

A nemzetközi bűnügyi együttműködés elmélete

Az általános elveknek érvényesülniük kell a bűnügyi együttműködésben is, de a bűnügyi tevékenység különlegességeinek, specifikumainak figyelembevételével, a releváns jogszabályok adta lehetőségek és korlátozások közepette. Ezért minden bűnügyi tisztviselő számára fontos kompetenciaként jelenik meg az együttműködési képesség megteremtése, az európai uniós és hazai biztonságpolitikai, kiemelten a belső biztonság eszmei törekvéseinek és dokumentumainak adaptációs képessége, valamint a releváns jogszabályok iránti érzékenység kialakítása.

Az általános elmélet a bűnügyi együttműködés gyakorlati lefolytatásának eseteit, törvényszerűségeit, elveit, erőit, eszközeit, módszereit vizsgálja, kutatja, valamint feldolgozza annak tapasztalatait, általánosítja, rendszerezi a megszerzett ismereteket, gondoskodik azok közreadásáról és a gyakorlatban történő hasznosításáról.

A fejezet további részei az általánosból kiindulva vezetik le a nemzetközi bűnügyi együttműködés elméletét. Ezért a példák a jobb megértés érdekében ugyanúgy tartalmazzák az általános, mint a specifikus esetekre vonatkozó leírásokat.¹⁰

Az együttműködés általános értelmezése, fogalmi meghatározások

Az együttműködés több, egymástól független, autonóm szervezet vagy egyén, kölcsönös előnyök felismerése alapján való közös tevékenysége,

¹⁰ Az 1. fejezet általános elméleti kérdésekkel foglalkozik, próbálja megvilágítani az általános együttműködés és a bűnügyi együttműködés azonos, de ugyanakkor eltérő jegyeit is. Ezért a példák a jobb megértés érdekében ugyanúgy tartalmazzák az általános, mint a specifikus esetekre vonatkozó leírásokat.

egymás segítése érdekében. Többnyire önkéntes, a szabad akaraton és bizalmon nyugszik, kivéve, amikor az együttműködési kötelezettséget jogszabály határozza meg.¹¹

Az együttműködésnek vannak ismérvei, azaz olyan lényegi jegyei, kritériumai, amelyek csak rá jellemzőek. Ha ezek nem teljesülnek, akkor nem lehet együttműködésről beszélni. Az együttműködés többnyire jogszabályi keretek között valósul meg, kivétel, ha azt magánszemélyek folytatják. Hivatalos szervek, szervezetek együttműködése mindig jogszabályokon alapul.

A kölcsönös bizalomnak, elkötelezettségnek fontos szerepe van az együttműködésben, mivel ettől függ, hogy a felek mennyit és hogyan hajtanak végre az elvi megállapodásokból.

A döntésemélet érdekes módon közelíti meg a problémát. A döntés lehet egyéni, kollektív vagy gépi. Az egyéni döntés pszichológiai elemzése során a döntésemélet azt mondja, hogy a döntéshez szükséges megismerés az esetek nagy százalékában másoktól is függ, azaz a helyes döntéshez mások együttműködése is szükséges.¹²

Az együttműködés lényegében nem más, mint a felek közötti kötelezettségvállalás, esetleg személyek közötti egyetértés kinyilatkoztatása, amely megszabja, hogy milyen esetekben kell egymás számára valamely formában valamely tevékenységet folytatni, illetve a közösen elvégzendő felada-

¹¹ Egyedül nem megy. Az együttműködés alapja a kölcsönös tisztelet, bizalom és érdekesség.

Forrás: <https://bcsdh.hu/egyedul-nem-megy-az-egyuttmukodes-alapja-a-kolcsonos-tisztelet-bizalom-es-erdekeltseg/>

Boda Zsolt: Legitimitás, bizalom, együttműködés. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. 2013.

Forrás: <https://politikatudomany.tk.mta.hu/legitimitas-bizalom-egyuttmukodes2;>

Delzsényi Katalin: Együttműködés & Bizalom, Csapatmunka.

Forrás: <https://delzsényi-coaching.hu/egyuttmukodes-bizalom-csapatmunka/>

Letöltés ideje: 2019. február 26.

¹² Kása Richárd: Döntésemélet. Budapesti Gazdasági Főiskola. 2014.

Forrás: https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0003_12_dontesemélet/13_fejezet_dss_d4HFyFsNUkPSekhr.html

Letöltés ideje: 2019. február 26.

tok mely része mely felet terheli. Ennek alapján kinyilvánítják a lehetőségeket és a vállalt kötelezettségeket. Az egyik fél által vállalt kötelezettség a másik fél számára lehetőséget jelent, amellyel élhet egy bizonyos helyzetben, kérheti annak teljesítését. Más megközelítésben az együttműködés lehetőségei és kötelezettségei együttese. A lehetőségeket azért kell megismerni, hogy egy adott ügy, helyzet, probléma megoldásakor igénybe lehessen venni minden külső segítséget, a kötelezettségeket pedig azért, hogy elkerülhetőek legyenek a jogsértések, és mindenki hozzájáruljon a közös ügy szolgálatához.

Az együttműködés ismérvei, lényegi jegyei, kritériumai, fogalma

Legáltalánosabb értelemben az együttműködés két vagy több fél által egy közös cél érdekében együttesen végrehajtott tevékenység, azaz nem más, mint kölcsönös segítségnyújtás. Tudományosabb megközelítés alapján együttműködésről akkor beszélünk, ha létezik egy olyan érdek, eszme, érték megteremtésének akarata, azaz elérendő cél, amely több autonóm (kvázi egyenrangú partner) entitás közös egyetértését, megvalósítási szándékát tételezi fel, és erőforrásait készek ezen közös cél érdekében alkalmazni, illetve a másik entitás számára ideiglenesen átengedni. Ez az entitás lehet egy nemzetközi közösség, szövetségi rendszer, ország, szervezet, csoport vagy egyén is. Az együttműködést kinyilvánító szándék és akarat, valamint a jogi keretek képezik az együttműködés elvi, eszmei alapjait, amelyeket többnyire írásba foglalnak, a felek hivatalos aláírásaikkal hitelesítnek. Legmagasabb szinten ezek nemzetközi szerződésekben, jogszabályokban, megállapodásokban látnak napvilágot, amelyekből a nemzeti szabályozások és az entításokra vonatkozó megállapodások származtathatók. Ezek lehetnek szintén jogszabályok, illetve entitás szinten foganatosított működési szabályok, kötelezettségek. Az elveknek kell a szuverenitást, a saját biztonságot, a minősített (mint például személyes, érzékeny, titkos) adatok védelmét, a kommunikációt, a kölcsönös előnyt, az erőforrás alkalmazásának kérdéseit harmonizálni a jogszabályokkal. Ez igaz abban az

esetben is, ha az együttműködési megállapodást nem foglalják jogszabályba, mert ez az alacsonyabb szintű megegyezés sem sérthet jogszabályt.

A szándék valóra válása az elvi megállapodásokat követő gyakorlati végrehajtásban ölt testet. A végrehajtás során számos feladat jelentkezik, amelyeket az elvek, a cél, az idő, a hely, a tevékenység, az erőforrás és a módszer vonatkozásában össze kell hangolni. A célkitűzés szabja meg, hogy melyik félnek milyen feladatokat kell teljesítenie, amely megvalósulhat együttes tevékenységgel, az erőforrások ideiglenes átengedésével (információátadással) vagy az adott munkafolyamat egyes eseményeinek az önálló végrehajtásával. Például együttes tevékenység a közös járőrözés (rendőr – polgárőr) vagy a közös nyomozócsoport működtetése (joint investigation team, a továbbiakban: JIT). Különálló tevékenységként valósul meg egy másik országban a jogsegély alapján kért házkutatás vagy letartóztatás, az információszolgáltatás, amely az idő, a hely, a tevékenység és az erőforrások összehangolásában nyilvánul meg. Az alkalmazandó módszerek a nemzetközi és honi jogszabályok alapján az adott szerv képességeiből fakadó erőforrás alkalmazásának hatékonysági, erőszakossági, publikussági (nyílt, fedett, titkos) fokait szabályozzák. Erőforrások alatt értjük a személyeket, szervezeteket, eszközöket, fegyvereket, járműveket, információkat, intézményrendszert (többek között az adatok megszerezhetősége, felhasználása, jogi aktusok, személyes szabadság korlátozása, fegyverhasználat, nyomozás, házkutatás, kihallgatás), anyagi forrásokat és az infrastruktúrát.

A fent leírtak alapján az együttműködésnek öt alapvető ismérve, kritériuma azonosítható:

1. Minden fél számára azonos cél, kölcsönös előnyök és közös akarat/érdek megléte.
2. Ezek dokumentumba foglalása, elvi megállapodások születése. Magánszemélyek esetében többnyire a dokumentumba foglalás helyett az elvi, szóbeli megállapodás a jellemző.

3. Autonóm¹³ partnerek képezik az együttműködés résztvevőit.
4. Közös tevékenység, együttes erőforrás-alkalmazás.
5. Cél, hely, idő, erőforrás, módszer és kommunikáció alapján történő összehangolt tevékenység.¹⁴

A létező cél és a közös akarat fejezi ki azt a felismerést, hogy az adott probléma megoldása összefogással, az erőforrások és képességek szervezett összehangolásával sokkal eredményesebben, jóval hatékonyabban valósítható meg, mint különállóan. Egy törekvés elérhető csak egyéni erőfeszítések által is, de lehet, hogy jóval nagyobb költséggel, időráfordítással, mint az együttes tevékenységgel. Ha azonban valaki rendelkezik azzal a képességgel, amely folytán felismeri, hogy mások bevonásával sokkal eredményesebben küzdhető le az előtte álló akadály, akkor azzal a képességgel is rendelkeznie kell, hogy megtalálja a folyamatban azokat a pontokat, ahol és amilyen módon mások bevonhatók a saját tevékenységébe úgy, hogy ők is hasznot húzzanak a közös munkából. Ez sem elég azonban az eredményes együttműködés megvalósításához, mivel meg kell találni azt a célt, amely minden potenciális együttműködő számára vonzó és reális lehet. Mindehhez a megfelelő kommunikáció, a kölcsönös bizalom előrevetítése, egymás megismerése elengedhetetlen. Hiszen lehet, hogy a potenciális partner előtt felsejlik a közös cél, a várható haszon reménye, de az együttműködés kötelezettségekkel jár, bizonyos kiszolgáltatottságot idéz elő. Előfordulhat, hogy a saját erőforrásokat, lehetőségeket, kondíciókat részben meg kell ismertetni a másik féllel, közelebbi viszonyt kell vele kialakítani, netán az érzékenyebb információkat, a stratégiai elképzeléseket is meg kell vele ismertetni. Ezért nagyon fontos az együttműködést kezdeményezőnek az, hogy magát megbízhatónak, korrektnek láttassa, és a kommunikációja képes legyen a közös cél elfogadtatására.

¹³ Az autonóm kifejezés egy olyan entitásra vonatkozik, amely az együttműködés szempontjából önálló tevékenységrendszer folytat, amely nem jelenti azt, hogy ez a szervezet nem tartozik egy másik szervezet alárendeltségébe.

¹⁴ Nem minden esetben kell teljesülnie az összes feltételnek. Az együttműködés jellegétől függ, hogy mely elemek a dominánsak.

A cél két értelemben jelenhet meg. Az egyik a közvetlen, egyértelmű igény, vágy, amikor az minden fél számára azonos és világos. Ilyen eset lehet egy határfolyón híd építése, amely egyértelműen kifejezi mindkét ország érdekét. A rendvédelem terén a több országban is bűncselekményt elkövetett személyek elfogása jelent egyértelmű törekvést a felek számára. Ez közvetlen érdeke minden érintett országnak, aminek egyik eklatáns példája a „*Bunda ügy*”, amelyben magyar, német, finn közös nyomozócsoport alakult. A cél megjelenhet közvetett, aszimmetrikus módon is. A híd példánál maradva, ha az egyik ország akarja a hidat, neki érdeke, például egy tengeri kikötőhöz így gyorsabban eljut, a másik országnak nincsen ilyen kényszerítő hatása, de a jószomszédi viszony, az esetleges államközi megállapodások alapján valamilyen módon elősegíti, de legalábbis nem gátolja a híd és az útszakasz megépítését, mert azért ebből neki is származhat némi haszna. Rendvédelmi téren ilyen eset akkor fordul elő, ha például egy magyar bűneset nyomozásakor olyan adatok merülnek fel, hogy az eljárás alá vont magyar állampolgárnak vannak kapcsolatai egy másik országban, többször keresett fel ott bizonyos helyeket. Ebben az esetben az adott országnak nem közvetlen érdeke a személy elfogása, hiszen az ő területén nem követett el bűncselekményt. Az aszimmetrikus cél az egyoldalúság, a kölcsönösség hiányának érzetét is keltheti, de valójában ez nem feltétlenül igaz. Ezt igazoló példa az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény (a továbbiakban: 2012. évi CLXXX. törvény) 171. § (2019. június 26-i hatályos állapot), melynek értelmében minden olyan adatot, amely az elemzési projektekhez (Analysis Projects – AP) szükséges, az Europol részére továbbítani kell. Ez valóban egyoldalú információáramlás, de az Europol elemzői a megkapott információkat feldolgozzák, ezekből újabb információkat származtatnak, amelyeket eljuttatnak a releváns bűnüldözési szervekhez. Ez jelenti azt, hogy az Európai Unió vonatkozásában mégiscsak kölcsönös az együttműködés, és a cél is azonos, azaz a belső biztonság fenntartása.

Ezért fontos az együttműködést generáló alapvető cél megismerése, amely sok esetben közvetlenül nem is érzékelhető. Ezek a célkitűzések ma-

gasztos nemzetközi törekvésekből is gyökerezethetők. Közöttük említendő az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ) Alapokmánya, a Maastrichti szerződéssel 1992-ben létrehozott III. pillér, vagy „Az európai biztonsági stratégia”¹⁵, illetve az azt követő más aktuális és releváns stratégiák.¹⁶ Ezek ismerete alapján képesek az együttműködő felek felismerni azt, hogy a közös cél érdekében mikor, milyen erőforrásokat és képességeket kell együttesen alkalmazniuk.

Az együttműködés többnyire akkor válik végrehajthatóvá, teljesíthetővé, ha az akarat valamilyen hivatalos formában dokumentálásra kerül, számon kérhetővé válik, illetve a magánszerződéseknél a felek erre hajlandóságot mutatnak. Esetleg egy szóbeli megállapodás, kézfogás is képezheti az együttműködés élővé tételét.

Az együttműködés kvázi egyenrangú partnerek közt jön létre, akik a közös cél elérésén munkálkodnak, mely egyenrangúság az autonómiában nyilvánul meg, azaz nincsenek a felek egymással alá-fölérendelt viszonyban. Szervezetileg egyenrangú partnereknek tekinthetők a különböző rendvédelmi szervek. A rendvédelmi szervek vonatkozásában a magasabb szervezeti szint szervezi az együttműködést az alárendeltségébe tartozó szervezeti egységek között. A partnerség azonban létrejöhet eltérő típusú, felépítésű, egészen más országok, minisztériumok alá tartozó különböző funkciókat ellátó szervezetek, csoportosulások között is, ha találnak egy olyan közös célt, amelynek érdekében együttes akaratkinyilvánításra kerül sor. Az egyik partner lehet egy jelentősebb, nagyobb szervezet, a másik partner viszont egy kisebb erőforrásokkal és szűkebb jogalkalmazással és tevékenységgel bíró szervezet. Példaként lehet említeni az országos rendvé-

¹⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az európai biztonsági stratégia
Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A52015DC0185>
Letöltés ideje: 2015. április 28.

¹⁶ Frissebb dokumentumok: Europol stratégia: 2020+, European Security Union Strategy 2020–2025, Europol Programming Document 2020–2022
Forrás: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/europol-strategy-2020>
Letöltés ideje: 2020. november 12.

delmi szervek és polgárőr testületek közötti együttműködési megállapodásokat, vagy az Európai Unió különböző szerveinek az Interpollal és az Amerikai Egyesült Államok egyes hatóságaival kötött együttműködési megállapodásait. Ezen utóbbi formára jó példa az Europolnak az Európai Központi Bankkal a 2002-ben kötött megállapodása az euróhamisításokkal szembeni hatékony fellépés érdekében.

Az együttműködés egy sajátos, speciális formája – annak ellenére, hogy nem viseli magán teljes egészében az általános autonóm kritériumot, azaz a feladat-meghatározásban és erő-eszköz alkalmazásban igen –, amikor a felek egymással alá-fölérendelt viszonyban vannak, de minden szervezet önállóan, a saját hatáskörében határozza meg a feladatait. Például a Rendőrség¹⁷ több szervezeti szinten (rendőrőr, rendőrkapitányság, területi vagy országos szint) vezényel járőröket, végez sebesség-ellenőrzést, folytat nyomozást, azaz önállóan határoz meg feladatokat. E feladatokat viszont a szervezeti szintek között össze kell hangolni a párhuzamosság, a rések keletkezésének és az egymás zavarásának elkerülése, egymás segítése érdekében, amely többnyire parancsalapon működik. Az erő-eszköz alkalmazás összehangolása és egymás segítése is tekinthető egy kvázi együttműködésnek.

A közös munkavégzés elengedhetetlen feltétele a tevékenységek idő, hely, erőforrás és módszer alapján való összehangolása. Ez egy olyan vezetési, törzskari tevékenység, amely során a jogsértő folyamat teljes életciklusára vonatkozóan minél több ismerettel kell rendelkezni, és ezen ismeretek birtokában tervezni, szervezni az erő-eszköz alkalmazást, meghatározni a végrehajtási módszereket. Példaként a migrációt¹⁸ tekintve, annak sikeres kezelése érdekében a hírszerzési lehetőségek és a kockázatelemzés alapján a lehető legtöbb információhoz kell jutni a beavatkozási pontok és lehetőségek meghatározására. A nemzetközi együttműködési megállapodások számos eszközt sorakoztatnak fel ennek érdekében, ezek közül kell azokat kiválasztani, amelyek célravezetők, meghatározni az alkalmazási

¹⁷ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv.

¹⁸ A migráció azon formája értendő ezen, amikor a migránsok az államhatárokat jogellenesen lépik át és nem minősülnek menekültnek.

módszereiket és helyszíneiket. Az információk birtokában lehet a realizálást végző erők, eszközök és azok alkalmazási módjait időben és térben megtervezni. Magyarországon a belső biztonság fenntartása érdekében az államhatár biztonságának megteremtése során a határterület felügyelete elsősorban a Rendőrség feladata az őt segítő szervezetekkel egyetemben, de idegenrendészeti vonatkozásban a határterületen kívül is folyik ellenőrzés. Az ország mélységében folytatott ellenőrzésben már több szervezet is részt vesz (Nemzeti Adó- és Vámhivatal – a továbbiakban: NAV – egyes szervei, illetve más releváns szervezetek¹⁹). Azt, hogy melyik szerv hol, melyik autópályaszakaszon, melyik közlekedési csomóponton hajt végre ellenőrzést, a tér és idő vonatkozásában kell összehangolni. A célravezető módszerek is az adott beavatkozási lehetőségektől függenek. Lehet, hogy egyik helyszínen a terepfelügyelés, a hő-kamera alkalmazása, a másik ponton a járművek átvizsgálása, házkutatás vagy éppen titkosszolgálati eszközök bevetése vezet eredményre. Az összehangolás küszöböli ki, hogy azonos időben és helyszínen ugyanazon módszerrel egyszerre több együttműködő partner is tevékenységet folytasson. A közös cél érdekében az időben és térben külön megvalósuló események az összehangolás révén válnak közös tevékenységgé, ami azt jelenti, hogy ha a cél elérésében több személy vagy szervezet vesz részt, akkor a tevékenységüket koordinálni kell. Ez a koordináció történhet azonos szakmai feladatok esetén (például járőrtevékenység), amikor azokat más és más szervezetek hajtják végre, illetve különböző szakmai tartalmú tevékenységeket igénylő folyamatok (mint a kihallgatás, terepkutatás, letartóztatás) kezelése során. Egyes esetekben követelmény lehet a tevékenységek egymásra épülése vagy azonos időben való végrehajtása (például letartóztatások), illetve szakértők tevékenységének igénybevétele.

A közös tevékenység megvalósulása sem jelenti azt, hogy a partnerek hely és idő tekintetében minden esetben együtt dolgoznak. Ha közösen jár-

¹⁹ Ritecz György: Az irreguláris migráció kezelés fejlődése(?), fejlődés-e? In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Szent Lászlótól a modernkori rendészettudományig. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények 2019. 290. o.

Forrás: <http://www.pecshor.hu/periodika/XIX/ritecz.pdf>

Letöltés ideje: 2018. december 13.

öröznek, akkor igen. A közös nyomozócsoport esetében sem mindig azonos a hely és idő dimenziója. Lehet, hogy a közös nyomozócsoport egyik eleme az egyik országban, másik eleme a másik országban látja el a feladatokat. A nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény (2019. június 26-i hatályos állapot) alapján folytatott együttműködés esetében nyilvánul meg leginkább a közös tevékenység specifikus értelmezése, vagyis hogy az egyes munkafolyamatok többnyire időben is, de főleg térben elkülönülnek egymástól. Például kiadatást egy időben több országtól is lehet kérni. A 2012. évi CLXXX. törvény²⁰ alapján az eljárási jogsegély formái közül például az ellenőrzött szállítás és a fedett nyomozó alkalmazása egy időben, de különböző országoktól is kérhető.

Az erőforrásokat lehet a felek saját alárendeltségében alkalmazni, vagy azokat ideiglenesen át/alárendelni a másik partner számára. A működési költségeket az első esetben általában a felek viselik, a második esetben, a személyi költségek kivételével a költségviselés az alkalmazó partner kötelessége. Természetesen mindezek függenek az együttműködést kötelezővé, illetve lehetővé tevő jogszabály előírásaitól, illetve az együttműködési megállapodásban foglaltaktól.

Az együttműködés fogalma: nemzetközi közösségek, országok, szervezetek, csoportok, személyek (autonóm entitások) közös céljainak teljesítésére, egységes akaratának és érdekeinek kinyilatkoztatására szolgáló eszmei, elvi, jogi keretek között többnyire hivatalos dokumentumba foglalt irányelvek alapján végrehajtott közös feladatoknak és különböző tevékenységeknek cél, idő, hely, művelet, erőforrás és módszer alapján történő összehangolása és végzése.

²⁰ Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló jogszabály 67/H. §. (2019. június 26. hatályos állapot)

Az együttműködés kezdeményezése, létrehozásának okai, jellege és teljessülése

Az együttműködés a kezdeményezés tekintetében lehet magánjellegű, nemzetközi szervezet felhívásából fakadó, nemzetközi koalíciós kötelezettség talaján álló, illetve az adott ország, az ország valamely ágazatának érdekeit kifejező indíttatású.

A magánjellegű együttműködési megállapodások esetében az együttműködést kezdeményezheti valamely entitás, amely a jól felfogott érdekéből kiindulva törekvései elérésének reményében úgy gondolja, hogy talál olyan közös pontokat egy másik entitással, hogy erőforrásaikat együttesen gyümölcsöztessék. Az együttműködési megállapodás tartalmát, figyelembe véve a jogi és egyéb szabályozási, formai és érvényességi követelményeket, a felek által szabadon határozzák meg.

Együttműködés kialakulhat valamilyen nemzetközi szervezet által életre hívott magasabb vagy nagyobb horderejű kezdeményezés támogatásához történő felhíváshoz való csatlakozás kapcsán. A csatlakozás önkéntes ugyan, de elvárt erkölcsi normaként is funkcionálhat. Ezek többnyire az ENSZ vagy más nemzetközi szervezetek által indított kezdeményezések folytán kelnek életre.

Egy szorosabb nemzetközi közösség, mint például az Európai Unió is fogalmaz meg együttműködési elvárásokat. Ezek akkor válnak végrehajthatóvá, ha a tagállamok azokat befogadják, beemelik a saját jogrendjükbe. Ezt követően e nemzeti jogszabályok előírják vagy előírhatnak együttműködési elvárásokat úgy a saját intézményeik és szervezeteik között, mint az Európai Unió más tagállamainak intézményei, szervezetei között. Bizonyos esetekben a nemzetközi érdekek felülírhatják a nemzeti jogszabályokat, mint például a Schengeni megállapodás esetén.

Az adott ország a saját törekvései, célkitűzése érdekében is fogalmaz meg együttműködési elvárásokat vagy ajánl fel együttműködési lehetőségeket. Ezek az úgynevezett irányított együttműködési megállapodások, ahol a kezdeményező, a magasabb szintű közösség, szervezet határozza meg a megállapodás főbb tartalmi elemeit. Határrendészeti példát véve, a

Rendőrség vonatkozásában a megyei rendőr-főkapitányság határrendészeti szerve a határterület megfelelő felügyelete érdekében együttműködést szervez a határrendészeti kirendeltségek illetékességi területei csatlakozási pontjainak ellenőrzésére. Ez azt jelenti, hogy a két szomszédos határrendészeti kirendeltség vezetői konkrétan megtervezik, hogy melyik terepszakaszcra, milyen időpontban vezényelnek járőrt. Ezzel elkerülik azt, hogy senki nem ellenőrzi az adott területet, vagy mindkettlen vezényelnek járőrt erre a feladatra. Ez viszont olyan együttműködési tevékenység, amelynek elmulasztása jogi szankciókkal járhat. Ugyanitt említhető az objektumvédelem megszervezése. Az objektumvédelmi tervnek is konkrétan kell tartalmaznia a védelmi tevékenység során a résztvevők feladatait, az egymással történő együttműködési kötelezettségeiket.

Együttműködési megállapodás létrejöhet egy konkrét probléma, nagy horderejű feladat megoldására, illetve elvi síkon, például hogy két szervezet hogyan tudja segíteni egymás tevékenységét, ha az szükségessé válik. Nagy horderejű kérdés, jelentős műszaki probléma megoldására említhető példaként a Manhattan projekt.²¹

Az egyedi, konkrét jellegű együttműködésekre gyakran pályázatok készítésénél, projektek végrehajtásánál kerül sor. A felek vagy konzorciumi szerződést vagy együttműködési megállapodást kötnek a feladatok elosztására, a kötelezettségek teljesítésére.

A keret jellegű együttműködések az együttműködés kezdeményezésének körülményeit, eseteit, illetve az alkalmazható együttműködési formákat és eszközöket sorolják fel. A kezdeményező fél részére ez jelenti azt, hogy élhessen az együttműködés életre keltésével, azt elindítsa, megszervezze és lefolytassa a lehetőségek megválasztásával, amelyeket a kialakult problémahelyzet, a megoldandó feladat határoz meg. Például ide tartozik számos bűnügyi együttműködést szolgáló megállapodás, amelyek a bizonyos bekövetkezett bűncselekmények felderítése, realizálása során igénybe vehető lehetőségeket, esetleg kötelezettségeket határozzák meg. Többek között ezek közé tartozik a már citált nemzetközi bűnügyi jogsegélyről és

²¹ Az Amerikai Egyesült Államoknak Nagy-Britanniával és Kanadával együtt indított kezdeményezése az atomfegyverek kifejlesztésére.

az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló jogszabály, amely például lehetővé teszi közös nyomozócsoport, illetve fedett nyomozó alkalmazását. Az adott tagállam az ügy kapcsán vagy él ezekkel a lehetőségekkel, vagy nem. A felsőbb szintű európai uniós jogszabály vagy stratégia ugyan szorgalmazza például a közös nyomozócsoportok alkalmazását, de azt nem teszi kötelezővé, csak mint elvárást fogalmazza meg.

A keret megállapodások tartalmazhatnak egy eseti megállapodás platformot is, amely azt jelenti, hogy a konkrét ügy kapcsán a keret együttműködési megállapodás konkretizálására eseti megállapodást kell kötni. Például az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló törvény szerint: „*A közös nyomozócsoport a legfőbb ügyész vagy az általa kijelölt ügyész és a tagállami igazságügyi vagy nyomozó hatóság közötti eseti megállapodással jön létre,*”; „*Fedett nyomozó alkalmazására a tagállami hatósággal kötött eseti megállapodás alapján kerülhet sor.*”

Az együttműködést kötelezővé teheti valamilyen jogszabály, illetve szervezeti működési előírás. Ha az együttműködés kötelező befolyásolás hatására jön létre, az többnyire keret jellegű, amelyben lefektetik, hogy milyen esetekben, milyen erőforrások alkalmazásával van lehetőség együttműködés konkrét lefolytatására. Amikor kialakul az adott helyzet, akkor tud az egyik fél élni azzal, hogy a lehetőségeket igénybe vegye, a másik félnek pedig kötelessége azokat teljesíteni.

Az együttműködés létrejötte alulról jövő kezdeményezés is lehet. Minden entitás, valamint az Európai Unió tagállamai számára is lehetséges, hogy egymás között saját hatáskörükben, az általuk legcélszerűbbnek ítélt módon a releváns célok elérésére a szervezeti egységeik között az együttműködés és a koordináció különböző formáit megszervezzék. Ha az együttműködés valakinek a kezdeményezésére jön létre, akkor a lehetőségeken, valamint a két- vagy többoldalúságon és az arányosságon van a hangsúly.

Az együttműködés teljesülésében a szubjektív tényezőknek jelentős szerepük van, az együttműködésből annyi valósul meg, amennyit és milyen módon az adott fél jónak lát. A felek végrehajtási hajlamát nagymértékben meghatározza az együttműködés struktúrája. Ha az együttműködés kettő

vagy több olyan szerv között jön létre, amelyeknek vagy a szervezeti hierarchiában egy közös felsőbb szervük van, azaz ha egy rendszernek az alrendszerei az érintett felek; vagy jogszabályban, illetve más működési szabályzatban fogantatosított az együttműködés, akkor jó esély van az együttműködési megállapodások minél jobb teljesítésére. Ha kvázi két egymástól független (más országban lévő, különböző minisztériumi alárendeltségbe tartozó) szerv között létesül együttműködés, annak ellenére is, ha a szervek működési szabályzatai tartalmazzák a kötelezettségeket, akkor annak megvalósulása erőteljesen személyfüggő, a személyes ismeretnek és a kölcsönös bizalomnak, a vélt szervezeti haszonnak meghatározó szerepe van a lehetőségek biztosításában.

Léteznek olyan jogszabályi megkötések is, amelyek bizonyos körülmények megléte esetén, az egyébként generálisan jogszabályba foglalt együttműködési kötelezettséget korlátozzák vagy megtiltják.

Például a 2012. évi CLXXX. törvény a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (a továbbiakban: NEBEK) vonatkozóan (citálásakor, 2019. június 26-i hatályos állapot szerint) az alábbiakat deklarálja:

„(10) A NEBEK vezetője az Europol vagy más tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságának információk, nyílt vagy minősített adatok átadására vonatkozó megkeresésének teljesítését megtagadhatja, amennyiben a válaszáadás

- a) veszélyeztetné a közrend vagy a közbiztonság megőrzését,*
- b) sértené Magyarország alapvető nemzetbiztonsági érdekét,*
- c) folyamatban lévő titkos információgyűjtés vagy nyomozás sikerét, természetes személyek életét, testi épségét, vagyont veszélyeztetné, vagy*
- d) a nemzetbiztonsági szolgálatokra, avagy az azok által végzett műveleti tevékenységre vonatkozó információk kiszolgáltatását jelentené.”*

Az együttműködés elveinek megvalósulása a gyakorlatban nyilvánul meg, mely nagyban függ a felek elkötelezettségétől. Az együttműködést

megkötő felek rendszeresen, általában közös értekezleten időszakonként értékelik az együttműködés gyakorlati megvalósulását, mely során módosíthatják a megállapodási elveket. Az értékelés vonatkozhat a közös működésre, szervezeti egységek tevékenységére, minőségi megállapításokra, de lehetnek közös állásfoglalások, véleménykinyilvánítások is, egy bizonyos állapot (például biztonság) megteremtésére vonatkozó elvárások megfogalmazásai.

A gyakorlati tevékenység megvalósulása a kölcsönös segítségnyújtáson túl (például jogsegély vagy információátadás) a közös tevékenységben is megnyilvánul, mint nevezetesen a közös járőrözés, közös tudományos kutatás. Az együttműködésnek fontos szerepe van a katonai és más műveleti tevékenységek során. Rendészeti vonatkozásban a bűnmegelőzés kapcsán a rendőrségi és a polgárőrségi szervek tekintetében szervezhető közös közrendvédelmi járőrözés.

Az együttműködő szervek a közös tevékenységek végrehajtására terveket készítenek, mely tervek konkretizálják az alkalmazandó erőket, eszközöket, módszereket és azok tevékenységének időben és térben történő összehangolását, a feladatok megosztását (például ki igazoltathat, ki használhat kényszerítőeszközöket, ki folytathat házkutatást, kihallgatást). A gyakorlati együttműködési végrehajtási tervet a két szerv együttműködési megállapodásában megnevezett végrehajtó szervek vezetői írják alá (például a közrendvédelmi alosztályvezető és a területileg illetékes polgárőr szervezet vezetője).

Az együttműködés gyakorlati megvalósulásának egy másik lehetséges módja az elektronikus információs rendszerek közös használata az adatvédelmi törvények, illetve más szabályozó intézkedések alapján.

Az együttműködési megállapodások kapcsolata a jogrenddel, jogszabályi alapok

Bizonyos esetekben az együttműködési megállapodások vagy maguk is jogszabályok, vagy a jogszabályok alapján megfogalmazott és hivatalos

okiratba foglalt megállapodások. Ha az együttműködési megállapodás jogszabályba foglalt, annak harmonizálnia kell a felsőbb jogszabályokkal, mint például a nemzetközi jog vagy az Európai Unió jogszabályai (az Európai Unió jogának való megfelelés), illetve ezekből is fakadhat. A felsőbb jogszabályok meghatározhatnak kötelezően végrehajtandó együttműködési teendőket, vagy lehetőséget adnak egyes tevékenységek körében együttműködési megállapodás kötésére. A nemzetközi jogszabályok az adott ország ratifikációs eljárásával válnak kötelező érvényűvé, az Európai Unió jogszabályait az Európai Unió tagállamainak figyelembe kell venniük.

Az európai bűnüldöző szervek közös tevékenysége is alapvetően a két- és többoldalú nemzetközi szerződések keretében, továbbá az európai közösségi jogi normák alapján megvalósuló együttműködésben és információcserében testesül meg. Pár példa:

1. a Tanács kerethatározata a közös nyomozócsoportokról (2002. június 13.)²²
2. a Tanács állásfoglalása a közös nyomozócsoportok létrehozásáról szóló megállapodásmintáról (2017/C 18/01)²³
3. a 288/2007. (X. 31.) Korm. rendelet a Prümi Szerződésben meghatározott Nyilatkozatok megtételéről, valamint a Prümi Szerződés Adminisztratív és Technikai Végrehajtási Megállapodásának kihirdetéséről (A felsoroltak 2018. április 8-ai hatályos állapota szerint.)

A legmagasabb szabályozást a nemzetközi jogszabályok jelentik. Például az ENSZ az Alapokmányának 56. cikkében fejezi ki az együttműködési akaratot: „*Valamennyi tag kötelezi magát arra, hogy az 55. cikkben felsorolt célok elérése érdekében a Szervezettel együttesen és külön együttműködik.*”²⁴

²² Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32002F0465>

²³ Forrás: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.018.01.0001.01.HUN&toc=OJ:C:2017:018:TOC

²⁴ Forrás: http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=375.626

Letöltés ideje: 2019. szeptember 12.

Az Európai Unió vonatkozásában „*az Európai Unióról és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetését magában foglaló 2007. évi CLXVIII. törvény*” foglalkozik az együttműködéssel a legmagasabb szinten.²⁵ (Letöltve: 2019. június 26.)

Az Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: Szerződések) jól kifejezik az együttműködés szükségességét. A közös érdekek a véleménynyilvánításban és a nyilatkozattételben is kifejeződnek. Az Európai Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekben eredő feladatok végrehajtásában. Az együttműködési intézkedéseket megállapító irányelvek kötelező érvényűek a tagállamok számára.

Az Európai Unióról szóló Szerződés ad lehetőséget az Unió számára együttműködési megállapodások kötésére. „*Az Unió az e fejezet által szabályozott területeken egy vagy több állammal vagy nemzetközi szervezettel megállapodásokat köthet*”.²⁶ Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés értelmében: „*Az Unió megfelelő együttműködési formákat épít ki az Egyesült Nemzetek Szervezetének szerveivel és szakosított intézményeivel, az Európa Tanáccsal, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel, valamint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel. Az Unió továbbá egyéb nemzetközi szervezetekkel is megfelelő kapcsolatokat tart fenn.*”²⁷

A felsőbb (nemzetek feletti) jogszabályok alapján hazai jogszabályokban kerül érvényesítésre a nemzetközileg vállalt kötelezettség (például: az

²⁵ Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700168.TV

Letöltés ideje: 2019. június 26.

²⁶ 37. cikk.

Forrás: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0012.01/DOC_2&format=PDF

Letöltés ideje: 2019. szeptember 11.

²⁷ 188P cikk

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0700168.TV>

Letöltés ideje: 2019. szeptember 11.

Országgyűlés a Lisszaboni Szerződést e törvénnyel kihirdeti).²⁸ A 2012. évi CLXXX. törvény 1. § ezt a következőképpen szabályozza: „*Ha az együttműködés nemzetközi szerződésen alapul, a törvény alkalmazásának feltétele, hogy a végrehajtó tagállam a nemzetközi szerződés kötelező hatályát elismerte.*” További együttműködési feladatokat is szabhat egy együttműködési jogszabály, mint például szintén a 2012. évi CLXXX. törvény (9) alapján: „*A NEBEK a (7)-(8) bekezdésben foglalt feladatait a nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában az adott nemzetbiztonsági szolgálattal kötött együttműködési megállapodásban meghatározottak szerint gyakorolja.*”

Amikor kihirdetnek egy kormányrendeletet, az is szülhet – főként dedikált – együttműködési feladatokat. Ilyen volt például a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet is. A 4. § alapján egy ilyen dedikált együttműködési kötelezettség, hogy az országos rendőrfőkapitány és a menekültügyi hatóság vezetője a válsághelyzet elrendelését követően legalább 15 naponként közösen tájékoztatja az idegenrendészetért és menekültügyért felelős minisztert a válsághelyzet elrendelését megalapozó feltételek fennállásáról.

Bizonyos esetekben az együttműködési szervezeti elemeket is jogszabályokkal hozzák létre. Nemzetközi együttműködési szervezet esetében, mint például a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynökség (Europol – az adott időpont szerinti megnevezés), az erre vonatkozó jogszabály megalkotására a releváns nemzetközi szervezet jogosult, jelesül az Európai Parlament és a Tanács (2016/794. rendelet 2016. május 11.).²⁹

²⁸ 2007. évi CLXVIII. törvény az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről 2. §
 Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700168.tv>
 Letöltés ideje: 2019. szeptember 11.

²⁹ Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0794>
 Letöltés ideje: 2019. szeptember 11.

Az együttműködési megállapodások főbb tartalmi elemei

Egy együttműködési megállapodás tartalmi elemeit konkrétan mindig az együttműködési megállapodás jellege, célja, feladatrendszere határozza meg. Általánosságban az alábbi tartalmi elemek szerepelhetnek az együttműködési megállapodásokban.

Az együttműködési feladatokat a felek között megkötött együttműködési megállapodások alapján hajtják végre. Az együttműködési megállapodások rögzítik, hogy milyen felek között jött létre a megállapodás és milyen időtartamra, a felek képviselőinek konkrét megnevezésével. Meghatározzák az együttműködés célját és jogalapját. Ha van jogszabályi kötelezettség, illetve jogszabályi lehetőség, azokat felsorolják, mint hivatkozási alapokat. Ezt követően rögzítik az együttműködés területeit (bűnüldözés, bűnmegelőzés, rendészet, kommunikáció, oktatás, képzés, továbbképzés, hazai és nemzetközi pályázatok kezelése), lehetőségeit, kötelezettségeit, végrehajtási határidőit. Külön jelentőséget kap az adat- és információcsere, valamint az egymás rendelkezésére bocsátandó erő-eszköz alkalmazási rendszabályozása, összehangolása. Megállapíthatják az együttműködés szervezeti kereteit, annak módjait, a kontakt személyeket és pontokat, felelősöket, tervezési, szervezési részleteket, dokumentálást, az együttműködési megállapodás értékelésének, aktualizálásának követelményeit, a károkozás esetén végrehajtandó eljárást. A megállapodás záró rendelkezések megfogalmazásával ér véget, amelyek utalhatnak jogszabályi változásokra, hatályokra.

Az együttműködési megállapodás továbbá meghatározhatja az egyes végrehajtható eljárásokat, módszereket, eszközöket, intézkedéseket. Például az eljárási jogsegély kiterjedhet különösen nyomozási cselekmények teljesítésére, bizonyítási eszközök felkutatására, a terhelt és a tanú kihallgatására, a szakértő meghallgatására, a szemlére, a házkutatásra, a motorzásra, a lefoglalásra, az elektronikus adat ideiglenes hozzáférhetetlenné tételére. Továbbá más tevékenységeket is konkrétan meghatározhatnak, mint például a Magyarországon való átszállítás, a büntetőeljárással kapcsolatos

iratok és tárgyak megküldése és iratok kézbesítése, külföldön büntetőeljárás alá vont magyar állampolgár bűnügyi nyilvántartási rendszerben és a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásában szereplő személyes és egyéb adatairól való felvilágosítás adása, az ideiglenes átadás.

A megállapodás stratégiai-technikai³⁰ jellegű is lehet, azaz személyes adatok átadására nem kerül sor, sokkal inkább az elemzések eredményeit továbbítják egymásnak a szerződő felek.

Jogszabály is meghatározhat kötelező tartalmi elemeket, mint például a közös nyomozócsoport működésének területi hatályát, összetételét, a kötelezettségeket, jogokat, a működés feltételeit, a költségek viselését, a károkozás kezelését, a kényszerítő eszköz alkalmazását, a lőfegyver-alkalmazás körülményeit.³¹

Kiemelések, kivételek az együttműködés terén

Az együttműködés elvi szabályozása különleges eseteket, intézkedéseket is tartalmazhat – kiemeléseket –, mint például az Európai Unióval kapcsolatos szerződésben³² található megerősített együttműködés és az állandó strukturált együttműködés. Egyes együttműködési feladatokat is kiemelt szerephez lehet juttatni, amelyeket szervezeti, működési intézkedésekkel támasztanak alá, mint például a belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködés Európai Unió belüli előmozdításának erősítése.³³

A szerződések, elvi állásfoglalások kivételeket is tartalmazhatnak, főként a személyes adatok cseréje terén (például az Európai Unió vonatkozásában: Dániára és Írországra vonatkozó kivételek).³⁴

³⁰ Stratégiai: a stratégiaalkotást szolgálja az elemzés. Technikai: technikai eszközök alkalmazásával valósul meg, adatbázisok, elemzési szoftverek, elektronikus kommunikáció, hardverek.

³¹ 2012. évi CLXXX. törvény 58. § (1) az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről.

³² 2007. évi CLXVIII. törvény az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről.

³³ Ua.

³⁴ Ua.

Együttműködés szinterei (területei), szintjei, együttműködő felek

Az együttműködés szinterei a valós élet egyes dimenzióinak a terén létrejött megállapodásokat foglalják magukban. Ezek többek között lehetnek: biztonsági, gazdasági, katonai, rendészeti, bűnügyi, egészségügyi, környezeti témájú szerződések, megállapodások.

Az előzőekben citált Szerződésekben az együttműködés területeit konkrétan megnevezik, mint például: Igazságügyi együttműködés polgári és büntetőügyekben; Vámügyi együttműködés; Rendőrségi együttműködés; Harmadik országokkal folytatott gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködés; Partnerség és együttműködés a harmadik országokkal a menedékkérők, illetve a kiegészítő vagy ideiglenes védelmet kérő személyek beáramlásának kezelése céljából; Fejlesztési együttműködés; Igazgatási együttműködés; illetve Európai Politikai Együttműködés.

Az együttműködés szintjei csoportosíthatók földrajzi kiterjedés szerint, amely folytán az alábbi felosztás hozható létre:

- globális nemzetközi bűnügyi együttműködés rendszere (ENSZ, Interpol keretrendszere, Európa Tanács és egyéb regionális kooperációs platformok – például az OECD4 – által nyújtott együttműködési fórumok);
- Európai Unió bűnügyi együttműködési rendszere (tagállamok közötti és a harmadik országokkal megkötött egyezmények);
- Európai Unió egyes tagállamai által a harmadik országokkal megkötött egyezmények alapján folytatott együttműködés;
- nemzeti bűnüldöző szervek, illetve más releváns nemzeti hatóságok, szervezetek között megkötött együttműködési megállapodások alapján folytatott együttműködés.

Nagy Judit doktori disszertációjában³⁵ vertikális (hierarchikus, alá-fölérendeltségi viszony alapján létrehozott), horizontális (egyenrangú partnerek között kialakított) és diagonális (különböző hatáskörű szervek között megvalósuló) szinteket állapít meg az együttműködési formák megkülönböztetésére:

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

A Szerződésekben meghatározott együttműködési deklarációk jól szemléltetik a fentieket: *„...részt vesznek a nemzeti parlamentek közötti és az Európai Parlamenttel folytatott parlamentközi együttműködésben. A Bizottság a tagállamokkal együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagállamokban létező támogatási programokat. (...) elősegíti az információk, a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok cseréjét a tagállamok között, valamint a tagállamok és a Bizottság között. Az Unió megfelelő együttműködési formákat épít ki az ENSZ szerveivel és szakosított intézményeivel, az Európa Tanáccsal, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel, va-*

³⁵ Nagy Judit: Közös nyomozócsoportok az Európai Unió tagállamai közötti bűnügyi együttműködésben. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola. Doktori értekezés. 2010. 8. o.

lamint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel. (...) kötelező jellegű intézményközi megállapodásokat köthetnek. Az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek közösen meghatározzák az Európai Unión belül a parlamentek közötti hatékony és rendszeres együttműködés megszervezésének és előmozdításának módját.”³⁶

A diagonális együttműködés keretében valósul meg az Európai Unión kívüli szervezetekkel kialakított együttműködések egyik jelentős formája, az Interpollal kötött megállapodás az SLTD ³⁷ adatbázis használatát illetően. Együttműködési partner, fél lehet mindazon szövetség, ország, szervezet, csoport, személy, amely mint entitás jelenik meg, rendelkezik az entitásra jellemző kritériumokkal, és jogosult az SLTD használatára.

A gyakorlatot nézve bármilyen szerveződés bármilyen szerveződéssel kerülhet együttműködési viszonyba, azaz partnerek lehetnek. Ez azt jelenti, hogy a partnernek nincsen szervezeti nagyságbeli, szervezeti összetételbeli meghatározása, korlátja. A közös cél és az érdek a meghatározó a partnerek deklarálásában. Ha egy nemzetközi szervezetnek az érdeke egybeesik egy nemzet valamelyik szervének az érdekeivel, akkor a nemzetközi szervezet, mint például az ENSZ ugyanolyan entitásként szerepel az együttműködésben, mint egy ország rendőrsége.

Ez nem jelenti azt, hogy egy szervezetileg magasabb rendszerszinten álló entitásnak ne lenne kiváltsága, jelesül, hogy a másik partner számára szolgáltatásokat kell nyújtani. Ezen szolgáltatások azonban a közös cél teljesítéséhez járulnak hozzá. Erre példa lehet a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (a továbbiakban: TIBEK) számára elrendelt kötelező adatszolgáltatás, információbiztosítás.

Az együttműködési feladatok az adott partner szervezeti felépítéséből, erőforrás-potenciáljától is függhetnek. Ez azt jelenti, hogy egy együttműködésben nem biztos, hogy minden partnernek azonos kötelezettségei vannak.

³⁶ 2007. évi CLXVIII. törvény az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről.

³⁷ Stolen and Lost Travel Documents – Eltulajdonított és Elveszett Úti Okmányok

Legmagasabb szinten valamilyen nemzetközi érdek, törekvés áll a központban valamely globális probléma, fenyegetés okán, ennek megoldására, enyhítésére, kezelésére számos ország egyetértésével egyezmények születnek. Például a Kiotói éghajlat-változási keretegyezmény az ENSZ harmadik konferenciáján aláírt jegyzőkönyv. A csatlakozó országok a ratifikáció során a saját törvényhozásuk által teszik azokat kötelező érvényűvé, így válik jogszabállyá. Magyarország a 2007. évi IV. törvényben hirdette ki³⁸ (címe letöltve 2018. április 15.).

Szervezetek közötti együttműködést is ki lehet alakítani, például az Europol és az Eurojust között az együttműködési megállapodás 2004. június 9-én született. Az Europol az együttműködés keretében az információgyűjtésért felelős fél, az Eurojust az érintett igazságügyi hatóságok közötti koordinációt végzi. Az Európai Unió tagállamai közötti bűnügyi együttműködést is egy alap jogszabály határozza meg.³⁹

Együttműködési megállapodás jöhet létre az európai uniós intézmények, szervek és hivatalok, a tagállamok vagy harmadik államok hatáskörrel rendelkező hatóságai, valamint a nemzetközi szervezetek között. Egyes esetekben a nemzetközi együttműködést szolgáló szervezeteknek a tagállamok is tagjai. A résztvevők az együttműködést az Európai Unió intézményi és jogi keretén belül folytatják és összehangolják cselekvésüket a nemzetközi szervezetekben és nemzetközi konferenciákon a szerződések megfelelő rendelkezéseinek tiszteletben tartása mellett, az Európai Unió álláspontjait képviselve.

Az államok közötti együttműködés horizontális jellegű lehet. Ilyenkor arról van szó, hogy az együttműködés azonos hatáskörű szervek között történik meg, például ilyen a két állam rendőri szerve közötti adatcsere. A vertikális együttműködés keretében azonban eltérő hatáskörrel rendelkező

³⁸ Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezményben Részes Felek Konferenciájának 1997. évi harmadik ülészakán elfogadott Kiotói Jegyzőkönyv kihirdetéséről

Forrás: <http://nemzetkozijog.lap.hu/>

Letöltés ideje: 2018. április 15.

³⁹ 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről.

szervek működnek együtt. A vertikális együttműködés feltételezhet hierarchiát. Egy nemzetközi szervezet és egy nemzeti hatóság közötti viszony hierarchikus jellegűnek tekintendő, mivel a nemzetközi szervezet elvárásai kvázi kötelezőek a nemzeti hatóság számára.

Az elektronikus információs rendszerek használata bizonyos szervek számára is lehetséges, mint például a SIS-adatokhoz való hozzáférés az EUROPOL és az EUROJUST részéről.⁴⁰ „A SIRENE irodák közötti együttműködés ésszerűsítése céljából megfelelő nemzeti eljárásokat kell kialakítani, különösen azokra az esetekre, amikor az EUROPOL vagy az EUROJUST hozzáfér a SIS-hez és találatot ér el. A megkeresett tagállamok SIRENE-irodáinak megfelelő esetekben célzott lekérdezéseket végrehajtó különleges egységek (FAST) szolgálatait is igénybe kell venniük. A SIS-be bevitt figyelmeztető jelzés nem helyettesíthető a fent említett rendőri egységek nemzetközi együttműködésével. Az ilyen együttműködés nem sértheti a SIRENE-iroda szerepét, amely a SIS-ben való lekérdezések központja.” Ezáltal az EUROPOL és az EUROJUST hozzáféréssel rendelkezik a SIS II figyelmeztető jelzéseinek bizonyos, feladatkörüknek megfelelő kategóriáihoz, mely a SIS II bűnügyi és igazságügyi együttműködési szerepét hangsúlyozza.⁴¹

Az alábbi idézetből is jól látható, hogy az együttműködő felek eltérő szervezeti egységek lehetnek: „Bár csupán az EU az, amely különösen aktív a közös (államok közötti) nyomozócsoportok szorgalmazásában, már az ENSZ Szervezett Bűnözés Elleni Egyezménye is megállapította, hogy ezt a modern együttműködési eszközt világszerte lehet alkalmazni a bűnüldözési kooperációban. Ennek egyik gyakorlati megnyilvánulásaként említhető az

⁴⁰ SIRENE-kézikönyv módosítása

Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32011D0406>
Letöltés ideje: 2018. április 15.

⁴¹ A Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) értékelése. 4. o.
Forrás: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/HU/COM-2016-880-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>

Letöltés ideje: 2018. április 15.

*EU és az USA között 2003. június 25-én létrejött kölcsönös jogsegélyről szóló megállapodás.*⁴²

Az együttműködés sajátos területe, amikor tematikus együttműködési megállapodások születnek, mint például a narkotikumok tengeri és légi csempészetének akadályozására szolgáló többoldalú együttműködési elhatározás.⁴³

A bűnügyi együttműködés általános elmélete

A bűnügyi együttműködés az általános értelemben vett együttműködésnek egy részterülete, a maga sajátosságaival, amelynek alapja a biztonság fokozása. Az Európai Unió ezt a következőképpen fogalmazza meg (2002. évi Kerethatározat): „Az Unió egyik célja, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben polgárainak magas szintű biztonságot nyújtson. E célt a tagállami rendőrségek, vámhatóságok és egyéb hatáskörrel rendelkező hatóságok szorosabb bűnözés megelőzése és a bűnözés elleni küzdelem útján valósítják meg, tiszteletben tartva az emberi jogok és az alapvető szabadságok, valamint a jogállamiság elveit, amelyek az Unió alapjául szolgálnak és közösek a tagállamok számára.”⁴⁴

A bűnügyi együttműködés kialakítása, megszervezése alapvetően a biztonságot, de főként a belső biztonságot veszélyeztető kihívások és fenyegetettségek kockázat- és prediktív elemzésén alapul. Ez az elemzés szolgálja jórészt a hatékony bűnmegelőzés végzéséhez szükséges együttműködés elvi rendszerét. A megtörtént bűncselekmények elemzése, a bűnfelderítés és a bűnelkövetők azonosítási folyamatának értékelése ad alapot az új gyakorlati együttműködési módok és eszközök létrehozásához, a meglévők

⁴² Nagy Judit: i. m. 80. o.

⁴³ Forrás: <http://www.emcdda.europa.eu/about/partners/maoc>

Letöltés ideje: 2018. április 15.

⁴⁴ Nagy Judit: i. m. 70. o.

fejlesztéséhez. Mindezt jelentősen elősegíti az Európai Unió interoperabilitás és az európai hírszerzési, intelligencia⁴⁵ alkalmazási modell kialakítási törekvése, illetve a korszerű infokommunikációs eszközök, a mesterséges intelligencia, a robotalkalmazás fejlesztése, elterjesztése a rendvédelemben.

A bűnügyi együttműködés értelmezéséhez először a bűncselekmény fogalmát kell behatárolni. A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: 2012. évi C. törvény) a 4. és 5. paragrafusában⁴⁶ határozza meg a bűncselekmény fogalmát, illetve ezen kívül még a bűnszervezet és bűnszövetség (459. §) meghatározásokat használja. E szerint a bűncselekménynek három ismérve van. Egyrészt az a tett, ami tényállászerű, másrészt az a tevékenység, ami a társadalomra veszélyes, harmadrészt a bűn fogalmát kimerítő cselekedet. A jogi értelmezés alapján a bűncselekmények megelőzésére, az elkövetett bűncselekmények felderítésére, az elkövetők azonosítására és felelősségre vonása érdekében lehet bűnügyi együttműködést szervezni és folytatni.

A bűnügyi együttműködés egyrészt történhet generálisan, ami azt jelenti, hogy az együttműködési megállapodások alapján minden fél végrehajtja a számára meghatározott teendőket. Ebben az esetben minden fél egyenrangú szerepet tölt be az együttműködésben, még akkor is, ha például az adott felet eseti vagy folyamatos adatszolgáltatás kötelezi valamely fél irányába. A bűnügyi együttműködés másrészt megvalósulhat ügyre orientáltan, amikor valamely fél kezdeményezésére indul a konkrét együttműködés, a kezdeményező fél él a jogszabályokban és az együttműködési megállapodásokban a számára biztosított lehetőségek igénybevételével.

⁴⁵ Intelligence-Led Policing – intelligencia vezérelt rendvédelmi eljárás mód, rendőrség; a nyugati szakirodalom az intelligencia kifejezés alatt a hírszerzésen kívül az elemzett, értékelt információkat is érti.

Forrás: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/bja/210681.pdf>. 3. o.

Forrás: https://www.ialeia.org/docs/Intelligence_Led_Policing-Getting_Started.pdf

E dokumentum szöveggörnyezete a „hírszerzés vezette rendőrség” kifejezésre utal. Letöltés ideje: 2019. június 26.

⁴⁶ Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1200100.TV>

Letöltés ideje: 2019. június 26.

Ezen forma tekintetében van egy fél, a kezdeményező, aki tervezi, szervezi, koordinálja, irányítja az együttműködést, meghatározza az egyes felek feladatait, az elvárt eredményeket, összegzi és feldolgozza az együttműködő felektől beérkezett információkat. A kezdeményező fél az együttműködő feleket folyamatosan tájékoztatja a feldolgozás alatt álló ügyről, értekezleteket is tarthat, a de-konspiráció, párhuzamos munkavégrehajtás elkerülése végett koordinálja az összes együttműködő fél tevékenységét.

A bűnügyi együttműködés több olyan ismérvet hordoz magán, amely az általános együttműködés speciális jellemzőit generálja:

- a legtöbb együttműködési formát nemzetközi vagy honi jogszabály, illetve magas szervezeti vezetői szinten megkötött szerződés határozza meg;
- a bűncselekmény alapvetésből kifolyólag az együttműködés a bűnözés, bűnelkövetők elleni küzdelemre irányul, mely tartalmazhat az életre és a javakra vonatkozó fenyegetettséget, különleges megnyilvánulásokat, az együttműködés résztvevőitől esetenként elvárja a legitim kényszerítő erő és eszköz alkalmazását;
- minden együttműködő felet kötelez a saját szervezeti rezsimrendszerének megfelelő munkavégzés, mely bizonyos megkötéseket generál az együttműködésben (például: minden adatot nem adhat át a másik félnek, mert ezzel leleplezné a titkos adatforrást, vagy valamilyen jogszabályt sértene, esetleg veszélyeztetné a realizálás sikerét);
- az együttműködés során gyakori az elektronikus információs rendszerek használata, amely az informatikai biztonsági előírások fokozott betartását igényli;
- az együttműködés során érzékeny adatok felhasználására is sor kerülhet, mely előtérbe helyezi a személyes és minősített adatok megfelelő kezelését (GDPR⁴⁷ előírásainak betartása);

⁴⁷ General Data Protection Regulation, Általános Adatvédelmi Rendelet (Európai Unió szabályozás, kötelező érvényű 2018. május 25-től).

- az együttműködés többnyire nem nyílt tevékenység, mely során alkalmazni kell a konspirációs szabályokat és a titkosszolgálati eszközöket;
- az együttműködés megvalósulhat több nemzetiségű irodai vagy terepi munkát végző tisztviselőkből álló egyénekkal és csoportokkal, mely esetben nem biztos, hogy egységes az együttműködésben részt vevő államok jogrendszere, a közös kommunikációs nyelvnek és az egyértelmű irányításnak a megteremtése jelentős igénnyel lép fel (1.3. fejezet).

A bűnügyi együttműködés fogalma: az általános együttműködés ismerve alapján a bűncselekmények megelőzése, elkövetett bűncselekmények felderítése, tetteseinek beazonosítása, a bűnügyek realizálásá érdekében, a nemzeti bűnüldöző szervek által, a jogszabályokból fakadó, a szervezeti működési szabályokba lefektetett elvek alapján, a rendvédelmi, igazságügyi és más releváns szervek, szervezetek között szervezett és folytatott kriminológiai, kriminalisztikai, büntető-eljárásjogi kölcsönösségi segítségnyújtási tevékenység.

A szervezett bűncselekmény értelmezése

A szervezett bűncselekmény jogi értelmezése a 2016. május 11-i (EU) 2016/794. európai parlamenti és tanácsi rendeletből vezethető le, mely az I. mellékletben a bűncselekményformák felsorolásánál a szervezett bűnözés fogalmat használja. A 2012. évi CLXXX. törvény a 12. számú mellékletében a bűnszervezetben való részvételt, mint bűncselekményfajtát deklarálja, melyhez a 2012. évi C. törvény szerinti Btk. tényállások közül a bűnszervezetben részvétel büntetett és a bűnszervezetben elkövetett bűncselekményeket sorolja (321. §, 459. § (1) bekezdés 1. pont).

A 2012. évi C. törvény 459. § (1) szerint:

1. *„bűnszervezet: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja ötévi*

vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése;

2. *bűnszövetség akkor létesül, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezeten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bűnszervezet;*
3. *csoportosan követik el a bűncselekményt, ha az elkövetésben legalább három személy vesz részt;*
4. *erőszakos magatartásnak minősül a más személyre gyakorolt támadó jellegű fizikai ráhatás is, abban az esetben is, ha az nem alkalmas testi sérülés okozására;”*

Az Európai Unió Tanácsának az együttes fellépés elfogadásáról szóló „Együttes fellépés (1998. december 21.), amelyet a Tanács az Európai Unióról szóló Szerződés K.3. cikke alapján fogadott el az Európai Unió tagállamaiban a bűnszervezetben való részvétel bűncselekménnyé nyilvánításáról (1) A belga küldöttség parlamenti vizsgálati fenntartásával”⁴⁸ közleménye alapján a bűnszervezet:

„Ennek az együttes fellépésnek az értelmében a bűnszervezet olyan strukturált szervezetet jelent, amelyet adott időszakra kettőnél több személy összehangoltan hoz létre olyan bűncselekmények elkövetése céljából, amelyeket a törvény legalább négy évig tartó szabadságvesztéssel vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel, illetve ennél súlyosabb büntetéssel sújt, akár a bűncselekmény elkövetése maga a fő cél, akár ez az anyagi haszonszerzés és – adott esetben – az állami hatóságok törvényellenes befolyásolásának eszköze.

Az első albekezdésben említett bűncselekmények kiterjednek az Europol egyezmény 2. cikkében és annak mellékletében felsorolt cselekményekre,

⁴⁸ Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A31998F07-33>

Letöltés ideje: 2018. április 29.

amelyeket legalább az első albekezdésben előírt szankciókkal egyenértékű ítélettel sújtanak.”

A bűncselekmény elkövetőinek körét szélesíti a különböző bűnkapcsolatfajok (bűnpártolás, orgazdaság, tippadás) alapján a bűncselekményhez köthető személyek csoportja.

Az Európai Unió hivatalos dokumentumaiban legtöbbször a súlyos és szervezett bűnözés kifejezés fordul elő, illetve az EMPACT⁴⁹ prioritásokhoz való kapcsolódás alapján kerül megfogalmazásra a szervezett bűnözés.

Egyes megközelítések szerint akkor szervezett a bűncselekmény, ha azt szervezett bűnözői csoport hajtja végre, és a csoport nem egyetlen bűncselekmény azonnali elkövetésére jött létre.⁵⁰ A szervezethez az Eurojust és az Europol stratégiai és kockázatelemzéseiből, valamint fenyegetettség értékeléseiből és elemzési projektdokumentumaiból lehet alapvetéseket megállapítani. A Nemzetközi Büntetőjogi Társaság a konferenciáin többször hangsúlyozta a szervezett bűnözés fogalmi meghatározása pontosításának, jogszabályba foglalásának szükségességét.

Gaál Gyula doktori értekezésében hosszasan elemzi a szervezett bűnözés fogalmát, vizsgálat alá veszi a különböző meghatározásokat.⁵¹

Több publikációból az alábbi meghatározások olvashatók ki⁵²: „A szervezett bűnözés legfőbb jellemzője, hogy több, egymással szoros és rendszeres kapcsolatban álló bűnözői csoport végzi, amelyek célja az, hogy törvénytelen tevékenységüket lehetőleg törvényesnek feltüntetve minél na-

⁴⁹ European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats – Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen

⁵⁰ Janszó Donát: A szervezett bűnözés kialakulása és jelenlétének sajátosságai, különös tekintettel a rendszerváltás hatásaira. Jogi Fórum. Budapest, 2011. november 24. 4. o. Hivatkozva a 2282/2000. (XI. 29.) Korm. határozat alapján a belügyminiszter által aláírt, az ENSZ keretében létrejött, a határon átnyúló szervezett bűnözés elleni Egyezményre.

⁵¹ Gaál Gyula: Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai. Doktori értekezés. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. 2005.

⁵² Jasenszky.Nandor@uni-nke.hu, szerv_bun_nke.pdf.

Janszó Donát: www.jogiforum.hu

Letöltés ideje: 2018. május 21.

gyobb nyereségre tegyenek szert. A látszat fenntartásának egyik leghatékonyabb módszere a pénzmosás. A hálózatot sokszor sejtyszerűen építik fel. Befolyás gyakorlás a politikára, gazdaságra, médiára. Hagyományos Szervezett Bűnözés, angol szakkifejezéssel Traditional Organized Crime (TOC). A nem hagyományos szervezett bűnözés a Non-traditional Organized Crime (NONTOC). A szervezetek tevékenysége jól szervezett, folyamatos, üzletszerű, formailag törvényes, bűnözők és büntetlenek szövetségén nyugszik; csak másodlagosan fonódik össze a közönséges bűnözéssel, viszont sajátosan ötvözik a terror és korrupció eszközeit. Munkájukat magas szintű technikai felkészültség, földrajzi és tevékenységbeli kooperativitás, a konkurens és legális szervezetekkel való kompromisszumkészség, ezzel szemben a számukra szükségtelen erőszak visszaszorulása jellemzi. Centrumaikat újabban a világgazdasági forgatagtól kissé távolabbi államokban – például Kanadában – hozzák létre. Tagjaik közös azonosságtudattal rendelkeznek, fegyelmezettek és speciálisan képzettek, tevékenységükért és döntéseikért egyszemélyi felelősséget viselnek, messzemenően specializáltak, de a szervezet alsó szintjei a vezetéstől elkülönülve, vezetői szintek közbeiktatásával, elszigetelten működnek.”

Morfológiai megközelítésben a szervezettség ismérvei az alábbiak:

- hierarchikus szervezet kiépítése, szervezeti szintek elkülönülése, egymás elől rejtve maradása, vezetőkkel a közvetlen kapcsolat kerülése, módszerek változtatása;
- végrehajtás részletes megtervezése, kockázatelemzés végzése, alternatívák kidolgozása;
- információgyűjtés és értékelés, felderítés, tesztelés végrehajtása;
- résztvevők felkutatása, beszerzése, felkészítése, rejtett elhelyezése;
- a tevékenység mély konspiráltsága, leplezett, legális lehetőséggel való fedettsége;
- alapja az anyagi juttatás mellett a megfélemlítés, kényszerítés, megtorlás;

- csúcstechnológia alkalmazásával rendszerszemléletű előkészítés és végrehajtás;
- célobjektumokról, célszemélyekről információszerzés, bűnelkövetés leplezése;
- logisztikai biztosítás, eszközbeszerzés, toborzás, felkészülés végrehajtása;
- menekülés, elrejtőzés, tárgyi bizonyítási eszközök megsemmisítésének megtervezése;
- megszerzett javak elrejtésének, legalizálásának kidolgozása;
- biztonsági berendezések, tanúk kiiktatásának előkészítése, környezetváltozásra reagálás kidolgozása;
- rendvédelem gyengeségeinek felmérése, megtévesztésének kidolgozása;
- korrupció, megvesztegethető rendvédelmi tisztviselők beszerzése;
- kapcsolati hálók kialakítása, kapcsolattartási módok, útvonalak megtervezése;
- végrehajtás megszervezése, előkészítése, helyszínre vonulás, végrehajtás, elmenekülés, elrejtőzés, megszerzett javak felhasználásának előkészítése, biztosítása;
- a klasszikus titkosszolgálati modellek lemásolása, fedett objektumok és fedőtevékenységek alkalmazása.

Mindegyik ismérv rendelkezik olyan sajátossággal, amely az adott tevékenységet, akár mennyire is konspirált, fedett, kapcsolja a külvilághoz, a tevékenység áruló nyomokat hagy maga után, jelenségeket, jelzéseket generál, gyanúkokokat kelt, melyek mind az együttműködés egy-egy elemére, módszerére való elgondolás megalkotásához adnak támpontot.

A nemzetközi bűncselekmény értelmezése

A jogszabályok által meghatározottak szerint, jelesül a 2012. évi CLXXX. törvény alapján nemzetközi a bűncselekmény, ha:

„70/B. §

(2) A bűncselekmény különösen akkor több tagállamra kiterjedő, ha
a) azt több tagállamban követik el;

b) azt egy tagállamban követik el, de előkészületének, irányításának, illetve a hozzá kapcsolódó részesi magatartásoknak a jelentős részét egy másik tagállamban fejtik ki;

c) azt egy tagállamban követik el, de abban olyan bűnszervezet érintettsége állapítható meg, amely egynél több államban folytat büntetendő tevékenységet;

d) azt egy tagállamban követik el, de más tagállam társadalmi vagy gazdasági rendjét is sérti vagy veszélyezteti.”

Továbbá ugyanezen törvény a 12. számú mellékletében a Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága alá tartozó bűncselekmények körét, mint bűncselekményfajtát deklarálja, melyhez a 2012. évi C. törvény szerinti Btk. XIII. és XIV. fejezetében felsorolt bűncselekményeket társítja.

Az Európai Unió hivatalos dokumentumaiban a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés kifejezés használatos.⁵³ A szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó szakpolitikai ciklus olyan munkamódszer, amelyet az Európai Unió 2010-ben fogadott el az Európai Uniót érintő legjelentősebb bűnügyi veszélyek elhárításának céljával. Az egyes ciklusok négy évig tartanak, céljuk pedig a koordináció és az együttműködés optimalizálása előre meghatározott bűnügyi prioritások vonatkozásában. A kezelendő bűnügyi veszélyeket bűnügyi hírszerzési adatok alapján azonosítják, kiválasztásukat pedig politikai szinten hagyják jóvá. A ciklus során az összes tagállami és uniós szintű szolgálatot és érdekelt felet felkérlik arra,

⁵³ A szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó európai uniós szakpolitikai ciklus feladatai

Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/media/30219/qc0114638hun.pdf>

Letöltés ideje: 2018. május 21.

hogy biztosítsanak erőforrásokat a közös munkához, és kölcsönösen fokozzák erőfeszítéseiket. Az újonnan megjelenő veszélyeket is figyelemmel kísérik annak érdekében, hogy eredményesen fel lehessen lépni ellenük.

A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékelését (SOCTA) az Europol készíti el, amihez a tagállami bűnüldöző hatóságoktól, a saját adatbázisaiból, egyéb uniós ügynökségektől – például a Frontextől, az Eurojust-tól és az EMCDDA⁵⁴-tól –, az Europolban részt vevő nem uniós partnerországoktól és a magánszférában működő, harmadik félként részt vevő partnerektől, valamint nyilvános forrásokból származó adatokat használ fel. A SOCTA magában foglalja egyrészt a súlyos és szervezett bűnözéssel kapcsolatban az Európai Uniót fenyegető jelenlegi és jövőbeli veszélyek elemzését, másrészt a bűnügyi prioritások javasolt listáját és a többéves stratégiai tervet (Multi-Annual Strategic Plans MASP). A Belső Biztonságra Vonatkozó Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság (Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security COSI) megvizsgálja a SOCTA-ban javasolt bűnügyi prioritásokat. Ennek alapján a Tanácsban üléselő bel- és igazságügy miniszterek a tagállamok, az érintett ügynökségek és a Bizottság észrevételeinek, valamint az egyéb releváns értékeléseknek és szakpolitikáknak a figyelembevételével elfogadják az adott (a következő négy évre szóló) uniós szakpolitikai ciklus bűnügyi prioritásait.⁵⁵

A nemzetközi bűncselekmény meghatározására tett törekvés nyomon követhető több tudományos publikációban, úgymint Polt Péter, M. Nyitrai Péter, Czine Ágnes, Budai Zsombor, Kovács István munkásságában, illetve Sántha Ferenc: A nemzetközi bűncselekmény általános fogalmának hazai fejlődése című publikációjában. Bezsenyi Tamás „A szervezett bűnözés el-

⁵⁴ European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Gyógyszerek és Drogfüggőség Európai Felügyelő Központja

⁵⁵ Például: SOCTA 2021 report

Forrás: <https://www.europol.europa.eu>,

Forrás: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>

Letöltés ideje: 2021. április 1.

leni nemzetközi együttműködés értelmezései a magyar igazságszolgáltatásban” című művében a Palermói egyezményt alapul véve vizsgálja a kérdéskört.

Morfológiai megközelítésben a nemzetköziség ismérvei az alábbiak:

- ha az egyik országban elkövetett bűncselekmény hatása egy másik országban jelentkezik, vagy általánosságban veszélyt jelent az emberiségre, nemzetközi békére és biztonságra, környezetre (mint például az interneten közzétett gyalázkodás, védett információ nyilvánossá tétele, környezetkárosítás, kiberbűnözés);
- ha az adott országban egy másik ország állampolgára követ el bűncselekményt;
- ha a szervezett bűnözői csoport egyes elemei más-más országban tevékenykednek (emberkereskedelem, áruutaztatás, ÁFA-csalás);
- ha a bűncselekmény több országot érintve folyik (embercsempészet, drogcsempészet, hasadóanyag-csempészet, utazó bűnözők);
- ha az elkövetett bűncselekmény valamilyen formában köthető más ország állampolgárához, szervezetéhez (az adott ország állampolgára Irakban terroristaképzésen vett részt, egy kívülálló ország közvetett segítséget nyújt a bűnelkövetéshez – vallási fanatikus ideológia);
- a megszerzett javak tisztára mosása, elrejtése más országban, bankban, offshore cégnél történik;
- ha az adott országban bűncselekményt elkövetett személy másik országba szökik (az elkövető lehet saját vagy más ország állampolgára vagy hontalan);
- hontalan vagy a migrációs vonulás folytán az adott országban letelepedett vagy áthaladó migráns által elkövetett bűncselekmény;
- ha a bűncselekmény elkövetéséhez, még ha legálisan is (vásárlással, nyílt információgyűjtéssel, személyes vagy szervezeti segítséggel) más országból lettek erőforrások beszerezve.

A nemzetközi kiterjedés a fa gráffal jól modellezhető, illetve térinformatikai alkalmazásokkal vizualizálható, vagy az Analyst's Notebook-kal elemezhető. A hálózat elemei többek között felderíthetők a kommunikáció rögzítésével, figyeléssel, titkos információszerzéssel, OSINT-al, GEAI⁵⁶-val, pénzmozgások követésével.

A bűncselekmény nemzetközi kiterjedése az ellene való eredményes küzdelem érdekében nemzetközi együttműködést kíván meg. Az Europol 2012. évi elemzése⁵⁷ a Criminals distributing fake viagra busted (Hamis Viagra elosztó bűnszervezet felszámolása) esetről jól példázza a sokszínű együttműködő szerv közös tevékenységének szükségességét. Az eset realizálásában részt vett az Europol, a Polgári Gárda (Guardia Civil), a Londoni Rendőrség, az UK Gyógyszer és Egészségügy Szabályozó Ügynökség (Medicines and Healthcare Products Regulatory Agency MHRA), a pénzügyi hírszerző egység (Financial Intelligence Unit, FIU) Cipruson, a gyógyszerekkel és egészségügyi termékekkel foglalkozó spanyol iroda és a Pfizer Inc. multinacionális gyógyszergyár, továbbá bekapcsolódtak az érintett törvényes gyógyszerészeti laboratóriumok is a realizálásba. A tevékenységet tanácsadással segítette az ECAB (Europol Criminal Assets Bureau – az Europol Bűnöző Vagyonok Irodája).

A nemzetközi bűnügyi együttműködés nemcsak a súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés – például az emberkereskedelem, a tiltott kábítószer- vagy lőfegyver-kereskedelem – elleni küzdelemhez szükséges, hanem a vándorló szervezett bűnözői csoportok által nagy számban elkövetett, kevésbé súlyos bűncselekmények, valamint az egyéni elkövetők által a tagállami határokon átnyúlóan elkövetett bűncselekmények elleni harcban is.

⁵⁶ Globális Elektronikai Adat és Információgyűjtés

⁵⁷ Forrás: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/criminals-distributing-fake-viagra-busted>

Letöltés ideje: 2018. november 12.

A bűnügyi együttműködés törvényszerűségei

A törvényszerűségek olyan objektív tényezők, amelyek az emberi tudattól függetlenül is léteznek, hatnak a folyamatok lezajlására. A törvényszerűségek feltárásával lehetséges a zajló folyamatok kedvező befolyásolása.

A bűnügyi együttműködésben az alábbi törvényszerűségek ismerhetők fel:

- a bűnügyi együttműködés kezdeményezője mindig a segítségre szoruló fél, többnyire az ő érdekeit szolgálja az együttműködés;
- ha egy közös cél érdekében valósul meg az együttműködés, vagy egy felsőbb szerv rendeli azt el, a felek többnyire a szabályzórendszer által meghatározottak szerint ténykednek;
- az együttműködés sikeressége alapvetően attól függ, hogy a felek mennyire látják annak hasznosságát a saját szemszögükből, mennyire ismerték meg az együttműködés célját;
- az együttműködés hatékonyságát befolyásolja, hogy a részt vevő felek milyen mértékben ismerik a vonatkozó szabályzórendszert, az együttműködés erőit, eszközeit, módjait és a saját lehetőségeiket;
- az együttműködési hajlandóságot nagymértékben befolyásolja az együttműködési igények reális meghatározása, célhoz kötöttsége;
- az együttműködés megszervezésének eredményessége és működtetési színvonala az adott bűncselekmény morfológiai jellemzői ismeretének függvénye;
- a segítséget nyújtó fél hozzáállását nagymértékben meghatározza a segítséget kérő fél korrekt viselkedése és az általa nyújtható ellenszolgáltatás optimális megadása;
- a személyes és baráti kapcsolatok, a közös élmények erősítik az együttműködési hajlandóságot;
- az együttműködés eredményessége nagyban függ attól, hogy a felek felismerik-e a leghatékonyabb és legcélravezetőbb együttműködési formákat és módokat, mennyire tudják azokat harmonizálni a feladatokkal, milyen technológiai színvonalon állnak;

- az együttműködés eredményességének egyik feltétele a kölcsönös bizalom megléte, egymás szokásainak, hagyományainak ismerete és tiszteletben tartása, a korrekt viselkedés, a kapott információk bizalmas kezelése, a jó szándék és segítőkészség kinyilvánítása;
- a kölcsönösség, arányosság, titoktartás megszegése, a rossz kommunikáció bizalmatlansághoz vezet, amely gyengíti az együttműködés eredményességét.

A törvényszerűségek egyrészt abból fakadnak, hogy egy folyamat bármilyen rejtett, konspirált, annak vannak kapcsolódási pontjai a környezetéhez, ezáltal olyan jeleket generál, amelyek felismerhetők, felfedhetők, gyanúokat kelthetnek valamely ország valamely bűnüldöző szervénél. Mennél jobban megismert és feltárt a nemzetközi bűncselekmények morfológiája, annál inkább lehetőség adódik a nemzetközi bűnügyi együttműködésbe bevontak azonosítása, a rejtett folyamatok és jelek felfedése érdekében. A törvényszerűségek másik életre keltői abból fakadnak, hogy a felek minél jobban ismerik egymás történelmi, kulturális, bűnügyi, gazdasági és jogi jellemzőit, annál inkább kialakul közöttük a kölcsönös bizalom, a segíteni akarás igénye. A közös rendezvények és képzések hozzájárulnak a kölcsönös bizalom erősítéséhez, az egymás megismerésének elmélyítéséhez, a közös bűnüldözési kultúra kialakításához. Az együttműködés elméleti ismeretének szintje alapvetően meghatározza az együttműködési lehetőségeket, képességeket és készségeket.

Az együttműködésbe bevont információk köre és mélysége alapvetően meghatározza a kockázatelemzés hatékonyságát, a realizálás, bizonyítás sikerét, de lehet jó néhány fék (jogszabályi előírás, bizalomhiány, félelem, hogy ezzel lelepleződik a fedett információforrás, sérül a konspiráció, elvesznek a kezdeményezéstől, és esetleg más éri el a sikert), amely akadályozza a teljes körű információmegosztást. Az infokommunikációs technológiai fejlettség (robotok, mesterséges intelligencia, globális elektronikai információgyűjtés, BigData, térinformatika, 3D technológia, szuper számítástechnika, felhő, informatikai védelem) alapvetően meghatározza az együttműködési információk felhasználásának eredményességét.

A bűnügyi együttműködés elvei

A bűnügyi együttműködés elvei alapvetően a törvényszerűségek hatásainak kezelését foglalják magukban.

A bűnügyi együttműködés főbb elvei az alábbiak:

- törvényi korlátok betartása (törvényesség);
- elvárható titoktartás;
- együttműködési megállapodások előírásainak betartása (szakmaiság);
- a másik fél erőforrásainak a szükséges és elégséges igénybevétele (arányosság);
- felek érdekeinek kölcsönös tiszteletben tartása, kölcsönös bizalom, kölcsönös segítségnyújtás (kölcsönösség);
- lojalitás;
- ésszerű kockázatvállalás;
- egymás minél jobb megismerése;
- reális, betartható ajánlások tétele;
- felek feladatainak, kötelességeinek, lehetőségeinek korrekt, pontos meghatározása, szabályozása (tisztesség);
- legmagasabb infokommunikációs és technológiai képességek és a térinformatika, algoritmikus elemzés alkalmazása (minőség);
- időben és térben való folyamatosság;
- lényegre történő koncentráció;
- rendszerszemléletű gondolkodásmód, rendszerben történő megítélés;
- közös értékelés, problémafeltárás, problémamegoldás;
- együttműködési lehetőségek, erők, eszközök ismerete (felkészültség);
- bűnelkövetés morfológiájának ismerete (felkészültség);
- közös kommunikációs nyelv kialakítása;

- a kommunikáció Paul Grice-féle⁵⁸ négyes elvének betartása:
 - mennyiség – csak annyit, amennyi szükséges;
 - minőség – igazat;
 - relevancia – lényegét;
 - modor – tisztelet, jó artikuláció;
- jogszerűen szükséges és elégséges információátadás.

Az Európai Unió a hivatalos dokumentumaiban a lojális együttműködés elvének megfelelően a kölcsönös tiszteletben tartás és segítség feladatait emeli ki a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában.

Egy tevékenységet csak akkor lehet hatékonyan és eredményesen végezni, ha a végrehajtó birtokában van a szükséges tudásnak, elméletnek és módszertannak, ezért szükséges az együttműködés elméletének és a bűncselekmények morfológiájának ismerete.

A megismerésnek a szakmai dimenzió túl a szociológiai, érzelmi síkra is ki kell terjednie: ha ismerjük a partner életét, tevékenységét, kultúráját, akkor jobban megértjük, el tudjuk fogadni az esetleg furcsának tűnő döntéseit is. Az együttműködés során a kölcsönös bizalom alapján dől el, hogy mennyit hagyok magamról megismerni, mennyire szolgáltatom ki magamat a másoknak, mekkora erőforrást merek a részére átadni. Mindezeknél azonban figyelembe kell venni a törvény vagy más szabályzó előírásait, a saját erőnlét és képesség adta korlátokat, mennyire gyengíthetők a saját erőforrások azoknak az együttműködő fél részére történő átadásával.

A bűnügyi együttműködés aspektusai

Az együttműködés aspektusa azt fejezi ki, hogy az együttműködésről milyen értelemben beszélünk. Ha csak elvi, szabályozási tekintetben vizsgál-

⁵⁸ Herbert Paul Grice, angol nyelvfilozófus, egyetemi oktató, 1913. március 13-án született Angliában, nevéhez fűződik a társalgási maximák megalkotása.
Forrás: <https://eda.eme.ro/bitstream/handle/10598/29920/EM2016--4-007-GergelyPAI-par-HerbertPaulGriceAJelentesrol.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
Letöltés ideje: 2020. január 2.

juk az együttműködést, ez esetben a generális aspektusa nyer értelmet. Ezzel szemben a konkrét bűncselekmények realizálásának folyamatában végrehajtott együttműködés során a specifikus aspektus kerül előtérbe. Az együttműködés harmadik aspektusát (szervezet és eszközrendszer) képezik azok a szervezetek, ügynökségek, informatikai rendszerek és más eszközrendszerek, intézmények, amelyek a generális aspektus szabályozása, keretei között a specifikus aspektus gyakorlati végrehajtásának feltételeit biztosítják. A meghatározó a generális aspektus, mivel ez szabályozza a specifikus, valamint a szervezet és eszközrendszer aspektusok lehetőségeit, formáit, módjait.

A generális aspektus hatóköre az általános elméletet, az együttműködésre vonatkozó jogszabályokat, a két- és többoldalú megállapodásokat foglalja magában. Az együttműködés szabályozásának, igényeinek hierarchiacúcsán a jogszabályok állnak. A jogszabályok lehetnek közösségi, két- vagy többoldalú, illetve saját országra vonatkozó hatáskörűek. Egy közösségi együttműködést szabályozó megállapodás esetén a személyes vagy más érzékeny, védett adatok átadását egy más ország számára nemzeti jogszabályok határozhatják meg. A generális aspektus hatókörébe tartozó szabályozások a leglényegesebb elvnek, a törvényesség elvének az érvényesítését szolgálják, illetve a lehetőségek és kötelezettségek harmonizálását biztosítják a kölcsönösség, arányosság elvének betartásához.

A specifikus aspektus tárgyköre mindig konkrét tényhez kötött, az általános elméletet szinkronizálja az adott, zajló folyamat egyes tevékenységeihez. A nemzetközi bűncselekmény morfológiája alapján határozhatók meg a beavatkozási pontok, amelyek alapot adnak az együttműködés konkrét formáinak, erőinek, eszközeinek megválasztására, mely lehet például közös nyomozócsoport alkalmazása, házkutatás kérése másik tagállamban, információkérés, közös akciónap, koordinációs értekezlet. A specifikus aspektus érvényesítése a szervezet és eszközrendszer aspektus tárházából a legmegfelelőbb szervezet vagy eszköz kiválasztásával és alkalmazásával kelthető életre. A specifikus aspektus hatókörébe tartozik a kiválasztott szervezetek és eszközök alkalmazási módjának és formájának meghatározása, annak harmonizálása a morfológiai jellemzőkkel.

A szervezet és eszközrendszer aspektus egy hierarchikusan felépített, funkcionálisan szervezett tárházat foglal magában. Itt azonosíthatók azok a szervezetek, amelyek az együttműködés céljára lettek létrehozva, vagy legalábbis jelentős érdekérvényesítési lehetőséggel rendelkeznek az együttműködés irányításában, mint például az Interpol, Europol vagy az Eurojust. Ezen kívül ide tartoznak az egyéb együttműködési képességeket biztosító szervezetek, mint például az EMCDDA, az Európai Csalásellenes Hivatal (European Anti-Fraud Office, OLAF).

A kutatólaborok, szakértői intézetek is fontos elemei az együttműködő szervezetrendszernek, melyek lehetnek az Európai Unió által fenntartott létesítmények vagy más gazdasági szereplők intézményei.

A szervezeti aspektus hatókörébe tartoznak mindazon, más funkciót betöltő szervezetek is, melyek adott esetben a zajló ügy jellegétől függően bevonhatók az együttműködésbe, illetve a közös projektek résztvevőivé válhatnak.

Az eszközrendszereket többnyire jogi úton hozzák létre, illetve azok lehetnek konkrét fizikai, tárgyi, objektum jellegű dolgok.

Az eszközrendszer egyik lényeges eleme az elméleti munkásságot kifejező elemzési projektek, éves stratégiai és értékelő jelentések (mint például TE-SAT, SOCTA, IOCTA) együttese is.⁵⁹

Az együttműködés aspektusainak hierarchikus elrendezését az alább felsoroltak határozzák meg:

- generális, elvi szabályzók – általános elmélet, jogszabályok, két- és többoldalú megállapodások:
 - bűnügyi együttműködés értelmezése és elmélete;
 - együttműködés törvényszerűségei és elvei;
 - szerződések, törvények;
 - közösségi szabályozások (Európai Unió, ENSZ);
 - ország és nemzetközi szervezet közötti megállapodások;
 - többoldalú megállapodások egy vagy több szervet illetően;

⁵⁹ Forrás: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports>
Letöltés ideje: 2018. április 30.

- kétoldalú megállapodások egy vagy több szervezet illetően;
- adott ország két vagy több szerve közötti megállapodások;
- valamely magasabb (generális) jogszabályból fakadó megállapodások;
- egyedi szükségszerűség kezelésére életre hívott megállapodások;
- utasítások, intézkedések, határozatok, rendeletek;
- specifikus – konkrét bűneseteknél – bűncselekmény morfológiájából fakadóan:
 - zajló bűncselekmény morfológiája;
 - a cselekmény összetevő elemrendszere;
 - működési jellemzők;
 - környezet, árulkodó jelek;
 - kapcsolati háló;
 - módszer, erő és eszköz megválasztása;
 - jogsegélykérés;
 - tevékenységek végrehajtása;
 - közös akciónap;
 - koordinációs értekezlet;
 - ad hoc értekezlet;
 - akcióterv;
 - stratégiai értekezlet;
 - taktikai értekezlet;
 - projektek indítása, konferenciák, képzések szervezése;
 - Trénerképző és Minősítő Program;
 - legjobb gyakorlat alkalmazása;
 - szakértők bevonása;
 - esettanulmány készítése;
 - értékelés;
- szervezet és eszközrendszer aspektus:
 - az együttműködés érdekében létrehozott, illetve az együttműködésbe bevonható szervezetek;
 - együttműködési jogi és adminisztratív eszközök;

- az együttműködés fizikai eszközei, technológiái, technikái;
- elektronikus információs rendszerek.

A fenti aspektusok alapján a bűnügyi együttműködés alapvetően két dimenzióra bontható:

- országon belüli és
- országok közötti (nemzetközi) bűnügyi együttműködésre.

A két dimenzió közötti különbséget a bűncselekmény jellege dönti el, mégpedig az, hogy a bűncselekmény elkövetőjének, elkövetőinek tevékenysége, környezeti jellege területileg az országhatáron belül marad-e, illetve az áterjed egy vagy több más országra.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés értelmezése

A nemzetközi bűnügyi együttműködés a nemzeti bűnügyi együttműködés kiterjesztése az országhatárokon túlra, a nemzeti erőforrásokon túlmenően nem honi erőforrások igénybevételével.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés számos sajátos jelleggel bír, mivel egyrészt a tevékenységet nem saját felségterületen, nem a saját jogi környezetben kell végrehajtani, másrészt az együttműködésben részt vevő országok mind más és más történelemmel, hagyományokkal rendelkeznek, nem azonosak a joghatósági eljárások.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés fogalma: az általános együttműködés ismérvei alapján a nemzetközi bűncselekmények megelőzése, elkövetett nemzetközi bűncselekmények felderítése, tetteseinek beazonosítása, a bűnügyek realizálása érdekében, a nemzeti bűnüldöző és igazságügyi szervek által, a nemzetközi és európai uniós jogszabályokból, együttműködési megállapodásokból fakadó, a nemzeti szabályozások alapján, a nemzetek és más releváns szervek, szervezetek között szervezett és folytatott kriminológiai, kriminalisztikai, büntető-eljárásjogi kölcsönösségi segítségnyújtási tevékenység.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés sajátosságai, kompetenciák

A nemzetközi bűnügyi együttműködés esetében az érdek nem olyan egyértelmű, mint a nemzeti bűnügyi együttműködésben. Ez utóbbinál világos a cél és az érdek: az ország biztonságának erősítése. Az is egyértelmű, hogy az erőforrásokat a honi cél érdekében használják fel, a jogi környezet ezt szavatolja. A nemzetközi bűnügyi együttműködésben az erőforrások átadásra kerülhetnek más országok számára, ezért az együttműködési készség kialakításának egyik fontos eszköze a releváns entitás (az adott ország vagy jelesül az Európai Unió) hitvallásának, céljainak, törekvéseinek, stratégiáinak megismerése. Közösségi értelemben például ezek közé tartozik az Európai Unió biztonsági stratégiája, illetve más stratégiák.

Ha a bűnügyi tisztviselő ismeri a meghatározó alapidokumentumokat, alapvetéseket, akkor úgy értelmi, mint érzelmi síkon jobban tud kötődni az együttműködési megállapodások minél jobb végrehajtásához. Alapvetően az együttműködési kényszert jogszabályok határozzák meg, de annak teljesülési minősége, hatékonysága az adott személyeken múlik, akik közvetlenül nem kényszeríthetők a legjobb szintű együttműködésre. Ez az elektronikus információs rendszerek használatára is igaz, mert hiába érhető el az információk az elektronikus rendszeren keresztül, ha a releváns tisztviselő nem tölt fel oda minden adatot, aminek a birtokában van.

A honi együttműködésben a bűnügyi tisztviselő nagyobb szabadsággal rendelkezik, könnyebben éleszthet fel együttműködési kapcsolatot, még abban az esetben is, ha például az adott szervvel, intézménnyel nincsen érvényben konkrét együttműködési megállapodás, illetve egyes személyek is felkérhetőek együttműködésre a generális szabályozások értelmében. A nemzetközi bűnügyi együttműködésben a bűnügyi tisztviselő jobban korlátozott, szorosabban kötött a jogszabályi előírásokhoz, esetleg a személyes baráti kapcsolatai révén tud a segítségkérés intézményével élni.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés megvalósulhat kvázi országhatáron belül, abban az esetben, amikor egy másik ország vagy nemzetközi szervezet képviselője az adott országban székelve segíti a helyi hatóságok munkáját.

A nemzetközi bűnügyi együttműködésben az adatvédelmi szabályok betartása fokozottabb figyelmet kíván, ami könnyen keltheti a bizalom hiányának, a vetélkedésnek, a presztízsveszteségtől és a de-konspirációtól való félelemnek a látszatát.

Azzal, hogy a nemzetközi bűnügyi együttműködésnél az egyik ország bűnügyi tisztviselőjének a másik országban kell tevékenykednie, ahol lehet, hogy más a jogi szabályozás, mely tevékenység során fegyvert és más kényszerítő eszközt alkalmazhat, kárt okozhat, az együttműködési megállapodásoknak e különleges esetek értelmezését, kezelését is tartalmazniuk kell. A külföldi országban ténykedő együttműködő félnek meg kell ismernie a gazda ország releváns jogi szabályozását, kultúráját, szokásait.

Az együttműködésben részt vevő államok jogrendszerének különbözőségéből adódó realizálási nehézségeket jól szemlélteti az Eurojust 2016. évi jelentése.⁶⁰

Németországban nyomozás indult az Avalanche nevű szervezett bűnözői csoport ellen, miután egy adatkódoló zsarolóvírus jelentős számban fertőzött meg számítástechnikai rendszereket, blokkolva a felhasználók hozzáférését. A szervezett bűnözői csoport malware, adathalász és spam tevékenységet folytatott 2012-től kezdődően. A nyomozás feltárta, hogy rendkívül szofisztikált technikai infrastruktúra segítségével magán- és üzleti számítástechnikai rendszereket támadtak meg rosszindulatú programokkal (például: banki trójai vírusok, zsarolóvírusok), amelyek révén az elkövetők által működtetett hálózat banki és email jelszavakhoz fért hozzá.

Az Avalanche infrastruktúra 2009 óta működött, és becslések szerint csak Németországban mintegy 6 millió EUR kárt okozhattak az általa kifejlesztett, online banking rendszerek elleni koncentrált támadások. Az Avalanche hálózat által intézett malware támadások okozta pénzügyi veszteség mértéke világviszonylatban EUR milliókra tehető, habár a pontos számítások végzése nehézségekbe ütközik, hiszen a platformon keresztül

⁶⁰Esettanulmány. 38. o., Joghatósági ütközések 54–58. o.

Forrás: http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202016/AR2016_HU.pdf

Letöltés ideje: 2018. április 17.

nagy számban működtek malware családok. Közös akciónapot először 2015-ben terveztek tartani, azonban azt 2016 végére halasztották, hogy addig az elkövetőket – az USA hatóságaival együttműködve – azonosítani lehessen.

Az első, joghatósági kérdéseket illető gondok abból adódtak, hogy az eltávolítandó szerverek különböző államok területén voltak elhelyezve. Az így előállt problémát az érintett hatóságok közti kommunikáció útján sikerült megoldani. Hasonlóképpen problémát okozott, hogy a részt vevő államok jogi szabályozása nem tette lehetővé az úgynevezett unborn (= még meg nem született) domainelek lefoglalását. Az Eurojust számítástechnikai bűnözéssel foglalkozó kiküldött nemzeti szakértője e vonatkozásban azt a tájékoztatást adta, hogy az ügyben ez a probléma nem fog előállni, mivel a domainelek szóban forgó státusza „meg nem születettből” „megszületetté” fog változni, mire az akciónap időpontja elérkezik. A kiküldött nemzeti szakértő a nyomozás további szakaszaiban is tanácsadóként segítette a nemzeti szekciók (és a nemzeti hatóságok) munkáját, illetve informálta őket az Eurojust kontaktponti hálózatához nem tartozó igazságügyi hatóságok elérhetőségeiről.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés további sajátossága a nyelvi különbségek áthidalása (közös szakmai nyelv használata, tolmács alkalmazása).

Több tudományos munka elemzi a nemzetközi bűnügyi együttműködés sajátosságait, melyek vagy a nemzetközi bűnügyi jogsegély keretében a központi adminisztratív szervek és igazságügyi hatóságok (bíróságok és az ügyészségek) közötti horizontális együttműködés alapján, vagy a nemzetközi bűnügyi együttműködés területeinek (kooperációs forma, bűnügyi jogsegély, igazságügyi jogsegély) összefonódása mentén vizsgálják a problémát. A kooperációs formánál, kiindulva abból, hogy a bázishely (bűnszervezet tagjainak tartózkodási helye, tervezés helyszíne) az egyik országban van, a végrehajtók egy másik országban élnek, a bűncselekményt egy harmadik országban követik el, a megszerzett javakat egy újabb országban helyezik biztonságba vagy legalizálják, minden együttműködő szerv a saját országában folytatja a bűnüldöző és igazság-szolgáltató tevékenységet.

A globalizáció hatásaként, a bűnelkövetői körök jó szervezettsége miatt a kooperatív modell nem mindig vezet eredményre, ezért szükséges a közös tevékenységek (közös nyomozócsoporthoz, közös akciónap) lefolytatása, amikor az adott helyszínen a másik ország bűnügyi tisztviselőinek kell tevékenykedniük. (Példa: az 1.2.2. alfejezetben említett Hamis Viagra elosztó bűnszervezet felszámolásáról szóló bekezdés.)

Az együttműködési képesség megteremtése érdekében ki kell alakítani a megfelelő kompetenciákat, melyek többnyire az együttműködési elvekből fakadnak.

A sikeres együttműködés néhány kompetenciája:

- az európai uniós és hazai biztonságpolitikai, kiemelten a belső biztonság eszmei törekvéseinek és dokumentumainak az adaptációs képessége, valamint a releváns jogszabályra való érzékenység kialakulása;
- mély szakmai ismeretek;
- DISC képesség elérése (mozaikszó, ahol: D – Dominance, Domináns, I – InAuence, Befolyásoló, S – Steadiness, Kitartó, C – Compliance, Szabálytisztelő);
- megértés, tűrőképesség, bizalomérzet kifejlesztése (támaszkodhatok rád, nem élsz vissza velem, az információt nem adod el, megvéded);
- kiszolgáltatottság érzetének leküzdése (átadom, amit tudok, megismered a szervezetemet, erőforrásaimat);
- eredményességi irigységérzet kompenzáció (lehet, hogy az én információm alapján értél el sikert);
- kommunikációs képesség (a kérdés művészete, társalgási kódex betartása);
- segítségnyújtási hajlandóság (másik fél támogatása, egyetértés kifejezése, kölcsönadom az erőforrásaimat, költségeim támadnak, erőforrásokat használok fel);

- bizalomkiépítési képesség (bizalom megelőlegezése, korrektség megőrzése, kedvező első benyomás elérése, megfelelő öltözet, viselkedés, megjelenés, modor, véleménynyilvánítás objektivitása);
- megfelelő vezetői, koordinációs, tervezési, szervezési adottságok;
- korszerű infokommunikációs eszközkezelési hajlandóság és képesség;
- bátorság, szükséges és elégséges mértékű merészség;
- ésszerű kockázatvállalási hajlandóság a törvényes határokon belül;
- konfliktuskezelési menedzsment és stresszkezelési képesség;
- szubjektívitás minimalizálása (az adott fél dönti el, hogy milyen együttműködési módot milyen mélységben alkalmaz);
- idő- és erőforrás-gazdálkodási képesség;
- közös nyelvi kommunikációs képesség.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés formái és esetei

A konkrét együttműködési formákat az egyes jogszabályok határozzák meg, mint például az 1996. évi XXXVIII. törvény a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről, a 2002. évi LIV. törvény a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről, a 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. (2019. június 26-i hatályos állapot)

A 2012. évi CLXXX. törvény az alábbi nemzetközi bűnügyi együttműködési formákat rögzíti (2019. június 26-i hatályos állapot):

- az európai elfogatóparancs és az átadás;
- eljárási jogsegélyek:
 - az európai nyomozási határozat végrehajtására irányuló jogsegély;
 - kihallgatás telekommunikációs eszköz útján;
 - leplezett eszközök alkalmazása;
 - ellenőrzött szállítás;

- adatszolgáltatás pénzügyi intézmény által vezetett számláról és számlaforgalmi adatokról;
- fogvatartott személy ideiglenes átadása az eljárási jogsegély iránti megkeresést teljesítő tagállamba;
- fedett nyomozó alkalmazása;
- bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása;
- közös nyomozócsoport létrehozása, közvetlen tájékoztatás, hivatalos irat kézbesítése és tárgy visszaadása;
- felügyeleti intézkedést elrendelő határozat végrehajtására irányuló jogsegély;
- bizonyítási eszköz, az elkobzás alá eső dolog és a vagyoneklobzás alá eső vagyon megőrzését biztosító határozat végrehajtására irányuló eljárási jogsegély;
- büntetőeljárások során felmerülő, a tagállamok joghatóságának gyakorlásával kapcsolatos összeütközések megelőzése, rendezése;
- feljelentés továbbítása és fogadása;
- tagállami ítélet érvénye, végrehajtási jogsegély, az átmenő átszállítás és az európai védelmi határozat;
- végrehajtási jogsegély:
 - büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetést kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedést alkalmazó ítéletek végrehajtására irányuló jogsegély;
 - próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók végrehajtására irányuló jogsegély;
 - pénzbüntetés vagy más pénzügyi kötelezés végrehajtására irányuló jogsegély;
 - elkobzás és vagyoneklobzás végrehajtására irányuló jogsegély;
- átmenő átszállítás;
- európai védelmi határozat végrehajtására irányuló jogsegély.

A bűnügyi jogsegély formáit az 1996. évi XXXVIII. törvény az alábbiakban határozza meg (2019. június 26-i hatályos állapot):

„4. § (1) A bűnügyi jogsegély formái:

- a) kiadatás,
- b) büntetőeljárás átadása, illetve átvétele,
- c) szabadságelvonással járó büntetés vagy ilyen intézkedés végrehajtásának átvétele, illetve átengedése,
- d) vagyonekobzás, elkobzás vagy ezzel azonos hatású büntetés vagy intézkedés (a továbbiakban: vagyonekobzás vagy elkobzás) végrehajtásának átvétele, illetve átengedése,
- e) elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele vagy ezzel azonos hatású büntetés vagy intézkedés (a továbbiakban: elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele) végrehajtásának átvétele, illetve átengedése,
- f) eljárási jogsegély,
- g) feljelentés külföldi államnál.”

Az együttműködés formáit a 2002. évi LIV. törvény az alábbiakban deklarálja (2019. június 26-i hatályos állapot):

„8. § (1) Az együttműködés formái:

- a) a közvetlen információcsere,
- b) az Európai Unió tagállamának bűnüldöző szervével történő információcsere,
- c) a közös büntfelderítő-csoport létrehozása,
- d) a bűnüldöző szervvel együttműködő személy igénybevétele,
- e) a fedett nyomozó alkalmazása,
- f) a határon átnyúló megfigyelés,
- g) a forrónyomon üldözés,
- h) az összekötő tisztviselő alkalmazása,
- i) a titkos információgyűjtés nemzetközi együttműködés alapján,
- j) az Európai Unió tagállamának különleges intervenció egységével való együttműködés.”

Az együttműködés formáinak csoportosítása a bűnügyi együttműködés további lehetőségei alapján:

- elvek, megállapodások, jogi keretek létrehozása, jogharmonizáció;
- információcsere, közös adatbázisok / adatbank, extranet alkalmazása;
- kapcsolattartás, kommunikáció, biztonságos információmegosztó hálózat használata;
- titkosszolgálati tevékenység eredményeinek átadása;
- közös tevékenység (mint például a műveleti értekezletek, JIT, közös járőrözés);
- együttes tevékenység (egy időben, különböző helyszíneken, különböző szervek által végrehajtott tevékenységek);
- erőforrások ideiglenes átadása, segítségnyújtás, összekötő tisztek, tanácsadók, szakértők, együttműködő személyek alkalmazása;
- szervezeti rendezvények – ami nem konkrét feladat, hanem a szervezeti keretek, intézményrendszer kölcsönös megismerésére szolgál, főként a bizalom kialakítása érdekében történik (egymás megismerése, közös képzés, értekezlet és más rendezvény, értékelés, állásfoglalás, sport, kultúra, eredménynépszerűsítés, tapasztalat, módszertan átadás, közös értékelés, nyilatkozat, kölcsönös elismerés, közös kockázatelemzés, képviselők küldése);
- költségviselés, károkozás rendezése;
- tudományos kutatás összehangolása;
- közös projektek indítása;
- tevékenység szolgáltatás (mint az ideiglenes átszállítás, kihallgatás zárt célú távközlő hálózat útján, tárgyak visszaadása, ellenőrzött szállítás);
- közös akciónap a bűnszövetkezet felszámolására;
- koordinációs értekezlet az információmegosztás elősegítésére;
- Tanúvédelmi Program alkalmazása;

- Európai Unió tagállamának különleges intervenciók egységeinek tevékenysége.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés kezdeményezésének esetei:

- a hatályos jogszabályok értelmében a folyamatos tájékoztatás, információtovábbítás (például az Europol Információs Rendszerbe a NEBEK által bevitt adatok);
- jogsegélykérés büntetőügyekben az igazságügyért felelős miniszter, illetve a legfőbb ügyész kérésére (1996. évi XXXVIII. törvény 4. § 2) alapján);
- közös tevékenységek kezdeményezésekor (például közös nyomozócsoport létrehozására irányuló eljárási jogsegély iránti megkeresés a legfőbb ügyész vagy az általa kijelölt ügyész részéről, 2012. évi CLXXX. törvény 70/A. § alapján);
- az Europol által kezdeményezett nyomozáskor;
- bűnüldöző szervek által kezdeményezett együttműködés nemzetközi bűnüldözési tevékenység során (2002. évi LIV. törvény 8. § alapján).

(2019. június 26-i hatályos állapot szerint.)

A nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti megvalósulása, a kapcsolatok fajtái

A nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti elemek szerint az alábbiak szerint épül fel:

- széleskörű nemzetközi együttműködésben részt vevő szervek (Interpol, ENSZ);
- közösségi szinten létrehozott együttműködést irányító szervek (Europol, Eurojust);

- együttműködést kezdeményező, felügyelő szervek (Bíróság, Ügyészség, nemzetbiztonsági szolgálatok);
- nemzeti szinten létrehozott együttműködési szervek (NEBEK);
- bizonyos dedikált együttműködési tevékenységet végrehajtó szervek (TIBEK a PNR adatokat, a NAV Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Iroda a FIU adatokat illetően);
- más funkciót ellátó, de a nemzetközi bűnügyi együttműködésre feljogosított szervek (KR NNI, valamint a NAV Bűnügyi Főigazgatósága);
- eseti nemzetközi bűnügyi együttműködést folytatható szervek (előzetes engedélykérés, jelentési kötelezettség terhe mellett);
- szervezeti keretek között (például a megyei rendőr-főkapitányságok, rendőrkapitányságok, határrendészeti kirendeltségek hazai és más állam illetékes szerveivel) megvalósuló és személyes együttműködési kapcsolatok.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés folyamán az alábbi kapcsolatfajták alakulhatnak ki:

- személyes;
- írásos;
- telefonos;
- konferencia, tudományos ülés;
- értekezlet, megbeszélés;
- stratégiai, elemző, értékelő dokumentum, statisztika, jelentés;
- videokonferencia (képtelefon);
- csetelés;
- e-mail;
- adatbázis, automatikus adatcsere és elektronikus információáramlás;
- közös tevékenység (szakmai, kulturális, sport);
- tudományos kutatások eredményei, vizsgálati és kutatólaboratóriumok szolgáltatásai;

- tanácsadók, összekötő tisztviselők, szakértők tevékenysége;
- felügyelő hatóságok ellenőrző tevékenysége;
- elektronikus dokumentum.

Az 1. számú ábra a nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti megvalósulásának egy formáját mutatja.

Az Eurojust harmadik államokkal folytatott együttműködése



1. számú ábra
A nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti megvalósulása
(Eurojust 2016. évi jelentése)⁶¹

⁶¹ Forrás: http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202016/AR2016_HU.pdf
Letöltés ideje: 2018. május 1.

Az információcsere követelményei – interoperabilitás

Az eredményes együttműködés elengedhetetlen feltétele az együttműködő felek között kialakított és jól működő adatáramlás, információcsere megszervezése és lebonyolítása. A hatékony információcsere kiküszöböli a párhuzamosságokat, erősíti a konspirált tevékenységzajlást, szinergiahatást vált ki, szervezettebbé és eredményesebbé teszi az erőforrások felhasználását.

Az információáramlás során elengedhetetlen lehet a személyes, védett és érzékeny adatok cseréje is, mely megköveteli a nemzetközi és a honi harmonizált jogszabályok, adatvédelmi előírások szerint való adatkezelés végzését. Az Európai Unióban adatvédelmi szerveket hoztak létre,⁶² kidolgozták a GDPR-t (General Data Protection Regulation, Általános Adatvédelmi Rendelet), valamint nemzeti szinten is működnek az adatvédelmi rendszerek. Az Európai Unióban az Europol Együttműködési Testület (Europol Cooperation Board, ECB) és az Európai Adatvédelmi Biztos (European Data Protection Supervisor, EDPS) folytatja az adatkezelési szabályok betartásának ellenőrzését. Magyarország vonatkozásában egyik fontos jogszabály az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény, az adatkezelés törvényességét a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) felügyeli.

Az ideális információcserének online és real time módon kellene megvalósulnia, de ennek számos jogi és technológiai akadálya van, holott az Európai Unió a 2016. évtől, az interoperabilitás és az egységes adatsere modell bevezetése jegyében több állásfoglalást alakított ki az információcsere hatékonyságának növelésére.

Az interoperabilitás az információs rendszereknek az adatcserére és az információk megosztásának lehetővé tételére vonatkozó képessége. Az interoperabilitás alábbi négy dimenzióját lehet elkülöníteni, amelyek mindegyike jogi, technikai és operatív kérdéseket vet fel, többek között az adatvédelem tekintetében:

⁶² (EU) 2016/680 irányelv – A bűnüldözésben érvényesítendő adatvédelemről szóló irányelv

- egységes keresési interfész, amely arra szolgál, hogy egyidejűleg több információs rendszerben végezzenek keresést, és az összesített eredményeket egyetlen képernyőn jelenítsék meg;
- az információs rendszerek összekapcsolhatósága, amelynek révén az egyik rendszerben regisztrált adatokat automatikusan lekérdezik egy másik rendszerben;
- közös biometrikus megfeleltetési szolgáltatás létrehozása a különféle információs rendszerek támogatása érdekében;
- közös adatraktár (központi modul) a különböző információs rendszerek számára.

Az interoperabilitás jegyében folyik a közös biometrikus megfeleltetési szolgáltatás (SIS II – AFIS⁶³ és az egységes európai információcsere modell kialakítása). A fejlesztéseket segíti az Európai Unió által működtetett Információrendszerek és Együttműködési Képességek Magas Szintű Szakértő Csoport (High Level Expert Group on Information Systems and Interoperability, HLEG⁶⁴). Az Európai Bizottság az európai információcsere modellről (European Information Exchange Model, EIXM) szóló 2012. évi közleményében támogatta az Egységes Üzenet Formátum (Universal Message Format, UMF) folyamatos fejlesztését, 2016-ban kezdődött a harmadik UMF3 kísérleti projekt. A legnagyobb tenprint AFIS repository Amerikában az FBI integrált AFIS (IAFIS) rendszere. Az INTERPOL AFIS szolgáltatása a tagállamok számára biztosít keresési lehetőséget az adatbázisban. Létrehozták az ECRIS számítógépes rendszert (European Criminal Records Information System, Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer), amely 2012 áprilisában kezdte meg működését. Az ECRIS a bűnügyi nyilvántartásokra vonatkozó európai szintű információcsere javítását szolgálja. Gyakorlati szempontból az ECRIS rendszer az

⁶³ Schengen Information System II Automatic Fingerprint Identification System, Schengeni Információs Rendszer 2. generáció Automatikus Ujjnyom-azonosító rendszer.

⁶⁴ Forrás: <https://free-group.eu/2017/05/15/worth-reading-the-final-report-by-the-eu-high-level-expert-group-on-information-systems-and-interoperability-hleg/>
Letöltés ideje: 2018. április 30.

összes tagállam bűnügyi nyilvántartásának elektronikus úton történő összekapcsolását jelenti, és ilyen módon a büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletekre vonatkozó információk cseréjére gyorsan, egységesen és számítógép útján könnyen továbbítható formában valósul meg a tagállamok között. A rendszer egyszerű hozzáférést biztosít a bírák, ügyészek és érintett közigazgatási hatóságok számára minden európai uniós polgár büntetett előéletére vonatkozó átfogó információkhoz, bármely tagállamban ítélték is el korábban az adott személyt. Az Európai Unió az interoperabilitás fokozása érdekében működteti az Automatizált Adatcsere Platformot (ADEP Automated Data Exchange Platform).

Az Europol a 2021–2023. évi programdokumentumában (Europol Programming Document 2021–2023) célul tűzte ki, hogy az Europol az Európai Unió bűnügyi információs központjaként működjön (Strategic Priority 1: Be the EU criminal information hub).⁶⁵

Az Európai Unió elektronikus információs rendszereit az eu-LISA (Large Information Support Agency, Kiterjedt Információs Rendszereket Fenntartó Ügynökség) üzemelteti a TESTA-NG (Trans-European Services for Telematics between Administrations NG, Közigazgatási Rendszerek Közötti Biztonságos Transzeurópai Telematikai Szolgáltatások 4. generáció) felhő alapú informatikai és kommunikációs hálózaton keresztül, melyhez a tagállamok a nemzeti rendszereik kiépítésén keresztül csatlakoznak.

Az Europol működteti az Europol Információs Rendszert, és elkészíti az elemzési projekteket. A QUEST (Querying Europol Systems, Europol Lekérdező Rendszer) internetes lekérdező szolgáltatás biztosítja a tagállamoknak a SIENA (Secure Information Exchange Network Application, Biztonságos Adatcserét Lehetővé Tevő Hálózati Alkalmazás) rendszeren keresztül, hogy hozzáférjenek az Europol adatbázisaihoz. A SIENA nagy hangsúlyt helyez az Europol többi rendszerével való interoperabilitásra, például a kapcsolattartó pontokkal történő közvetlen adatcserére. Az alkal-

⁶⁵ Forrás: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/europol-programming-document>

Letöltés ideje: 2021. április 18.

mazás lehetőséget nyújt arra, hogy a tagállamok között kicserélt információkat bevigyék az Europol adatbázisaiba. Ezért a SIENA alkalmas az Európai Unión belüli bűnüldözési információmegosztás elsődleges tagállami csatornájaként történő működésre.

Az elektronikus adatcserét ezen kívül még számos Interpol, FBI és európai uniós elektronikus információs rendszer, illetve a kihelyezett, mobil egységek elektronikus kommunikációs rendszere támogatja.

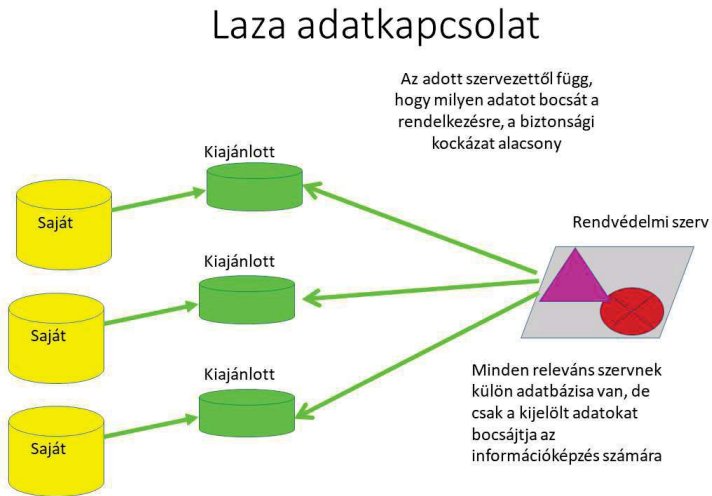
Információáramlási modell

Az információáramlási modell az információ életútját írja le. Az információnak van keletkezési helye, forrása, amit valamilyen formában (nyílt, titkos, globális elektronikai) meg kell szerezni. A megszerzett információt fel kell fogni (mint például szenzor, kamera), majd továbbítani vezetékes vagy vezeték nélküli módon a tárolóhelyre. Az elektronikus információs rendszerekben, ha az információ nem digitális módon lett megszerzve, akkor azt először digitalizálni kell (szkennelni, átkonvertálni hang-, kép-, mozgókép-, ujjnyom-fájllá), és úgy tárolni relációs adatbázisban vagy strukturálatlan adatszerkezetben. A tárolt digitális információk vagy azonosításra, ellenőrzésre szolgálhatnak, vagy elemzésekre, tevékenységek támogatására használhatók fel, illetve a jogszabályok alapján átadhatók az arra jogosult szervezeteknek, amihez létre kell hozni a feldolgozó algoritmusokat és az infokommunikációs hálózatot. Ha az információkezelés időtartamára vonatkozó jogi szabályozás úgy rendel, akkor az információt meg kell semmisíteni a hatályossági időtartamának lejártakor.

Az információáramlás gráffal és a hálózatelmélettel modellezhető, melynek jelentősége a beavatkozási pontok feltárásában nyilvánul meg. Ezen beavatkozási pontok alapján lehet az egyes szervezetek információszerzési lehetőségeit meghatározni az együttműködés megszervezése során.

Elektronikus információs rendszerek integráltsága

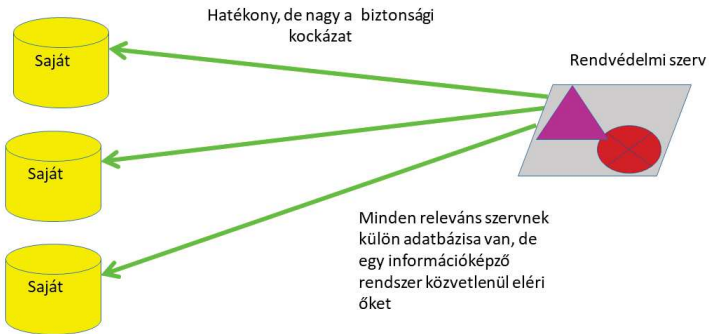
Az elektronikus információs rendszerek integráltságának három fokozatát a 2., 3. és 4. számú ábrák szemléltetik.



2. számú ábra
Laza adatkapcsolat

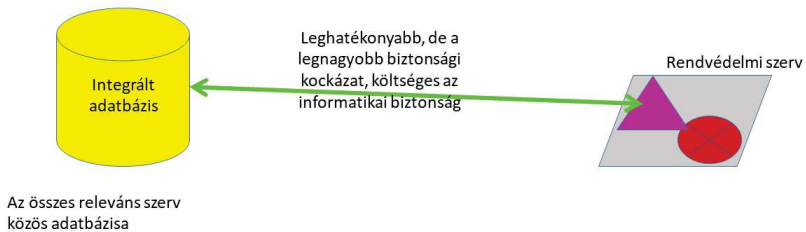
A „Saját” megnevezés az adott szerv által kezelt adatbázisra utal.

Közvetlen információ hozzáférési rendszer



3. számú ábra
Közvetlen információ hozzáférési rendszer

Integrált adatfeldolgozás



4. számú ábra
Integrált adatfeldolgozás

A virtuális tér, kiterjesztett tér, kibertér, IoT⁶⁶, M2M⁶⁷, globális elektronikai információszerezés, informatikai robotok alkalmazása, távérzékelés, valamint a BigData és a mesterséges intelligencia jelentősen kiszélesíti a begyűjthető adatfajokat, a feldolgozandó adatformátumok körét, ami óriási rendvédelmi adathalmazt generálhat. Globálisan a rendvédelemnek százas nagyságrendben mérhető elektronikus adatbázisa létezik, melyek többnyire csak szigetszerűen (az adott és esetleg néhány együttműködő szerv által) kezelhetőek.

⁶⁶ Internet of Things, Tárgyak internete.

⁶⁷ Machine-to-Machine, Gép – Gép kapcsolat.