

Nemzetközi bűnügyi együttműködés a regionális integráció fejlődése során

SZABÓ Barna¹

Napjainkban felgyorsuló globalizációs folyamatoknak lehetünk a szemtanúi, amelynek számos pozitív és negatív hatása van. A negatív hatások egyikeként a nemzetközi bűnelkövetés számának a növekedését szokták megemlíteni. Ennek okát abban kell keresni, hogy a termelési tényezők – elsősorban a munkaerő – országok közötti áramlásának a liberalizálása szükségszerűen biztosít lehetőséget a nemzetközi bűnelkövetők számára, amely jelenség felveti a nemzetközi bűnügyi együttműködés iránti igényt. Tanulmányom célja a nemzetközi bűnügyi együttműködés vizsgálata a regionális integráció fejlődése során az Európai Unió és egy konkrét magyar jogeset tükrében.

Kulcsszavak: globalizáció, regionalizmus, nemzetközi bűnelkövetés, Európai jogeset

A regionális integráció egy folyamat, ami része ugyan a globalizációnak, azzal kölcsönösen összefüggésben fejlődik, azonban mégsem azonos vele. A regionális integráció során – jellemzően egy földrajzi egységet képező – tagállamok az egymás közötti együttműködésüket különböző szervezeti formában kívánják növelni, az ebből eredő előnyök kihasználása céljából.

A regionális integrációba tömörült országok közötti együttműködés elsősorban gazdasági jellegű, és különböző szinteken valósulhat meg a kedvezményes kereskedelmi szerződésektől kezdődően a politikai unióig bezárólag. A regionális integráció fejlődése során, alacsonyabb integrációs szinteken a termékek és szolgáltatások tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása az elsődleges gazdaságpolitikai cél, amit a tőke és a munkaerő szabad áramlása, illetve az abból származó előnyök minél magasabb szinten történő kiaknázása követ.

A regionális integráció során azonban a gazdasági együttműködés mellett más területek összehangolása is szükségessé válik. Egy ilyen terület a nemzetközi bűnügyi együttműködés. A munkaerő országok közötti áramlása ugyanis kedvező talajt biztosít az olyan bűnös cselekmények számára, amelyek elkövetési magatartása, illetve annak hatása több tagállamot is érint – nemzetközi bűnelkövetés –, felvetve ezzel az érintett államok részéről az elkövetőkkel szembeni egységes fellépés szükségességét. Ennek lehetünk szemtanúi az Európai Unióban is.

Tanulmányomban a regionális integráció fejlődését szeretném párhuzamba állítani a nemzetközi bűnügyi együttműködés fejlődésével, amelynek keretén belül ismertetni

¹ Szabó Barna őrnagy, szakértő főnyomozó, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatósága Központi Nyomozó Főosztály
orcid.org/0000-0002-1040-5656

fogom a regionális integráció fejlődésének különböző szintjeit és a különböző szinteken megjelenő nemzetközi bűnügyi együttműködés motivációit, különös figyelemmel az Európai Unióra, kiemelve a tagállamai közötti bűnügyi együttműködés szervezeti, és formai kereteit. Végezetül egy konkrét jogeset – költségvetési csalás – kapcsán szeretném felhívni a figyelmet a nemzetközi bűnügyi együttműködés jelentőségére.

Nemzetközi bűnügyi együttműködés iránti igény megjelenése a regionális integráció fejlődése során

A regionális integráció különféle megjelenési formájú tömörülések, blokkok, szervezetek és intézmények keretein belül valósul meg.² A szakirodalmak ennek megfelelően a regionális integrációnak több szintjét különböztetik meg. Véleményem szerint azonban, tekintettel arra, hogy az integráció, az abban részt vevő tagállamok valamennyi rendszerére és alrendszerére is hatást gyakorol, amely hatások eltérően jelentkezhetnek az egyes alrendszereket felépítő elemekben, nem lehetséges egy minden esetben érvényesülő, objektív integrációs modellt kialakítani, illetve annak megállapítása sem lehetséges egyértelműen, hogy egy regionális együttműködés mely időpontban érte el az integrációs fejlődés egyik vagy másik szintjét.

A fenti tényezők ellenére, amennyiben az Európai Uniót vagy más regionális együttműködést vizsgálunk, célszerű lehet Balassa Béla által meghatározott kategóriákkal dolgozni, kiegészítve azt, Beth V. Yarbrough és Robert M. Yarbrough szerzőpáros, és Blahó András által publikált integrációs szintekkel. A nevezett források alapvetően gazdaságpolitikai prioritások alapján különböztetik meg az integrációs szinteket, mint ahogyan az 1. táblázatban is látható.

1. táblázat: A regionális integráció fejlődési szintjei. Forrás: Balassa (1961), Yarbrough–Yarbrough (2000), Blahó (2004), saját következtetés

	Regionális integráció szintjei (növekvő sorrendben)	Megvalósult integrációs célok	Stratégiai célok
1.	Kedvezményes kereskedelmi szerződések	Csoporton belüli vámok csökkentése.	Termékek és szolgáltatások tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása.
2.	Szabadkereskedelmi terület	Csoporton belüli vámok eltörlése.	
3.	Vámunió	Közös külső vámok, és közös külkereskedelmi politika.	
4.	Közös piac	Szabad tőke- és munkaerő-áramlás.	Valamennyi termelési tényező tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása, illetve az abból származó előnyök minél magasabb szinten történő kiaknázása.
5.	Egységes piac	Nem vámjellegű korlátozások lebontása.	
6.	Gazdasági unió	Közös gazdasági politika.	Föderatív állam, például Európai Egyesült Államok létrehozása.
7.	Monetáris unió	Közös valuta bevezetése.	
8.	Politikai unió	A hatalom és a törvényhozás közösségi szintre történő áthelyezése.	

² Blahó (2004)

A regionális integráció alsóbb szintjein a termékek és szolgáltatások tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása az elsődleges gazdaságpolitikai cél. A fent ismertetett struktúra legalsó szintjén (kedvezményes kereskedelmi szerződések) ezt a részt vevő országok egymás közötti vámok csökkentésével, majd az integráció magasabb szintjein, a csoporton belüli vámok eltörlésével (szabadkereskedelmi terület), illetve közös külső vámok és közös külkereskedelmi politika (vámunió) kialakításával valósítják meg. Az integráció következő szintje – az 1. táblázatban ismertetett modell szerint – a közös piac, amelyben a tőke és munkaerő szabad áramlása is megvalósul.

Az integráció magasabb szintjein az elsődleges gazdaságpolitikai prioritás valamennyi termelési tényező (termékek, szolgáltatások, tőke és munkaerő) áramlásának további támogatása, és az abból származó előnyök minél magasabb szinten történő kiaknázása. Hiába valósul meg ugyanis a vámok tagállamok közötti eltörlése, illetve a tőke és munkaerő áramlásának liberalizációja, az egyes nem vám jellegű korlátozások, eltérő gazdaságpolitikai és monetáris intézkedések az integráció fejlődését akadályozhatják. Ennek elkerülése érdekében megoldás lehet a tagállamok részéről a nem vám jellegű korlátozások lebontása (egységes piac), majd a gazdaságpolitika közösségi szintre helyezése (gazdasági unió), végezetül a közös valuta bevezetése (monetáris unió).

A regionális integráció legmagasabb szintje a politikai unió, amely a hatalom, és a törvényhozás közösségi szintre történő áthelyezésével valósul meg. A politikai unió már feltételezi egy „szupranacionális hatóság” létezését és működését, amely hatóság a nemzeti államokkal szemben már kötelező érvényű döntéseket is hozhat.³

A 21. század elejére a regionális együttműködések száma elérte a 150-et, azonban többségük a szabadkereskedelmi terület szintjéig jutott el. A regionális együttműködések legmagasabb fokán jelenleg az Európai Unió áll, amely tagállamai – még ha nem is teljeskörűen – monetáris uniót képeznek.⁴

Nemzetközi bűnügyi együttműködés motivációi a regionális integrációs fejlődés során

Az 1. táblázatban meghatározott integrációs szintek alapján megállapítható, hogy a közös piac egyik feltétele a munkaerő szabad áramlása, amelynek köszönhetően előtérbe kerül a személyek tagállamok közötti szabad mozgása, ami számos biztonsági kockázatot vet fel. Ennek következtében megnő az igény a tagállamok bel- és igazságügyi szerveinek bűnügyi együttműködésére.⁵

Véleményem szerint azonban a regionális együttműködésekben részt vevő tagállamok részéről az olyan bűnös cselekményekkel szembeni egységes fellépés szükségessége, amelyek elkövetési magatartása, illetve annak hatása több tagállamot is érint – nemzetközi bűnelkövetés – már a vámunió szintjének megvalósulásakor is felmerülhet,

³ Yarbrough–Yarbrough (2000)

⁴ Blahó (2004)

⁵ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

ugyanis a közös külső vámok bevezetésével a közösség valamennyi tagállama érdekeltté válik a közösségi vámbevételek védelmében, illetve ezeknek a vámbevételeknek a megkárosítására irányuló bűncselekmények elleni tagállamok közötti együttműködésben.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés legmagasabb és leghatékonyabb szintjének az eléréséhez álláspontom szerint a legkedvezőbb integrációs szint a politikai unió. Politikai unió keretén belül ugyanis már megvalósulhat egy közösségi hatáskörrel rendelkező bűnüldöző hatóság – szupranacionális rendőrség –, amely központi egysége minden tagállami alegységeivel szemben kötelező érvényű döntéseket hozhat, egységes anyagi és eljárási joggal, központosított bűnügyi információs hálózattal, központosított értékelő-, elemzői egység támogatásával biztosíthatná az egységes, hatékony és korszerű fellépést a bűnelkövetőkkel szembeni közösségen belül, tekintet nélkül a tagállamok közötti határookra.

A regionalizáció azonban a globalizációval kölcsönös összefüggésben fejlődik.⁶ Ebből az következik, hogy a nemzetközi bűnügyi együttműködés motívumait nemcsak a fent ismertetett integrációs szinteket meghatározó ismérvekben kell keresni, hanem a felgyorsult nemzetköziesedésben (nemzetközi munkamegosztás komplexebbé válásában, nemzetközi kereskedelem növekedésében stb.), vagyis a globalizációban is. Ennek megfelelően a nemzetközi bűnügyi együttműködés igényének megjelenése sem köthető pontosan és egyértelműen az Európai Unió integrációs fejlődésének egyes szintjeihez, azonban a fent nevezett tényezők szem előtt tartása mellett megközelítőleg párhuzamba állítható azzal.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés fejlődése az Európai Unió integrációja során

Az Európai Unió integrációs fejlődése ugyan iskolapéldája a klasszikus Balassa féle integrációs fejlődési modellnek, azonban egyértelműen és maradéktalanul az egyes szintek mégsem valósultak meg. Az Európai Gazdasági Közösséget – amelynek megnevezése 1967-ben Európai Közösségekre, majd 1993-ban Európai Unióra változott – 1957-ben a vámunió megvalósítása céljából hozták létre. A *vámunió* – és ezzel egy időben *közös piac* – 1968. július 1. napjával valósult meg. A nem vámjellegű korlátozások fokozatos leépítésével 1992-re jött létre *egységes piac*, amely 1999-re *gazdasági és monetáris unióvá* egészült ki.⁷ A gazdasági és monetáris unió fokozatos gazdasági integráció eredménye, ezért nem tekinthető végleges állapotnak. Az euróvezetet jelenleg 19 európai uniós tagállam alkotja, amelyek száma a jövőben várhatóan növekedni fog.⁸ Napjainkban azonban politikai unióról még nem beszélhetünk.⁹

Az Európai Unió fent bemutatott integrációs fejlődése során a bűnügyi együttműködés iránti igény felmerülésének első oka az volt, hogy a 20. század második felére

⁶ Palánkai (2004)

⁷ Marján (2006)

⁸ Rakić-Verbeken (2018)

⁹ Marján (2006)

az egyes tagállamok nemzeti keretek között nem tudtak hatékonyan fellépni a terrorizmus, az illegális migráció és a szervezett bűnözés határokat nem ismerő terjedése ellen. Ezért a közösség tagállamainak bel- és igazságügyi miniszterei 1976-ban döntöttek az úgynevezett *TREVI* (Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme, Violence Internationale) együttműködés elindításáról. *TREVI* együttműködés volt a bel- és igazságügyi együttműködés első szervezett, állandó formája, amelyben a tagállamok számára több szinten lehetőség nyílt az egyeztetésre, valamint az információ- és tapasztalatcserére.

Míg a *TREVI* a közösségen kívüli kormányközi megállapodás volt, addig a *schengeni egyezmény* és a *schengeni végrehajtási egyezmény* volt a közösség keretein belül történő bűnügyi együttműködés első lépése. A schengeni egyezményt Franciaország, Németország és a Benelux-államok írták alá 1985-ben, majd 1990-ben egészítették ki a schengeni végrehajtási egyezménnyel. A szerződés célja – a belső határokon az ellenőrzés megszüntetése, a külső határok őrizetének megerősítése, a menekültügyi, vízumpolitikai intézkedések összehangolása mellett – rendőrségi és igazságügyi együttműködés volt.¹⁰

Az európai integráció fejlődését meghatározó jelentősebb szerződések is tartalmaztak alapvető rendelkezéseket a közösségi bűnügyi együttműködés tárgyában, az alábbiak szerint:

Az 1993. november 1-jén hatályba lépő *maastrichti szerződés* három csoportba sorolható, és az általában „pilléreként” említett hatáskörökkel ruházta fel az Európai Uniót. A harmadik „pillér” egyik legfontosabb eleme a bel- és igazságügy területén történő együttműködés volt, amely kiterjedt:

- a közösség külső határainak átlépésével kapcsolatos szabályok és az ellenőrzés gyakorlására;
- a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi csalás elleni küzdelemre;
- a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre;
- az illegális bevándorlás elleni küzdelemre; és a közös menekültpolitikára.

A meghatározó, harmadik „pillér”-nek nevezett alkotóelem volt továbbá az Európai Rendőrségi Hivatalának (Europol), illetve a nemzeti rendőri szervek közötti információcserét szolgáló rendszernek a létrehozása.¹¹

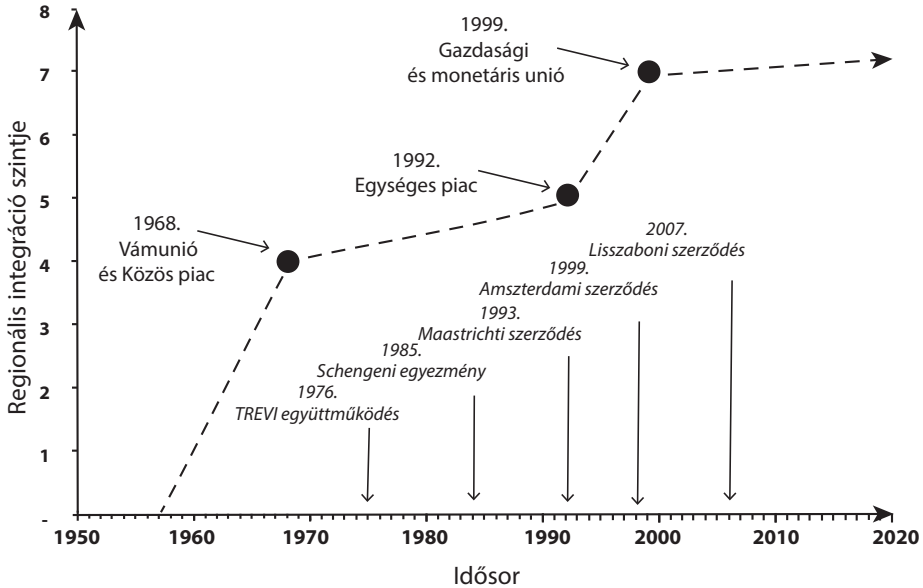
Az Európai Unió alapszerződéseit – így a *maastrichti szerződést* is – az *amszterdami szerződés* módosította, amely 1999. május 1. napján lépett hatályba. Az *amszterdami szerződés* egyik legjelentősebb eredménye a bel- és igazságügyi együttműködés terén valósult meg annak „közösségiesítésével”.¹² A szerződés ugyanis megfogalmazta a „szabadság, biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség” megteremtésének elvét, egyik célként megjelölve az önálló bűnügyi együttműködés kereteinek

¹⁰ Horváth (2005)

¹¹ Novak (2018)

¹² www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0046_01_eu/tananyag/04_4.scorml# (2018. 01. 10.)

kialakítását.¹³ Az amszterdami szerződés több területet (menekültügyi és bevándorlási politika, külső és belső határellenőrzés, igazságügyi együttműködés polgári jogi ügyekben) átemelt az első „pillérébe”, továbbá a schengeni egyezményt is integrálta az Európai Unió intézményi keretébe.¹⁴



1. ábra: Az Európai Unió integrációs fejlődése, a nemzetközi bűnügyi együttműködéssel kapcsolatos rendelkezéseket is tartalmazó főbb megállapodások tükrében.

Forrás: saját szerkesztés

A 2007. december 13-án aláírt lisszaboni szerződéssel zárult le az a folyamat, amelynek során a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség harmadik „pillérhez” tartozó aspektusai – vagyis a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés – az első „pillér” alá kerültek. A lisszaboni szerződés értelmében ugyanis az Európai Unió teljes jogi személyiséggel rendelkezik. Eszerint az Európai Unió a rendelkezésére álló hatáskörök keretein belül nemzetközi szerződéseket írhat alá, és csatlakozhat nemzetközi szervezethez. A tagállamok kizárólag olyan nemzetközi egyezményeket írhatnak alá, amelyek összhangban állnak az uniós joggal. Ebből az következik, hogy a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség többé nem kormányközi szakpolitikai terület, mivel az e téren elfogadott jogi aktusok a rendes jogalkotási eljárás körébe kerülnek, és a közösségi módszer jogi

¹³ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

¹⁴ www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0046_01_eu/tananyag/04_4.scorm1# (2018. 01. 10.)

eszközeit alkalmazzák.¹⁵ A liszaboni szerződés tehát megállapította az Európai Unió jogi személyiségét, amelynek következtében megszűnt az Európai Unió „pillér”-rendszer, így – többek között – a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés a továbbiakban már nem a kormányközi szakpolitikai terület, hanem az Európai Unió rendes jogalkotásának a kompetenciájába tartozik, közösségi szintre emelve azt.

Az Európai Unió integrációs fejlődésének és az azt meghatározó jelentősebb, bűnügyi együttműködési rendelkezéseket is tartalmazó megállapításoknak időbeni alakulását jól szemlélteti az 1. ábra.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti és formai keretei az Európai Unióban

Ez előző fejezetben láthattuk, hogy a regionális integráció fejlődése szükségszerűen vezet a nemzetközi bűnügyi együttműködés kialakulásához és a regionális integráció fejlődésével párhuzamosan annak elmélyüléséhez. Ebben a fejezetben, az Európai Unió nemzetközi bűnügyi együttműködési tevékenységét szeretném kiemelni.

2. táblázat: Nemzetközi bűnügyi együttműködés keretei az Európai Unióban. Forrás: saját szerkesztés

Szervezeti keretei		
1.	Europol	Európai Unió bűnüldöző hatósága, amely segíti a tagállamok bűnüldöző hatóságainak munkáját. Célja, hogy Európa biztonságosabbá váljon.
2.	OLAF	Feladata, hogy felderítse, vizsgálja és megakadályozza az uniós költségvetés kárára elkövetett csalásokat.
3.	Eurojust	Feladata a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átívelő, súlyos és szervezett bűncselekmények ügyeiben.
4.	EHI	Célja az uniós tagállamok közötti súlyos büntetőügyekben folytatott együttműködés javítása.
Formai keretei		
1.	Európai elfogatóparancs és kiadás	Azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személyt elfogja és átadja.
2.	Eljárási jogsegély	Az egyik állam hatóságának a másik állam hatóságainak e célból történő megkeresése. Az eljárási jogsegély jellemzően nyomozási cselekmények teljesítésére, bizonyítási eszközök felkutatására, terhelt és tanú kihallgatására, szakértő meghallgatására, szemlére, házkutatásra, motozásra, lefoglalásra, büntetőeljárással kapcsolatos iratok és tárgyak megküldésére és iratok kézbesítésére, külföldön büntetőeljárás alá vont magyar állampolgár bűnügyi nyilvántartásban szereplő személyes és egyéb adatairól való felvilágosításra terjed ki.
3.	Közös nyomozócsoport	Több tagállam illetékes hatóságai közös nyomozócsoportot hozhatnak létre meghatározott célra, annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson.

¹⁵ Panizza (2018)

Az Európai Unió nemzetközi bűnügyi együttműködési tevékenysége – mint ahogyan a 2. ábra is szemlélteti – az Europol (Európai Rendőrségi Hivatal), az OLAF (Európai Csalás Elleni Hivatal), az Eurojust és az EIH (Európai Igazságügyi Hálózat) szervezeti keretein belül valósul meg, európai elfogatóparancs, kiadatás, eljárási jogsegély és közös nyomozócsoportok formájában.¹⁶

A nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti keretei az Európai Unióban

Az Europol

Az Europol, azaz az Európai Rendőrségi Hivatal 1999. július 1-jén kezdte meg teljes körű működését, azt követően, hogy a tagállamok ratifikálták az Europol-egyezményt. 2010. január 1-jén az Europol-egyezmény helyébe lépő, az Europol létrehozásáról szóló 2009. április 6. napján kelt, 2009/371/IB számú tanácsi határozat elfogadása után, az Europol új jogi kerettel és kiterjesztett feladatkörrel rendelkező, teljes jogú uniós ügynökséggé vált.¹⁷

Az Europol az Európai Unió bűnüldöző hatósága, amely segíti a tagállamok bűnüldöző hatóságainak munkáját. Célja, hogy Európa biztonságosabbá váljon. Működése során helyszíni támogatást nyújt a bűnüldözési műveletekhez, bűncselekményekkel kapcsolatos információs platformként működik, továbbá a bűnüldözési szakismeretek uniós központjának a szerepét is betölti.¹⁸

Az Európai Unió tagállamait bűnüldözési tevékenységük során az alábbi területeken támogatja az Europol: tiltott kábítószer-kereskedelem; terrorizmus; embercsempészet; emberkereskedelem és gyermekek szexuális kizsákmányolása; iparvédelmi jog megsértése és termékhamisítás; pénzmosás; pénz- vagy egyéb fizetőeszköz hamisítása.¹⁹

Az Europol legfontosabb feladata az információcsere és bűnügyi hírszerzés megkönnyítése a tagállamok bűnüldöző hatóságai között az Europol információs és elemző rendszereinek – Secure Information Exchange Network (SIENA) – a segítségével, valamint stratégiai jelentések és bűnügyi elemzések készítésével. Az Europol feladatai ellátásában az Európai Unió valamennyi hivatalos nyelvén elérhető bűnügyi adatbázis – az Europol Információs Rendszer (EIS) – segíti. Az EIS a határokon átnyúló bűnözéssel kapcsolatos információk tárolását, keresését, megjelenítését és összekapcsolását teszi lehetővé. A rendszer automatikusan felismeri a különböző nyomozások közötti lehetséges átfedéseket.²⁰

Az egyes uniós országok nemzeti irodákat, úgynevezett „nemzeti egységeket” működtetnek, amelyek feladata az Europol és a tagállami hivatalok közötti kapcsolattar-

¹⁶ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

¹⁷ www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

¹⁸ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_hu (2018. 01. 10.)

¹⁹ www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

²⁰ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

tás.²¹ Magyarországon az Europol nemzeti egysége az Országos Rendőr-főkapitányság Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központjában (ORFK NEBEK Iroda) található.²²

Az OLAF

Az Európai Csalás Elleni Hivatal, azaz az OLAF-ot a bizottság 352/1999/EK számú határozatával hozta létre 1999. évben.²³ Feladata, hogy felderítse, kivizsgálja és megakadályozza az Európai Unió költségvetésének kárára elkövetett csalásokat. Az Európai Unió ugyanis programok és projektek széles körét finanszírozza világszerte, ezért annak költségvetéséből származó pénzek nem megfelelő felhasználása, valamint költségvetésének forrásul szolgáló adókkal, vámokkal és illetékekkel kapcsolatos csalások közvetlenül az Európai Unió polgárainak okoznak kárt, és az európai projekteket is hátráltatja.

Az OLAF egyéni jogállása függetlenséget biztosít számára a vizsgálatok elvégzéséhez. Az OLAF azokat a csalással, korrupcióval és egyéb bűncselekményekkel kapcsolatos ügyeket vizsgálja ki, amelyek az Európai Unió pénzügyi érdekeit mind a kiadási oldalon (például agrárpolitikai és vidékfejlesztési alapok tekintetében), mind a bevételi oldalon (főként vámok kapcsán) érintik, továbbá az Európai Unió alkalmazottainak, illetve intézményei tagjainak bármelyikével szemben felmerülő súlyos köteleességszegés gyanúját is vizsgálhatja.²⁴

Az OLAF 1999-es megalakulását követően merült fel az az elképzelés, amely szerint nagyban hozzájárulna tevékenységéhez egy olyan összekötő pont – AFCOS (Anti-Fraud Coordination Service) – kialakítása, amely az OLAF és a tagállamok illetékes szervezetei és hatóságai közötti együttműködést könnyítené meg. Magyarországon az AFCOS feladatait és funkcióját az OLAF Koordinációs Iroda látja el.²⁵

Az Eurojust

Az Eurojust a tanács 2002/187/IB határozatával jött létre 2002-ben, amely határozatot 2008-ban a 2009/426/IB határozat módosította. Az Eurojust feladata a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átívelő, súlyos és szervezett bűncselekmények ügyeiben, és végső soron annak előmozdítása, hogy a bűncselekményt elkövetők felelősségre vonása gyorsan és eredményesen megtörténjék. Az Eurojust jövőképe az, hogy igazságügyi szinten kulcsszereplő és szakértői központ legyen a határokon átívelő, szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés terén az Európai Unióban.²⁶

²¹ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_hu (2018. 01. 10.)

²² www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

²³ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

²⁴ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_hu (2018. 01. 10.)

²⁵ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_hu (2018. 01. 10.)

²⁶ www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx (2018. 01. 10.)

Az Eurojust segíti a tagállami hatóságokat, hogy közösen lépjenek fel a terrorizmus, valamint a több uniós országot érintő egyéb súlyos és szervezett bűncselekmények ellen. Ennek érdekében: összehangolja a több országot érintő nyomozásokat és büntető-eljárásokat; segít megoldani azokat az eseteket, amelyekben joghatósági összeütközések merülnek fel; megkönnyíti az uniós jogi eszközök (például európai elfogatóparancsok, vagyonekobbzást és biztosítási intézkedést elrendelő határozatok) kidolgozását és végrehajtását. Az Eurojust ennek érdekében: koordinációs értekezleteket tart; közös nyomozócsoportokat finanszíroz, amelyek tevékenységéhez szakértők közreműködését is biztosítja; koordinációs központokat szervez.²⁷

Az uniós tagállamok mindegyike magas beosztású nemzeti képviselőt delegál a szervezethez, akik tapasztalt ügyészek, bírák vagy velük azonos hatáskörű rendőrtisztek. A nemzeti képviselők végzik az Eurojust feladatait a nemzeti hatóságok nyomozásainak és ügyészi eljárásainak koordinálásában. Ugyanakkor a tagállamok jogrendszereinek különbözőségéből adódó nehézségeket és gyakorlati problémákat is megoldanak.²⁸

Az EIH

Az Európai Igazságügyi Hálózatot, azaz az EIH-t a tanács 98/428/IB számú határozatával hozta létre 1998. évben.²⁹ Az Európai Igazságügyi Hálózat a tagállamok kapcsolat-tartó pontjainak hálózata, amelynek célja a tagállamok közötti súlyos büntetőügyekben – elsősorban a szervezett bűnözéssel, a korrupcióval, a kábítószer-kereskedelemmel és a terrorizmussal összefüggő bűncselekményekben – folytatott együttműködés javítása. Az EIH 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 az EIH céljainak megfelelő nemzetközi igazságügyi bűnügyi együttműködést folytatnak.³⁰

Annak eldöntése, hogy egy adott ügy az EIH 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.³¹

²⁷ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_hu (2018. 01. 10.)

²⁸ www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx (2018. 01. 10.)

²⁹ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

³⁰ e-justice.europa.eu/content_ejn_in_criminal_matters-22-hu.do (2018. 01. 10.)

³¹ www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx (2018. 01. 10.)

A nemzetközi bűnügyi együttműködés formái az Európai Unióban

Az európai elfogatóparancs és a kiadás

Az állami főhatalom egyik alapeleme a büntető igény, vagyis az, hogy a területén bűncselekményt elkövetett személlyel szemben törvényben megszabott eljárás során érvényesíthesse a büntetőjogi felelősség megállapítását, és a felelős személlyel szemben szankciót alkalmazzon. A bűncselekménnyel érintett állam joghatósága viszont csak a saját határain belül rendelkezik hatáskörrel, így az elkövető ezen túlra távoztával meghiúsulhat a büntető igény érvényesítése. Ennek elkerülése érdekében létrehozott jogintézmény a kiadás. A hagyományos értelemben vett kiadás még a 19. században kialakult elvek alapján működik, amely kétoldalú szerződésen, illetve a viszonyosság elvén alapszik. A kiadás során az érintett államok hosszadalmas és bonyolult eljárás során léptek, illetve lépnek kapcsolatba egymással, amivel – a megváltozott bűnözés viszonyai között – megnehezítik a bűncselekményekre való hatékony reagálást. A 20. század közepétől az erőteljesen növekvő és nemzetköziesedő, globalizálódó tendenciát mutató bűnözés felértékelte az ellene való hatékony küzdelem igényét. Az Európai Unió tagállamai közötti határellenőrzések megszűnése további – korábban soha nem tapasztalt – teret biztosít az adott tagállamban bűncselekményt elkövetőnek, hogy az elkövetés helyét gyorsan és szabadon elhagyva egy másik tagállamba távozzon.³²

Az európai elfogatóparancs és a kiadás jogforrása a tanács 2002/584/IB számú kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról. E szerint az európai elfogatóparancs egy tagállamban kibocsátott igazságügyi hatósági határozat, amely azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személyt elfogja és átadja. Európai elfogatóparancs olyan cselekmények esetén bocsátható ki, amelyeknél a kibocsátó tagállam joga szerint a büntetési tétel felső határa legalább tizenkét havi szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés, illetve ha a szabadságvesztést kiszabó ítéletet vagy a szabadságelvonással járó intézkedést már meghozták, ennek időtartama legalább négy hónap.³³

A kerethatározat alapján történő átadás az alábbiakban tér el a hagyományos nemzetközi együttműködésen alapuló kiadatástól:

- *Szigorú határidők* jellemzik, az elfogás helye szerinti állam az elfogás után legfeljebb 60 napon belül köteles az illető személyt visszajuttatni abba a tagállamba, ahol az elfogatóparancsot kibocsátották. Amennyiben a személy hozzájárul az átadáshoz, úgy az átadási határozatot tíz napon belül meg kell hozni.

³² Nánási (2012)

³³ Tanács 2002/584/IB számú kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról.

- *A kettős büntethezőség már nem követelmény*, ugyanis 32 súlyos bűncselekményfajta esetében nem szükséges, hogy a cselekmény mindkét tagállamban bűncselekménynek minősüljön.
- *Az elfogatóparancsot végrehajtó tagállam a következő garanciákat igényelheti*: egy bizonyos idő elteltével az illető személy jogosult felülvizsgálatot kérelmezni, ha a kiszabott büntetés életfogytig tartó szabadságvesztés; illetve a keresett személy az eljárás végén kiszabott szabadságvesztést az átadó tagállamban is letöltheti, ha ennek a tagállamnak az állampolgára, vagy ha ott van a szokásos tartózkodási helye.
- *Korlátozott elutasítási okok* állnak fent, ugyanis egy tagállam kizárólag akkor utasíthatja el a keresett személy átadását, ha a kötelező vagy választható elutasítási okok egyike alkalmazandó. Kötelező okok: a személyt már elítélték ugyanazon bűncselekmény miatt (non bis in idem); kiskorúság (a személy az elfogás helye szerinti tagállamban még nem érte el a büntetőjogi felelősség korhatárát); amnesztia (az elfogás helye szerinti tagállam büntetőeljárást folytathatott volna az érintettel szemben, és a bűncselekmény az adott tagállamban meghirdetett amnesztia hatálya alá tartozik). Választható okok például: a kettős büntethezőség hiánya az említett 32-től eltérő bűncselekmények esetében; illetékesség; a végrehajtás szerinti tagállamban folyamatban lévő büntetőeljárás; az elévülés.³⁴

Az európai elfogatóparancs intézményét Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény ratifikálta a magyar jogrendszerbe.

Az eljárási jogsegély

Az Európa Tanács 1959-ben fogadta el a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezményt. Az Európai Unióban a kölcsönös bűnügyi jogsegély alapja a tagállamok között büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, amely a tagállami bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerését feltételezi. A kölcsönös elismerés elve jelent a nemzetközi bűnözés elleni küzdelem kiindulópontját, és létjogosultsága csak fokozódott az Európai Unió úgynevezett harmadik „pillérének” a lisszaboni szerződéssel történő eltörlését követően. Ekkor ugyanis megkezdődött a rendőrségi és a bűnügyi együttműködés uniós jogba történő integrálása és a jogalkotási aktusok harmonizációja. A bűnügyi jogsegély intézményrendszerét a magyar jogrendszerbe a Magyarország a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény, illetve az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény ratifikálta.³⁵

Az eljárási jogsegély nem más, mint az egyik állam hatóságának a másik állam hatóságainak e célból történő megkeresése. Az eljárási jogsegély jellemzően nyomozási

³⁴ e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-hu.do (2018. 01. 10.)

³⁵ Kölcsönös Bűnügyi Jogsegély (2017)

cselekmények teljesítésére, bizonyítási eszközök felkutatására, terhelt és tanú kihallgatására, szakértő meghallgatására, szemlére, házkutatásra, motozásra, lefoglalásra, büntetőeljárással kapcsolatos iratok és tárgyak megküldésére, valamint iratok kézbesítésére, külföldön büntetőeljárás alá vont magyar állampolgár bűnügyi nyilvántartásban szereplő személyes és egyéb adatairól való felvilágosításadásra terjed ki.

Közös nyomozócsoport

A közös nyomozócsoport a jogsegély egyik különleges formája.³⁶ A közös nyomozócsoportokról szóló 2002/465/IB számú tanácsi kerethatározat szerint, kölcsönös megállapodás alapján több tagállam illetékes hatóságai közös nyomozócsoportot hozhatnak létre meghatározott célra és korlátozott, de közös megegyezéssel meghosszabbítható időtartamra annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson.

A hivatkozott tanácsi kerethatározat szerint, közös nyomozócsoport létrehozására különösen olyan esetekben kerülhet sor, amikor: bűncselekmények felderítésére irányuló nyomozás során egy tagállamnak bonyolult és nagy ráfordítást igénylő, más tagállamokat is érintő bűnügyi nyomozást kell folytatni; illetve ha több tagállam folytat olyan bűncselekmények felderítésére irányuló nyomozást, amelyek körülményei az érintett tagállamok összehangolt és egyeztetett fellépését teszik szükségessé.

A közös nyomozócsoportok intézményrendszerét a magyar jogrendszerbe a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény, illetve a már többször hivatkozott Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény ratifikálta.

Egy jogeset a nemzetközi bűnügyi együttműködés gyakorlatából

Tekintettel arra, hogy Magyarország 2004. május 1-jétől tagállama az Európai Uniónak szerves részévé vált annak integrációs fejlődésének, amellyel párhuzamosan a nemzetközi bűnügyi együttműködés szerepe is felértékelődött számára, és napjainkra meghatározó részévé vált a magyar nyomozóhatóságok (rendőrség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal nyomozóhatósági feladatokat ellátó szervezeti egységei) bűnügyi stratégiáiknak.

Az alábbiakban egy jogesetet szeretnék ismertetni a Nemzeti Adó- és Vámhivatal nyomozóhatósági gyakorlatából, amely jól szemlélteti a nemzetközi bűnügyi együttműködés szerepét és létjogosultságát, figyelemmel arra, hogy az alábbi konkrét ügy kapcsán, a nemzetközi bűnügyi együttműködés lehetőségeinek kihasználásával, a nyomozóhatóság csaknem kilencmilliárd forint értékben tudta csökkenteni a költségvetést érő vagyoni hátrányt.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=URISERV:I33108&from=HU> (2018. 01. 10.)

A NAV nyomozó hatóságának 2016. I. félévi eredménybeszámolójában olvasható,³⁷ hogy a NAV Dél-alföldi Bűnügyi Igazgatósága saját felderítés alapján különösen nagy vagyoni hátrányt okozó költségvetési csalás büntett elkövetésének megalapozott gyanúja miatt folytatott nyomozás során több régiót érintően összehangolt akciót hajtott végre, amelynek eredményeképpen 26 gyanúsítottat hallgattak ki. Az elkövetők 3 992 276 730 forint értékben okoztak vagyoni hátrányt a költségvetésnek. Az akcióban 19 441 454 forint készpénzt foglaltak le, és 8 894 521 921 forint lett zár alá véve, a kárbiztosítás értéke összesen 8 913 963 375 forint volt.

A „számlagyáros” ügyben fiktív cégek élére nehéz anyagi körülmények között élő stróman ügyvezetőket kerestek, akik pár tízezer forintért vállalták a cégek átvételét, majd külföldiek nevére dobták el a feleslegessé váló társaságokat. A számlagyárhoz tartozó gazdasági társaságok valós gazdasági tevékenységet nem végeztek, valótlan tartalmú számlákat állítottak ki az ezt megrendelő gazdálkodók részére. A céghálózat bankszámlákon futtatta végig a számlák ellenértékét, valamint adóminimalizáló bevallásokat nyújtottak be.

Az ügyben – az Europol és Eurojust csatornákon keresztül – felvették a kapcsolatot a spanyol, horvát és szlovák hatóságokkal a külföldön lévő vagyontárgyak teljes körű felkutatása és zárolása céljából.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balassa, Béla (1961): *The Theory of Economic Integration*. Homewood, Illinois, Richard D., Irwin.
- Beth, V. Yarbrough – Robert, M. Yarbrough (2000): *The World Economy. Trade and Finance*. Harcourt College Publishers.
- Blahó András ed. (2004): *Európai Integrációs alapismeretek*. Budapest, Aula Kiadó.
- Blahó András ed. (2004): *Világ gazdaságtan 2*. Budapest, Aula Kiadó.
- Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016). Országgyűlés Hivatala Közgyűteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat, 37. sz.
- Horváth Szabolcs (2005): *Bel-, és igazságügyi együttműködés az Európai Unióban*. Budapest, Miniszterelnöki Hivatal EU Tájékoztató Szolgálat.
- Kölcsönös Bűnügyi Jogsegély (2017). Országgyűlés Hivatala Közgyűteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat, 69. sz.
- Marján Attila (2006): *Az Európai Unió Gazdaságtana*. Budapest, HVG.
- Nánási László (2012): *Az európai elfogatóparancs*. Forrás: drept.sapientia.ro/data/tudomanyos/Periodikak/scientia-iuris/2012-1-2/6.pdf (2018. 01. 10.)
- Palánkai Tibor (2004): *Az európai integráció gazdaságtana*. Budapest, Aula Kiadó.
- Vankó László (2016): *A NAV nyomozó hatóságának 2016. I. félévi eredmény-beszámolója*. Budapest, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatósága.

³⁷ Vankó (2016)

Jogforrások

- Amszterdami szerződés. Forrás: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0046_01_eu/tananyag/04_4.scorml# (2018. 06. 09.)
- Tagállamok közötti kölcsönös bűnügyi jogsegély. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33108&from=HU (2018. 01. 10.)
- Tanács 2002/584/IB számú kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról

Internetes források

- Büntetőügyekben illetékes EHI. Forrás: e-justice.europa.eu/content_ejn_in_criminal_matters-22-hu.do (2018. 06. 09.)
- Európai Bizottság Európai Csalás Elleni Hivatal. Forrás: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_hu (2018. 01. 10.)
- Európai elfogatóparancs. Forrás: e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-hu.do (2018. 01. 10.)
- Európai Rendőrségi Hivatal (Europol). Forrás: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_hu (2018. 01. 10.)
- Európai Unió – Eurojust. Forrás: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_hu (2018. 01. 10.)
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal: Az EU költségvetésének védelme. Forrás: www.nav.gov.hu/nav/olaf (2018. 01. 10.)
- www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx (2018. 01. 10.)
- www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx (2018. 01. 10.)
- www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

ABSTRACT

International Criminal Cooperation during the Development of Regional Integration

SZABÓ Barna

Today we can see the accelerated globalization processes. Globalization has many positive and negative impacts. One of the mentioned negative impacts is the rise of international crime. The liberalised free flow of production factors between labour markets provides an opportunity for international offenders. This phenomenon demands international criminal cooperation. The purpose of my study is to investigate international criminal cooperation during the regional integration process and a specific Hungarian case.

Keywords: *globalization, regionalism, international crime, Europol, law*