

**Europol - A határokon átnyúló bűnözés elleni
küzdelem alternatívái az Európai Unióban**

**Europol - Alternatives of Fight Against
Transnational Organised Crime in the European
Union**

TDK-dolgozat

**Készítette: POLICE
2012.**

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	3
I. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS	5
I.1. A BÜNTETŐ IGAZSÁGÜGYI EGYÜTTMŰKÖDÉS KEZDETEI EURÓPÁBAN	5
I.2. Az EURÓPAI POLITIKAI EGYÜTTMŰKÖDÉS	5
I.3. A TREVI EGYÜTTMŰKÖDÉS	7
I.4. A SCHENGENI EGYEZMÉNY	8
I.5. Az EUROPOL SZÜLETÉSE A MAASTRICHTI SZERZŐDÉS KERETEI KÖZÖTT	9
I.6. Az EDU – EURÓPAI KÁBÍTÓSZEREGYSÉG	10
I.7. Az AMSZTERDAMI SZERZŐDÉS EGYES MÓDOSÍTÁSAI	11
I.8. A LISSZABONI SZERZŐDÉS MÓDOSÍTÁSAI ÉS AZ „ÚJ EUROPOL EGYEZMÉNY”	12
II. AZ EUROPOL HELYE A JOGRENDszerben, MŰKÖDÉSE ÉS SZERVEZETE	14
II.1. Az EUROPOL KÜLDETÉSE	14
II.2. Az EUROPOL JOGÁLLÁSA	14
II.3. Az EUROPOL HATÁSKÖRE	14
II.4. Az EUROPOL FELADATAI	15
II.5. Az EUROPOL SZERVEZETI FELÉPÍTÉSE	16
II.6. Az IGAZGATÓTANÁCS ELNÖKE	17
II.7. Az IGAZGATÓ	17
II.8. Az EUROPOL RÉSZLEGEI	18
II.9. A NEMZETI EGYSÉGEK	19
II.10. Az ÖSSZEKÖTŐ TISZTEK	20
II.11. Az EUROPOL TISZTVISELŐINEK DISZKRÉCIÓS ÉS TITOKTARTÁSI KÖTELEZETTSÉGE	21
III. AZ EUROPOL INFORMÁCIÓS RENDSZERE	22
III.1. Az EUROPOL INFORMÁCIÓGYŰJTŐ ÉS ADATKEZELŐ TEVÉKENYSÉGE	22
III.1.1. Az Europol Információs Rendszere	22
III.1.2. Az információs rendszer feladata	23
III.1.3. Az Információs Rendszer tartalma	24
III.2. Az EUROPOL JELENTÉSEI	25
III.2.1. OCTA	25
III.2.2. TE-SAT	26
III.2.3. ROCTA, OCTA-WA	26
IV. KÖZÖS NYOMOZÓCSOPORTOK	28
IV.1. Közös NYOMOZÓCSOPORTOK A HATÁROZATBAN	28
IV.2. Az EUROPOL SZEREPE A KÖZÖS NYOMOZÓCSOPORTOKBAN	29
IV.3. Az EUROPOL MŰKÖDÉSÉNEK BEMUTATÁSA A 2005-2011 ÉVI JELENTÉSEK TÜKRÉBEN	30
ZÁRÓ GONDOLATOK	34
IRODALOMJEGYZÉK	37
JOGSZABÁLYJEGYZÉK	39

Bevezetés

2012-t írunk egy olyan Európában, ahol sajnos nem csak az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a személyek szabad mozgása biztosított, de a szervezett bűnözői csoportoknak is megvan az a lehetőségük, hogy kihasználják a „határok nélküli Európa” biztosította kedvező feltételeket. A szervezett bűnözés és a terrorizmus térhódításából adódó jelentős biztonsági deficit felszámolása érdekében Európának egy olyan válasszal kellett előállnia, amely mind szakértelemben, mind technikai fejlettségben utoléri a napjainkban nagy mértékben kifinomult bűnözést.

A válasz részben az 1995-ben, az amerikai FBI mintája alapján elképzelt Európai Rendőrségi Hivatalban, az Europolban öltött testet, amely szervezet ugyan még fiatal, azonban mára a szervezett bűnözés elleni harc egyik legjelentősebb képviselőjévé vált Európában.

Az Europol eddigi rövid pályafutása alatt komoly kritikák érték széleskörű adatkezelő tevékenysége miatt. A kritikák oka többek között az volt, hogy az Europol kezdetben nem rendelkezett operatív jogosítványokkal, ezért tevékenységét és szerepét az európai bűnüldözésben sokan egy számítógépes adatbázis tevékenységéhez hasonlították, melyben pusztán adatok és információk kezelése, feldolgozása, elemzése és továbbítása történik. Az Europol azonban 2002 óta rendelkezik operatív jogosítványokkal, támogatói minőségben részt vehet közös nyomozócsoportok munkájában, és szerepe közel sem csupán adatkezelői tevékenységre korlátozódik.

A kritikákkal ellentétben és egyetértve Farkas Ákos Professzor Úr és Tom Schalken Professzor Úr szavaival „*Az Europol egyre inkább kezd hasonlítani egy európai FBI-ra, mint egy számítógépes adatbázisra*”¹, illetve „*Az Europol többé nőtte ki magát, egy „hírszerzési-brókernél.*”²

¹ Farkas Ákos: Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban. OSIRIS Kiadó, Budapest, 2001. 97. o. (Továbbiakban: Farkas, 2001)

² Tom Schalken - Maarten Pronk: On Joint Investigation Teams Europol and Supervision of Their Joint Actions. In: European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Vol. 10/1, 2002. 70-82. o., 73. o. (Továbbiakban: Schalken, Pronk, 2002)

Dolgozatomban tehát azt a folyamatot szeretném felvázolni, amelynek eredményeképpen az Europol eljutott odáig, hogy kinőtte magát a kritikusok által megfogalmazott szerepből. A folyamat figyelemmel kísérése szempontjából elengedhetetlennek tartom az európai büntető igazságügyi együttműködés történeti aspektusainak vizsgálatát, mivel a történeti események adnak választ a jogalkotói törekvésekkel és jogpolitikai célokkal kapcsolatos releváns kérdésekre. Az együttműködés történeti folyamatainak ismeretét követően eljutunk az Europol születéséhez, illetve intézményi rangra emelkedéséhez, miközben figyelemmel kísérhetjük a szintén büntető jogpolitikai okokból történt Europollal kapcsolatos változtatásokat, melyek jelentősen kihatnak a Hivatal napjainkban végzett tevékenységére.

Dolgozatommal, az Europol adatkezelő tevékenységén, illetve főként a közös nyomozócsoportokban végzett „kézzel fogható” operatív tevékenységei eredményeinek bemutatásán keresztül szeretném felhívni a figyelmet az Europol terrorizmus és szervezett bűnözés elleni sokrétű és ma már nélkülözhetetlen munkájára, amely által a vizsgált intézmény kétség kívül kiérdemelte az idézett gondolatok elismerő szavait.

I. Történeti áttekintés

I.1. A büntető igazságügyi együttműködés kezdetei Európában

Mivel a konkrét rendőri együttműködés a *Maastrichti Szerződésben*, az *Európai Unió Harmadik Pillérének* részeként jelentkezett először³, az ezt megelőző időszakot jellemző együttműködési formákat inkább a politikai együttműködés jellege hatja át. Ennek ellenére a Maastrichti Szerződést megelőző időszak – tehát az Európai Közösségek égisze alatt létrejött – együttműködéseinek fejlődése jelentősen hozzájárult az európai államok büntügyi – ezen belül rendőri – együttműködésének kialakulásához. Ezért az Európai Közösségek joganyagában létrejött releváns jogintézményeket jelen dolgozat az európai rendőri együttműködés előzményeként tárgyalja.

I.2. Az Európai Politikai Együttműködés

Az Európai Közösségek tagállamait érintő – büntető igazságügyi együttműködéssel is kapcsolatos – próbálkozások első formái szorosan kapcsolódnak a Közösségek tagállamainak közös, főként külpolitikájukat érintő együttműködési kísérleteihez.

Az Európai Közösségek 1969-es *hágai csúcsértekezletén* a hatok⁴ egyetértettek abban, hogy különböző szintű külpolitikai egyeztetések révén a tagállamokra hárul az a feladat, hogy megteremtsék a külpolitikai együttműködés alapjait. A politikai egység megvalósítása terén történő haladás lehetőségeinek számbavételével és a javaslatok elkészítésével a belga Külügyminisztérium egyik munkatársát, Étienne Davignon-t bízták meg. 1970-ben a Davignon-ról elnevezett jelentés („*Davignon-jelentés*”) alapján kezdetét vette a Közösség tagállami külpolitikájának egyeztetésére és koordinálására szolgáló *Európai Politikai Együttműködés* (Továbbiakban: EPE) (European Political

³ Maastrichti Szerződés, „Szerződés az Európai Unióról” (EU Szerződés) VI. cím. HL C 191., 1992.7.29. (Továbbiakban: Maastrichti Szerződés)

⁴ A hatok az Európai Gazdasági Közösség alapító tagjai: Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország.

Cooperation – EPC), mely az elkövetkező két évtizedre meghatározta a Közösség államainak politikai egyeztetési mechanizmusát.⁵

Az EPE a gyakorlatban informális szervként működött, eleinte a tagállamok külügyminisztereinek évente kétszeri rendszeres találkozáját jelentette, ami később kibővült az igazságügyi- és belügyminiszterek rendszeres konzultációjával.⁶ Az EPE keretein belül megvalósuló külpolitikai együttműködést később az *Egységes Európai Okmány*⁷ intézményesítette, amely alapján megalakult az EPE Titkársága. A bűnügyi együttműködés kialakulása felé haladva és annak okozati tényezőivel kapcsolatban fontos említést tenni arról, hogy az 1970-es évek első felében a politikai extrémizmus velejárójaként Nyugat-Európában elterjedt az ún. baloldali terrorizmus. Ennek következményeként az akkori nyugat-európai államok újfajta biztonsági kihívásokkal szembesültek, melyek közül kiemelkedő szerep jutott a főként nemzeti-szeparatista terrorszervezeteknek⁸, amelyek a szabad mozgás adta lehetőségeket kihasználva együttműködtek, illetve sok esetben kapcsolódtak az időközben nemzetközivé váló szervezett bűnözéssel⁹. Elengedhetetlen szükség volt tehát a bűnügyi együttműködés kiépítésére a bűnüldözés területén.

⁵ Lásd: http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=8 (Letöltve 2012. október 8.)

⁶ Ligeti Katalin: Bűntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004. 29. o., (Továbbiakban: Ligeti, 2004.)

⁷ Az Egységes Európai Okmány 1987-ben lépett életbe és az egységes belső piac megteremtését szolgálta. Az áruk, személyek, szolgáltatások és a tőke szabad mozgása biztosítása érdekében egy belső határok nélküli térséget alakított ki. A személyek szabad mozgása és a belső határokon az ellenőrzés felszámolása a tagállamok számára komoly biztonsági kockázattal járt, ami azt eredményezte, hogy a tagállamok a bel- és igazságügyi együttműködés szorosabbra fűzését szorgalmazták. Az együttműködés kereteibe az Egységes Európai Okmány bevonta a szervezett bűnözés és az illegális migráció elleni küzdelmet is. A személyek szabad mozgásával kapcsolatban felmerült határellenőrzési, bevándorlási és menekültügyi feladatok végrehajtására a tagállamok munkacsoportokat alakítottak, melyek továbbra is az Európai Közösség keretein kívüli, kormányközi szinten működtek. Ilyen munkacsoport volt 1986-ban a bevándorlási ad hoc munkacsoport, 1989-ben a Kábítószer-ellenes Európai Bizottság (CELAD) és a vámhatóságok együttműködését elősegítő Kölcsönös Hatósági Segítség Csoport. Forrás: http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=4 Letöltve: 2012. október 8

⁸ IRA, ETA, palesztin szervezetek

⁹ Stauber Péter: Rendőri együttműködés. In.: Kondorosi Ferenc, Ligeti Katalin szerk.: Az európai büntetőjog kézikönyve. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008. 235. o. (Továbbiakban: Stauber In: Kondorosi, Ligeti, 2008.)

Az EPE keretei között számos, a bűnügyi együttműködésre vonatkozó egyezmény került kidolgozásra, melyek az európai tanácsi egyezményekkel ellentétben kizárólag a Közösség tagállamaira vonatkoztak. Az Európai Politikai Együttműködés bűnügyi célja az volt, hogy az Európai Közösségen belül kiépítse a tagállamok közötti munkamegosztáson alapuló bűnüldözést, amely elszakadást jelent a területi joghatóságban kifejezésre jutó nemzetállami szuverenitástól, teret engedve ezáltal a büntetőpolitikai megfontolásoknak.¹⁰

1.3. A TREVI együttműködés

Az újfajta fenyegetések tükrében az Európai Politikai Együttműködés mellett megkezdődött a közösségi tagállamok között egy, a belbiztonsággal bel- és igazságügyminiszteri szinten zajló együttműködés, amelynek eredményeként a tagállamok 1976-ban létrehozták a *TREVI*¹¹ együttműködést.¹²

*“A TREVI-egytűtműködés már a mai intézményi keretek prototípusának tekinthető”.*¹³ Hatálya alá tartozott a terrrorszervezetekre és cselekményekre vonatkozó adat- és információcsere, a terrorizmus miatt indult eljárásokban való együttműködés, a rendőrségi képzés javítása, összekötő tisztviselők cseréje, valamint a polgári légi közlekedés védelmének a területén való kooperáció. Az együttműködés és a határozathozatal a szakértői munkacsoportok, a *Magas Rangú Tisztviselők Bizottsága*, illetve a *Miniszterek Bizottsága* közötti munkamegosztás területén zajlott, amely határozatok a tagállamok számára jogi kötőerővel nem rendelkeztek.¹⁴

Az 1980-as években a TREVI két további munkacsoport létrehozásával bővítette ki tevékenységét. Az egyik munkacsoport az általános rendőri együttműködés körével, míg a másik a szervezett bűnözés elleni küzdelem kérdéseivel foglalkozott.¹⁵ A TREVI munkacsoportok jelentős hasonlóságot mutatnak a mai Európai Unió bűnügyi együttműködés szervezeteinek működési köreivel.

¹⁰ Ligeti, 2004, 29.o.

¹¹ TREVI: Terrorisme, Extremisme, Radicalisme, Violence Internationale

¹² Ligeti, 2004, uo.

¹³ Stauber In: Kondorosi, Ligeti, 2008, 236. o.

¹⁴ Stauber In: Kondorosi, Ligeti, 2008, uo.

¹⁵ Ligeti, 2004. 29. o.

1.4. A Schengeni Egyezmény

A TREVI együttműködés mellett az uniós rendőri együttműködés másik jelentős előzménye a *Schengeni Egyezményekben* keresendő.¹⁶ Az 1985. június 14-én aláírt Schengeni Egyezmény után 1990. január 15-én aláírták a *Schengeni Végrehajtási Egyezményt* (SVE).¹⁷ A két egyezmény 1995-ben lépett életbe, amelynek eredményeként felszámolták a belső határellenőrzést, illetve áthelyezték azt a külső határokra. A beutazás és a bevándorlás ellenőrzése a külső határokon meghatározott szabályok alapján történik. A személyek szabad mozgásának biztosítása érdekében a közös szabályokat fogadtak el a vízümpolitika, a menekültügy és a külső határellenőrzés területén. A biztonsági deficit kompenzálása érdekében elmélyítették a rendőrségek, a vámhatóságok és az igazságügyi hatóságok közötti együttműködést, valamint megerősítették a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelmet.¹⁸

Mindezen célok megvalósításának elősegítésére létrehozták a *Schengeni Információs Rendszert* (*Schengen Information System, SIS*).¹⁹ A SIS egy, a szerződő államok biztonsági hatóságait összekötő informatikai hálózat, ahonnan a tagállamok rendőrségei és erre felhatalmazott hatóságai adatokat kaphatnak egyes személyekről, illetve ellopott vagy elveszett tárgyokról, járművekről. A rendszer elősegíti a közrend, közbiztonság és a nemzetközi személyforgalommal összefüggő biztonsági intézkedések fogantatását.²⁰

Láthatjuk, hogy a Schengeni Együttműködés – a TREVI együttműködéssel ellentétben – nemzetközi szerződéseken alapult, amelyek a részes államok tekintetében kötelezettségeket, illetve kötelező szabályokat állapítottak meg. A Schengeni

¹⁶ Stauber In: Kondorosi, Ligeti, 2008, 236. o.

¹⁷ A Schengeni Egyezményhez a kilencvenes évek folyamán az Egyesült Királyság és Írország kivételével valamennyi EU-tagállam csatlakozott. Az egyezmény értelmében ahhoz csak EU-tagállamok csatlakozhatnak. Tekintettel arra, hogy az EU északi államai tagjai a Schengeni Egyezményhez hasonló tartalmú Északi Útlevel Uniónak, melynek tagja Norvégia és Izland is, a schengeni egyezmények aláírói társult tagságot ajánlottak fel az Északi Útlevel Unió azon tagjainak (Norvégiának és Izlandnak), melyek nem tagjai az EU-nak. Norvégia és Izland 1999. május 18-án csatlakozott a Schengeni Egyezményekhez. 2011. december 13-án döntés született Lichtenstein csatlakozásáról is, így 2011. december 19-től 26 ország része a Schengen-övezetnek. Forrás: <http://www.euvonal.hu> (Letöltve: 2012. október 8.)

¹⁸ Lásd: http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=4 (Letöltve: 2012. október 8.)

¹⁹ Lásd: http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=4 (Letöltve: 2012. október 8.)

²⁰ Lásd: http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=4 (Letöltve: 2012. október 8.)

Együttműködés komplex rendszerének a rendőri együttműködéshez kapcsolódó része, illetve az arra vonatkozó szabályrendszer a Schengeni Végrehajtási Egyezményben található, amely 1999-ben az uniós joganyag részévé vált, és kisebb módosításokkal a mai napig hatályban van. Az SVE szabályozta először az egyes rendőri jogosítványok határon átnyúló gyakorlásának lehetőségét, illetve megnyitotta az utat a rendőrségek, illetve rendészeti szervek határon átnyúló, közvetlen és folyamatos kapcsolattartására.²¹

1.5. Az Europol születése a Maastrichti Szerződés keretei között

Az 1980-as évek végén a közép és kelet-európai szocialista rendszerek összeomlása és az átalakulás kibontakozása során megerősödött az illegális migráció és a szervezett bűnözés jelensége.²² Az EK tagállamainak azon törekvése, mely szerint a belső határokon az ellenőrzés felszámolásával biztosítják a személyek szabad mozgását tovább fokozta az állampolgárok biztonság iránti igényét, és elvárásait. Az igények között kiemelkedő szerepet kapott a rendőrségi együttműködés intenzitásának növelése. A Tanács 1991-ben Luxemburgban tartott ülésén az akkori német kancellár, *Helmut Kohl felvetése* alapján került előtérbe a rendőri együttműködés közösségi jogkörbe utalása. Kohl elképzelése egy az amerikai FBI mintájára épülő európai rendőri ügynökség felállítását szorgalmazta.²³

Ennek az elképzelésnek intézményes keretet a *Maastrichti Szerződés* adott, amelyet a tagállamok 1992-ben írtak alá, s 1993-ban lépett hatályba. Az Európai Uniót alapító Maastrichti Szerződés a rendőri együttműködést a Harmadik Pillérben nevesített közös érdekek közé sorolta, mely együttműködés célja, hogy megelőzze és felvegye a harcot a terrorizmussal, az illegális kábítószer kereskedelemmel és a nemzetközi bűncselekmények más súlyos formáival.²⁴ Ennek a célnak az elérésében kapott kulcsszerepet a tagállamok közötti információcserét biztosító *Európai Rendőrségi Hivatal (European Police Office, Europol)*, az Europol. 1993. október 29-én a Tanács

²¹ Stauber In: Kondorosi, Ligeti, 2008: 237. o.

²² Tony Bunyan: The Europol Convention. Statewatch, 1995. 1. o.

Lásd: <http://www.statewatch.org/news/2005/aug/europol1.pdf> (Letöltve: 2012. október 8.)

²³ Holé Katalin: Biztonságunk ára (Az Europol vizsgálata a jogállam szemszögéből) PhD értekezés. Budapest, 2007. 91. o. (Továbbiakban: Holé: 2007)

²⁴ Lásd: <https://www.europol.europa.eu/content/page/history-149> (Letöltve: 2012. október 8.)

döntött az Europol székhelyének kérdése felől. A szervezet ennek megfelelően Hágában kapott helyet, amely várost meglehetősen sok szál fűz a nemzetközi jog területéhez.²⁵

A Maastrichti Szerződés Harmadik Pillérének keretei között a tagállamoknak 1995-ben sikerült elfogadnia az ún. Europol Egyezményt,²⁶ amely 1998. október 1-én lépett hatályba. A szervezet tényleges működése azonban csupán 1999. július 1-én vette kezdetét.²⁷

I.6. Az EDU – Európai Kábítószeregység

Ezt az időszakot hidalta át a TREVI – a miniszterek koppenhágai határozatával 1993-ban hágai székhellyel létrehozott, egy, a nemzetközi kábítószeres bűncselekmények leküzdésére irányuló munkacsoport, az *Európai Kábítószeregység*²⁸ (*European Drug Unit, EDU*). Ez a csoport munkáját 1994-ben kezdte meg, s fontos szerepet játszott az Europol későbbi munkájának az előkészítésében, illetve az Europol működéséhez szükséges funkcionális szabályok kidolgozásában is.²⁹ Farkas Ákos Professzor Úr szavaival élve: „Az EDU ... a majdani Europol kísérleti laboratóriuma volt.”³⁰ Eredeti hatásköre a kábítószer-kereskedelem visszaszorításában öltött szerepet, ez viszont később kiegészült a radioaktív anyagok illegális kereskedelmével, az embercsempészettel, az autólopással és az ezekkel a bűncselekményekkel összefüggő pénzmosással.³¹

Az Europol működésének kezdete 1999-ben egyben az EDU önálló működésének a végét is jelentette, miután a csoport beolvadt az Europol

²⁵ Lásd: <https://www.europol.europa.eu/content/page/history-149> (Letöltve: 2012. október 8.)

²⁶ Az Európai Unióról szóló Szerződés K.3. cikkén alapuló, az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló, 1995. július 26-án kelt Egyezmény (Convention Based On Article K.3 Of The Treaty On European Union, On The Establishment Of A European Police Office (Europol Convention) HL C 316., 1995.11.27., 2-32. o. (Továbbiakban: Europol Egyezmény, vagy Egyezmény)

²⁷ Holé: 2007. 92. o.

²⁸ Lásd:

<https://www.europol.europa.eu/content/page/history-149>,

<http://www.statewatch.org/news/2005/aug/europol1.pdf> (Letöltve: 2012. október 8.)

²⁹ Holé: 2007. 92. o.

³⁰ Farkas: 2001. 91. o.

³¹ Holé: 2007. 91-92. o.

szervezetrendszerébe. Az Europol ezzel tehát megkezdhette a működését, mint – az Interpol-hoz hasonló - nemzetközi jogalany.³²

1.7. Az Amszterdami szerződés egyes módosításai

1997-ben az *Amszterdami Szerződés* módosította a Maastrichti Szerződést, amely módosítás által az Amszterdami Szerződésben az EU Harmadik Pillérében szereplő bel- és igazságügyi együttműködés a jogi és rendőri bűnügyi együttműködésre fókuszált. Az Amszterdami Szerződés egyik legfontosabb, az integrációt elmélyítő célkitűzése az ún. *“szabadság, biztonság és a jog térségének”* létrehozása volt, amely a személyek szabad mozgásának biztosításán alapult, és amely célkitűzés megvalósítása az Első és Harmadik Pillér összehangolt intézkedései szerint történt. Az Amszterdami Szerződés változtatásai a korábbi Harmadik Pilléres együttműködés bizonyos területeinek közösségi szintre emelésére, az EU Harmadik Pillérében maradó területeken folyó együttműködés hatékonyságának növelésére, illetve a *Schengeni vívmányok* (*schengeni acquis*) az Unió keretei közé történő beemelésére épültek.³³ Az Amszterdami Szerződés beépítette az uniós jogba a Schengeni Egyezményeket, amely Egyezményeket ezáltal minden uniós tagállamnak alá kellett írnia, az Egyesült Királyság és Írország kivételével.³⁴

A határok eltörlésével egyben nőtt a dolgozat bevezetésében már említett biztonsági deficit mértéke, amely probléma nem maradhatott megoldatlanul. Az Amszterdami Szerződés válaszként erre központi szerepet biztosított az Europol számára az Unión belüli rendőrségek koordinálásának területén. A Szerződés által előirányzott Europolnak szánt operatív jogosítványoknak megfelelően 2002. november 28-án kelt Jegyzőkönyv³⁵ értelmében az Europol közös nyomozócsoportok munkájában vesz részt, valamint a nyomozás megindítása és lefolytatása céljából a tagállamokat megkeresheti.³⁶

³² Holé: 2007. uo.

³³ Lásd: http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=4 (Letöltve: 2012. október 9.)

³⁴ Bővebben lásd: <https://www.europol.europa.eu/content/page/history-149> (Letöltve: 2012. október 9.)

³⁵ Jegyzőkönyv az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló Egyezmény (Europol Egyezmény), és az Europolnak, szervei tagjainak, igazgatóhelyetteseinek és alkalmazottainak kiváltságairól és mentességéről szóló Jegyzőkönyv módosításáról. (Magyarországon a 2006. évi XV. törvény hirdette ki.)

³⁶ Holé: 2007. 95. o.

I.8. A Lisszaboni Szerződés módosításai és az „Új Europol Egyezmény”

Az Europol Egyezmény a *Lisszaboni Szerződés*³⁷ több módosításon ment keresztül, amelyek hatást gyakoroltak működési körére. Holé Katalin felsorolása alapján szintén fontosnak tartom az *Európai Rendőrségi Hivatal feladatainak a pénzmossással szembeni fellépéssel történő kiegészítéséről szóló Jegyzőkönyv*³⁸, a *közös nyomozócsoportokról szóló Jegyzőkönyv*³⁹, az *Europolnak, Szervei tagjainak, igazgatóhelyetteseinek és az Europol alkalmazottainak kiváltságairól és mentességéről szóló Jegyzőkönyv*, valamint az *Európai Közösség Bíróság általi előzetes döntése útján történő értelmezéséről szóló Jegyzőkönyv*⁴⁰ megemlítését.⁴¹

A Lisszaboni Szerződés felszámolta a pillérrendszert, s így a korábbi EU-Szerződésben szabályozott oda tartozó területeket a bel- és igazságügyek többi politikájával összevonták. Így a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség összes politikája az Európai Unió működéséről szóló szerződés⁴² Harmadik rész V. címe alá került, amelynek öt fejezete közül az utolsó a rendőri együttműködést szabályozza.⁴³ Az EUMSz 88. cikke fekteti le az Europolra vonatkozó új jogi kereteket. Ennek alapján az Europol a tagállamok rendőri hatóságainak és egyéb bűnüldöző szolgálatainak támogatását és erősítését végzi a két vagy több tagállamot érintő bűncselekmények és a terrorizmus, valamint az uniós politikák körébe tartozó közös érdekeket sértő bűnözési formák megelőzése és üldözése terén.⁴⁴

³⁷ Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés és az Európai Közösséget Létrehozó Szerződés Módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá. HL C 306, 2007. december 17. (Továbbiakban: Lisszaboni Szerződés)

³⁸ Lásd: 2000/C 358/01

³⁹ Lásd: 2002/C 312/01

⁴⁰ Lásd: OJ C 299 9. 10. 1996

⁴¹ Holé: 2007. 94. o.

⁴² Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (C 83/49) (Továbbiakban: EUMSz.)

⁴³ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. Nyolcadik, átdolgozott kiadás. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2011. 502. o.

⁴⁴ EUMsz. 88. cikk

Ez alapján az Europol alapító jogi aktusa a *Tanács 2009. április 6-i határozata*,⁴⁵ amely hatályon kívül helyezi a korábbi jogi keretet.⁴⁶ A Határozat ezáltal az Europol jogalapját egy nemzetközi megállapodásnál rugalmasabb eszközzel váltotta fel, s az Europol addigi kormányközi finanszírozásának Uniós költségvetésből történő finanszírozása révén az Europol számára Uniós ügynökségi státuszt biztosított.⁴⁷ A rendőri együttműködés fontosságának, és fokozásának szándékát jelzi, hogy a határozat kiterjesztette az Europol felhatalmazását a “szervezett” bűnözésről a “súlyos” bűncselekményekre. A határozat alapján egyéb változtatásokra is sor került, amelyek azonban az Europol lényegi tulajdonságát – kényszerítő eszközökkel nem rendelkező, főleg támogatói minőségét – nem érintik.⁴⁸

⁴⁵ A Tanács 2009. április 6-i 2009/371/IB határozata az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról (HL L 121., 2009.5.15., 37. o.) (Továbbiakban: Europol Határozat, vagy Határozat)

⁴⁶ Korábbi jogi keret: Az Európai Unióról szóló Szerződés K.3. cikkén alapuló, az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló, 1995. július 26-án kelt Egyezmény (Europol Egyezmény)

⁴⁷ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Europol tevékenységének az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek által közösen végzett ellenőrzésére vonatkozó eljárásokról, Brüsszel, 2010. 12. 17. COM (2010) 776 végleges, 3. o. (Továbbiakban: COM (2010) 776 végleges)

⁴⁸ COM (2010) 776 végleges, uo.

II. Az Europol helye a jogrendszerben, működése és szervezete

II.1. Az Europol küldetése

Az Europol az Európai Unió bűnüldöző hatósága, amely bűnügyi információk cseréjével és elemzésével foglalkozik. Az Europol célja, hogy a terrorizmus, a szervezett bűnözés, illetve a két vagy több tagállamot érintő súlyos bűncselekmények formáinak megelőzése, és az ezek ellen folytatott küzdelem terén a tagállamok illetékes hatóságai által végrehajtott intézkedéseket, valamint kölcsönös együttműködésüket támogassa és erősítse.⁴⁹

Az Europolnak tehát egyfajta *támogató, segítő funkciót* tölt be a tagállamok bűnüldöző hatóságainak az oldalán, amely támogató, segítő funkciót – ahogyan azt a későbbiekben látni fogjuk – különféle módszerekkel és eszközökkel hajt végre.

II.2. Az Europol jogállása

Az Europol Határozat 2. cikkében kimondja, hogy: „*Az Europol jogi személy.*”⁵⁰ Ebből világosan láthatjuk, hogy az Europol nem pusztán az Európai Unió valamely szerve, hanem a nemzetközi jog önálló alanya.⁵¹ Jog- és cselekvőképességgel rendelkezik, szerződést köthet más szervezetekkel, illetve államokkal, aktív és passzív perbeli jogképeséssel is rendelkezik, valamint ingó és ingatlan tulajdont szerezhet.⁵²

II.3. Az Europol hatásköre

Az Europol hatásköre a határozat alapján kiterjed a szervezett bűnözésre, a terrorizmusra és a súlyos bűncselekményeknek a két vagy több tagállamot érintő egyéb formáira, abban az esetben, ha a bűncselekmények kiterjedése, jelentősége és

⁴⁹ Vö.: Europol Határozat 3. cikk

⁵⁰ Vö.: Europol Határozat 2. cikk (1)

⁵¹ Holé: 2007. 93. o.

⁵² Vö.: Europol Határozat 2. cikk (2)

következményei a tagállamok közös fellépését teszik szükségessé. A Tanács az Europol igazgatótanácsának ajánlása alapján – amely az Europol által készített stratégiai elemzéseken, illetve fenyegetésvértékeléseken alapul – megállapítja az Europolra vonatkozó prioritásait.⁵³

Az Europol tevékenységi köre továbbá kiterjed az úgynevezett kapcsolódó bűncselekményekre is, amelyek a határozat alapján az Europol hatáskörébe tartozó bűncselekmények elkövetéséhez szükséges eszközök megszerzése, megkönnyítése vagy végrehajtása, illetőleg a büntetlenség biztosítása érdekében elkövetett bűncselekmények.⁵⁴

II.4. Az Europol feladatai

Ahogy az előző fejezetekben már említésre került az Europol eredeti egyezménye nem ruházta fel operatív jogosítványokkal, s noha ma már az Europol rendelkezik bizonyos mértékű operatív jogosítványokkal, akkor sem beszélhetünk még a nemzetek felett álló „*európai FBI*”⁵⁵ maradéktalan megvalósulásáról.

A hatályos Europol Határozat alapján a szervezet *főbb céljai* a tagállamok közötti információcsere megkönnyítése, információk és bűnüldözési operatív információk gyűjtése, rendszerezése és elemzése, a tagállamok illetékes hatóságainak haladéktalan értesítése az őket érintő információkról és a bűncselekmények között feltárt bármilyen összefüggésekről, a tagállamokban folyó nyomozás segítése minden jelentőséggel bíró információnak a nemzeti egységekhez történő továbbítása útján, valamint az összegyűjtött információk számítógépes rendszerének fenntartása. Az Europolnak továbbá lehetősége van arra, hogy meghatározott esetekben az érintett tagállamok illetékes hatóságait felkérje nyomozás kezdeményezésére, lefolytatására, illetve az Europol javaslatot tehet közös nyomozócsoportok létrehozására.⁵⁶

⁵³ Vö.: Europol Határozat 4. cikk (1)-(2)

⁵⁴ Vö.: Europol Határozat 4. cikk (3)

⁵⁵ Helmut Kohl német kancellár 1991-es javaslata egy az amerikai FBI-hoz hasonló európai rendőrségi szervezet létrehozására irányult. Forrás: Holé Katalin: Europol. In: Kondorosi Ferenc, Ligeti Katalin (szerk.): Az európai büntetőjog kézikönyve. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008. 286.o. (Továbbiakban: Holé In: Kondorosi, Ligeti: 2008.)

⁵⁶ Vö.: Europol Határozat 5. cikk (1)(a)-(d)

Az Europol *feladatai közé tartozik* a fenyegetésértékelések, stratégiai elemzések és általános helyzetjelentések készítése is, amelyekre a dolgozat egy későbbi fejezetében részletesebben is kitérek. Az Europol a tagállamok illetékes hatóságai számára stratégiai jelentőségű bűnüldözési operatív információkat szolgáltat, illetve nyomozási tanácsadást végez.⁵⁷

Az Europol *segítségnyújtással, tanácsadással és kutatással* is támogathatja a tagállamokat az illetékes hatóságok tagjainak képzése, a tagállamok közötti technikai segítségnyújtás biztosításának megkönnyítése, bűnmegelőzési módszerek kidolgozása, illetve technikai és bűnügyi tudományos módszerek és elemzések, valamint nyomozati eljárások területén. Az Europol az euro hamisítás elleni küzdelem központi hivatalaként jár el. Ennek keretei között az Europol elősegítheti a tagállamok illetékes hatóságai, illetve közös nyomozócsoportok keretében az euro hamisítás elleni küzdelem érdekében végrehajtott intézkedések koordinálását.⁵⁸

II.5. Az Europol szervezeti felépítése

Az Europol szervei az *igazgatótanács*, illetve az *igazgató*.⁵⁹

Az *igazgatóság* minden tagállam egy képviselőjéből és a Bizottság egy képviselőjéből áll, akik fejenként egy szavazattal rendelkeznek. Minden teljes jogú tagot távollétében egy póttag képviselhet. Az igazgatótanács – mint a legfőbb döntéshozó szerv – legfontosabb feladatai közé tartozik, hogy elfogadja az Europol stratégiáját, figyelemmel kíséri az igazgató tevékenységét, illetve az igazgatótanács határozatainak végrehajtását, elfogadja az Europol személyzetére alkalmazandó végrehajtási szabályokat, valamint a Bizottsággal folytatott konzultációt követően elfogadja a pénzügyi szabályzatot és kinevezi a számvitelért felelős tisztviselőt. Az igazgatótanács továbbá minden évben elfogadja a bevételi és kiadási előirányzat tervezetét, illetve a végleges költségvetést, az Europol jövőbeli tevékenységére

⁵⁷ Vö.: Europol Határozat 5. cikk (1) (f)

⁵⁸ Vö.: Europol Határozat 5. cikk (3)-(5)

⁵⁹ Vö.: Europol Határozat 36. cikk

vonatkozó munkaprogramot, valamint az Europol előző évi tevékenységéről szóló általános jelentést, illetve az igazgatótanács munkacsoportokat hoz létre.⁶⁰

II.6. Az igazgatótanács elnöke

Az igazgatótanács elnöki tisztsége betöltésének kérdését a Tanácsban elnöki tisztséget aktuálisan ellátó állam dönti el. Ennek megfelelően az igazgatótanács elnökét a Tanácsban elnöki tisztelet ellátó állam delegálja. Ezen időszak alatt az elnök többé nem a saját tagországa képviselőjeként látja el feladatát az igazgatótanácsban. Az elnök felel az igazgatótanács hatékony működéséért. Tevékenységét az igazgatótanács titkársága segíti.⁶¹

II.7. Az igazgató

Az igazgató a Határozat szerint az Europol élén álló tisztviselő, akit a Tanács választ az Igazgatótanács véleménye alapján. Az igazgatót egyhangú határozattal, négy éves időszakra nevezik ki. Az igazgató egy alkalommal újra kinevezhető, munkáját három igazgatóhelyettes segíti, akik kinevezése az igazgatóra vonatkozó szabályok szerint történik. Az igazgató felelős az Europolra bízott feladatok ellátásáért, az igazgatás folyó ügyeinek intézéséért, a személyügyi igazgatásért, az igazgatótanács határozatainak szakszerű előkészítése és végrehajtásáért, a bevételi és kiadási előirányzat tervezet elkészítéséért, a létszámterv és az előzetes munkaprogram elkészítéséért, az Europol költségvetésének végrehajtásáért, az igazgatótanács rendszeres tájékoztatásáért a Tanács által meghatározott prioritások megvalósításáról, valamint az Europol külkapcsolatiról, illetve a Határozatban számára előírt minden egyéb feladat ellátásáért. Az igazgató kötelezettségeinek teljesítéséért az igazgatótanácsnak felelős, amelynek ülésein részt vesz. Az igazgató látja el továbbá az Europol törvényes képviselőt.⁶²

⁶⁰ Vö.: Europol Határozat 37. cikk

⁶¹ Vö.: Europol Határozat 37. cikk (2)-(3)

⁶² Vö.: Europol Határozat 38. cikk

II.8. Az Europol részlegei

Az Europol szervezeti felépítése a tevékenységi körök szerint kialakított külön részlegekre épül, melyek az igazgatónak, illetve helyetteseinek vannak alárendelve. Ennek megfelelően az Europol alapvetően négy szerkezeti egységre osztható: van *három igazgatósága*, valamint az *Europol összekötő tisztek* (liaison officers) alkotta *iroda* (Europol Liaison Bureau), amelyet a tagállamok szervezeti egységeiből, az összekötő irodákból (Liaison desk) áll – ez képezi a negyedik egységet. Egy-egy irodában 1-9 személy dolgozik. Az összekötő tisztek a tagállamok bűnüldöző hatóságainak képviselői. A Szervezett bűnözés elleni igazgatóságot (Serious Crime Department, SCD), valamint az Információmenedzsment- és technológiai igazgatóságot külön igazgatóhelyettes vezeti. Továbbá külön igazgatóságot (Corporate Governance Department, CG) alakítottak ki a személyügyi, képzési, kommunikációs és pénzügyi feladatok ellátására is, amelynek szervezetén belül működik az Europol igazgatójának titkársága.⁶³

A *Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóságon* belül az egyes bűnüldözési feladatokat ellátó részlegek különböző tárgykörök szerint vannak kialakítva. Ennek megfelelően külön osztály foglalkozik a szervezett bűnözői csoportokkal, a kábítószer bűnözéssel, a személy elleni bűncselekményekkel, a gazdasági bűnözéssel, a pénzügyi bűncselekményekkel, a terrorizmussal, és a pénzhamisítással. Az *Információmenedzsment- és Technológiai Igazgatóság* – melyen belül a titokvédelmi iroda is működik – az egész szervezet számítástechnikai rendszeréért, a szoftverek fejlesztéséért, valamint az Europol Információs Rendszerének (Europol Information System) üzemeltetéséért is felelős. Meglehetősen bonyolult strukturális felépítéssel rendelkezik a szervezet, melynek hatékony működése főként a tagállamok és az Europol összehangolt tevékenységén alapul. „Az Europolnak az Unión belüli országokkal és nemzetközi szervezetekkel való kapcsolata stratégiai-technikai illetve operatív jellegű lehet.”⁶⁴ Az operatív együttműködés keretei között a vonatkozó adatvédelmi előírások betartásával a felek számára lehetőség nyílik a személyes, és egyéb személyes jellegű adatok cseréjére. Ezzel szemben a stratégiai együttműködés esetén az adatok áramlása

⁶³ Holé: 2007. 109. o.

⁶⁴ Holé: 2007. 110. o.

csak a tagállamoktól az Europol irányába áll fenn - viszonyosságról tehát ez esetben nem beszélhetünk.⁶⁵

II.9. A nemzeti egységek

Az *Europol Nemzeti Egységek* (Europol National Units, ENU) biztosítják az információcserét a tagállamok és az Europol között, az összekötői tisztviselői hálózat segítségével. A határozat előírja, hogy minden tagállamnak egy nemzeti egységet kell létrehoznia, vagy kijelölnie, amely nemzeti egységek képzik a kizárólagos kapcsolatot az Europol és a tagállamok hatóságai között.⁶⁶

A nemzeti egységek a határozat szerint saját kezdeményezésükre ellátják az Europol feladatainak ellátásához szükséges információkkal és bűnüldözési operatív információkkal, illetve az Europol ilyen irányú megkereséseire válaszolnak – az ilyen információkat, illetve bűnüldözési operatív jellegű információkat naprakészen tartják. Nemzeti tevékenységükhöz kapcsolódik, hogy a nemzeti jog betartásával értékelik és továbbítják az információkat és a bűnüldözési operatív információkat az illetékes hatóságok számára. A nemzeti egységek kérelemmel fordulhatnak az Europolhoz tanácsadás, információ, illetve bűnüldözési operatív információ és elemzés iránt. Az információáramlás jogszerűségét figyelembe véve a számítógépes rendszerben tárolandó információkat továbbítják az Europolhoz.⁶⁷ Ahogy ez a felsorolásból is látszik a nemzeti egységek fő feladatköre az információk köré rajzolódik, ezen belül is legfőképpen az információk elemzése, értékelése, Europolnak való továbbítása és cseréje bír kiemelt jelentőséggel.

A Határozat tartalmaz kivételt is a nemzeti egységek Europol felé fennálló információ vagy bűnüldözési operatív információtovábbítási kötelezettsége alól – az előző fejezetekben már említésre került kivételek – abban az esetben, ha az alapvető nemzetbiztonsági érdekeket sértene, vagy a folyamatban lévő nyomozás sikerét vagy egy személy biztonságát veszélyeztetné, illetve ha az állambiztonság terén a hírszerző

⁶⁵ Holé: 2007, uo.

⁶⁶ Vö.: Europol Határozat 8. cikk (1)

⁶⁷ Vö.: Europol Határozat 8. cikk (4)

szolgálatokra vagy konkrét hírszerzési tevékenységre vonatkozó információkat érintene.⁶⁸

II.10. Az összekötő tisztek

Az összekötő tisztek intézménye kiemelkedő jelentőségű az európai bűnügyi együttműködés területén, amely intézmény az európai bűnügyi együttműködés tekintetében először a TREVI-együttműködés keretei között jelent meg. Erről az intézményről az Europol kapcsán az Europol Határozat rendelkezik 9. cikkében. A határozat szerint minden nemzeti egységnek legalább egy összekötő tisztviselőt kell küldenie az Europolhoz, akikre, amennyiben a határozat külön rendelkezésekben eltérően nem rendelkezik, az őket küldő tagállam nemzeti joga vonatkozik. Az összekötő tisztviselők a küldő tagállam nemzeti jogának és az Europol működésére vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően képviselik az egység érdekeit az Europolon belül, továbbá feladatuk, hogy segítsék az információcserét az őket küldő egység és az Europol között.⁶⁹

Ennek keretein belül az összekötő tisztek ellátják az Europol a küldő nemzeti egységtől származó információkkal, továbbítják az Europoltól származó információkat a küldő nemzeti egységnek, illetve az információ továbbítása és a küldő tagállamot érintő információk elemzésére irányuló tanácsadás révén együttműködnek az Europol tisztviselőivel. Az összekötő tisztviselők a határozat alapján és az erre vonatkozó rendelkezések keretei között feladataik elvégzéséhez szükséges mértékben jogosultak betekinteni különböző fájlokba, valamint a feladataik ellátásához szükséges mértékű kiváltságokkal és mentességgel rendelkeznek. Az összekötő tisztviselők Europollal kapcsolatos jogait és kötelezettségeit az igazgatótanács határozza meg.⁷⁰

⁶⁸ Vö.: Europol Határozat 8. cikk (5)

⁶⁹ Vö.: Europol Határozat 9. cikk (1)-(2)

⁷⁰ Vö.: Europol Határozat 9. cikk (3)

II.11. Az Europol tisztviselőinek diszkréciós és titoktartási kötelezettsége

A szervezet megfelelő és hatékony működése érdekében a Határozat az Europol alkalmazottainak, tisztviselőinek diszkréciós és titoktartási kötelezettséget ír elő. A diszkréciós kötelezettség értelmében az Europol szervei, tagjai, az igazgató, az igazgatóhelyettesek, az alkalmazottak, valamint az összekötő tisztviselők tartózkodni kötelesek minden olyan tevékenységtől, illetve vélemény kifejtésétől, amely az Europol tekintélyének árthat, vagy azt károsan befolyásolhatná. A titoktartási kötelezettség a feladatok ellátása közben szerzett adatokra és információkra vonatkozik. Ennek alapján a fent említett szervek, személyek továbbá akik az adatok bizalmas kezelésére vagy titoktartásra kötelesek, a feladatok teljesítése közben szerzett információkat, és adatokat nem szolgáltatathatják ki illetéktelen személynek, azokat nem hozhatják nyilvánosságra.⁷¹

A Határozat szerint a titoktartási kötelezettség nem vonatkozik a titoktartást nem megkívánó jelentéktelen tényekre vagy információkra.⁷² Ezzel a megfogalmazással kapcsolatban egyet kell értenünk Holé Katalinnal, aki ugyan munkáját még a hatályos Europol Határozat előtt írta, azonban ez a rendelkezés azóta nem változott. Szerinte *„az utóbbi bizonytalan tartalmú szabály alkalmazása nem lehet problémamentes, ugyanis az, hogy mi számít jelentéktelen ténynek, csak a konkrét ügy vonatkozásában ítéltető meg, s a korábban irrelevánsnak vélt információ később igen lényeges ténynek bizonyulhat, amelynek „kifecsegése” büntetőjogi felelősség megállapításnak alapja lehet.”*⁷³

⁷¹ Vö.: Europol Határozat 41. cikk (1)-(2)

⁷² Vö.: Europol Határozat 41. cikk (2)

⁷³ Holé: 2007. 117. o.

III. Az Europol Információs Rendszere

III.1. Az Europol információgyűjtő és adatkezelő tevékenysége

Az Europol információgyűjtő és adatkezelő tevékenységének köszönhetően az európai, de bátran állíthatjuk, hogy a globális szintű bűnüldözés területein a különböző bűnüldöző hatóságok jelentős sikereket értek el. Az Europol adatkezelő tevékenységén belül két kiemelkedő jelentőségű tevékenység emelhető ki, amelyek szoros kapcsolatban állnak egymással. Az egyik az *Europol Információs Rendszere* (*Europol Information System, EIS*), a másik pedig az erre nagymértékben támaszkodó évenkénti különféle *jelentések és előrejelzések* készítése.

III.1.1. Az Europol Információs Rendszere

Az Europol operatív bűnüldözői tevékenységének a kezdetekben fellépő hiánya miatt több kritika is érte. Sokan az Europol-t egy, a bűncselekményekkel, illetve bűnelkövetőkkel kapcsolatos hatalmas adatbázisként aposztrofálták. Ma már tudjuk, hogy az Europolnak operatív jogosítványokra volt szüksége ahhoz, hogy a felhalmozott információ tömeget felhasználva jelentős sikereket és fejlődést mutathasson fel az európai és sokszor az Európa területén kívüli bűnüldözés területén.

Az Europol Határozat alapján az Europol céljai elérése érdekében információkat és operatív bűnüldözési információkat, közöttük személyes adatokat dolgoz fel. Ezen műveletek végrehajtására az Europol létrehozta és fenntartja az Europol Információs Rendszert⁷⁴ és elemzési munkafájlokat.⁷⁵ Emellett az Europolnak lehetősége van arra is, hogy egyéb, személyes adatokat feldolgozó rendszert is létrehozzon, amennyiben az céljai elérésében és munkájában segítséget nyújt. Ilyen új rendszerek létrehozásáról az igazgató javaslata alapján az igazgatótanács határoz, amely határozatot jóváhagyás végett a Tanács elé kell terjeszteni. Az Europol a határozat 11. cikke értelmében felelős az Europol Információs Rendszer fenntartásáért, műszaki és üzemelési tekintetben

⁷⁴ Vö.: Europol Határozat 11. cikk

⁷⁵ Vö.: Europol Határozat 14. cikk

megfelelő működéséért, valamint a határozatban előírt rendelkezések betartása mellett a Rendszer működtetéséért.⁷⁶

III.1.2. Az információs rendszer feladata

Az információs rendszer feladata, hogy biztosítsa a tagállamok, illetve az Europol birtokába került információk és adatok gyors és megfelelő tárolását, a szükséges mértékhez igazodó továbbítását, valamint elemzését. Az adatok gyűjtése, tárolása és kezelése két síkon működik, a központi, Europol által vezetett nyilvántartás, illetve a nemzeti egységek nyilvántartásának területén.⁷⁷ Ez tehát azt jelenti, hogy mind a nemzeti egységek, mind pedig a hágai központ fogadnak, tárolnak és továbbítanak is információkat egymásnak, és esetenként más, akár Európán kívüli bűnüldöző hatóságoknak.

Ennek megfelelően a Hágában üzemeltetett információs központ állandó kapcsolatban áll a tagállami összekötő szervekkel, a Schengeni Információs Rendszerrel, az Interpollal, valamint az ENSZ Bűnügyi és Igazságügyi Információs Hálózatával.⁷⁸

Az információs rendszerrel történő kommunikációért a tagállamokban a nemzeti egység felelős. A határozat utasítása alapján létrehozott és fenntartott számítógépes információs rendszerbe a nemzeti egységek és az összekötő tisztviselők által képviselt tagállamok saját nemzeti eljárásaik szerint közvetlenül visznek be adatokat, illetve az Europol közvetlenül viszi be a harmadik államok és harmadik szervek által továbbított vagy az elemző tevékenységből származó adatokat. Az információs rendszer tájékoztató célból közvetlenül hozzáférhető a nemzeti egységek, az összekötő tisztviselők, az igazgató, az igazgatóhelyettesek és az Europol megfelelően felhatalmazott tisztviselői számára. A határozat nevesíti az Europol feladatait a számítógépes rendszerrel kapcsolatban. Ennek alapján az Europol feladata az információs rendszerrel kapcsolatos együttműködésre és annak működtetésére

⁷⁶ Vö.: Europol Határozat 11. cikk (1)-(2)

⁷⁷ Holé: 2007. 126. o.

⁷⁸ Holé: 2007. 127. o.

vonatkozó rendelkezések betartásának biztosítása, továbbá felelős a technika és az üzemeltetés tekintetében az információs rendszer megfelelő működéséért.⁷⁹

III.1.3. Az Információs Rendszer tartalma

Az Europol Információs Rendszer tartalmát és tartalmának felhasználási lehetőségét nagyban meghatározzák az Europol feladatainak keretei. Eszerint az Információs Rendszert a szervezet kizárólag feladatainak ellátása érdekében használhatja. Az Europol Információs Rendszerébe bevitt adatok azokra a személyekre vonatkoznak, akiket olyan bűncselekmény elkövetésével vagy abban való részességgel gyanúsítanak, amely az Europol hatáskörébe tartozik, vagy akiket ilyen bűncselekményért elítéltek.⁸⁰

A *személyi kör* magába foglalja továbbá azokat a személyeket is, akikre nézve az Europol hatáskörébe tartozó bűncselekmény jövőbeni elkövetése az érintett tagállam nemzeti joga szerint tényyszerű jelek vagy megalapozott indokok alapján feltételezhető. Az említett személyekre vonatkozó adatok közül szorosan a személyhez kapcsolódnak a vezetéknév, leánykori név, utónevek és bármilyen álnév vagy felvett név, születés helye és ideje, állampolgárság, nem, lakóhely, foglalkozás és tartózkodási hely. Az információs adatbázisban szerepelhetnek továbbá olyan adatok, amelyek a személy személyi irataihoz kapcsolódnak. Ilyenek a társadalombiztosítási számok, járművezetői engedélyek, személyazonossági okmányok és útlevél adatai. A Határozat említi a „személyazonosítást valószínűleg elősegítő ismertetőjelek” kategóriáját, amelybe bármely különleges, objektív és nem változó testi ismertetőjel, mint például a daktiloszkópiái adatok és a (DNS nem kódoló szakaszai alapján létrehozott) DNS-profilok is tartoznak.⁸¹

Az Europol Információs Rendszerben továbbá olyan adatok is kezelhetőek, amelyek nem az *elkövető személyéhez kapcsolódnak* szorosan, hanem a bűncselekményhez. Ilyen adatok a bűncselekmények, feltételezett bűncselekmények és

⁷⁹ Europol Határozat 11. cikk (1)-(3)

⁸⁰ A bűncselekmény minősítését az érintett tagállam nemzeti joga határozza meg. Lásd.: Europol Határozat 12. cikk (1)

⁸¹ Vö.: Europol Határozat 12. cikk (2)

ezek (feltételezett) elkövetésének ideje, helye és módja, a bűncselekmény elkövetésére használt vagy használható eszközök.⁸²

Mindezek mellett olyan adatok is a rendszer részét képezhetik, amelyek az *üggyel foglalkozó hatóságra, esetleg adatkezelőre* vonatkoznak, ítéletek adatai, melyek olyan bűncselekménnyel kapcsolatosak, melyek az Europol hatáskörébe tartoznak.⁸³ Ezeket az információkat mind az Europol, mind a nemzeti egységek egymás kérésére továbbítják egymásnak. Mint fentebb már szó volt róla, az Europolnak nem kötelezettsége az adatok továbbítása, a nemzeti egység viszont, amennyiben az Europol hatáskörébe tartozó bűncselekményről van szó, köteles a birtokában lévő adatokat továbbítani az Europol irányába. A nemzeti egységek az adatokat nemzeti joguk alapján továbbítják. Amennyiben valamelyik Europol által nyilvántartott ügyben az érintett személy ellen az eljárást végleg megszüntetik, vagy a személyt jogerősen felmentik, az arra az ügyre vonatkozó adatokat törölni kell a rendszerből.⁸⁴

III.2. Az Europol jelentései

III.2.1. OCTA

Az Europol elemző tevékenysége is jelentős segítséget jelent az európai bűnüldöző hatóságok munkájában. Az Europol által kifejlesztett, 2006 óta működő, és egyben a legfontosabb stratégiai elemzési dokumentum az Európai Unió szervezett bűnözés helyzetét bemutató *fenyegetettségi jelentés*, az OCTA (*Organized Crime Threat Assessment*). Ennek a dokumentumnak az alapján állapítják meg az Europol adott évre vonatkozó bűnüldözési prioritásainak területeit, továbbá ez a dokumentum képezi az alapját az európai szervezett bűnözés elleni harc stratégiája kialakításának.⁸⁵

⁸² Vö.: Europol Határozat 12. cikk (3)

⁸³ Vö.: Europol Határozat 12. cikk (3) (c)-(f)

⁸⁴ Vö.: Europol Határozat 12. cikk (5)

⁸⁵ Holé: 2007. 127-128. o. Továbbá lásd: Europol Review, General Report on Europol Activities 2010. European Police Office, The Hague, 2011. 15. o. (Továbbiakban: Europol Review 2010.)
Forrás: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/en_europolreview.pdf (Letöltve: 2012. október 20.)

Az OCTA az Europol bűnüldözési és tudományos területen is elismert projektje. A tagállamok jelentései alapján az Europol stratégiai elemzéseket végez például a szervezett bűnözés súlypontjainak (bűnözési gócpontok), területi megoszlásának, illetve a bűnelkövetők személyi körének az alakulásáról. Az elemzések alapján ajánlásokat fogalmaz meg a tagállamok számára a szervezett bűnözés elleni nemzeti intézkedések megtétele érdekében. Létezése rövid ideje alatt olyan innovatív koncepciókat dolgozott ki, mint például a bűnözési gócpontok és a szervezett bűnözői csoportok tipológiája. 2013-ban az OCTA helyébe egy továbbfejlesztett kiadvány, a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékelése (SOCTA) lép.⁸⁶

III.2.2. TE-SAT

2007-óta az Europol által évente kiadott a *terrorizmus helyzetét és tendenciáját elemző TE-SAT* az uniós tagállamok és a nem uniós országok, továbbá a partnerszervezetek - például Eurojust – által nyújtott információkon alapuló dokumentum. A jelentés tájékoztatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot a terrorizmus Európai Unióban tapasztalható jelenségeiről. A 2010. évre vonatkozó TE-SAT jelentés alapján a terrorizmushoz köthető támadások száma az Európai Unióban csökkenést mutat. A jelentés az iszlámista terrorista tevékenységgel kapcsolatban arra a megállapításra jutott, hogy a terrorista tevékenységet egyre inkább önmaguktól radikalizálódó és saját magukat kiképző, egyedül cselekvő személyek követik el.⁸⁷

III.2.3. ROCTA, OCTA-WA

Az OCTA jelentésekhez hasonlóan az orosz szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékelésére az Europol 2008 óta évente készíti a ROCTA jelentéseket, illetve a szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékelésére Nyugat-Afrika tekintetében 2009 óta OCTA-WA jelentéseket készíti.⁸⁸

A 2010. évi ROCTA jelentésben az Europol megállapította, hogy az orosz szervezett bűnözői csoportok komoly szerepet töltenek be az Európai Unió határain

⁸⁶ Europol Review 2010. 15. o.

⁸⁷ Europol Review 2010. 16. o.

⁸⁸ Europol Review 2010. 17. o.

belül zajló fegyver- és kábítószer-csempészet, pénzmosás, emberkereskedelem, a cigarettacsempészet, a csalás, illetve a gazdasági bűnözés területein.⁸⁹

A 2009-es OCTA-WA jelentés értékeli a szervezett bűnözés azon fontosabb tevékenységeit, amelyek nyomán összekapcsolódik a nyugat-afrikai és uniós bűnügyi helyzet, különösen a kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem, az illegális bevándorlás és a csalás terén.⁹⁰

⁸⁹ Europol Review 2010. uo.

⁹⁰ Europol Review 2010. 17. o.

IV. Közös nyomozócsoporthok

IV.1. Közös nyomozócsoporthok a Határozatban

Az Europol Határozat alapján az Europol ma már rendelkezik operatív jellegű jogosítványokkal. Ennek megfelelően az Europol alkalmazottai támogatói minőségben részt vehetnek olyan közös nyomozócsoporthokban (*Joint Investigation Teams, JIT*), amelyeket a közös nyomozócsoporthokról szóló 2002. június 13-i kerethatározat⁹¹ 1. cikkével, az EU Kölcsönös Jogsegély Egyezmény⁹² 13. cikkével, illetve az 1997. december 18-i egyezmény⁹³ 24. cikkével összhangban állítottak fel, amennyiben ezek a csoportok olyan bűncselekményeket vizsgálnak, amelyekben az Európai Rendőrségi Hivatal az Europol Határozat 4. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik.⁹⁴

A közös nyomozócsoporthok létrehozása azért volt fontos, – a fent említett egyezmény és kerethatározat alapján – mert a tagállamok meg voltak győződve arról, hogy a határokon átívelő bűnözés elleni harc területén a fejlődés a különböző tagállamok nyomozóiból és bünyügyi hatóságaiból összeállított csoportoktól várható.⁹⁵ A közös nyomozócsoporthok célja a kerethatározat alapján az Unió céljainak – uniós polgárok számára szabadság, biztonság – a tagállami rendőrségek, vámhatóságok és egyéb hatáskörrel rendelkező hatóságok szorosabb együttműködésével a bűnözés megelőzése és a bűnözés elleni küzdelem útján történő megvalósítása.⁹⁶

⁹¹ Jegyzőkönyv az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló egyezmény (Europol Egyezmény), és az Europolnak, szervei tagjainak, igazgatóhelyetteseinek, és alkalmazottainak kiváltságairól és mentességéről szóló Jegyzőkönyv módosításáról. 3/a cikk

⁹² Az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bünyügyi jogsegélyről szóló 2000. május 29-i egyezmény – ezen egyezmény elhúzódo ratifikációi miatt és a 2001. szeptember 11-i események hatására 2002. június 13-án elfogadták a közös nyomozócsoporthokról szóló kerethatározatot - A Tanács Kerethatározata (2002. június 13.) a közös nyomozócsoporthokról (2002/465/IB) HL L 162., 2002. 6. 20. , 1-3. o. (Továbbiakban: kerethatározat, vagy közös nyomozócsoporthokról szóló kerethatározat), amelyet a tagállamok 2003. január 1-ig implementáltak nemzeti jogukba.

⁹³ A vámigazgatási szervek közötti kölcsönös jogsegélyről és együttműködésről szóló, 1997. december 18-i egyezmény, HL C 24., 1998.1.23., 2. o.

⁹⁴ Vö.: Europol Határozat 6. cikk (1)

⁹⁵ Nadja Long: Implementation of the European Arrest Warrant and Joint Investigation Teams at EU and National Level, Study, DG IPOL (Directorate General Internal Policies), Brussels, 2009. p. 28. (Továbbiakban: Long, 2009.)

Lásd: http://www.ecba.org/extdocserv/projects/EAW/Study_EAW_JointInvestigationTeams_EN.pdf (Letöltve: 2012. október 20.)

⁹⁶ Vö.: Közös nyomozócsoporthokról szóló kerethatározat. Preambulum (1)

A kerethatározat Preambulumának (7) bekezdése alapján a közös nyomozócsoportok tevékenysége elsősorban a terroristák által elkövetett bűncselekmények elleni küzdelemre irányul.⁹⁷

A csoportot létrehozása tekintetében fontos, hogy az azt létrehozó tagállamok között megállapodás szülessen a csoport funkciója, célja, összetétele és működése időtartamának kérdésében. A csoport munkájában részt vehetnek általános nyomozást végző tisztek, bírák, ügyészek, továbbá lehetőség van arra is, hogy olyan személyek is részt vegyenek a tevékenységében, akik nem a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságait képviselik, – például az Europol, OLAF, Eurojust munkatársai – illetve olyan személyek is, amelyek az Európai Unión kívüli szervekhez tartoznak (például az Egyesült Államok bűnüldöző hatóságainak képviselői, vagy az Interpol alkalmazottai). A közös nyomozócsoport annak a tagállamnak a területén, illetve annak a tagállamnak a joga szerint tevékenykedik, amely tagállamban a nyomozás jelentős része folyik.⁹⁸

IV.2. Az Europol szerepe a közös nyomozócsoportokban

Az Europol alkalmazottai a közös nyomozócsoportok tevékenységében való részvételüket a közös nyomozócsoport működése szerinti állam nemzeti joga által előírt keretek között végzik, azonban semmilyen kényszerítő intézkedés végrehajtásában nem vehetnek részt.⁹⁹ Az Europol alkalmazottai közös nyomozócsoportban végzett feladatait a nyomozócsoport vezetője irányítja. A csoport tagjaival való közvetlen kapcsolattartás részeként az Europol alkalmazottai az Europol számítógépes rendszeréből információkat szolgáltathatnak a közös nyomozócsoport és kiküldött tagjai részére.¹⁰⁰

Az Europol Határozat, illetve a közös nyomozócsoportokról szóló kerethatározat számot ad az Europol közös nyomozócsoportokban végzett operatív tevékenységeinek formájáról, funkciójáról, illetve jogszabályi kereteiről. Mindemellett az Europol által végzett operatív tevékenységek megnyilvánulása és hatékonysága, tehát az a többlet, amit az Europol hozzáad a nyomozócsoportok munkájához, a Hivatal konkrét esetei

⁹⁷ Vö.: Közös nyomozócsoportokról szóló kerethatározat. Preambulum (7)

⁹⁸ Schalken, Pronk: 2002. 71. o.

⁹⁹ Holé In.: Kondorosi, Ligeti: 2008. 290. o.

¹⁰⁰ Vö.: Europol Határozat 6. cikk

között keresendő. Az Europol tényleges, azaz a gyakorlatban „kézzel fogható” eredményeket felmutató operatív tevékenységének keretei az elmúlt majdnem egy évtized alatt jelentős változásokon mentek keresztül. A terjedelembre való tekintettel az Europol gyakorlati tevékenységét a dolgozat a 2005. évi jelentésektől vizsgálja napjainkig, valamint igyekszik az eseteknek pusztán a releváns részeit ismertetni.

IV.3. Az Europol működésének bemutatása a 2005-2011 évi jelentések tükrében

Az Europol 2005. évi jelentése¹⁰¹ már egy sikeres közös akcióról számol be, amely akció során az osztrák, illetve bolgár hatóságok nyomozásában koordinációs, illetve támogató segítség nyújtásával vett részt az Europol, amelynek eredményeként egy meglehetősen jól felépített, bolgár, ukrán és szerb nemzetiségű személyekből álló szervezett bűnözői hálózat 15 feltételezett tagját tartóztatták le.¹⁰² Ugyancsak a 2005-ös évre vonatkozóan a jelentés beszámol egy kábítószer-csempészettel kapcsolatos ügy sikeres felderítéséről is, mely ügyben az Europol a brit és a spanyol hatóságok közös munkáját segítette.¹⁰³

A jelentés bevezető gondolataiban felsorolja mindazokat az „elsődleges bűnözési területeket”, „prioritásokat”, amelyre az Europol a 2005-ös évben fókuszált. 2005-ben ilyenek voltak a terrorizmus, a személyek elleni, illetőleg az illegális bevándorlást elősegítő bűncselekmények, a kábítószer-csempészet, az euró-hamisítás, illetve a pénzügyi és tulajdon elleni bűncselekmények, különös tekintettel a pénzmosásra.¹⁰⁴

A következő évben a fentebb felsorolt területeken túl, az Europol immár a szervezett bűnözői csoportokra, illetve az általuk elkövetett bűncselekmények

¹⁰¹ Europol Annual Report 2005. Europol, the Hague, 2006

Lásd: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolannualreport2005_0.pdf (Letöltve: 2012. október 20.) (Továbbiakban: Europol Annual Report 2005)

¹⁰² Europol Annual Report 2005, 7.o.

¹⁰³ Europol Annual Report 2005, 8. o.

¹⁰⁴ Europol Annual Report 2005, 5. o.

üldözésére is fókuszált a *2006. évi jelentés* alapján.¹⁰⁵ A sikeres nyomozási cselekmények között egy illegális szintetikus kábítószeres nagybani előállításával illetve tárolásával kapcsolatos bűncselekmény felderítésére irányuló nyomozást mutat be, amelynek keretében holland, belga és német hatóságok, illetve az Europol munkatársai működtek közre, s melynek eredményeként egy nagyszabású szervezett bűnözői csoport került felszámolásra.¹⁰⁶

Ugyancsak a 2006-os év jelentése számol be egy az Europol nem csak Európát érintő nyomozócsoportokban való operatív tevékenységéről, amelyben közösen a Spanyol Rendőrség, a Kolumbiai Rendőrség illetve az Egyesült Államok Titkosszolgálatának munkatársaival egy kolumbiai szervezett bűnözői csoport által üzemeltetett illegális nyomdát leplezett le, amely meglehetősen jó minőségű hamisított valuta előállításáért volt felelős.¹⁰⁷

A *2007. évre vonatkozó jelentés* a 2006. évi beszámoló elsődleges bűnözési területei mellett említi a csalást, különösen a magasan adóztatott termékek esetében, illetve az árucikkek hamisítását, valamint a szellemi tulajdon ellen elkövetett lopást.¹⁰⁸ A 2007. évi jelentés egy komoly nemzetközi érdeklődést kiváltó ügyet nevesít. Az ún. „Koala Akció” (Operation Koala) keretein belül az Europol belga és olasz hatóságokkal, valamint az Eurojust-tal szorosan együttműködve egy szexuális kizsákmányolással kapcsolatos bűncselekményt lepleztek le.¹⁰⁹

A *2008. évre vonatkozó jelentés* bevezetésében az elsődleges bűnözési területek megegyeznek az előző jelentésben szereplő területekkel.¹¹⁰ Az esetek közül fontosnak tartom megemlíteni a 2008 áprilisában befejeződött illegális kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos esetet, amelynek keretei között a Német Ügyészi Iroda,

¹⁰⁵ Europol Annual Report 2006. Europol, the Hague 2007. 4. o. Lásd online: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolannualreport2006_0.pdf (Letöltve: 2012. október 20.) (Továbbiakban: Europol Annual Report 2006.)

¹⁰⁶ Europol Annual Report 2006. 7. o.

¹⁰⁷ Europol Annual Report 2006. 15. o.

¹⁰⁸ Europol Annual Report 2007. European Police Office, the Hague 2008. 9. o. Lásd online: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/annualreport2007.pdf> (Letöltve: 2012. október 20.) (Továbbiakban: Europol Annual Report 2007)

¹⁰⁹ Europol Annual Report 2007. 19-20. o.

¹¹⁰ Europol Annual Report 2008. European Police Office, the Hague, 2009. 9. o. Lásd online: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/annualreport2008.pdf> (Letöltve: 2012. október 20.) (Továbbiakban: Europol Annual Report 2008.)

az Europol és az Interpol munkatársainak együttműködése eredményeképpen egy globális kábítószer-kereskedő kör került felszámolásra.¹¹¹

A 2009. évre vonatkozó Europol Szemle tartalmazza az Europol tevékenységi körébe eső bűncselekményeket, amelyek az eddigiekben „elsődleges bűnözési területekként” említett bűncselekmények mellett a bankkártya-hamisítás, a csúcstechnológiai bűncselekmények, illetőleg a tengeri kalózkodást.¹¹² 2009. április 14-én egy hamisított eurót terjesztő hálózat 27 feltételezett tagja került letartóztatásra Lengyelországban az Europol, a Spanyol Nemzeti Bank Nyomozócsoportja¹¹³ (BIBE), a katalán illetékes szervek és az Olasz Pénzügyi Rendőrség¹¹⁴ összehangolt tevékenységének köszönhetően.¹¹⁵

Az Europol 2010. évben kifejtett tevékenységei közül szeretnék számot adni arról, hogy 2010-es évre vonatkozó Europol Szemle adatai szerint az Europol több közös nyomozócsoport tevékenységében is részt vett. Ezek közül említésre érdemes az Europolnak a magyar, illetve osztrák nemzeti hatóságoknak nyújtott ember-kereskedelemmel kapcsolatos ügyben nyújtott segítsége, amelynek eredményeképpen a szexuális ember-kereskedelem áldozatait kiszabadították, illetve letartóztatták az ember-kereskedő hálózat szervezőit is.¹¹⁶

Az Europol látókörébe tartozó bűncselekmények, illetve bűnözési formák köre nagymértékben kiszélesedett a 2011. évre vonatkozó Europol Szemle tartalma alapján. Ide tartoznak ugyanis a kábítószerrel, az ember-kereskedelemmel, az illegális bevándorlással, a számítógéppel és internettel kapcsolatos, a szellemi tulajdonnal, a dohány-csempészéssel, az euró hamisítással, a pénzmosással, az ún. mobil szervezett bűnözői csoportokkal, a törvényen kívül álló motoros bandákkal, valamint a

¹¹¹ Europol Annual Report 2008, 16. o.

¹¹² Europol Review 2009, General Report on Europol Activities, European Police Office, the Hague, 2010.

Lásd online: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview2009_0.pdf (Letöltve: 2012. október 20.) (Továbbiakban: Europol Review 2009)

¹¹³ Brigada de Investigacion del Banco de Espana (BIBE)

¹¹⁴ Guardia di Finanza

¹¹⁵ Europol Review 2009, 10. o.

¹¹⁶ Europol Review 2010. General Report on Europol Activities, European Police Office, the Hague, 2011. 34. o.

Lásd online: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/en_europolreview.pdf (Letöltve: 2012. október 20.) (Továbbiakban: Europol Review 2010.)

terrorizmussal kapcsolatos bűncselekmények.¹¹⁷ A 2011. évi Szemle számot ad egy illegális heroin előállításról és kereskedelemmel kapcsolatos szervezett bűnözői csoport leleplezéséről, melyben az Europol mellett az osztrák, bolgár, cseh, német, magyar, román, szlovák, szlovén, valamint az Egyesült Államok Kábítószer Végrehajtási Irányítása is közreműködtek.¹¹⁸

Az 2005. évi jelentéstől a 2011-es évig az Europol közös nyomozócsoportokkal együtt végrehajtott akcióit vizsgálva, valamint az Europol tevékenységi körébe tartozó bűncselekmények kiszélesedését figyelemmel követve megállapíthatjuk, hogy az Europol operatív tevékenysége rövid létezése óta is komoly fejlődésen ment keresztül. Mindezek mellett megállapíthatjuk, hogy az Europol közös nyomozócsoportokban, illetve azokon kívül végzett tevékenysége is tekintélyes jelentőséggel bír.

Ezen megállapítások alapján nem tartom az Europol szerepének lényegét kifejezőnek Nadja Long megfogalmazását,¹¹⁹ miszerint az Europolnak főként „támogató” szerepe van a közös nyomozócsoportok munkájában. Talán a csapatsportok analógiájával élve szemléletesebbé tudom tenni véleményemet az Europol közös nyomozócsoportokban játszott szerepével kapcsolatban, annak tudatában, hogy a közös nyomozócsoportokról szóló kerethatározat is következetesen a „támogató” kifejezést használja, valamint a fenti fejezet konkrét esetekre vonatkozó példái között én is többször használom a fogalmat.

Eszerint „támogató” szerepet egy csapat (például kosárlabda) edzőjének tevékenységére használnám leginkább, aki ugyan része a csapatnak, és igen jelentős tevékenységet végez a csapat koordinálása, stratégiai irányítása szempontjából, ugyanakkor nem aktív részese magának a játéknak. Úgy gondolom, ebből az aspektusból az Europolnak a közös nyomozócsoportok munkájában való részvételének a „játékos”, még hozzá a „csapatjátékos” kifejezés felelne meg leginkább.

¹¹⁷ Europol Review, 2011, General Report on Europol Activities, European Police Office, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2012. Lásd online: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview2011.pdf> (Letöltve: 2012. október 20.) (Továbbiakban: Europol Review. 2011.)

¹¹⁸ Europol Review. 2011. 34. o.

¹¹⁹ Long: 2009, 38. o.

Záró gondolatok

Az Europol, rövid fennállása óta egyre markánsabb szerepet tölt be az Unió belső védelmének a területén, a „harc téren”, amelyen a terrorizmus, a szervezett bűnözés és a bűnözés minden súlyos formája ellen folyik a küzdelem. A bűnözés, főként a határokon átvélő szervezett bűnözés tendenciái dinamikusan fejlődnek, a bűncselekményeket egyre kifinomultabb módszerekkel követik el, s ennek eredményeként a biztonsági deficit egyre jelentősebb méreteket ölt. Láthattuk, hogy az Europol keletkezése óta versenyben van ezekkel a tendenciákkal, a szervezet maga is dinamikusan fejlődik, illetve eszközeit is a bűnözés fejlődéséhez mérten fejleszti.

A dolgozat első részében szembesülhettünk azokkal a jogpolitikai indokokkal, illetve az európai bűnözési tendenciák azon jelenségeivel, amelyek később egy több állomásból álló folyamaton keresztül az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásához vezettek. Az Europol a nemzetközi jog önálló alanyaként jött létre, s fejlődése során számos területen bizonyította a terrorizmus, illetve a szervezett bűnözés ellen folytatott harcra való rátermettségét. Megismerkedhettünk azzal a jogalkotói döntéssel, amelynek köszönhetően az Europol ma is rendelkezik operatív jogosítványokkal, és amelynek következményeképpen kinőtte magát az egyszerű „adatbázisi” feladatkörből.

Nagymértékben egyetérték azokkal, akik pozitívan vélekednek az Europol operatív hatáskörének hatékonyságával kapcsolatban. Véleményem szerint – és ahogyan arra a dolgozat közös nyomozócsoportokról szóló részében szerettem volna rávilágítani – az Europolnak szüksége volt ezekre a jogosítványokra, annak érdekében, hogy lépést tudjon tartani a bűnözés fejlődésének dinamizmusával.

Csupán említésképpen fontosnak tartom érinteni azt a közelmúltban zajló jogalkotási folyamatot, mely meghatározó Magyarország és az Europol, illetőleg hazánk és az Unió többi tagállama közötti büntető igazságügyi együttműködés területén. Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi

CXXX. törvény módosítására,¹²⁰ illetve kiegészítésére a Magyar Országgyűlés 2012. október 15-ei ülésnapján elfogadta a T/7984 számú törvényjavaslatot.¹²¹

Noha számos kritika érte, és éri az Europol napjainkban is, kétség sem férhet hozzá, hogy jelentősége és hatékonysága az európai bűnüldözés területén kiemelkedő. Ennek alátámasztására láthattuk, hogy az Europol tevékenysége milyen sokrétű, szerteágazó. Az Europol tevékenységét ma is főként információs rendszerére támaszkodva végzi – adatokat, operatív információkat gyűjt, tárol, és elemez – mindemellett tevékenysége kiterjed a tagállamok nyomozó hatóságainak nyújtott operatív, technikai és tudományos jellegű segítségnyújtására, valamint új, hatékony nyomozási módszerek kidolgozására, éves jelentések és fenyegetettség értékelések készítésére. Az Europol támogatásának, illetve „csapatjátékának” köszönhetően az európai bűnüldöző hatóságok eredményessége folyamatosan nő, az európai rendőrség egyre hatékonyabban veszi fel a harcot a bűnözőkkel szemben.

Az Europollal szemben felsorakoztatott kritikák főként a szervezet ellenőrzésével, legitimációjával, tagállami és európai szintű hatáskör-összeütközéssel, illetve a személyi jogok védelmén belül a személyes adatok védelmével kapcsolatosak.¹²² Véleményem szerint ahhoz, hogy Európában létrejöjjön és tartósan fennmaradjon a szabadság a biztonság és a jog térsége a polgárok számára, elengedhetetlenül szükséges áldozatok hozatala a felek részéről. Viták folytatása csupán ezeknek az áldozatoknak a mértékéről indokolt.

¹²⁰ Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvényt a közelmúltban a 2011. évi XXIV. törvény az Európai Rendőrségi Hivatallal, a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységgel, a lőfegyverrel és a pirotechnikával kapcsolatos törvények jogharmonizációs célú módosításáról (1. Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvény módosítása) módosította.

¹²¹ T/7984 számú törvényjavaslat az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről, Előadó: Dr. Navracsics Tibor, közigazgatási és igazságügyi miniszter, Budapest, 2012. július. (Továbbiakban: Törvényjavaslat, Törvény)

A törvénnyel kapcsolatban a köztársasági elnök tartalmi vizsgálat után megállapította, hogy az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló 2009. április 6. napján elfogadott 2009/371/IB tanácsi határozatnak (a dolgozatban Europol Határozat) való megfeleléshez szükséges szabályokat tartalmazó szakaszainak (lásd törvényjavaslat: 170-171. §) rendelkezései az Europol Információs Rendszer által használt adatok tartalmát illetően hiányosak, mivel „nem írják körül kellő részletességgel a kezelendő adatok fajtáit.” (Lásd: Áder János köztársasági elnök hivatalos levele az Országgyűlés elnökének részére. Irományszám: T/7984/16, Érkezett: 2012. október 24. 2. oldal) Ennek megfelelően Áder János államfő a törvénnyel szemben egyet nem értését fejezte ki, és megfontolásra visszaküldte azt a Parlamentnek.

¹²² Holé: 2007. 87. o., továbbá: COM (2010) 776 végleges.

Az Europol jövőjét illetően, figyelembe véve eddigi munkáját, eredményeit és további ambícióit az európai bűnüldözés területén, úgy gondolom, az Europol megérdemli, hogy az operatív jogosítványok terén való további bővítésekkel lehetősége nyíljon az európai bűnüldözés igazi FBI-jává válni.

Irodalomjegyzék

Könyvek, publikációk, tanulmányok, kéziratok:

Farkas Ákos, Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban, OSIRIS Kiadó, Budapest, 2001

Holc Katalin, Biztonságunk Ára (Az Europol vizsgálata a jogállam szemszögéből), PhD értekezés, Budapest, 2007

Forrás: <http://ajkold.elte.hu/doktoriiskola/ajk/fokozatosok/Holc%20Katalin%20-%20Disszertacio.pdf> (Letöltve: 2012. október 8.)

Horváth Zoltán, Kézikönyv az Európai Unióról, Nyolcadik átdolgozott kiadás, HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2011

Kondorosi Ferenc, Ligeti Katalin, Az Európai büntetőjog kézikönyve, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest 2008

Ligeti Katalin, Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004

Nadja Long, Implementation of the European Arrest Warrant and Joint Investigation Teams at EU and National Level, Study, DG IPOL (Directorate General Internal Policies) Publications, Brussels, 2009,

Forrás:

http://www.ecba.org/extdocserv/projects/EAW/Study_EAW_JointInvestigationTeams_EN.pdf (Letöltve: 2012. október 9.)

Tom Schalken and Maarten Pronk, On Joint Investigation Teams, Europol and Supervision of Their Joint Actions, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Vol. 10/1, 2002. 70-82. o.

Tony Bunyan, The Europol Convention, Statewatch, 1995

Forrás: <http://www.statewatch.org/news/2005/aug/europol1.pdf> (Letöltve: 2012. október 8.)

Az Europol kiadványai:

Europol 2005 Annual Report, Europol, The Hague, 2006.

Forrás:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolannualreport2005_0.pdf

(Letöltve: 2012. október 20.)

Europol 2006 Annual Report, Europol, The Hague, 2007.

Forrás:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolannualreport2006_0.pdf
(Letöltve: 2012. október 20.)

Europol 2007 Annual Report, Europol, The Hague, 2008.

Forrás:

<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/annualreport2007.pdf>
(Letöltve: 2012. október 20.)

Europol 2008 Annual Report, Europol, The Hague, 2009.

Forrás:

<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/annualreport2008.pdf>
(Letöltve: 2012. október 20.)

Europol Review 2009, General Report on Europol Activities, European Police Office, The Hague, 2010.

Forrás:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview2009_0.pdf
(Letöltve: 2012. október 20.)

Europol Review 2010, General Report on Europol Activities, European Police Office, The Hague, 2011.

Forrás:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/en_europolreview.pdf
(Letöltve: 2012. október 20.)

Europol Review 2011, General Report on Europol Activities, European Police Office, 2012, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2012.

Forrás:

<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview2011.pdf>
(Letöltve: 2012. október 20.)

Internetes források:

http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=8 (Letöltve: 2012. október 8.)

<https://www.europol.europa.eu/content/page/history-149> (Letöltve: 2012. október 8.)

http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=4 (Letöltve: 2012. október 8.)

Jogszabályjegyzék

A Tanács Határozata (2009. április 6.) Az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) Létrehozásáról (2009/371/IB), HL L 121., 2009.5.15., 37-66. o.

A Tanács Kerethatározata (2002. június 13.) a közös nyomozócsoportokról (2002/465/IB), HL L 162/1., 2002.6.20., 15-17. o.

A vámigazgatási szervek közötti kölcsönös jogsegélyről és együttműködésről szóló, 1997. december 18-i egyezmény, HL C 24., 1998.1.23.

Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról HL C 340., 1997.11.10.

Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés Egységes szerkezetbe foglalt változata HL C 83/49., 2010.3.30.

Egyezmény az Európai Unióról szóló szerződések K.3. cikke alapján az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról (Europol Egyezmény) HL C 316., 1995.11.27., 2-32. o.

Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá, Hivatalos Lap C 306, 2007. december 17.

Maastrichti Szerződés, „Szerződés az Európai Unióról” (EU Szerződés) VI. cím. HL C 191., 1992.7.29

A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Europol tevékenységének az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek által közösen végzett ellenőrzésére vonatkozó eljárásokról, Brüsszel, 2010. 12. 17. COM (2010) 776 végleges

Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvény

2011. évi XXIV. törvény az Európai Rendőrségi Hivatallal, a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységgel, a lőfegyverrel és a pirotechnikával kapcsolatos törvények jogharmonizációs célú módosításáról (1. Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvény módosítása)