. Fontos tehát megvizsgálni a szuverenitás külső és belső fogalmi elemeit, mely alapján a belső szuverenitás azt jelenti, hogy az állam önállóan határozza meg és tartja fenn a belső jogrendjét és emellett főhatalmat gyakorol a területén élő természetes és jogi személyek között. A külső szuverenitás pedig azt jelenti, hogy az állam független, vagyis minden idegen hatalomtól szabad és önálló államisággal rendelkezik, továbbá tekintet nélkül tényleges gazdasági és katonai helyzetére, a nemzetközi politikai életben egyenlő félként vesz részt.[167] A fogalommal kapcsolatos konszenzus egyértelműen a nemzetek önállósága, vagy inkább függetlensége tekintetében ragadható meg, a nemzetközi viszonylatban a be nem avatkozás tilalmaként értelmezhető, ami azt jelenti, hogy az államok a belügyeiket maguk jogosultak önállóan rendezni. A XX. század második felétől azonban fellazult a nemzetállamok fogalma, ugyanis olyan nemzetek feletti entitások jöttek létre, melyek megszakították a szuverenitás fogalmat. Az újonnan megjelenő szervezetek, új kormányzati struktúrákat vontak maguk után, szakítva a klasszikus autoritást és legitimitást birtokló állami kormányzás koncepciójával.[168] Ez alapján megállapítható, hogy a szuverenitás fogalma az utóbbi időben felhígult, tekintettel arra, hogy míg korábban az államok széles körben rendelkeztek a belső rendszerük kialakításához, és igazgatásához kapcsolódó joggal. Ma már egyes nemzetek feletti szervezetek saját magukra telepítik tagjaik szuverenitást szimbolizáló tortájuk egy-egy szeletét, ezzel beavatkozva a tagállamok belső ügyeikbe, és igazgatásába.

Elmondható, hogy a közép-kelet európai államok teljesen máshogy tekintenek saját szuverenitásukra, vagyis sokkal jobban ragaszkodnak ahhoz, mint nyugati társaik. A közép-kelet európai államok saját szuverenitásukhoz való ragaszkodása pedig azzal magyarázható, hogy e térségben a politikai önállóság és a saját önálló államiság csak a közelmúltban születhetett újjá, így ezen államok számára ez a téma egy igen érzékeny kérdés. Az alkotmányok nagyon gyakran különbséget tesznek a szuverenitás és a függetlenség között, annak az elvnek az érvényesülése kapcsán, mely szerint a szuverenitás (belső szuverenitás,

[167] CHRONOWSKY Nóra – PETRÉTEI József: „Szuverenitás" in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia http://ijoten.hu/szocikk/szuverenitas (2020) 13.

[168] TAKÁCS Péter (szerk.) Az állam szuverenitása eszmény/és vagy valóság interdiszciplináris megközelítések Budapest-Győr 2015. 423-424.

hatáskörök) korlátozása bizonyos körülmények között elfogadható, míg a függetlenség (államiság, vagy külső szuverenitás) sosem. [169]

Tehát az, hogy Magyarország az Európai Unió tagja elengedhetetlenné teszi, szuverenitása egy részének „feláldozását" a Közösség javára, annak érdekében, hogy az Uniós tagsága ne vesse vissza az integráció fejlődését, és a Közösség, mint a nemzetközi jog egyik szereplője megfelelő önállósággal tudjon egyes kérdésekben fellépni. De itt az alapvető kérdés az, hogy a szuverenitásról való lemondás mégis meddig terjedhet, mi az a szint, amiről még le lehet mondani az Unió javára, és mikor következik el az a pont, mikor már a szuverenitásról az állam oly mértékben lemond, hogy a Közösség nélkül, már nem is tekinthető önálló államnak, hisz önálló rendelkezési joga nagymértékben eltűnt?

Magyarország vonatkozásában az Európai Unió tekinthető egy olyan nemzetek feletti entitásnak, amelynek tagjaként Magyarország köteles szuverenitásának bizonyos szeleteiről lemondani, az egyes szerződések és más Uniós jogforrások alapján. Az Alkotmánybíróság egyértelműen megállapította, hogy az állam nemzetközi kapcsolataiban főhatalmi jogosítványairól rendelkezhet, kötelezettségeket vállalhat, és szuverenitását nemzetközi szerződéssel, vagy belső elhatározásból korlátozhatja, megfelelő jogszabály által.[170] Ennek megfelelően az Alaptörvény E) cikkének 2.) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Vagyis ez alapján Magyarország átruházza hatásköreinek egy részét a Közösségre többek között a bevezetőben említett cél elérése érdekében. De a 2018-ban végbevitt hetedik alkotmánymódosítás következtében kiegészült az idézett Európai-klauzula, mely alapján az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát. Itt tehát megfigyelhető, hogy a szuverenitásról való lemondás szempontjából Magyarország milyen korlátokat állít fel.

[169] JAKAB András: A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra Európai jog 2006/2. száma 12.

[170] CHRONOWSKY Nóra – PETRÉTEI József (2020) i.m. 19.

A szabadság, biztonság és a jog érvényesülés térségének kialakítása tekintetében szükséges, hogy a tagállamok szuverenitásuk egy részéről lemondjanak, ugyanis, ha e lemondás nem történne meg, akkor minden bizonnyal azon bűncselekmények, melyek elkövetése több tagállamot is érinthet, kevésbé hatékonyan lenne üldözhető, hiszen hiányozna, azaz egységes szabályzási alap, amely e bűncselekmények tekintetében történő szankcionálás esetében elengedhetetlen.

5.3. Szuverenitás és az Európai Unió hatáskörmegosztása

Mielőtt a Közösség működése tekintetében elhelyezném bűnügyi együttműködés rendszerét, fontosnak tartom felvetni, hogy az Unió a hatáskör gyakorlás szempontjából négy területet különböztet meg. A kizárólagos, a megosztott hatáskör és a támogató, összehangoló, vagy kiegészítő hatáskörgyakorlást, és a védelempolitikai hatáskört. Ezek közül a bűnügyi együttműködés, mely a szabadság a biztonság és a jog térségéhez kapcsolódik, a második, vagyis a megosztott hatáskör kategóriájába tartozik. Ennek jellemzője, hogy a tagállamok felhatalmazást adtak az Uniónak arra, hogy ezen a területen szabályokat alkosson, de nem mondtak le arról a lehetőségről, hogy maguk is eljárjanak ezen a területen. Ebben az esetben a tagállamok csak olyan mértékben élhetnek jogalkotási hatáskörükkel, amilyen mértékben az Európai Unió jogalkotási hatáskörét nem gyakorolta, illetve amennyiben az adott területen lemondott hatáskörének gyakorlásáról.[171]

Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés egyértelműen meghatározza azokat a bűncselekményeket melyek, esetében a bűnügyi együttműködés indokolt. Ezek a bűncselekményi területek a következők: terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés. A bűnözés alakulásának függvényében a Tanács határozatban egyéb bűncselekményi területekről állapíthatja meg, hogy azok megfelelnek az e bekezdésben meghatározott feltételeknek. Erről a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag határoz.[172]

Tehát ez alapján érzékelhető, hogy ez esetben a szuverenitásról való lemondást a szükségesség helyezi előtérbe. Hiszen elengedhetetlen az itt felsorolt bűncselekményekkel szembeni

[171] SZABÓ Marcell, DEBISSO Kinga, GYENEY Laura, PÜNKÖSTY András, Az Európai Unió jogának alapjai Pázmány Press, Budapest 2018. 126.
[172] Európai Unió Működéséről szóló Szerződés. 83. cikk, EUSZ korábbi 31 cikke, az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012. 81. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU

hatékony fellépés, ehhez viszont az kell, hogy ezen delictumok egy olyan közös megalapozáshoz jussanak el, amely minden tagállam vonatkozásában azonos. Tegyük fel, hogy egyes tagállamok eltérő tényállás tekintetében határozzák meg a pénzmosás törvényi tényállását, például egyik tagállam olyan tényállási elemeket határoz meg az elkövetéssel kapcsolatban, amely egy másik tagállam által meghatározott tényállásban nem szerepel, akkor a bűncselekmény határon átnyúló elkövetése ugyan lehetséges, de a szankcionálása, illetve magának a bűncselekménynek az azonosítása már nem.

A szabadság, igazság, és a jog érvényesülése tekintetében folytatott együttműködés széles körben szolgálja az Uniós polgárok érdekeit, úgy vélem, hogy e területen a szuverenitás korlátozása, egy olyan magas szintű célt szolgál, amely elengedhetetlen egy megfelelő Közösségi működés szempontjából.

A szuverenitás kérdése jelent meg az Európai Ügyészség problematikája tekintetében is. Az Európai Ügyészség egy olyan Uniós Szerv, amelynek legfőbb feladata, az Unió költségvetésével kapcsolatban elkövetett csalások, és más Közösségi pénzügyi érdekeket sértő bűncselekményekkel szembeni fellépés. A Szerv munkájában jelenleg 22 tagállam vesz részt, Magyarország azonban a távolmaradók között helyezkedett el. Hazánk álláspontját az Alaptörvénnyel tudta megindokolni, amely 29. cikkében egyértelműen kimondja, hogy a Legfőbb Ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként, mint közvádló, az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Tehát egy másik, Uniós szerv egyes bűncselekmények vonatkozásában folytatott fellépése nem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel, ugyanis a Magyar Ügyészség, mint kizárólagos büntetőigény érvényesítő szerv működését aláásná. Magyarország álláspontja tekintetében hangsúlyozásra került, hogy mivel az Európai Ügyészség a határokon átnyúló súlyos áfa-csalások tekintetében járna el a büntetőigény érvényesítőjeként, azonban az áfa-bevételek 95 százaléka a nemzeti költségvetésbe folyik be és így a szubszidiaritás és az arányosság elve is sérül és így a szuverenitás is egyértelműen sérül. Illetve Magyarország azzal is érvelt, hogy jelenleg is vannak olyan szervezetek, mint, az uniós ügyészségi együttműködési szervezet, vagyis az Eurojust, vagy az Európai Csalás ellenes Hivatal, melyek az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szemben jelenleg is eljárnak.[173]

Ezen indokok úgy gondolom, elégségesnek bizonyulnak arra vonatkozóan, hogy nem szükséges a szuverenitásról minden áron lemondani. Az Európai Ügyészség tehát kiváló példája a megosztott hatáskör elvének a tagállam javára, mely egyértelműen bizonyítja, hogy ha az

[173] https://eu-brusszel.mfa.gov.hu/news/magyarorszag-sem-tamogatja-az-europai-uegyeszseg-letrehozasat-nyilatkozta-trocsanyi-laszlo-igazsaguegyi-miniszter-bruesszelben

adott területen a tagállam úgy érzi, a szuverenitása veszélyben van, akkor felléphet saját maga védelme érdekében. A Közösségnek pedig törekednie kellene arra, hogy ha valamely tagállam nemet mond egy ilyen, vagy egy hasonló intézkedésre, akkor tiszteletben tartásra kerüljön az álláspontja, és ne bélyegezzék meg a saját elgondolása miatt.

Az Uniós tagállamok szuverenitással kapcsolatos felfogását a Közösség teljesen átformálta, tekintettel arra, hogy bizonyos esetek indokolják a szuverenitás korlátozását egy hatékony egységes fellépés érdekében. Vannak azonban olyan helyzetek, mikor nem feltétlen fontos ez a lemondás, hiszen a tagállamok önmagukban is biztosítani tudják a hatékony fellépést. Vagyis a tagállamok egyes Uniós szervektől való távolmaradása árnyékolja azt a szuverenitásról alkotott elgondolást, mely szerint „a tagállamok még mindig függetlenek, amíg azonban az Uniónak nevezett játékot játsszák, addig követniük kell a játék szabályait."[174]

5.4. Az Európai Ügyészség, mint intézmény

Az Európai Ügyészség gondolatának, jogi normák szintjén történő megjelenését az Európai Unió működéséről szóló szerződés 86. cikke jeleníti meg. Az érintett rész lehetővé teszi a Tanács számára, hogy az Eurojustból Európai Ügyészséget hozzon létre különleges jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendelet alapján. Amennyiben a tagállamok között nincs egyhangúság akkor legalább kilenc tagállam kérheti, hogy rendelettervezetet terjesszenek az Európai Tanács elé - ekkor a Tanács eljárását fel kell függeszteni -, és ha a konszenzus az Európai Tanácsban megszületik, akkor a Tanács eljárásának felfüggesztésétől számított négy hónapon belül a tervezetet visszautalják az elfogadás érdekében a Tanácsnak.[175] Az Európai Bizottság a jogi alapoknak megfelelően 2013-ban nyújtotta be az Európai Ügyészség létrehozására irányuló rendelet javaslatot, majd ezt követően a Tanácsban hosszas és intenzív megbeszélések zajlottak, melyek folyamatosan módosították kiegészítették, és összességében kimunkálták az Európai Ügyészség szervezeti felépítése, valamint precízebbé váltak a szervezetre vonatkozó anyagi és eljárási szabályok.[176] Ami az Európai Ügyészség szervezeti felépítését illeti fontos kiemelni azokat a meghatározó vitákat amelynek során a szerv a mai formáját elérte. Az Európai Bizottság javaslata alapján kerülni akarta az új szervezet vonatkozásában a kollégiumi modellt, ami a Eurojust-ot is jellemzi, és helyette egy a Bizottság

[174] JAKAB András: A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra Európai jog 2006/2. száma 13.

[175]Európai Unió Működéséről szóló Szerződés. 86. cikk, (1), az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012. 82. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU

[176] UDVARHELYI Bence Az office-tól a college-ig Gondolatok az Európai Ügyészség szervezeti felépítéséről, Ügyészek Lapja 2021. 1-2. szám 147.

által decentralizátnak nevezett, de valójában centralizált elveken nyugvó, többszintű, hierarchikus Európai Ügyészségben látta a megvalósítás lehetőségét. A Bizottság javaslata azonban nem nyerte el a tagállamok egy részének támogatását, ezért 2014-ben a Tanács görög elnöksége módosítási javaslatot nyújtott be, amely eltérést mutatott a Bizottság centralizált struktúrát eredményező javaslatától, és az Európai Ügyészség működését decentralizált formában működő kollégiumi alapra helyezte,[177] mely biztosítja a szerv vonatkozásában az egységességet és az oszthatatlanságot.[178] Ezzel a szervezeti felépítéssel kapcsolatos vitával egyértelműen szemléltethető, hogy a tagállamokban mennyi kérdést, és ütközési pontot vetett fel a szervezet felépítésének és gyakorlatba történő átültetésének gondolata.

5.4.1. Szervezet feladatai és az azt meghatározó alapelvek

Az Európai Ügyészség felelős az irányelvben és a rendeletben meghatározott az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elkövetőivel és azok bűntársaival szembeni nyomozás és vádhatósági eljárás lefolytatásáért, valamint e személyek bíróság elé állításáért. Ennek keretében az Európai Ügyészség nyomozásokat folytat és egyéb eljárási cselekményeket végez, valamint ellátja az ügyészi feladatokat, a tagállamok illetékes bíróságain, az egyes ügyek jogerős lezárásáig.[179] A szervezet határkörét illetően felvetődik a kérdés, hogy az Unió pénzügyi érdekei alatt pontosan mit kell értenünk, az EPPO létre hozására irányuló rendelet értelmező rendelkezései a fogalmat az uniós költségvetés, valamint a Szerződések alapján létrehozott intézmények, szervekés hivatalok költségvetése, továbbá a gazdálkodásuk és ellenőrzésük alá tartozó költségvetések alá tartozó, illetve ezek révén megszerzett vagy ezek részére teljesítendő valamennyi bevétel, kiadás és eszköz vonatkozásában definiálja. A rendelet továbbá meghatározza, hogy a szerv működése során köteles betartani az Európai Chartában foglaltakat, valamint tevékenységének végzése során a jogállamiság és az arányosság elvét köteles megtartani. Továbbá a rendelet rögzíti az EPPO pártatlanságát továbbá minden releváns akár terhelő akár mentő bizonyítékot felkutat, valamint rögzítésre kerül az időszerűség tekintetében, hogy az EPPO indokolatlan késedelem nélkül megindítja és lefolytatja a nyomozásokat. A szervezet működését illetően mind a nyomozások mind pedig a vádhatósági

[177] UDVARHELYI Bence 2021 i.m. 155.
[178] A Tanács 2017/1939 rendelete az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről 8.cikk (1), Európai Unió hivatalos lapja, 2017. 20. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1939&from=HU
[179] A Tanács 2017/1939 rendelete i.m. 4. cikk

eljárások vonatkozásában a rendelet szabályai az irányadóak, a nemzeti előírások csak a nem szabályozott kérdések vonatkozásában érvényesülnek.[180]

5.4.2. A szervezet hatásköre

Habár megállapításra került, hogy az Európai Ügyészség fellép az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szemben, és a szervezet létrehozására irányuló rendelet meg is adja, hogy ebbe a fogalmi körbe mi is tartozik pontosan, viszont a tárgyilagos nevesített bűncselekmények meghatározására az Európai Parlament és Tanács 2017/1371 számú irányelve (továbbiakban: PIF irányelv) határozza meg. E tekintetben fontosnak tartom kiemelni, hogy az érintett irányelv egy komoly törekvés a büntető anyagi jog egységesítésére, ugyanis hacsak a magyar Btk. rendszerét vesszük alapul, akkor megállapíthatjuk, hogy általános részében fogaslommeghatározások jelennek meg általánosságban, illetve tisztázza az alkalmazandó szankciók körét is majd meghatározza, hogy melyek azok a magatartások, amelyek a jogalkotó szerint oly annyira tényállásszerűek, társadalomra veszélyesek, és bűnösek, hogy azok alapjaiban véve sértik az együttélés mindennapi normáit, így bűncselekménnyé kell minősíteni őket. A PIF irányelv hasonló metódus alapján először megadja, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményeknek két fajtája van, az említett pénzügyi érdeket sértő csalás, illetve az ide sorolható egyéb bűncselekmények. Az Unió pénzügyi érdekét sértő csalás a közbeszerzéshez nem kapcsolódó - amennyiben szándékosan követik el -, illetve a közbeszerzéshez kapcsolódó - ha az elkövető vagy más javára történő jogtalan haszonszerzés - cselekmények és mulasztások, a héalapú saját forrásokból származó bevételektől eltérő bevételek, és a héalapú saját forrásokból származó bevételek - amennyiben ez határokon átnyúló csalárd rendszeren keresztül történik - vonatkozásában felmerülő cselekmények, illetve mulasztások. Az irányelv az egyéb kategóriában az EU 2015/849 1.cikk (3) bekezdés szerinti pénzmosást, a szándékos aktív passzív vesztegetés, és a szándékos hűtlen kezelés is ide sorolható.

Az irányelv ezt követően rendelkezik a felbujtás, és a bűnsegély, a bűnpártolás és a kísérlet vonatkozásában, meghatározza a jogi személy felelősségét és a kiszabható szankciót, valamint a természetes személyekkel szemben kiszabható szankciókat is érinti, és rendelkezik a bűnszervezetben történő elkövetés esetköréről, mint súlyosító körülményről.

[180] Uo. 5.cikk

5.5. Az Európai Ügyészség tevékenysége a gyakorlatban

Az Európai Ügyészség 2021. június 01. napján kezdte meg működését, így a tevékenységével és a gyakorlatban megmutatkozó szerepével a működéséről szóló 2022. évi jelentésből szerezhetünk tudomást. Itt fontos kiemelni, hogy az első vádemelésről szóló döntést 2022. június 28-án Csehországban hozta meg. A vádemelésre három olyan természetes személlyel és három olyan jogi személlyel szemben került sor, akik 2011 és 2021 között anélkül nyújtottak be támogatás iránti kérelmet nanobotok kutatásához, hogy a tervezett projektet meg kívánták valósítani. Ezzel az Unió pénzügyi érdekeit megsértve 5,5 millió euró kárt okozva, nem csak az EU-s hanem a cseh költségvetésnek is.[181] Az EPPO jelentés alapján a vizsgált bűncselekmények 31%-a nem közbeszerzési kiadásokkal kapcsolatos csalás, ezek elsősorban hamis, valótlan, vagy hiányos dokumentumok, vagy nyilatkozatok benyújtása, valamint ide sorolható az Unió által vagy nevében kezelt költségvetésekből származó pénzeszközök hűtlen kezelése vagy jogtalan visszatartása.[182] A közbeszerzésekkel kapcsolatos csalás a vizsgált ügyek 10%-át teszik ki, ennek példája az EPPO által lefolytatott nyomozás következtében Lettországban 2022. szeptemberében a rigai kerületi bíróság elé utalt ügy amelyben a bíróság négy személyt ítélet el csalárd pályázati eljárás szervezéséért, amelynek következtében 780.000 eurót szereztek uniós forrásokból.[183]

Az EPPO által vizsgált bűncselekmények 20%-át a héacsalások legsúlyosabb formái tették ki, ezekben az ügyekben összesen 6,6 milliár euró a teljes becsült kár.[184] Míg a korrupció elleni fellépés mely a bűncselekmények 4%-át érintette elsősorban köztisztviselők (uniós és nemzeti tisztviselők) aktív és passzív korrupciójához köthető. 2022 májusában az EPPO vádemelésről szóló döntést hozott tíz horvát állampolgár, köztük Nova Gradiška és Velika Gorica polgármestere ellen aktív és passzív korrupció, valamint hivatali visszaélés miatt. 2022 szeptemberében és novemberében a zágrábi megyei bíróság ítéletet hozott öt vádlott ellen, akiket illegális favoritizmus és közbeszerzési eljárások építési projektek – köztük egy naperőmű és egy szennyvízkezelő létesítmény – megszerzése céljából történő manipulálása révén hivatali visszaélés kísérletének vádjában bűnösnek találtak.[185]

Az Európai Ügyészség 2023-ra vonatkozó éves jelentése alapján a 2023-ban vizsgált bűncselekmények 34%-a volt nem közbeszerzési kiadással kapcsolatos csalás. Ezzel

[181]https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/202305/FINAL%20PRINT%20EPPO%202022%20Annual%20Report%20EN_HU%20WEB.pdf EPPO éves jelentés 2022. 59.
[182] Uo. 59.
[183] Uo.60.
[184] Uo.61.
[185] Uo.63.

kapcsolatban kiemelhető egy vilniusi ügy mely szorosan kapcsolódik a Covid19 járványhoz, és az azzal kapcsolatos védőeszközök, valamint védőfelszerelések gyártáshoz. Az EPPO által lefolytatott nyomozás következtében hat magánszemélyt és egy vállalatot ítélt el a vilniusi kerületi bíróság okirat-hamisítás és csalárd számlavezetés által okozott nagyobb értékű csalás miatt.[186] A vizsgált bűncselekmények 8,5%-át tették ki a közbeszerzésekkel kapcsolatos csalások. Ennek kiemelt példája az olmützi Nemzeti Történeti Múzeummal kapcsolatos eset, amelyben a virtuális múzeum projekt volt érintve. A vádak alapján a projekten dolgozó köztisztviselők nem is végezték el a projekt által rájuk bízott tevékenységet, továbbá kettő vádlottat azzal is megvádoltak, hogy előnyben részesítettek egy bizonyos beszállítót. Az eljárás 2024-ben még folyamatban van.[187] Az Európai Ügyészség által vizsgált bűncselekmények 20%-a állt a héacsalásokból, amely adat megegyezik a 2022-es jelentésben foglaltakkal. Míg a vizsgált bűncselekmények 3%-át tette ki a korrupció. Ennek keretében 2023. októberében vádemelés történt Palermoban, amely annak volt köszönhető, hogy 2022. júniusában bizonyítékokat tárt fel az olasz nyomozóhatóság egy olyan bűnözői szervezettel kapcsolatban, amelyben magas rangú állami tisztségviselők is részt vettek. A bűnözői csoport abban volt érdekelt, hogy a Palermo környéki vállalkozások támogatást vehessenek fel európai uniós és nemzeti forrásból is. Az állami tisztviselők feladata az egyes vállalatok előnyben részesítése volt a pályázatok során, amelynek keretében több mint húsz jogellenesen megítélt támogatási kérelem, és ezekhez kapcsolódó korrupció volt feltárható. [188]

A vizsgált esetek vonatkozásában megállapítható, hogy a 2022-es és 2023-as éves jelentés legjelentősebb statisztikai adatai között nincsen meghatározó eltérés. Összességében azt mondhatjuk, hogy 2023-as jelentésben növekedés volt megfigyelhető egyes területeken, melyek kétséget kizáróan alátámasztják az EPPO működésének hatékonyságát. Az mindenképpen megjegyezhető, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek szem előtt tartása a tagállamok elsődleges feladata, az egyes évekre vonatkozó számszerű adatok alátámasztják, hogy az Európai Ügyészség már a gyanú felmerülésekor igyekszik kapcsolódni a nyomozási eljárásokhoz, ennek keretében már az első lépéstől végig kísérve a processzus alakulását. Mindenképpen biztató, hogy az EPPO nem csak a nyomozások keretében jár el aktívan, hanem az egyes ügyek bíróság elé utalásával kapcsolatban is ezzel elősegítve, hogy lehetőleg rövid

[186] https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2024-02/EPPO_Annual_Report_2023.pdf EPPO Annulal Report 2023. 59.
[187] Ibid. 60.
[188] Ibid. 63.

időn belül az uniós költségvetést érintő bűncselekmények megtorlása és ezen keresztül a felelősségre vonás ne maradhasson el.

Feltételezhető, hogy a 2024-re elkészülő jelentés is hasonló adatokat fog tartalmazni, ahogy Laura Codruța Kövesi a 2022-es jelentésben fogalmazott „tevékenységünk megkezdése után másfél évvel elmondhatjuk, hogy az Európai Ügyészség potenciálja ugyan lehet, hogy nem teljes mértékben kiaknázott, de figyelmen kívül mégsem hagyható."[189] Ezzel a szervezet vezetője rávilágított arra, hogy vannak még komolyabb lehetőségei is a szervezetnek a bűnözéssel szembeni fellépésben. Habár az mindenképp egy komoly kérdés, hogy a statisztikában a bűncselekményekre vonatkozóan megjelenő növekedés az EPPO hatékonyságát támasztja alá, vagy inkább azt a negatív tendenciát, hogy elszaporodnak az unió költségvetését érintő bűncselekmények. A szervezet vezetőjének nézete, mely szerint további potenciál rejlik az EPPO-ban mindenképp megnyugtató, hisz ebből az következik, hogy a szervezet még hatékonyabb küzdelemnek veszi elejét az uniós pénzügyi érdekeket illetően, hogy azok védelmének jelentős bástyájaként funkcionálhasson.

5.6. Csatlakozás, vagy inkább távolmaradás? Az EPPO-ba való belépés dilemmája

A kompromisszum egyértelmű a Közösség részéről, hiszen az EU elsődleges célja egy szupranacionális, vagyis nemzetek feletti szerv megteremtése az Európai Ügyészségen keresztül, amely egységesen az egész EU területén fel tud lépni az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szemben. Azonban a PIF irányelv a tagállamok implementációjához kötötten biztosítja az EPPO hatáskörét. Tehát e tekintetben a szuverenitás és a nemzeti jog fontossága elsődleges a tagállamok számára, hiszen céljuk az, hogy a szervezettel való szabályozás egyre inkább közelítsen a tagállami joghoz, és ezzel a nemzetek megőrizhessék szerepüket a „büntetőeljárás uraiként."[190]

Mindezek ellenére mégis vannak olyan tagállamok, amelyek távol maradnának a csatlakozástól, a szervezet huszonkettő tagállam közreműködése által kezdte meg a munkát, vagyis így megállapítható, hogy öt olyan tagállam van, amely nem kíván a szervezethez csatlakozni. Ezen öt tagállam közül Dánia az, amely jelezte távolmaradását, és Magyarország, Írország, Lengyelország, és Svédország pedig egyenlőre nem tagja a szervezetnek de abba bármikor beléphet.

[189] EPPO éves jelentés 2022. 5.
[190] BÉKÉS-GÉPÉSZ i.m. 44.

Magyarország a távolmaradását elsősorban a büntetőjog vonatkozásában fennálló jogköreinek korlátozásával indokolta, ugyanis hazánk nem kívánja az Unió asztalára tenni ezt a szuverenitás meghatározó szeletét képező jogosultságát. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a távolmaradással sérülne az Uniós pénzügyi érdekeket sértő bűncselekményekkel szembeni küzdelem színvonala. A probléma megoldása, hogy a Közösség is jóllakjon és a szuverenitás is megmaradjon

Ahhoz, hogy kompromisszum kialakuljon a tagállamoknak és az Uniónak is megfelelő formában kell fellépniük egymás és az igazságügyi együttműködés kibontakoztatásának érdekében. Melyek azok a lehetőségek, amik biztosítják egy tagállam számára, hogy habár nem tagja az Európai Ügyészségnek, mégis biztosítják az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szembeni fellépést.

5.7. Az Együttműködés megerősítése az Európai Csalás Elleni Hivatallal

A megállapodás előzménye volt, hogy 2020. január 31-én Dr. Polt Péter Legfőbb Ügyész hivatalában fogadta az Olaf főigazgatóját. A találkozó során a felek kiemelték, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szembeni együttműködés és információcsere elengedhetetlen a hatékony fellépés érdekében. Ennek kapcsán megállapodtak abban, hogy az eddig is jól működő szakmai kapcsolat biztosítása érdekében együttműködési megállapodást dolgoznak ki együttműködés segíti a Legfőbb Ügyészség Európai Ügyészséggel kötött munkamegállapodásában foglaltak teljesülését.

A megállapodás meghatározza, hogy közös érdeke a feleknek az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szembeni csalás, korrupció és bármely más jogellenes tevékenység elleni küzdelem, e tekintetben kiemeli az együttműködés megerősítését, az európai intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek jó hírnevének megóvása, érdekében ezen szervek alkalmazottai kötelezettségszegéseinek kivizsgálása, amennyiben az fegyelmi vagy büntetőeljárást vonhat maga után.

A megállapodás rögzíti, hogy az együttműködés tevékenységi körébe tartozik az információcsere a felek átadják egymásnak a feladatik ellátáshoz szükséges információkat ilyenek a lefolytatott vizsgálatokkal kapcsolatos zárójelentések, vagy az Olaf által adott ajánlásokkal kapcsolatos intézkedésekről való tájékoztatás. Itt emelhető ki az operatív segítségnyújtás, ilyen a nyomozások összehangolása, nyomozati tevékenység koordinálása, és a nyomozási tervekre vonatkozó információcsere, a képzések a források függvényében a felek

meghívják egymást konferenciákra, workshopokra, szemináriumokra, amennyiben azok relevánsak, és a technikai segítségnyújtás.

Az Olaffal való együttműködés vonatkozásában Dr. Polt Péter Legfőbb Ügyész 2022. május 11. és 13. napja között tartott az Európai Unió tagállamai Legfelsőbb Bíróságai mellett működő ügyészségek vagy azonos jogállású intézmények Hálózata, vagyis a NADAL Network ülésén hangsúlyozta, hogy az Olaf igazságügyi ajánlásai alapján eljárást indít vagy ha már eljárás van folyamatban akkor az ajánlást beépíti az eljárásba, az ajánlások révén történt vádemelés aránya pedig 67%, míg az Uniós arány 37% volt. Az Olaffal történő szoros együttműködés alapja egyértelműen az, hogy a bizonyos magyar hatóságok tudomására jussanak az EU pénzügyi érdekeit sértő cselekmények, így az Olaffal közreműködve a magyar ügyészség képes érvényesíteni az Unió büntetőigényét úgy, ahogyan azt más tagállamokban az EPPO látja el.[191]

5.8. Az Európai Ügyészséggel kötött munkamegállapodás

Magyarország az első olyan a megerősített együttműködésben részt nem vevő tagállam, amely megállapodást között az Európai Ügyészséggel, 2020. november 16-án zajlott videókonferencián Dr. Polt Péter Legfőbb Ügyész és Laura Codruta Kövesi az Európai Ügyészség Főügyésze között zajlott egyeztetésen a felek megállapodtak abban, hogy az együttműködés részletszabályait munkamegállapodásban fogják rögzíteni. A megállapodást az Európai Főügyész 2021. március 26, míg a Legfőbb Ügyész 2021. április 06. napján írták alá.

A munkamegállapodást két alapelv az EUSZ 4.cikk (3) bekezdésén alapuló lojális együttműködés elve, valamint az EUMSZ 327. cikkén alapuló megerősített együttműködés működésére vonatkozó alapelv.

A megállapodás céljai között rögzíti a büntető ügyekben folyatott igazságügyi együttműködés gyakorlati alkalmazásának elősegítése a már meglévő jogi kereteken belül. Valamint a felek elősegítik a stratégiai információcserét, valamint megteremtik az operatív és az intézményi együttműködés egyéb formáit. A bizonyítékok összegyűjtése, továbbá a köztük folytatott igazságügyi együttműködés egyéb formáinak végrehajtása céljából alkalmazzák az igazságügyi együttműködésre vonatkozó aktusokat, és az adatvédelem terén az Európai Unió jogi aktusait és a nemzeti jogszabályokat is alkalmazzák.

A megállapodás rögzíti, hogy a Felek a lehető legszélesebb körben segítséget nyújtanak egymásnak a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés releváns jogi eszközeinek alkalmazásakor. A megállapodás külön kitér arra, hogy a Felek operatív szinten

[191] http://ugyeszseg.hu/dr-polt-peter-eloadasa-a-nadal-network-ulesen/ (letöltés dátuma: 2022. december 01.)

együttműködést folytatnak, amelynek elősegítése érdekében a magyar Legfőbb Ügyész operatív munkatársakat rendelhet ki az Európai Ügyészséghez.
A Felek rendszeresen szerveznek magas szintű a Legfőbb Ügyész és az Európai Főügyész közötti találkozókat és technikai értekezleteket, mind operatív mind pedig adminisztratív szinten. Továbbá itt is megjelenik az együttműködés azon formája, amely a Legfőbb Ügyész és az Olaf főigazgatója közötti munkamegállapodás részét képezte, vagyis, hogy a Felek a közös érdeklődésre számot tartó kérdésekben egymást meghívhatják szemináriumokra, workshopokra, konferenciákra és egyéb eseményekre, az egyes megállapítások, kutatási eredmények vonatkozásában melyek elősegítik a megállapodásban érintett szervezetek hatékony fellépését a bűnözéssel szemben.
A Felek a munkamegállapodás felmondását illetően három hónapos felmondási időt határoztak meg, amennyiben bármelyik Fél írásban azt kezdeményezi.

5.9. Pótmagánvád

Amennyiben vizsgáljuk az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményeket, egyértelműen megállapítást nyer az, hogy ezen deliktumok sértettje maga a Közösség. Hiszen egy esetleges csalás vagy korrupciós magatartás a nevezett pénzügyi érdekekkel kapcsolatban az egész Európai Unió, mint jogi személy jogát vagy érdekeit sérti vagy veszélyezteti. A magyar büntetőeljárási törvény lehetővé teszi a sértett számára, hogy pótmagánvádlóként lépjen fel amennyiben bizonyos feltételeknek megfelel. A pótmagánvád intézménye már az első büntetőeljárási kódexben is megjelent, majd aztán az 1998-as Be. is rendelkezik. A pótmagánvád lényege, hogy a sértettnek joga van arra, hogy egyes bűncselekmények vonatkozásában vádat emeljen és a vádat képviselje olyan közvádra üldözendő bűncselekmények esetében melyben az ügyészség mindezt nem tartotta indokoltnak. A sértettnek lehetősége van arra, hogy a feljelentése révén a hatóság eljárását kérje, a pótmagánvád vonatkozásában pedig arra is, hogy erről a jogáról a bíróság döntsön, vagyis a bírósághoz való fordulás joga teljeskörűen biztosítva van.[192]
2022. május 11.-13. napján tartott NADAL Network ülésen Dr. Polt Péter Legfőbb Ügyész felvetésében irányozta elő, hogy amennyiben a magyar ügyészség vonatkozásában egy esetleges az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmény nem olyannyira meghatározó, hogy abban a vádemelés szükséges lenne, akkor a magyar jogrendszer lehetőséget biztosít az Európai

[192] Nagykommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez szerk. Polt Péter Wolters Kluver, https://uj.jogtar.hu/#doc/db/396/id/A17Y0090.KK/ts/20220301/lr/chain12281 (letöltés dátuma: 2022. december 01.)

Ügyészség számára a tekintetben, hogy pótmagánvádlóként lépjen fel. A Legfőbb Ügyész utalt arra is, hogy habár Magyarország nem csatlakozott az Európai Ügyészséghez azért azt még is széleskörben igyekszik küzdeni, sőt hatékonyabb küzdelemre törekszik, az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények vonatkozásában, mint az EPPO.
Az Európai Ügyészség így lehetőséget kap arra, hogy kontrollt gyakoroljon a magyar ügyészség szervezet felett legalábbis a Közösség pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények vonatkozásában.[193]

5.10. Összegzés

Összességben megállapítható, hogy vannak lehetőségek az Unió kiterjedt intézményi rendszerén keresztül melyek biztosítják az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények vonatkozásában a fellépést. Habár látható, hogy Magyarország nem csatlakozott az Európai Ügyészség szervezetéhez, mégis e három példa alapján kiválóan szemléltethető, hogy hazánk törekszik az Unió érdekében eljárni amikor annak pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények forognak fenn. Ezek az esetkörök nagyon jól példázzák, hogy vannak a nem csatlakozó tagállamoknak is lehetőségei az érintett bűncselekményi körrel szembeni fellépésre.
Az egyértelműen fontos, hogy a tagállamok ne lehessek kényszeríthetőek arra, hogy csatlakozzanak az EPPO-hoz, hanem az Unió is mutasson nyitottságot az „alternatív" megoldások iránt, az érintett Közösségi célok elérése érdekében. Továbbá fontos hangsúlyozni 2022 márciusáig az EPPO 8 európai nyomozási határozatot bocsátott ki Magyarország irányába, amelyből hármat már teljes egészében végrehajtásra került. Ez is alátámasztja azt a felvetést, hogy nem feltétlen kell tagnak lenni az Európai Ügyészségben ahhoz, hogy a hatékony együttműködés biztosításra kerüljön. Az Uniónak számos szerve van, ami a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén igyekszik felvenni a küzdelmet a bűncselekmények elkövetőivel szemben, ilyen a Eurojust is. A fent részletezett NADAL Network keretében előadott felvetésében a Legfőbb Ügyész utalt arra, hogy a Eurojusttal folytatott közös munka során létrehozott nyomozó csoportok is hatékonyan közreműködnek a Közösség pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szemben. 2021-ben a Magyarország által kezdeményezett ügyek az Eurojust-ügyek 5,6 százalékát tették ki, amellyel Magyarország a harmadik helyen áll a legtöbb ügyet indító tagállamok listáján.[194]

[193] http://ugyeszseg.hu/dr-polt-peter-eloadasa-a-nadal-network-ulesen/ (letöltés dátuma: 2022. december 01.)
[194] http://ugyeszseg.hu/dr-polt-peter-eloadasa-a-nadal-network-ulesen/ (letöltés dátuma: 2022. december 01.)

Az e vonatkozásban megjelölt szervezetekkel történő együttműködés a számadatokat illetően egyértelműen megállapítható, hogy nem csak szoros, de eredményes is. Ami annak ellenére, hogy Magyarország nem tagja az EPPO-nak, nem eredményezheti azt a feltevést, hogy hazánk nem tesz meg mindent annak érdekében, hogy az Unió pénzügyi érdekei védve legyenek a törvénysértő magatartásokkal szemben.

Álláspontom szerint ezek az „alternatív" megoldások egyértelműen biztosítják, hogy Magyarország tekintetében „a Közösség is jóllakjon és a szuverenitás is megmaradjon".

6. Az európai bűnügyi együttműködés gyakorlatának bemutatása az Európai Igazságügyi Hálózat működésén keresztül

6.1. Bevezetés

A tagállamok közötti igazságügyi együttműködés iránti igény egyik kiváló példája az Európai Igazságügyi Hálózat megteremtése. A struktúra működését tekintve kapcsolattartói pontokon keresztül épül fel, mely lehetővé teszi a hatékony küzdelmet a határokon átnyúló bűncselekményekkel szemben. Az Európai Igazságügyi Hálózat alapkövének számító az Európai Unió Tanácsának 98/428/IB határozatának preambuluma ekként foglalja össze a Hálózat célját szükség van az Európai Unió tagállamai közötti igazságügyi együttműködés további javítására, különösen a gyakran tényleges, a legtöbb esetben transznacionális szervezetek által elkövetett súlyos bűncselekmények formái elleni küzdelem terén. Mivel a tagállamok közötti igazságügyi együttműködés hatékony javítása közösségi szintű strukturális intézkedések elfogadását követeli meg annak érdekében, hogy megfelelő közvetlen kapcsolatok jöjjenek létre az igazságügyi hatóságok és egyéb, a súlyos bűncselekmények formái elleni igazságügyi együttműködésért, valamint igazságügyi eljárásért felelős hatóságok között.[195] Hangsúlyozandó, hogy az egyes határokon átnyúló bűncselekmények olyan meghatározó jelentőséggel bírnak, mely megköveteli a tagállamok gyors reakcióját, és azt, hogy minél kiterjedtebben tudjanak fellépni. Az Európai Igazságügyi Hálózat biztosítja a cselekmények felderítésén túl, az elkövetők azonosítását, valamint a bizonyítékok felkutatását. A Hálózat nem egy önálló szervezet, nem rendelkezik olyan fokú önállósággal, mint például az Eurojust. Ha az Igazságügyi Hálózat működését össze kívánjuk hasonlítani az Eurojust működésével, akkor arra lehet jutni, hogy az Igazságügyi Hálózatnak minden tagállam a tagja a kapcsolattartókon keresztül, és gyakorlatilag valamennyi bűncselekmény vonatkozásában jogosultsága van eljárni. Ez utóbbi körülmény megkülönbözteti az Eurojust-tól figyelemmel arra, hogy az Unió ezen szervezete a súlyos bűncselekmények vonatkozásában hivatott eljárni. A Hálózat pénzügyi finanszírozása az Eurojust pénzügyi keretéből történik.[196]

A bűnügyi együttműködés lényege a tagállamok együtt „gondolkodása és cselekvése”[197] mely a büntetőjogon túl érinti a bevándorlást és a határőrizetet, valamint a kiber térben elkövetett

[195] Az Európai Unió Tanácsa 98/428/IB határozat Preambulum

[196] HORVÁTH-TÓTH Imola Az Európai Igazságügyi Hálózat működése, előadás a Magyar Igazságügyi Akadémia keretében 2026. február 26., az előadó 2022-től kapcsolattartóként végzett tevékenységet a bírósági szervezetrendszeren belül.

[197] NAGY Judit, Az uniós rendőri és igazságügyi együttműködés a XXI. században, a Hága-Stockholm-Lisszabon tengely mentén, Belügyi Szemle, 2011/5. szám 5.

bűncselekményeket is. A hatékony fellépés tehát elkerülhetetlen a közös piac, az Unió pénzügyi érdekei, valamint a Közösség polgárainak biztonsága érdekében.

6.2. Az Európai Igazságügyi Hálózat kialakulásának előzménye

Az Európai Igazságügyi Hálózaton keresztül történő fellépést a Közösség Amszterdamban jóváhagyott a szervezett bűnözés elleni cselekvési terve inspirálta, amelynek eredményeként megszületett a Tanács 98/428/IB kerethatározata. A struktúra összetételét akként határozta meg a szabályozás, hogy az Európai Igazságügyi Hálózat, tekintettel az egyes tagállamok alkotmányos szabályaira, jogi hagyományaira és belső szerkezetére, a nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős központi hatóságokból, valamint a mind az általános, mind a súlyos bűncselekmények bizonyos formái, mint például a szervezett bűnözés, korrupció, kábítószer-kereskedelem vagy terrorizmus ellen fellépő nemzetközi igazságügyi együttműködés terén különleges felelősséggel rendelkező igazságügyi és egyéb, hatáskörrel rendelkező hatóságokból áll fel. Minden tagállam egy vagy több kapcsolattartót nevez ki a tagállam belső szabályainak és a feladatok belső megosztásának megfelelően, figyelemmel arra, hogy biztosítva legyen a tagállam egész területének és a súlyos bűncselekmények minden formájának hatékony lefedése.[198] A Hálózat megszületésekor már hangsúlyozásra kerültek az egyes súlyos bűncselekmények, amelyek vonatkozásában a struktúra működése szükségessé vált. A határozat meglehetősen szűken fogalmazta meg a kapcsolattartási pontok jellegét, csupán a kapcsolattartó kifejezést használja nem részletezve, hogy e fogalmon a rendőrséget, az ügyészséget vagy más szervet kell érteni. Gyakorlatilag a Közösség célja, hogy a bűncselekmények vonatkozásában a Közösség egész területe lefedett legyen, amely biztosítja a kielégítő fellépést. Ezek alapján a tagállamok maguk határozhatják meg, hogy milyen bűnüldözési szerv vonatkozásában alakítják ki saját kapcsolattartó pontjaikat, ezzel a szabályozás biztosítja az adott területen a tagállamok cselekvési autonómiáját.

A Hálózat a szabályozás értelmében három területen fejti ki tevékenységét, ez részben a megfelelő kapcsolatok felvételén keresztül részben az időszakos üléseken keresztül, míg végül a naprakész háttérinformációk kidolgozása mentén érhető tetten.[199]

A kapcsolattartás vonatkozásában a határozat előírja, hogy a kapcsolattartók aktív közvetítők, feladatuk a tagállamok közötti igazságügyi együttműködés előmozdítása, különösen a súlyos bűncselekmények formái ellen folytatott küzdelemben való tevékenységre vonatkozóan. A

[198] 98/428/IB határozat i.m. 2. cikk
[199] 98/428/IB határozat i.m. 3. cikk

kapcsolattartók lehetővé teszik helyi igazságügyi hatóságok és saját országuk más hatáskörrel rendelkező hatóságai, más országok kapcsolattartói, valamint más országok helyi igazságügyi és egyéb, hatáskörrel rendelkező hatóságai részére, hogy létrehozzák a legmegfelelőbb közvetlen kapcsolatot. Szükség esetén az érintett közigazgatási szervek közötti megállapodás alapján a kapcsolattartók elutazhatnak, hogy találkozzanak más tagállamok kapcsolattartóival. A kapcsolattartók biztosítják a szükséges jogi és gyakorlati információkat saját országuk igazságügyi hatóságai, más országok kapcsolattartói, valamint más országok helyi igazságügyi hatóságai részére, hogy lehetővé tegyék számukra egy igazságügyi együttműködést szorgalmazó hatékony kérelem előkészítését, illetve általában az igazságügyi együttműködés javítását. A kapcsolattartók javítják az igazságügyi együttműködés koordinációját azokban az esetekben, amelyekben egy tagállam helyi igazságügyi hatóságaitól érkező több kérelem koordinált cselekvést igényel egy másik tagállamban.[200] A Hálózat működésének másik alapja az időszakos ülések vonatkozásában vizsgálható. A határozat előírja, hogy az időszakos ülések célja, hogy lehetővé tegyék a kapcsolattartók megismerkedését és különösen a hálózat működtetésére vonatkozó tapasztalatcserét közöttük, fórumot biztosítsanak a tagállamok igazságügyi együttműködése során felmerült gyakorlati és jogi problémák megvitatására, különös tekintettel az Európai Unió által elfogadott intézkedések végrehajtására.[201] Az igazságügyi együttműködés hatékonyságának alapja a megfelelő párbeszéd kialakítása, nincs ez másként az Igazságügyi Hálózatban dolgozó szakemberek esetében sem. A mindennapi tapasztalatok megosztása biztosítja, hogy a kapcsolattartók kölcsönösen tanulhassanak egymástól, és hogy kialakuljon egy olyan szakmai együttműködés mely nem csupán a határokon átnyúló bűncselekményekkel szembeni küzdelem előtérbe helyezését biztosítja, hanem jobbá teszi magának a Hálózatnak a működését is. Az ülések melyek a gyakorlatban egyfajta konferenciaként értelmezhetőek biztosítják a szakmai kapcsolatok elmélyítését is melynek jelentős hosszútávú előnyei vannak.

Végül kiemelhető az Igazságügyi Hálózathoz kapcsolódó információk szerepe, mely valamennyi tagállam vonatkozásában meghatározza a kapcsolattartókra vonatkozó részletes információkat, valamint elsődlegesen jogi és gyakorlati információkat ad az együttműködésben részt vevő a határozat elfogadásának idején tizenöt tagállam eljárásrendjét illetően.[202] A Hálózat mindennapi működéséhez elengedhetetlenül szükséges, hogy a tagállamok tisztában legyenek egymás eljárási struktúrájával, nyilván szükséges az is, hogy a kapcsolattartási pontok

[200] Uo. 4. cikk
[201] Uo. 5. cikk
[202] 98/428/IB határozat i.m. 8. cikk

egymásról részletes információkkal rendelkezzenek, ugyanis ezzel az együttműködés gördülékennyé válik, és az esetlegesen felmerülő adminisztratív hibák elkerülhetősége nagyobb fokban jelentkezhet.

Már az Igazságügyi Hálózat kialakulásának kezdetén nagyon komoly jelentősége volt annak, hogy a tagállamok között szervezetten és a gyakorlatban is gördülékenyen történjen az együttműködés, így mind a kapcsolattartási pontok megszervezése mind pedig az azok közötti kapcsolat tökéletesítése elsődleges célként volt meghatározható.

6.3. Az Európai Igazságügyi Hálózatra hatályos szabályozása

A bűncselekmények elkövetési módjának megváltozása, valamint a bűnözésre adott gyors reakció olyan körülményeket idézett elő amelyek között 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 gyors ütemét, és megfelelő mértékű akadályokat állítsanak e bűnözői, bűnözési expanziónak.[203] A Hálózat jelentősége különösen megmutatkozik az illetékes igazságügyi hatóságok közötti közvetlen kapcsolatfelvétel elvének alkalmazásában. A nemzeti kapcsolattartók gyakorló ügyészek, bírák, valamint minisztériumi tisztviselők, akik majdnem kizárólag nemzetközi igazságügyi együttműködéssel kapcsolatos ügyeket intéznek. A kapcsolattartókat a tagállamok a központi, illetve olyan igazságügyi hatóságoknál jelölik ki, amelyek a Hálózat céljainak megfelelő nemzetközi igazságügyi bűnügyi együttműködést folytatnak.[204] A Hálózatra vonatkozó hatályos határozat preambulumában utal arra, hogy az strúktúra működése hiánypótló jelentőségű a bűnügyi együttműködés terén, továbbá megvalósított azokat az elvárásokat, melyet a Közösség vele szemben támasztott. Azonban az Európai Unió bővülése, valamint a kölcsönös elismerés elvének hangsúlyozása szükségessé tette az Igazságügyi Hálózatra vonatkozó joganyag megújítását. A Tanács 2008/976/IB határozata a kölcsönös elismerés elve mentén hangsúlyozza, hogy az elv nemcsak megerősíti az illetékes igazságügyi hatóságok közötti közvetlen kapcsolatfelvétel elvét, hanem egyúttal meg is gyorsítja az eljárásokat, és teljes mértékben igazságügyi jellegűvé teszi azokat.[205] A módosítások célja azzal foglalható össze, hogy meg kell erősíteni a tagállamok közötti igazságügyi együttműködést, és e célból lehetővé kell tenni az Európai Igazságügyi Hálózat kapcsolattartói és az Eurojust

[203] NAGY Judit i.m. 5.
[204] SZABÓ Barna Nemzetközi bűnügyi együttműködés a regionális integráció fejlődése során, Magyar Rendészet 2018/3. 172.
[205] Tanács 2008/976/IB határozata, Preambulum

számára, hogy minden szükséges esetben biztonságos távközlési kapcsolaton keresztül közvetlenül és hatékonyabban kommunikálhassanak.[206] Az új szabályozás nem változtatott a korábbi határozat struktúráján, így nem bővítette az Igazságügyi Hálózat fogalmát, és változatlanul tartotta fenn a Hálózat összetételére vonatkozó rendelkezéseket. Azonban az kiemelendő, hogy a módosítás következtében egy önálló titkárság[207] jött létre a Hálózat igazgatásának ellátása végett, korábban e feladatot a Tanács Főtitkársága látta el. Ezen szabályozás gyakorlatilag tovább mélyíti a Hálózat önállóságát, és biztosítja annak hatékony működését. A Hálózat titkársága az Eurojust személyi állományának keretei között működik, de autonómiája adott.[208] A titkárság feladata az EJN megfelelő igazgatásának biztosítása, annak érdekében, hogy a Hálózat kapcsolattartó pontjai el tudják látni feladataikat, és megőrizzék a szervezet identitását. A titkárság feladata továbbá a Hálózat információs rendszerének/weboldalának létrehozása, karbantartása és fejlesztése, a Hálózat tevékenységeivel kapcsolatos dokumentumok szerkesztése. Ide sorolható még a Hálózaton belüli projektek és döntések általános, naprakész nyilvántartásának vezetése, támogatás nyújtása a Tanács elnökségét betöltő tagállamnak az ülések szervezésével kapcsolatban, a Hálózat kapcsolattartóival való folyamatos konzultáció (pl. hírlevél útján) történő információmegosztás a Hálózat kihívásairól, eredményeiről, nehézségeiről és a Hálózat számára általános érdeklődésre számot tartó egyéb kérdésekről. A Hálózat új és folyamatban lévő projektjeire vonatkozó cselekvési tervek tervezeteinek elkészítése a nemzeti levelezőkkel folytatott konzultációt követően, kapcsolatok kialakítása és fenntartása más szervekkel és struktúrákkal a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén, a Közösségen belül és kívül; valamint, a Hálózat népszerűsítése, beleértve a Hálózat bemutatását az EU-n belüli vagy kívüli, harmadik országbeli partnerek vagy nemzetközi szervezetek által szervezett találkozókon, konferenciákon vagy egyéb eseményeken.[209] Látható, hogy a titkárság feladatai széleskörűek melyek nem csupán lefedik az Igazságügyi Hálózat gyakorlati működésének koordinálását, hanem hozzájárulnak a Hálózat megismertetéséhez, valamint reprezentatív működéséhez. A Hálózat titkárságának saját identitással kell rendelkeznie, hogy ne csak a szervezetet képviselhesse szoros konzultáció és koordináció mellett a Tanács elnökségét betöltő tagállammal, és hogy a határozat szerinti feladatait ellássa, hanem egyben előrelátó csapat is legyen, amely új területeket azonosít, ahol a szervezet részt vehet vagy amelyekre

[206] Tanács 2008/976/IB határozata i.m.
[207] U.o. 2. cikk
[208] https://ejn-crimjust.europa.eu/ejn2021/ContentDetail/EN/2/65
[209] U.o.

összpontosíthat, kihasználva stratégiai helyzetét, és naprakész információkat továbbítva a nemzeti levelezőknek a nemzetközi igazságügyi együttműködés területén zajló eseményekről. Ezen okok miatt a Hálózat titkárságát minden szükséges eszközzel fel kell szerelni fontos feladatainak ellátásához, beleértve az emberi, pénzügyi és egyéb anyagi erőforrásokat is.[210] A Titkárság nem gyakorol irányítási, felügyeleti jogkört a kapcsolattartók felett, nem tekinthető munkáltatónak. A kapcsolattartót a tagállam, és annak igazságügyi hatósága jelöli ki, továbbá a tagállam határozza meg, hogy mennyi fő alkotja a kapcsolattartói létszámot. Mindez Magyarország vonatkozásában, az Igazságügyi Minisztérium részéről kettő, az ügyészség részéről egy és 2025-től a bíróságról kettő fő kapcsolattartót jelent. A kapcsolattartók a szervezeti egység alkalmazottjai, így értelemszerűen az ügyészség részéről ügyész, a bíróság részéről bíró, míg a minisztérium részéről tisztviselő tölti be a kapcsolattartói megbízatást, a szakmai feladatainak ellátása mellett.[211] Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az érintett kapcsolattartók nem főállás keretében végzik tevékenységüket a Hálózatban, hanem gyakorlatilag a beosztásukhoz kapcsolódó feladatok ellátása mellett.

Az új szabályozás bevezette a nemzeti levelezők feladatkörét. Kapcsolattartói feladatain túl a nemzeti levelező különösen, felelősséggel tartozik a hálózat belső működése kapcsán a tagállamában felmerülő kérdésekért, beleértve az információkérésre irányuló megkeresések és az illetékes nemzeti hatóságok által adott válaszok koordinációját, fő felelőse az Európai Igazságügyi Hálózat titkárságával fenntartott kapcsolatoknak, kérésére véleményt mond az új kapcsolattartók kinevezésével kapcsolatban.[212] Ezzel a nemzeti levelezők feladata a kapcsolattartásként értelmezhető a Hálózat és a nemzeti hatóságok között elsődlegesen a Hálózat belső működésével kapcsolatos kérdések, valamint a kapcsolattartói kinevezések véleményezésével összefüggésben. A Hálózat nemzeti levelezői ad hoc jelleggel ülnek össze évente legalább egyszer, illetve amennyiben a tagok szükségesnek tartják, a Tanács elnökségét betöltő tagállam nemzeti levelezőjének felhívására, amely tekintetbe veszi a tagállamoknak a levelezők ülésének összehívására vonatkozó kívánságait is. Ezen ülések során különösen a hálózattal kapcsolatos adminisztratív kérdések kerülnek megtárgyalásra.[213] A szabályozás jelentős mérvű kötetlenséget biztosít a levelezők üléseivel összefüggésben, ebből az következik, hogy a nemzeti levelezők abban az esetben tartanak ülést, amennyiben olyan jelentős mérvű adminisztratív kérdés merül fel melynek megtárgyalása feltétlenül szükséges.

[210] U.o.
[211] HORVÁTH-TÓTH Imola i.m.
[212] U.o. 4. cikk
[213] Tanács 2008/976/IB határozata i.m. 6. cikk

Önmagában az a tény, hogy évente legalább egy alkalommal kerül sor az ülés megtartására lehetővé teszi, hogy az adminisztratív kérdések összevárásra kerüljenek, és azok legalább évente egyszer szakmai vitákon keresztül megoldhatóak legyenek.

A korábbi szabályzáshoz képest, amely a kapcsolattartók ülését ad hoc jelleggel írta elő, jelentős változást eredményezett az új határozat mely meghatározza, hogy a kapcsolattartóknak három havonta kell ülést tartaniuk.[214] Továbbá a szabályozás már nem kizárólag Brüsszelt jelöli meg az ülések helyszíneként, hanem akként fogalmaz, hogy vagy a Tanács brüsszeli székhelyén, vagy pedig az Eurpjust hágai székhelyén kell évente egy ülést megtartani, ezen felül a Hálózat ülései az Európai Unió soros elnökségét betöltő tagállamban kerülnek megtartásra.[215] Az ülések gyakorisága vonatkozásában értékelhető jogpolitikai elgondolás a biztonsági környezet változásaira adott gyors reakció, figyelemmel arra, hogy a gyakorlatban olyan új helyzetek és körülmények merülhetnek fel, melyek azonnali választ kívánnak, így sokkal célszerűbb ha három havonta rendszeres ülésekre kerül sor, ezzel biztosítva az említett cél elérését.

A 2008-as határozat másik újítása a Hálózat és az Eurojust viszonyrendszerének tisztázása, melynek keretében a határozat előírja, hogy az Európai Igazságügyi Hálózat és az Eurojust konzultáción és kiegészítő jellegen alapuló privilegizált kapcsolatot tart fenn egymással, különösen valamely tagállam kapcsolattartói, ugyanazon tagállam Eurojust nemzeti tagja, valamint az Európai Igazságügyi Hálózat és az Eurojust nemzeti levelezői között. A hatékony együttműködés biztosítása érdekében az Eurojust számára hozzáférést kell biztosítani a központosított információkhoz, valamint a biztonsági távközlési kapcsolatokhoz. Továbbá az Európai Igazságügyi Hálózat kapcsolattartói eseti alapon valamennyi olyan esetről tájékoztatják saját nemzeti tagjukat, amelyek tekintetében úgy ítélik meg, hogy az Eurojust megfelelőbb módon tudná kezelni azokat, illetve az Eurojust nemzeti tagjai az Európai Igazságügyi Hálózat ülésein ez utóbbi meghívására vehetnek részt.[216] Az Eurojust az európi bűnügyi együttműködés egyik legmeghatározóbb szerve így értelemszerűen elengedhetetlen megfelelő működését érintően, hogy kapcsolatot tartson az európai igazságügyi együttműködés más szerveivel is. Ahhoz, hogy az Eurojust be tudja tölteni a szerepét fontos, hogy hozzáférjen, más bűnügyi együttműködés terén eljáró Uniós szerv által kezelt adataihoz. Biztosítani kell a kölcsönös információ áramlást a nevezett két szerv között, és önmagában annak lehetővé tétele,

[214] U.o. 5. cikk
[215] HORVÁTH-TÓTH Imola i.m.
[216] U.o. 10. cikk

hogy az Eurojust nemzeti tagjai részt vehetnek a Hálózat kapcsolattartóinak ülésein, ezzel egy olyan szakmai együttműködés indulhat el, mely tovább növeli a szervek hatékonyságát.
Habár megállapítható, hogy a szabályozás alapjait tekintve nem módosult a korábbi határozathoz képest, a legjelentősebb módosulások elsődlegesen a bűnügyi együttműködés terén jelentkező kihívásokra adott reakcióként értékelhetőek. Fontos kiemelni a Hálózat Eurojusttal való együttműködésének szabályozását, mely egyértelműen igazolja, hogy az igazságügyi együttműködés terén fennálló szervek egymással folytatott kapcsolata biztosítja a szervezeti struktúrán belüli hatékonyságot mely nagy jelentőséggel bír a mindennapi működés tekintetében.

6.4. A Hálózat világszintű működése

Az uniós tagállamok és a nem uniós országok közötti büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést továbbra is nemzetközi jogi szerződések és megállapodások szabályozzák, amelyek lehetnek kétoldalúak vagy többoldalúak. Ami a többoldalú eszközöket illeti, ott vannak az Európa Tanács és az Egyesült Nemzetek Szervezete égisze alatt elfogadott jogi eszközök, valamint az EU által néhány nem uniós országgal kötött megállapodások.[217] Az EJN szoros kapcsolatokat épített ki más igazságügyi hálózatokkal, valamint számos nem uniós országban található kapcsolattartó pontokon keresztül. Ezek a kapcsolattartó pontok bírák, ügyészek vagy más szakemberek a helyi igazságügyi hatóságoktól és a központi hatóságoktól. Ennek eredményeként az EJN kapcsolattartó pontjai közvetlen hozzáféréssel rendelkeznek a kapcsolatokhoz világszerte. A szervezett és transznacionális bűnözés hatékonyabban kezelhető a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre szakosodott igazságügyi hálózatok összekapcsolásával, decentralizált és informális módon együttműködve. Az igazságügyi hálózatokon keresztüli kapcsolatok megkönnyítik az igazságügyi együttműködés kötelező erejű jogi keretének gyakorlati végrehajtását és felgyorsítják az eljárásokat. Amennyiben egy nem uniós ország nem tartozik egyetlen igazságügyi hálózathoz sem, a kapcsolattartó pontok közvetlen kijelölése ugyanazt a célt szolgálhatja. Ilyen kijelölésekre akkor is sor kerülhet, ha különleges igény mutatkozik rá, például olyan országokkal kapcsolatban, amelyekkel az uniós tagállamok rendszeresebben működnek együtt.[218] Az EJN nyitott az összes harmadik országgal való együttműködésre, feltéve, hogy az együttműködés összhangban áll a jelen dokumentumban, valamint az EJN által jóváhagyott bármely más vonatkozó dokumentumban

[217] https://ejn-crimjust.europa.eu/ejn2021/SupportedNetworks/EN
[218] https://ejn-crimjust.europa.eu/ejn2021/SupportedNetworks/EN

meghatározott elvekkel, valamint az EJN feladataival és hatásköreivel.[219] A harmadik országokkal történő együttműködés egyik formája a kapcsolattartók listájának megosztása. Ennek célja, hogy a Hálózat hozzáférjen más hálózatok kapcsolattartóinak elérhetőségeihez, és viszonossági alapon hozzáférjen a szervezet kapcsolattartói listájához. Az hálózat titkársága a szervezet elnökségével szoros együttműködésben tárgyalásokat folytat más hálózatokkal, illetve harmadik országokkal. A tárgyalások állásáról a Hálózat az ülésein beszámol. A kapcsolattartók más hálózatokkal vagy harmadik országokkal való megosztásáról a hálózat titkárságával, elnökségével és a kapcsolattartókkal folytatott konzultációt követően döntenek.[220] A harmadik országokkal folytatott együttműködés keretében az Igazságügyi Hálózat és a partnerei valamint, a harmadik országok olyan információcserét támogatnak amely a bírósági és eljárási rendszerekkel kapcsolatos jogi és gyakorlati információkat, valamint a bíróságok és a nemzetközi igazságügyi együttműködés terén illetékes egyéb hatóságok feladatainak leírását az operatív és nem operatív stratégiai információkat foglalnak magukban, ez utóbbira példa a szervezett transznacionális bűnözéssel kapcsolatos tendenciák és új bűnügyi jelenségek, valamint a bűnszervezetek stratégiái, működési módszerei és technikái; és stratégiák és bevált gyakorlatok a büntetőügyekben folytatott nemzetközi igazságügyi együttműködés javítása érdekében. A Hálózat plenáris ülésének témájától függően a szervezet elnöksége más hálózatok operatív tagjait, illetve kapcsolattartóit és partnereit is meghívhatja a plenáris ülésre.[221] Ez nemcsak elmélyíti az Igazságügyi Hálózat és partnerei közötti kapcsolatot, hanem biztosítja a tapasztalatcserét az együttműködés kiszélesítése által. Ezt szolgálja, hogy a titkárság ad hoc vagy rendszeres operatív üléseket szervez a Hálózat kapcsolattartói és más hálózatok vagy harmadik országok és partnerek képviselői és operatív tagjai vagy kapcsolattartói között. A hálózat kapcsolattartói közül a résztvevők számát és azt, hogy mely tagállamok képviseltetik magukat, a szervezet és a többi hálózat vagy harmadik ország, partner igényei alapján határozzák meg.[222]

A harmadik országokkal folytatott együttműködés másik jelentős területe az operatív képzési tevékenységekben való részvétel, amely a Hálózat, valamint a partnerei között kölcsönös tudatosságot teremt az összes kapcsolattartó pont közötti kommunikáció megkönnyítése érdekében. A titkárság megvitatja más hálózatokkal vagy harmadik országokkal, illetve

[219] White Paper on the implementation of the "Explanatory Memorandum on the need for enhancing the collaboration and improving the interconnection between the European Judicial Network (EJN) and similar judicial cooperation Networks and structures in criminal matters; and the regional cooperation with 3rd countries" and cooperation with other EJN partners EJN 2014/11. 5

[220] U.o. 9.

[221] U.o. 9.

[222] White Paper i.m 9.

partnerekkel a helyi igazságügyi hatóságok számára közös operatív képzési tevékenységek szervezésének lehetőségét, és ezeket javasolja a hálózatnak azzal a céllal, hogy képzési tevékenységeket biztosítson a szervezet kapcsolattartó pontjai számára. A hálózat támogatja a harmadik országokat és partnereket az operatív képzési tevékenységekben azzal a céllal, hogy információkat terjesszen és szakértelemmel járuljon hozzá a büntetőügyekben folytatott nemzetközi igazságügyi együttműködéshez.[223]

A harmadik országokkal folytatott együttműködés meghatározó területe az információs technológiai eszközök területén folytatott kooperáció. A hálózat titkársága megfelelő intézkedéseket hoz a szervezet által létrehozott operatív informatikai eszközök használatával és az igazságügyi együttműködés megkönnyítését szolgáló új eszközök létrehozásával kapcsolatban, elsődlegesen a tapasztalatok, bevált gyakorlatok és szakértelem megosztása révén más hálózatokkal és harmadik országokkal. Az együttműködésen keresztül törekszik az állandó kapcsolat fenntartására más harmadik országokkal és azok képviselőivel a viszonosság elvének szellemében és ez alapján. A titkárság megfelelő intézkedéseket hoz annak érdekében, hogy más hálózatok képviselőivel vagy harmadik országok, illetve partnerek képviselőivel szorosabb együttműködést biztosítson, azok belső szervezete és hatásköre szerint, a hálózat támogatására.[224] A harmadik országokkal való együttműködés megfigyelhető számos Dél-Amerikai, valamint Afrikai ország vonatkozásában, a Hálózat összekötő pontokat tart fenn közel-keleti országokkal, illetve Új-Zélanddal.

Az együttműködés Európai Uniós határokat átívelő jellege meghatározó jelentőségű a bűnözés elleni Világ szintű küzdelem terén. Az Igazságügyi Hálózat szerepe ezzel nem csupán az Európai Unió határain belül, hanem az kívül is megnyilvánul. A XXI. században elengedhetetlen jelentősége van annak, hogy átfogó együttműködés jöjjön létre valamennyi állam között, hiszen a bűncselekmények és elsősorban az online delictumok határokon átnyúló jellege átfogó közös fellépést kíván. A Világ meglehetősen nyitottá vált az elmúlt évekhez képest, amely jelentősen megkönnyíti a bűncselekmények elkövetőinek mozgását, és ezzel a felelősségre vonás alóli kibúvását, ennek gátja kizárólag az államok közötti együttműködésben található meg. Hiszen, ha a bűnüldöző szervek világszintre kiterjesztik együttműködésüket akkor azzal hatékonyabban tudnak fellépni a bűnözés elleni küzdelemben.

[223] U.o. 10.
[224] U.o. 10.

6.5. A Hálózat működése a mindennapokban

A Hálózat mindennapi működését, és annak elérését egy meglehetősen fejlett honlap segíti. A honlap eligazítást ad mind az európai elfogatóparancs, mind pedig az európai nyomozási határozat kibocsátásával kapcsolatban, valamint információkat tartalmaz a kapcsolattartási pontok vonatkozásában tagállamonként. A kapcsolattartók közvetlenül érintkezhetnek egymással, minden kapcsolattartó a szakterületéhez igazodó kérelmet intézi el, vagyis a bíró kapcsolattartó a bírósági szakba tartozó eljárásokban nyújt segítséget, míg az ügyész kapcsolattartó az ügyészség vonatkozásában felmerült eljárások tekintetében működik közre. A kapcsolattartónak tisztában kell lennie azzal, hogy melyik tagállami igazságügyi szervnek kell továbbítania a beérkezett megkeresést. Ha magyar példát veszünk alapul és egy bírónak kérdése merül fel azzal kapcsolatban, hogy mely hatósághoz kell továbbítani a hozzá érkezett megkeresést akkor a bírósági kapcsolattartót kell megkeresnie, aki összefoglalja a problémát, megkeresi az Unió tagállami kapcsolattartói közül az illetékes szervet, majd ezen Közösségi kapcsolattartó válaszát követően a tagállami bíró megkapja a nemzeti kapcsolattartótól az előtte felmerülő problémára adott választ. Ennek fordítottja, hogy ha külföldről érkezik a megkeresés, akkor a bírósági kapcsolattartó tudja, hogy amennyiben a megkeresés egy tanúkihallgatásra irányul akként, hogy a tanút a Pécsi Járásbíróságon kell kihallgatni, akkor a kérelmet közvetlenül a Pécsi Járásbírósághoz küldi meg. A megkeresés továbbítása e-mailen zajlik a hatékonyság és a gyors ügyintézés biztosítása érdekében. Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy habár az egyszerűsített elektronikus kapcsolattartás nem olyan hivatalos, mint az általános levélben történő megkeresés, azonban a kapcsolattartók közötti együttműködést általánosságban nem a formalitásnak kell jellemeznie, hanem széleskörben kell törekedni a hatékony ügyintézésre.[225] A kapcsolattartók feladatai általános és konkrét esetkörökre bonthatók. Általános jellegű feladat a nyomozások előmozdítása, jogi és gyakorlati kérdésekben történő tanácsadás, bevált gyakorlatok megosztása, és a kölcsönös bizalom erősítése a tagállamok és a tagállami igazságügyi hatóságok között. Általános feladat az igazságügyi együttműködéssel kapcsolatos képzések biztosítása. Konkrét feladatként értelmezhető az illetékes hatóságok azonosítása, valamint az alkalmazandó jogsegélyek típusának meghatározása, habár a gyakorlatban gyakran egyértelmű, hogy mely jogsegély típus alkalmazása szükséges, mégis előfordulhat kérdés arra vonatkozóan, hogy a tagállam milyen típusú jogsegélykérelmet fogad el, illetve mi az a forma, amit elfogad. Például fogvatartott terhelt ideiglenes átadására európai elfogatóparancs és európai nyomozási határozat

[225] HORVÁTH-TÓTH Imola i.m.

kibocsátásának is van helye. Van olyan tagállam mely mindkettőt elfogadja, van olyan amelyik csak az egyiket, ennek megfelelően a konkrét tagállam vonatkozásában kell tisztázni, hogy melyik forma az elfogadott, erről a tagállami kapcsolattartón keresztül lehet informálódni. Konkrét feladat még a jogintézményekről, követelményekről való tájékoztatás, illetve az elakadt jogsegélyek sürgetése, ez utóbbi esetkörben, ha a jogsegélykérelem megfelelően kerül kibocsátásra, azonban arra észszerű időn belül nem érkezik válasz, akkor a kapcsolattartó a címzett tagállam kapcsolattartójától érdeklődhet az intézkedések megtételét illetően. A leggyakoribb megkeresés a kézbesítési jogsegélyek kapcsán merül fel akár az Európai Unión belül, vagy azon kívül, de ide sorolható a tagállami ítéletek beszerzése, a fogvatartott vádlottak adatainak beszerzése érdekében történő megkeresés, az eljárási jogsegélyek keretében a tanúkihallgatások, valamint a videókonferenciák szervezésének van gyakorlati jelentősége. Míg a végrehajtási jogsegélyek vonatkozásában a leggyakoribb megkeresés a vagyonelkobzás, valamint az elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tételének van meghatározó jelentősége, de ide sorolható a pénzbüntetés, és a közérdekű munka végrehajtásának átvétele.[226]
A kapcsolattartók megkeresésére továbbá sor kerül az európai nyomozási határozatokkal összefüggésben is, hiszen vannak olyan tagállamok, melyek nem kifejezetten együttműködőek, például egy videókonferencia vagy egy tanúkihallgatás lebonyolítását illetően.[227]
Önmagában az európai jogi szaktanácsadók adhatnak segítséget akár közvetlen megkeresésen keresztül, de a szaktanácsadók honlapja is adhat eligazítást. Amennyiben ez nem nyújt megfelelő segítséget, akkor a kapcsolattartót kell megkeresni, annak érdekében, hogy a probléma áthidalható, megoldható legyen. A kapcsolattartók feladata, hogy a magyar igazságügyi szervezetrendszeren belül segítsék a mindennapi munkát, ehhez azonban elengedhetetlen a gyors és hatékony kommunikáció, ennek keretében egyszerűsített elektronikus kapcsolattartás útján kell felvenni a kapcsolatot a nemzeti kapcsolattartóval. A tagállamok kapcsolattartói között az információcsere telefonos kapcsolattartás útján zajlik azzal, hogy a hálózat munkanyelve az angol. Általánosságban elmondható, hogy az információcsere két három napot vesz igénybe a hálózat, valamint a kapcsolattartó leterheltségétől, illetve a tagállami kapcsolattartó által adott válasz gyorsaságától függ.[228]
Korábban a jogsegély kérelmeket Magyarország vonatkozásában az Igazságügyi Minisztérium intézte, azonban ez a gyakorlat az idő előrehaladtával megváltozott. A jogsegélykérelmek elintézése közvetlenül történik, így ma már a Minisztérium visszaküldi a kérelmek bizonyos

[226] U.o.
[227] U.o.
[228] HORVÁTH-TÓTH Imola i.m.

részét, arra hivatkozással, hogy annak elintézésre nem rendelkezik hatáskörrel. Kezdetben bizonytalanság jellemezte a kérelmek teljesítését, valamint azt, hogy mely szervhez kell a kérelmet továbbítani, ebben segítséget jelentett a tagállamoknak az Eurojust. Annak eldöntése, hogy egy adott ügy a Hálózat vagy az Eurojust hatáskörébe tartozik, sokszor problematikus, és nagy jelentősége van a kettős munkavégzés elkerülése érdekében. Kétség esetén bármelyikhez fordulnak is, az Eurojust nemzeti szekciói, illetve az Európai Igazságügyi Hálózat nemzeti kapcsolattartó pontjai, szükség esetén azonnal kapcsolatba lépnek egymással. Mivel intézményi keretük biztosítja, hogy a tagállami hatóság támogatás iránti kérelme a megfelelő kézbe kerüljön, szükségtelen egyidejűleg az Eurojustot és az Európai Igazságügyi Hálózatot is megkeresni.[229] Magyarországon az Igazságügyi Minisztérium központi igazságügyi hatóságként működik ennek megfelelően feladatkörrel rendelkezik az európai elfogatóparancs, valamint a büntetőeljárások, és a büntetés-végrehajtás átadása átvétele tekintetében, ezzel megállapítható, hogy habár a jogsegélykérelmek egy részének visszaküldésére kerül sor figyelemmel a Minisztérium hatáskörének hiányára, addig vannak olyan területek, ahol a Minisztérium eljárásának lehetősége fennmaradt, és ez érvényesül.[230]

Az Igazságügyi Hálózat gyakorlati működésének biztosítására szolgál a Hálózat honlapja, mely az Igazságügyi Atlaszon keresztül tagállamonként lebontva adja meg a bűnügyi együttműködéshez szükséges adatlapokat, amelyek vonatkozásában a kapcsolattartási pont kiválasztását követően az adatlapot elérhetővé teszi valamennyi tagállami nyelven. Az Igazságügyi Könyvtár pedig gyakorlatilag az Uniót szabályozó jogi eszközök elérését teszi lehetővé valamennyi felhasználó számára. Fontos kiemelni, hogy a honlap ugyan tartalmazza a kapcsolattartók listáját[231], azonban az nem nyilvános, tehát csak felhasználónévvel és jelszóval lehet a listához hozzáférni, ez biztosítja, a rendszer biztonságát és kellően zárt voltát. A honlap működése közelebb hozza és megismerhetővé teszi a Hálózat működését az uniós polgárok számára. Gyakorlatilag ezt nevezhetjük olyan reprezentatív tevékenységnek a Hálózat részéről melyen keresztülmegvalósul a titkárságnak azon tevékenysége, hogy megismertesse a Hálózatot az Európai Unióban és azon kívül is.

Az Igazságügyi Hálózat a tevékenységét nem csupán a büntetőjog, illetve a büntető ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén fejti ki, jelentősége megmutatkozik a polgári és kereskedelmi, elsődlegesen, családjogi, illetve öröklési ügyekben is. Ezáltal hangsúlyozandó, hogy jelentősége az Európai Unió jogrendszerének működése tekintetében valamennyi ágat

[229] Szabó Barna i.m. 172.
[230] U.o.
[231] U.o.

érint, ennek megfelelően elengedhetetlen az Unió tagállamai között fennálló együttműködést érintően.

Az európai bűnügyi együttműködés egyik kiemelt szerve az Igazságügyi Hálózat, amely kapcsolatot teremt a tagállamok bűnüldöző szervei között. Ennek megfelelően a Hálózat sokrétű tevékenységet folytat annak érdekében, hogy a bűncselekmények felderítése és az elkövetők felelősségre vonása hatékonyan tudjon működni. Mindezek alapján komoly jelentősége van annak, hogy a bűnügyi együttműködés zavartalanul, és gördülékeny kapcsolattartáson alapuló formában tudjon működni. A nemzetközi bűnügyi jogsegély és együttműködés ezért lényegében Európa biztonságának alapvető feltétele. Az EU jogalkotásában szinte minden bűnügyi együttműködési terület tekintetében előbb a kerethatározatok, majd az EU irányelvek nyomán megindult egy jogegységesítési folyamat, amelynek következtében létrejöttek a tagállamok együttműködésének alapját képező eljárási szabályok és intézmények.[232] Az Európai Igazságügyi Hálózat működése kiváló példája az Unió bűnügyi szervei között fennálló szoros együttműködésnek, önmagában szoros összefonódás mutatható ki a Hálózat és az Eurojust működése között. Az összefonódás jelentősége egyértelműen megnyilvánul abban, hogy e tényezőn keresztül az érintett intézmények jelentős mértékben tudják támogatni egymás tevékenységét elsősorban az általuk kezelt információkhoz való hozzáférés biztosítása, valamint az üléseken keresztül történő tapasztalatcserét illetően. A bűnügyi együttműködés terén fennálló intézmények, és így az Európai Igazságügyi Hálózat is ekként biztosítja nap mint nap a Közösség védelmét és az uniós polgárok biztonságát.

[232]Czine Ágnes Mérlegen az Uniós jog hatása a magyar büntetőügyekre chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://jogaszegylet.hu/wp-content/uploads/2025/08/czine-agnes.pdf 117

7. Az európai elfogatóparancs

7.1. Bevezetés

Az európai elfogatóparancs elsődleges célja egy uniós tagállam igazságügyi hatóságának megkeresése egy másik uniós tagállamban tartózkodó személy elfogása, valamint átadása érdekében, büntetőeljárás lefolytatása, vagy az első tagállamban kiszabott szabadságvesztés-büntetés, illetve meghozott szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából. Az eljárás a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul, és az összes uniós tagállamban az igazságügyi hatóságok közötti közvetlen kapcsolattartás révén működik.[233] Ezáltal az európai elfogatóparancs gyakorlati célja egy tagállamban folyamatban lévő büntetőeljárás hatékony lefolytatásának elősegítése, elsődlegesen a terhelt jelenlétének biztosítása érdekében. Továbbá jelentősége van a büntetés-végrehajtása terén is, figyelemmel arra, hogy az elítélt szabadságvesztésének letöltése a jogintézményen keresztül biztosíthatóvá válik.

Megállapítható, hogy a jogintézmény elengedhetetlen jelentőségű, hiszen ezen keresztül Magyarország vonatkozásában elkerülhetővé válik az eljárás terhelt távollétében történő lefolytatása, ez alapján a processzus a maga hagyományos formájában tud érvényesülni, melynek messze mutató előnyei figyelhetőek meg.

7.2. Az európai elfogatóparancs története

A jogintézmény történetét illetően az Európai tagállamokat a nagyobb egység megteremtése, valamint a jogi ügyekben való közösfellépés, és az egységesítési munkák magasabb szintre emelése vezette.[234] Ezek alapján látható, hogy már 1957-ben a tagállamok törekedtek az együttműködés büntetőügyekben történő elmélyítésére, és ezzel olyan intézkedések megteremtésére, mely biztosítja a Szerződő Felek azon vállalását, hogy a jelen Egyezményben foglalt rendelkezések és feltételek szerint átadják egymásnak mindazokat a személyeket, akik ellen a megkereső Fél illetékes hatóságai bűncselekmény miatt eljárást folytatnak, vagy akiket az említett hatóságok büntetés vagy szabadságvesztés végrehajtása céljából köröznek.[235] Az Egyezmény a kiadatásra jogosító bűncselekmények körét akként határozza meg, hogy Kiadatásnak van helye olyan bűncselekmények esetén, amelyek a megkereső és a megkeresett Fél törvényei szerint szabadságvesztéssel vagy legalább egy évig terjedő szabadságvesztéssel,

[233] https://e-justice.europa.eu/topics/court-procedures/criminal-cases/judicial-cooperation/european-arrest-warrant_hu
[234] Európai Kiadatási Egyezmény, Párizs, 1957. december 13-án Preambulum
[235] U.o. 1. cikk

vagy súlyosabb büntetéssel büntethetők. Amennyiben a megkereső Fél területén elítélés és szabadságvesztés történt, vagy szabadságvesztést rendeltek el, a kiszabott büntetésnek legalább négy hónapnak kellett lennie. Ha a kiadatási kérelem több különálló bűncselekményt tartalmaz, amelyek mindegyike a megkereső és a megkeresett Fél törvényei szerint szabadságvesztéssel vagy őrizetbe vétellel büntetendő, de amelyek közül néhány nem felel meg a kiszabható büntetés mértékére vonatkozó feltételnek, a megkeresett Félnek joga van a kiadatást engedélyezni az utóbbi bűncselekmények tekintetében is.[236] A dokumentum egyes rendelkezései a kiegészítő jegyzőkönyveken keresztül konkretizálásra kerültek, ennek kettő jelentős esete a politikai bűncselekmények konkretizálása, valamint a jogintézménnyel érintett bűncselekmények körének bővítése jelenti. Az Egyezmény 3. cikkében a politikai bűncselekményekről akként rendelkezik, hogy a kiadatás nem engedélyezett, ha a kiadatást kérő bűncselekményt a megkeresett Fél politikai bűncselekménynek vagy politikai bűncselekményhez kapcsolódó bűncselekménynek tekinti. Ugyanez a szabály alkalmazandó, ha a megkeresett Félnek alapos oka van azt hinni, hogy egy közönséges bűncselekmény miatti kiadatási kérelmet azzal a céllal nyújtottak be, hogy egy személyt faji, vallási, nemzetiségi vagy politikai véleménye miatt üldözzenek vagy büntessenek meg, vagy hogy az adott személy helyzete ezen okok bármelyike miatt hátrányos lehet. Az Egyezményhez kapcsolt első kiegészítő jegyzőkönyv konkretizálja, hogy mi nem minősül politikai bűncselekménynek ilyen például az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése által 1948. december 9-én elfogadott, a népirtás bűncselekményének megelőzéséről és büntetéséről szóló egyezményben meghatározott emberiség elleni bűncselekmények.[237] Az Egyezmény kezdetben a szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények vonatkozásában tette lehetővé az alkalmazását, azonban az Egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyve, már a pénzbírsággal sújtandó bűncselekményekre is kiterjesztette azt.[238] További bővítést jelent a második kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikke, mely előírja, hogy az egyezmény az adókkal, illetékkel, valamint a vámokkal és a devizákkal kapcsolatos bűncselekményekre is kiterjeszti az alkalmazást, amennyiben az a megkeresett fél joga szerint is bűncselekménynek minősül.[239]

Az Európai Uniót létrehozó 1992. február 7-ei maastrichti szerződés és az azt módosító 1997. október 2-i amszterdami szerződés új alapokra helyezte a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést, annak érdekében, hogy a polgárok magasabb szintű védelemhez

[236] U.o. 2. cikk
[237] Európai Kiadatási Egyezmény, Párizs, 1957. december 13. I. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikk
[238] Európai Kiadatási Egyezmény, Párizs, 1957. december 13. II. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikk
[239] Uo. 2. cikk

jussanak egy olyan térségben melyet a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés határoz meg.[240] A Szerződés K3. cikke akként definiálja a bűnügyi együttműködést, hogy a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozó közös fellépés a következőket foglalja magában: a tagállamok illetékes minisztériumai és igazságügyi vagy azzal egyenértékű hatóságai közötti együttműködés elősegítése és felgyorsítása az eljárásokkal és a határozatok végrehajtásával kapcsolatban; a tagállamok közötti kiadatás elősegítése; a tagállamokban alkalmazandó szabályok összeegyeztethetőségének biztosítása, amennyiben az az ilyen együttműködés javításához szükséges; a tagállamok közötti joghatósági összeütközések megelőzése; a szervezett bűnözés, a terrorizmus és az illegális kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapítására vonatkozó intézkedések fokozatos elfogadása.[241] Már az európai államok egységének hajnalán megindult tendenciát mélyíti tovább az Amszterdami szerződés, ezek alapján a tagállamok tovább kívánták hangsúlyozni a kiadatások biztosítását, és olyan átfogó együttműködést mely lehetővé teszi a tagállami határozatok hatékonyabb végrehajtását, valamint a jogszabályok egységesítését.

A tagállamok közötti szorosabb együttműködés biztosítását illetően jelentős fordulópontot jelentett az 1999-es tamperei csúcs, amely a szabadság, biztonság és a jogérvényesülés térsége kapcsán előtérbe helyezte a kölcsönös elismerés elvét.[242] A tamperei következtetések kétséget kizáróan előirányozták, hogy az olyan személyekkel szembeni kiadatási eljárást akiket jogerősen szabadságvesztésre ítéltek el kell törölni, míg az olyan személyek esetében akik menekülnek az igazságszolgáltatás elől, és így megpróbálják magukat kivonni a felelősség alól fel kell gyorsítani a kiadatási eljárást. A Tanács mindezek kapcsán hangsúlyozta, hogy széleskörben szükség van a külföldi bírósági határozatok elismerésére. A kiadatást illetően pedig valamennyi nemzeti bíróság minimális formalitások során ismerje el egy másik tagállam igazságügyi szerve által előterjesztett kérelmet, ezzel biztosítva, hogy az együttműködés sarokköve legyen a tagállamok által igazságügyi szervei által hozott határozatok érvényének kölcsönös és automatikus elismerése.[243]

---

[240] NÁNÁSI László Az európai elfogatóparancs, Az európai jog aktuális kérdései címmel a Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem által rendezett nemzetközi konferencián Kolozsváron, 2011. május 7. napján elhangzott előadás szerkesztett változata 102. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://jog.sapientia.ro/data/tudomanyos/Periodikak/scientia-iuris/2012-1-2/6.pdf

[241] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT

[242] KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara Aktuális problémák az európai elfogatóparancs végrehajtásához, Belügyi Szemle 62. szám 2014/5. 63.

[243] NÁNÁSI, I.m. 103.

Az Európai Közösség által megfogalmazott tamperei kívánalmak hatására 2001. decemberére készült el az európai elfogatóparancs intézményének javaslata, amely alapán a Tanács Luxemburgban 2002. június 13. napján kiadta az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásról szóló 2002/584/IB kerethatározatot. Látható, hogy a büntetőeljárások lefolytatásának megkönnyítésének igénye már rendkívül korán jelentkezett az európai államok között. Mégis hosszú idő kellett ahhoz, hogy az együttműködés oly mértékig elmélyüljön, hogy a fejezet által tárgyalt jogintézményt biztosító uniós jogi aktus megszülethessen.

7.3. Az európai elfogatóparancs hatályos szabályozása

A 2002/584/IB kerethatározat preambuluma szerint az új szabályozás célja a korábbi a kiadatásra vonatkozó három uniós jogi aktus felváltása. A vonatkozó három egyezmény a közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló 1985. június 14-i schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló 1990. június 19-i egyezmény, az Európai Unió tagállamai közötti egyszerűsített kiadatási eljárásról szóló 1995. március 10-i egyezmény és az Európai Unió tagállamai közötti kiadatásról szóló 1996. szeptember 27-i egyezmény.[244] A kerethatározat hangsúlyozza, hogy a cél a szabadság a biztonság és a jogérvényesülés térségének megteremtése érdekében a tagállamok közötti kiadatás eltörlése és az igazságügyi hatóságokon keresztül a korábbi eljárás átadással történő felváltása. A kerethatározat az európai elfogatóparancs tekintetében is a kölcsönös elismerés elvét hangsúlyozza sarokkőként[245], mely alapja a jogintézmény működésének, és amely kifejezi a tagállamok tekintetében az igazságügyi rendszerek egymás iránt támasztott bizalmát. A 2002. június 13-i kerethatározat, amely létrehozta az európai elfogatóparancsot, általános, közös cselekvési keretet kínál minden tagállam számára, és egy sor teljesen innovatív intézkedést vezet be a régi kiadatási törvényekhez képest: hatalmas lépést jelent az európai bűnüldözési térség kiépítésében.[246] Az európai elfogatóparancs figyelemre méltó lépést jelent az európai bűnüldözési térség felé. Magában foglalja az európai integráció összes elvét egy olyan területen, amely eddig kizárólag a nemzeti szuverenitás fennhatósága alá tartozott. E tekintetben úgy tűnik, hogy a tagállamok ezen új eszközének átültetése az igazságszolgáltatási arzenáljukba összhangban van az Európai Unió elképzeléseivel és követelményeivel.[247] A tagállamok tehát az európai elfogatóparancson

[244] A Tanács 2002/584/IB kerethatározata Preambulum, 4
[245] U.o. Preambulum 5-6
[246]Corinne Gay, Le mandat d'arrêt européen et son application par les etats membres, 23. Janvier 2006. https://www.robert-schuman.eu/questions-d-europe/16-le-mandat-d-arret-europeen-et-son-application-par-les-etats-membres
[247] U.o.

keresztül a hatékonyság érdekében a szuverenitás némi háttérbeszorításán keresztül tettek lépéseket a büntetőjogi célok érvényesítésére, és ezáltal az eljárások lefolytatásának garantálására.

Az Európai Bizottság európai elfogatóparancsra vonatkozó közleményének fogalommeghatározása alapján az európai elfogatóparancs az Európai Unióban végrehajtható olyan igazságügyi hatósági határozat, amelyet valamely tagállam bocsátott ki, és amelyet a kölcsönös elismerés elve alapján egy másik tagállamban hajtanak végre.[248] A jogintézmény fogalmának tekintetében kérdésként merült fel, hogy mely állami szervek minősülnek igazságügyi hatóságnak, ennek következtében melyek azok a büntetőjog alkalmazásában közreműködő hatóságok, amelyek jogosultak kibocsátani az elemzés tárgyának alapjául szolgáló jogi aktust. Az Európai Unió bírósága több ügy kapcsán elsődlegesen C-452/16 PPU. Poltorak-ügyben, valamint a C-477/16 PPU. Kovalkovas-ügyben foglalt állást az uniós jog értelmezésén keresztül arról, hogy az európai elfogatóparancs igazságügyi hatósági határozatnak minősül-e. A fogalom meghatározásának gyakorlati jelentősége annak eldöntésében áll, hogy az igazságügyi hatóság fogalomkörbe beleillik-e a bírók, valamint a bíróságok mellett, a tagállam igazságügyi tevékenységet végző más hatóságai is.[249] Az Európai Bíróság az ügyben egyértelműen arra szorítkozott, hogy a kölcsönös elismerés elve és ezáltal a tagállamok egymás jogrendszereibe vetett bizalma, mely biztosítja a belső határok nélküli térség megteremtését komoly jelentőséggel bír, az „igazságügyi" kifejezés az értelmezést a tagállamok igazságszolgáltatási hatalmi ághoz tartozó szerveire szorítja, azokat élesen elválasztva a végrehajtó hatalom közigazgatási, illetve rendőri szerveitől. Ennek megfelelően az európai elfogatóparancs kibocsátására kizárólag az igazságszolgáltatásban közreműködő szervek jogosultak, ezek alól pedig a rendőrség, mint végrehajtó szerv kivételt képez.[250] A kibocsátás célja lényegében a büntetőeljárás lefolytatása, vagy szabadságvesztés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása. Ezek tekintetében kimutatható, hogy a jogintézmény rendeltetése szolgálja az elkövetők kézre kerítését, valamint a felelősségre vonásuk elmaradásának megakadályozását. Már itt a szabályozás elemzésének kezdetén utalni kell arra, hogy az európai elfogatóparancs nevéből adódóan is kizárólag az Európai Unió tagállamai között érvényesülhet, így amennyiben egy bűncselekmény elkövetője más harmadik

[248] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://e-justice.europa.eu/sites/default/files/2017-10/ACT_part1_EU_hu.pdf
[249] C-452/16 PPU Openbaar Ministerie kontra Krzyztof Marek Poltorak 33
[250] Uo. 35-37

ország területére megy, ott már a nemzetközi elfogatóparancsnak, valamint az érdekelt államok közötti kiadatási megállapodásoknak a létjogosultsága hangsúlyozható.

A kerethatározat megadja, hogy olyan esetekben bocsátható ki az európai elfogatóparancs, ha az eljárással érintett bűncselekmény a kibocsátó tagállam joga szerint legalább egy év szabadságvesztéssel, vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel sújtandó, vagy amennyiben a cselekmény elbírálásra került akkor legalább négy hónap szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés került kiszabásra.[251] Továbbá a kerethatározat a jelentős tárgyi súlyú bűncselekmények vonatkozásában példálózóan felsorolva a terrorizmust, bűnszervezetben való részvételt, a kábítószer kereskedelmet, valamint a gyermekek szexuális kizsákmányolására vonatkozó bűncselekményt a kettős büntethetőség elvére tekintet nélkül az átadásra sor kerül, ha a kibocsátó tagállamban a bűncselekmény büntetési tételének felső legalább három évi szabadságvesztés.[252] Az érintett lista a Tanács és az Európai Parlament konzultációja alapján bővíthető. Az európai elfogatóparancs kibocsátása tehát nem korlátok nélküli, a fenti rendelkezések alátámasztják, hogy kizárólag a szabadságvesztéssel, vagy szabadságelvonással járó bűncselekmények vonatkozásában, vagy az érintett szabadságot korlátozó büntetés kiszabását, vagy intézkedés alkalmazását követően kerülhet sor kibocsátásra. Míg a kibocsátás második általános korlátja, hogy a cselekmény legalább egy évig terjedő szabadságvesztéssel legyen büntethető. E kettős feltételrendszer érvényesülését hangsúlyozta az Európai Bíróság az Openbar Ministerie ügyben, annak lényege, hogy a 2002/584/IB tanácsi kerethatározat 2. cikkének (4) bekezdését és 4. cikkének 1. pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha az európai elfogatóparancs alapján történő átadásnak a végrehajtó tagállamban nem csupán az a feltétele, hogy az ezen elfogatóparancs kibocsátásának alapjául szolgáló cselekmény e tagállam jogában bűncselekménynek minősüljön, hanem az is, hogy ugyanezen jog szerint a büntetési tétel felső határa legalább tizenkét hónapig terjedő szabadságvesztés legyen.[253] Ezek a korlátok azonban csupán az

[251] 2002/584/IB kerethatározat i.m. 2. cikk (1) bekezdés

[252] U.o. 2.cikk (2) bekezdés

[253] C-463/15. PPU. Openbar Ministerie ügy, amelynek tényállása szerint az elkövető átadását a belga hatóság kérte a holland hatóságtól, mivel az Hollandiában elkövetett bűncselekmény miatt volt fogvatartásban. Az elkövető terhére róható a feleségével szemben elkövetett súlyos testi sértés, valamint tiltott fegyver tartása. Az ügyben a holland hatóság úgy ítélte meg a kérdést, hogy a belga jogban „a feleség sérelmére elkövetett, munkaképtelenséget okozó szándékos testi sértést" és „a feleség sérelmére elkövetett szándékos testi sértést" megvalósító bűncselekmények esetén a holland jogban – mindkét esetben – szabadságvesztés-büntetés szabható ki, amely büntetési tételének felső határa legalább tizenkét hónap. Ezzel szemben a tiltott fegyver tartása a holland jogban csupán harmadik kategóriába tartozó bírsággal büntetendő. A kérdést előterjesztő bíróság kétli, hogy a szóban forgó európai elfogatóparancsot e harmadik cselekményt illetően végre lehet hajtani, tekintettel a személyek átadásáról szóló törvény 7. cikkének (1) bekezdésére, amely e bíróság szerint előírja, hogy a keresett személynek felrótt cselekményeknek mindkét érintett tagállamban büntetőjogi szankciót kell maguk után vonniuk, és hogy az

általános esteben érvényesülnek, hiszen a kerethatározat 2. cikk (2) bekezdésében írtak esetében, figyelemmel az ott közölt listában meghatározott bűncselekmények tárgyi súlyára már gátak nélkül történhet a kibocsátás. A korlátok felszámolása itt nem csak az alkalmazandó szankció típusára és mértékére vonatkozik, hanem a tagállamoknak a kettős büntethetőség elvére tekintet nélkül kell sort keríteniük az átadás biztosítására.

A kerethatározat megadja az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának kötelező indokait, ennek három esetköre, ha az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló bűncselekmény a végrehajtó tagállamban közkegyelem alá esik, és ennek az államnak saját büntetőjoga szerint joghatósága van a bűncselekmény üldözésére. Ha a végrehajtó igazságügyi hatóság rendelkezésére álló információkból az derül ki, hogy a keresett személyt valamely tagállam ugyanazon cselekményért már jogerősen elítélte, feltéve, hogy elítélése esetén a büntetést már végrehajtották, végrehajtása folyamatban van, vagy az ítélkező tagállam joga szerint az már nem hajtható végre. Ha az a személy, aki ellen az európai elfogatóparancsot kibocsátották, a végrehajtó állam joga szerint életkora miatt büntetőjogi felelősségre nem vonható az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló cselekményért.[254] A kerethatározat a megtagadási okként elsődlegesen a közkegyelmet, valamint a „ne bis in idem" elvének érvényesülését, továbbá a gyermekkort határozza meg olyan általános követelményként, amely alapján az átadás megtagadható. Mindezek olyan alapvető tényezők melyek jelentős mértékben érintik a büntetőjog, valamint a büntetőjogi felelősségre vonás alapjait, így érvényesülésük az európai elfogatóparancs vonatkozásában is lényeges.

Meghatározásra kerülnek olyan okok is melyek esetében a végrehajtó állam mérlegelheti a megtagadást, ilyen különösen az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló cselekmény a végrehajtó tagállam joga szerint nem bűncselekmény; azonban nem tagadható meg az európai elfogatóparancs végrehajtása adókkal és illetékekkel, vámokkal és devizával kapcsolatos ügyekben azon az alapon, hogy a végrehajtó tagállam joga nem ír elő ugyanolyan adót vagy illetéket, vagy nem tartalmaz ugyanolyan típusú szabályokat az adó-, illeték-, valamint vám- és devizaszabályozás terén, mint a kibocsátó tagállam joga, vagy ha a végrehajtó tagállam igazságügyi hatóságai úgy határoztak, hogy nem indítanak büntetőeljárást vagy megszüntetik azt az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló bűncselekmény tekintetében, vagy ha egy tagállamban a keresett személy ellen ugyanazon cselekmény miatt jogerős határozatot hoztak,

---

említett cselekmények esetén mindkét tagállamban a büntetési tétel felső határának legalább tizenkét havi szabadságvesztésnek kell lennie.

[254] 2002/584/IB kerethatározat i.m. 3. cikk

ami a további büntetőeljárás akadályát képezi.[255] Mindezek mellett mérlegelhető megtagadási ok, ha az európai elfogatóparancsot szabadságvesztés-büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából bocsátották ki, amennyiben a keresett személy a végrehajtó tagállamban tartózkodik, amelynek állampolgára vagy lakosa, és ez az állam vállalja, hogy saját hazai joga szerint végrehajtja a büntetést vagy a szabadságelvonással járó intézkedést.[256]

Az európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadásával összefüggésben az Aranyosi- és Căldăraru ügyeknek[257] van kiemelt jelentősége. Ezen ügyek a kerethatározatban nem nevesített a fogvatartás embertelen körülményei alapján vetették fel a megtagadás lehetőségét. A brémai felsőbíróság lefolytatta a vizsgálatot az európai elfogatóparancsok végrehajtása kapcsán és megállapította, hogy mind Magyarországon mind pedig Romániában olyan bánásmódnak volna kitéve a büntetés-végrehajtása kapcsán, amely alapjaiban véve ütközik az Európai Unió Alapjogi Chartájának embertelen vagy megalázó büntetéseket és bánásmódot tiltó rendelkezésének.[258] A Bíróság ítéletében hangsúlyozta, hogy amennyiben felmerül a veszélye annak, hogy az európai elfogatóparanccsal érintett személy a kibocsátó tagállamban embertelen vagy megalázó bánásmódnak volna kitéve akkor azt értékelni kell. A veszély valós voltára vonatkozóan a végrehajtó tagállamnak informálódnia kell arra vonatkozóan, hogy ténylegesen fennállnak-e az embertelen megalázó büntetést, bánásmódot megalapozó körülmények. A végrehajtó tagállam erről elsődlegesen az EJEB ítéleteiből, a kibocsátó tagállam bírósági határozataiból, valamint az Európai Tanács szervezetei által elfogadott vagy az Egyesült Nemzetek rendszeréből eredő határozatokból, jelentésekből és más dokumentumokból tud információkat szerezni.[259] Ugyanakkor annak megállapítása, hogy a kibocsátó tagállamban uralkodó általános fogvatartási körülmények miatt fennáll annak a tényleges veszélye, hogy embertelen vagy megalázó bánásmódot alkalmaznak, önmagában nem eredményezheti az európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadását.[260] A végrehajtó tagállamnak tehát konkrétan és pontosan kell értékelnie, hogy a fennálló körülmények alapján az európai elfogatóparanccsal érintett ténylegesen komoly veszélynek van kitéve a fogvatartás megvalósulását illetően. Csupán a

[255] 2002/584/IB kerethatározat i.m. 4. cikk
[256] U.o. 4. cikk
[257] Az ügyek tényállás alapján Aranyosi Pál magyar állampolgár, Magyarországon kettő betöréses lopást követett el, amely alapján vele szemben a nyomozási bíró kettő európai elfogatóparancsot bocsátott ki. Az átadás célja a büntetőeljárás lefolytatása volt. Robert Căldăraru román állampolgár volt, akivel szemben a romániai igazságügyi hatóság bocsátott ki európai elfogatóparancsot egy engedély nélküli járművezetés miatt kiszabott egy év nyolc hónapos szabadságvesztés végrehajtásának foganatosítása érdekében. A két férfit Németországban találták meg, vonatkozásukban a brémai felsőbíróságnak kellett döntenie az európai elfogatóparancs végrehajtása felől.
[258] LEHÓCZKI Balázs Az európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadása az emberi jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt, Acta Humana 2016/2. 153
[259] A C-404/15. és a C-659/15. PPU Aranyosi- Căldăraru egyesített ügy 88-89
[260] Uo. 90

kibocsátó tagállamban uralkodó fogvatartási körülményekre vonatkozó, rendszerszerű vagy általánossá vált – akár bizonyos csoportokat, akár pedig bizonyos büntetés-végrehajtási intézeteket érintő – zavarok fennállásáról tanúskodó adatok ugyanis nem feltétlenül jelentik azt, hogy egy konkrét esetben az érintett személy embertelen vagy megalázó bánásmódban részesülne az ezen tagállam hatóságainak történő átadása esetén.[261] Mindezek alapján ugyan van lehetősége a kibocsátó tagállamnak arra, hogy egy a kerethatározatban nem nevesített esetkörben az Alapjogi Chartában foglalt embertelen és megalázó bánásmódra hivatkozva megtagadja az európai elfogatóparancs végrehajtását, azonban ki kell emelni, hogy az elv megsértését eredményező általános zavarok esetében a megtagadás nem foghat helyt. Ezek alapján a végrehajtó tagállamnak széles körben jelentős mélységig kell vizsgálnia a megtagadás lehetőségét, és nem szorítkozhat az alapvető jogok általánosságban érvényesülő sérelmének lehetőségére.

Az európai elfogatóparancsot szabályozó kerethatározatot 2011. március 28-tól módosította a 2009/299/IB kerethatározat. A módosítás csekély mértékben ugyan de érintette az átadás teljesítése megtagadásának lehetőségét, azzal, hogy egy új elemmel bővítette azt. Lehetővé vált a végrehajtó hatóság számára, hogy megkövetelje a kibocsátó igazságügyi hatóságtól, hogy megfelelőnek ítélt garanciát nyújtson arra, hogy annak a személynek, aki ellen az európai elfogatóparancsot kibocsátották, lehetősége lesz a kibocsátó tagállamban perújítást kérni, és az ítélet kihirdetésekor jelen lenni. Annak megítélése, hogy a garancia megfelelő-e, a végrehajtó hatóság feladata, ennélfogva végrehajtás megtagadásának esetei nehezen meghatározhatóak.[262]

A módosító kerethatározat lehetővé tette, hogy a végrehajtó tagállam egyes kivételekkel megtagadja az európai elfogatóparancs végrehajtását, ha azt a szabadságvesztés, vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából bocsátották ki és az érintett nem volt jelen az ítélet meghozatalát eredményező tárgyaláson, etekintetben kivétel, ha az érintett személyt tájékoztatták kellő időben, hogy a határozat meghozatalára meg nem jelenése esetén is sor kerülhet.[263] A módosítás emellett érintette a végrehajtó tagállam joga által a végrehajtáshoz kötött feltételeket, azzal, hogy kivezette az 5. cikk (1) bekezdés rendelkezését.[264]

[261]A C-404/15. és a C-659/15. PPU Aranyosi- Căldăraru egyesített ügy i.m. 93.

[262] 2009/299/IB kerethatározata Preambulum 3

[263] U.o. 1

[264]2002/584/IB kerethatározat i.m. 5. cikk 1 bekezdés ha az európai elfogatóparancsot az érintett személy távollétében hozott határozatban kiszabott büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából bocsátották ki, és ha az érintett személyt személyesen nem idézték vagy más módon nem értesítették annak a tárgyalásnak az időpontjáról és helyéről, amely a távollétében hozott határozathoz vezetett, az átadás ahhoz a feltételhez köthető, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság megfelelőnek ítélt garanciát nyújt arra, hogy annak a személynek, aki ellen az európai elfogatóparancsot kibocsátották, lehetősége lesz a kibocsátó tagállamban az ügy újratárgyalását kérni és a bírósági tárgyaláson jelen lenni

Az európai elfogatóparancs teljesítésének követelménye, hogy a kibocsátást megelőzően rendelkezésre álljon egy végrehajtható a kibocsátó államban hozott határozat a jogintézményt szabályozó kerethatározat 8. cikkének (1) bekezdés c) pontja alapján. Ennek azonban két iránya van, amennyiben az európai elfogatóparancs kibocsátásra büntetőeljárás lefolytatása céljából kerül sor, elsődlegesen hazai elfogatóparancs vagy azzal egyenértékű határozat képezi a kerethatározat szerinti követelményt. A végrehajtható hatósági határozat problémaköre a Bob-Dogi ügy[265] kapcsán merült fel. Yves Bot főtanácsnok indítványában kiemelte, hogy a Kolozsvári Fellebbviteli Bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelme a kerethatározat 3., 4. és 8. cikkének értelmezésére irányul, miszerint megfelel-e kerethatározatnak az a nemzeti jogszabály, amely szerint az európai elfogatóparancs hatálya kiterjed a kibocsátó tagállam területére, és ennek következtében előzetes és elkülönült nemzeti elfogatóparancs hiányában is lehetővé teszi ezen elfogatóparancs kibocsátását büntetőeljárás lefolytatása céljából. Az "elfogatóparancs" kifejezés alatt olyan nemzeti elfogatóparancsot kell-e érteni, amely elkülönül az európai elfogatóparancstól, és amelyet ez utóbbit megelőzően bocsátottak ki, és hiánya az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadása hallgatólagos okának minősül-e.[266] A Bíróság az ügy vonatkozásában megállapította, hogy az európai elfogatóparancs nem hajtható végre abban az esetben ha annak kibocsátása nem tartalmazza a megelőző nemzeti elfogatóparancs rendelkezésre állásának tanúsítását.[267] Mindezek alapján ha büntetőeljárás lefolytatása érdekében kerül a az európai elfogatóparancs kibocsátására akkor az nem állhat önmagában, hanem azt meg kell előznie egy másik a nemzeti elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó végrehajtható igazságügyi határozatnak. A Bob-Dogi üggyel összefüggésben a magyar szabályozás előírja, hogy európai elfogatóparancs kibocsátására a Magyarország területére kiterjedő hatályú elfogatóparancs kibocsátását követően, vagy azzal egyidejűleg kerülhet sor. Ha Magyarország területére kiterjedő hatályú elfogatóparancsot nem bíróság bocsátotta ki, az európai elfogatóparancs kibocsátására ügyész által kibocsátott, vagy nyomozóhatóság által kibocsátott és ügyészi jóváhagyással ellátott elfogatóparancs alapján kerülhet sor.[268] A Bob-Dogi ügyet alapul véve a Kúria 1/2005. számú büntetőjogegységi határozatában vizsgálta az európai elfogatóparancs és a belföldi elfogatóparancs viszonyát, megállapítva, hogy a belföldi

[265] Az ügyben a Kolozsvári fellebbviteli bíróság kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárást, figyelemmel arra, hogy a Mátészalkai Járásbíróság Bob-Dogi román állampolgárral szemben oly módon bocsátott ki európai elfogatóparancsot, hogy azt megelőző nemzeti elfogatóparancs kibocsátására nem került sor, ezek alapján az európai elfogatóparancs önmagán alapul.

[266] NAGY Anita Európai elfogatóparancs az Európai Unió Bírósága és a Kúria döntéseiben, Kúriai Döntések Fórum Rovata 2017/4. https://szakcikkadatbazis.hu/doc/4272159

[267] C-241/15. Niculaie Aurel Bob-Dogi ügy

[268] ELEK Gabriella Lídia Az európai elfogatóparancs átalakulása és fejlődése, Európai Jog 2017/6. 5.

elfogatóparancs kibocsátását követően az európai elfogatóparancs kiadása is félbeszakítja az elévülést, ezzel a Kúria hangsúlyozta a két jogintézmény önállóságát és függetlenségét.[269]

A Bob-Dogi üggyel összefüggésben az Özçelik-ügynek[270] van meghatározó jelentősége, amely arra az esetre vonatkozik mikor a büntetés-végrehajtás érdekében kerül sor az európai elfogatóparancs kibocsátására. Az ügyben hozott döntés alapján a rendőrség által kibocsátott elfogatóparancs ügyészség általi jóváhagyásakor az ügyészség ellenőrzi és helybenhagyja az elfogatóparancsot: ezért ilyenkor a jóváhagyás után az ügyészség tekinthető az elfogatóparancs kibocsátása vonatkozásában felelős szervnek és nincs relevanciája annak, hogy a nemzeti elfogatóparancsot a rendőrség bocsátotta ki. A nemzeti elfogatóparancs ügyészség általi jóváhagyása elégséges biztosítékot nyújt a végrehajtó igazságügyi hatóság számára, ilyenkor az ügyészséget lehet az elfogatóparancs kibocsátójával egyenértékűnek tekinteni. Igazságügyi hatóságon a rendőrség kivételével a tagállamok büntető igazságszolgáltatásában résztvevő hatóságait - így az ügyészséget is - érteni kell.[271] Ezek tekintetében megállapítható, hogy sokrétű azon határozatok típusa melyek szolgálhatnak az európai elfogatóparancs kibocsátásnak alapjául. Az Unió Bíróságának gyakorlata széleskörben rávilágított ezen határozatok sokszínűségére. Ebből következően egyértelmű, hogy a legegyszerűbb helyzet, mikor a büntetés-végrehajtás érdekében kerül sor az átadás kezdeményezésére, hiszen ebben az esetben az európai elfogatóparancs kibocsátásnak alapja a jogerős bírósági ítélet.[272]

Megállapítható, hogy az európai elfogatóparancs jogintézménye széleskörben érintette az európai bűnügyi együttműködés fejlődését, és a vonatkozó szabályozás értelmezésének kihívásain keresztül Uniós bírósági gyakorlat fejlesztését. A fejezet az érintett rendelkezések mentén ragadta meg az európai elfogatóparancs szabályozásának legjelentősebb az igazságügyi együttműködést érintő vonatkozásait.

---

[269] NAGY Anita i.m.

[270] 2016. június 21-én a Veszprémi Járásbíróság európai elfogatóparancsot bocsátott ki Halil Ibrahim Özçelik török állampolgár ellen, Magyarországon elkövetett és e tagállamban büntetendő két bűncselekmény elkövetése miatt ezen utóbbi ellen indított büntetőeljárás keretében. Az amszterdami bíróságot ezen európai elfogatóparancs végrehajtása iránti kérelemmel keresték meg. A magyar bíróság hangsúlyozza, hogy a kerethatározat mellékletében szereplő formanyomtatvány b) pontjában – amely előírja az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló elfogatóparancs vagy azonos joghatályú bírósági határozat feltüntetését – „az ajkai rendőrség által kibocsátott és az ajkai ügyészség 2016. június 14-i határozatával megerősített 19060/93/2014.bü. sz. elfogatóparancsra" hivatkoznak. A holland bíróság kérdése az ügyben, hogy minősülhet-e az európai elfogatóparancsot megelőző határozatnak, valamely tagállam rendőrsége által kibocsátott és az ügyészsége által megerősített nemzeti elfogatóparancs.

[271] Nagy Anita i.m. 5.

[272] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://e-justice.europa.eu/sites/default/files/2017-10/ACT_part1_EU_hu.pdf

7.4. Az európai elfogatóparancs érvényesülése a mindennapi gyakorlatban

Az európai elfogatóparancs nem pusztán egy elméleti kategória, kiemelendő, hogy a tagállamoknak széleskörű megoldást jelent mind a büntetőeljárások lefolytatása, mind pedig a szabadságvesztés-végrehajtásának biztosítása érdekében. A jogintézményt szabályozó kerethatározat mellékelte megadja, azt a formanyomtatványt, melyet egységes munkaeszközként[273] valamennyi tagállam kibocsátó hatóságának alkalmaznia kell. Gyakorlatilag egyetlen célja van a formanyomtatvány kialakításának, ez pedig az egységesség megteremtése. Nem lehet megváltoztatni a formanyomtatvány egyes rovatait, a kibocsátó hatóságnak megkönnyíti az eljárását ennek használata, hiszen pontosan tudja, hogy mit kell megadni, ahhoz, hogy az átadás kezdeményezhető legyen. A végrehajtó hatóság eljárásában pedig rendkívüli előny a formanyomtatvány felismerhetősége, vagyis annak kézbesítését követően a hatóság pontosan tudja, hogy kit milyen cselekmény, és milyen megelőző határozat alapján kell elfognia, és átadnia.

A formanyomtatvány célja az eljárások megkönnyítése mellett a költségek elkerülése. Az Európai Unió egyik meghatározó jellemzője a nyelvi sokféleség, amely alapján a tagállamoknak le kell küzdeniük a nyelvi korlátokat az együttműködés érdekében. Ahhoz, hogy az együttműködés zavartalan legyen elengedhetetlen a fordítások alkalmazása. Amennyiben a tagállamok az európai elfogatóparancsot nem formanyomtatványon keresztül, hanem szabad kérelmeken vagy végzéseken keresztül bocsátanák ki, akkor az jelentős fordítási költséget eredményezne. A formanyomtatvány egyes rovatait viszonylag röviden, meghatározott adatokkal kell kitölteni, ahol folyószöveggel kell leírni a bűncselekmény elkövetésének helyét, idejét és körülményeit, ott a tömör fogalmazáson keresztül elkerülhetők a fordítások, hiszen idegennyelvi internetes szótárakon keresztül a rövid megfogalmazások kellő pontossággal lefordíthatók. Ezen keresztül pedig nem csupán költségek hanem a fordítással járó időveszteség is elkerülhető. Természetesen fontos, hogy a kitöltés során kellő alapossággal járjon el a kibocsátó hatóság, annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a kiegészítés iránti kérelem a végrehajtó hatóság részéről.

Gyakorlati szempontból nagy jelentősége van annak, hogy mind a kibocsátó, mind pedig a végrehajtó hatóság megkönnyítse a párbeszédet. Habár a kibocsátó hatóságnak postai küldemény formájában kell megkeresnie a végrehajtó hatóságot, azonban amennyiben a kibocsátó hatóság

[273] A Bizottság közleménye kézikönyv az európai elfogatóparancs kibocsátásáról és végrehajtásáról i.m. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)

megadja a formanyomtatványon a kapcsolattartó egyszerűsített elektronikus elérhetőségét, akkor onnantól kezdve rugalmasan és költségek kímélésével folyhat a kommunikáció.

Az európai elfogatóparancs működése szorosan összefügg az Eurojust tevékenységével. Az Eurojust támogatást és tanácsadást nyújt a nemzeti hatóságoknak. A legtöbb esetben az Eurojust tevékenységének akkor van gyakorlati jelentősége, ha a végrehajtó hatóság kiegészítés iránti kérelmére nem érkezik válasz, elsődlegesen a börtönkörülmények, illetve a terhelt távollétében hozott ítéletek vonatkozásában.[274] Az Eurojust kimutatása 2024-es évre vonatkozó jelentése a legfrissebb a fejezet megírásakor, ezen időpontban fennálló adatok alapján 2023-ban 1.262 európai elfogatóparanccsal kapcsolatos ügy volt folyamatban ebből 449 új és 813 a korábbi évekről folyamatban maradt eset, míg 2024-ben 981 ügy volt összesen, amelyből 452 új és 529 korábbi évekről folyamatban maradt ügy.[275] Az új ügyeket érintően a tendencia csökkenést mutat, figyelemmel arra, hogy míg 2019-ben 665 új ügy érintette az Eurojust tevékenységét az európai elfogatóparancs kapcsán, addig ez a szám évről évre csökkenést mutat 2024-ig. 2022-ben volt némi emelkedés 2021-hez képest, azonban a 2022-ben elért 511 új ügy 2023-ra 456-ra csökkent.[276] Összességében megállapítható, hogy nem minősül drasztikus csökkenésnek az európai elfogatóparancsok Eurojustot érintő tendenciája. Fontos kiemelni, hogy ezek elsődlegesen azok az ügyek, amelyek vonatkozásában az Eurojust segítségét kérték az átadással összefüggésben. Tehát a csökkenő tendencia arra enged következtetni, hogy a tagállamok egyre pontosabban és kellő részletességgel töltik ki az európai elfogatóparancs formanyomtatványát, így nem szükséges az Unió igazságügyi szervének bevonása a folyamatba.

Habár több esetben felmerültek az Európai Unió Bíróságának döntései az európai elfogatóparancs kapcsán a vonatkozó Eurojust jelentés szerint a Bíróság kimutatásának legújabb kiadása az európai elfogatóparancs alapján nyolc új határozat összefoglalását tartalmazza az előző kiadáshoz képest, valamint 14 függőben lévő ügy listáját. A legújabb ítélkezési gyakorlatban tárgyalt kérdések között szerepelnek az alapvető jogok, a terhelt távollétében történő eljárás, a harmadik országbeli állampolgárok visszatérési garanciái, valamint egy másik tagállam korábbi, az európai elfogatóparancs elutasításáról szóló határozatának hatása.[277] Mindezek alapján látható, hogy a jogintézmény működésével kapcsolatos legjelentősebb kérdések tekintetében továbbra is szükség van az Európai Bíróság iránymutatására a megfelelő gyakorlat kialakítása, és az alapvető jogok érvényre juttatása érdekében. A Bíróság hangsúlyozta

[274]Eurojust Consolidated Annual Activity Report 2024, 25. June 2025. https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/files/consolidated-annual-activity-report-2024.pdf 12
[275] Eurojust Consolidated Annual Activity Report i.m. 12
[276] Uo. 13
[277] Uo. 14

a kiegészítő információk kérése fontosságát az európai elfogatóparancs elutasítása előtt, a tagállamok nemzeti hatóságai közötti kölcsönös bizalom előmozdítása érdekében.[278]

Mindezek alapján látható, hogy az európai elfogatóparancs gyakorlati érvényesülése nem csak a tagállamok közötti viszonyban értelmezhető, meghatározó jelentősége van az Unió egyes szerveinek is, különös tekintettel a jogintézmény működésével kapcsolatos kérdések értelmezése, valamint a tagállamok közötti kiegészítések korrodinálása vonatkozásában. Ezek alapján az európai elfogatóparancs széleskörű gyakorlati eszköz mely lényegesen hozzájárul a tagállamok közötti bűnügyi együttműködés elmélyítéséhez és a felmerülő gyakorlati problémákon keresztül annak fejlesztéséhez.

Az európai elfogatóparancs gyakorlati érvényesülése jelentősen megkönnyíti a tagállami igazságszolgáltatás működését, figyelemmel arra, hogy megkönnyíti az elkövetők bíróság előtti jelenlétének biztosítását, valamint a büntetések végrehajtását. A tagállamoknak a jogintézmény alkalmazása kapcsán figyelniük kell az alapvető jogok érvényesülésére, a kibocsátás feltételeinek fennállására, valamint az európai elfogatóparancsot szabályozó kerethatározat melléklete szerinti űrlap pontos, és megfelelően részletezett kitöltésére. A jogintézmény működésének fejlődése kimutatható az Európai Bíróság gyakorlatán keresztül, a luxemburgi fórum által hozott döntések pedig a hazai joggyakorlat értelmezését inspirálták ezzel kiváló lehetőséget biztosítva az európai bűnügyi együttműködés érvényesülésének valamint elmélyítésének.

[278] Uo. 14

8. Az Európai Nyomozási Határozat

8.1. Bevezetés

A büntetőeljárás alapvető követelménye annak megállapítása, hogy az eljárás tárgyává tett esemény, nevezetesen a bűncselekmény elkövetése tekintetében mi történt? Hogyan történt a büntetőjog által tilalmazott magatartás? Melyek azok a tényezők, amelyek alátámasztják a nyomozóhatóság, az ügyészség, vagy a bíróság előtt állítottokat? E kérdések megválaszolásához elengedhetetlen, a bűncselekmény elkövetése során keletkezett bizonyítékok felkutatása, összegyűjtése, rendszerezése, és nem utolsó sorban értékelése, tehát a bizonyítás, mint az eljárás központi cselekményének lefolytatása.

A „processzuális bizonyítás" fogalmi struktúrája nagyban függ egy adott jogrendszerének típusától. Angyal Pál szerint a bizonyítás logikai művelet melynek révén különböző bizonyító okok bizonyító erejükkel „meggyőződést ébresztenek". Finkey Ferenc szerint a bizonyítás a büntetőper elintézésénél fontossággal bíró tények valóságának vagy valótlanságának megállapítására irányuló logikai művelet. A bizonyítás a legáltalánosabb meghatározás szerint részben a felek, részben a bíróság által végzett szellemi munka.[279] Bármelyik definíciót is tekintjük irányadónak, annyi bizonyos, hogy a bizonyítás egésze nem tekinthető pusztán egyszerű megismerési folyamatnak. Annak rendjét, menetét, kereteit, eszköztárát törvény szabályozza, normáinak betartása pedig az eljáró hatóságok törvényi kötelezettsége. Az egyes jogrendszerek közötti eltérések leginkább abban mutatkoznak meg, hogy az egyes bizonyítási cselekmények súlypontja a nyomozati, a vád, vagy pedig a bírósági szakaszhoz köthető-e.[280]

A bűnözés határokon átnyúló jellege, és az akár több országot érintően elkövetett bűncselekmények eredményezhetik azt, hogy a bizonyítékok több ország területén lesznek megtalálhatóak. Itt nem csupán a tárgyi bizonyítási eszközökre kell gondolni, hanem előfordulhat az is, hogy a tanúk lesznek külföldi ország területén, így az ő meghallgatásuk lebonyolítása szintén problematikus lesz a hatóságok eljárásban. Az Európai Közösségnek hamar rá kellett döbbennie arra, hogy a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésnek széleskörben kell szolgálnia a bizonyítás lefolytatásának megkönnyítését, és a bizonyítékok beszerzésének akadálymentesítését. Ennek a folyamatnak az eredményeként született meg az Európai Nyomozási Határozat intézménye, mely széleskörű tagállami és közösségi szintű szabályozást kapott.

[279] BÉRCES VIKTOR, A büntetőperbeli bizonyítás alapfogalmainak dogmatikai megközelítései a hazai jogtudományban, Iustum, Aequm, Salutare 2018. 20.
[280] Uo.21.

8.2. Az Európai Nyomozási Határozat története

Az e fejezetben tárgyalt eljárási intézmény gyökereit a 2009-es Stockholmi Program teremtette meg. A Stockholmi Programnak az Unió tamperei és hágai következtetései alapoztak meg. 1999-ben a tamperei programban prioritássá vált a szabadság, biztonság, és a jog érvényesülésének térsége, vagyis a program kidolgozása során igyekeztek csak erre a területre fókuszálni. Az öt évre szóló programnak négy fejezete volt: a közös menekültügy és bevándorlási politika kidolgozása, egy valós európai igazságügyi térség létrehozása, harc a bűnözés ellen, és a külkapcsolatok megerősítése annak érdekében, hogy ez felhasználható legyen a migrációs, belügyi, és igazságügyi célok eléréséhez. A tamperei program széleskörben hangsúlyozta a kölcsönös elismerés elvét, ezen elv érvényesülése és a bírósági határozatok azonnali elismerésének elősegítése érdekében elsődleges, hogy mind az elismerendő, mind a végrehajtandó határozat a jogszerűség a szubszidiaritás, és az arányosság elvén alapuljon.[281] Ez az elgondolás tekinthető a Tanács 2003/577/IB kerethatározata érvényesülése alapjának. Az európai nyomozási határozat elődjének tekinthető kerethatározat célja egy tagállam által a biztosítási intézkedés érdekében kibocsátott határozat más tagállam területén való végrehajtásához kapcsolódó szabályok megteremtése.[282] A kerethatározat jóval szűkebb alkalmazási kört biztosított a későbbi irányelvhez képest, hiszen az kizárólag a bizonyíték biztosítása, vagy a vagyon későbbi elkobzása érdekében vált alkalmazhatóvá. Ezen intézkedések alkalmazása érdekében akkor volt kibocsátható a biztosítási intézkedés alkalmazását elrendelő határozat, ha az eljárás olyan bűncselekménnyel összefüggésben volt folyamatban, amely büntetési tételének felső határa kibocsátó állam jogában legalább három évig terjedő szabadságvesztés.[283] A kerethatározat kizárja a kettős büntethetőség elvének vizsgálatát elsősorban olyan súlyos bűncselekmények esetében, mint a bűnszervezetben való részvétel, a terrorizmus, az emberkereskedelem, vagy a környezettel kapcsolatos bűncselekmények. A biztosítási intézkedés elrendelésével a vagyon mindaddig biztosítva marad a végrehajtó államban, amíg ezen állam választ nem ad a kibocsátó államvagyon átadását célzó vagy az elkobzás iránti kérelmére. A kerethatározat szűk körű érvényesülése ellenére az európai nyomozási határozat elődjének tekinthető, megjelenik benne a tagállamok saját alkotmányos szabályaik hangsúlyozásának elsődlegessége melyben felismerhetővé válik a tagállamok saját normáikhoz, és szuverenitásukhoz való ragaszkodásuknak elsődlegessége.

[281]A Tanács 2003/577/IB kerethatározata a vagyonnal vagy bizonyítékkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról Preambulum (4)
[282] A Tanács 2003/577/IB kerethatározat i.m. 1. cikk
[283] Uo. 3.cikk (1) és (2)

A 2004-es hágai program már a szabadságon, biztonságon és a jogérvényesülésen alapuló térség erősítését tűzte zászlajára. A program nagy hangsúlyt fektetett a határok és a vízumpolitikai integrált irányítási rendszerének kialakítására, és igyekzett folytatni a tamperei programban meghatározott célkitűzéseket.[284]

Ahogy már korábban is említésre került a tamperei és a hágai programok eredményeként, és a korábban elért eredményekre építve, a 2009-es Stockholmi program igyekezett szembe nézni a jövőbeli kihívásokkal és az Uniós polgárok érdekeit és szükségleteit középpontba helyezve kiteljesíteni a szabadság, biztonság, és jog érvényesülés térségét. A program egyes célkitűzései közül a téma szempontjából releváns, „a védelmet nyújtó Európa" koncepcióját emelném ki, amely alapján a Stockholmi Program javaslatot tesz egy belső biztonsági stratégia kidolgozására az EU számára azzal a céllal, hogy javítsa a polgárok védelmét, valamint a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelmet. A szolidaritás szellemében a stratégia a büntetőügyek terén folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés, valamint a határigazgatás, a polgári védelem és a katasztrófavédelem terén folytatott együttműködés erősítését célozza. A belső biztonsági stratégia proaktív, horizontális és átfogó megközelítést tartalmaz az EU és tagállamai között egyértelműen elosztott feladatokkal. A határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre összpontosít, például az alábbiakra: emberkereskedelem; szexuális zaklatás, gyermekek szexuális kizsákmányolása és gyermekpornográfia; számítástechnikai bűnözés; gazdasági bűnözésre, korrupcióra, hamisításra és kalózkodásra; kábítószerek. A határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemben a belső biztonság szükségszerűen összekapcsolódik a külső biztonsággal. Ezért fel kell mérni az EU külső biztonsági stratégiáját és meg kell erősíteni az EU-n kívüli országokkal való együttműködést.[285]

Az Európai Unió célkitűzése tehát a szabadságon, a biztonságon és a jogérvényesülésén alapuló térség fenntartása és továbbfejlesztése, különösen a büntetőügyekben folytatott, tagállamok közötti igazságügyi együttműködés elősegítése és gyorsítása által. A tagállamok igazságügyi rendszereinek eltéréseinek és a bírósági határozatok kölcsönös elismerése hiányának nem lenne szabad akadályozniuk az igazságszolgáltatást a határokon átnyúló bűnözéssel szemben. E tekintetbe n különösen fontos, hogy a büntetőügyekben felvett bizonyítékok megszerzését érintően eredményes együttműködés jöjjön létre.[286] E célt a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és

[284]https://antk.uni-nke.hu/document/akk-copy-uni-nke-hu/szabadsag_-biztonsag-es-jogervenyesulesen-alapulo-terseg.original.pdf

[285] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0034&from=HU

[286] Zöld Könyv a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról, 2009. 2.

elfogadhatóságuk biztosításáról szóló Zöld Könyv határozza meg. A Bizottság célkitűzése ezzel a dokumentummal tulajdonképpen az volt, hogy valamennyi, a bizonyításfelvételt, illetve a bizonyíték felhasználhatóságának kérdését tárgyaló szabályanyagot egységesítse, azaz a hatályos jogszabályokat felváltsa egyetlen dokumentum, amely egyrészt a kölcsönös elismerés elvén alapul, másrészt pedig a bizonyítékok valamennyi formájára kiterjed. Egy olyan tervezet kialakítását tűzte ki célul, amely a bizonyítékok kölcsönös elfogadhatóságát is megteremti.[287]

A határokon átnyúló bizonyítékszerzés tekintetében fontos kiemelni az Unió 2008/978 IB kerethatározatát a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok, megszerzéséhez szükséges európai bizonyításfelvételi parancsról. A kerethatározat egyértelműen leszögezi, hogy a kölcsönös elismerés elve szerint a büntetőeljárásban felhasznált tárgyak, dokumentumok, és adatok vonatkozásában az igazságügyi együttműködés javítására tekintettel van szükség az európai bizonyításfelvételi parancs bevezetésére. Továbbá rögzíti azt is, hogy az európai bizonyításfelvételi parancsot csak akkor lehet kibocsátani, ha a keresett tárgyak, dokumentumok vagy adatok megszerzése az érintett büntető- vagy egyéb eljárás céljából szükséges és arányos. Továbbá, az európai bizonyításfelvételi parancsot kizárólag csak akkor lehet kibocsátani, ha az érintett tárgyak, dokumentumok vagy adatok a kibocsátó állam nemzeti jogszabályai alapján hasonló esetben megszerezhetők lennének. Az e feltételeknek való megfelelés biztosítása a kibocsátó hatóság felelőssége. A végrehajtást illetően pedig akként rendelkezett, hogy az európai bizonyításfelvételi parancsot - a lehető legnagyobb mértékben és a nemzeti jogban foglalt alapvető garanciák sérelme nélkül - a kibocsátó állam által kifejezetten megadott alaki követelményekkel és eljárásokkal összhangban kell végrehajtani.[288]

E széleskörű előzményeken keresztül jutunk el az Európai Parlament és Tanács 2014/41/EU irányelvéhez az Európai Nyomozási Határozatról. Az irányelv létrehozásának célja egy olyan jogintézmény kialakítása, amely hozzájárul a külföldi elemmel bíró ügyek tekintetében a kölcsönös elismerés elvén alapuló, átfogó bizonyításfelvételi rendszer kidolgozásához. Azon túl, hogy az eljárás egységesítése is egy alapvető célja az irányelvnek, igyekszik hangsúlyt fektetni olyan nyomozási cselekmények végrehajtására, melyekre az EBP sem adott lehetőséget.[289]

[287] JÁNOSI ANDREA, Az Európai Nyomozási Határozat előzményei és vívmányai 2015. 214.
[288] A Tanács 2008/978 IB kerethatározata a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséhez szükséges európai bizonyításfelvételi parancsról
[289] Jánosi, i.m. 215.

8.3. Az Európai Parlament és Tanács 2014/41/EU irányelve

Az említett irányelv kidolgozásának kezdeményezői a Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság voltak. Az irányelv alapja az Európai Unió tagállamai között folytatott bűnügyi együttműködés, vagyis a büntetőügyekben hozott ítéletek és határozatok kölcsönös elismerése, amely magában foglalja a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási szabályainak közelítését.

Az irányelv pontosan meghatározza az európai nyomozási határozat fogalmát mely szerint az európai nyomozási határozat olyan bírósági határozat, amelyet valamely tagállam (a továbbiakban: a kibocsátó állam) igazságügyi hatósága ad ki vagy érvényesít abból a célból, hogy egy másik tagállamban (a továbbiakban: a végrehajtó állam) egy vagy több konkrét nyomozási cselekményt végezzenek el az ezen irányelvvel összhangban folytatott bizonyítékszerzés céljából.[290] Tehát az érintett jogintézmény egy két pillérű rendszer vonatkozásában jelenik meg, melynek egyik pólusa a kibocsátó állam, amely az előtte folyamatban lévő ügyben szükséges bizonyítási eszközök megszerzése érdekében bocsátja ki az európai nyomozási határozatott, míg másik pólusa a végrehajtó állam, amelynek kötelezettsége az érintett határozatban megfogalmazott nyomozási cselekmények elvégzése. Az irányelv kimondja, hogy akár olyan bizonyíték megszerzése érdekében is kibocsátható az európai nyomozási határozat, amely a másik állam hatóságának birtokában van. Természetesen a kibocsátó és a fogadó államok között a rendkívül magas együttműködést biztosító kölcsönös elismerés elve kell, hogy domináljon, annak érdekében, hogy a határozatban foglaltak teljesítése megfelelő legyen.

Európai nyomozási határozat kibocsátásnak van helye a kibocsátó állam nemzeti joga szerinti bűncselekmények esetében, mely valamely a kibocsátó állam igazságügyi hatósága által indított, vagy a kibocsátó állam igazságügyi hatósága előtt indított büntetőeljárást eredményez. Közigazgatási ügyekben is van helye olyan cselekmények esetén, melyek a kibocsátó állam joga szerint jogszabálysértésnek minősülnek, és amely a kibocsátó állam jogszabályai alapján hatáskörrel rendelkező bíróság előtt eljáráshoz vezethet. Kibocsátható továbbá a kibocsátó állam igazságügyi hatósága által indított jogszabálysértés megállapítására irányuló ügyekben, és minden olyan bűncselekmény, vagy szabálysértés esetén mikor jogi személy lesz felelősségre vonható, vagy büntethető.[291]

[290]Európai Parlament és Tanács 2014/41/EU irányelve az Európai Nyomozási Határozatról
[291]Uo

Fontos kiemelni, hogy az Egyesült Királyság Európai Unióból való távozása érintette a szigetország európai nyomozási határozathoz fűződő viszonyát. A Brexitet követően az Európai Unió és az Európai Atomenergia-Közösség, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága között létrejött kereskedelmi és együttműködési megállapodás, mint nemzetközi szerződés rendezi a felek viszonyát. Ez kitér az európai nyomozási határozatok esetkörére is, azonban a jogintézmény megváltozott elnevezéssel kölcsönös jogsegély iránti kérelemként érvényesül tovább. A kölcsönös jogsegély formanyomtatvánnyal bocsátható ki, ennek feltételei pedig egyezést mutatnak az európai nyomozási határozatéval. A megváltozott elnevezésű jogintézmény fenntartja az európai nyomozási határozat kölcsönös tájékoztatási szabályait, ezzel biztosítva a felek közötti rugalmas kommunikációt.[292] Ezek alapján az európai nyomozási határozat egy valódi kaméleonhoz hasonlítható mely tartalmát tekintve az eredeti jogintézménnyel azonosan, azonban új elnevezéssel érvényesül az Egyesült Királyság távozását követően.

Az európai nyomozási határozatot végrehajtó hatóság a kézhezvételtől számított harminc napon belül dönt az európai nyomozási határozat teljesítéséről és az erre vonatkozó határozat meghozatalától számított kilencven napon belül végzi el a nyomozási cselekményt.[293] Mindezek alapján hosszú idő áll a végrehajtó tagállam rendelkezésére a nyomozási cselekmény elvégzését illetően, azonban a tagállamoknak a gyorsabb kommunikáció érdekében egyszerűsített elektronikus kapcsolattartás útján célszerű bonyolítani az európai nyomozási határozat kézbesítését követően a kapcsolatot, hogy ezzel kiküszöbölhető legyen a postai kézbesítéssel együtt járó időveszteség.

Az európai nyomozási határozat széleskörben hozzájárul a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés érvényesüléséhez, elősegítve a bizonyítékok határokon átnyúló megszerzését. Kiemelhető, hogy a tagállamoknak törekedniük kell az alapvető elvek úgy mint a tisztességes eljárás elve, a szükségesség, arányosság elve betartására, azonban a jogintézmény alkalmazása nagyfokú rugalmasságot is megkövetel, annak érdekében, hogy az irányelvben rögzített előírások hatékonyan tudjanak érvényesülni.

8.4. Az Európai nyomozási határozat kibocsátása

Elsősorban feltehető lesz az a kérdés, hogy milyen elvek mentén van lehetőség az európai nyomozási határozat kibocsátására. A szükségesség elve lesz az elsődleges, vagyis, hogy csak

[292] NAGY Lászlóné CSERNÁK Hajnalka PENCZ Kornél TASNÁDI Zoltán BERTALDÓ András Az európai nyomozási határozat vagy más jogsegély Jura, 2022/1. 63

[293] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:C_202301270

abban az esetben bocsátható ki, ha arra feltétlenül szükség van, tehát olyan ügyekben mely fent meghatározásra került. Az arányosság elvének is érvényesülni kell, melyet az eset összes körülménye alapján kell megítélni, illetve az adekvátság is ide sorolható lesz, vagyis, hogy olyan nyomozási cselekményeket határozzanak meg melyeket egy másik hasonló belföldi ügyben is elrendeltek volna. Mindig vizsgálni kell a kibocsátást megelőzően a bűncselekmény tárgyi súlyát, valamint az okozott kárt, és veszélyt, illetve a bűncselekmény sértettjeinek érdekeit, így különösen a „de minimis" szabályt. Ha az európai nyomozási határozatot csupán megalapozott gyanú közlése, vagy olyan esetben bocsátanák ki, mikor egy meghatározott értéket nem ér el a bűncselekménnyel okozott kár (*de minimis*) akkor a kibocsátásnak nincs helye.

A kibocsátó hatóság csak igazságügyi hatóság lehet, amelynek fogalmát a 2002/584 kerethatározatának 6.cikk (1) bekezdése adja meg ennek alapján E szerint igazságügyi hatóság a tagállam azon hatósága, mely illetékes az európai elfogatóparancs kibocsátására és végrehajtására.[294] Az igazságügyi hatóság fogalmának kérdésköre merült fel az Európai Bíróság gyakorlatában a C-508/18. számú, és a C-82/19. számú egyesített ügyekben, habár ezek az ügyek az európai elfogatóparancs vonatkozásában kerültek előtérbe, mégis létjogosultságuk az európai nyomozási határozat tekintetében is megalapozott.

Az első ügy tényállása alapján egy írországi lakcímen tartózkodó litván állampolgárral szemben a lübecki ügyészség bocsátott ki európai elfogatóparancsot, és kérték az érintett személy átadását az általa állítólagosan 1995-ben elkövetett „szándékos emberölés és súlyos testi sértés" miatt folyamatban lévő büntetőeljárás lefolytatása céljából. Az átadni kér személy az Ír Legfelsőbb Bírósághoz fordult és vitatta az európai elfogatóparancs kibocsátásnak jogszerűségét érvelését egy német ügyvéd által elkészített jogi véleményre hivatkozik, amelyből kitűnik többek között, hogy a német jog szerint az ügyészség nem rendelkezik önálló vagy valamely bíróságtól független jogállással, hanem az igazságügyi miniszter által vezetett közigazgatási hierarchiába tartozik, ezért fennáll az átadási eljárások politikai befolyásolásának kockázata. Továbbá az ügyészség nem olyan igazságügyi hatóság, amelynek hatáskörébe tartozik valamely személy előzetes fogva tartásának vagy a letartóztatásának elrendelése, bizonyos kivételes helyzeteket leszámítva. Ilyen hatáskörrel kizárólag valamely bíró vagy bíróság rendelkezik.[295]

A C-82/19 számú ügyben egy román állampolgár átadását kérte a zwickaui ügyészség a kibocsátott európai elfogatóparancson keresztül, az érintett állampolgár által állítólagosan

[294] Az Európai Unió Tanácsának 2002/584. kerethatározata
[295] C-508/18. ítélet

elkövetett „szervezett, fegyveres rablás” miatti büntetőeljárás lefolytatása céljából. Az érintett ügy problematikája ugyanaz, mint a C-508/18 számú ügynek, vagyis, hogy igazságügyi hatóságnak minősül-e a német ügyészség.[296]

A német fél mindkét esetben arra hivatkozott, hogy az igazságügyi minisztérium nem rendelkezik semmiféle utasítás adási jogkörrel, illetve, nem gyakorol politikai befolyást a közvád képviseletét ellátó szervre.

Az Európai Bíróság az ügyek egyesítését követően megállapította, hogy a „kibocsátó igazságügyi hatóság” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az nem terjed ki valamely tagállam azon ügyészségére, amely ki van téve azon kockázatnak, hogy közvetlenül vagy közvetetten alá lehet rendelve az igazságügyi minisztériumhoz hasonló végrehajtó hatalmi szerv egyedi utasításainak az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében.

Így Magyarország vonatkozásában a kibocsátó igazságügyi hatóság a bíró, a nyomozási bíró, illetve Németországgal ellentétben az ügyész is lehet. Kibocsátó hatóságként a nyomozó hatóság csak az igazságügyi hatóság érvényesítése mellett lesz értelmezhető.

8.5. Az Európai Nyomozási határozat által végezhető nyomozási cselekmények

8.5.1. A videokonferencia

Az eljárási cselekmény a kibocsátó és a végrehajtó állam együttműködésén alapuló struktúraként határozható meg, melyben nagyon széleskörű eljárási szabályok érvényesülnek, és meghatározó a két állam egymás irányába fennálló segítségnyújtása, és együttműködése.

Az európai nyomozási határozat kiemelt lehetőséget biztosít arra, hogy a gyanúsítottak, illetve a vádlottak meghallgatása videókonferencián keresztül történjen. Az átültetés tekintetében fennálló irányelvek eltérően szabályozzák a videókonferencia esetkörtét, vannak olyan tagállamok, ahol a videókonferenciának csak abban az esetben lehet helye, ha a terhelt mindehhez hozzájárul, míg más államok vonatkozásában a hozzájárulás csupán fakultatív jellegű lesz. A tanúk és a szakértők videókonferencián keresztül való meghallgatását is egyértelműen biztosítja az irányelv.[297] A magyar szabályozás alapján a terhelt beleegyezése elengedhetetlen, ezt a terheltnek írásban kell elterjesztenie, és fontos szempont az alkalmazás

[296] C-82/19. ítélet

[297] Az Eurojust, és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához 2019. június, 14.

kapcsán is, hogy a végrehajtó tagállam jogával ne legyen ellentétes a videókonferencia alkalmazása.

A videókonferencia alkalmazásához egy formanyomtatvány kitöltése válik szükségessé, melyen fel tartalmazza, hogy az eljárási cselekmény mikor, és kire irányul, itt kell feltüntetni azt, hogy az érintett fél hozzájárul-e a videókonferencia lefolytatásához, tartalmazza a meghallgatandó személy megnevezését, valamint, hogy ki a kihallgatást végző, feltünteti az elérhetőségeket, a nyelvet, és a technikai adatokat is.

Az eljárási cselekmény lebonyolítása során, a cselekmény „ura" a kibocsátó hatóság, e hatóság gondoskodik a tolmács kirendeléséről is. Fontos a kibocsátó és a végrehajtó állam közötti egyeztetés a technikai feltételek, a teszthívás, és a kibocsátó állam eljárási jogszabályai kapcsán. Jegyzőkönyvet, mind a kibocsátó, mind a végrehajtó állam köteles rögzíteni, a kibocsátó állam, úgy mintha a terhelt jelen lenne, míg a végrehajtó állam a jegyzőkönyvben a jelenlévő személyeket, az elhangzó figyelmeztetéseket, illetve esküket, valamint az eljárási cselekmény vonatkozásában felmerülő időpontokat kell rögzítenie. A Magyarországi szabályozás alapján, ha a Magyarország a végrehajtó állam akkor, bírósági titkár és alügyész is eljárhat. A videókonferencia lebonyolítását illetően az általános, habár az irányelvben nem szabályozott gyakorlat, hogy a kibocsátó állam kéri egy teszthívás indítását a kitűzött meghallgatási határnapot megelőzően. Ez gyakorlatilag a rendszer megfelelő működését hivatott igazolni, annak érdekében, hogy a meghallgatás időpontjában zavartalan legyen a kapcsolat.

8.5.2. Titkos távközlési információgyűjtés, technikai eszközzel, illetve technikai eszköz nélkül

Az információ gyűjtés technikai eszközzel kategóriába elsődlegesen a lehallgató készülék telepítése sorolható. Az európai nyomozási határozatra vonatkozó irányelv egyértelműen meghatározza, hogy egy ilyen eljárási cselekmény elvégzésére irányuló határozatnak tartalmaznia kell az eljárási cselekménnyel érintett célszemély azonosító adatait, az információgyűjtés tervezett időpontját és elegendő adatot arra vonatkozóan, hogy az európai nyomozási határozatot végre lehessen hajtani.

A technikai segítség nélküli információgyűjtés olyan tagállamnak az értesítésére szolgál, ahol olyan a titkos információ gyűjtéssel érintett személy tartózkodik, amely nem igényel technikai segítséget. Itt a bizonyíték elfogadhatósága szempontjából a jóváhagyás és az értesítés hiánya jelenthet problémát. Tehát itt egy két pillérű rendszerrel állunk szemben, aminek első pillére a

titkos információt gyűjtő tagállam, a második pillére a titkos információgyűjtéssel érintett célszemély tartózkodási helye szerinti tagállam. Az értesített tagállam ellenőrizheti az információgyűjtést a formális ellenőrzéstől a konkrét vizsgálatig. Amennyiben az értesített tagállam megállapítja, hogy az eljárási szabályai alapján az információ gyűjtés nem hajtható végre akkor, az értesítés kézhezvételétől számított 96 órán belül kell tájékoztatnia a titkos információgyűjtést végző tagállamot arról, hogy az információgyűjtés nem végezhető el, vagy azt be kell fejezni, illetve a már összegyűjtött információ nem használható fel, vagy csak az értesített tagállam által meghatározott feltételek között.

8.5.3. Információ a bankoknál és egyéb pénzintézeteknél vezetett számlákról

Ez az eljárási cselekmény két szempontrendszert határoz meg, egyrészről azt, hogy az európai nyomozási határozat kibocsátásával érintett személy legyen az természetes vagy jogi személy rendelkezik-e az adott tagállam valamely bankjában, egy vagy több, bármilyen típusú számlával, illetve ilyen számlák feletti rendelkezési joggal, és amennyiben igen, akkor az adott számlák valamennyi adatának kiadására kötelezhető a végrehajtó állam. A kibocsátó tagállamnak ismertetnie kell azokat az információkat, amelyek alapján valószínűsíthető, hogy a beszerzett adatok felhasználása szükséges a büntetőeljárásban.

Európai nyomozási határozat kibocsátható, meghatározott bankszámlák adatainak, illetve meghatározott időszakban az európai nyomozási határozatban meghatározott adatok egy vagy több számlán végrehajtott banki műveletekre vonatkozó adatok beszerzése érdekébe, a forrás, és a kedvezményezett esetkörét is beleértve. Ebben az esetben is pontosan meg kell határozni, hogy milyen okból relevánsak az adatok a büntetőeljárás lefolytatása céljából.

8.5.4. Őrizetben lévő személyek nyomozási cselekmény foganatosítása érdekében történő átadása a végrehajtó államnak

Ez az eljárási cselekmény viszonylag szűk körben kerülhet előtérbe, elsősorban a bonyolult bizonyítás, a bizonyítási kísérlet és a rendszeres kihallgatások esetkörében. Elsősorban tehát akkor bocsátható ki, ha a terhelt jelenléte a végrehajtó államban azonnal és feltétlenül szükséges. Amennyiben e feltétel nem áll fenn, vagyis a terhelt jelenléte nem szükséges a kibocsátó állam hatósága eljárási cselekményének végrehajtásához, akkor a videókonferencián keresztül történő meghallgatás kerülhet előtérbe. Az európai nyomozási határozat őrizetben lévő személlyel szembeni kibocsátásnak feltétele, hogy olyan bizonyításfelvételi célú

nyomozási cselekmény elvégzése érdekében kerüljön kibocsátásra, amelynek foganatosítása érdekében az említett személynek az adott végrehajtó állam területén való tartózkodása szükséges. A kibocsátás további feltétele, hogy az ideiglenesen átadott személyt, a végrehajtó állam rendelkezése alapján meghatározott határidőn belül visszaküldik.

Az ideiglenes átadás megtagadásának oka, ha a fogvatartott személy az átadásához nem járul hozzá, illetve, ha az ideiglenes átadás meghosszabbítaná az érintett fogvatartott személy fogva tartásának időtartamát. Itt is elengedhetetlenül szükséges a tagállami igazságügyi hatóságok megállapodása, Magyarországon az ideiglenes átadással kapcsolatban felmerülő feladatokat a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ végzi.

8.6. Az európai nyomozási határozat kapcsolata más jogsegélyekkel

Az európai nyomozási határozat fogalmát illetően meghatározhatjuk, hogy a büntetőeljárásban valamely tagállam igazságügyi hatósága bocsájtja ki abból a célból, hogy egy másik – az Irányelvet implementáló- tagállamban az irányelv rendelkezéseivel összhangban álló, bizonyítékszerzésre irányuló nyomozási cselekményeket hajtsanak végre.

A tárgyak későbbi időpontban történő befagyasztása céljából történő elkobzása érdekében európai nyomozási határozatot kell kibocsátani, ha mindkét célból szükséges, és az elsődleges cél a bizonyíték gyűjtése.[298] Azonban a sértettnek történő visszaszolgáltatás, és vagyon befagyasztás céljából történő elkobzás már nem tartozik a jogintézmény hatálya alá, itt inkább kölcsönös jogsegély iránti megkeresést kell kibocsátani.

A vonatkozó irányelv preambuluma hangsúlyozza, hogy egy személyt büntetőeljárás lefolytatása – és ennek keretében akár tárgyalás céljából történő bíróság elé állítása – céljából kívánnak átadni valamely másik tagállamnak, akkor e célból európai elfogatóparancsot kell kibocsátani. Ennek ellenére az európai nyomozási határozatra vonatkozó irányelvet alkalmazni lehet személyek olyan célból történő átadásához, hogy az érintett személytől bizonyítékot szerezzenek.[299] Tehát véleményem szerint az európai nyomozási határozat és az európai elfogatóparancs közötti különbség ott húzódik, hogy ha az érintett személlyel szemben az adott tagállam területén büntetőeljárást kívánnak lefolytatni akkor, vele szemben európai elfogatóparancsot kell kibocsátani, míg ENYH kibocsátásának az adott személy

[298] Az Eurojust, és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához 2019. június, 16.

[299] Az Eurojust, és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához 2019. június, 17.

vonatkozásában akkor van helye, ha az adott személy átadása bizonyíték szerzés célját szolgálja.

Az irányelv (9) preambulumbekezdése szerint az irányelv nem vonatkozhat a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményben említett, határon átnyúló megfigyelésekre. A tagállamok többsége szerint a határon átnyúló megfigyelés a rendőrségi együttműködés körébe tartozik és ilyen esetekben nem szerencsés európai nyomozási határozatot kibocsátani. Más tagállamok szerint a határon átnyúló megfigyelés az igazságügyi együttműködés körébe tartozik. Egyes tagállamoknak az a véleménye, hogy a határon átnyúló megfigyelés nem tartozik az irányelv hatálya alá, kivéve, ha az eljárás során eszközök megfigyelésére, földrajzi helymeghatározásra, illetve telefonbeszélgetések lehallgatására kerül sor. Az irányelv határon átnyúló megfigyeléssel kapcsolatos hatályának eltérő értelmezései problémákhoz vezethetnek. Az egyik ilyen probléma a határon átnyúló megfigyeléssel szerzett bizonyítékok felhasználásának korlátozása. Az ilyen intézkedés keretében gyűjtött bizonyítékok egyes tagállamokban felhasználhatók a bíróságokon, míg más tagállamok ezt nem teszik lehetővé.[300]

8.7. Az Európai Nyomozási határozatot kiegészítő új jogintézmény bevezetése

A Világ folyamatos változása újabb és újabb kihívásokat jelent a bűnüldözés számára, elengedhetetlen, hogy a tagállamok megfelelően reagáljanak az esetlegesen felmerülő problémákra, hogy azok áthidalásán keresztül zavartalanul tudjon működni az elkövetők felelősségre vonása. A bizonyítékok jelentős része ma már az elektronikus térben lelhető fel, amely kétségtelenül magában hordozza annak veszélyét, hogy megváltoztatásukra vagy megsemmisítésükre rendkívül rövid idő alatt sor kerülhet a bűncselekmény elkövetői által. Mindez magával vonzotta az európai nyomozási határozatra vonatkozó szabályozás fejlesztését, annak érdekében, hogy elkerülhető lehessen a büntetőeljárás sikerének meghiúsítása az elektronikus bizonyítékok manipulálásán keresztül. A hálózatalapú szolgáltatások biztosításának módja miatt az igazságügyi együttműködésre irányuló megkereséseket gyakran olyan államokhoz intézik, amelyekben nagyszámú szolgáltató található. Ezenfelül a megkeresések száma megsokszorozódott, mivel egyre fokozottabban veszik igénybe a hálózatalapú szolgáltatásokat. A 2014/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv lehetővé teszi, hogy európai nyomozási határozatot bocsássanak ki bizonyítékoknak egy másik tagállamban történő gyűjtése céljából. Ezen túlmenően a Tanács által az Európai

[300] Uo.17.

Unióról szóló szerződés 34. cikkének megfelelően létrehozott, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény szintén lehetőséget biztosít arra, hogy egy másik tagállamtól bizonyítékot kérjenek. Előfordulhat ugyanakkor, hogy az európai nyomozási határozatot létrehozó 2014/41/EU irányelvben és a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezményben megadott eljárások és határidők nem megfelelőek elektronikus bizonyítékok esetén, amelyek volatilisabb természetűek, továbbá könnyebben és gyorsabban törölhetők. Az elektronikus bizonyítékok beszerzése az igazságügyi együttműködés csatornáinak igénybevételével gyakran hosszú ideig tart, ami olyan helyzeteket eredményezhet, amelyekben a későbbi nyomok már nem elérhetők. Ezenfelül nincs harmonizált jogi kerete a szolgáltatókkal való együttműködésnek, noha egyes harmadik országbeli szolgáltatók elfogadják a tartalmi adatoktól eltérő adatokra irányuló közvetlen megkereséseket az alkalmazandó nemzeti joguk által megengedett mértékben. Ennek következményeként a tagállamok egyre inkább a szolgáltatókkal kialakított közvetlen önkéntes együttműködési csatornákra támaszkodnak, ha ilyen rendelkezésre áll, és különböző nemzeti eszközöket, feltételeket és eljárásokat alkalmaznak. A tartalmi adatokat illetően egyes tagállamok egyoldalúan léptek fel, míg mások továbbra is az igazságügyi együttműködésre támaszkodnak.[301] Ezen elgondolás vezette az Európai Uniót egy új rendelet kidolgozásában mely az elektronikus bizonyítékokkal, valamint a büntetés-végrehajtással kapcsolatos határozatokkal kapcsolatos kihívásokra kíván választ adni.

A rendelet bevezette az elektronikus bizonyíték fogalmát, mely a szolgáltató által vagy a szolgáltató nevében a közlésre kötelező európai határozatra vonatkozó tanúsítvány (KKEHT)[302] vagy a megőrzésre kötelező európai határozatra vonatkozó tanúsítvány (MKEHT)[303] kézhezvételének időpontjában elektronikus formában tárolt előfizetői adatok, forgalmi adatok vagy tartalmi adatok.[304] A fogalommeghatározás bevezetése kiemelet jelentőségű hiszen ma

[301] Az Európai Parlament és a Tanács 2023/1543 rendelete a büntetőeljárás során az elektronikus bizonyítékokkal kapcsolatban, valamint a büntetőeljárást követően a szabadságvesztés-büntetések végrehajtása céljából kibocsátott, közlésre kötelező európai határozatokról és megőrzésre kötelező európai határozatokról, Preambulum (8)

[302] U.o. 3. cikk 1.„közlésre kötelező európai határozat”: valamely tagállam igazságügyi hatósága által a 4. cikk (1), (2), (4) és (5) bekezdésével összhangban kibocsátott vagy hitelesített, elektronikus bizonyíték közlését elrendelő határozat, amelynek címzettje egy, az Unióban szolgáltatásokat kínáló szolgáltató kijelölt telephelye vagy jogi képviselője, amennyiben e kijelölt telephely vagy jogi képviselő olyan másik tagállamban található, amelyre nézve e rendelet kötelező

[303] U.o. 3. cikk 2. „megőrzésre kötelező európai határozat”: valamely tagállam igazságügyi hatósága által a 4. cikk (3), (4) és (5) bekezdésével összhangban kibocsátott vagy hitelesített, közlésre irányuló későbbi kérelem céljából elektronikus bizonyítékok megőrzését elrendelő határozat, amelynek címzettje egy, az Unióban szolgáltatásokat kínáló szolgáltató kijelölt telephelye vagy jogi képviselője, amennyiben e kijelölt telephely vagy jogi képviselő olyan másik tagállamban található, amelyre nézve e rendelet kötelező;

[304] Az Európai Parlament és a Tanács 2023/1543 rendelete i.m. 3. cikk 8.

már az online világ térhódításának köszönhetően egyes cselekmények elkövetését telefonszolgáltató által kezelt hívásadatok, vagy ügyféladatok, továbbá üzenetváltásra szolgáló applikációk forgalmi adatai támaszthatják alá. Mindezek beszerzése elengedhetetlen a megalapozott döntés meghozatalához, és ezzel az elkövető felelősségére vonatkozó következtetések levonásához. A közlésre kötelező európai határozat alkalmazásának feltétele a szükségesség, arányosság elvének érvényesülésén túl, hogy legalább olyan bűncselekmény miatt legyen folyamatban az eljárás mely büntetési tételének felső határa három év szabadságvesztés, vagy információs rendszer útján elkövetett bűncselekmény. Az előfizetői adatok kiadása érdekében valamennyi bűncselekmény esetében kibocsátható a szóban forgó határozat.[305] A megőrzésre kötelező európai határozat szintén a szükségesség, arányosság elvének szem előtt tartása mentén bocsátható ki, azonban valamennyi bűncselekmény esetében kibocsátható, ha egy hasonló belföldi ügyben azonos feltételek mellett kibocsáthatták volna.[306] Amíg a közlésre kötelező európai határozat célja az információk megszerzése, és ezzel az elkövető személyének azonosítása vagy az elkövetett cselekmény alátámasztása, addig a megőrzésre kötelező európai határozat célja egy quasi ideiglenes intézkedés biztosítása. Ezt erősíti a rendelet 6. cikkének (2) bekezdése mely szerint A megőrzésre kötelező európai határozatnak szükségesnek és arányosnak kell lennie azon céllal, hogy megakadályozza az adatok eltávolítását, törlését vagy megváltoztatását az ezen adatok közlésére irányuló kölcsönös jogsegély, európai nyomozási határozat vagy közlésre kötelező európai határozat útján történő későbbi kérelem kibocsátása érdekében, figyelembe véve a gyanúsítottat vagy a vádlottat megillető jogokat. Ebben gyakorlatilag az elektronikus bizonyítékok, mint adatok gyorsan eltávolítható vagy megváltoztatható volta játszik közre. A jogintézmény érvényesülésének az európai nyomozási határozat vagy a közlésre kötelező európai határozat, továbbá a kölcsönös jogsegély kibocsátását megelőzően van szerepe. Az európai nyomozási határozat kibocsátása összetett, viszonylag sok kérdést kell konkretizálni, és részletes tényállást kell adni a kettős büntethetőség vizsgálata érdekében. A megőrzésre kötelező európai határozat vonatkozásában, csupán a hatóságok azonosítása, valamint az azonosítandó elektronikus bizonyíték adatainak feltüntetése szükséges. A megőrzésre kötelező európai határozat ideiglenes intézkedés jellegét támasztja alá, hogy a címzett a kézhezvételt követően haladéktalanul köteles teljesíteni, a megőrzés tartama hatvan nap, mely harminc nappal meghosszabbítható[307]. Ennek megfelelően a kibocsátó tagállamnak legfeljebb kilencven napja van arra, hogy európai nyomozási

[305] U.o. 5. cikk (2)-(4) bekezdés
[306] U.o. 6. cikk (3)
[307] Uo. 11. cikk (1)

határozatot, vagy a közlésre irányuló határozatot bocsásson ki. Ezzel szemben a közlésre kötelező európai határozat vonatkozásában a rendelet ugyan előírja, hogy azt haladéktalanul teljesíteni kell, de ha a teljesítés érdekében a végrehajtó hatóságnak egy tíz napos határidő áll a rendelkezésére, annak érdekében, hogy nyilatkozzon a kérelem teljesítésének megtagadása kapcsán. Amennyiben ilyen közlésére nem kerül sor, akkor a közlés közvetlenül teljesíthető a kibocsátó irányába.[308]

Mindezek alapján látható, hogy lehetőség van az európai nyomozási határozat mellett olyan jogintézmények alkalmazására is melyek megkönnyítik, elsődlegesen az információs hálózatok által érintett bűncselekmények üldözését. Figyelemmel arra, hogy a közlési- és a megőrzési európai határozatok az európai nyomozási határozathoz képest lényegibb információk feltüntetésére irányulnak, megállapítható, hogy rugalmasabbá teszik a tagállamok együttműködését a büntetőügyek terén.

8.8. Összegzés

A kölcsönös elismerése elve érvényesülésének kiemelt példája az európai nyomozási határozat ugyanis a közvetlen kapcsolattartás lehetőségének a biztosítása, az egyeztetés, konzultáció lehetősége, a lojális együttműködés követelménye, a tagállami hatóság tagjának jelenléte az európai nyomozási határozat hatékony végrehajtásának eszközei, melyek quasi hazai megkeresett bírósági feltételrendszer mellett biztosítják a bizonyíték beszerzésének kontrollált, törvényes, határok nélküli lehetőségét.[309] Számos területet fed le a jogintézményt szabályozó irányelv, ezek célja gyakorlatilag a büntetőeljárások hatékony és célszerű lebonyolítása. Számos előnye van annak, ha egy tagállam területén fogvatartásban lévő személyt nem kell átszállítani egy másik tagállam területére kihallgatás céljából, hanem egyszerűen a videókonferencia segítségével biztosítják a meghallgatását, ezzel elkerülve a szállítással összefüggő kockázatokat és költségeket. Egyes bizonyítékok beszerzése pedig csak a fejezetben tárgyalt határozatokon keresztül szerezhető meg, amely lényegesen hozzájárul a megalapozottság elősegítéséhez. Az itt felsoroltak pedig csupán a leggyakoribb példák melyek alátámasztják az európai nyomozási határozat valós és a virtuális világban[310] fennálló létjogosultságát és a tagállamok eljárásban érvényesülő meghatározó előnyeit.

[308] U.o. 10. cikk (1)-(2)
[309] NAGY-PENCZ-TASNÁDI-BERTALDÓ i.m. 64
[310] NAGY-PENCZ-TASNÁDI-BERTALDÓ i.m. 64

9. Az Európai Bűnügyi Együttműködés és a fenntartható fejlődés

9.1. Bevezetés

A környezetvédelem és a fenntartható fejlődés a XXI. század egyik legmeghatározóbb célja. A mai világ fennálló kihívásai és környezetromboló magatartásai mind-mind megoldandó problémákat vetnek fel, melyek sürgető megoldása elsődleges a bolygónk fennmaradása, és a megfelelő környezet, még inkább egy élhető környezet jövő generációi számára való biztosítása tekintetében. Az Európai Uniót nem véletlenül aggasztja a környezettel kapcsolatos bűncselekmények számának növekedése, és azok hatásai, amelyek egyre nagyobb mértékben terjednek át azoknak az államoknak a határain, melyben elkövetik azt.[311] A környezeti bűncselekmények rendkívül komplex formában jelennek meg, ezek kétségtelenül nagy hasznot hajtó delictumok, másrészt számos más bűncselekménnyel párosulnak úgy, mint a közokirat hamisítás, vagy a hivatali bűncselekmények is. A Földre minden embernek úgy kell tekintenie, ahogyan Seattle törzsfőnök gondolkodott róla, vagyis, hogy „a Földet nem az szüleinktől örököltük, hanem a gyermekeinktől kaptuk kölcsön”[312]. Ez az a szemléletmód, amely széleskörben hozzájárulhat ahhoz, hogy a Földünket megőrizzük, és hosszútávon fenntartható életet, és egy kényelmes jövőt biztosíthassunk az utánunk következő generáció számára. Fontos tehát fellépni a környezetet sértő bűncselekményekkel szemben, ugyanis ezen sértő magatartások kriminalizálásán keresztül a jogalkotó hozzá tud járulni a hosszútávú célok eléréséhez.

A téma kapcsán szükséges kitérni mindazon rendelkezések ismertetésére, amelyeket az Európai Unió hozott a környezetvédelem és a fenntarthatóság terén, és meg kell vizsgálni azt is, hogy Magyarország miként áll a környezetet károsító magatartások üldözéséhez. Hiszen egy környezetkárosító bűncselekmény hatása nem feltétlenül reked meg az elkövetés helyének határai között, tekintettel arra, hogy a folyóvizek behálózzák a Világot, és a levegő szennyezése is határokon átnyúló formában fejtheti ki káros hatásait.

9.2. Modern fenntarthatósági gondolkodás Ferenc pápa „Laudato si” kezdetű enciklikája alapján

[311] TÖRŐ Andrea: A Bűnügyi Együttműködés a Környezetvédelemben- különös tekintettel az Európai Nyomozási Határozatra. In: MEZEI Péter (szerk.) Természeti és ipari katasztrófák, Szegedi Tudomány Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2012. 143.

[312] HUJBERT István: Nem a Föld az emberé, hanem az ember a Földé http://hujbertbreviarium.blogspot.com/2014/05/seattle-indian-torzsfonok-ket-hires.html (letöltve 2022. február 20.)

Ferenc pápa enciklikájában visszautal VI. Pál pápa Pacem in Terris kezdetű enciklikájára, amelyben már elődje is rávilágít arra, hogy „Oly meggondolatlanul zsákmányoltuk ki a természetet, hogy fennáll a természet lerombolásának, valamint annak veszélye, hogy a természettel való visszaélés vétke magára az emberre száll vissza.” Vagyis már VI. Pál pápa is felismerte a természet kizsákmányolásának és a környezettel szemben tanúsított durva magatartásnak azon káros következményeit melyek, ha egy vízióból a valóságba térnek át, az súlyos következményekkel járhat a jövő generációi számára. Továbbá felhívja a figyelmet elődje XVI. Benedek gondolatára mely szerint a „természet könyve egy és oszthatatlan”, ami azt jelenti, hogy ez magában foglalja a környezetet, az életet, a nemiséget és a családi kapcsolatokat is, továbbá a XVI. Benedek pápa kitér arra, hogy a „természet károsítása szorosan összefügg azzal a kultúrával, amely az emberi együttélést is alakítja”

Ferenc pápa a környezetszennyezés, és a hulladékok, valamint a selejtezés kultúrája kapcsán egyértelműen azt a megoldást látja, hogy szembe kell szállni a selejtezés kultúrájával, vagyis egy olyan ipari rendszert kell kiépíteni, amely a hulladék és a melléktermék feldolgozásának és újra hasznosításának lehetőségét adja meg. Ferenc pápa szerint az éghajlatra, mint közjóra kell tekintenünk, mert az mindenkié és mindenki javát szolgálja. A víz problémájával kapcsolatban a pápa felhívja a figyelmet arra, hogy ennek a problémának a megoldását oktatási és kulturális gyökerekre kell visszavezetni, ugyanis a mai napig az emberek nincsenek tudatában annak, hogy a vízpazarlás milyen súlyos magatartásforma, de az egyenlőtlenség a társadalmi rétegek között e tekintetben is szintén jelentős a pápa megvilágítása szerint.[313]

Tehát az Egyház is nagy hangsúlyt fektet a környezet vonatkozásában fennálló problémák orvoslására, és a probléma gyökerének feltárására. Hiszen egységes kiindulópont az, hogy mindannyiunk közös érdeke egy olyan általános gondolkodás előmozdítása, mely hangsúlyozza az önzetlenséget annak érdekében, hogy a jövő generációinak is rendelkezésére álljon egy élhető környezet. Ehhez pedig elengedhetetlenül szükséges, hogy a Világra úgy tekintsünk, mint Assisi Szent Ferenc, akinek himnusza ekként zengett „Áldott légy, Uram, föld-anya nővérünkért ki fenntart és ellát minket, gyümölcsöket terem, színes virágokat és füvet.”[314]

[313] FERENC pápa Laudato Si kezdetű enciklikája Szent István Társulat 2015. 16-22.

[314] Cantico delle creature [A teremtmények éneke]: Fonti Francescane [Ferences források] (FF) https://regi.katolikus.hu/konyvtar.php?h=469#251_naphimnusz (letöltés dátuma: 2023. július 04.)

9.3. A fenntartható fejlődés fogalma

A fogalom meghatározása tekintetében az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottságának más néven a Brundtland bizottságnak az 1987-es jelentéséből kell kiindulni, mely a „Közös jövőnk" címet kapta. Ezen jelentés bevezette a fenntartható fejlődés fogalmát a modern kori társadalom gondolkodásába, és e fogalmat akként határozta meg, hogy fenntartható mindaz, ami úgy elégíti ki szükségleteinket, hogy ezzel nem veszélyezteti a jövő generációi szükségleteinek kielégítését.[315] A fenntartható fejlődést az érintett bizottság egy három lábú székként képzelte el, amelynek lábai, a környezet- gazdaság, és a szociálpolitika képzik, melyek kölcsönösen feltételezik egymást, ezért a fenntarthatóság érdekében kiegyensúlyozottan szükséges megjeleníteni őket.[316] A Jelentés egyértelműen kimondja, hogy a fenntartható fejlődés többet jelent az átlagos növekedéstől. A növekedés tartalmában kell, hogy megváltozzon, vagyis kevésbé anyag- és energiaigényesen kell kialakítani, úgy, hogy hatása igazságosabban érvényesüljön.

9.4. A környezeti büntetőjog, mint fogalom

Környezeti bűnözésnek minősül minden olyan cselekmény, amely sérti a környezetvédelmi jogi szabályozást és jelentősen károsítja a környezetet, illetve az emberi egészséget, vagy jelentős kockázatot jelent a környezetre, illetve az emberi egészségre nézve.

A környezeti bűnözés legismertebb területei:

- vegyi anyagok levegőbe, vízbe vagy talajba történő illegális kibocsátása vagy kiengedése;
- vadon élő állatok és növények tiltott kereskedelme;
- ózonkárosító anyagok illegális kereskedelme;
- hulladék illegális szállítása és lerakása.[317]

A környezeti bűnözés fogalma és annak területei igyekeznek lefedni minden olyan aspektust melyek potenciális veszélyt jelentenek az élővilágra. Így mindezen területek védett jogi tárgyként jelennek meg az egyes környezetre veszélyes bűncselekmények vonatkozásában.

[315] GYULAI Iván: A fenntartható fejlődés és fenntartható növekedés. Statisztikai Szemle, 2013. 91. évfolyam/8-9. 797.
[316] Uo. 798.
[317] A környezetkárosító bűncselekmények büntetőjogi szankciói https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/criminal-sanctions-environmental-offences_hu (letöltve, 2022. február 18.)

9.5. Az Európai környezetvédelmi büntetőjog szabályozása

A környezet büntetőjogi védelméről szóló Egyezmény elfogadására 1998-ban került sor az Európa Tanács égisze alatt. Az Egyezmény a közös politika szükségességét helyezi előtérbe, és az egyes államok jogi normáinak harmonizációjára helyezi a hangsúlyt egyes környezetre veszélyes bűncselekmények kapcsán. A tagállamok nem siettek a ratifikációval, egyre inkább elhúzódott a nemzetállami jogrendbe való átültetés, mégis azt mondhatjuk, hogy az Egyezmény, az Uniós környezetvédelmi törekvések alapjaként határozható meg.[318]

Ezek alapján lehet feltenni a kérdést, hogy melyek azok az Uniós normák, amelyek befolyásolják a környezetvédelem büntetőjogi szankcionálását. A környezetvédelmi büntetőjog célkitűzései alapján kiemelést igényel, hogy a környezet és a környezeti elemek abszolút büntetőjogi védelme nem lehet csak a büntetőjog feladata, mert a környezetterhelésnek vannak olyan formái melyek teljes mértékben megengedettek.[319]

Már az Európai Unió Alapjogi Chartája 37. cikkében is egyértelműen leszögezi azt, hogy a magas színvonalú környezetvédelmet, és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikába, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell a megvalósulásukat. A Charta összhangban van az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikk (3) bekezdésével mely szerint, az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul. Az Unió elősegíti a tudományos és műszaki haladást.[320] Itt a közösség már egyértelműen lefekteti, hogy a szociális piacgazdaság kialakításának párosulnia kell a környezet minőségének magas fokú védelmével, és javításával. Vagyis a cikk emlékeztet arra, hogy habár a Közösség célja a gazdasági együttműködés, és ezen a téren a lehető legkimagaslóbb eredmények elérése, mégis a szükséges olyan tényezők előnyben részesítése, mint a környezetvédelem, mely a hosszútávú célokat helyezi előtérbe. Az Európai Unióról szóló szerződés 21. cikk (2) bekezdése az Unió közös politikákat és tevékenységeket határoz meg és hajt végre, és a nemzetközi kapcsolatok minden területén magas szintű együttműködés kialakításán munkálkodik annak érdekében, hogy: elősegítse a fejlődő országok fenntartható gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődését, elsődlegesen a szegénység felszámolása céljából; hozzájáruljon olyan nemzetközi intézkedések

[318] GÖRGÉNYI Ilona – UDVARHELYI Bence: A környezeti bűncselekmények megítélésének változásai a hazai büntetőjogban. Miskolci jogi szemle 2019/2. különszám, 1. kötet 323.
[319] GÖRGÉNYI Ilona: Környezetvédelmi büntetőjog az Európai Uniós elvárásokra figyelemmel. Agrár- és Környezetjog 2018/25. 64.
[320] Az Európai Unióról szóló szerződés 3.cikk (3) bekezdés.

kidolgozásához, amelyek a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében a környezet minőségének és a világ természeti erőforrásaival való fenntartható gazdálkodásnak a meg őrzésére és javítására irányulnak, segítséget nyújtson a természeti vagy ember által okozott katasztrófákkal sújtott embercsoportoknak, országoknak vagy régióknak[321]. Itt is egyértelműen megjelennek olyan célok melyeken keresztül a Közösség immáron nemzetközi szinten is igyekszik szolgálni a fenntartható fejlődést és a környezetvédelmet.

Az Uniós jog környezet vonatkozásában meghatározó normája az Európai Parlament és a Tanács 2008. november 19-ei 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről:

A tagállamok biztosítják, hogy a következő magatartás bűncselekménynek minősüljön, amennyiben az jogellenes, és szándékosan vagy legalább súlyos gondatlanságból követik el:

a) anyagok vagy ionizáló sugárzás levegőbe, talajba vagy vízbe történő kibocsátása vagy bejuttatása olyan mennyiségben, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;

b) hulladék gyűjtése, szállítása, hasznosítása vagy ártalmatlanítása, beleértve az ilyen műveletek felügyeletét és a hulladéklerakók utógondozását, valamint a kereskedők és közvetítők által ellátott tevékenységeket is (hulladékgazdálkodás), amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, illetve a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;

d) olyan üzem működtetése, amelyben veszélyes tevékenységet végeznek, illetve veszélyes anyagokat vagy készítményeket tárolnak vagy használnak, és amely az üzemen kívül bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy a növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;

e) nukleáris anyagok vagy más veszélyes radioaktív anyagok gyártását, feldolgozását, kezelését, használatát, tartását, tárolását, szállítását, behozatalát, kivitelét vagy ártalmatlanítását, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;

f) védett, vadon élő állat- vagy növényfajok megölése, elpusztítása, birtoklása vagy begyűjtése, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az érintett fajok példányainak elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve;

[321] Az Európai Unióról szóló szerződés 21.cikk (2) bekezdés, d), f), g).

g) védett, vadon élő állat- vagy növényfajok példányaival, azok részeivel vagy származékaival való kereskedelem, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az ilyen példányok elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve;

h) bármely magatartás, amely valamely védett területen található élőhely jelentős állagromlását okozza;

i) ózonkárosító anyagok gyártása, behozatala, kivitele, forgalomba hozatala vagy felhasználása.[322]

Habár az irányelv nem tartalmaz autonóm környezet elleni bűncselekményt, mégis iránymutatást tartalmaz a tagállamok számára annak érdekében, hogy olyan törvényi tényállások kerüljenek megfogalmazásra, melyek szolgálják az irányelvben meghatározott magatartások szankcionálást. Az irányelv egy rendkívül felpuhított nézetrendszert határoz meg a 2003/80/IB kerethatározathoz képest. Az irányelv a fogalom-meghatározások körében beszél a „védett vadon élő állat és növényfajok", valamint a „védett területen belüli élőhely" definiálásáról is.[323] Az irányelv tartalmazza a megjelenített büntetendő magatartások szándékos alakzata kapcsán a felbujtás, és a bűnsegély büntetőjogi szankcionálását. Ennek kapcsán megadja a tagállamok számára, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket, annak biztosítása érdekében, hogy az említett magatartások hatékonyan, arányosan, és visszatartó erejű szankciókkal legyenek büntethetőek.

Az Európai Bizottság vizsgálta a 2008/99/EK irányelvet és ennek eredményeként arra jutott, hogy alacsony a környezetet károsító bűncselekmények száma, amelynek elkövetőit sikeresen büntetőeljárás alá vonták, a szankciók túl enyhék voltak ahhoz, hogy visszatartó erejük legyen, és a határokon átnyúló együttműködés sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A Bizottság a 2021. december 15. napján új uniós irányelvre vonatkozó javaslatot fogadott el a környezeti bűnözés elleni fellépés érdekében, eleget téve az európai zöld megállapodás szerinti egyik kulcsfontosságú kötelezettségvállalásának. A javaslat célja, hogy hatékonyabbá tegye a környezet védelmét azáltal, hogy büntetőjogi intézkedések meghozatalára kötelezi a tagállamokat. A javaslat új környezeti bűncselekményeket határoz meg, rögzíti a szankciók minimális mértékét, és hatékonyabbá teszi a bűnüldöző hatóságok közötti együttműködést. Ezenkívül arra kötelezi a tagállamokat, hogy támogassák és segítsék a környezeti bűncselekményeket bejelentő és a bűnüldöző hatóságokkal együttműködő polgárokat. A

[322] Az Európai Parlament és Tanács 2008. november 19-i 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről

[323] GÖRGÉNYI Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog megújulása. Miskolci Jogi Szemle 2011. 6. évfolyam 101.

javaslat hozzájárul a természet és a természeti erőforrások, valamint a közegészség és a jóllét védelméhez.[324]

A javaslat lényege, hogy új környezeti bűncselekményeket határoz meg, ilyen az illegális fa kereskedelem vagy az illegális hajó újrafeldolgozás, és emellett a már meglévő bűncselekmények törvényi tényállását a hatékonyság érdekében pontosítja. A környezeti bűncselekmények szankcionálása kapcsán, minimum követelményeket kell megfogalmazni, mely minden tagállamban egyaránt megjelenik, és emellett, ha az érintett bűncselekmények halált vagy súlyos sérülést okoznak minimum tíz évig terjedő szabadságvesztéssel kell a magatartást szankcionálni. A javaslat továbbá célul tűzi ki, hogy hatékonyabbá kell tenni a nyomozást és a büntetőeljárások lefolytatását is. Képzés, nyomozási eszközök, koordináció és együttműködés, valamint jobb adatgyűjtés és statisztikák révén támogatja a felügyelők, a rendőrség, az ügyészek és a bírók munkáját.[325]

Látható, hogy a Közösség sokkal szigorúbban kíván fellépni a környezeti bűncselekményekkel szemben, amelyhez egy hatékony eljárásra, és szigorúbb szankciókra lesz szükség. Ezen súlyos magatartások jelentősége és társadalomra veszélyessége nem vonható kétségbe, így fontos, hogy valamennyi tagállam komolyan vegye, és széleskörű bűnüldözési érdekeket kapcsoljon a környezetet sértő delictumokhoz. Ezen feladat megoldása a Közösség szintjén az egyes intézményekre hárul, de a tagállamok is kötelesek lesznek együttműködni, az elfogadott Uniós normák implementálásában, és végrehajtásában is.

9.6. Magyarország szerepe a környezetvédelemben

Magyarország is igyekszik komoly erőfeszítéseket tenni annak érdekében, hogy a fenntartható fejlődés, és a környezetvédelem érvényre juthasson. Ezt a célt szolgálta az 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól. A törvény preambuluma egyértelműen meghatározza, hogy a természeti örökség, és a környezeti értékek a nemzeti vagyon részei, amelynek megőrzése, védelme, minőségének javítása alapfeltétel az élővilág, és az ember egészsége és életminősége szempontjából, e nélkül nem tartható fenn az emberi tevékenység és a természet közötti harmónia, elmulasztása veszélyezteti a jelen generációk egészségét, és a jövő generációjának létét és számos faj fennmaradását.[326] Tehát a törvény elvi jelentőséggel írja le, hogy mekkora szükség van a természet és a környezet értékeinek fenntartására és

[324] Európai zöld megállapodás: a Bizottság javasolja a környezet büntetőjog általi védelmének megerősítését https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_21_6744 (letöltve, 2022. február 21.)
[325] Uo. Európai zöld megállapodás: a Bizottság javasolja a környezet büntetőjog általi védelmének megerősítését.
[326] 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól, Preambulum.

megőrzésére, az emberiség jövője szempontjából. Mindezt az érintett törvény az Alaptörvény XXI. cikkére tekintettel fogalmazza meg. Az egészséges környezethez való jog, és a környezeti károk megtérítésének kötelezettsége, minden államban egy elvárható minimumot kell jelentsen a társadalom megfelelő boldogulása szempontjából.

Ezekre a célokra tekintettel, valamint az Uniós normák figyelembevételével Magyarország is igyekszik szankcionálni az egyes környezetre veszélyes magatartásokat. A 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (továbbiakban Btk.) 241. §-a rendelkezik a környezetkárosításról. A delictum tényállása igyekszik szankcionálni a föld, a levegő a víz az élővilág és ezek összetevőinek jelentős mértékű szennyezését, vagy más módon való veszélyeztetését, így azok károsítását is. A tényállás egyértelműen egy keretdiszpozíciót ölel fel, melyet az egyes ágazati normák töltenek fel tartalommal ilyen a környezet védelmének általános szabályairól, vagy a levegő védelméről, vagy a felszín alatti vizek védelméről szóló törvény, de ide sorolható a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló törvény is.

A Btk. 242. §-a természetkárosítás tényállását adja meg, és konkrétan igyekszik védelemben részesíteni a fokozottan védett élő szervezet egyedét, a védett élő szervezet, illetve az Európai Unió természetvédelmi szempontból jelentős növény- vagy állatfaj egyedeit, és a 338/97/EK rendelet hatálya alá tartozó vadon élő állat- és növényfajok esetkörét. De e törvény természetkárosítás tényállása alatt védeni igyekszik a Natura 2000-es területet, védett természeti területet, védett barlangot, vagy a védett élő szervezetek életközösségét, illetve azok élőhelyét a megváltoztatástól.

Ezen tényállás fogalmi körét az 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről határozza meg. A törvény egyértelműen védeni hivatott az állatvilágot is azon keresztül, hogy kiemeli az állatvédelem vonatkozásában az állatkínzás, a tiltott állatviadal szervezése, valamint az orvvadászat és az orvhalászat esetköreit, és ezeket külön nevesítve határoz meg szankciókat. Az első két esetben a bűncselekmény kizárólag gerinces állat vonatkozásában követhető el, míg az utóbbi két esetkör a vadászati és halászati jogosultság megszegésére, valamint a tiltott vadászati és halászati eszközök alkalmazási körét fedi le.

A Btk. a fent említett 2008/99/EK irányelv rendelkezései alapján határozza meg a hulladékgazdálkodás rendjének megsértését, ózonréteget lebontó anyaggal, radioaktív anyaggal, és nukleáris létesítmény üzemeltetésével, és az atomenergia alkalmazásával visszaélést is. Ezek a bűncselekmények elsősorban az itt meghatározott anyagokhoz, és termékekhez kapcsolódó engedélyben foglaltak megszegésével, vagy az engedély kereteinek túllépésével, továbbá a nyilvántartásba vétel elmulasztásával, illetve az egyes anyagok

gyártásával, felhasználásával, ország területére való behozásával, kivitelével, forgalomba hozatalával lehet elkövetni.

Látható tehát, hogy Magyarország több bűncselekmény törvényi tényállása által kívánja szankcionálni a környezetre veszélyes magatartásokat. Az egyes bűncselekmények fogalmi köre más törvények fogalommeghatározása alapján válik értelmezhetővé, így azt mondhatjuk, hogy a Btk. tényállásai és azok keretdiszpozícióját kitöltő törvények egy egységes egymásra kölcsönösen ható fogalomkészletre támaszkodnak. Ez a kölcsönösség azért is előnyös, mert így a jogágak között nem lehet feszültség az értelmezés nehézségeiből kifolyólag, és ez végső soron nem eredményezheti az elkövetett bűncselekmények következtében felmerülő felelősség alóli kibújást.

9.7. Trafigura jogeset

A Trafigura-eset szerint, egy római székhelyű multinacionális olajkereskedő cég nagy mennyiségben vásárolt tisztítatlan kénben dús olajat Mexikóban. A tisztítási eljárás nem költséges, viszont rendkívül veszélyes, ugyanis kénben dús melléktermék szabadul fel. Az így keletkező veszélyes hulladék feldolgozását a cég Hollandiában tervezte azonban ezt ott elutasították, így a folyamat elvégzésére egy görög tankhajón került sor. Az így keletkező veszélyes hulladékot tartalmazó iszapot Spanyolországba vitték, és több mint tizenöt természetes árokban, nyílt helyen helyezték el, szakszerűtlenül egy helyi alvállalkozó segítségével. Néhány héten belül tizenhét ember halt meg, több száz ember fordult orvoshoz légzési nehézségekkel és gyomorpanaszokkal, valamint a nők között megnőtt a vetélések száma.[327]

Az ügyben indult nyomozás során számos tárgyi, illetve személyi bizonyítási eszközt kellett beszerezni. Különös tekintettel a cégadatokra, a görög tankhajó nyilvántartásbeli adataira, a kapitány kilétének megállapítása érdekében szükséges adatokra, valamint a cég vezető tisztségviselőinek adataira. Az eljárás során kibocsátandó Európai Nyomozási Határozat egy kérdőív formájában határozható meg, így ennek kitöltése egyszerű és értelemszerű is. Az ügy elkövetésének időpontjában azonban Olaszország nem implementálta az Európai nyomozási határozatra vonatkozó irányelvet, vagyis a Strasbourgi Egyezmény alapján egy hagyományos

[327] TÖRŐ Andrea: A Bűnügyi Együttműködés a Környezetvédelemben- különös tekintettel az Európai Nyomozási Határozatra. In: Természeti és ipari katasztrófák, Szegedi Tudomány Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2012. 150.

folyószöveggel írt jogsegélykérelmet kell kitölteni és megküldeni diplomáciai úton, a központi igazságügyi hatóságokon keresztül.[328]

A jogeset aktualitása kapcsán fontos utalni arra, hogy a Trafigura vállalat több környezetet sértő cselekményt valósított meg. A holland Legfelsőbb Bíróság helyben hagyta az amszterdami kerületi bíróság azon ítéletét, mely alapján egy millió euró pénzbüntetés kiszabására került sor a társasággal szemben. Ezen súlyos ítélet kiszabása az miatt történt, hogy a vállalat Hollandiából Elefántcsontpartra nagy mennyiségű veszélyes hulladékot szállított és ott helyezett el. Az ítélet indokolásából kitűnik, hogy a gyanúsított bár rendelkezett hatáskörrel, és e vonatkozásban kötelezettsége is fennállt, mégsem akadályozta meg a veszélyes hulladékok illegális kivitelét, ezzel tudatosan vállalva a jogellenes tevékenység megvalósulásának esélyét, illetve széleskörben közrehatott a káros következmények bekövetkezésében.[329]

Az itt ismertetett ítélet is kiváló példája annak, hogy a súlyos környezeti bűncselekményeket elkövető személyekkel szemben legyen szó természetes vagy jogi személyekről elengedhetetlen a hatékony fellépés, mely biztosítja azt a visszatartó erőt, amit egy környezeti bűncselekménnyel szemben kiszabott büntetésnek képviselnie kell. A Trafigura vállalat egy szélsőséges példa, hiszen több súlyos környezetre veszélyes magatartást valósított meg, de bízni kell abban, hogy az elmarasztaló példán okulva a világ többi vállalata tartózkodni fog a környezetet durván sértő magatartások megvalósításától.

9.8. A környezeti bűncselekményekkel szembeni fellépés fokozása

A fent említett 2008/99 EK irányelv felülvizsgálata egy jövőbe mutató koncepciót határoz meg, annak érdekében, hogy még hatékonyabban lehessen fellépni a környezetet károsító bűncselekményekkel szemben. Korábban már utaltam az irányelv vizsgálatára, viszont fontosnak tartom kiemelni azokat a szempontokat a maga részleteiben, amelyek még fokozottabbá teszik a környezetet sértő bűncselekményekkel szembeni fellépést, és ezáltal hatékonyabbá teszik a bűnelkövetőkkel szembeni fellépést.

Az irányelv jelenlegi hiányosságainak orvoslása, a környezeti bűncselekményekkel kapcsolatos új fejlemények és tendenciák, valamint a környezetvédelemmel foglalkozó nagy tekintélyű szakemberek kéréseinek teljesítése érdekében a Bizottság négy nagy kategóriát fogalmazott meg. Elsőként a bűncselekmények jegyzékének aktualizálása jelenik meg szempontként. E tekintetben nem csak a fennálló jegyzék frissítése, és új bűncselekményekkel való kiegészítése,

[328] Uo. 151.
[329] https://www.informea.org/en/court-decision/trafigura-case (letöltés dátuma: 2023. július 04.)

de a jogbiztonság érdekében egyértelmű leírás megfogalmazása is cél az érintett bűncselekményekről. Ez elengedhetetlenül fontos, a bűnüldözési érdek érvényesülése szempontjából. A Bizottság további jogalkotási javaslatot terjeszt elő az Unió zöld politikája kapcsán. Ilyen az Közösség piacán forgalomba hozott termékekkel kapcsolatos erdőirtási, és erdő pusztítási kockázatok minimalizálása, valamint a természethelyreállítási szabályok kidolgozása érdekében benyújtandó javaslat. Olyan új bűncselekmények kerültek meghatározásra, mint a jogellenes fakereskedelem, hajók jogellenes újrafeldolgozása, vagy az engedély megszerzésére és a környezeti hatásvizsgálat elvégzésére vonatkozó követelmények súlyos megkerülése, amely jelentős károsodást okoz.

A második nagy esetkör a büntetőjogi szankciókra vonatkozó rendelkezések megerősítésének igényét határozza meg, melynek keretében a büntetőjogi szankciók típusának, és szintjének közelítése nemcsak növelni fogja ennek a visszatartó erejét, hanem Unió-szerte elősegítik a következetesebb alkalmazást is. Az érintett esetkör egy olyan szabályrendszer kidolgozását tűzi ki célul, mely a nemzeti bírák és ügyészek számára kellően kidolgozott eszköztárat kínál a szankciók egyéniesített kiszabása érdekében.

A harmadik javaslati pont a jogérvényesítési lánc elismerése, és erősítése, ugyanis a bűnüldözés eredményessége a környezetvédelmi felügyeleti szervek, a rendőrség és más bűnüldöző szervek, az ügyészségek és az igazságszolgáltatás által alkotott lánc minden egyes szemének kapacitásától, készségeitől és teljesítményétől függ. Ezen láncolat működése elengedhetetlenül fontos annak érdekében, hogy megfelelően biztosítva legyen a szükséges fellépés. Így fontos hangsúlyozni, hogy a lánc valamennyi résztvevőjének megfelelő működését és készségeit hatékony képzésekkel, széleskörű eszközökkel, és jogalkalmazási mechanizmusok biztosításával lehet elősegíteni.

A negyedik szempont pedig a civil és polgári lakosság szerepének erősítése hiszen, ha egy környezeti bűncselekmény, vagy visszaélés elkövetésére sor kerül, akkor elengedhetetlen, hogy a bűncselekmény elkövetését bejelentő, illetve az eljárásban megfelelően együttműködő személyek védelemben részesüljenek. Ezt lehet biztosítani példaként, hogy az itt meghatározott civil személyek aktív résztvevői legyenek az eljárásnak, így legyen lehetőségük pótmagánvádlóként fellépni.[330]

A javaslat egyértelműen felismeri a környezeti bűnözés határokon átnyúló jellegét, tekintettel arra, hogy a vadon élő állatok és növények kereskedeleme az Unión kívüli más államokból indulhat és akár ezekkel, illetve akár a hulladékkal való jogellenes kereskedelem is súlyos

[330] A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a környezeti bűnözés elleni küzdelem fokozásáról, 3-4.

hatásokkal jár, akár az Unión kívül is. A környezeti bűnözéssel szembeni küzdelem globális jelentőséggel bír, és alapja a fenntartható fejlődés biztosításának, tehát a Közösség számára fontos, hogy jó példával járjon elöl, és sikeres nemzetközi partner legyen.

Ennek érdekében a Bizottság és a főképviselő többek között felül fogja vizsgálni a vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelme elleni uniós cselekvési tervet a végrehajtásával kapcsolatos eddigi tapasztalatok fényében. Továbbá erősíti a partnerországokkal folytatott együttműködést a vadon élő állatok és növények (többek között az orvvadászat) és az erdők elleni bűncselekmények visszaszorítása érdekében, például azáltal, hogy kiépíti az érték-/ ellátási lánc mentén tevékenykedő érdekelt felek kapacitását, a kiskereskedőktől a nemzetközi kereskedőkig és a fogyasztókig, ezzel párhuzamosan pedig feltérképezi a környezeti bűncselekmények kiváltó okait. Mindemellett lehetőségeket dolgoz ki képzési programokat létrehozására az EU szomszédságpolitikai és egyéb partnerországaiban a környezeti bűnözés megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, mind a bűnüldöző, mind az igazságügyi szakemberek számára; A közös biztonság- és védelempolitikai tevékenységek szintén hozzájárulhatnak ezekhez az erőfeszítésekhez.[331]

A közlemény tehát egyértelműen rávilágít arra, hogy az Európai Unió nap mint nap törekszik arra, hogy minél hatékonyabban és lehetőségeihez mérten a tagállamok együttműködésén keresztül meghatározóan fellépje a környezeti bűncselekményekkel szemben. Ebben a fellépésben kiemelt jelentősége van a tagállamok közötti bűnügyi együttműködésnek, hisz látható, hogy valamennyi környezetet károsító magatartás határokon átnyúló jellege óriási veszélyt jelent.

A környezet védelme és a fenntartható fejlődés biztosítása mára elválaszthatatlan fogalmak lettek, a Világ működésért felelős valamennyi állam közös célja, hogy a Föld még hosszú-hosszú évmilliókig fenn tudjon maradni és hogy még sokáig tudja szolgálni a jövő generációit. A környezet büntetőjogi védelme megköveteli azt a hatékony és arányos jogkövetkezményi rendszert, amely e védelem alapja. A jogkövetkezményi rendszer alkalmazása kifejezi azt az általános értékítéletet melyet a környezeti értékekről gondolunk, vagyis, ha nem kellően szigorú jogkövetkezményi struktúra annak a jele, hogy nem tekintjük megfelelő értéknek a környezeti kincseket. Ez a felismerés vezette az Európa Tanácsot és az Európai Uniót abban, hogy széleskörű lépéseket tegyen a kérdés tekintetében és ez eredményezte, az irányelvi szintű

[331] Uo. 9-10.

harmonizációt előtérbe helyezését.[332] Az embereknek is mindent meg kell tennie a környezet oltalma végett, ennek hatékonyságát fogja szolgálni az Európai Bűnügyi Együttműködés, mely széleskörű lehetőségeket, és szabályokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy minél inkább érvényesülhessenek a fenntartható fejlődési szempontok. Amennyiben minden ember, közösség, szervezet, és állam úgy tekint a Földre mint Assisi Szent Ferenc vagy Seattle törzsfőnök, akkor a környezet megóvása érdekében tett lépések célba fognak érni, és akkor a jövő generációja a mi példánkat követve, ugyanezen törekvések mentén alakítja életét.

[332] BÁNDI Gyula: A környezeti büntetőjogi védelme, és az Európai Uniós törekvések. In: BARABÁS A. Tünde – BELOVICS Ervin (szerk.): Sapiens in Sapientia, ünnepi kötet Vókó György 70. születésnapja alkalmából. Pázmány Press, Budapest, 2016. 35.

10.Az Európai Bűnügyi Együttműködés és a versenyjog kapcsolata

10.1. Bevezetés

A bűnügyi együttműködés megjelenése akár európai akár nemzetközi szinten, ahhoz a felismeréshez vezethető vissza, mely alapján a szuverén államok ráébredtek arra, hogy a háborús, és az emberiesség elleni bűncselekmények, illetve a nemzetközi szinten szervezetten elkövetett delictumok, melyeket gyakran államonként más tartalommal határoztak meg elleni hatékony fellépés széleskörű nemzetközi összefogás nélkül nem lehet eredményesen üldözendő. Ez vezet a különböző két oldalú (bilaterális), és a többoldalú (multilaterális) megállapodások megkötéséhez, vagy ahhoz, hogy az együttműködésben jövőt látó államok nemzetközi szervezetekbe tömörülnek.[333] A bűnözés mára teljes mértékben nemzetközivé vált. Mindazok a társadalmi és gazdasági problémák, amelyek a technológiai fejlődés, különös tekintettel az IT robbanásszerű növekedésével járnak jelentős problémahalmazt vetnek fel, ez természetesen kihat a bűnözés hatványozott nagyságrendű minőségileg sokkal súlyosabb formáinak megjelenésére.[334] Ma a bűnözés nemzetközi megjelenése és társadalomra veszélyesebb formái komoly kihívást jelentenek abban, hogy az egyes bűnüldöző szervek együttműködésükkel fellépjenek az ilyen bűncselekmények elkövetése ellen, és, hogy ezen szervek, illetve végső soron az államok együttműködésén keresztül a büntetőjog nemzetek felett is elérhesse célját, vagyis azt, hogy a bűncselekmények ne maradhassanak felderítés nélkül, és az elkövetők büntetés nélkül. A probléma megoldása tehát a büntetőjog eszköztárának bővítésében, és ezáltal olyan lehetőségek meghatározásában áll, mely manapság elképzelhetetlen a nemzetek együttműködése nélkül.

10.2. Bűnügyi Együttműködés versenyjogi megközelítésben

Az Európai Bűnügyi Együttműködés egyes szabályainak rövid ismertetése elengedhetetlen annak érdekében, hogy megalapozásra kerüljön a versenyjogi megközelítés, és annak egyes esetjogi kérdéseit. Tekintettel arra, hogy a „versenyjogi bűnözés” az Európai Bűnügyi Kooperáció vonatkozásában elsősorban az eljárás területeit azon belül is széleskörben a kiadatás esetkörét fogja érinteni. Így ezen alcím alatt szeretnék kitérni az egyes államok és az Európai Unió között kötött a kiadatásra vonatkozó megállapodásokra, melyen keresztül össze kívánom hasonlítani a német és amerikai, illetve a magyar és amerikai egyezményeket, és fontosnak tartom ismertetni a Közösség és az USA közötti megállapodást.

[333] BLASKÓ Béla, BUDAHÁZI Árpád A nemzetközi bűnügyi együttműködés joga. Dialóg Campus kiadó, Budapest 2019. 17.
[334] Uo. 24.

Az együttműködés területének szűkítése érdekében, fontos meghatározni azt a célt, ami az európai integrációt vezette abban, hogy a tagállamok közötti viszony ilyen formában is kiteljesedhessen. A kooperáció elmélyítése kapcsán a tagállamok azon célkitűzése jelenik meg, hogy a határokon átnyúló bűnözés jelentette kihívás leküzdése érdekében a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség területe olyan intézkedéseket is magában foglal, amelyek célja a tagállamok között a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés előmozdítása. A kiindulópontot a kölcsönös elismerés elve jelenti. Konkrét intézkedések kerültek elfogadásra a transznacionális bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem és annak biztosítása érdekében, hogy az áldozatok, a gyanúsítottak és a fogvatartottak jogai Unió-szerte védelemben részesüljenek.[335] E célkitűzés meghatározásának kiindulópontja nem más, mint a tagállamok közötti határok felszámolása, és az Uniós polgárok szabad mozgásához való jogának fokozása volt. Egy határok nélküli térségben a bűnelkövetők határokon átnyúló „tevékenysége" pedig egyértelműen megkívánja a tagállamok részéről történő közös fellépést. Azonban fontos, hogy ezen együttműködés nem csupán a tagállamok közötti kooperációt jelenti, hanem egyértelműen kihatással van a tagállamok és más harmadik, vagyis az Európai Unióban tagsággal nem rendelkező államaival folytatott együttműködésre, és nyilván a Közösség, mint nemzetközi jogi entitás harmadik államokkal kötött megállapodásaira is. Hiszen nem csupán a tagállamok lesznek jogosultak a nemzetközi megállapodások megkötésére, hanem az Európai Unió is.

E megállapodások közül, példaként, a későbbi versenyjogi megközelítés alapján kettőt kell kiemelni, Németország, és az Amerikai Egyesült Államok, valamint az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok közötti szerződéseket és azok közül is a kiadatásra vonatkozó dokumentumokat.

1978. június 20-i a Német Szövetségi Köztársaság és az Amerikai Egyesült Államok közötti kiadatási szerződés 7. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „A szerződő felek nem kötelesek kiadni saját állampolgáraikat". Vagyis e vonatkozásban megállapítható, hogy a német alaptörvény és a két állam közötti megállapodás is igyekszik védeni saját állampolgárait a kiadatással szemben, vagyis e megállapodások összhangja egyértelműen biztosított. Önmagában ilyen általános tételnek a megfogalmazása, mely korlátozza a két állam között az állampolgárok kiadatását, nem feltétlenül jelenik meg valamennyi Uniós tagállam alkotmányában.

[335] https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/155/buntetougyekben-folytatott-igazsagugyi-egyuttmukodes (letöltés dátuma: 2023. május 8.)

Az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió között a kiadatásról szóló, 2003. június 25-i megállapodása több szabályt is lefektet a kiadatás vonatkozásában. A megállapodás megalapozásánál a felek úgy rendelkeztek, hogy azzal az óhajjal, hogy még jobban megkönnyítsék az Európai Unió tagállamai és az Amerikai Egyesült Államok közötti együttműködést, valamint, hogy hatékonyabban küzdjenek a bűnözés ellen, ami saját demokratikus társadalmuk és közös értékeik megóvásának eszközével, illetve az egyének jogaira és a jogállamiságra. Szem előtt tartva a jogrendszereik szerinti garanciákat, amelyek előírják a kiadott személy tisztességes tárgyaláshoz való jogát, beleértve a törvény által felállított pártatlan bíróság általi megítéléshez való jogot, azzal az óhajjal, hogy megállapodást kössenek a jogsértők kiadatásáról.[336]

Kitekintésként fontosnak tartom kiemelni, azt, hogy a magyar szabályozás miként határozza meg a kiadatást a német szabályzással összehasonlítva, habár a magyar joggyakorlat jelenleg nem ismer olyan jogesetet, amely a versenyjogi szabályok kapcsán érintené a bűnügyi együttműködés, kiadatással kapcsolatos szegmensét, a magyar és a német rendszer közötti különbség mégis jól példázható. Magyarország Alaptörvényének XIV. cikke a (3) bekezdésben határozza meg, hogy senki sem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak, vagy büntetésnek vetik alá. Ebből látható, hogy a magyar Alaptörvény nem fogalmazza meg kifejezetten a magyar állampolgárok más állam számára történő kiadatásának tilalmát. Az Alaptörvény ugyanis a non refloulement elve alapján közelíti meg a kérdést, mely alapján a kínzás, a kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmód tilalmának érvényesülése értelmében, sem magyar, sem pedig külföldi állam állampolgára nem adható ki, olyan államban, ahol az említett bánásmóddal szankcionálják magatartását. Így a magyar Alaptörvény a német Alkotmányhoz képest jóval szűkebben határozza meg az állampolgárságon alapuló kiadatás tilalmát, hisz a német Alkotmányhoz hasonlóan nem fogalmaz meg, egy általános tilalomra vonatkozó rendelkezést. Magyarország és az Amerikai Egyesült Államok között a kiadatásról szóló 1994. december hónap 1. napján aláírt szerződés kihirdetéséről szóló 1997. évi LXI. törvényt. Az érintett jogszabály 3. cikkének 1. pontja a német és amerikai megállapodáshoz hasonlóan, szintén megfogalmazza, hogy egyik fél sem köteles saját állampolgárait kiadni, de amennyiben a hazai jogszabály rendelkezései ezt nem tiltják, akkor a megkeresett állam végrehajtó hatóságának jogában áll kiadni az ilyen személyeket, amennyiben megítélése szerint a kiadatás indokolt. Az Alaptörvénnyel összhangban a fent hivatkozott jogszabály csak a

[336] Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között a kiadatásról 2003. június 25.

halálbüntetés vonatkozásában nyomatékosítja, hogy ha a kiadatás alapjául szolgáló bűncselekmény a megkereső állam szabályai szerint halálbüntetéssel büntetendő, a megkeresett állam szabályai alapján azonban nem, akkor a megkeresett állam megtagadhatja a kiadatást, hacsak a megkereső állam nem ad biztosítékokat arra, hogy a halálbüntetést nem szabják ki, vagy ha kiszabják, akkor azt nem hajtják végre.[337] A magyar Alaptörvény és a nemzetközi megállapodás összhangja ezáltal biztosításra kerül a kiadatás tilalmának e külön nevesített formája alapján.

Egyértelmű tehát, hogy az együttműködés főként eljárásjogi területeket érint az egyes államok között, így az eljárásjogi szabályok harmonizációja segíti elő a megállapodásokban résztvevő tagállamok közös, hatékony fellépését.

10.3. Az Európai Unió és a Versenyjog

Mielőtt a Közösség érintett jogterülethez való viszonyát meghatározzuk fontos tisztázni, hogy mi is pontosan a versenyjog, és mi e jogterület valódi rendeltetése. A szabad verseny a modern piacgazdaság egyik alapvető feltétele. Szabad verseny nélkül nincsen hatékony termelés, az árak megnőnek, kisebb lesz a választék, és a piacot egy általánosan rossz disztribúció fogja jellemezni. Egy modern piacgazdaságban a verseny létjogosultsága nem kérdőjelezhető meg. A fejlett országok ennek szellemében alakítják ki saját gazdaságpolitikájukat, és kívánnak olyan szempontokat érvényesíteni mely a végletekig biztosítja a verseny a lehető legjobban érvényesüljön.[338] A versenyjog alapvetően a közigazgatási jog és a polgári jog határán helyezkedik el, hiszen míg a versenyhatósági vizsgálat folyamán az igazgatási jelleg dominál, addig a hatósági eljárás inkább a bírósági eljáráshoz hasonlítható.[339] A versenyjog elsődleges szerepe a vállalatok tevékenységének szabályozása, annak érdekében, hogy a verseny lehetőség szerint torzulás nélkül meg tudjon valósulni. A szankciók is elsődlegesen a közigazgatási jog és a polgári jog vonatkozásában figyelhetők meg.[340]A büntetőjogi szankcionálás megjelenését az úgynevezett „kőkemény kartellek" megjelenése ösztönözte. Ezek olyan csoportosulások, melyben a tagok rendkívül nagy haszonra tesznek szert, a verseny tisztességtelen korlátozásával megemelkednek a fogyasztói árak, háttérbe szorul az innováció, és az állami költségvetésnek

[337] 1997. évi LXI. törvény a Magyar Köztársaság Kormány, és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a kiadatásról szóló Budapesten 1994. december hónap 1. napján kötött szerződés kihirdetéséről, 7. cikk
[338] GERENCSÉR Ágnes: Büntetőjogi szankciók a versenyjogban, „Versenyjog Magyarországon és az EU-ban" – 2006 című, a Gazdasági Versenyhivatal által meghirdetett pályázat II. helyezést elért dolgozata, GVH, Budapest 2006. 3.
[339] Magyar közigazgatási jog- Különös Rész szerk.: FICZERE Lajos – FORGÁCS Imre, Osiris kiadó Budapest 2004. 77.
[340] GERENCSÉR Ágnes 2006. 4.

okozott károk is meghatározó jelentőségűek lesznek. Tehát nyilvánvalóan fontos volt ezen piactorzító magatartások kriminalizálása, hiszen ez az erőteljes fellépést fogja biztosítani, azáltal, hogy a büntetőjog eszköztára fellép a verseny torzításának társadalomra veszélyessége ellen. Egyes országokban erőteljesen alkalmazzák már a büntetőjogi szankciókat (például az Egyesült Államok mellett Kanadában), addig vannak országok, ahol bár létezik jogszabályi alap, a gyakorlatban nem szabnak ki büntetéseket (ilyennek tekinthető például Írország vagy Franciaország). Emellett néhány országban nem is létezik kifejezett jogszabályi alap a büntetőjogi szankciók alkalmazására (ilyen például Olaszország).[341] Az eltéréseknek számos oka lehet, ilyenek a jogi kultúrák között fennálló különbségek, de megjelenhet e vonatkozásban is a politikai akarat, vagy akár a társadalom megítélése, és ezen keresztül a hozzáállása ezen cselekmények esetköreihez. Összehasonlításképpen az Amerikai Egyesült Államokban a kartell tevékenységet érintő büntetőjogi szankció szabadságvesztés (10 évig terjedő), és pénzbüntetés lehet, úgy, hogy természetes személyekre akár egy millió dolláros pénzbüntetés is kiszabható, Franciaországban, habár itt nem feltétlenül alkalmazzák a szabadságvesztés mértéke akár négy évi is lehet, és a francia szankciórendszer is ismeri ezen bűncselekmények vonatkozásában a pénzbüntetés alkalmazásának lehetőségét. Több országban, így Spanyolországban és Svédországban is tettek kísérletet a kartellek büntetőjogi szankciójára, de ezen, kísérletek sikertelenek maradtak.

Az Európai Unió nagyon szigorú szabályokat alkalmaz, annak érdekében, hogy biztosítsa a szabad versenyt a piacon. Ezek olyan szabályok melyek minden Uniós országban közvetlenül alkalmazandóak, és ami szintén kiemelendő, hogy nem csak vállalkozásokra, hanem minden olyan szervre kiterjednek melyek gazdasági tevékenységet végeznek. A vállalkozások közötti jogellenes kapcsolatok egyik kiemelt formáját kartelleknek nevezzük. Ezen együttműködések többféle formában is létezhetnek, alapulhatnak hallgatólagos együttműködésen, vagy akár teljesen nyílt megállapodásokon is, a céljuk egyaránt ugyanaz a szabad verseny korlátozása. A megállapodások leggyakrabban az árak rögzítésére, a piac, vagy a vevőkör felosztására irányulhatnak, de előfordulnak a termelés korlátozásáról, valamint a jogellenesség kimutatható akkor is, ha forgalmazói megállapodás megkötésére kerül sor ilyen, ha a szállító és a viszonteladó megállapodik, hogy a fogyasztói árat a szállító határozhatja meg. Vannak azonban olyan megállapodások is melyek nem tilosak, ilyen a kutatás és fejlesztés területe, vagy a technológia transzferrel kapcsolatos megállapodások, ezeket a csoportmentességi előírások határozzák meg. A versenyjogi jogsértések másik domináns aspektusa az erőfölénnyel

[341] GERENCSÉR Ágnes 2006. 5.

visszaélés, mely egyértelműen arra a helyzetre vonatkozik, mikor a piaci szereplő kimagasló jelentőséggel bír a piacon, így tisztességtelenül magas piaci árakat határoz meg, vagy irracionálisan alacsony árakat állapít meg. De előfordulhat, hogy az ilyen vállalatok diszkriminációt alkalmaznak a fogyasztók között, vagy bizonyos kereskedelmi feltételeket kényszerít az üzleti partnereire.[342] Ennek tekintetében a Közösség is felismeri a problémákat, és igyekszik mindezeket kiküszöbölni megfelelő jogi keretek kialakítása által.

A szabad verseny fenntartása és előmozdítása a nemzetek közösségének egyik kiemelt feladata, a hatékony gazdasági folyamatok elősegítése érdekében. A kriminalizáció alátámasztását két fő érv biztosítja, egyrészről az elrettentés hiszen, ha csupán azt vesszük alapul, hogy egy kartell tevékenységet folytató vállalat vezetőjének ne csak a vállalat vagyoni helyzetét, és fennálló társadalmi megbecsülését érezze veszélyben a piaci versenyt torzító magatartásának következtében, hanem akár a saját vagyonával való felelés, illetve a saját szabadságára kiterjedő szankciókkal is számot kelljen vetnie. A másik érv az engedékenységi politika, ami azt jelenti, hogy ha a jogsértő a magatartásával felhagy, és azt felfedi a hatóságok előtt, akkor mentesül a bírság alól. A kriminalizációs tendencia növekedését biztosítja az OECD fellépése is mely szorgalmazza versenyjogi tevékenységén keresztül a hatékonyabb, és a minél keményebb, határozottabb fellépést.[343]

Tehát megállapítható, hogy a bűnügyi együttműködés biztosítása elengedhetetlen szükségességű a határokon átnyúló bűnözés problémájának feloldása érdekében. Az együttműködésnek egyes részei azonban érintenek olyan területeket is, amelyek a jogágak határán helyezkednek el, viszont mégis az e területeken fennálló szabályok megsértése eléri azt a társadalomra veszélyességi fokot, amely alapján a kriminalizációnak, vagy az erre irányuló törekvéseknek meg kell jelenniük. Korábban a kiadatás területén említett német-amerikai, és EU-amerikai megállapodások gyakorlati érvényesülését, és így a bírósági eljárásban való kiteljesedését szolgálta a Romano Pisciotti és a Német Szövetségi Köztársaság közötti jogeset.

10.4. Pisciotti-ügy

Az ügy tényállása alapján Pisciotti Úr ellen 2007 óta az Amerikai Egyesült Államokban versenyellenes összejátszásban és az árak versenyellenes összehangolásában való részvétel gyanúja miatt folytattak nyomozást, amelynek következtében vele szemben elfogatóparancsot bocsátottak ki. Pisciotti Úr 2013. június 17-én Nigériából Olaszországba utazott, és az átszállás

[342] https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/competition-between-businesses/competition-rules-eu/index_hu.htm (letöltés dátuma: 2023. május 8.)
[343] GERENCSÉR Ágnes 2006. 12.

során a Frankfurt am Main-i reptéren a német szövetségi rendőrség elfogta. Mivel nem járult hozzá az egyszerűsített alakiság nélküli kiadatáshoz, így a német hatóságoknak meg kellett várniuk az Amerikai Egyesült Államok hivatalos kiadatás iránti kérelmét mely alapján a Frankfurt am Main-i felsőbíróság kiadhatónak nyilvánította. Pisciotti urat az Amerikai Egyesült Államokban négy év szabadságvesztésre és 50.000 amerikai dollár pénzbírságra kötelezték. Szabadulását követően keresetet nyújtott be kártérítés iránt Németországgal szemben arra hivatkozva, hogy a német alkotmány nem felel meg az EUMSZ 18. cikke alapján mely szerint „Tilos az állampolgárság alapján való megkülönböztetés". Ennek megfelelően nem lett volna szabad kiadni az USA-nak a büntetőeljárás lefolytatása végett.

Az ügyben lefolytatott előzetes döntéshozatali eljárás eredményeként az Európai Bíróság kimondta, hogy összeegyeztethető a német alkotmány az Uniós joggal, ugyanis nem eredményezi az EUMSZ 18. cikkének és az EUMSZ 21. cikkének a megsértését, ha valamely tagállam alkotmányjogi szabályok alapján különbséget tesz saját és a más tagállamból származó állampolgárok között a kiadatás tekintetében. Fontos követelmény azonban, hogy az eljáró tagállam mindent megtegyen annak érdekében, hogy a más tagállamból származó állampolgár kiadatása a származás szerinti tagállamnak lehetővé váljon. A Német Szövetségi Köztársaság az ügy kezdetén megkereste az olasz konzuli hatóságot annak érdekében, hogy európai elfogatóparancs alapján átadhassa Pisciotti urat azonban Olaszország nem élt ezzel a lehetőséggel ugyanis nem bocsátott ki európai elfogatóparancsot.[344]

Ma Pisciotti Úr munkanélküli, hisz az állas hirdetésekre történő jelentkezés során nem igazán pozitív, hogy a nevének internetes keresőbe való beírásával több száz cím jön fel, mely egyértelműen tanúsítja a kartellek vonatkozásában folytatott tevékenységét. Vagyis története egy intő példa minden vezetőnek arra, hogy az egyes versenyjogi normákat igenis be kell tartani annak érdekében, hogy a felelősségre vonás elkerülhető legyen, ezzel hozzájárulva a verseny tisztaságának fenntartásához.[345]

A fent említett jogeset is egyértelmű példaként szolgál arra, hogy a bűnügyi együttműködés az egyes bűncselekmények határokon átnyúló felderítése érdekében rendkívül szükségesek. Látni kell, hogy milyen különbségek vannak egyes magatartások megítélése tekintetében, nem csak tagállami, de Világ szinten is. Az Európai Unióban részes tagállamok is önállóan köthetnek nemzetközi megállapodásokat más harmadik – nem Európai Uniós- államokkal, és természetesen az Unió, mint nemzetközi jogalany is jogosult mindezt megtenni. E helyzet pedig

[344] C-191/16. számú ügy, Romano Pisciotti kontra Német Szövetségi Köztársaság
[345] https://academic.oup.com/jeclap/article/8/5/281/3074470 (letöltés dátuma: 2023. május 8.)

ahhoz vezet, hogy bizonyos eltérések alakulhatnak ki a megállapodások vonatkozásában, melynek feloldása az Uniós és egyéb állami szervek feladata. Az eltérések feloldása egy rendkívül fontos feladat, hiszen csak ezen keresztül lehet feltárni, és megfelelő formában szankcionálni a határokon átnyúló, (nem csak) versenyjogi kötődésű bűncselekményeket.

11. Az Európai Bűnügyi Együttműködés terrorizmus elleni küzdelme

11.1. Bevezetés

A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés egy meghatározó része a terrorizmus elleni küzdelem. Az Uniónak ebből következően alapvető feladata a polgárai biztonságának megvédése, vagyis, hogy a tagállamok lakosai ne találkozhassanak közvetlenül, olyan agresszióval, amit egy terrortámadás okoz. A terrorizmus és a terror csoportok elszaporodása komoly fenyegetést jelent a Világ számára, így az Uniónak nem csak a saját tagállamaival, hanem egyes harmadik országokkal is együtt kell működnie, a megfelelő biztonság elérése érdekében. Amikor az American Airliens Bostonból Massachusettsbe tartó 11-es járata a World Trade Centerbe csapódott 2001. szeptember 11-én, akkor a terrorizmus elleni küzdelemben a Világ számára egy teljesen új fejezet kezdődött, ennek köszönhetően az Európai Unió is hozzálátott új szabályok kidolgozásához, és emellett új intézmények kialakításához is.[346]Az Európai Unió terrorizmus elleni küzdelme hét alapelven nyugszik a nemzetközi összefogás erősítése, a terroristák akadályozása az általuk használt erőforrásokhoz való hozzájutásban, az Európai Unió bűnüldözési kapacitásainak növelése, a határok és a nemzetközi szállítások védelmének növelése, a tagállamok közötti koordináció erősítése a feltételezhető terrorcselekményekkel kapcsolatos ügyletek megelőzésében, a terrorizmus erősödéséhez vezető tényezők felismerése és a harmadik világ országainak támogatása a terrorizmus elleni küzdelemben.[347] Mindezek alapján széleskörben fontos utalni az Uniós szabályozásra, amely biztosítja a terrorizmus elleni küzdelmet, ez a szabályozás igyekszik rögzíteni azokat a sarokköveket amely a hatékony fellépésen keresztül széleskörben szolgálja az Uniós polgárok biztonságát és az Unió erőszakmentes működésére vonatkozó alapokat.

11.2. A terrorizmus fogalma és a radikalizálódás okai Európában

Az Unió vonatkozásában a terrorizmus elleni küzdelem alapját az Európai Parlament és Tanács (EU) 2017/541 irányelve a terrorizmus elleni küzdelemről, mely egyértelműen kimondja bevezető részében, hogy: az irányelv kimerítő felsorolását tartalmazza számos súlyos bűncselekménynek, így például kitér az élet elleni bűncselekmények azon szándékosan elkövetett kategóriájára, amely terrorista bűncselekménynek minősülhet, amennyiben annak elkövetését olyan konkrét terrorista célok motiválják, mint a lakosság súlyos megfélemlítése, egy kormány vagy nemzetközi szervezet valamely cselekmény megtételére vagy annak megtételétől történő tartózkodásra való jogtalan kényszerítése, vagy egy ország vagy

[346] Nyitrai Mihály Az Európai Unió és a terrorizmus elleni küzdelem, Acta Humana 2016/5. 71.
[347] Uo. 75.

nemzetközi szervezet alapvető politikai, alkotmányos, gazdasági vagy társadalmi struktúráinak súlyos destabilizálása vagy lerombolása.[348] Továbbá az irányelv rendelkezik arról, hogy az ilyen súlyos cselekményekkel való fenyegetés is terrorcselekmények minősül az objektív körülmények fennállása esetében, azonban az olyan cselekmények melyekkel egyes államok kormányait kívánják cselekvésre kényszeríteni, vagy valamilyen cselekvéstől való tartózkodásra utasítani, amennyiben ezek a súlyos cselekmények nem részei a kimerítő felsorolásnak, akkor nem tekinthető a magatartás terrorcselekménynek. Az irányelv által meghatározott felsorolás vonatkozásában terrorcselekményként értékelhető azok a magatartások melyek komoly kárt okozhatnak egyes államoknak vagy nemzetközi szervezeteknek, és azokat a terrorizmus vonatkozásában fennálló célok elérése érdekében alkalmazzák, ilyen lehet a személy élete elleni támadás, amennyiben az halált okozhat, vagy a személy testi épsége elleni támadás, az emberrablás, a túszejtés, illetve a légi, vízi vagy áruszállító jármű hatalomba kerítése. Ezen cselekmények vonatkozásában viszont kizárólag akkor beszélhetünk terrorcselekményről amennyiben a lakosság súlyos megfélemlítése, egy kormány vagy egy nemzetközi szervezet jogellenes kényszerítése arra, hogy az valamilyen intézkedést megtegyen, vagy ne tegyen meg, illetve egy ország vagy egy nemzetközi szervezet alapvető politikai, alkotmányos, gazdasági vagy társadalmi struktúráinak súlyos destabilizálása vagy lerombolása.[349] Az irányelv nem határozza meg a terrorizmus fogalmát[350], hanem a terrorista cselekmények meghatározásán keresztül igyekszik széleskörű lehetőséget biztosítani a tagállamok számára, hogy az átültetésen keresztül egységes fellépés lehessen a terrorista cselekményekkel szemben. Ez alapján tehát az olyan károkozó magatartások tartozhatnak ide, melyek veszélyesek a társadalomra, és az adott irányelvben rögzített cselekménytípusra vonatkoznak azzal a célzattal, hogy a lakosság megfélemlítése, egy adott ország vagy nemzetközi szervezet állami, társadalmi, gazdasági rendszerének vagy berendezkedésének destabilizálásra törekszik. A terrorizmus fogalmának vonatkozásában azonban fontos, hogy a radikalizálódás, mint európai jelenség is meghatározásra kerüljön, hiszen a problémakör alapvető eredője e társadalmi jelenség. A terrortámadások melyek a közelmúltban Európában zajlottak min a helyi radikalizálódás következtében valósulhattak meg. Az Európai Bizottság véleménye alapján a radikalizálódás azt jelenti, hogy az emberek olyan véleményeket,

[348]Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2017/541 irányelve a terrorizmus elleni küzdelemről a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról, az Európai Unió hivatalos lapja 2017. szám 7.
[349] Uo. 13.
[350] Pék Richárd Tamás A terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban és a terrorizmus egységes fogalma megalkotásának problémái Belügyi Szemle, 2020/6. szám 82.

nézeteket és ötleteket fogadnak el, amelyek terrorcselekmény elkövetéséhez vezetnek. A radikalizáció meleg ágya az internetes platformok, ugyanis ahhoz, hogy valaki súlyos radikalista nézeteket valljon közösségi hálózatokhoz kell csatlakoznia, de nyilván személyes kapcsolatok is vezethetnek súlyos radikális nézetek vallásához. Mégis az internet az, ahol sokkal meghatározóbban terjedhetnek el az egyes szélsőséges dzsihadista vagy szélsőjobboldali nézetek, ugyanis a közösségi média a mai világban rengeteg embert elér, így ez kiváló táptalajt szolgáltat a terroristák toborzására, és az ilyen súlyos cselekményeket elkövető egyéb szerveződések megteremtésére.[351] Az Európai Unió 2020. évi összefoglalója a terrortámadásokról a radikalizálódás okát a Covid 19 járványhelyzethez kapcsolja, ugyanis a megváltozott élethelyzetben sokan a korábbinál több időt töltöttek az internetet, az online közösségek pedig fontos szerepet játszottak az erőszakos, szélsőséges eszmék terjesztésében. Az üzenetküldő alkalmazások - például a Telegram - terrorista csoportok blokkolására tett erőfeszítései nyomán a dzsihádista propaganda tagoltabbá vált. Az ideológiákat pedig gyakran kisebb online platformokon és játékplatformokon terjesztették.[352] Ha összehasonlítjuk a terrortámadásokkal kapcsolatos összefoglaló adatait, akkor megállapítható, hogy 2017-ben és 2020-ban is tíz terrortámadás valósult meg mely alapján az érték stagnálásáról beszélhetnénk, viszont látva a 2018 és a 2019-es adatokat, ahol ez az értékcsökkenést mutatott, megállapítható, hogy 2020-ea nőt a terrortámadások száma. Az összefoglaló szerint 2020-ban mindössze négy terrortámadást sikerült meghiúsítani, míg ez a szám 2017-ben tizenegy volt. Ezen adatok alapján megállapítható, hogy nehezebb a küzdelem a terrortámadásokkal szemben, hiszen a terrorista csoportok, illetve szerveződések sokkal kifinomultabbá és nehezebben felderíthetővé válnak. Ez pedig többnyire annak köszönhető, hogy a radikalizálódás hatására több tagot tudnak toborozni, és az internet hálója mögé bújva észrevétlenül konspiratív tevékenységen keresztül újabb és újabb merényleteket elkövetni. Az Európában zajló radikalizálódás leküzdésének vagy legalább mérséklésének alapvető követelménye lenne az interneten terjedő szélsőségek azonosítása, illetve leküzdésük érdekében folytatott tevékenység biztosítása. Ugyanis amennyiben a radikalizálódás ellen történő fellépés sikeres, azzal elejét lehet venni a terrortámadások elkövetésének nem csak az Európai Unióban, hanem világszinten is. A továbbiakban az egyes terrortámadásokkal kapcsolatban ezekhez kötötten szeretném ismertetni az Unió terrorizmus elleni küzdelem érdekében tett erőfeszítéseit.

[351]https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/security/20210121STO96105/radikalizacio-az-eu-ban-mit-jelent-es-hogyan-lehet-megakadalyozni (letöltés dátuma: 2023. január 12.)
[352]https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20210628STO07262/terrorizmus-az-eu-ban-tamadasok-halalesetek-es-letartoztatasok-2020-ban (letöltés dátuma: 2023. január 12.)

11.3. A madridi terrortámadás hatása az Közösség terrorizmus elleni fellépésére

2004. március 11-énspanyol főváros vasútvonalain a péntek reggeli csúcs idején több helyen felrobbantott pokolgépek jól megszervezett támadásra utalnak, amely előtt semmiféle bejelentés nem érkezett a rendőrségre. A merényletet követően a spanyol hatóságok azonnal evakuálták a madridi főpályaudvart, az Atocha-t. A gyors felmérések szerint a főpályaudvaron és közelében hét bomba robbant, míg további kettő a Pozo, és egy a Santa Eugenia vasútállomáson. A terrortámadás mind a három helyszínen nagyjából egy időben történt, és könnyen meglehet, hogy az elkövetők elvárásainál kisebb pusztítást okoztak, hiszen a szerelvények még nem érkeztek be a pályaudvarra. Madridban perceken belül eluralkodott a káosz. A terrortámadás kettőszáz emberéletet követelt.[353] A hivatalos nyomozás szerint a támadás mögött egy, az al-Káida vonzáskörében álló terrorcsoport állt, amely azonban nem volt közvetlen kapcsolatban az al-Káidával. A terroristák a robbanóanyagot bányászoktól vásárolták.

A 2004. március 11-i madridi terrormerényleteket követően az európai vezetők nyilatkozatot fogadtak el a terrorizmus elleni küzdelemről. Egyebek mellett megállapodtak abban, hogy létrehozzák a terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátorának tisztségét.[354] A koordinátor feladata elsősorban az, hogy koordinálja a terrorizmus elleni küzdelem terén tett Uniós intézkedéseket, nyomon követi az EU terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos stratégiáját. Emellett szakpolitikai ajánlásokat nyújt be, és kiemelt tevékenységi területeket javasol a Tanácsnak, továbbá folyamatosan figyelemmel kíséri az összes uniós eszközt, beszámol a Tanácsnak, valamint meghozza a tanácsi határozatokból eredő intézkedéseket.[355] A koordinátor egyik legfontosabb feladata, hogy összefogja a tanács tevékenységét a terrorizmus elleni küzdelem terén, de kiemelt feladatai közé tartozik még, hogy az Európai Unió Helyzetelemző Központja és az Europol által készített fenyegetettségelemzés és jelentések alapján.[356] Összességében elmondható, hogy a koordinátor feladata a segítségnyújtás megtestesítése[357] mely a terrorizmus határokon átnyúló fenyegetettsége tekintetében, valamint kockázatainak kezeléséhez, továbbá az együttes fellépés, valamint az információcsere biztosítása érdekében jelenik meg.

[353] http://www.europeer.hu/eu/madrid020311.html (letöltés dátuma: 2023. január 12.)
[354]https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/#counter-terrorism%20coordinator (letöltés dátuma: 2023. január 12.)
[355]https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/counter-terrorism-coordinator/ (letöltés dátuma: 2023. január 12.)
[356] Nyitray Mihály Az Európai Unió és a terrorizmus elleni küzdelem, Acta Humana 2016/5. szám 73.
[357] Uo. 82.

Az Európai Unió belügyminisztereinek közös 2020-ban tett nyilatkozata a közelmúltban történt terrortámadásokat illetően egyértelműen hangsúlyozta az Unió terrorizmus elleni küzdelemért felelős koordinátora szerepvállalásának megerősítését, tekintettel a Közösség erőszakos szélsőségekkel szembeni küzdelmére, valamint a terrorizmus elleni küzdelem kulcsfontosságú kérdéseinek megválaszolására.[358] Összességében megállapítható, hogy a madridi terrortámadások következtében létrehozott intézmény, vagyis a terrorizmus elleni küzdelem koordinátora egy kiemelt szerepet kap a Közösség egységes fellépése érdekében a terrortámadások terén. Az Unió és a polgárok biztonsága elsődleges, amelynek érdekében olyan intézkedésekre van szükség melyek átfogóan garantálják az érintett cél elérését.

11.4. A 2015-ös párizsi terrortámadása hatásai

2015. január 7-én, szerdán egy dzsihádista testvérpáros, Saïd Kouachi és Chérif Kouachi behatolt a Charlie Hebdo hetilap szerkesztőségébe, és több bent tartózkodót, illetve egy kiérkező rendőrt kivégzett. Másnap egy velük kapcsolatban álló dzsihádista, Amedy Coulibay lelőtt egy rendőrt, egy másikat megsebesített. A Charlie Hebdo ellen elkövetett merénylet után az egész országra kiterjedő embervadászat kezdődött, amely január 9-én dupla túszejtésbe torkollott. A Kouachi fivérek a Seine-et-Marne megyei Dammartin-en-Goële iparterületén egy nyomdába hatoltak be, ahol, mint kiderült, nem volt tudomásuk a benntartózkodókról, míg Coulibay
Párizs külterületén egy boltban ejtett túszokat, ami halálos áldozatokat követelt. Az embervadászatban részt vevő különleges erők végül megrohamozták az épületeket, és mindhárom elkövetőt likvidálták.[359]

Tekintettel arra, hogy a párizsi terrortámadás mélyen megrendítette az európaiakat az állam- és kormányfők Brüsszelben 2015. február 12-én nem hivatalos ülést tartottak. Ahol hitet tettek a még meghatározóbb harc mellett melyet a Közösség értékeivel szemben fellépőkkel kell megvívni. Valamint hangsúlyt fektetnek a terrorizmus elleni fellépés és olyan alapvető fundamentumok védelme mellett, mint az emberi jogok, illetve a jogállamiság maradéktalan tiszteletben tartása. Mindezek megvalósítása érdekében biztosítani kell a polgárok biztonságáról való gondoskodást elsősorban, az európai utasnyilvántartási rendszerre vonatkozó irányelv elfogadásával, valamint a schengeni övezet adta lehetőségek kiaknázásával

[358]https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/ (letöltés dátuma: 2023. január 12.)
[359] Bányász Péter Egy terrortámadás visszhangja a közösségi médiában Belügyi Szemle 2010/63 évfolyam 71-72.

a külső határok megerősítése és ellenőrzése vonatkozásában. Továbbá meg kell állapodni abban, hogy a szabad mozgáshoz való jogot élvező egyének szisztematikus és összehangolt, közös kockázati mutatókon alapuló ellenőrzését a terrorizmus elleni küzdelem szempontjából releváns adatbázisokban bevezessék. Emellett törekedni kell az információcsere előtérbe helyezésére a tagállami hatóságok vonatkozásában elsősorban az Europol és az Eurojust keretei között. A második szempont melyet a nem hivatalos ülésen elfogadtak a terrorizmus elleni küzdelem terén az, hogy elejét kell venni a radikalizációnak, és meg kell őrizni az értékeket. Ennek elsődleges formája a radikalizációt és szélsőségességet magában hordozó internetes tartalmak eltávolításának biztosítása a tagállami alkotmányokkal összhangban. Továbbá hangsúlyt kell fektetni egy olyan párbeszéd kialakítására mely a vallási nézetek közötti megkülönböztetésmentességet az elfogadást és a párbeszéd lehetőségének biztosítását eredményezi, illetve a radikalizációt kiaknázó képzések, oktatás és társadalmi integrációs kezdeményezések megvalósítását is biztosítani kell.[360] Ezen második szempont érvényesítése tehát széleskörben kapcsolódik a terrorizmus gyökerének vagyis a radikalizációnak a kiküszöböléséhez, és ezzel a terrorizmus elleni küzdelem hatékony biztosításához.

A harmadik szempont mely a 2015. február 12-én tartott nem hivatalos ülésen kiemelésre került, azaz Európai Unió nemzetközi partnereivel való együttműködés hangsúlyozása és elmélyítése. Ezzel elsősorban a válságkezelés az EU első feladata a délről szomszédos országokban. Továbbá szorosabbra kell fűzni az együttműködést a biztonsági kérdések és a terrorizmus elleni küzdelem terén olyan országokkal, mint a közel-keleti, észak-afrikai vagy Száhel-övezeti országok, mindezek mellett hangsúlyozni kell az együttműködést az ENSZ keretében működő terrorizmus világfórumával is. Tehát az elsődleges cél a párbeszéd és az együttműködés megteremtése az egyes kultúrák és a civilizációk között.[361] Az itt meghatározott célok, melyek a párizsi terrortámadás következtében kerültek megfogalmazásra olyan jelentőséggel bírnak, melyek nem csak a Közösség területén belül történő megoldásokat helyezik előtérbe, hanem egyúttal kiterjesztik a szabadság a biztonság és a jog érvényesülésének térségét nemzetközi szintekre is. Mindezek alapján megállapítható, hogy a terrorizmus elleni küzdelemnek nem csak az Unió határain belül, hanem azon kívül is széleskörben meg kell nyilvánulniuk.

[360] https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2015/02/12/european-council-statement-fight-against-terrorism/ (letöltés dátuma: 2023. január 12.)

[361] https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2015/02/12/european-council-statement-fight-against-terrorism/ (letöltés dátuma: 2023. január 12.)

11.5. A terroristák Uniós jegyzéke, mint a terrorcselekmények megelőzésének hatékony eszköze

Az Európai Unió a bevezetőben említett 2011. decemberében állította össze a terrorizmus elleni küzdelem részeként a terrorcselekmények kapcsán érintett és ez miatt korlátozó intézkedések hatálya alá tartozó személyek, illetve csoportok jegyzékét. A jegyzéket rendszeresen, vagyis hathavonta felül kell vizsgálni. Mindennek köszönhetően az EU 2016 óta alkalmazhat szankciókat az al-Káidával, vagy az ISIS-sel szemben, valamint a velük összeköttetésben álló személyekkel szervezetekkel szemben is.[362] Mindezek alapján egyértelműen elejét lehet venni a terrorista csoportok támogatásának, és a működésüket szolgáló anyagi eszközök elzárásának. Fontos kiemelni, hogy a terrorizmusfinanszírozása vagyis, az olyan cselekmények, melyek anyagi lehetőségeket teremtenek egy terrorista csoport működéséhez legalább olyan komoly veszélyt jelentenek a Közösségre, mint maga a megvalósított terrorcselekmény. Így alapjaiban kell fellépni a terrorizmus támogatása ellen, vagyis a terrorizmus elleni küzdelem a megelőzés vonatkozásában kell kezdődjön. A támogatás azonban nem csak anyagi eszközök szolgáltatásán keresztül valósulhat meg, hanem a terrorizmus elkövetésére való toborzásban is. Az egyes személyek felhívása a terrorcselekmények elkövetésében szerepet játszó csoportokban, vagy egyéb szerveződésekben szintén nagyon magas kockázatot jelent. A küzdelemnek tehát meg kell nyilvánulnia az olyan személyegyesülések elleni fellépés vonatkozásában, melyek célja a terrorcselekmény elkövetése. Tehát a Közösség által a terroristákról vezetett jegyzék alapja a hatékony fellépés és megelőzés vonatkozásában szolgál kiindulópontként, így a terrorizmus elleni küzdelem megelőzés vonatkozásában megnyilvánuló szerepe szintén prioritás.

A jegyzékkel kapcsolatban az általános megállapodás az, hogy pontos információk alapján kell azt kezelni, és feltétlenül jelezni kell, ha az adott személlyel, szervezettel, vagy csoporttal szemben igazságügyi határozat került meghozatalra. E határozat szólhat terrorcselekmény elkövetéséről, vagy annak megkísérléséről, illetve annak elősegítése érdekében folytatott nyomozásról, vagy büntetőeljárásról, vagy az adott terrorcselekmény miatt marasztaló ítélet került meghozatalra. A jegyzékbe vételre abban az esetben is sor kerülhet, ha az ENSZ Biztonsági Tanácsa megállapította, hogy az adott szervezet terrorcselekményt követett el, vagy azzal kapcsolatba hozható, és ez miatt velük szemben szankciókat léptetett életbe. A jegyzékben szereplő szervezetekkel, csoportokkal, személyekkel kapcsolatban egyes intézkedések kerülnek alkalmazásra úgy, mint az egyes pénzeszközök valamint egyéb pénzügyi eszközök

[362] https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list/ (letöltés dátuma 2023. január 12.)

befagyasztása, valamint rendőrségi és igazságügyi együttműködéssel kapcsolatos intézkedések.[363]

Összességében tehát fontos kiemelni, hogy a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában, egy hatékony eszközként határozható meg, a terroristák Uniós jegyzéke, amelynek célja a megelőzés, és a folyamatos nyilvántartás. A Közösség tehát e hatékony rendszerrel is fokozni kívánja a terrorcselekmények elleni küzdelmet.

A terrorizmus elleni küzdelem a XXI. század egyik meghatározó kihívása, ha csak megfigyeljük régen mennyibe került konkrétan egy terrorcselekmény elkövetése, rendkívül megdöbbentő, hogy ez az összeg az évek előrehaladtával folyamatosan csökken, hiszen ma már egy egyszerű barkácsboltban beszerezhető eszközökből is készíthető pokolgép. Így óriási feladat hárul a Világ országaira, és emellett magára az Európai Közösségre is, hogy meg tudja védeni önmagát ezekkel a szélsőséges cselekményekkel szemben. Az Európai Unió olyan jelentős értékeket képvisel, mint az alapvető szabadság, vagy a véleménynyilvánítás szabadsága, vagy akár a demokrácia, ha ezek ellen az értékek ellen támadást intéznek, akkor elsődleges feladat annak visszaverése. A terrorcselekmények elhárításának fontos szempontja a polgárok biztonságának megteremtése is, és ezen keresztül egy félelemmentes élet biztosítása a Közösségen belül. Összegzésként elmondható, hogy a terrorizmus leküzdése érdekében a jelenben tett Uniós erőfeszítések szolgálják annak az Uniónak a jövőbeli képét, mely biztonságot jelent a jövő generációi számára.

[363] https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list/ (letöltés dátuma: 2023. január 12.)

12.Az Európai Bűnügyi Együttműködés nemzetközi vonatkozásban

12.1. Bevezetés

Az Európai Unió külpolitikája és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés közös pontja, hogy az integráció kezdeti szakaszában e két terület a tagállamok szuverenitásához tartozott, vagyis azok nem képezték az együttműködés tárgyát. A Közösségnek azonban hamar rá kellett döbbennie arra, hogy az együttműködés külpolitikai szinten való megjelenítése elengedhetetlen az integráció elmélyítéséhez, valamint a biztonság és a függetlenség megóvásához. A közös külpolitika képe a 70-es évekre kezdett meghatározóan kirajzolódni az Európai Politikai Együttműködés keretében, amelyet a Lisszaboni Szerződés által bevezetett reformok alakítottak át, így jött létre a közös kül- és biztonság politika, amely rövid időn belül az Európai Unió tagállamai közötti együttműködés fontos terepévé vált.[364] A Maastrichti Szerződés megteremtette az Unió három pilléres szerkezetét a büntetőügyekben való együttműködést a III. pillérben helyezte el. A III. pillér egy kormányközi alapon szervezett struktúraként képeződött le, melyben a tagállamok közös fellépése volt meghatározó, ugyanakkor a hatékonyság érdekében igénybe vehették a közösségi szerveket és intézményrendszert.[365] Majd az idő előrehaladtával a 2009. december 01. napján hatályba lépő Lisszaboni Szerződés jelentős változást hozott a bel- és igazságügyi együttműködés területén megszüntetve a korábbi első és a harmadik pillérbéli megosztottságot, és egyben eltörölte a pilléres rendszert.[366] Továbbá megjelenítette a kölcsönös elismerés elvét mely alapján ,"az Európai Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul, és magában foglalja a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését".[367] Ez azonban komoly kihívást jelentett a tagállamok számára, ugyanis Európa szerte olyan ítéletek váltak elismerhetővé, melyek nem valamennyi tagállamban megjelenő egységes szabályozáson alapultak.[368]

A Lisszaboni Szerződés az EU külső tevékenységének célját a 21. cikk (2) bekezdésében határozza meg. Az érintett bekezdés kimondja, hogy „Az Unió közös politikákat és

[364] SZABÓ Marcell, DEBISSO Kinga, GYENEY Laura, PÜKÖSTY András (szerk.) Az Európai Unió Jogának Alapjai, Pázmány Press, Budapest 2018. 389.
[365] CSÁSZÁR Mátyás, A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés intézményi jogi aktusai a Lisszaboni Szerződés előtt és után Jog- és Politikatudomány V. évfolyam 2011/3. szám 2.
[366] FAZEKAS Judit, Bel- és igazságügyi együttműködés az Európai Unióban – a hágai programtól a stockholmi programig, Kriminológiai Tanulmányok, Vókó György (szerk.) 2012. 53.
[367] Alföldi Ágnes Dóra, a Bűnügyi Együttműködés általános kérdései az Európai Unióban, Európai Jog, 2011/2. https://szakcikkadatbazis.hu/doc/8584123 16.(letöltés dátuma: 2023. március 07.)
[368] Alföldi Ágnes (i.m.) 2011. 16.

tevékenységet határoz meg és hajt végre, és a nemzetközi kapcsolatok minden területén magas szintű együttműködés kialakításán munkálkodik annak érdekében, hogy: a) megvédje értékeit, alapvető érdekeit, biztonságát, függetlenségét, és integritását." Jelenleg ez a terület a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülés térségéhez tartozik, mely az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 4.cikke alapján a megosztott hatáskörökhöz sorolható.

A 21. században egyértelműen megállapítható, hogy a határokon átnyúló bűnözés komoly kihívást jelent az egyes államok számára. A bűnelkövetők igyekeznek mindent megtenni annak érdekében, hogy több államot behálózva jelentős illegális profitra szert téve kövessenek el súlyos bűncselekményeket, és természetesen, hogy kivonják magukat a büntetőjogi felelősségre vonás alól. Értelemszerű tehát, hogy az államoknak kölcsönösen együtt kell működniük az egyes határokon átnyúló bűncselekmények felszámolása, és a bűnözők kézre kerítése érdekében. A legutóbbi évtizedben azonban Európában a politikai és gazdasági integráció az államok összekapcsolódásának és kölcsönös függésének olyan új minőségét hozta létre, amely az állami szuverenitás jelentős mértékű korlátozásával járt a büntetőjog területén is. A tagállamok büntetőjogi fellépésének összehangolása meglehetősen sokrétű, magában foglalja a belső büntető-joghatóság kiterjesztését a bűnözők felelősségre vonásának biztosítása érdekében, a nemzetközi bűnügyi jogsegély továbbfejlesztését, egyes büntetőjogi tényállások egységes szabályozását, a jogi személy büntetőjogi felelősségének megteremtését.[369] A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés ma is kormányközi alapon működik, vagyis a tagállami akaratok összeredőjének van meghatározó jelentősége az érintett területen. Mindezek alapján a Tanácsbéli döntéshozatal igyekszik előmozdítani e terület megfelelő működését.

Az Európai Unió hitet tett a több országot érintő szervezett bűnözés a terrorizmus elleni harc mellett. Ezért számos intézményt, és ügynökséget hozott létre annak érdekében, hogy e súlyos bűncselekményekkel szemben hatékonyan fel tudjon lépni. Azonban az említett kriminalizált magatartások nem csak a Közösség tagállamait érintik, gyakran érkeznek az elkövetők harmadik országokból, így az Unió számára fontos az együttműködés olyan államokkal is melyek, habár nem tagjai az Uniónak mégis érintettek a nemzetközi bűnözésben.

Így az Unió külpolitikai tevékenységének céljai között említett biztonság széles körben kapcsolódik az Európai Bűnügyi Együttműködéshez, mely e tekintetben nem csak a tagállamok egymás közötti együttműködését, hanem a harmadik államokkal való együttműködést, és az egyes nemzetközi szervezetekkel való kooperációt is jelenti.

[369] LIGETI Katalin, Az Európai Unió Büntetőpolitikája Állam- és Jogtudomány 2002/1-2. 73.

Az Unió harmadik országokkal való együttműködésében a büntetőügyek terén nagyon komoly szerepet játszik az Eurojust és az Europol működése, hiszen ezek a szervezetek igyekeznek felvenni a harcot az egyes súlyos bűncselekményekkel. Továbbá kiemelt jelentősége van az egyes harmadik országokkal kötött megállapodásoknak is, ugyanis e tekintetben tud nemzetközi szinten kibontakozni a Közösség büntetőügyekben folytatott együttműködésre irányuló célja.

12.2. Az Európai Igazságügyi Együttműködési Egység (Eurojust) szerepe

12.2.1. Az Eurojust tevékenységének nemzetközi oldala

A szervezet tevékenységének nemzetközi vonatkozását illetően fontos hangsúlyozni, hogy az Eurojust lehetőséget teremt az egész Világon a joghatóságához való hozzáféréshez, tekintettel arra, hogy a súlyos bűncselekmények elkövetésének száma folyamatosan emelkedik, és a bűnelkövetőek az Unió külső határait is átlépik. A harmadik államokkal való együttműködés pedig ezért nagyon hangsúlyos, hiszen a folyamatosan növekvő globalizáció és digitalizáció végett az egyes államoknak olyan kihívásokkal kell szembe nézniük, mint az embercsempészés és az emberkereskedelem, valamint a terrorizmus elterjedése. Az Eurojust folyamatosan törekszik együttműködési megállapodások megkötésére az egyes harmadik államokkal, amelyek saját döntésük alapján a szervezettel vállalt együttműködés keretében összekötő ügyészt is delegálhatnak az ügynökség kötelékébe. Jelenleg az Eurojust tizenkettő harmadik állammal kötött együttműködési megállapodást, amelyből nyolc összekötő ügyészt is delegált, ilyen például az Amerikai Egyesült Államok, Svájc, Szerbia és Montenegró. Természetesen vannak olyan harmadik államok, amelyek nem delegáltak összekötő ügyészt, viszont az együttműködésüket igyekeznek érvényre juttatni a szervezettel, ilyen Moldova, Liechtenstein és Izland is.[370]

Az Eurojust eszközeit illetően az európai elfogatóparancs, és az európai nyomozási határozat, amely igazán lényeges, viszont a nemzetközi színtéren a bűncselekményekkel szemben folytatott küzdelem vonatkozásában a közös nyomozócsoportok létrehozása a kiemelkedő. Az Eurojust 2009 óta segíti az egyes államokat olyan jogi megállapodások megkötésében, amely alapján bírók, ügyészek és az egyes államok nyomozó hatóságai működnek együtt a nemzetközi nyomozások lefolytatása érdekében. A szervezet szerepe e vonatkozásban annak vizsgálata, hogy egyáltalán érdemes-e közös nyomozócsoportot létrehozni, és amennyiben igen akkor az

[370] https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2020-12/2020-08_Generic-factsheet_public_Final4_HU.pdf (2022.október.30.)

ügynökség vállalja a közreműködést a közös nyomozócsoport létrehozására irányuló megállapodás megszövegezésében, valamint a nyomozati és bűnüldöző stratégiák kidolgozásában, valamint pénzügyi- és logisztikai támogatásokat nyújt az utazás a tolmácsolás, és a bizonyítékok átszállítását illetően, emellett közreműködik a felszerelés-kölcsönzésben is.[371]

Ezek alapján látható, hogy az Ügynökség büntető igazságszolgáltatásban betöltött szerepe rendkívül széleskörű, és a határokon átnyúló bűnözéssel szembeni fellépés, valamint a büntetőjogi felelősségre vonás érdekében jelentős eszközöket kíván érvényesíteni. Ezt mi sem bizonyítja jobban, minthogy az Eurojust nyitott a harmadik államokkal való együttműködési megállapodások megkötésére és ezen keresztül a kooperáció biztosítására.

12.2.2. A szervezet működése a gyakorlatban

Az Eurojust tevékenysége széleskörben átfogja az Európai Uniót érintő valamennyi bűncselekmény elleni hatékony fellépés problémakörét, akciók és eseti kooperációk egész sora figyelhető meg a szervezet tevékenységét illetően. A teljesség igénye nélkül - tekintettel arra, hogy nagyszámú terület lenne felsorolható a szervezet működését illetően - kívánok bemutatni néhány olyan területet melyeken az Eurojust szerepe jelentős a hatékony bűnüldözés terén.

12.2.3. A nemzetközi kiberbűnözés elleni akció

Már az 1970-es évektől megfigyelhető a számítástechnika térhódítása, amely a számítógépek elterjedését és magánszemélyek számára történő hozzáférhetővé válását eredményezett. A gyártók számának elterjedése a miniatürizálás és a tömegtermelés megjelenése ezen a piacon új bűncselekmények megjelenéséhez vezetett.[372] Széleskörű szabályozás volt megfigyelhető az informatikai eszközökkel elkövetett bűncselekmények vonatkozásában kezdetben az Európa Tanács majd később az Európai Unió részéről is. E területen a stockholmi program továbbvitelét jelentette a 2013/40/EU irányelv az információs rendszerek elleni támadásokról, az irányelv célja az informatikai bűncselekmények tényállásaira és szankcióira vonatkozó javaslatok megtétele. A közös szabályrendszer feladata az, hogy közelítse a tagállamok büntetőjogát; ezzel tegye hatékonyabbá a bűnügyi jogsegélyt, valamint a tagállamok nyomozó

[371] https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2020-12/2020-08_Generic-factsheet_public_Final4_HU.pdf (2022.október 30.)
[372] NAGY Zoltán, A kiberbűncselekmények szabályozása, Kibervédelem a bűnügyi tudományokban Kiss Tibor (szerk.) Dialog Campus Budapest 2020. 45.

hatóságai, az Europol, az Eurojust és az ENISA közötti együttműködést.[373] A számítástechnikai bűnözéssel szembeni összefogás egyik jó példája az Eurojust francia irodája által indított ügy: Egy 2019-ben felfedezett, magasan szervezett bűnözői hálózat különböző eszközöket alkalmaz (többek között a LockerGoga és a MegaCortex zsarolóvírusokat), hogy világszerte veszélyeztesse az informatikai rendszereket. Ezek között megtalálhatók a próbálgatásos támadások, a SQL-befecskendezések, a lopott hitelesítő adatok és a rosszindulatú tartalmú adathalász e-mailek. A rosszindulatú szoftver észrevétlen marad a veszélyeztetett rendszerekben, néha hónapokig, ami lehetővé teszi a további terjedését. A bűnözők főként nagyvállalatokat vesznek célba, és ezzel számos vállalat működését gyakorlatilag megbénítják. A váltságdíjakat a támadók bitcoinban követelik a visszafejtő kulcsokért cserébe. A nem kevesebb, mint 71 országban előforduló támadások hatásai sok károsult számára pusztítóak. 2019-ben az Eurojust francia irodája megindítja az ügyet, amelyben három tagállam öt harmadik ország az Eurojusthoz kirendelt összekötő ügyészekkel, és az Europolt vonja be a nyomozásba. A francia hatóságok kezdeményezésére 2019. szeptemberében közös nyomozócsoport jön létre Franciaország, az Egyesült Királyság, Norvégia és Ukrajna között, a bűncselekmény nagyságának, összetettségének felderítése érdekében, hogy ennek megfelelően egy közös stratégia kidolgozására kerüljön sor. A közös nyomozó csoport pénzügyi- és operatív támogatást kapott az Eurojusttól, valamint az Europoltól is. A közös nyomozócsoportok szorosan együttműködnek az Amerikai Egyesült Államokban és Hollandiában független vizsgálatokat végző kollégáikkal. 2019-2020 között hét kordinációs ülést tartanak, az igazságügyi együttműködés, és az információ csere biztosítása érdekében, melyhez az Eurojust digitális igazságügyi szakértői támogatást, és kiberhírszerzést biztosít. 2021. október 26–27. Különböző joghatóságokban több nagy horderejű ügyben nyomozás alatt álló 12 magánszemélyt vesznek célba egy közös művelet keretében, amelyben Ukrajna, Svájc, Franciaország, Hollandia, Norvégia, Franciaország és az Egyesült Államok vesz részt. Több mint 50 külföldi nyomozót, köztük hat Europol-szakértőt küldenek Ukrajnába, hogy segítsenek a közös akcióban. Több mint 52 000 USD készpénzt és 5 luxusautót, valamint elektronikus eszközöket foglalnak le törvényszéki vizsgálat céljából, amelynek során további bizonyítékokat gyűjtenek és új nyomozási szálakat tárnak fel.[374]

[373] Uo. 49.
[374] https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-annual-report-2021-hu.pdf (2022. október 31.)

12.2.4. Fellépés a csalásokat elkövető bűnszervezettel szemben

A nemzeti nyomozóhatóságok és ügyészségek tevékenységének összehangolása a több Uniós országot érintő súlyos és szervezett bűncselekmények felderítésében és így annak előmozdítása, hogy a bűncselekmények elkövetőinek gyors és eredményes felelősségre vonása. Az Eurojust ennek érdekében: koordinációs értekezleteket tart; közös nyomozócsoportokat finanszíroz, amelyek tevékenységéhez szakértők közreműködését is biztosítja; koordinációs központokat szervez.[375] A határokon átnyúló csalások nagyon komoly fenyegetést jelentenek valamennyi tagállamra nézve, így az alábbi példa is jól mutatja, hogy milyen hatékony összefogásra van szükség a megfelelő fellépés érdekében.

A tényállás szerint egy bűnszervezet négy különböző online befektetési csalás révén több ezer áldozatot csapott be Európa-szerte, mintegy harmincmillió euró becsült összeg értékben. 2021 májusában került sor a közös akciónapra, amelyet hét országban hajtottak végre. Az akció során német nyomozókat és rendőröket vetettek be és számos házkutatást végeztek Bulgáriában, Izraelben, Svédországban, Észak-Macedóniában, és Lengyelországban. Az európai elfogatóparancsok alapján az akciónap során hat gyanúsítottat tartóztattak le, akik magas kockázatú opciókkal, kriptovalutákkal kapcsolatos hamis kereskedelmi rendszert szervezetek, és manipulált szoftvereket használtak a károsultak állítólagos tőkenyereségének előidézésére. Ingatlanokat, luxusautókat és bankszámlákat foglaltak le több millió euró értékben. Az Eurojust egy koordinációs központot hozott létre az akciónap sikeres lebonyolítása érdekében, és segítséget nyújtott az európai elfogatóparancs, az európai nyomozási határozat és a kölcsönös jogsegélyekkel kapcsolatos megkeresések végrehajtásával kapcsolatban, illetve a vagyontárgyakra és a bankszámlákra vonatkozó tanúsítványok befagyasztásával kapcsolatban.[376]

E két példa is kellően tükrözi, hogy az Eurojust igyekszik komoly részt vállalni a Közösséget és a harmadik államokat érintő bűncselekmények felderítésében és a bűncselekmények elkövetőinek kézre kerítésében. Ehhez természetesen komoly együttműködésre van szükség a felek között, hiszen a határokon átnyúló bűnözés kockázatai csak a széleskörű kooperáción keresztül csökkenthetőek. Ezek alapján viszont megállapítható, hogy az Eurojust a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés egyik kiemelt tartóoszlopa.

[375] SZABÓ Barna, Nemzetközi bűnügyi együttműködés a regionális integráció fejlődése során Magyar Rendészet 2018./3. 171.
[376] https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-annual-report-2021-hu.pdf (2022. október 31.)

12.3. A rendőrségi szervezet a bűnügyi együttműködés terén

12.3.1. Az Europol nemzetközi működésének példája

A Közös Biztonság és Védelem Politika és a szabadság, biztonság és a jog érvényesülés térség szereplői között fennálló 2011. évi ütemterv nagy hangsúlyt fektet a FRONTEX növekvő szerepére mely hidat képez az érintett szereplők között, és amely megteremtette olyan operatív együttműködési aspektus megvalósulását, mint a Földközi-tenger térségében végrehajtott Sophia művelet, mely kiváló példája az Europol működésének.[377] Az érintett példa nevesítése azért fontos mert ebben nem csak az Europol működése, hanema tagállamok átfogó fellépése is tetten érhető.

A migráció az Európai Unió egyik nagyon komoly problémája, erre vonatkozóan a Közösségnek egy átfogó választ kell kidolgoznia az említett válság leküzdése érdekében az EU 2015. június 22. napján elindította az EUNAVFOR MED Sophia[378] műveletet. A misszió fő feladata, hogy szisztematikus erőfeszítéseket tegyen a migránscsempészek vagy emberkereskedők által használt vagy gyaníthatóan használt hajók és eszközök azonosítására, elfogására, és megsemmisítésére annak érdekében, hogy hozzájáruljon a szélesebb körű Uniós erőfeszítésekhez, amelynek célja az embercsempész- és emberkereskedő hálózatok üzleti modelljének megszakítása a Földközi-tenger középső és déli részén.[379]

Az Europolnak meghatározó szerepet tulajdonított a Tanács a műveletet illetően, amikor azt 2018. december 31-ig meghosszabbította. A Tanács ugyanis három módosítást hajtott végre a művelet vonatkozásában, egyrészt a Sophia művelettel kapcsolatos képzésben résztvevők tevékenységének nyomon követése, valamint új megfigyelési tevékenység végzése és információgyűjtés a líbiai illegális kőolajexportot illetően az emberkereskedelemre vonatkozó információk tagállami bűnüldöző hatóságokkal, a FRONTEXEL és az Europollal való

---

[377] Francesca FERRARO, Emilio DE CAPITANI, The new European Border and Coast Guard: yet another "half way" EU reform? https://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2017/02/The-new-European-Border-and-Coast-Guard-yet-another-%E2%80%9Chalf-way%E2%80%9D-EU-reform.pdf, 2016. (a szerző saját fordítása) (letöltés dátuma: 2023. március 06.)

[378] A program nevének története egy szomáliai anyától származó csecsemő nevéhez kapcsolódik. Sophia 2015. augusztus 24. napján született a német Schleswig-Holstein fregatt fedélzetén, amelyet Sophia Schleswig-Holstein porosz hercegnőnek szenteltek.

[379] A Sophia művelet négy fázisra épül:

1. a csempésztevékenység, és a csempészmódszerek átfogó megértését célzó erők telepítése, e szakasz mostanra befejeződött
2. a csempészhajóknak a nyílt tengeren történő partraszállását, átkutatását, lefoglalását és eltérítését előirányzó szakasz, ezt a szakaszt az ENSZ Biztonsági Tanácsának és a parti államoknak a hozzájárulása alapján a felségvizekre is kiterjesztik
3. a program kiterjesztése a parti államok területén belüli embercsempészettel vagy emberkereskedelemmel gyanúsított hajók és kapcsolódó eszközök elleni operatív intézkedések
4. az utolsó szakasz az erők visszavonásából, és a művelet befejezéséből áll.

megosztása.[380] Az emberkereskedelem egy jelentős tárgyi súllyal rendelkező bűncselekmény így nem véletlen, hogy az azzal kapcsolatos információk gyűjtése elengedhetetlen a művelet sikere érdekében. Ahogy az Europol-rendelet is fogalmaz: Europolnak az információcsere csomópontjává kell válnia. Az Europol által gyűjtött, tárolt, kezelt, elemzett és cserélt adatok olyan bűnüldözési operatív információkat is magukban foglalnak, amelyek az Europol céljai körébe tartozó bűncselekményekre vagy azokkal kapcsolatos tevékenységekre vonatkozó információkhoz kapcsolódnak, és amelyeket annak érdekében szereztek meg, hogy meghatározható legyen, hogy egyes konkrét bűncselekmények elkövetésére sor került-e, illetve a jövőben sor kerülhet-e.[381]

A Sophia művelet kihívásait az EU-n belüli szabad mozgáshoz való joggal kapcsolatos megosztottság eredményezi. Ezen a területen is meg kell találni a tagállamok legkisebb közös nevezőjét, annak érdekében, hogy egy átfogó kompromisszum keretében az ilyen vagy ehhez hasonló missziók megvalósulhassanak.[382]

Mindezek alapján megállapítható, hogy az Europol rendkívül jelentős szerepet tölt be a bűnügyi együttműködés nemzetközi vonatkozásait illetően, hiszen az uniós szerv célja is a határokon átnyúló bűnözés felszámolása. Ennek érdekében a szervezet az információk gyűjtése tárolása továbbítása tekintetében tud hozzájárulni az egyes nemzetközi ügyek sikeréhez, így e példa is azt szolgálja, hogy a szervezet széles körben közreműködik az emberkereskedelmi hálózatok felszámolásában és ezzel igyekszik biztosítani a migrációs kérdés bűncselekményekkel kapcsolatos oldalára a válaszadást.[383]

12.4. Egy megállapodási javaslat az Europol és Új-Zéland között

A megállapodás célja, hogy az Europol és Új-Zéland illetékes hatóságai közötti személyesadat-továbbítás lehetővé tétele révén támogassa és megerősítse az Európai Unió tagállamaiban és az Új-Zélandon működő hatóságok fellépését, valamint a bűncselekmények – többek között a súlyos bűncselekmények és a terrorizmus – megelőzése és az ellenük folytatott küzdelem terén megvalósuló kölcsönös együttműködésüket, egyszersmind megfelelő biztosítékokat nyújtva az emberi jogok és az egyének alapvető szabadságainak tekintetében, ideértve a magánélet védelmét és az adatvédelmet. A terrorizmus megelőzése és az ellene folytatott küzdelem, a

[380] https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/07/25/eunavformed-sophia-mandate-extended/ (2022. október 30.)
[381] Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/794. rendelete
[382] Amanda LAPO, EUNAVFOR–MED Operation Sophia: navigating competing demands, https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2019/10/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extension, 2019 (a szerző saját fordítása) (letöltés dátuma: 2023. március 06.)
[383] https://www.operationsophia.eu/about-us/ (2022. október 30.)

szervezett bűnözés felszámolása, valamint a kiberbűnözés elleni küzdelem előmozdítása érdekében prioritásnak tekintendő az összes érintett bűnüldöző szerv közötti, az Európai Unión belüli és a globális partnerekkel folytatott, határokon átnyúló információcsere. Ebben az értelemben kiemelten fontos bűnüldözési együttműködést folytatni Új-Zélanddal ahhoz, hogy az Európai Unió segítséget kapjon érdekeinek fokozott védelméhez.[384]

A javaslat hátterében egyértelműen az a célkitűzés áll, hogy a külső partnerekkel való együttműködés elengedhetetlen a transznacionális bűnözés felszámolása és a polgárok biztonságának előmozdítása érdekében. A Közösséget a 2019 márciusában bekövetkező christchurchi[385] támadás is egyértelműen abba az irányba terelte, hogy az EU-nak szüksége van arra, hogy személyes adatokat cserélhessen az Új-Zélandi hatóságokkal a súlyos bűncselekmények, és a terrorizmus vonatkozásában.

A megállapodásra irányuló javaslat szerint a személyes-adatok kezelésének célja kizárólag a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése a vádeljárás lefolytatása, valamint a büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából történő feldolgozás lehet. A hatóságoknak legkésőbb az adatok továbbításának időpontjában jelezniük kell az adat továbbításának célját. Az adatkezelés elvei alapján az adatokat kizárólag a tisztességesség a jogszerűség és a megállapított célokra orientáltan kell kezelni, az adatkezelés módja tekintetében biztosítani kell a biztonságot, illetve a kicserélt adatoknak mindig pontosnak és naprakésznek kell lenniük. A személyes adatokat illetően különleges kategóriák is meghatározásra kerülnek, ilyenek a bűncselekmények áldozatai, a tanúk, valamint a bűncselekménnyel kapcsolatban információt szolgáltatni képes személyek, vagy a 18 éven aluliak, akikkel kapcsolatban a személyes adatok továbbítása tilos kivéve, ha bűncselekmény megelőzése vagy az ellene való küzdelemhez ez feltétlenül szükséges. A megállapodási javaslat ugyanezeket a feltételeket fűzi az etnikai, vallási, faji vagy szexuális orientációt illető adatok továbbításához is.[386]

A terrorizmus valamint az egyes súlyos bűncselekményekkel szembeni küzdelem elengedhetetlenül fontos a Közösség békéje és biztonsága érdekében. Így még az EU-tól annyira távol eső országokkal való együttműködés is kiemelkedő az érintett cél elérése érdekében. Ezeknek a bűncselekményeknek, így különösen az egyes terrorcselekményeknek az

[384]https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/AUTRES_INSTITUTIONS/COMM/COM/2022/06-15/COM_COM20220208_HU.pdf (2022. október 31.)

[385] A támadás során 2019-ben egy magát szélsőjobboldalinak valló férfi 51 embert mészárolt le két új-zélandi mecsetben. Az elkövető a bűncselekmény elkövetésének időpontját megelőzően hosszan tanulmányozta a helyszínt, és egy több mint hetven oldalas kiáltványt is megfogalmazott melyben részletesen kifejtette bevándorlás ellenességét. A 2019. március 15-én elkövetett támadás volt Új-Zéland legnagyobb és legtöbb áldozatot követelő tömeggyilkossága.

[386]https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9dfcf570-d29a-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0024.02/DOC_2&fornat=PDF (2022.október 31.)

elkövetése mindig nagyon megrázza a tagállamokat, így a Közösségnek célul kell kitűznie az uniós polgárok számára a biztonságba vetett hit helyreállítását, amit mi sem szolgálhat megfelelőbben, mint a Világ egyes országaival való együttműködés.

12.5. Büntetőügyekben folytatott együttműködés nemzetközi megállapodásai

A büntetőügyekben való hatékony fellépés egyik alapja a nemzetállamok együttműködése, melynek alapja az a felismerés, hogy habár a büntetőjog egy az államok szuverenitásához tartozó elem, azonban a bűncselekmények elkövetése gyakran átlépi a határokat. Ez a felismerés vezette a Közösséget és a vele megállapodást kötő harmadik államokat, az így létrejövő kooperáció pedig széles körben igyekszik szolgálni a határokon átnyúló bűnözés felszámolását, és a megállapodásokban résztvevő felek közötti hatékony együttműködést.

12.5.1. Az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság közötti átadási eljárásról szóló megállapodás[387]

A mai mobilis világban gyakran megtörténik, hogy a bűncselekmény elkövetésének helye, és az elkövető állampolgársága szerinti állama nem azonos földrajzi területre esik, de természetesen az is gyakori, hogy a bűncselekmény elkövetője menekülni kényszerül származási országából és így elfogására egy idegen állam területén kerül sor. E tekintetben előfordulhat, hogy a bűncselekmény elkövetőjére még büntetőeljárás lefolytatása vár, és ezen processzus miatt válik szükségessé átadása, míg az is megtörténhet, hogy a büntetés kiszabására az elkövetővel szemben már sor került és a büntetés-végrehajtása miatt szükségeltetik az átadása.

Az Európai Unió Izland valamint Norvégia között kötött megállapodást azzal az óhajjal hozták létre, hogy a felek elmélyítsék az együttműködést a büntetőügyek terén. A megállapodás célja egy olyan együttműködés kialakítása, amely lehetővé teszi a gyanúsítottak és az elítéltek átadására irányuló, az Európai Unió tagállamaival folytatott intézkedések előmozdítását, tiszteletben tartva az alapvető jogokat és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményt.

A megállapodás kiterjed az európai elfogatóparancsra, így ez alapján az átadás feltétele, hogy a gyanúsított abban az esetben adható át, ha az általa elkövetett bűncselekmény büntetési

[387]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:22006A1021(01)&from=HU (2022. október 31.)

tételének felső határa legalább tizenkét havi szabadságvesztés, vagy szabadságelvonással járó intézkedés. Amennyiben a szabadságvesztést vagy a szabadságelvonással járó intézkedést már kiszabták, akkor ennek tartama legalább négy hónap, illetve az is feltétel, hogy az átadásra olyan bűncselekmény miatt kerüljön sor mely tényállási elemektől és minősítéstől függetlenül az átadást végrehajtó állam joga szerint is bűncselekmény. Természetesen az itt meghatározott feltételek alól is van kivétel, amennyiben az átadás iránt intézkedő állam joga szerint az adott bűncselekmény büntetési tételének felső határa három év és a megállapodásban nevesített bűncselekményről van szó, - úgy mint emberkereskedelem, terrorizmus, bűnszervezetben való részvétel fegyverek lőszerek, vagy robbanóanyagok tiltott kereskedelme, - akkor a kettős büntethetőség elvére tekintet nélkül az átadást biztosítani kell.[388] A megállapodásban résztvevő feleknek azonban nem minden esetben kell végrehajtaniuk az átadást, a dokumentum olyan kivételeket sorol az átadás megtagadásának okait illetően, mint a bűncselekmény a végrehajtó államban közkegyelem alá esik, vagy a terhelt a végrehajtó állam joga szerint életkorára tekintettel nem vonható büntetőjogi felelősségre ez alapján az elfogatóparancsnak megfelelő átadást meg kell tagadni.[389]

Látható, hogy a megállapodás meghatározó feltételeket alkalmaz annak érdekében, hogy az átadásra sor kerüljön. Annak, hogy egy adott a megállapodásban résztvevő államban elfogott gyanúsítottat a bűncselekmény elkövetésének helye szerinti államnak átadnak, egyértelműen szolgálja az eljárást lefolytató állam büntetőigényének érvényesítésére való törekvését. Hiszen a büntetőjog célja is pontosan ez, hogy az állam érvényre juttathassa a bűncselekmény elkövetőjével szemben a büntetőjogi igényét. A már kiszabott büntetések vonatkozásában az átadás elsősorban a származás szerinti országba irányul, ennek célja egyértelműen az, hogy az elítélt olyan országban tölthesse le a büntetését ahonnan gyökerei erednek, és így ne kelljen a nyelvi korlátokkal küzdenie, valamint az átadás következtében családjával is intenzívebb kapcsolatot tarthasson. Az elítélt hazájába történő átadása tehát kellően szolgálja a reszocializációs célokat.

[388]Megállapodás az Európai Uniós, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között az Európai Unió tagállamai, Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról, 2.cikk.
[389] Megállapodás az Európai Unió, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között i.m. 4.cikk

12.5.2. Az Európai Uniós és Japán közötti megállapodás a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről[390]

A büntetőeljárás lefolytatásához, és a tényállás tisztázásához elengedhetetlenül szükséges az egyes bizonyítékok beszerzése. Ennek keretében nem csak személyi, de tárgyi bizonyítékok is előtérbe kell, hogy kerüljenek, azonban előfordulhat, hogy ezek a bizonyítékok az eljárást lefolytató államhoz képest más állam területén találhatóak, vagy az eljárás során meghallgatandó tanúk más állam területén élnek. Ennek a problémának a kiküszöbölése végett született a megállapodás a Közösség és Japán között. A megállapodást a felek azzal az óhajjal hozták létre, hasonlóan a Közösség, Izland és Norvégia közötti megállapodáshoz, hogy elmélyítsék a bűnügyi együttműködés terén fennálló kapcsolatukat, és ezen elmélyült kapcsolatnak köszönhetően felvegyék a küzdelmet a bűnözéssel szemben. A megállapodás harmadik cikke rögzíti, hogy a kölcsönös jogsegély többek között kiterjed a tanúvallomások felvételére, illetve a videókonferencia útján történő kihallgatásra, személyek tárgyak és helyek megvizsgálására, hollétük felderítésére vagy azonosítására, illetve tárgyak megszerzésére elsősorban házkutatás és lefoglalás során.[391] A megállapodás értelmében az államok központi hatóságot kell kijelölniük a kölcsönös jogsegély iránti megkeresés elküldése, átvétele, megválaszolását illetően, a felek megállapodtak abban, hogy nincsen szükség a megállapodás alapján továbbított iratok hitelesítésére.[392] A felek egyértelműen rögzítették a jogsegély megtagadásának okait, nem lehet ugyanis teljesíteni a megkeresését, ha az politikai bűncselekményre vonatkozik, vagy politikai bűncselekménnyel összefüggő más bűncselekményre, illetve ha az sérti a szuverenitáshoz a közrendhez illetve a biztonsághoz fűződő alapvető érdeket. Alapos indokkal feltételezhető, hogy a jogsegély iránti megkeresés célja az érintett személy ellen faji vagy etnikai származása, vallása, nemzetisége, politikai nézete vagy neme miatti vádemelés vagy büntetés, vagy hogy az érintett személy az említett okok bármelyike miatt hátrányos helyzetbe kerülhet. Illetve a res iudicata is kizárja a megkeresés teljesítését, valamint ha megkeresés nem felel meg e megállapodás követelményeinek.[393] Összefoglalva meg kell állapítani, hogy a Közösség és a távol-keleti ország közötti megállapodás széles körben szolgálja a büntetőeljárások sikerét, hiszen a megfelelő bizonyítékok nélkül a büntetőjogi felelősség alátámasztása elképzelhetetlen. Ennek

[390]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:22010A0212(01)&from=HU (2022. október 31.)
[391] Megállapodás az Európai Unió és Japán közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről i.m. 3.cikk
[392] Megállapodás az Európai Unió és Japán közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről i.m. 4.cikk
[393] Megállapodás az Európai Unió és Japán közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről i.m. 11.cikk

megfelelően a Közösségnek együtt kell működnie más harmadik államokkal ezzel hozzájárulva ahhoz, hogy az elkövetett bűncselekmény ne maradjon büntetés nélkül.

12.5.3. Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között a kölcsönös jogsegélyről[394]

Az itt említett megállapodás nem kizárólag a büntetőügyekre vonatkozik, hiszen tartalmaz előírásokat a közigazgatási hatóságok vonatkozásában is, viszont rendelkezéseinek jelentős része mégis a bűnügyi együttműködést szolgálja. Akárcsak az EU Japánnal kötött megállapodása ez is elsősorban a bizonyítékok megszerzésére a tanúvallomások felvételére, és emellett közös nyomozócsoportok létrehozására irányul.

A megállapodás rögzíti a tanúvallomások és a szakértők meghallgatása kapcsán, hogy a Közösség tagállamai és az Amerikai Egyesült Államok közreműködnek olyan technológiai feltételek kialakításában, amelyeken keresztül a videóátvitel biztosított lesz. Ennek oka egyértelműen a költséghatékonyság, hiszen nyilvánvaló, hogy a tanúk és a szakértő egyik államból egy másik államba való utazása rengeteg anyagi és időbeli ráfordítást igényel, ami egyértelműen lassítja a büntetőeljárás lezajlását, tehát a megállapodás e része nyilván egy gördülékenyebb processzus lefolytatásához járul hozzá.[395]

A megállapodásban részes felek előirányozták a közös nyomozó csoportok létrehozását egy vagy több tagállamban illetve az Amerikai Egyesült Államokban a nyomozások és a büntetőeljárások lefolytatásának megkönnyítése végett. Az ide vonatkozó szabályozás természetesen teret hagy a nyomozócsoport kialakításában közreműködő államok hatóságainak, ugyanis a csoport működésének helyét, idejét összetételét valamint a működésére vonatkozó eljárásokat a kooperációban résztvevő államok határozzák meg. Az érintett államok által kijelölt illetékes hatóságok között közvetlen kommunikációnak kell zajlania kivéve, ha az ügy bonyolultságára vagy kiterjedtségére tekintettel központi összehangolásra van szükség.[396]

A megállapodás egyértelműen megadja, hogy a megkereső állam a megkeresett államtól kapott bizonyítékot illetve információt pontosan mire használhatja fel, ilyenek a nyomozás és a büntetőeljárás céljai, a közbiztonságot fenyegető közvetlen és komoly veszély elhárítása, vagy bármely más célra amennyiben ehhez a megkeresett állam hozzájárul.[397]

---

[394]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:22003A0719(02)&from=HU (2022. október 31.)

[395] Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között i.m. 6.cikk

[396] Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között i.m. 5.cikk

[397] Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között i.m. 9.cikk

A megállapodás tehát kiterjed a büntetőügyek egyszerű és idő hatékony elintézésre, tekintettel a megállapodásban résztvevő államok céljaira, amely egyrészt annak megkönnyítése, hogy a megállapodásban részt vevő felek között jobban megkönnyítsék az együttműködést, valamint, hogy hatékonyabban küzdjenek a bűnözés ellen, ami saját demokratikus társadalmuk és közös érdekeik megóvásának eszköze.

Mindezek alapján itt is megfigyelhető az EU tenni akarása a határokon átnyúló bűnözés leküzdése érdekében, ennek megfelelően az olyan fejlett országokkal, mint az USA is igyekszik hatékony és kölcsönös előnyöket tartalmazó kapcsolatot fenntartani, hiszen az említett megállapodásban résztvevő feleknek is érdeke a biztonság széleskörű megteremtése.

A célja elsősorban az volt, hogy kiemelje az Európai Unió büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködése terén a lényeges nemzetközi, vagyis harmadik államokat érintő pontokat. Természetesen a Közösség széles körben törekszik arra, hogy felvegye a harcot azokkal a súlyos bűncselekményekkel melyek nap, mint nap fenyegetik az uniós polgárok békéjét és biztonságát. Ehhez azonban elengedhetetlen, hogy az együttműködés ne csak a tagállamok között, hanem egyes harmadik országokkal is fennálljon. Azonban az egész rendszert mozgató kölcsönös bizalom elve, elsősorban csak az EU-s országok között érhető tetten, feltehető tehát a kérdés, hogy e vonatkozásban az Uniós jogi előírásoknak van-e olyan külső hatása, amely alapján az abban foglaltak érvényesülése elvárható-e a harmadik országok relációjában.[398] A bűnözés ugyanis jelentősen megváltozott a XXI. században nem véletlen, hogy az egyes kibertámadások ma már bárhonnan elindíthatóak, és óriási károkat okozhatnak. De csak ha a terrortámadásokra gondolunk, korábban egy ilyen bűncselekmény elkövetésének igazán magas „ára” volt, ma azonban egyszerűen hozzá lehet jutni olyan anyagokhoz melyekből a lehető leghatásosabb robbanószerkezet létrehozására is sor kerülhet. A migráció is jelentős problémát okoz, hiszen ezzel egyidejűleg megugrik az emberkereskedelem és az embercsempészésnek az aránya is melyek szintén nagyon komoly kihívást jelentenek. A szervezett bűnözői csoportok működése mára szintén átalakult, teljes mértékben követhetetlen és átláthatatlan konspiratív rendszerek jelennek meg melyek szintén megnehezítik a tagok felderítését és felelősségre vonását. Mi sem lehet jobb reakció a bűnözés nemzetközivé válására, mint egy széleskörű nemzetközi összefogás mely biztosítja a bűncselekmények elkövetésével szembeni széleskörű fellépést.

[398] KARSAI Krisztina, Bűnügyi együttműködés a közel-keleti országokkal, Scientia et Securitas 2022/3/1. 5.

13. Áldozatvédelem az Európai Bűnügyi Együttműködésben

13.1. Bevezetés

A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés egy rendkívül kritikus terület az Európai Unió vonatkozásában tekintettel arra, hogy a tagállamok féltik saját szuverenitásukat és ezért nem hajlandóak lemondani arról, az egységes szupranacionális szabályozás érdekében. A tagállamoknak azonban hamar rá kellett döbbenniük arra, hogy az eljárás hatékonysága nem csak az elkövetők felkutatásában és büntetőjogi felelősségre vonásában rejlik, hanem meghatározó jelentősége van a bűncselekménnyel okozott károk reparálásának is. Ennek megfelelően, jogokat kell biztosítani a bűncselekmények áldozatainak, vagyis a sértetteknek, akik vonatkozásában a bűncselekmény okozta sérelem helyreállítása, vagy valamilyen formában való enyhítse alapvető jelentőségű. Így a Közösségnek irányelveket, ajánlásokat és stratégiákat kellett megfogalmaznia annak érdekében, hogy az áldozatsegítés Uniós szintű harmonizálása megvalósulhasson. E joganyagoknak olyan alapvető szabályokat kell tükrözniük, mely a hatékony áldozatsegítésen túl megfelelően szolgálja az áldozatok igazságszolgáltatásba vetett bizalmának előtérbe helyezését, és a hatóságokhoz való fordulás lehetőségének biztosítását. Az igazságszolgáltatás lényege, hogy a bűncselekmény elkövetőjével szemben egy megfelelő, törvényes, és hatékony processzuson keresztül alkalmazzák azokat az anyagi jogi szabályokat melyek a felelősségre vonás alapjait szolgálják. Azonban az igazságszolgáltatásnak kell, hogy legyen egy másik serpenyője is ez pedig nem más, mint a társadalomban a bűncselekmény által okozott sérelem reparálásán túl, a bűncselekmény áldozatában való igazságérzet helyreállítása, vagyis, hogy a kiszabott ítéletet az áldozat is igazságosnak érezze, és azt igazságként elfogadja. Ehhez azonban az kell, hogy az igazságszolgáltatás helyreállítsa az áldozatokban az igazságszolgáltatás iránti és az állam szerveinek működése iránti bizalmat. Dolgozatomban igyekszem feltárni az Európai Unió törekvéseit az áldozatsegítés terén, és ezzel egyidejűleg szemléltetni kívánom azokat a szabályokat, melyeket a Közösség az áldozatsegítés terén alkalmaz, és amelyhez a tagállamok jogi szabályozásának is közelednie kell. Tekintettel arra, hogy az Európai Bűnügyi Együttműködés célja elsősorban a bűncselekmények elkövetőinek felkutatása azonosítása és felelősségre vonása, és ezáltal az ehhez kapcsolódó szabályozás kidolgozása és a tagállamok közötti harmónia megteremtése, úgy gondolom, hogy az áldozatsegítés biztosítása Közösségi szinten a Bűnügyi Együttműködés másik meghatározó területe, melynek létjogosultsága, és aktualitása megkérdőjelezhetetlen.

13.2. A Tanács 2001/220/IB kerethatározata a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról

A kerethatározat kiinduló pontja az Európai Tanács 1999. október 15-én és 16-án Tamperében tartott ülésén meghozott döntés, mely szerint az egyes bűncselekmények sértetteinek jogérvényesítését biztosító minimumszabályokat kell lefektetni, amely kiterjed a sértettek joghoz való hozzáférésére, a kártérítési igényeik érvényesítésére, és az eljárás során felmerülő költségeik megtérítésére is.[399] A dokumentum megadja a sértett[400] fogalmát, akként, hogy a sértett olyan természetes személy, aki olyan károsodást szenvedett, ideértve testi vagy szellemi épségének sérelmét, érzelmi szenvedését vagy gazdasági veszteségét is, amelynek közvetlen oka olyan cselekmény vagy mulasztás, amely valamely tagállam büntetőjogi szabályainak megsértésével valósult meg. A kerethatározat értelemszerűen olyan szabályozási keretet ad, amelyet a tagállamoknak kell majd megfelelő tartalommal feltölteniük. A kerethatározatból kiemelendő a tiszteletben tartásra[401] vonatkozó második cikk, amely egyértelműen kimondja, hogy a sértetteket a büntetőeljárásban tényleges és megfelelő szereppel kell felruházni, személyi méltóságuk tiszteletben tartása mellett, biztosítani kell számukra a meghallgatáshoz és a bizonyítékok szolgáltatásához való jogot is. Emellett a tájékoztatáshoz való jogot[402] is ki kell emeli a sértettek tekintetében, mely a számukra segítséget biztosító szervezetekről, és az igénybe vehető segítség fajtáira, valamint a védelemben való részesülés feltételeire helyezi a hangsúlyt. Továbbá a kerethatározat rögzíti, hogy minden tagállam biztosítja a bűncselekmények sértettjeinek azon jogát, hogy a büntetőeljárás keretein és ésszerű határidőn belül határozatot hozzanak[403] az elkövető által a sértett részére fizetendő kártérítés tárgyában, kivéve azon eseteket, amelyekben a nemzeti jog a kártérítést más úton rendezi. Emellett a közvetítés lehetőségének biztosítását is előirányozza a tagállamok számára olyan bűncselekmények esetében ahol ez lehetséges. A kerethatározat egyértelműen meghatározza azokat az alapvető kiindulópontokat, melyek a tagállamok vonatkozásában elengedhetetlenek a bűncselekmények áldozatainak megóvásához. A kerethatározat szövegét vizsgálva megállapítható, hogy egyes rendelkezései nagyon határozott formában igyekeznek a tagállamokra hatni ilyenek, a „biztosítja" kifejezést használó második cikk, vagy a „garantálja" kifejezést a védelemhez való jog terén alkalmazó nyolcadik cikk, míg vannak olyan

[399] A Tanács kerethatározata a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról Az Európai Unió Hivatalos lapja 19/4. kötet 2001. 72.
[400] Uo. 73.
[401] Uo.73.
[402] Uo.73
[403] Uo.74.

rendelkezések, amelyek az „ösztönzi” kifejezésen keresztül egy kevésbé határozott inkább a tagállamokat buzdító rendelkezést kívánnak megfogalmazni, ilyen a sértetteket segítő szervezetekről és szakszolgálatokról szóló tizenharmadik cikk. A Kerethatározat tehát egy olyan jelentős jogi dokumentum volt, amely már ún. kemény jogi eszközök útján törekedett a sértettek büntetőeljárási helyzetére vonatkozó szabályok egységesítésére.[404]

13.3. A Tanács 2004/80/EK irányelve a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről

Az irányelv kiindulópontja azon elv, hogy az Európai Unióban a bűncselekmények áldozatainak igazságosan és megfelelő módon biztosítani kell a nekik okozott károk enyhítését, tekintet nélkül arra, hogy a bűncselekményt az Európai Közösségen belül hol követték el. A bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló irányelv előzménye az Európai Bíróság Cowan-ügyben[405] hozott döntése. Az ítélet kimondja, hogy a Szerződés 7. cikkében foglalt megkülönböztetés mentesség elvét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha egy tagállam olyan személyek tekintetében, akikre vonatkozóan a közösségi jog biztosítja azt a szabadságot, hogy ebbe az államba utazzanak, különösen mint szolgáltatásokat igénybe vevő személyek, az ebben az államban testi sérüléssel járó erőszakos cselekményt szenvedett áldozatnak az okozott jogsértés helyreállításául szolgáló állam általi kártérítését tartózkodási engedéllyel való rendelkezéstől vagy egy olyan állam állampolgárságától tegye függővé, amely a kérdéses állammal viszonossági megállapodást kötött. A bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló irányelv tehát annak a helyzetnek a tisztázását helyezi előtérbe mikor egy tagállam állampolgára a szokásos tartózkodási helyétől eltérő tagállamban erőszakos cselekmény áldozata lesz, akkor a kárenyhítést célzó kérelmet a sértett lakóhelye szerinti tagállamban annak illetékes hatóságához nyújthassa be. [406] Ez alapján az irányelv rögzíti, hogy a kártérítést azon tagállam köteles megfizetni, amelynek területén az erőszakos bűncselekmény elkövetésére sor került. Így az irányelv előírja a tagállamok számára, hogy támogató hatóságokat, vagyis olyan

[404] Dr. Lencse Balázs: A büntetőeljárási törvény egyes sértettekre vonatkozó rendelkezéseinek módosítása az Európai Unió áldozatvédelmi irányelvének tükrében Büntetőjogi Szemle 2016/1-2. szám 51.

[405] Az ügy tényállását illetően fontos kiemelni, hogy Ian William Cowan brit állampolgár volt, aki Franciaországba látogatott turistaként, ahol egy metró kijáratnál erőszakos bűncselekmény áldozata lett. Mivel a támadás elkövetőit nem sikerült azonosítani, ezért Cowan úr az illetékes francia hatósághoz fordult, a francia büntetőeljárási törvény 706-3. cikke alapján, amely az erőszakos cselekmények áldozatainak járó kártérítés fizetésére kötelezte az államot. A francia hatóság képviselője nem tartotta Cowan úrat alkalmasnak a kártérítés megítélésére mondván, hogy ő nem felel meg a büntetőeljárási törvényben megfogalmazott feltételeknek. Ezzel szemben Cowan úr az EGK-Szerződés 7. cikkében foglalt megkülönböztetés mentesség elvére hivatkozott. Az ügyben eljáró francia hatóság úgy ítélte meg, hogy a francia jog és a Közösség jog ütközésének feloldása kérdésben elengedhetetlen ezért az eljárást felfüggesztette és az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezte.

[406] A Tanács 2004/80/EK irányelve a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről, Az Európai Unió Hivatalos lapja 19/7. kötet 2004. 65.

hatóságokat hozzanak létre mely az irányelv 1. cikkében meghatározottak végrehajtásáért felel, és döntéshozó hatóságokat hozzanak létre, melyek pedig a kérelmek elbírálását végzik.[407] Az irányelv végrehajtását illetően 2005. július 1-jéig[408] a tagállamok kötelesek megküldeni a Bizottságnak azt az elkészített kézikönyvet, mely a kijelölt hatóságokról, és azok területi illetékességéről szóló információkat tartalmazza. Továbbá meghatározza a tagállamok által az igénylés szempontjából elfogadható nyelvek felsorolását, az igénylőlapokat, valamint azokat az információkat, amelyek a kérelem benyújtásának lehetőségeire vonatkoznak, és amelyekhez való hozzáférést a tagállamoknak biztosítaniuk kell a kérelmezők részére. Az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló irányelv kiváló példája a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés határokon átnyúló megnyilvánulásának. Azzal, hogy egy tagállam területén elkövetett erőszakos bűncselekmény miatt a sértett számára megfelelő kárenyhítést kell biztosítani, meghatározó formában biztosítja a büntetőjog azon helyreállító, reparációs szerepét, mely érvényesíti a szabadság a biztonság és a jog érvényesülés térsége tekintetében meghatározott Közösségi célok előtérbe helyeződését. Így az itt kiemelt irányelv szolgálja az igazságszolgáltatás helyreállító funkcióját is.

13.4. Az áldozatvédelmi irányelv

Az irányelv kidolgozását az áldozatok jogainak és védelmének különösen a büntetőeljárások során való megerősítéséről szóló Budapesti Ütemterv alapján kidolgozott 2001/220/IB kerethatározatban foglalt célkitűzések felülvizsgálata eredményezte, mely alapján az elsődleges cél, hogy jelentős előrelépés valósulhasson meg a büntetőeljárások terén az áldozatvédelem szintje tekintetében. Az irányelv kidolgozásának alapját képezi az Európai Parlament nők elleni erőszak felszámolásáról szóló állásfoglalása, az európai védelmi határozatról szóló irányelv, és a terrorizmus elleni küzdelemről szóló kerethatározat is. Az irányelv célkitűzése, hogy a bűncselekmények áldozatai megfelelő tájékoztatásban és támogatásban, védelemben részesüljenek, valamint képesek legyenek részt venni a büntetőeljárásban. [409]Az irányelv egyértelműen rögzíti, hogy az áldozatok az érintett tagállami hatóságokkal való kapcsolatfelvétel vonatkozásában és a kapcsolatfelvétel után a folyamatos konzultációk során mindent megértsenek, és magukat megértessék. E vonatkozásban a hatóságoknak törekednie kell arra, hogy a kommunikáció könnyű és egyértelmű, vagyis hatékony legyen. A nyelvi

[407] Uo. 66.
[408] Uo. 67-68.
[409] Az Európai Parlament és Tanács 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról Az Európai Unió Hivatalos lapja 315/58. kötet 2012. 65.

korlátok leküzdését illetően az irányelv a tolmácsoláshoz való jog biztosítását is előírja, annak érdekében, ha a sértett nem beszéli az adott tagállam nyelvét, akkor a kommunikáció biztosított legyen.[410]Az irányelv nagy hangsúlyt fektet az áldozatvédelemmel kapcsolatban az áldozatsegítő szolgálatokkal kapcsolatos minimumszabályok kidolgozására.[411] A tagállamok biztosítják, hogy az áldozatok – szükségleteiknek megfelelően – térítésmentesen igénybe vehessék a bizalmasan működő, a büntetőeljárást megelőzően, annak folyamán és azt követően megfelelő ideig az áldozatok érdekében eljáró áldozatsegítő szolgáltatásokat. A családtagok a szükségleteiknek és az áldozattal szemben elkövetett bűncselekmény következtében elszenvedett sérelem mértékének megfelelően vehetik igénybe az áldozatsegítő szolgáltatásokat. Az áldozatsegítő szolgálatoknak biztosítania kell az irányelv alapján az áldozatok jogainak gyakorlásával kapcsolatos információk, tanácsadás és támogatás, beleértve a bűncselekmények miatti nemzeti kárenyhítési rendszerekhez való hozzáférésre, valamint a büntetőeljárás során játszott szerepükre vonatkozó tájékoztatást, így a tárgyaláson való részvételre történő felkészítést, az érzelmi és pszichológiai segítségnyújtást, a bűncselekmények miatt felmerült pénzügyi és gyakorlati kérdésekre vonatkozó tanácsadást. A másodlagos és ismételt áldozattá válás, a megfélemlítés, valamint a megtorlás veszélyével, illetve ezek megelőzésével kapcsolatos tanácsadás, kivéve, ha más köz- vagy magánszolgálatok már nyújtanak ilyet. Az irányelv biztosítja az áldozatvédelmet a büntetőeljárások terén is, így a meghallgatáshoz, a költségtérítéshez, illetve a vagyontárgyak visszaszolgáltatásához való jogot is. Az irányelv széles körben igyekszik biztosítani azokat a minimumszabályokat melyek érvényesülése elengedhetetlen annak érdekében, hogy a bűncselekmények sértettjei, ne az eljárás mostohagyermekeinek érezzék magukat, hanem a reparációjuk által igazságos döntések születhessenek, úgy, hogy közben ők is aktív résztvevői az eljárásnak.

13.5. Az áldozatsegítés gyakorlati példái

Az áldozatsegítésre vonatkozó szabályokon túl fontos megvizsgálni azokat a lehetőségeket melyek biztosítják az áldozatvédelem széleskörű érvényesülését a mindennapi gyakorlat vonatkozásában. Itt először a svéd bírósági kalauzt kell kiemelni, mely egy alkalmazás, ami a tárgyalótermek belső tereit, és a tárgyalás résztvevőinek szerepkörét mutatja be részletesen, de olyan hétköznapi információkat is igyekszik szolgáltatni, mint a bíróságok nyitva tartása, vagy a bíróság épületének megközelíthetősége. Ehhez hasonló a spanyol zaragozai igazságügyi hivatali komplexum mely szintén egy alkalmazás, ami tájékoztatást ad a felhasználóknak az

[410] Uo.66.
[411] Uo. 68-69.

ügyek befejezéséről, és a meghallgatások rendjéről.[412] De a modern kommunikáció esetkörei kapcsán emelhető ki az európai igazságügyi portál, ami egy olyan egyablakos rendszer mely tájékoztatást nyújt az igazságszolgáltatás rendszereiről, és hozzáférést biztosít az igazságszolgáltatáshoz a polgárok számára.[413] A bűncselekmények áldozatai számára szintén hasznos eszköznek minősülhet a spanyol polgárőrség számítástechnikai bűnözéssel foglalkozó egysége által kifejlesztett alkalmazás, amely egyrészt tájékoztatást ad a felhasználóknak az interneten keresztül elkövetett csalásokról és más bűncselekményekről, illetve lehetővé teszi a polgárok számára, hogy egyes bűncselekményekről névtelenül tegyenek bejelentést. A svéd Brottsofferappen nevű alkalmazás szintén a bűncselekmények áldozatainak nyújt segítséget, az alkalmazás azon túl, hogy segít meghatározni a felhasználó helyzetét, közreműködik a bűncselekmény azonosításában, valamint megmutatja, hogy a felhasználó helyzete alapján merre található a legközelebbi rendőrőrs. Az áldozatvédelem további gyakorlati példája a Clique180 nevű alkalmazás, mely abban nyújt segítséget a nőknek, hogy mit tegyenek, ha erőszak áldozatává válnak. Az alkalmazás lényege, hogy a felhasználók által megadott geoadatokat tartalmaz a biztonságos és veszélyes területekről, és iránymutatást ad a nőknek, hogy mit tegyenek, ha erőszak áldozatává válnának. Az alkalmazásban szereplő gyorsgomb használatával a támogató szolgálat segélyvonala hívható fel.[414] Ezen alkalmazások kapcsán is egyértelműen látható, hogy a modern technológia mennyiben hozzájárul az áldozatsegítéshez, és a bűncselekmények sértettjeinek informálásához. A bűncselekmények sértettjei érdekében való hatékony fellépés elengedhetetlen, és ennek megfelelően az áldozatoknak való gyors segítségnyújtás alapja az áldozatok védelmének. Így egyértelműen látni kell azt, hogy az irányelvek, kerethatározatok és a bennük foglalt normák mind komoly feladatot hárítanak a tagállamokra az áldozatvédelem terén, de e vonatkozásban a 21. századi megoldások alkalmazásokon, és különböző információs technológiai programokon keresztül szintén alapjaiban véve szolgálják a bűncselekmények sértettjeinek védelmét. Így annak érdekében, hogy az áldozatvédelem sikeres legyen, valamennyi eszközzel biztosítani kell azt, hogy a bűncselekmények sértettjei gyors és hatékony segítséghez juthassanak.

[412]https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-victims-crime-eu-support_summary_hu.pdf (letöltés dátuma. 2022. december 29.)
[413] https://e-justice.europa.eu/content_victims_of_crime-65-hu.do?init=true (letöltés dátuma: 2022. december 29.)
[414]https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-victims-crime-eu-support_summary_hu.pdf (letöltés dátuma. 2022. december 29.)

13.6. Az áldozatsegítés 2022-2025. közötti stratégiája

Az Európai Bizottság 2020-2025 között hirdette meg az áldozatok jogairól szóló Uniós stratégiát, amelynek öt prioritása[415] a hatékony kommunikáció az áldozatokkal és biztonságos környezet nyújtása az áldozatok számára a bűncselekmény bejelentéséhez. A legkiszolgáltatottabb áldozatok támogatásának és védelmének javítása. Az áldozatok kárenyhítéshez való hozzáférésének megkönnyítése. Az összes releváns szereplő közötti együttműködés és koordináció megerősítése. Az áldozatok jogainak nemzetközi dimenziójának megerősítése. A stratégia vonatkozásában megállapítást nyert, hogy hiába a haladás az áldozatvédelem terén, a bűncselekmények sértettjei továbbra sem támaszkodhatnak teljes mértékben jogaikra az EU-ban. Ez elsősorban az áldozatoknak nyújtott támogatás elégtelensége, és a másodlagos viktimizáció megjelenésében érhető tetten főként a kárenyhítés igénylése tekintetében. A stratégia kiemeli annak az esetkörnek a nehézségét is, mikor egy uniós polgár más tagállamban válik bűncselekmény áldozatává, ugyanis a mai napig nehézkes az igazságszolgáltatáshoz, és a kárenyhítéshez való hozzáférés ezen esetkör kapcsán. A stratégia ennek megfelelően az áldozatok jogainak jobb érvényesítésében látja a probléma megoldását. Ami elsősorban az átültetések sürgetésére kell helyezni a hangsúlyt, ugyanis sok tagállam nem ültette át azokat az irányelveket melyek az áldozatok jogaira vonatkozó minimumkövetelményeket tartalmazzák. Emellett elengedhetetlen, hogy valamennyi tagállam alkalmazza és végrehajtsa az elfogadott fent is meghatározott minimumkövetelményeket.[416] A stratégia megköveteli a tagállamoktól, hogy az érintett időszakban alakítsanak ki hatékony kommunikációt az áldozatokkal, valamint biztonságos környezetet teremtsenek az áldozatok számára a bűncselekmények bejelentéséhez. Ennek kapcsán a stratégia vonatkozásában egy példát kell kiemelni, ami a kisebbségekhez, valamint a kiszolgáltatott közösségekhez kapcsolódik ezen, személyi körökből kikerülő áldozatok ugyanis nagyon kevés bizalmat tulajdonítanak a hatóságoknak, vagyis így az LMBTQ+ illetve a fekete közösségek tagjai ellen elkövetett és egyben bejelentett gyűlölet-bűncselekmények száma lényegesen elmarad a valóstól.[417] A stratégia megadja, hogy a legkiszolgáltatottabb áldozatok támogatásának javítása és védelmének javítása elsődleges, ide elsősorban a családon belüli erőszak, és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények áldozatai, valamint az idősek és a fogyatékkal élők sorolhatóak.[418] Az

[415]https://www.parlament.hu/documents/10181/63291245/Infojegyzet_2022_14_aldozatsegites%2C+aldozatvedelem.pdf/11dbf952-76fe-237e-d546-9c55346233ff?t=1663915822486 (letöltés dáruma: 2022. december 29.)
[416] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020—2025) 2020. 2-3.
[417] Uo. 4-5.
[418] Uo. 9.

áldozatok kárenyhítéshez való hozzáférésének megkönnyítése tekintetében pedig, a tagállamoknak folyamatosan vizsgálniuk kell kárenyhítési rendszereiket, hogy azok áldozat barátabbá váljanak. Így elsősorban a nemzeti kárenyhítési rendszerekkel kapcsolatos információkhoz való hozzáférés megkönnyítése interaktív formában, valamint felhasználóbarát és akadálymentes weboldalak által.[419] A stratégia kiemelt szerepet szán az áldozatok jogainak nemzetközi szinten való megerősítésének is. Itt elsősorban a szigorú nemzetközi normák kialakítására való törekvés jelenik meg az ENSZ-el és az Európa Tanáccsal való együttműködés megerősítése keretében, továbbá a harmadik országokkal való együttműködés fokozása, annak érdekében, ha az uniós polgár harmadik országban válik áldozattá, akkor az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés széles körben biztosított legyen számára.[420]A stratégia vonatkozásában megfogalmazott végső következtetés az, hogy az EU-nak jóval többet kell tenni az áldozatok védelméért. Így a stratégia vonatkozásában meghatározott időszak alatt a tagállamoknak törekedniük kell olyan intézkedések érvényre juttatására, melyek javítják az áldozatok védelmét és a sajátos jellemzőkkel rendelkező áldozatok igényeinek figyelembevételét is biztosítják. Ehhez azonban elengedhetetlen az áldozatvédelem terén az EU valamennyi szintjének így a központi a nemzeti és a helyi szint bevonása az áldozatvédelem érvényesítésének területére.

13.7. Összegzés

Összességében megállapítható, hogy az áldozatvédelem a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés egyik meghatározó, viszont nem kiemelten sikeres területe az Európai szabályozásnak. Látható, hogy a jogi normák ezen a területen széles körben igyekeznek olyan minimumszabályokat megfogalmazni, melyek biztosítják az áldozatok jogainak előtérbe helyezését, viszont mégis a tagállamok nem igazán fogékonyak ezek átültetésére és alkalmazhatóságuk biztosítására. Az áldozatok között nem lehet különbséget tenni származási ország, nem, faj vagy bőrszín alapján. Elengedhetetlen, hogy az áldozatok bízzanak az állami hatóságokban és egyében szervekben, melyek közreműködnek a bűncselekmények felderítésében. Hiszen az áldozatok részéről megnyilvánuló bizalom segíthet csak igazán a hatóságoknak a terheltek azonosításában. Így ahhoz, hogy a terheltek elfoghatóak, és az áldozatokban bekövetkezett sérelmek reparálhatóak legyenek feltétlenül szükséges a tagállamok összefogása, és az áldozatvédelem hatékony struktúrájának kialakítása. Ennek

[419] Uo. 21.
[420] Uo. 26.

kapcsán a probléma megoldása tehát csak a tagállamok által az áldozatok irányába mutatott szolidaritáson keresztül lesz biztosítható, és ezzel az áldozatok jogainak érvényesülése előtérbe helyezhető.

14. Az Európai Bűnügyi Együttműködés megjelenése a büntetés-végrehajtásban

A büntetőeljárás célja, hogy a bűncselekmény elkövetőjével szemben egy jogilag szabályozott processzus következtében törvényes keretek között a büntetőjogi felelősségre vonás megtörténjen. Tehát az eljárás befejeztével és a bűnösség megállapítása esetén a bíróság büntetést szab ki, amelynek foganatosításáért a büntetés-végrehajtás tartozik felelősséggel. Az államok büntetőeljárással kapcsolatos kódexei egyértelműen leszögezik, hogy az adott állam területén elkövetett bűncselekmény miatt elsősorban az elkövetés helye szerinti államban kell felelősségre vonni a terheltet. Ebből pedig automatikusan következik, hogy a felelősségre vonás helye szerinti állam hajtja végre a kiszabott büntetést. A gondolatmenet problematikája a szabadságvesztés, vagy a szabadságelvonással járó intézkedések vonatkozásában érhető tetten, ugyanis ha egy külföldi állampolgárt egy a származásától eltérő államban vonnak felelősségre, és szabnak ki vele szemben ott büntetést, akkor a büntetés-végrehajtás során számos olyan probléma illetve nehézség merülhet fel, amely megnehezíti a reszocializációt. Hiszen ha a szabadságvesztés végrehajtását vesszük alapul, akkor egy külföldi, idegen környezetben az elítélt nehezen tud beilleszkedni a fogvatartás struktúrájába, különféle vallási, nyelvi, és kulturális különbséggel kell szembe néznie, és megnehezedik a családjával való kapcsolattartás is, ugyanis a rokonai nehezen tudják majd látogatni megfelelő rendszerességgel a büntetés-végrehajtás során.[421]

A büntetés egyértelműen azt kell szolgálja, hogy az elítélt vissza tudjon illeszkedni a társadalomba, illetve, hogy a jövőben ne kövessen el bűncselekményt, vagyis a büntetésnek megfelelően kell szolgálnia a reszocializáció vonatkozásában megnyilvánuló célokat. A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés pontosan a fent meghatározott problémák kiküszöbölése érdekében teremtette meg a büntetés-végrehajtás átadásának és átvételének rendszerét, amelynek köszönhetően a tagállamok együttműködése folytán az elítélt más tagállamban kiszabott büntetését, a származása szerinti tagállamban töltheti le.

Ahhoz, hogy átlátható legyen a büntetés-végrehajtás e komplex területe, először is meg kell határozni, hogy mit jelent az európai büntetés-végrehajtási jog, hogy annak létjogosultsága miben tükröződik, majd pedig egy gyakorlati példán keresztül igyekszem érzékeltetni a folyamat működését.

[421] https://batki.info/buntetes-vegrehajtasanak-atvetele-a-kulfoldi-birosag-iteletenek-osszeegyeztetese-a-magyar-buntetojoggal/ (letöltés dátuma: 2022. november 25.)

14.1. Az Európai büntetés-végrehajtási jog

A büntetőjog egészében egy olyan területet képez a Közösségi jogalkotás terén amelyet széleskörben áthat a tagállamok szuverenitása, és ezért a tagállamok számára egy igazán érzékeny területről beszélhetünk. Az európai uniós joggyakorlat az „ésszerű hatékonyság kritériumára" helyezi a hangsúlyt a szankciók végrehajtási ismérveit illetően. Tehát az uniós bírósági gyakorlat az arányos, és hatékony, illetve elrettentő szankciók alkalmazását tartja helyénvalónak. A szigorúság a szabadságelvonás büntetési tételeinek különféleségeit kívánja magában foglalni, annak érdekében, hogy megfelelően elrettentő, és hatékony legyen a büntetés a törvényesség és a jogállamiság keretei között.[422] Mivel a tagállamok szuverenitásukat széleskörben igyekeznek érvényesíteni a büntetés-végrehajtás terén ezért e jogterület európai vetülete többnyire alapelvi szabályokat fogalmaz meg, és ezeket emeli ki a speciális szabályok rendszeréből. Az alapelvek pedig azért fontosak, mert a bennük megfogalmazott standard követelmények megengedik a jog állandó adaptálását a társadalmi élethez és valósághoz.[423] A szabadságvesztés során alkalmazott alapvető jogokról az Európai Börtönszabályok is rendelkeznek, ilyen alapvető jogként határozható meg, az emberi jogok tiszteletben tartása, a közösségi élet pozitív aspektuásnak előmozdítása a büntetés-végrehajtás terén, a társadalomba való beilleszkedés elősegítése, valamint a büntetés-végrehajtás során a rendszeres kormányzati vizsgálat és ellenőrzés biztosítása. Továbbá az is egy rendkívül fontos követelmény, hogy az anyagi források hiánya nem szolgálhat indokul az emberi jogok megsértésére.[424] Tehát ahhoz, hogy az unió vonatkozásában a büntetés-végrehajtás hatékonyan működjön ilyen alapvető standardok megfogalmazása egyértelműen szükséges. Az Európai büntetés-végrehajtás terén egy Közösségi szervezet, vagyis az EuroPris-t fontos kiemelni, ez nem más, mint a Börtön- és Büntetés-végrehajtási Szolgálatok Európai Szervezete, ez egy olyan szervezet, amely elősegíti az együttműködést, a kölcsönös tanulást és az európai börtönszolgálatok bevált gyakorlatainak cseréjét. A Szervezet célja a büntetés-végrehajtási gyakorlat támogatása és a közbiztonság valamint a védelem javítása, valamint az európai fogvatartási normák és gyakorlat javítása, a bűnismétlés csökkentése és a büntetés-végrehajtás szakmaiságának fokozása. A Europris működésének hatékonysága és céljainak betöltése érdekében olyan eseményeket szervez, amelyek megteremtik a tapasztalatcserét, emellett a Szervezet együttműködik számos a büntető igazságszolgáltatás területén aktív európai szervezettel. Ilyen az Európai Börtönoktatási

[422] VÓKÓ György Az Európai büntetés-végrehajtási jog, Dialóg Campus, 2016. 50.
[423] Uo. 53.
[424] A Miniszteri Bizottság Európai Börtönszabályokról szóló R/2006/2 ajánlása a tagállamok számára, a Miniszteri Bizottság által 2006. január 11. napján elfogadva

Egyesület, valamint a Helyreállító Igazságszolgáltatás Fóruma, vagy a Szabadságvesztést töltők gyermekeinek európai hálózata.[425]

A EuroPris szerepe az elítéltek átadását illetően egyértelműen megmutatkozott, ugyanis a Szervezet 2012-ben hozott létre egy szakértői csoportot, amelynek feladata egy átfogó útmutatás kidolgozása volt a 2008/909/IB kerethatározat végrehajtás tekintetében. Az útmutató kidolgozása annak érdekében történt, hogy ez egyfajta iránymutatásul szolgáljon a tagállamok számára az elítéltek átadása terén, mindemellett a szakértői csoport egy formanyomtatványt is létrehozott, mely a fogvatartottak más uniós országba történő átadását kísérő lista. E formanyomtatványon az elítélt személyére, büntetésére, egészségi állapotára, valamint az átadással kapcsolatos kockázatokra és körülményekre vonatkozó alapvető információkra is ki kell térni.[426]

Ezek alapján tehát látható, hogy az Európai-büntetésvégrehajtási jog egy kiterjedt ám a tagállamok szuverenitását mégis tiszteletben tartó terület, mely igyekszik olyan általános normarendszert teremteni, amely biztosítja a tagállamok közötti közös nevezőt a kiszabott büntetések végrehajtása terén.

14.2. A büntetés-végrehajtás átadása és átvétele

A büntetés-végrehajtás átadása és átvétele tekintetében először is a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezményt kell kiemelni, amelynek 11. és 12. cikke a fogvatartottakról akként rendelkezik, hogy: „Mindegyik Szerződő fél tájékoztatja a másik Felet azokról a büntetőítéletekről, és azt követő intézkedésekről, amelyek az utóbbi Fél állampolgáraira vonatkoznak, és amelyeket a bűnügyi nyilvántartásba bejegyeztek. Az Egyezmény előírja, hogy a tájékoztatást évente legalább egy alkalommal az igazságügyi minisztériumok megküldik egymásnak.” [427]

Az európai büntetés-végrehajtás célja tehát, hogy az elítéltek a származásuk szerinti tagállamban tölthessék le a büntetésüket, ezzel elkerülve az idegen országban előtérbe kerülő hátrányokat, a fogvatartottak átadását és átvételét pedig 2008/909/IB kerethatározat adja meg. Az érintett kerethatározat az átadás feltétel rendszerét az Európa Tanács égisze alatt Strasbourgban 1983. március 21. napján elfogadott az elítélt személyek átszállításáról szóló

[425] https://e-justice.europa.eu/558/HU/europris (letöltés dátuma: 2022. november 25.)
[426] https://www.europris.org/file/prisoner-transfer-information-from-version-4/ (letöltés dátuma: 2022. november 25.)
[427] Vókó i.m. (2016) 235.

Egyezmény 3. cikkére alapozza.[428] A kerethatározat céljait illetően leszögezi, hogy azon szabályok megállapítása az elsődleges, amelyek értelmében a tagállamok az elítélt személy társadalmi beilleszkedésének elősegítése érdekében elismernek egy ítéletet és végrehajtják a büntetést.[429]

A kerethatározat abban az esetben teszi lehetővé az elítélt személy átadását, amennyiben az ítélkező államban megállapított bűncselekmény vagy mulasztás, a végrehajtó államban is bűncselekménynek, vagy mulasztásnak minősül. Fontos követelmény, hogy az átadás alapja a jogerős ítélet, emellett, hogy a fogvatartott a végrehajtó állam állampolgára, aki hozzájárult a végrehajtás átvételéhez. Emellett kiemelt feltétel, hogy az átvétel iránti kérelemnek az igazságügyért felelős miniszterhez való érkezésekor az elítéltnek legalább egy év letöltendő büntetése legyen,[430] illetve, az utolsó feltétel az, hogy az Ítélkező állam és a Végrehajtó állam az átszállítást illetően megállapodjanak, ez a külföldi ítéletek megfeleltetése érdekében is elengedhetetlen.[431]

A kerethatározat szabályokat fogalmaz meg az átadás megtagadásáról, az eljárás során felmerülő költségek viseléséről, valamint arról a helyzetről is, mikor az Ítélkező és a Végrehajtó állam nem szomszédos tagállamok, így az átszállításban érintett tranzit államokkal kapcsolatos engedélyezésre vonatkozó eljárást is.

Tehát a fogvatartottak átadása és átvétele tekintetében ilyen kidolgozott feltételek követelhetőek meg annak érdekében, hogy egy tagállam mely ítéletet hozott a terhelttel szemben átadja azt az elítéltet, és ezzel a büntetést már egy másik tagállamban hajtsák végre. Természetesen a büntetést végrehajtó tagállam köteles az ítéletet hozó tagállamot tájékoztatni akkor, amikor a büntetést végrehajtottnak tekinti, ha az elítélt a büntetés végrehajtásának befejezése előtt megszökött, vagy ha az ítélkező állam külön jelentést kér.[432] Ezek alapján látszik, hogy az átadással, mely egy hosszú folyamat vége az ítélkező állam nem engedi el a fogvatartottat és a végrehajtást a jelentéseken keresztül figyelemmel kíséri.

[428] Uo. 239.
[429] A Tanács 2008/909/IB kerethatározata a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról
[430] Itt különbség van a 2008/909/IB kerethatározat és az 1983. március 21. napján elfogadott Strasbourgi Egyezmény között ugyanis az Egyezmény az átadás iránti kérelemnek igazságügyért felelős miniszterhez való megérkezésekor hat hónap hátralévő letöltendő büntetést határoz meg
[431] 2007. évi XIII. törvény 2.Cím 49.§.
[432] Vókó i.m.(2016.) 239.

14.3. A fogvatartott átadásának gyakorlati példája

A kerethatározat bevezetése óta jó néhány bírósági határozat született, amelynek következtében a magyar állampolgár elítéltek a más tagállamban kiszabott büntetésüket Magyarországon tölthették le. Azonban hangsúlyozni kell az ítélet transzformálásával kapcsolatban, hogy habár a kerethatározat, vagy a Strasbourgi Egyezmény nem említi, de alapvető követelmény, hogy az ítélet az elítéltre nézve nem lehet hátrányosabb a transzformálást követően, tehát az eredeti ítélethez képest.

Az ítélet alapján elsőfokon az Osztrák Köztársaság Eisenstadti Tartományi Törvényszék, majd másodfokon a Bécsi Tartományi Főtörvényszék 2014. november 8. napján jogerőre emelkedett ítéletében lopás bűntette és hamis tanúzás vétsége alapján hét év szabadságvesztésre, pénzbüntetésre ítélte a magyar származású elítéltet. Nem rendelkezett a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéről, de annak kizárásáról sem. A Veszprémi Törvényszék az ítélet átvétele érdekében azt transzformálta, azonban kimondta, hogy az elítélt a szabadságvesztés háromnegyed részének megfelelő idő letöltése után bocsátható legkorábban feltételes szabadságra, a Fővárosi Törvényszék az ítélet átvételének lehetőségét megállapította, és változatlanul fenntartotta a Veszprémi Törvényszék ítéletét. A Legfőbb Ügyész jogorvoslatot jelentett be a törvényesség érdekében, arra hivatkozva, hogy mind a Veszprémi, mind a Fővárosi Törvényszék döntései törvénysértőek a feltételes szabadságra bocsátás vonatkozásában. A Kúria határozatában leszögezte, hogy az illetékes hatóság az Egyezmény alapján nem súlyosíthatja az ítéletben kiszabott szabadságvesztést, és az ügyben az osztrák hatóság által kibocsátott tanúsítványból megállapítható, hogy az osztrák bíróság által kiszabott büntetés a szabadságvesztés letöltésének kétharmada után függeszthető fel, vagyis az elítélt a szabadságvesztés kétharmadának kitöltése után feltételes szabadságra bocsátható.[433] Mindebből következik, hogy elengedhetetlenül szükséges a súlyosbíthatatlanság tilalma, habár a Kúria is utalt rá, hogy az Egyezmény erre vonatkozó szabályt nem tartalmaz, viszont a magyar jog keretében az elvnek érvényesülnie kell.

Az átadás átvétel vonatkozásában kidolgozott európai rendszer kétségtelenül kidolgozott, viszont vannak olyan helyzetek, mikor még a jogalkalmazás is falba ütközik, és nem esetlegesen elcsúszik az komplex struktúra buktatóján. Az itt ismertetett ügy is kiemelt példája annak, hogy a jogtudomány ezeken a hibákon keresztül tud fejlődni, és a méltányosság irányába elmozdulni. Továbbá az említett Kúriai döntés szemlélteti, hogy mennyire fontos megfelelően értelmezni a tanúsítványt mely az elítéltet kíséri az átadás során.

[433] Kúria Bt.I.75/2018/11. szám

A kifejtett szabályozás a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés olyan kiemelt területe, amely határozottan megkívánja a tagállamok rugalmasságát az ítéletek vonatkozásában. Hiszen minden tagállamnak azt kell szem előtt tartania, hogy a büntetés-végrehajtáson keresztül az elítélt társadalomba való visszailleszkedése megtörténjen. Ahhoz pedig, hogy ez a cél megvalósuljon elengedhetetlen a megfelelő környezet, és természetesen nem rontja a büntetés visszatartó hatását, hisz a büntetést ki kell tölteni, csak egy humánusabb és az elítéltre nézve összességében kedvezőbb környezetben. Látható, hogy a büntetés-végrehajtás átadásán és átvételén keresztül megvalósul egy olyan mechanizmus, ami szolgálja a büntetés mögött rejlő prevenciót, de ezzel egyidejűleg a méltányosság érvényesülését is.

15. Végkövetkeztetések

Az értekezés részleteiben mutatta be az Unió Bűnügyi Együttműködését érintő legjelentősebb szerveket azok kialakulásától a mai nap ismert formájukig. Kétségtelen, hogy az érintett Uniós szervek betöltik a rendeltetésüket, ezt bizonyítják azok az adatok, amelyek mérik az egyes intézmények hatékonyságát, és megmutatják munkájuk eredményét. Az értekezés elkészítésének időpontjában a vizsgált szervek 2024-es, míg az Európai Ügyészség és a Frontex vonatkozásában a 2025-ös évre készített jelentései állnak rendelkezésre. A vonatkozó jelentés szerint 2024-ben az Eurojust sikeresen teljesítette a súlyos határokon átnyúló bűncselekmények elleni küzdelemre vonatkozó teljes megbízatását, közel tizenháromezer ügyet kezelve. Az ügynökség hozzájárult több mint ezerkettőszáz gyanúsított letartóztatásához, valamint több mint egy milliárd euró értékű bűnügyi vagyon lefoglalásához és/vagy befagyasztásához. Az Eurojust emellett hozzájárult közel húsz milliárd euró értékű kábítószer lefoglalásához is. A kihívás egyre növekvő mértékét tükrözve az Eurojust által 2024-ben kezelt bűnügyi nyomozásokban az előző évhez képest több mint háromszor annyi áldozatot érintettek, és a kár összege is csaknem kétszeresére nőtt. 2024-ben az Ügynökség 25%-kal több közös nyomozócsoportot (JIT) támogatott, mint 2023-ban, ami jól illusztrálja a nemzeti hatóságok bizalmát és támaszkodását az Eurojust szolgáltatásaira az igazságügyi együttműködés elősegítése érdekében. Ezek az operatív eredmények az Eurojust által lehetővé tették, az igazságszolgáltatási lánc valamennyi szereplőjével szoros együttműködésben zajló, határokon átnyúló igazságügyi hatósági együttműködés eredményeinek elérését.[434] Az Europol vonatkozásában kiemelendő, hogy az intézmény célzott operatív és stratégiai támogatást nyújtott a tagállamoknak, különösen az operatív munkacsoportok számára nyújtott támogatás kiterjesztése révén. Az uniós bűnszervezetekről alkotott hírszerzési kép tovább gazdagodott, hogy segítse a tagállamokat a súlyos bűnözés és a terrorizmus által jelentett biztonsági fenyegetések kezelésében. Folyamatban vannak azok a fejlesztések, amelyek célja egy olyan platform létrehozása, amelyen a tagállamok közös operatív elemző munkát végezhetnek.[435] A jelentésből megállapítható, hogy bizonyos mértékben nőt a műveleti támogatások száma, valamint az Europol által fejlesztett információs és kommunikációs alkalmazása a SIENA által befogadott anyagok száma is.[436] Az Európai Ügyészség működését illetően fontos kiemelni, hogy 2025-ben közel hétezer bűncselekmény-bejelentést dolgozott fel, ami hat százalékkal több, mint 2024-ben. Ezt a növekedést elsősorban a magánszemélyektől érkező bejelentések,

[434] Eurojust Annual Report 2024. 6.
[435] Europol Consolidated Annual Activity Report 2024. 10.
[436] Ibid. 11.

valamint a nemzeti hatóságoktól érkező bejelentések okozták. Ez a fejlemény bizonyítja, hogy az EU pénzügyi érdekeit érintő csalások felderítési aránya a részt vevő tagállamokban továbbra is javul. Ugyanakkor azt is mutatja, hogy az Európai Ügyészséggel kapcsolatos társadalmi tudatosság szélesebb körűvé vált, és hogy az európai polgárok elvárásai továbbra is magasak. Az uniós intézmények, testületek, hivatalok és ügynökségek bejelentéseinek száma azonban a 2024-es száztizenháromról 2025-re száznegyvenháromra emelkedett.[437] Az összes rendelkezésre álló információ alapján 2025-ben kettőezerharminc nyomozást indított, ami közel harmincöt százalékkal több, mint 2024-ben – ez a becslések szerint 48,7 milliárd eurós kárt jelent. Ez elsősorban az Ügyészség és az érintett nemzeti hatóságok közötti javuló együttműködésnek, valamint az Ügyészség azon elszántságának köszönhető, hogy a közbeszerzésen kívüli kiadási csalások és a bevételi csalások területén különösen aktív bűnszervezeteket vegye célba. 2025-ben kettőszázhetvenöt vádirat benyújtásával az Európai Ügyészség több uniós csalás elkövetőjét állította bíróság elé a nemzeti bíróságok előtt. Végül, a kár megtérítésére való összpontosítás céljával összhangban a bírák kicsivel több mint egy milliárd euró értékű befagyasztási végzést adtak ki az európai megbízott ügyészeknek, míg az év során ténylegesen befagyasztott eszközök értéke közel a háromszáz millió eurót tett ki.[438] A Frontex 2025-re készített jelentése szerint az Európába irányuló illegális migráció a kék és zöld határokon történő belépéskor 2025-ben csökkent huszonhat százalékkal csökkent 2024-hez képest, ami összhangban áll a 2023-as, a COVID-járvány utáni csúcsot követően megfigyelt csökkenő tendenciával. A közel százhetvennyolcezer nyilvántartásba vett illegális határátlépés (IBC2) amely szám még mindig meghaladja a 2018 és 2020 közötti éves összesített adatokat. Az Unió és a legfontosabb tranzit- és származási országok közötti migrációs partnerségek kiterjesztése és elmélyítése, amely 2025 egész évben folytatódott, további földrajzilag kiterjedtebb erőfeszítésekhez vezetett az EU partjaira csempészett migránsok számának csökkentése érdekében. Ugyanakkor egyes, a migránscsempészet megelőzését célzó uniós és kétoldalú megállapodások ahelyett, hogy csökkentették volna az összlétszámot, egyszerűen csak más folyosókra terelték át a migrációs áramlásokat.[439]

A vonatkozó jelentések mind azt mutatják, hogy a tagállamok széleskörben együttműködnek az uniós intézményekkel ezzel biztosítva a hatékony és eredményes harcot a határokon átnyúló bűncselekményekkel szembeni küzdelemben. Kétségtelen, hogy az itt bemutatott statisztikai adatok alátámasztják a vizsgált intézmények eredményes munkáját, ezek a számok évről évre

[437] European Public Prosecutor's Office Annual Report 2025. 7.
[438] Ibid 7.
[439] FRONTEX Annual Brief 2025. 1.

változnak, viszont az megállapítható, hogy a tagállamok együttműködése ezen intézményeken keresztül folyamatosan mélyül. Az eredmények alátámasztják, hogy az együttműködés érintett szintje elegendő ahhoz, hogy a határokon átnyúló bűncselekményekkel szemben megfelelő fellépésre kerüljön sor. Jelenleg tehát nem mutatható ki olyan ok, ami indokolná a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés további mélyítését hiszen, ha elfogadjuk, hogy az Uniós szervek és a tagállamok együttesen képesek hatékonyan fellépni, akkor nem lesz szükség egy egységes európai büntetőjogra. Látszik, hogy a Közösség kiterjedt szervezettel működik, melyek közös jellemzője, hogy az egyes szervek kulcsszereplőit a tagállamok delegálják ezen keresztül nem csak biztosítják azok gerincét, hanem egyúttal kijelölik azokat a személyeket is, akik irányítják és ezzel egyidejűleg működtetik az érintett szerveket.

A szervezeti működés kapcsán fontos utalni arra, hogy az érintett intézmények elsődleges feladata a bűncselekmények felderítése és a bizonyítékok azonosítása, begyűjtése, vagyis a nyomozás. Ennek keretében az Európai Ügyészség új struktúraként értékelhető, ugyanis már vádhatóságként jelenik meg az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények kapcsán, ezzel a büntetőeljárás újabb szakaszát érintve. A határokon átnyúló bűncselekmények vonatkozásában nem működik egy olyan közösségi szintű bíróság, amelynek feladata a büntetőeljárás fő kérdésének megválaszolása, azaz a bűnösségről való döntés meghozatala. Az Európai Unió Bírósága elsődlegesen a területet érintő előzetes döntéshozatal kapcsán jár el, iránymutatást adva a tagállami és az Uniós jog értelmezésének. Ahhoz, hogy a bűnügyi együttműködés újabb szintet érjen el elengedhetetlen egy Európai Büntető Bíróság kialakítása, mely eljár a határokon átnyúló bűncselekményeket érintően, döntve ezzel a vádlott büntetőjogi felelősségéről. Fontos azonban kiemelni, hogy egyáltalán nincs napirenden olyan intézményi reform, mely az említett Uniós szerv kialakítását célozná, hiszen ezzel bizonyos bűncselekmények vonatkozásában való döntés Közösségi szintre emelkedne, amelynek ára a tagállamok szuverenitásának egy további szeletéről való lemondás. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy egy ilyen mérvű intézményi reform olyan elsődlegesen jogi keretek megteremtését követelné, mely a tagállamok közötti hosszú egyeztetés eredményeként jöhetne csupán létre.

Összességében kiemelendő, hogy a tagállamok közötti széleskörű párbeszéd, és az együttműködés jelenleg ismert formája elegendő a bűnügyi együttműködés mögött húzódó célok megvalósításához, amelyből következik, hogyha a rendelkezésre álló szervezeti struktúra maximális kihasználásra kerül akkor nem lesz szükség újabb intézményi reformra, hiszen a jelenleg fennálló struktúra betölti rendeltetését.

Az állami jogalkotás tekintetében fontos utalni arra, hogy valamennyi állam legyen szó a kontinentális vagy a common law rendszert követő államokról szabályozzák a jogrendet. Az egyik legjelentősebb különbség a törvények és az esetjog kapcsolata vonatkozásában figyelhető meg. Elsősorban a már említett történelmi okokból kifolyólag a kontinentális jogrendszerekben más a törvények és az esetjog kapcsolata, mint a common law jogrendszerekben. Bár mindkét jogi kultúrában a törvények felülírják a bíró alkotta jogot, a common law jogrendszerekben hiányoznak a kódexszerű, elvont fogalmakkal és általános jogelvekkel operáló törvények, és a törvényeket úgy alkotják, hogy azok lehetőleg ne kerüljenek konfliktusba az évszázadok során kialakított esetjoggal, hanem azt csak kiegészítsék. A kontinentális jogrendszereket ennek épp az ellenkezője jellemezi. Mint említettük, a kodifikáció elsődleges célja éppen a bírói hatalom korlátozása volt. Ebből logikusan következik, hogy a kontinentális jogrendszerek nem ismerik el a precedensszabályt, aminek értelmében a korábbi bírói döntések kötelező erővel bírnának új, hasonló esetek eldöntésében. A precedensszabály formális hiányát azonban nagymértékben kompenzálja a jogbiztonság és a jogegyenlőség elve, melyek értelmében a bírák hasonló eseteket hasonló módon kell, hogy eldöntsenek, és döntéseiknek kiszámíthatóknak kell lenniük.[440] Így látható, hogy míg a kontinentális jogrendszert a törvénykezés vonatkozásában a kódexek megalkotása jellemzi ezzel a törvények élveznek elsőbbséget az esetjoggal szemben, addig a common law országaiban az esetjog dominál és úgy kerül sor a törvények megalkotására, hogy az esetjog megsértésére ne kerülhessen sor.

Mindezek vonatkozásában fontos hangsúlyozni, hogy ahhoz, hogy Európai Büntetőjogról beszélhessünk elengedhetetlen lenne egy Európai Büntetőjogi Kódex megalkotása, mely kitér az egyes bűncselekményekre, valamint az azokhoz kapcsolt szankciókra, továbbá amely meghatározza az anyagi jogot érintő legjelentősebb fogalmakat. E területen rendkívüli együttműködés és ezen felül egyetértés szükséges a tagállamok részéről, hiszen jelenleg a tagállamok büntetőjoga széleskörben eltér egymástól, egyetlen gyakorlati példával élve a magyar büntetőjogi szabályozás bűncselekménynek tekinti a járművezetést az eltiltás hatálya alatt, míg az osztrák büntetőjog nem. Ezen felül persze számos különbség volna felhozható a tagállamok eltérő büntetőjogi szabályozását érintően, az kétségtelen, hogy viták hosszú sora övezné egy európai büntetőtörvénykönyv megalkotását. Amennyiben erre kerülne sor, akkor azt csakis rendelet formájában lehetne megalkotni ugyanis, az érintett jogforrás közvetlenül

[440] KELEMEN Katalin – MEZEI Péter: „A kontinentális jogrendszerek” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia http://ijoten.hu/szocikk/a-kontinentalis-jogrendszerek (2023). (17)

hatályos valamennyi tagállam vonatkozásában, így elkerülhető lenne a megfogalmazott szabályok félre magyarázása. Ma a tagállamok között egyetértés a legsúlyosabb bűncselekmények vonatkozásában van, de az ezekhez kapcsolt jogkövetkezményeket illetően is jelentős eltérések mutatkoznak.

Az Európai Bűnügyi Együttműködést számos rendelet, irányelv, és egyéb jogalkotási aktus szabályozza, amelyek jelentős mértékben előírják a tagállamok számára az általuk szabályozott egyes jogintézmények alkalmazásának tárgykörét, valamint módját. Hangsúlyozandó, hogy hatékonyan történik az alkalmazásuk, ugyanis ez olvasható ki az érintett Uniós intézmények által készített jelentésekből, mindezek alapján, ha a bűnügyi együttműködés megtartja ezt a tendenciát, akkor nem lesz szükség egy olyan átfogó reformra, amely egy egységes európai büntetőjogot eredményezne.

A büntető ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés egyes részterületeit illetően a fenntartható fejlődéstől a terrorizmuson át, egészen a versenyjogig, kétségtelen, hogy a vonatkozó szabályozás, illetve bírósági gyakorlat rendkívül részletes. A jelenleg hatályban lévő szabályok pedig biztosítani tudják a tagállamok hatékony fellépését az érintett részterületek vonatkozásában.

Ha megvizsgáljuk az Unió pénzügyi érdekeit, amelyre vonatkozóan külön szabályozás és az Európai Ügyészségen keresztül külön Uniós intézmény jött létre azt lehet megállapítani, hogy az érintett esetkör egy olyan terület, amely Közösségi szinten kerül szabályozásra, illetve védelemre. Azonban az értekezés által vizsgált területek melyeknek az Unió pénzügyi érdekeihez hasonlóan közös jellemzője, hogy nem feltétlen csak egy tagállamot érintenek nem külön intézményrendszeren keresztül, hanem a bűnügyi együttműködés általános intézményei által kerülnek üldözésre. Jelenleg nincs az Európai Unió napirendjén olyan kezdeményezés, mely az érintett területekhez kapcsolódó jogsértésekre vonatkozóan általános a tagállami szabályozást felváltó szabályok megalkotására irányulna, ennek magyarázata pedig egyértelműen az eredményes küzdelem, mely kielégítő mind a tagállamok mind pedig a Közösség számára.

Habár az Európai Unió nem tekinthető egy föderális alapokon szervezett államnak, az kétségtelen, hogy egy ilyen állam szerepét kell magára öltenie, mikor a saját külső határait fenyegető veszélyekkel kell fellépnie. A Bűnügyi Együttműködés nemzetközi dimenzióban való megjelenése vitathatatlanul emlékeztet egy valódi szövetségi állam képére, hiszen az Unió a közös kül- és biztonságpolitikán keresztül a saját nevében állapodik meg a harmadik államokkal a Közösség érdekeit fenyegető krízisek kezelése érdekében. Mindezek alapján a harmadik államokkal való együttműködés kiváló példája annak, hogy az Európai Unió az

érintett területen akkor tud hatékonyan eljárni, ha önállóan lép fel, és ezzel széles körű intézményrendszerének működését kiterjeszti a harmadik országokkal folytatott kooperációra.
A kutatás kezdetén megfogalmazott célkitűzésekre visszatekintve megállapítható, hogy a jogalkotás, a jogi normák érvényesülése, valamint a jogalkalmazás egymással szoros kölcsönhatásban álló, egymást folyamatosan alakító folyamatokként értelmezhetők. A vizsgálat feltárta a jogalkotás fejlődésének meghatározó irányait, azokat a célkitűzéseket és tendenciákat, amelyek a jogalkotási tevékenység alakulását meghatározzák, továbbá bemutatta, hogy az egyes jogintézmények működése és a jogalkalmazási gyakorlat miként képes visszahatni a jogalkotás tartalmára és irányára. A kutatás eredményei egyúttal arra is rámutattak, hogy a jogi aktusokban meghatározott célok tényleges érvényesülése nem kizárólag a normatív szabályozás minőségétől függ, hanem jelentős mértékben azon intézményi és jogalkalmazási mechanizmusoktól is, amelyek e célok megvalósítását szolgálják, ideértve az uniós szervek, valamint az uniós jog alkalmazásában közreműködő hazai szervek tevékenységét. Mindezek alapján a kutatás egyik meghatározó következtetése, hogy az eltérő jogalkotási szintek, intézményi szereplők és jogalkalmazási gyakorlatok sokfélesége nem feltétlenül a rendszer széttagoltságát eredményezi, hanem megfelelő kapcsolódási pontok és közös célok mellett egy olyan összetett, egymásra épülő rendszert alkothat, amelyben a különbözőségek a közös értékek és célok szolgálatában kapcsolódnak egymáshoz, ezzel egységet teremtve a sokféleségben megvalósítva ezen a területen is az Európai Unió jelmondatát.

16. Irodalomjegyzék

Szakirodalom

Alföldi Ágnes Dóra: A bűnügyi együttműködés általános kérdései az Európai Unióban. Európai Jog, 2011.

Araceli Turmo: Towards European Criminal Procedural Law. European Papers, 2020.

Árvay Viktor György: Az adatvédelmi incidens. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2019.

Bándi Gyula: Környezetjog. Budapest: Szent István Társulat.

Bándi Gyula: A környezet büntetőjogi védelme és az Európai Unió törekvései. In: Barabás A. Tünde – Belovics Ervin (szerk.): Sapiens in Sapientia. Ünnepi kötet Vókó György 70. születésnapja alkalmából. Budapest: Pázmány Press, 2016.

Bányás Péter: Egy terrortámadás visszhangja a közösségi médiában. Belügyi Szemle, 2020. 68. évf.

Békés Ádám –Gépész Tamás: Az Európai Ügyészség hatásköri szabályozása, Iustum Aequm Salutare, 2019/2.

Blaskó Béla – Budaházi Árpád: A nemzetközi bűnügyi együttműködés joga. Budapest: Wolters Kluwer, 2019.

Császár Mátyás: A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés aktuális kérdései.

Czine Ágnes: Mérlegen az uniós jog hatása a magyar büntetőügyekre. Magyar Jogász Egylet, 2025.

Elek Gabriella Lídia: Az európai elfogatóparancs átalakulása és fejlődése. Európai Jog, 2017/6.

Ficzere Lajos – Forgács Imre (szerk.): Magyar közigazgatási jog – Különös rész. Budapest: Osiris Kiadó, 2004.

Gay, Corinne: Le mandat d'arrêt européen et son application par les États membres. Fondation Robert Schuman, 2006.

Gerencsér Ágnes: Büntetőjogi szankciók a versenyjogban. A Gazdasági Versenyhivatal „Versenyjog Magyarországon és az EU-ban" pályázata, Budapest, 2006.

Görgényi Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog megújulása. Miskolci Jogi Szemle, 2011. 6. évfolyam.

Horváth-Tóth Imola: Az Európai Igazságügyi Hálózat magyarországi működése és gyakorlati tapasztalatai.

Jakab András: A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra. Európai Jog, 2006/2.

Jánosi Andrea: Az Európai Nyomozási Határozat előzményei és vívmányai. Miskolci Jogi Szemle, 2015.

Karsai Krisztina: Bűnügyi együttműködés a közel-keleti országokkal. Scientia et Securitas, 2022/3.

Lapo, Amanda: EUNAVFOR MED Operation Sophia: Navigating Competing Demands. International Institute for Strategic Studies (IISS), 2019.

Lehóczki Balázs: Az európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadása az emberi jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt. Acta Humana, 2016/2.

Lencse Balázs: A büntetőeljárási törvény egyes sértettekre vonatkozó rendelkezéseinek módosítása az Európai Unió áldozatvédelmi irányelvének tükrében. 2016.

Nagy Anita: Európai elfogatóparancs az Európai Unió Bírósága és a Kúria döntéseiben. Kúriai Döntések – Fórum Rovata, 2017/4.

Nagy Judit: Az Európai Igazságügyi Hálózat szerepe a nemzetközi bűnügyi együttműködésben.

Nagy Lászlóné – Csernák Hajnalka – Pencz Kornél – Tasnádi Zoltán – Bertaldó András: Az európai nyomozási határozat vagy más jogsegély. Jura, 2022/1., 63–64.

Nyitrai Mihály: Az Európai Unió és a terrorizmus elleni küzdelem. Acta Humana, 2016/5.

Pesci Marco: Az Európai Ügyészség együttműködési keretrendszere az Európai Unió igazságügyi szerveivel. Jog–Állam–Politika, 2023/1.

Polt Péter: Nemzetközi bűnügyi együttműködés újabb fordulata előtt. Miskolci Jogi Szemle, 2019. 14. évf. 2. különszám, II. kötet.

Pék Richárd Tamás: A terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban és a terrorizmus egységes fogalma megalkotásának problémái. Belügyi Szemle, 2020/6.

Polt Péter (szerk.): Nagykommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez. Budapest: Wolters Kluwer.

Szabó Barna: Nemzetközi bűnügyi együttműködés a regionális integráció fejlődése során. Magyar Rendészet, 2018/3., 167–184.

Szabó Marcell – Debisso Kinga – Gyenei Laura – Pünkösty András: Az Európai Unió jogának alapjai. Budapest: Pázmány Press, 2018.

Szkála Károly – Munk Sándor: A kibertér fogalma, értelmezése és fejlődése. Budapest, 2018.

Tálas Péter: Az európai migrációs válság értelmezési kereteiről. Nemzet és Biztonság, 2016/6. sz., 85–92.

Tálas Péter (szerk.) Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 2017.

Törő Andrea: A bűnügyi együttműködés a környezetvédelemben – különös tekintettel az Európai Nyomozási Határozatra. In: Természeti és ipari katasztrófák. Szeged: Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2012.

Udvarhelyi Bence: Az office-tól a college-ig – Gondolatok az Európai Ügyészség szervezeti felépítéséről. Ügyészek Lapja, 2021. 1–2. sz.

Várnay Ernő – Papp Mónika: Az Európai Unió joga. Budapest: Wolters Kluwer.

Jogszabályok és egyéb jogforrások

Magyar jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye.

1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól.

1996. évi LIII. törvény a természet védelméről.

1997. évi LXI. törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a kiadatásról szóló, Budapesten 1994. december 1-jén aláírt szerződés kihirdetéséről.

2007. évi XIII. törvény a külföldi büntető ítéletek érvényének elismeréséről és a szabadságelvonással járó büntetések végrehajtásának átadásáról.

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról.

2/2014. (I. 31.) LÜ utasítás az Eurojusttal és az Európai Igazságügyi Hálózattal kapcsolatos ügyészi tevékenységről.

Az Európai Unió alapító szerződései

Az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ).

Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ).

Az Európai Unió Alapjogi Chartája.

Maastrichti Szerződés.

Amszterdami Szerződés.

Nizzai Szerződés (Treaty of Nice).

Európai uniós rendeletek

A Tanács 338/97/EK rendelete a vadon élő állat- és növényfajok védelméről a kereskedelmük szabályozása révén.

A Tanács 2007/2004/EK rendelete (2004. október 26.) az Európai Unió tagállamai külső határain való operatív együttműködési igazgatásért felelős európai ügynökség felállításáról

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/794 rendelete (2016. május 11.) a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynökségéről (Europol), valamint a 2009/371/IB, a 2009/934/IB, a 2009/935/IB, a 2009/936/IB és a 2009/968/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Határ- és Parti Őrségről és az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 863/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 2007/2004/EK tanácsi rendelet és a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1727 rendelete (2018. november 14.) az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynökségéről (Eurojust), valamint a 2002/187/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/838 rendelete az (EU) 2018/1727 rendeletnek a népirtással, az emberiesség elleni bűncselekményekkel, a háborús bűncselekményekkel és a kapcsolódó bűncselekményekkel összefüggő bizonyítékok Eurojustnál történő megőrzése, elemzése és tárolása tekintetében történő módosításáról.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/991 rendelete (2022. június 8.) az (EU) 2016/794 rendeletnek az Europol magánfelekkel folytatott együttműködése, a személyes adatoknak az Europol által a bűnügyi nyomozások támogatása érdekében végzett kezelése, valamint az Europol kutatásban és innovációban betöltött szerepe tekintetében történő módosításáról.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1543 rendelete (2023. július 12.) a büntetőeljárás során az elektronikus bizonyítékokkal kapcsolatban, valamint a büntetőeljárást követően a szabadságvesztés-büntetések végrehajtása céljából kibocsátott közlésre kötelező európai határozatokról és megőrzésre kötelező európai határozatokról.

A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség (EPPO) létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről.

Európai uniós irányelvek
A Tanács 2004/80/EK irányelve (2004. április 29.) a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről.

Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve (2008. november 19.) a környezet büntetőjog általi védelméről.
Az Európai Parlament és a Tanács 2011/99/EU irányelve (2011. december 13.) az európai védelmi határozatról.

Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról, valamint a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról.

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) az európai nyomozási határozatról büntetőügyekben.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/849 irányelve a pénzügyi rendszer pénzmosásra vagy terrorizmusfinanszírozásra való felhasználásának megelőzéséről.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 irányelve (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás elleni büntetőjogi küzdelemről (PIF-irányelv)

Tanácsi kerethatározatok, határozatok
98/428/IB együttes fellépés (1998. június 29.) Az Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról.

A Tanács 2001/220/IB kerethatározata (2001. március 15.) a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról.

A Tanács 2002/187/IB határozata az Eurojust létrehozásáról a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem megerősítése céljából.

2002/463/EK határozat (2002. június 13.) a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás terén folytatott közigazgatási együttműködés területén megvalósuló cselekvési program (ARGO-program) elfogadásáról

A Tanács 2002/584/IB kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról.

A Tanács 2003/80/IB kerethatározata a környezet büntetőjogi védelméről.
2005/267/EK határozat (2005. március 16.) egy biztonságos, webalapú információs és koordinációs hálózat létrehozásáról a tagállamok migrációigazgatási szolgálatai részére

Az Európai Parlament és a Tanács 863/2007/EK rendelete a gyorsreagálású határvédelmi csapatok felállítására szolgáló eljárás bevezetéséről, valamint a 2007/2004/EK tanácsi rendelet módosításáról és a kiküldött határőrök feladatai és hatáskörei szabályozásáról.

A Tanács 2008/909/IB kerethatározata (2008. november 27.) a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés-büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról.

A Tanács 2008/976/IB határozata (2008. december 16.) a büntetőügyekben működő Európai Igazságügyi Hálózatról

A Tanács 2008/978/IB kerethatározata (2008. december 18.) a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséhez szükséges európai bizonyításfelvételi parancsról.

A Tanács 2009/299/IB kerethatározata (2009. február 26.) egyes személyek eljárási jogainak megerősítéséről, valamint a 2002/584/IB kerethatározat módosításáról

Nemzetközi egyezmények és megállapodások
Az elítélt személyek átszállításáról szóló európai egyezmény.

A Német Szövetségi Köztársaság és az Amerikai Egyesült Államok közötti kiadatási szerződés. 1978. június 20.

Az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény.

A Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény.

Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között a kiadatásról.

Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között a kölcsönös jogsegélyről.

Megállapodás az Európai Unió és Japán között a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről.

Megállapodás az Európai Unió, valamint Izland és Norvégia között az átadási eljárásról.
Kereskedelmi és együttműködési megállapodás az Európai Unió és az Egyesült Királyság között.

A Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma.

Javaslat a Tanács határozata az Európai Unió és Új-Zéland közötti, a személyes adatoknak a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynöksége (Europol), valamint a súlyos

bűncselekmények és a terrorizmus elleni küzdelem terén illetékes új-zélandi hatóságok közötti cseréjéről szóló megállapodás megkötéséről

Egyéb normatív dokumentumok
Az Európai Bizottság javaslata a környezet büntetőjog általi védelmének megerősítéséről az európai zöld megállapodás keretében

Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a környezeti bűnözés elleni küzdelem fokozásáról.

A Miniszteri Bizottság R(2006)2. számú ajánlása az Európai Börtönszabályokról.

Az Európai Bizottság javaslata az Európai Ügyészség létrehozásáról (2013).

Munkamegállapodás a Legfőbb Ügyészség és az Európai Ügyészség között (2021).

Együttműködési megállapodás a Legfőbb Ügyészség és az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) között.

Munkamegállapodás az Európai Ügyészség és az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) között.

A Stockholmi Program – Nyitott és biztonságos Európa a polgárok szolgálatában és védelmében

Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az áldozatok jogairól szóló uniós stratégiáról (2020–2025).

Az Európai Tanács nyilatkozata a terrorizmus elleni küzdelemről (2015. február 12.).

Az Európai Unió Bel- és Igazságügyi Minisztereinek közös nyilatkozata a közelmúltbeli európai terrortámadásokról (2020. november 13.)

Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts

Impact of Organised Crime on the EU's Financial Interests

European Council: Tampere European Council, 15–16 October 1999. Presidency Conclusions

Bírósági ítéletek és határozatok

Az Európai Unió Bíróságának C-191/16. sz. ügye: Romano Pisciotti kontra Német Szövetségi Köztársaság.

Az Európai Unió Bíróságának C-241/15. Niculaie Aurel Bob-Dogi ügyben hozott ítélete.

Az Európai Unió Bíróságának C-404/15 és C-659/15 PPU. Aranyosi és Căldăraru egyesített ügyekben hozott ítélete.

Az Európai Unió Bíróságának C-452/16 PPU. Openbaar Ministerie kontra Krzysztof Marek Poltorak ügyben hozott ítélete.

Az Európai Unió Bíróságának C-453/16 PPU. Özçelik ügyben hozott ítélete.

Az Európai Unió Bíróságának C-463/15 PPU. Openbaar Ministerie ügyben hozott ítélete.

Az Európai Unió Bíróságának C-477/16 PPU. Kovalkovas ügyben hozott ítélete.

Az Európai Unió Bírósága C-508/18. számú ítélete.

Az Európai Unió Bírósága C-82/19. számú ítélete.

Kúria Bt.I.75/2018/11. számú határozat.

Uniós dokumentumok és kiadványok

A Hágai Program: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban. 2004.

A Stockholmi Program – Nyitott és biztonságos Európa a polgárok szolgálatában és védelmében. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, C 115., 2010.

A Tamperei Európai Tanács elnökségi következtetései. Tampere, 1999.

A Tanács sajtóközleménye az EUNAVFOR MED Sophia művelet mandátumának meghosszabbításáról (2017).

Az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust): Tájékoztató kiadvány.

Zöld Könyv a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról. Európai Bizottság, 2009.

European Parliament – Tampere European Council Presidency Conclusions. 1999.

Az Európai Bizottság: Kézikönyv az európai elfogatóparancs kibocsátásáról és végrehajtásáról.

A Hágai Program: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban. 2004.

A Stockholmi Program – Nyitott és biztonságos Európa a polgárok szolgálatában és védelmében. 2010.

Zöld Könyv a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról. Európai Bizottság, 2009.

Európai Parlament: Radikalizáció az EU-ban – mit jelent és hogyan lehet megakadályozni?

Európai Parlament: Terrorizmus az EU-ban – támadások, halálesetek és letartóztatások 2020-ban.

Az Európai Unió Tanácsa: A terrorizmus elleni küzdelem.

Az Európai Unió Tanácsa: Az EU terrorizmusellenes koordinátora.

Az Európai Unió Tanácsa: Az EU belügyminisztereinek közös nyilatkozata a közelmúltbeli európai terrortámadásokról.

Az Európai Unió Tanácsa: Az Európai Tanács nyilatkozata a terrorizmus elleni küzdelemről (2015. február 12.).

Az Európai Unió Tanácsa: A terroristák uniós jegyzéke.

White Paper on the Implementation of the Explanatory Memorandum on the Need for Enhancing the Collaboration and Improving the Interconnection between the European Judicial Network (EJN) and Similar Judicial Cooperation Networks and Structures in Criminal Matters, and the Regional Cooperation with Third Countries. EJN, 2014/11.

Internetes hivatkozások

Belügyminisztérium: Schengeni fogalmak. https://www.nyilvantarto.hu/archiv_honlap/tartalom/fogalmak_utiokmany_hu_005.html

Az Európai Unió Tanácsa: Schengeni térség. https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/schengen-area/

Az Európai Unió Tanácsa: Az EU külső határainak megerősítése. https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/strengthening-external-borders/

Az Európai Unió Tanácsa: European Border and Coast Guard – Council adopts revised regulation. https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/11/08/european-border-and-coast-guard-council-adopts-revised-regulation/

Az Európai Unió Tanácsa: Moldova – Council adopts decision to sign agreement for Frontex operational support. https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/03/17/moldova-council-adopts-decision-to-sign-agreement-for-frontex-operational-support-in-light-of-russia-s-invasion-of-ukraine/

Nemzeti Közszolgálati Egyetem: Rendészettudományi Lexikon – Migráció. https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/migracio-2/

Europol kiadványok

Europol: General Report on Europol Activities 2015 (Europol Review 2015). The Hague: Europol, 2016.

Europol: Europol Strategy 2020+. Vienna: Europol Management Board, 2018.

Europol: 2022 – Another Year Making Europe Safer. Europol, 2023.

Földrajzi Közlemények – SZKÁLA Károly – MUNK Sándor: A kibertér fogalma, értelmezése és fejlődése.

Europol: Consolidated Annual Activity Report 2024. The Hague: Europol, 2025.

Europeer.hu: A 2004. március 11-i madridi terrortámadás összefoglalója.

Eurojust kiadványok

Eurojust: Annual Report 2021.

Eurojust: Annual Report 2022.

Eurojust: 20 Years of Eurojust – EU Judicial Cooperation in the Making. The Hague: Eurojust, 2022.

Eurojust: Annual Report 2024. The Hague: Eurojust, 2025.

Eurojust: Consolidated Annual Activity Report 2024. The Hague: Eurojust, 2025.

Eurojust: Consolidated Annual Activity Report 2024.

Eurojust – History-making International Centre for Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine starts operations at Eurojust.

Eurojust – Európai Igazságügyi Hálózat: Közös útmutató az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához. 2019. június.

EPPO kiadványok

European Public Prosecutor's Office (EPPO): Annual Report 2022. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023.

European Public Prosecutor's Office (EPPO): Annual Report 2023. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024.

European Public Prosecutor's Office (EPPO): Annual Report 2025. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2026.

Frontex kiadványok

Frontex. General Report 2015. Warsaw: Frontex, 2016.

Frontex. Annual Activity Report 2017. Warsaw: Frontex, 2018.

Frontex. In Brief 2020. Warsaw: Frontex, 2020.

Frontex. In Brief 2021. Warsaw: Frontex, 2021.

Frontex. In Brief 2022. Warsaw: Frontex, 2022.

Frontex: Annual Brief 2025. Warsaw: Frontex, 2026.

EuroPris jelentések

EuroPris: Prisoner Transfer Information Form (Version 4).

EuroPris – Börtön- és Büntetés-végrehajtási Szolgálatok Európai Szervezete: tájékoztató és szakmai útmutatók.