

A nemzetközi bűnüldözési együttműködés tendenciája, a jövő instrumentumai¹⁵⁴

A jelenkor bűnözése

A társadalom, az EU polgárai egyre inkább a bőrükön érzékelik a bűnözés terjedését, erősödését, minőségi változásait. Ebben természetesen nagy szerepe van a médiának, mely kendőzetlenül, a maga realitásában mutatja be a terrortámadások pusztításait, az embercsempészek embertelen bánásmódjának áldozatait, a fiatalok kábítószer-függőségét, a minket körülvevő fenyegetettségeket.

Az EU területén fenyegető bűnözés helyzetét a bűnüldözéssel foglalkozó nemzeti hatóságok, uniós ügynökségek is értékelik, mérik folyamatosan, melyek közül kiemelve az Europol 2017. évi SOCTA¹⁵⁵ jelentését, az abban foglalt jellemzők az alábbiak: Az EU területén körülbelül 5000 szervezett bűnözői csoport tevékenysége ismert, melyek hálózat típusú, hierarchikus struktúrában (network-type) működnek. A multikulturális karaktere egyre dominánsabb ezen csoportoknak, mivel 70%-uk „többnemzetiségű” csoport, és 70%-uk több, mint 3 országban fejt ki aktív bűnözői tevékenységet (tagságukban már 180 állam állampolgára van jelen, mely csoportok 24%-a maximum 5 fővel rendelkezik, 76%-a rendelkezik 6 főnél több résztvevővel). A csoportok tevékenységi területe egyre összetettebb, egyre bővül a profiljukba tartozó bűncselekmények köre. Az ismert csoportok 45%-a többfajta bűncselekményre specializálódott (poly-crime groups). A

¹⁵⁴ A fejezet alapját Nagy Judit: A jövő bűnüldözése – a nemzetközi együttműködés jövője című tanulmány jelenti, melynek kézírata a dr. habil Boda József emlékkötetbe került leadásra.

¹⁵⁵ Europol által készített Serious Organized Crime Threat Assessment 2021 (Súlyos Szervezett Bűnözési Fenyegetettség Értékelés)

bűnözői hálózatok menedzsmentjére a növekvő vállalkozói szemlélet, attitűd jellemző (üzleti vezetési modell).

Milyen lehet a jövő bűnözésének forgatókönyve?

Milyen lesz a jövő bűnözése? A bűnüldözéssel foglalkozó nemzeti, nemzetközi szervezetek, uniós ügynökségek nagy hangsúlyt fektetnek annak kutatására, hogy vajon milyen irányban fejlődik a bűnözés, és erre milyen adekvát lépést szükséges és célszerű tervezni.

Az Europol 2015 márciusában megjelentetett egy dokumentumot „*A holnap szervezett bűnözésének kutatása*”¹⁵⁶ címmel, melyben a fő hangsúly természetesen a bűnözés lehetséges változásainak, tendenciáinak a vizsgálatán van, de kis kitekintést nyújt a bűnüldözés, rendvédelem fejlődési lehetőségeire is.

Az elemzés szerint a bűnözés vonatkozásában az alábbi tendenciák várhatóak:

1. A súlyos szervezett bűnözésnek új formái jelennek meg, a szervezett bűnözői csoportok meg fogják találni a módját annak, hogy kiaknázzák az újabb technológiai fejlesztéseket.
2. A fizetési módusok új formái jelennek meg (mint például a virtuális fizetőeszközök használata), melyek megváltoztatják a bűnöző világ pénzmozgásait, pénzmosási módszereit. A közlekedési, szállítási eszközök technikai fejlődése nagyobb mozgásteret ad a bűnözők számára a hatóságok előli „megszökéshez”, valamint a tiltott áruk szállításához.
3. A természetes erőforrások szűkössége és az ezen a területen megjelenő verseny a szervezett bűnözői csoportok számára újabb és újabb potenciális lehetőséget teremt.

¹⁵⁶ Europol: Exploring tomorrows organized crime 2015 Hága

Forrás: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/exploring-tomorrow%E2%80%99s-organised-crime>

Letöltés ideje: 2018. január 22.

4. Az európai társadalmakban bekövetkező demográfiai változások is újabb és újabb kapukat nyitnak meg a bűnözői csoportok előtt az egyre növekedő idősödő réteg, mint célcsoport tekintetében.
5. A hagyományos, hierarchikusan felépített bűnözői csoportok és hálózatok hanyatlásának jelensége mellett egyre inkább kialakul egy olyan virtuális bűnözői hálózat, mely egyéni bűnöző vállalkozókból áll, akik üzleti alapon, egy-egy projekt végrehajtása érdekében állnak össze (projektszerűen) és adják el tudásukat, szakértelmüket és tapasztalataikat „*a bűnözés, mint szolgáltatás*” üzletszerű alapon való műveléséhez. Az ilyen jellegű elkövetési metódus már olajozottan működik a kiberbűnözés területén, de a jövőben várhatóan a hagyományos szervezett bűnözési piacokra is kiterjed majd. Egyre kisebb mértékben függenek ezáltal a bűnözők a bűnözői csoport szabályaitól, hierarchikus viszonyaitól, egyre specializáltabb szakértőként a szakértelmüket adják el egy-egy bűncselekmény esetében. Ennek a „*bűnözés, mint szolgáltatás üzleti modellnek*” nagyon jó táptalaját szolgáltatnak a különféle online platformok, melyek megfelelően biztonságos környezetet jelentenek ahhoz, hogy könnyen és anonim módon kommunikáljanak egymással a résztvevők. Emellett jelentős elmozdulás várható a bűnözéssel érintett árucikkek vonatkozásában is a hagyományos cikkektől az újak irányában.
6. Szinte mindegyik szervezett bűnözői tevékenység alapját a digitális infrastruktúra jelenti. A tiltott áruk kereskedelme, a fizetőeszközök transzferje egyre inkább a virtuális térben történik, ezáltal eltűnnek a bűnözők közötti hagyományos személyes kapcsolatok, személyes találkozók, megnehezítve ezáltal a felderítésüket és beazonosításukat. Egyre inkább szűkebb, magas szakértelmet igénylő területekre specializálódnak az elkövetők egy szűk ügyfélkör kiszolgálása érdekében.
7. A bűnözői csoportok továbbra is a sebezhető embereket fogják célcsoportnak tekinteni a kizsákmányolás alanyaként, valamint újabb személyi köröket kutatnak fel a tiltott áruk és szolgáltatások ügyfeleiként. Feltételezhető, hogy a következő évtizedekben változás fog

bekövetkezni az áldozati és ügyféli körben is. Az egyre idősödő korosztály, akik a társadalom egyre nagyobb arányát teszik ki, válnak ezen bűnözői körök új célcsoportjává mind áldozati, mind pedig ügyféli minőségben. A társadalom öregedésének folyamata egyrésztől egy általános deficitet keletkeztethet a munkaerőpiacon, mely a rendvédelem területén is versenyt generál a minél jobban képzett munkaerőért, mely kihatással lesz a toborzás és a rendvédelmi képzés, továbbképzés területén is. Másrészt egyre inkább az idősebb korosztály válik a bűnelkövetők célpontjává, mely megváltoztatja a bűnözés struktúráját, az elkövetési metódusokat. Mindezek új áldozatkezelési attitűdöt, módszereket és intézményrendszert kívánnak, új képzési programokat a rendvédelem területén is.

8. A szervezett bűnözői csoportok működése legtöbbször visszatükrözi azt a társadalmat, kultúrát és értékrendet, melyből származnak. Mivel a társadalmak és kultúrák egyre inkább összekapcsolódnak, nemzetköziesednek, ugyanez figyelhető meg a szervezett bűnözői csoportok hálózatában is.

A bűnözés változására főként az alábbi tényezők lehetnek jelentős hatással:¹⁵⁷

1. A szállítás és logisztika fejlődése lehetővé teszi a bűnözők, szervezett bűnözői csoportok számára, hogy cselekményeiket anonim módon kövessék el a virtuális térben, melyben nincsen fizikai kapcsolat, jelenlét, nincsenek arcok és nincsen személyiség.
2. A nanotechnológia és robotika új piaci tényezőként jelenik meg a bűnözők számára, mely révén tevékenységük egyre kifinomultabbá válik.

¹⁵⁷ Europol: Exploring tomorrows organized crime 2015 Hága 9. o.

Forrás: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/exploring-tomorrow%E2%80%99s-organised-crime>

3. A Big Data és személyes adatok egyre nagyobb mérvű kiaknázása lehetővé teszi a szervezett bűnözők számára, hogy összetettebb és szofisztikáltabb csalásokat hajtsanak végre.
4. Az európai bűnözők számára az e-hulladék (elektronikai hulladék) egyre keresettebb tiltott árunak számít.
5. Az országok, régiók közötti gazdasági különbségek révén a szervezett bűnözői csoportok a gyengébben fejlett, elmaradottabb térségekben egyre elfogadottabbá válnak a társadalom részéről, mivel munkahelyet teremtenek és szolgáltatást nyújtanak.
6. A virtuális fizetőeszközök lehetővé teszik, hogy a bűnözők szabadúszóként, a bűnözés, mint szolgáltatás üzleti modell szellemében adják el szakértelmüket, elkerülve ezáltal a pénzmosáshoz szükséges struktúrák kiépítését.
7. A szervezett bűnözői csoportok számára nemcsak áldozati célközönséget, hanem a tiltott termékek és szolgáltatások növekedő piacát jelenti a társadalom egyre növekvő számú idősödő rétege.

Milyen lesz/lehet a jövő rendvédelme, bűnüldözése?

A súlyos és szervezett bűnözés dinamikusan és gyorsan képes alkalmazkodni a társadalmi és gazdasági környezetben bekövetkezett változásokra. A bűnüldöző hatóságoknak a finanszírozási lehetőségek korlátozottsága ellenére is képesnek kell lenniük lépést tartani a technológia hihetetlen gyors fejlődésével, és az egyre összetettebb, specializáltabb bűnözői vállalkozásokkal, melyek a társadalom és gazdaság minden szektorába beteszik a lábukat. A bűnözés változásának tükörképeként a bűnüldözés is összetettebb szerkezetűvé válik, és egyre magasabb fokú specializálódást és szakértelmet igényel az állomány részéről.

Több kutató, munkacsoport, nemzetközi szervezet és uniós ügynökség foglalkozott a rendészettudomány területén azzal a kérdéssel, hogy milyen

külső és belső (szervezetten belüli) faktorok lehetnek hatással a rendvédelem, a bűnüldözési együttműködés fejlődésére, jövőjére.¹⁵⁸

Jövőkutatói munkacsoport¹⁵⁹

A Jövőkutatói Munkacsoportot az FBI szakértői és a Rendőri Jövőkutatók Nemzetközi Társasága¹⁶⁰ tagjai alkotják. A Munkacsoport célja, hogy tudományos és kutatói kapacitások összehangolásával előrejelzéseket és stratégiákat dolgozzon ki a közrend és közbiztonság fenntartása céljából. A munkacsoport 2011-ben készített egy tanulmánykötetet „*A rendvédelem jövője – a lehetséges szövetségesek és ellenségek figyelembevételével*”¹⁶¹ címmel. A tanulmány a jövőt meghatározó főbb faktorok köré építette fel

¹⁵⁸ Zsigovits László: A közbiztonságot, a közrendet és az államhatár rendjét alapvetően veszélyeztető kihívások a kibertér és a virtuális tér dimenziójában. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XX. szám. Pécs, 2018. 103–111. o.

Forrás: <http://www.pecshor.hu/periodika/XX/zsigovits.pdf>

Zsigovits László: Modernkori veszélyek és rendvédelmi robotok. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI. szám. Pécs, 2015. 65–70. o.

Forrás: <http://pecshor.hu/periodika/XVI/zsigovits.pdf>

Zsigovits László: Globalizációból fakadó rendészeti kihívások a korszerű információtechnológia tükrében. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XV. szám. Pécs, 2014. 61–66. o.

Forrás: <http://pecshor.hu/periodika/XV/zsigovits.pdf>

Zsigovits László: A Big Data, mint a rendvédelem egyik nagy kihívása. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. szám. Pécs, 2013. 177–183. o.

Forrás: <http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/zsigovitsl.pdf>

¹⁵⁹ Boda József: Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése, nemzetközi kitekintés. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi határőr Tudományos Közlemények XII. Pécs, 2011. 167–174. o.

¹⁶⁰ A Rendőri Jövőkutatók Nemzetközi Társaságát (PFI) alapították közhasznú szervezetként az USA-ban. Tagjai gyakorló rendőri vezetők, oktatók, kutatók, a magánbiztonsági szolgálatok tagjai, technikai szakértők és mások, akik kiemelten fontosnak tartják a rendvédelem fejlesztését, kutatását.

¹⁶¹ The future of law enforcement – A consideration of potential allies and adversaries. Szerk: J. Amber Scherer és John P.Jarvis Futures Working Group kiadványa. Quantico, 2011.

Nagy Judit: A nemzetközi bűnüldözési együttműködés tendenciája, a jövő instrumentumai

a tanulmányokat, bemutatva, hogy az elmúlt évtizedben melyek voltak azok a tendenciák, melyek alapvetően meghatározzák a rendvédelem alakulását. (Bár a tanulmányok alapvetően az amerikai fejlődési faktorokat elemzik, ezek azonban nagymértékben azonosak a globális kihívásokkal és tendenciákkal.) Ezen főbb tényezők az alábbiak:

- a társadalom demográfiai változásai (öregedés, migráció);
- a helyi regionális és globális környezet változásai (például urbanizáció hatása);
- kommunikáció szükségessége (információcsere, közösségi rendészet, PPP¹⁶²);
- technológiai fejlődés (digitális világ, energia szektor problémái);
- finanszírozási háttér megteremtése.

A tanulmányok összeállításánál egyértelművé vált, hogy több lehetséges jövőkép, forgatókönyv létezik.

2000 júliusában Quantico-ban az FBI szervezett egy Milleniumi konferenciát, melyen az alábbi 5 fő tényezőt emelték ki, mint a rendvédelem jövőjét alapjaiban meghatározó faktorokat:

- demográfiai változások a társadalomban;
- a technológia rohamos fejlődése;
- a bűnözés és a jog fejlődése, változása;
- a rendészet elméletének, filozófiájának és gyakorlatának jövője;
- a bűnüldöző szervek vezetésének és struktúrájának jövőbeni változása, a hivatáskultúra változása.

¹⁶² A public-private partnership (PPP: köz- és magán együttműködés) közfeladatoknak a közszféra és a magántőke együttműködésében történő ellátását jelenti.

Anderson Malcolm kutatócsoportja

Anderson Malcolm és szerzőtársai¹⁶³ 1995-ben megfogalmazták azokat a tényezőket, melyek a leginkább hatással vannak az európai bűnüldözési együttműködés eredményességére. Átgondolva ezeket a faktorokat, időtállóságuk, aktualitásuk megkérdőjelezhetetlen, és ma is kulcsfaktorai a nemzetközi bűnüldözési együttműködés fejlődésének:

- kedvező politikai környezet, attitűd: kooperatív uniós makro- és tagállami mikrokörnyezet, a döntéshozó politikai elit elkötelezettsége, az EU területe egy közös biztonsági térség, melyben az uniós polgárok biztonsága uniós érdek;
- a büntető igazságszolgáltatás harmonizációja: büntetőeljárások konvergenciája;
- a kölcsönös elismerés és bizalom fontossága, melynek feltételei: közös európai standardok (minimumstandardok) kialakítása, egy közös európai jogi kultúra megléte, jogi döntések transzparenciája, adatvédelem garantálása, személyes kapcsolatok erősítése (értekezletek, tréningek révén), egymás jogrendjének megismerése, legjobb gyakorlatok (best practices) kicserélése, tagállami igazságszolgáltatási hatóságok közötti közvetlen kommunikációt lehetővé tevő rendszerek kiépítése;
- a nemzetközi bűnözés közös megközelítése, megítélése: tagállami és uniós stratégiák (biztonsági, megelőzési, bűnüldözési) harmonizációja;
- a gyakorlati együttműködés fejlesztése: a már meglévő instrumentumok hatékonyabb kihasználása (mind intézményi szinten: Euro-pol, Eurojust, EIH stb, mind pedig az eszközök szintjén: közös nyomozócsoport, Prümi szerződés és Schengeni Végrehajtási Egyezmény együttműködési lehetőségei), szolidaritási mechanizmus,

¹⁶³ Malcolm Anderson, Monica den Boer, Peter Cullen, William C. Gilmore, Charles D. Raab and Neil Walker: Policing the European Union Theory. Law and Practice Clarendon Press. Oxford, 1995. 279. o.

Nagy Judit: A nemzetközi bűnüldözési együttműködés tendenciája, a jövő instrumentumai

képzések, továbbképzések fejlesztése (Rendőrségi Erasmus Program, CEPOL, nyelvképzés), pénzügyi támogatási források megnyitása;

- a felelősségre vonás kimunkáltabb rendszere: transzparencia, fontos a tagállami és uniós szintű felelőségek, szerepek egyértelmű tisztázása.

Europol

A korábban már említett Europol által készített „*A holnap szervezett bűnözésének kutatása*” című dokumentumban az alábbi faktorok jelennek meg a bűnüldözés jövőjét meghatározó tényezőkként.

Adatelemzés és a BigData

Az internet, a BigData¹⁶⁴ rohamos terjedése és fejlődése felbecsülhetetlen lehetőséget jelent a bűnüldözés számára a nyomozás és felderítés során, de egyben nagy pénzügyi kihívást is, hogy lépést tudjanak tartani a technikai fejlesztésekkel, és megfelelő szakértői háttérrel tudjanak kiképezni. A BigData elemzés forradalmian új lehetőség a bűnüldözés kezében, mivel alkalmazása révén a rendészet előre is láthat tendenciákat, várható folyamatokat, eseményeket, beazonosíthat kapcsolódási pontokat látszólag egymáshoz nem kapcsolódó bűnöző személyek és események között, bűnelkövetési mintákat vázolhat fel. Természetesen e technológia alkalmazása komoly adatvédelmi garanciákkal lehetséges, és a társadalommal meglévő bizalom fenntartása érdekében hatékony és korrekt kommunikációt igényel.

Képzés és toborzás

A számítástechnikai ismeretek magas szintje (például a kiberbűnözés elleni nyomozások, az úgynevezett BigData használata során, stb.) egyre essen-

¹⁶⁴ BigData: a cégek, az intelligens hálózatok, a magánszektor és az egyéni felhasználók által világszerte és napi szinten előállított óriási adatmennyiséget jelenti, mely nagy sebességgel változik, és nagyon változatos adatok feldolgozását jelenti.

ciálisabbá válik a bűnüldözők részéről is. A generalista profil mellett szükséges az, hogy az állomány tagjai bizonyos szakterületekre specializálódjanak, hogy képesek legyenek összetett, speciális szakértelmet igénylő feladatok ellátására. Kiemelten fontos a bűnüldöző állomány képzése, továbbképzése nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt.

Nemzetközi együttműködés

A szervezett bűnözés globalizálódása évtizedek óta elismert jelenségként jelen van a politika, a rendvédelem és az akadémiai szféra vizsgálati fókuszában, de a probléma felismerése ellenére még mindig nem érte el a rendvédelem globalizációja a szükséges mértéket. Az Interpol és Europol által a rendőri együttműködés területén tett erőfeszítések rávilágítottak az együttműködés szükségességére és hatékonyságára. A tendencia az, hogy a bűnözők egyre inkább egy globális virtuális hálózat egyik láncszemeként végzik tevékenységüket, melyben nem ismerik sem a határokat, sem pedig az igazságszolgáltatást. A nemzeti hatóságok ezáltal globális kihívással néznek szembe, melyre globális dimenziójú együttműködéssel lehet reagálni. Ez azonban megköveteli az államok teljes mértékű elköteleződését az információk, szakértelem és források cseréje iránt. A már meglévő nemzetközi szervezetek és uniós ügynökségek, mint például az Europol kulcsfontosságú szerepet töltenek be a tagállamok közötti bizalom kiépítésében, valamint a közös akciók koordinálásában, végrehajtásában. A bűn üldözése és megelőzése azonban nem korlátozódik csupán a bűnüldöző hatóságokra, a jövőben szoros együttműködést kell kiépíteni a privát szektorral is. A PPP-k formájában történő együttműködés már megvalósult és sikeresen működik a kiberbűnözés elleni fellépés során, valamint történtek előremutató projektek a termékhamisítások felderítésében is. A bűnözés kibertérbe való áthelyeződése miatt a bűnüldözésnek a közeljövőben nagy hangsúlyt kell fektetnie az interdiszciplináris együttműködések kiépítésére globálisan és interszektoralisan.

A magánszektor bevonása

A bűnüldöző hatóságoknak mérlegelniük kell, hogy belső szervezeti kapacitásukat fejlesztik, vagy pedig bizonyos szolgáltatásokat kiszerveznek a magánszféra szereplőinek. A magánbiztonsági szektor jelentős fejlődésen ment keresztül az elmúlt évtizedekben, mára már számos, a korábban hagyományosan a bűnüldöző hatóságok hatáskörébe tartozó feladat átkerült a magánbiztonsági cégek feladatrendszerébe. Vannak szerzők, akik szerint világszerte már nagyobb létszámot tudhat magának a magánbiztonsági szektor, mint a rendvédelmi bűnüldözési szervek állománya. A bankok és biztosítási cégek saját elemző és nyomozó egységekkel rendelkeznek, a rendőri szervezetből nyugdíjba ment szakértők tanácsadó cégeket hoztak létre, és gombamód növekedett a magánnyomozó cégek száma is. Ezek révén kialakult az a helyzet, hogy a klasszikus értelemben vett „rendőri feladatok” már nem csupán a rendvédelmi hatóságokra koncentrálnak, hanem egy, a köz- és magánszektor szereplőiből álló összetett struktúrában találhatóak.

Pénzügyi háttér

Bármilyen forгатókönyv alapján is fejlődik majd a bűnüldözés jövője, az új és innovatív technológiák alkalmazásához, valamint a szakértők képzéséhez finanszírozási háttér szükséges. A döntéshozók számára is egyértelművé kell, hogy váljon, hogy vagy a pénzügyi eszközök megemelése, vagy pedig innovatív kollektív finanszírozási metódusok (például az úgynevezett crowdsourcing üzleti modell) alkalmazása szükséges.

Hatékony intézmény- és eszközrendszer

A fejlődés szükségszerűen intézményfejlesztést is kell, hogy jelentsen? Nem az a megoldás, hogy a hatékonyabb fellépés érdekében újabb és újabb intézményeket, szervezeteket hozunk létre, valamint újabb és újabb jogi eszközöket fogadunk el. A már meglévő instrumentumokat kell jobban kihasználni. A kiépült multilaterális intézményi háló racionalizálásra vár (az átfedések, az egymás melletti eldolgozások, a hiányos koordináció miatt). Emellett az államok egymás közötti, valamint az állami hatóságok és az

uniós szervek, ügynökségek közötti operatív együttműködések kell elmélyíteni, és még jobban kiaknázni a benne rejlő lehetőségeket, a gyakorlatba átültetni a meglévő eszközöket. A meglévő metódusok közül kiemelkedően fontos a közös nyomozócsoportok (JIT)¹⁶⁵ és az EU szakpolitikai ciklus¹⁶⁶, EMPACT¹⁶⁷ projektek szerepe, melyek a jövő bűnüldözésének legfontosabb eszközei közé tartoznak.

A bűnözői szféra egyre összetettebbé és változatosabbá válik, a bűnüldözésnek sincsen más választása, rugalmassá és alkalmazkodóképessé kell válnia.

A jövő instrumentumai: JIT és szakpolitikai ciklus

Közös nyomozócsoportok

A közös nyomozócsoport egy olyan csoport, melyet kölcsönös megállapodás alapján két vagy több tagállam illetékes hatóságai hozhatnak létre (alulról felfelé építkezés, felülről lefelé kezdeményezés vagy kívülről befelé irányuló építkezés útján) meghatározott célra és korlátozott, de közös meg egyezéssel meghosszabbítható időtartamra annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson.

¹⁶⁵ Kölcsönös megállapodás alapján két vagy több tagállam illetékes hatóságai közös nyomozócsoportot hozhatnak létre meghatározott célra és korlátozott, de közös megegyezéssel meghosszabbítható időtartamra annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson. A csoport összetételét a megállapodásban határozzák meg.

¹⁶⁶ Munkamódszer, mely 2010-ben került kidolgozásra az EU-t érintő legjelentősebb bűnügyi veszélyek elhárítása érdekében, 4 éves ciklusok formájában működik, dinamikus és folyamatos eljárás keretében. Célja: koordináció és együttműködés optimalizálása előre meghatározott bűnügyi prioritások vonatkozásában.

¹⁶⁷ Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen (EMPACT) Résztvevők: EU-tagállamok uniós intézményei és ügynökségei, harmadik államok, állami és magánszervezetek strukturált és multidiszciplináris együttműködési platformja. Célja: a prioritásként megfogalmazott súlyos és szervezett nemzetközi bűncselekmények elleni küzdelem. Feladata: operatív feladatok gyakorlati meghatározása és végrehajtása.

A 2000. évi Unió Jogsegély egyezmény¹⁶⁸ 13. cikke teremtette meg a lehetőségét olyan nyomozócsoportok felállításának, amelybe a bűnügyi nyomozás lefolytatására a különböző tagállamok delegálják a tagokat, valamint részt vehetnek benne olyan személyek is, akik nem a tagállami nyomozó hatóságokat képviselik (például az Europol, OLAF és Eurojust képviselői). A csoport összetételében (mind a résztvevők számát, mind pedig foglalkozását illetően) és működésének időbeli paramétereiben a küldő tagállamoknak kell megállapodniuk. A 2000. évi jogsegélyegyezmény ratifikációs folyamatának lassúsága miatt a Tanács 2002. június 13-án – a közös nyomozócsoportok működésének mielőbbi megkönnyítése érdekében – elfogadta a közös nyomozócsoportokról szóló kerethatározatot.¹⁶⁹

A közös nyomozócsoportok előnyei:

1. Az információ közvetlenül megosztható a közös nyomozócsoport tagjai között hivatalos megkeresések nélkül, mely lehetővé teszi, hogy a csoport minden tagja aktuális, friss információkkal rendelkezzen.
2. A kijelölt, koordinációért felelős csoportvezető személye garancia arra, hogy – miután átfogó képe van a különböző tagállamok területén folytatott nyomozati cselekmények mindegyikéről – minimalizálható a duplikációk kockázata az eljárásban.
3. A rendőrségi munkamódszerekben újdonságot jelent, hiszen a tényleges nyomozati munka mellett egyéb „járulékos” tevékenységeket is el kell végezni: szállás megteremtése, idegen nyelven folytatni a munkamegbeszéléseket, idegen nyelven elmagyarázni saját államuk jogrendjét, eljárási szabályait. Ebből a rendőri állomány mindenféleképpen profitál, még akkor is, ha kezdetben „terhesnek” is tűnik.

¹⁶⁸ Az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyegyezménynek az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikke szerinti létrehozásáról szóló, 2000. május 29-i tanácsi jogi aktus, HL C 197/1., 2000.7.12.

¹⁶⁹ A közös nyomozócsoportokról szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat, HL L 162/1., 2002.6.20. A kerethatározat hatályát veszti, mihelyt a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény valamennyi tagállamban hatályba lép (5. cikk).

4. A nyomozócsoport tagjai közvetlenül kérhetnek egymástól nyomozati intézkedéseket, mellőzni lehet a jogsegély iránti megkereséseket. Ez vonatkozik a kényszerítő intézkedések iránti megkeresésekre is.
5. A nyomozócsoport kiküldött tagjai jelen lehetnek például a kihallgatásokon, házkutatásokon, segítve ezáltal például a kihallgatásokon a nyelvi korlátok leküzdését.
6. Mivel a kiküldött tagok is jelen lehetnek a bizonyítékok gyűjtésénél, ez egy extra garanciát jelent arra vonatkozóan, hogy az információk és bizonyítékok gyűjtése maximálisan megfelel az alapvető nemzetközi (emberi jogi) standardoknak.
7. Szakmai ismeretek, tapasztalatok informális cseréjének lehetősége, a helyszínen az erőfeszítések koncentrálása.
8. A résztvevők közötti kölcsönös bizalom kiépülése, valamint annak lehetősége, hogy a különböző joghatóságok alá tartozó igazságszolgáltatási szervektől érkező szakemberek közösen alkossanak nyomozási és büntetőeljárási stratégiákat.
9. Az Europol, Eurojust és OLAF bevonásával újabb technikai és szakértői háttér elérhetőségének, valamint közvetlen szakmai támogatás és segítségnyújtás lehetősége.
10. Amennyiben kölcsönös jogsegély iránti megkeresés kibocsátására van szükség olyan állam irányában, mely nem tagja a nyomozócsoportnak, akkor az Eurojust – amennyiben az is részt vesz a nyomozócsoportban – könnyen és gyorsan tud ebben segíteni a csoport tagállamainak.
11. Minden résztvevő tagállamnak saját országában van kiépült hálózata és know-how-ja, melyet a nyomozócsoport „kihasználhat” a tevékenysége során.
12. A szokásosnál gyorsabbá válik a nyomozás lefolytatása. Az ügyek gyorsabb feldolgozására és lezárására van lehetőség, gyorsabban születhetnek meg az ítéletek is.

13. Már a nyomozás korai szakaszában lehetőség van arra, hogy a részt vevő tagállamok megosszák egymás között a munkát és a feladatokat, elkerülvén ezzel a felesleges párhuzamosságokat, dupla erőki-fejtéseket.
14. A jövő tekintetében hosszabb távra előre tekintve fel lehet építeni egy határon átnyúló nyomozási hálózatot (szakértőkkel, intézményekkel, hatóságokkal).
15. Minden részt vevő tagállamnak megvan a lehetősége arra, hogy a bűnüldözés területén fejlessze az emberi erőforrások kvalifikációs szintjét (tapasztalatcserek, nyelvgyakorlás, európai szemlélet). Ezen emberi erőforrások hatékonyabban kihasználhatóak, kiaknázhatóak.
16. Jobb koordináció révén a költségek lecsökkenthetőek.
17. Koordinált fellépésekkel a károk és veszteségek csökkenthetőek.
18. Az elkövetőkre, bűnözői körökre koncentráltabb és koordináltabb, ezáltal erőteljesebb (néha váratlanabb) csapást lehet mérni, melynek visszatartó ereje is nagyobb.

Nehézségek, problémák:

1. Az állami szuverenitás bizonyos elemeiről való lemondás miatti negatív attitűd.
2. Jogi ellenőrzés, ellenőrizhetőség problematikája. Az eljárás törvényességét ki és hogyan ellenőrzi?
3. Az új dolgokkal szembeni hagyományos gyanakvás. Ez egyfajta új munkamódszer, mely eltér a hagyományos eljárásoktól, ezért idegenkedés tapasztalható irányában.
4. Az alapvető bizalom hiánya egymás munkamódszere, jogi rendszere, eljárási garanciális rendszere és megbízhatósága tekintetében.
5. Ismerethiány magáról az instrumentumról, a másik fél jogrendjéről, intézményi rendszeréről, a benne rejlő lehetőségekről. Nemzetközi

és nemzeti szinten is beszélhetünk a megfelelő tájékoztatás hiányáról.

6. Bonyolult és időigényes folyamat (első alkalommal), amíg az érintett felek eljutnak a megállapodás elkészítéséig (a minta-megállapodás ellenére).
7. A ténylegesen alkalmazandó jog, a fegyverhasználat és gépkocsihasználat kérdésének tisztázása.
8. Bizonyítékok, információk gyűjtése és az eljárásban való felhasználhatósága körében a tagállami szabályozások különbözőségeiből eredő problémák.
9. A használt „közös” nyelv megfelelő szintű ismeretének hiányából adódó problémák (félreértések elkerülése). Ez a probléma felveti a nemzeti és nemzetközi keretben szervezett nyelvképzés fontosságát és egyben hiányát.
10. Az okozott károk kompenzációs metódusainak eltérő szabályai. A büntetőjogi és a polgári jogi felelősség nemzeti szabályozásában rejlő különbözőségekből származó problémák.

EU szakpolitikai ciklus – EMPACT

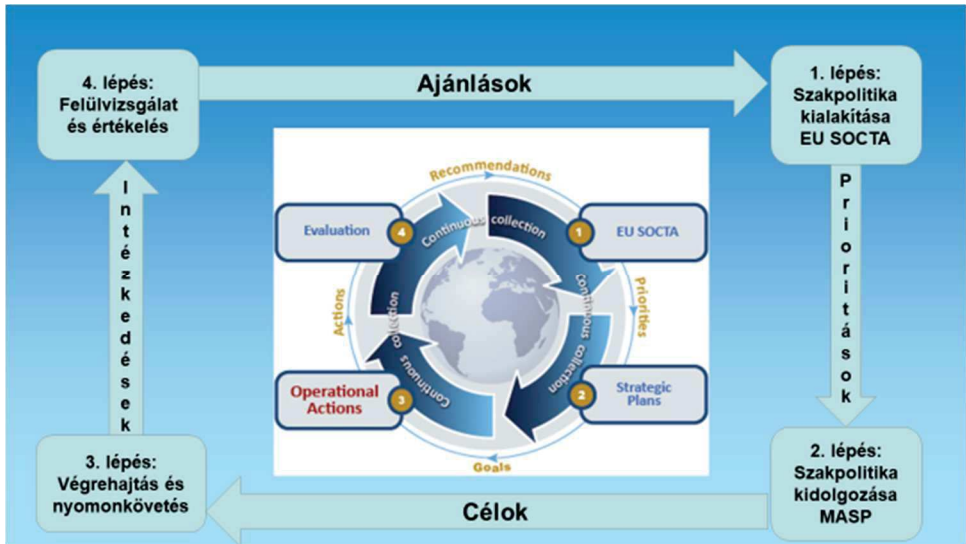
2010 novemberében döntés született arról, hogy a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozóan négyéves szakpolitikai ciklust kell meghatározni, és annak alapján az érintettek (tagállamok kompetens bűnüldöző szervei, uniós ügynökségek, harmadik országok) összehangolt módszeres együttműködése révén a legsúlyosabb bűnügyi fenyegetések elleni küzdelemben konkrét lépéseket végrehajtani.

Az első 4 éves szakpolitikai ciklus 2013-tól indult, melyet egy kétéves (2011–2013) pilot projekt előzött meg, melynek 8 prioritását az Europol által, a tagállami hozzájárulásokra épülve készített OCTA alapján határozták meg. 2013-ban az új prioritások és projektek (EMPACT projekt) is a SOCTA alapján kerültek meghatározásra. Minden egyes projekt egy, az EU térségét súlyosan fenyegető bűncselekménytípusra épül, és benne azon

államok vesznek részt, melyek közvetlenül is érintettek az adott bűncselekménnyel.

A szakpolitikai ciklus egy hírszerzésen alapuló, multidiszciplináris uniós kezdeményezés, melynek 4 lépése az alábbiakban foglalható össze.

1. lépés: Az EU-t érintő bűnügyi fenyegetés értékelése: Az EU súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettségéről az Europol által készített értékelés, SOCTA elemző dokumentum teljes képet ad. 2019-ben időközi jelentés készült az új, a változó, illetve a kialakulóban lévő veszélyekről.
2. lépés: A 2018–2021-es időszakra vonatkozó uniós bűnüldözési prioritások megfogalmazása: A Tanács 10 uniós bűnüldözési prioritást fogadott el az EU SOCTA-ban foglalt ajánlások, valamint egyéb értékelések és szakpolitikák alapján. A prioritásokra vonatkozóan egy-egy 4 évre szóló, többéves stratégiai terv került kidolgozásra, melyeket egy-egy évre szóló operatív cselekvési tervekre bontottak (amelyekben az adott többéves stratégiai tervben meghatározott stratégiai célkitűzések megvalósításához szükséges intézkedések és tevékenységek kerültek megfogalmazásra). A többéves stratégiai terveket és az operatív cselekvési terveket egyaránt az EU Tanácsának keretében működő, a Belső Biztonságra Vonatkozó Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság (COSI) fogadja el.
3. lépés: Végrehajtás és nyomon követés: Az operatív tervek végrehajtását egy-egy tagállam, az úgynevezett vezető tagállam (driver) irányítja, a COSI pedig félévente nyomon követi a végrehajtást.
4. lépés: A ciklus végén a szakpolitikai ciklus független értékelése történik, melynek eredményeiről a Tanács tájékoztatást kap, és amely a következő uniós szakpolitikai ciklus alapjául szolgál majd.



14. számú ábra
Unió szakpolitikai ciklus

A szakpolitikai ciklust a tagállamok irányítják, és abban több, szorosan együttműködő szerv vállal szerepet:

- bűnüldöző szervek;
- uniós intézmények és ügynökségek;
- állami és magánszervezetek;
- érintett nem uniós országok (harmadik államok).

A 2018–2021-es időszakra, a Tanács által elfogadott 10 uniós prioritás az Europol által készített SOCTA jelentésben szereplő ajánlásokon, valamint egyéb értékeléseken és szakpolitikákon alapul. Ezek az alábbiak:

1. Kiberbűnözés.¹⁷⁰ Az EU az alábbi 3 területre fókuszálva kívánja fokozni az együttműködést, fellépést:
 - informatikai rendszerek elleni támadások;

¹⁷⁰ Világviszonylatban évente 400 milliárd euró kárt okoznak a kibertámadások.

- a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel való visszaélések;
 - a gyermekek online biztonságának fokozása (főként a gyermekbántalmazást ábrázoló tartalmak előállításának és terjesztése).
2. Kábítószer-kereskedelem és -előállítás. Az EU céljai ezen a területen:
 - a szintetikus kábítószer (ecstasy és LSD) előállításának és kereskedelmének visszaszorítása;
 - a kannabisz, a heroin és a kokain EU-ba történő csempészésével foglalkozó bűnszervezetek tevékenységének ellehetlenítése.
 3. Az EU-ba irányuló illegális bevándorlás elősegítése: Az EU a kiszolgáltatott helyzetben lévő migránsokat kihasználó bűnszervezetek (például olyan módszereket alkalmaznak, melyek emberi életet veszélyeztetnek, online kínálják a szolgáltatásaikat, stb.) felszámolására törekszik.
 4. Szervezett lopás és betörés: Az EU olyan nemzetközi bűnözői csoportok elleni fellépésre törekszik, amelyek szervezett lakásbetöréseket és autólopásokat hajtanak végre, valamint tevékenységük vállalkozások ellen irányul.
 5. Emberkereskedelem: Az EU fellép az EU-n belüli emberkereskedelem (főként a szexuális kizsákmányolás és a munkaerő-kizsákmányolás) és a gyermekkereskedelem minden formájával szemben.
 6. Jövedéki adóval kapcsolatos és közösségen belül kereskedő eltűnése útján megvalósuló csalások: Jellemzően az alkohol-, a dohány- és az energetikai termékekre kivetett jövedéki adóval, valamint a közösségen belüli árubeszerzéshez kapcsolódó MTIC típusú (Mis-

sing Trader Intra Community Fraud, azaz eltűnő vagy hiányzó kereskedő közbeiktatásával elkövetett¹⁷¹) általános forgalmi adóval kapcsolatos csalások visszaszorítása.

7. Tűzfegyverek tiltott kereskedelme: Az EU célja, hogy fellépjen a tűzfegyverek tiltott kereskedelmével, terjesztésével és használatával foglalkozó bűnszervezetekkel szemben.
8. A környezeti bűnözés visszaszorítása: fókuszában a vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelme és az illegális hulladék-kereskedelem állnak.
9. Bűncselekményből származó jövedelmek: kiemelt figyelmet kap a bűnszövetkezetek által pénzmosással termelt jövedelem elkobzása, valamint azon bűnszervezetekkel szembeni fellépés, amelyek újonnan megjelenő fizetési módszereket alkalmaznak bűncselekményekből származó jövedelmek tisztára mosásához.
10. Okmányokkal való visszaélés: Az EU azokkal a bűnszervezetekkel szemben erősíti meg a fellépést, amelyek más bűnözők számára hamis okmányokat készítenek, illetve biztosítanak.

Az EMPACT egy olyan ad hoc menedzsment környezet, strukturált és multidiszciplináris együttműködési platform, amely azért fejleszt ki bizo-

¹⁷¹ Röviden összefoglalva az úgynevezett eltűnő vagy hiányzó kereskedő (Missing Trader) az első belföldi gazdálkodó egy másik tagállamból közösségen belüli adómentes termékértékesítésből származó áruhoz kapcsolódó értékesítési láncolatban, aki a belföldi termékértékesítést terhelő ÁFA bevallási és/vagy fizetési kötelezettségének nem, vagy nem a valóságnak megfelelően tesz eleget. Jellemzően a belföldi értékesítési lánc végén lévő, többnyire nagykereskedelmi tevékenységet végző gazdálkodó a haszonhúzó, a számlázási láncban előrébb lévő gazdálkodók pedig ennek a szereplőnek a makulátlanságát hivatottak biztosítani azzal, hogy az ÁFA-t a sorban előttük lévő értékesítőnek bizonyíthatóan megfizetik, de azt az első szereplő, tehát az eltűnő kereskedő a költségvetésbe nem fizeti be (így látszólag ő a költségvetési csalás egyetlen elkövetője), hanem készpénzben felveszi és átadja a haszonhúzónak. A bűncselekménnyel elérhető vagyoni előny mértéke ebben az esetben a meg nem fizetett ÁFA összegének felel meg, amit a láncolatban részt vevők maguk között felosztanak.

Nagy Judit: A nemzetközi bűnüldözési együttműködés tendenciája, a jövő instrumentumai

nyos cselekvéseket, hogy biztosítsa az előre meghatározott célok elérését.¹⁷² Résztvevői az EU tagállamai, uniós intézmények és ügynökségek, harmadik államok, állami és magánszervezetek. Célja a prioritásként megfogalmazott súlyos és szervezett nemzetközi bűncselekmények elleni küzdelem. Feladata operatív feladatok gyakorlati meghatározása és végrehajtása.

Az új politikai ciklusban („*EU Policy Cycle – EMPACT priorities*”) EMPACT prioritások néven az EU 2022–2025. évek közötti politikai ciklusban az alábbi területek lettek meghatározva.

1. Számítógépes bűnözés.
2. Az illegális kábítószeres kereskedelem az EU-ban.
3. Környezeti bűnözés.
4. Az illegális lőfegyverek és robbanóanyagok kereskedelem.
5. Csalás.
6. Mérkőzéseredménnyel és fogadásokkal kapcsolatos csalások.
7. Emberkereskedelem.
8. Dokumentumcsalás.
9. Termékhamisítás és szellemi tulajdon elleni bűncselekmények.
10. Valuta hamisítása.
11. Vagyon elleni szervezett bűnözés.

Annak érdekében, hogy a jövőre vonatkozóan kedvező forgatókönyvet tudjunk megvalósítani, a rendvédelemnek a jelenben stratégiákat¹⁷³ kell kidolgoznia, és új metódusokat kell fejlesztenie, melyhez multidiszciplináris

¹⁷² Hegyaljai Mátyás: Az EMPACT mint rendészeti válasz az európai bűnözésre. Pécsi Határőr Tanulmányok XV. Pécs. 131. o.

¹⁷³ Például: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról (2021–2025) (Brüsszel, 2021. május 14. COM(2021) 170 final).

Forrás: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/pdf/14042021_eu_strategy_to_tackle_organised_crime_2021-2025_com-2021-170-1_en.pdf

Letöltés ideje: 2021. május 3.

együttműködésre van szükség a rendvédelem a technológia, oktatás, demográfia, gazdaság és egyéb tudományterületek képviselői részéről, bevonva a kormányzati, akadémiai és privát szektort egyaránt.

Fel kell ismernünk, hogy a bűnözés összetettsége társadalmi, globális és multidiszciplináris megközelítést tesz szükségessé, valamint hogy a tradicionális reaktív rendészeti paradigma helyett a jövő rendvédelmének a megelőzésen, hírszerzésen és fenyegetettség értékelésén kell alapulnia. A technológiának, innovációnak és a tudománynak kell jelentenie a jövő rendvédelmének alapjait.

A szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló 2021–2025. évekre vonatkozó [2021.04.14. COM(2021) 170 final] uniós stratégia jelentős szerepet szán az EPPO-val, az UNTOC-cal és az UNCAC-cal történő együttműködés erősítésének.¹⁷⁴

Hazánk vonatkozásában a Legfőbb Ügyészség munkamegállapodást kötött az Európai Ügyészséggel, amelyben rögzítették az együttműködés és az információcsere kereteit.¹⁷⁵

¹⁷⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról (2021–2025) (Brüsszel, 2021.04.14. COM(2021) 170 final). 8–15. o.

Forrás: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/pdf/14042021_eu_strategy_to_tackle_organised_crime_2021-2025_com-2021-170-1_en.pdf

Letöltés ideje: 2021. május 3.

¹⁷⁵ Forrás: <https://www.jogiforum.hu/hirek/42784>

Letöltés ideje: 2021. május 3.