

**Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola**

dr. Nagy Judit

***Közös nyomozócsoportok az Európai Unió tagállamai
közötti bűnügyi együttműködésben***

PhD értekezés

TÉZISEI

Témavezető:

**Prof. Dr. Finszter Géza egyetemi tanár
és**

Dr. habil. Balla Zoltán főiskolai tanár

Budapest
2011.

Tartalomjegyzék

1. A kutatás célkitűzése és módszere.	3
2. A kutatási tapasztalatok és következtetések összefoglalása, javaslatok megfogalmazása	4
2. 1. Az európai bűnügyi együttműködés jelene és jövője	4
2.1.1. <i>Lisszabon után – Harmonizáció a büntetőjog területén</i>	7
2.1.2. <i>Joghatóság – Bizonyítás – Kölcsönös elismerés - Bizalom</i>	8
2. 2. A közös nyomozócsoportok koncepciója, következtetések, javaslatok	10
2.2.1. <i>A közös nyomozócsoportok előnyei</i>	10
2.2.2. <i>Nehézségek, problémák</i>	11
2.2.3. <i>Gyakorlati következtetések</i>	12
2.2.4. <i>Javaslatok</i>	15
2.2.5. <i>Tagállami implementálás</i>	17
2. 3. Magyar helyzetkép	18
3. Záró gondolatok	21
4. A kutatás eredményeinek hasznosítási lehetőségei	22
5. Az értekezés angol nyelvű összefoglalása	23
Joint investigation teams in the police and judicial cooperation of the member states in the European Union	23
6. A szerző e témában megjelent publikációi	27

„ We live in a world where it is almost quicker to cross the Atlantic to New York by air than to cross Paris by car on a Saturday evening. We are witnessing the consequences of our civilization; a criminality that profits by the advantages of the so-called free world, where there are practically no frontiers any more.”
(André Bossard)¹

„Olyan világban élünk, amikor szinte majdnem gyorsabban el lehet érni New Yorkba az Atlanti Óceánt keresztülrepülve, mint szombat este Párizs utcáin keresztül verekedni autóval. Civilizációnk következményeinek vagyunk a szemtanúi: a bűnözésnek, mely annak az úgynevezett szabad világnak az előnyeiből profitál, melyben gyakorlatilag már nincsenek határok.”

1. A kutatás célkitűzése és módszere.

Kutatásom tárgya az uniós országok közötti bűnügyi együttműködés vizsgálata egy speciális instrumentum, a közös nyomozócsoport bemutatásának tükrében.

A dolgozat témája nem általában az uniós bűnügyi együttműködés nemzetközi közjogi megközelítésből történő bemutatása, hanem annak egy konkrét gyakorlati területe, a közös nyomozócsoportok munkájának kriminalisztikai szempontú vizsgálata. Azt a kérdést vizsgáltam elsődlegesen, hogy milyen jogi környezet befolyásolja ezt a tevékenységet, továbbá azt, hogy vajon a tagállamok eltérő jogszabályi háttere és különböző bizonyítási kultúrája milyen mértékben határozhatja meg a kooperáció általam vizsgált formáját, a közösen végzett nyomozást.

Célul tűztem ki, hogy röviden bemutatom azon általam legfontosabbnak vélt eredményeket, melyeket a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi uniós együttműködés az elmúlt két évtizedben felmutatott. Kíváncsi voltam arra, hogy vajon a Lisszaboni Szerződés (továbbiakban LSZ) hatályba lépését követően milyen új lehetőségek nyílnak meg a büntetőügyekben folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés előtt. Arra kerestem a választ, hogy vajon a tagállamok, a számos előny ellenére, miért nem használják a közös nyomozás nyújtotta lehetőségeket, és miért preferálják még mindig az időigényesebb és bürokratikusabb tradicionális együttműködési formákat, például az eljárási jogsegélyt?

Miután megvizsgáltam a közös nyomozócsoport intézményének minden aspektusát (jogi háttér, szervezeti felépítés, működési mechanizmus, finanszírozási problémák, stb.) két alapvető kérdés megválaszolását láttam szükségesnek: *Az együttműködés hagyományos formáihoz képest tud-e nyújtani a közös nyomozócsoport többlet értéket? Amennyiben igen, készen áll-e Európa arra, hogy kiaknázza ezt a lehetőséget?*

A téma kifejtéséhez elméleti alapvetésre is szükség volt. Fontosnak tartottam annak tisztázását, hogy vajon az általam vizsgált forma nemzetközi közjogi (büntetőjogi) problémaként, vagy pedig uniós belső jogi kérdésként vetődik-e fel? Továbbá elkerülhetetlen volt annak vizsgálata, hogy miként alakul az EU büntetőpolitikája?

Az elmélet azonban választott tárgykörömben nem nélkülözheti a gyakorlat feltárását. A kutatásban komoly nehézséget jelentett, hogy a hazai gyakorlat a kutató számára szinte

¹ Az Interpol főtítkára az 1978-1985. közötti időszakban

elérhetetlen. Egyébként is, a magyarországi empiria meglehetősen szegényes, ezért elsősorban a külföldi forrásokra és példákra tudtam támaszkodni.

A nyomozócsoporthoz természetesen szükségessé teszi a jogintézmény kriminalisztikai szempontú vizsgálatát is. A nyomozástan egyetemes vonásaira támaszkodva kialakíthatóak-e az eredményes és törvényes bizonyítás internacionális kritériumai, és a bizonyítékok felhasználásának közös kultúrája? Van-e olyan szakmai minimum, mellyel egy nemzetközi nyomozócsoporthoz minden résztvevő rendelkezik? Kutatásaim során arra jutottam, hogy a kriminalisztika tudománya nem foglalkozik kiterjedten a nyomozócsoporthoz intézményével. A hazai irodalomban talán csak Déry Pál munkássága a kivétel, aki a csoportos nyomozás kollektív teljesítményeit az integrált bűnüldözési modell részeként elemzi.

A kutatás általam alkalmazott módszerei között említem meg, hogy az általános bűnügyi együttműködés bemutatásánál azon fő tám-pillérek ismertetése és rendszerbe foglalása volt a célom, amelyek alapvetően meghatározták az integráció irányait. Kutatómunkám során nagyszámú magyar és nemzetközi, elsősorban angol nyelvű irodalmat (melyekhez az Europol és Eurojust könyvtáraiban fértem hozzá) tekintettem át, dolgoztam fel és rendszereztem. Nehézséget okozott a közös nyomozócsoporthoz kapcsolatban bármilyen statisztikai adat, vagy konkrét jogeset megszerzése, mivel ilyen statisztika még nem készült az EU szintjén sem, valamint a bűnügyek tárgyát képező nyomozások jelentős része még folyamatban van, így azokról bármilyen információ kiadása is sérthette volna a további nyomozás érdekeit. Az interneten elérhető források közül elsősorban az uniós intézmények és hazai szervezetek hivatalos, hiteles honlapjairól beszerezhető információkat használtam fel a dolgozat elkészítése során.

Emellett számos szakértői beszélgetést folytattam többek között az Europol, Eurojust, a Nemzeti Nyomozó Iroda (NNI) és a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK) munkatársaival. A Nemzeti Nyomozó Iroda munkatársai körében ezeken túlmenően egy szűk körű kérdőíves felmérést is készítettem, melynek eredményét a dolgozat 3. számú Melléklete tartalmazza.

Dolgozatom felépítése a következő:

Az I. rész az Európai Unió bűnözés megfékezésében betöltött szerepét dolgozza fel.

A II. rész a kriminalisztikai szempontú bevezetést követően a közös nyomozócsoporthoz intézményét mutatja be.

A III. rész a közös nyomozócsoporthoz hazai és nemzetközi szabályozását, gyakorlatát, valamint hazánk uniós bűnügyi együttműködésben betöltött szerepét vázolja fel.

A IV. rész a kutatásaim során levont következtetéseket, javaslataimat tartalmazza.

2. A kutatási tapasztalatok és következtetések összefoglalása, javaslatok megfogalmazása

2.1. Az európai bűnügyi együttműködés jelene és jövője

Anderson M és szerzőtársai² 1995-ben megfogalmazták azon faktorokat, melyek döntően meghatározóak a sikeresebb és hatékonyabb európai rendőrségi együttműködés jövőjét

² 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. oldal

illetően, és melyek - véleményem szerint - a mai napig is ugyanolyan kulcs elemei a fejlődésnek, mint 16 évvel ezelőtt. Ezen tényezők a mai modern viszonyokra levetítve az alábbiak:

- kedvező politikai környezet: kooperatív uniós makro- és tagállami mikrokörnyezet,
- a döntéshozó politikai elit elkötelezettsége: EU területe egy közös biztonsági térség, melyben az uniós polgárok biztonsága uniós érdek,
- a büntető igazságszolgáltatás harmonizációja: büntetőeljárások konvergenciája, közös eljárási szabályok, konvergencia alapelvek megvalósítása, LSZ általi minimumstandardizálás lehetősége, Európai Ügyészség lehetősége,
- kölcsönös elismerés: bizalom fontossága, melynek feltételei: közös európai standardok (minimumstandardok) kialakítása, egy közös európai jogi kultúra megléte, jogi döntések transzparenciája, közös álláspont a mérce és a minőségi szintek kérdésében (szükség esetén jogharmonizáció), adatvédelem garantálása, személyes kapcsolatok erősítése értekezletek, tréningek révén, egymás jogrendjének ellenőrzése, vizsgálata, legjobb gyakorlatok (best practices) kicserélése, tagállami igazságszolgáltatási hatóságok közötti közvetlen kommunikációt lehetővé tevő rendszerek kiépítése ... stb.
- a nemzetközi bűnözés közös megközelítése: tagállami és uniós stratégiák harmonizációja, egységes bűnüldözési stratégia (kriminológia-kutatás)
- a gyakorlati együttműködés fejlesztése: szolidaritási mechanizmus, képzés - továbbképzés (Rendőrségi Erasmus Program, CEPOL, nyelvképzés), pénzügyi támogatási források megnyitása, már meglévő eszközök hatékonyabb kihasználása (mind intézményi szinten: Europol, Eurojust, EIH... stb, mind pedig az eszközök szintjén: közös nyomozócsoport, Prümi szerződés és SVE együttműködési lehetőségei),
- valamint a felelősségre vonás kimunkáltabb rendszere: transzparencia, fontos a tagállami és uniós szintű felelősségek, szerepek egyértelmű tisztázása, ezen felelősségi rendszerekben az egyensúly megtalálása.

Napjainkban a büntetőügyekben folytatott horizontális bilaterális együttműködéseknek az alábbi modelljei körvonalazhatóak.³

1. Megkeresési modell: nemzetközi közjogon alapuló együttműködési forma, mely lehet szerződésen alapuló, illetve szerződés nélküli eljárás. Ez utóbbi esetében a megkeresett államnak teljes diszkrecionális jogköre eldönteni azt, hogy kíván-e eleget tenni a megkeresésnek, vagy pedig azt visszautasítja. A szerződésen alapuló eljárási jogsegélyek esetében a szerződés határozza meg a megkeresések teljesítésének, illetve a visszautasítás lehetséges eseteinek a körét. Az alkalmazandó jog kérdésköre: a nemzetközi gyakorlat fokozatosan elmozdul a locus regit actum elv alkalmazásától a forum regit actum elvíg. A locus regit actum hátrányaként előfordulhat, hogy a megkereső államban a bizonyíték felhasználhatatlanná válik. A bizonyítékok felhasználhatósága érdekében szükséges az összegyűjtésükre és átadásukra vonatkozó eljárások harmonizálása is.⁴
2. A kölcsönös elismerési modell: A kölcsönös elismerés elve azt jelenti, hogy az uniós tagállamok minden külön eljárás nélkül egymás meghatározott jogi aktusait érvényesnek és végrehajthatónak tekintik az EU területén. A változó, profitorientált kereskedelmi és versenyjog területéről a kiszámítható és jogbiztonságot jelentő

³ André Klip: European Criminal Law. An Integrative Approach. Intersentia 2009. 307. oldal

⁴ Például az ellenőrzött anyagok mintáinak átadásáról szóló tanácsi határozat 1. cikke meghatározza, hogy ha ezen anyagok átadása a határozatban foglaltak szerint történik, akkor azt minden egyes tagállamban törvényesnek kell elismerni. (Council Decision 2001/419 of May 2001 on the transmission of samples of controlled substances OJ 2001, L 150/1)

büntetőjogi területére átültetett elv jelentős kihívást jelent a tagállami szuverenitások számára, és bár a LSZ kodifikált elvként⁵ jelenítette meg, alkalmazása mégsem tekinthető problémáktól mentesnek. Az elmúlt évtizedben a büntetőeljárás területén ez az elv tíz kerethatározatban öltött testet, melyek közül gyakorlati fontossága és működőképessége folytán az európai elfogatóparancs intézménye érdemel kitüntetett figyelmet.⁶

3. A hozzáférhetőségi modell: A Hágai Program által megfogalmazott hozzáférhetőségi alapelvek gyakorlatban legelőször a Prümi szerződés valósította meg a DNS, ujjlenyomat és egyéb adatbázisokhoz való hozzáférés lehetővé tételével. Ezen együttműködés előnye gyorsaságában rejlik, hiszen nincsen szükség megkeresésre és nem kell várni a válaszra sem. Gyengesége azonban az adatvédelmi kérdésekben gyökerezik.

Az EU büntetőügyekben folytatott multilaterális együttműködése körbe van bástyázva intézményekkel és ügynökségekkel (Europol, Eurojust, összekötő magisztrátusi hálózat, EIH, CEPOL, PCTF, OLAF, COSI, Schengeni együttműködés...stb.), azonban hiányos a koordináció ezen szereplők között, mely gyakran vezet a hatékonyság hiányához, átfedésekhez, duplikációkhoz. Az európai jogalkotás egyik fő feladata ebben a kérdéskörben tehát az, hogy létrehozza ezen szereplők erős horizontális és vertikális intézményközi struktúráját az átláthatóság, flexibilitás és a hatékonyság szellemében.

Szükséges, hogy átgondolásra kerüljön az a hagyományos elmélet, mely a büntetőjogot a tagállami szuverenitás „kikezdzhetetlen” bástyájának tekinti, mivel a globalizálódó bűnözés kihívást jelent ezen elmélet számára. A hatékony, megelőző és represszív fellépés érdekében azon területnek megfelelő intézkedéseket kell hozni a nemzetközi bűnözéssel szemben, amely terület ezen bűnözéssel érintve van. Az egyetlen módja annak, hogy hatékonyan tudjunk válaszolni az újfajta bűnözéssel szembeni kihívásokra az, ha képesek vagyunk az egyéni tagállami szuverenitás egy részét átadni az EU számára azért, hogy ezáltal részévé váljunk egy új minőséget képviselő „kollektív szuverenitásnak”.

A büntetőügyekben folytatott együttműködésnek olyan erős, stabil és átlátható intézményi hálózaton kell nyugodnia, mely horizontálisan és vertikálisan integrált struktúrával rendelkezik, bizalomra épülő környezetben működik, tiszteletben tartja az emberi és szabadságjogokat, és demokratikus ellenőrzés alatt áll. Csupán ilyen intézményi hálózat képes biztosítani azt, hogy a büntető igazságszolgáltatási funkciók a kívánt céljukat – azaz a transznacionális bűnözéssel szembeni hatékony fellépést, a tagállami és az uniós érdekek hatékony védelmét – maradéktalanul elérjék.

Nagyon fontos cél a nemzetközi bűnözés (a bűnüldözés tárgya) közös megközelítése, a tagállamok közötti e téren fennálló nézetazonosság. Ennek egyik módja lehet például a koncepciókészítéssel összekapcsolt, szisztematikus kutatási képesség kialakítása. Erősebb hangsúlyt kellene fektetni az európai jellegű kriminológiai tanulmányok készítésére, a bűnelemző tevékenység és bűnügyi statisztikák összehangolására. Végső cél lehetne egy egységes európai bűnüldözési stratégia kidolgozása, melynek megvalósulását azután a tagállamok saját harmonizáló nemzeti illetve regionális stratégiáik elkészítésével segíthetnék elő.

⁵ Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés „Igazságügyi Együttműködés Büntetőügyekben” című 4. Fejezet 82. cikk (1) bekezdése

⁶ Farkas Ákos: Új alkotmányos elv a magyar büntetőeljárás bizonyításban? A kölcsönös elismerés elve. In: a Büntető ítélet igazságtartalma Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Budapest 2010. 47. oldal

2.1.1. Lisszabon után – Harmonizáció a büntetőjog területén

A büntetőügyekben folytatott együttműködés területére vonatkozóan az alábbi főbb konkrét előrelépéseket hozta a LSZ: a kölcsönös elismerés elvét nyilvánítja az együttműködés alapelvénél,⁷ elismeri az EU kompetenciáját a tagállami anyagi és eljárási büntetőjogok közelítése területén,⁸ lehetővé teszi az Európai Ügyészség létrehozását,⁹ hangsúlyosabb szerepet szán az Europolnak és Eurojustnak a bűnügyi együttműködés elősegítésében, koordinálásában,¹⁰ COSI¹¹ létrehozása, döntéshozatali folyamatok reformja, egyszerűsítése.

Természetesen ezen változtatások szükségszerűen maguk után vonták bizonyos „ellensúlyok” beépítését is (vészfék eljárás, opt-out, megerősített együttműködés), melyek lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy leblokkolják valamely uniós jogalkotás folyamatát, amennyiben az sérti a tagállami büntetőhatalmuk gyakorlását.

Az EU-ban huszonzét¹² eltérő történelmi, kulturális gyökereken kiforrott, és eltérő jogi környezetben élő büntető anyagi és eljárási jogi rendszerrel, rendészeti joggal kell számolnunk. A tagállami szabályozásbeli különbözőségek a nemzetközi bűnügyi együttműködésben gátló tényezőként jelentkez(het)nek, szükséges feloldásuknak eltérő módjai lehetnek a tagállami szuverenitás „feladása” eltérő foka szerint. Különböző technikákat kellett kiépíteni arra, hogy „a belső jog alkalmas legyen a jog uralmát biztosítani akkor is, amikor a rendszetek nemzetközi kooperációban tevékenykednek.”¹³

A dolgozat központi témája, a közös nyomozócsoport intézménye is alátámasztja annak igényét, hogy szükség van bizonyos fokú, átgondolt jogharmonizációra ezen a területen is, olyan kompromisszumokat keresve, melyek a tagállami szuverenitás legkisebb „megcsonkítása” mellett a leghatékonyabb eredményekkel szolgálnak a bűnügyi együttműködés területén.

A LSZ által az EU-nak a büntető anyagi jog „formálása” területén lehetősége lesz arra, hogy minimum szabályokat állapítson meg a bűncselekményi tényállások és büntetési tételek meghatározására vonatkozóan,¹⁴ valamint a büntetőeljárási jog területén is.¹⁵

⁷ EUMSZ 82. cikk (1) bekezdés

⁸ EUMSZ 83. cikk (1), és EUMSZ 82. cikk (2) bekezdés

⁹ EUMSZ 86. cikk (1) bekezdés

¹⁰ EUMSZ 85. 86. 88. cikkei

¹¹ Belbiztonságért felelős állandó tanácsi bizottság (Standing Committee on operational cooperation on internal security)

¹² Ez pontosabban 30 nemzeti büntető igazságszolgáltatási rendszert jelent, mivel az Egyesült Királyságban 3, Belgiumban pedig 2 független (vallon és flamand) büntető igazságszolgáltatási rendszer van hatályban.

¹³ Finszter Géza: Az Európai Unió Alkotmánya a Rendőrségek Integrációjáról. In: Györgyi Kálmán Ünnepi Kötet KJK –Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004. 208. oldal

¹⁴ EUMSZ 83. cikk (1): „Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva a több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék.” Ilyen bűncselekmények például a terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés, de a tanács egyéb bűncselekményeket is bevonhat ebbe a körbe a bűnözés alakulásának függvényében.

¹⁵ Azonban az EU hatásköre a büntető eljárásjog területén csak olyan mértékig terjed, amilyen mértékben az a több államra kiterjedő vonatkozású büntetőügyekben a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének,

Vajon lehetséges-e feloldani, és egymáshoz közelíteni azokat a mélyen gyökerező büntető eljárásjogi különbségeket, melyek az akkuzatórius és inkvizitórius eljárás radikális eltéréseiből (elnöki - ügyféli rendszerű tárgyalás, esküdtzéki – ülnöki döntéshozatal, kasszatórius – reformatórius döntési jogkör, teljes – részleges felülbírálat...stb.) erednek?

A Corpus Juris (CJ) egyértelműen elképzelhetőnek találta ezt a konvergenciát, mivel a koncepciója alapján egy centralizált apparátus útján irányított, egységesített nyomozással és szabványokra épülő bizonyítási rendszerrel e két jogrendszer karakteres eltérései ellenére is lehetséges hatékony és egységes jogérvényesülést elérni. Az elképzelés szerint egy perrendszerű bizonyítást folytató nyomozáshoz még akár angolszász típusú tárgyalás is kapcsolható. A CJ az előkészítő szakasz uniformizálására helyezte a hangsúlyt, a nyomozásnak tulajdonított nagyobb jelentőséget az ügyek eldöntése szempontjából, a tárgyalás és a perorvoslatok szabályait az egyes tagállamok nemzeti büntetőeljárás joga határozta meg. Mindezekhez egy az EU büntetőjogi igényének érvényesítésére szolgáló hierarchikus felépítésű, szupranacionális ügyészi szervezet létrehozása társult volna. A CJ eljárási jogi felépítése a neo-inkvizitórius modellt követi, melynek lényege, hogy a büntetőeljárás a nyomozás túlsúlyára épül, melyet az előkészítő szakaszba épített garanciák „enyhítenek” (bírói kontrol, védelem erős befolyásolási lehetősége)¹⁶

2006-ban egy munkacsoport (melyben 10 tagállam képviselői vettek részt) összeállított egy Bizottság által támogatott javaslatot, tervezetet, melyben kidolgoztak az EU számára egy egységes transznacionális büntetőeljárás szabályanyagot egy későbbi szerződés létrehozásának céljával.¹⁷

Ezek a „próbálkozások” - bár még ha csak elvi síkon is - megerősítik azt az álláspontomat, hogy jogilag átgondolt és megalapozott, a tagállami gyakorlati igényekkel „harmonizáló”, nem elkapkodott lépésekkel - akár a tagállami szuverenitás elemei bizonyos részének feladásával is - van lehetőség az eltérő jogi struktúrák harmonikus konvergenciájára.

2.1.2. Joghatóság – Bizonyítás – Kölcsönös elismerés - Bizalom

A közös nyomozócsoportok létrehozásának egyik legkényesebb pontja, az információgyűjtés és a bizonyítás problematikája, hiszen egy nyomozócsoport esetében ez a kérdéskör több állam joghatóságát is érinti, és azon múlhat (egy sikeres nyomozást követően) a felelősségre vonás sikere vagy kudarca. A bizonyítás kérdésének tagállami szabályozása részletekbe menő és garanciákkal körülbástyázott minden uniós államban, és a tagállami szuverenitásból fakadóan jelentős eltérések lehetnek a bizonyítás során használt eszközökre és eljárásokra vonatkozó szabályok, valamint ezek megsértésének következményeit illetően.

A dolgozatban kifejtettem, hogy már a közös nyomozócsoportot létrehozó megállapodásban rögzíteni kell, hogy mely államban kerül sor majd a felelősségre vonásra, mely állam lesz a bűncselekmény elbírálására joghatósággal rendelkező állam, mert annak tükrében kell

valamint a rendőrségi és igazságügyi együttműködésnek a megkönnyítése érdekében szükséges. EUMSZ 82. cikk (2)

¹⁶ Holé Katalin: Gondolatok az Európai Ügyészségről. In: Györgyi Kálmán Ünnepi Kötet KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004. 315. oldal

¹⁷ Erről bővebb információ a Bernd Schünemann szerkesztésében kiadott alábbi sokszerzős német és angol nyelvű monográfiában található: „A Programme for European Criminal Justice.” Carl Heymanns Verlag Berlin 2006.

lefolytatni majd a bizonyítási eljárást. Jelentős tagállami szabályozási eltérés (kriminalizáció és büntetési tételek terén) esetén a vádemelés kapcsán felmerülhet az aggályos *forum shopping* jelensége,¹⁸ valamint az is előfordulhat, hogy az alapjogokat érintő kényszerintézkedések elrendeléséhez szükséges engedélyezés kérdésekor az egyszerűbb eljárást lehetővé tevő ország adott fóruma lesz preferáltabb. Mindezek nemcsak a terhelt szemszögéből lehetnek aggályos metódusok (számára a szükségesnél hátrányosabb következményekkel), hanem megkérdőjelezik a tisztességes eljárás alapelveinek maradéktalan betartását is.¹⁹

A bizonyítási jogokban rejlő különbözőségekből fakadó - a gördülékeny bünygyi együttműködést akadályozó - tényező a másik államban beszerzett bizonyítási eszköz esetleges felhasználhatatlansága. Ennek orvosolására többféle megoldás képzelhető el.²⁰

- A tagállamok által legkevésbé preferált módszer a bizonyítási szabályok közelítése, harmonizálása.
- Bizonyos minimumstandardok meghatározása a bizonyítási eszközökre vonatkozóan: például az alapvető emberi jogok tiszteletben tartása az eljárás során, az adott külföldi állam büntetőeljárásai szabályai szerint törvényesen megszerzett bizonyíték legyen, az eljárási rendszerek alapvető szintű harmonizálása (az eljárásban biztosított garanciák szintjén).
- Az EU-ban alkalmazott, kölcsönös bizalomra épülő elv, a kölcsönös elismerés elve, mely alapján egy másik államban szerzett bizonyíték minden különösebb vizsgálat nélkül elfogadásra kerül a büntetőügyben eljárást folytató bíróság előtt.²¹

Sajnos a tagállamok közti bizalom azonban még korántsem teljes és valódi, és mindaddig, amíg csupán látszólag van meg az államok között, addig a kölcsönös elismerés alapvető megvalósulásához egy minden tagállamra egyforma kötelező erővel bíró, legalább részben kötelező normarendszer – mely vonatkozhat az emberi jogokból levezethető követelményekre, vagy pedig a bizonyítás folyamatát leíró eljárási szabályokra -, és kontrollmechanizmus szükséges.²²

A bizonyítékok kölcsönös elismerése érdekében nagyon fontos, hogy azok megszerzése során az egyes tagállamok büntetőeljárásai milyen garanciákat biztosítanak az eljárás szereplői (terhelt, védő, sértett) számára. Ezen garanciák maradéktalan biztosítása jelenti a bizonyítékok legitimitációjának egyik szeletét. Megállapítható, hogy az uniós tagállamok szabályozása ezen a területen jelentős különbségeket mutat, és amennyiben valamely nemzeti jogrendszer alacsonyabb legitimitációs szintet képvisel, úgy a „fejlettebb legitimitációs szintű” államban a bizonyíték hitelt érdemlősége kapcsán kétségek merülhetnek fel.

A LSZ - mely a kölcsönös elismerés elvét a bünygyi együttműködés meghatározó, kodifikált elvévé tette - által bevezetett új, szabályozási minimumok megállapítására irányuló rendelkezések eredményeképpen előrelépés történt abba az irányba, hogy a bizonyítékok

¹⁸ Például, hogy a vádemelés a szigorúbb büntetőpolitikájú (szigorúbb szankciókat alkalmazó) állam bírsága előtt történik.

¹⁹ Farkas Ákos: Az Európai Unió törekvései a büntetőjogi együttműködés (át)alakítására. In: Györgyi Kálmán Ünnepi Kötet KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004. 190. oldal

²⁰ Farkas Ákos: Új alkotmányos elv a magyar büntetőeljárás bizonyításban? A kölcsönös elismerés elve. In: A büntetőítélet igazságtartalma. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Budapest 2010. 46. oldal

²¹ A büntetőeljárás során felhasználható tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséről szóló 2008. december 18-i kerethatározat (2008/978/IB tanácsi kerethatározat HL L 350 2008. 12. 30)

²² Karsai Krisztina: Kölcsönös elismerés elve. In: Az Európai Büntetőjog Kézikönyve (szerk: dr. Kondorosi Ferenc és dr. Ligeti Katalin) Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. Budapest 2008. 156. oldal

kölcsönös elismerésével kapcsolatos akadályok részben eltűnjenek, és ezáltal lehetővé váljon az, hogy a bizonyítékok a tisztességes eljárás egyik biztosítékává váljanak a több államot érintő transznacionális eljárásokban is.²³

Az alábbi kérdéseket nem lehet azonban figyelmen kívül hagyni e kérdéskör kapcsán:²⁴

- Fontos, hogy a tagállamok ne felejtsek el azt, hogy a kölcsönös elismerés elve nem csupán arra szolgál, hogy hatékonyabbá tegye a bűnügyi együttműködést, hanem elő kell segítenie az emberi jogok erőteljesebb védelmét is.
- Nincsen még olyan kiépült mechanizmus, mely megfelelően tudná ellenőrizni az uniós aktusok tagállami implementációjának menetét.
- A büntetőeljárásokban biztosítandó, uniós szinten meghatározott garanciális jogok tiszteletben tartásának ellenőrizhetősége sem megfelelő.

Hazánk gyakorlatában a büntetőeljárás bizonyítás területén tipikusnak még mindig a jogsegély típusú együttműködés tekinthető, a magyar bírói fórumok az eljárásaik során a tradicionális – gyakran időben nagyon elhúzódozó - jogsegély keretében beszerzett bizonyítékokat használják fel. Hazánk Alkotmánya a LSZ-sel összhangban a kölcsönös elismerés elvét a magyar büntető anyagi és eljárási jog alapelvévé emelte,²⁵ azonban szükség van egy átmeneti/átállási időszakra, türelemre mindaddig, amíg a kölcsönös elismerés alapelve a bizonyításban a jogalkalmazók (nyomozók, ügyészek, bírák) mindennapi gyakorlatába beépülve, annak szerves és hatékony részévé válik.

2. 2. A közös nyomozócsoportok koncepciója, következtetések, javaslatok

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 megegyezéssel meghosszabbítható időtartamra annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson.

2.2.1. A közös nyomozócsoportok előnyei

A közös nyomozócsoportok létrehozásának az előnyei:

- Az információ közvetlenül megosztható a közös nyomozócsoport tagjai között hivatalos megkeresések nélkül, mely lehetővé teszi, hogy a csoport minden tagja aktuális, friss információkkal rendelkezzen.
- 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.
- Bár a közös nyomozócsoportok tevékenysége az igazságügyi (bűnvádi és bírósági) eljárások számára „termeli” meg az eredményeket, annak sikere mégis elsősorban (az esetek többségében) a rendőrségi együttműködés felelőssége. Ez 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

²³ Farkas Ákos: Új alkotmányos elv a magyar büntetőeljárás bizonyításban? A kölcsönös elismerés elve. In: A büntetőítélet igazságtartalma. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Budapest 2010. 51. oldal

²⁴ M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog. Osiris Kiadó Budapest 2006. 254. oldal

²⁵ Ennek részletes elemzése megtalálható Farkas Ákos „Új alkotmányos elv a magyar büntetőeljárás bizonyításban” című fentebb említett munkájának 53-57. oldalán.

államuk jogrendjét, eljárási szabályait...stb. Ebből a rendőri állomány mindenféleképpen profitál, még akkor is, ha kezdetben „terhesnek” is tűnik.

- A nyomozócsoporthoz tagjai közvetlenül kérhetnek egymástól nyomozati intézkedéseket, mellőzni lehet a jogsegély iránti megkereséseket. Ez vonatkozik a kényszerítő intézkedések iránti megkeresésekre is.
- A nyomozócsoporthoz kiküldött tagjai²⁶ jelen lehetnek a kihallgatásokon, házkutatásokon...stb. segítve ezáltal például a kihallgatásokon a nyelvi korlátok leküzdését.
- 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.
- Szakmai ismeretek, tapasztalatok informális cseréjének lehetősége, a helyszínen az erőfeszítések koncentrációja.
- A résztvevők közötti kölcsönös bizalom kiépülése, valamint annak lehetősége, hogy a különböző joghatóságok alá tartozó igazságszolgáltatási szervektől érkező szakemberek közösen alkossanak nyomozási és büntetőeljárás-stratégiákat.
- Az Europol, Eurojust és OLAF bevonásával újabb technikai és szakértői háttér elérhetővé válik, valamint közvetlen szakmai támogatás és segítségnyújtás lehetősége.
- Amennyiben kölcsönös jogsegély iránti megkeresés kibocsátására van szükség olyan állam irányában, mely nem tagja a nyomozócsoporthoz, akkor az Eurojust – amennyiben az is részt vesz a nyomozócsoporthozban – könnyen és gyorsan tud ebben segíteni a csoport tagállamainak.
- Minden résztvevő tagállamnak saját országában van kiépült hálózata és know-how-ja, melyet „kihasználhat” a nyomozócsoporthoz a tevékenysége során.
- A szokásosnál gyorsabbá válik a nyomozás lefolytatása. Az ügyek gyorsabb feldolgozására és lezárására van lehetőség, gyorsabban születhetnek meg az ítéletek is.
- Már a nyomozás korai szakaszában lehetőség van arra, hogy megosszák a munkát és a feladatokat a résztvevő tagállamok egymás között, elkerülve ezzel a felesleges párhuzamosságokat, dupla erőfeszítéseket.
- A jövő tekintetében hosszabb távra előretekintve fel lehet építeni egy határon átnyúló nyomozási hálózatot (szakértőkkel, intézményekkel, hatóságokkal).
- Minden résztvevő tagállamnak meg van a lehetősége arra, hogy a bűnüldözés területén fejlessze az emberi erőforrások kvalifikációs szintjét (tapasztalatcserék, nyelvgyakorlás, európai szemlélet). Ezen emberi erőforrások hatékonyabban kihasználhatóak, kiaknázhatóak.
- Jobb koordináció révén a költségek lecsökkenthetőek.
- Koordinált fellépésekkel a károk és veszteségek csökkenthetőek.
- Az elkövetőkre, bűnözői körökre koncentráltabb és koordináltabb, ezáltal erőteljesebb (néha váratlanabb) csapást lehet mérni, melynek visszatartó ereje is nagyobb.
- Közvetett hatásként megjelenik, hogy a nyomozásban résztvevő tagállami hatóságok a siker révén kedvezőbb társadalmi fogadtatásban részesülnek (jó PR), a beléjük vetett bizalom is erősödik.

2.2.2. Nehézségek, problémák

Általános nehézségek, problémák a közös nyomozócsoporthoz kapcsolódóan:

- Az állami szuverenitás bizonyos elemeiről való lemondás miatti negatív attitűd.

²⁶ A nyomozócsoporthoz azon tagjainak elnevezése, akik nem a csoport működési helye szerinti tagállamból érkeztek a csoportba „kiküldött” tagok.

- Jogi ellenőrzés, ellenőrizhetőség problematikája. Az eljárás törvényességét ki, és hogyan ellenőrzi?
- Az új dolgokkal szembeni hagyományos gyanakvás. Ez egyfajta új munkamódszer, mely eltér a hagyományos eljárásoktól, ezért idegenkedés tapasztalható irányában.
- Az alapvető bizalom hiánya egymás munkamódszere, jogi rendszere, eljárási garanciális rendszere és megbízhatósága tekintetében.
- Ismerethiány: magáról az instrumentumról, a másik fél jogrendjéről, intézményi rendszeréről, a benne rejlő lehetőségekről. Nemzetközi szinten és nemzeti szinten is beszélhetünk a megfelelő tájékoztatás hiányáról.
- Bonyolult és időigényes folyamat (első alkalommal), amíg az érintett felek eljutnak a megállapodás elkészítéséig (a minta-megállapodás ellenére).
- A ténylegesen alkalmazandó jog, a fegyverhasználat és gépkocsi-használat kérdésének tisztázása.
- Bizonyítékok, információk gyűjtése és az eljárásban való felhasználhatósága körében a tagállami szabályozások különbözőségéből eredő problémák.
- 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.
- Nincsen megfelelő belső és külső „PR”-ja a nyomozócsoport eszköz használatának. Hol lehet utánanézni az eddigi tapasztalatoknak? A legjobb gyakorlatok elemzését, értékelést hol találhatjuk meg? Miért van az, hogy a legtöbb tagállami helyi rendőri hatóság „nem is tud” erről a lehetőségről?
- Az okozott károk kompenzációs metódusainak eltérő szabályai. A büntetőjogi és a polgári jogi felelősség nemzeti szabályozásában rejlő különbözőségekből származó problémák.
- Finanszírozási problémák. Saját pénzügyi erőforrások hiánya, valamint az uniós (Európai Bizottság – Eurojust) pénzügyi támogatásra való pályázás technikai lebonyolításának (tagállamok szerinti) túlzott bonyolultsága.
- Előfordulhat néha a technikai eszközök inkompatibilitása.
- Még mindig túlzott bürokrácia áll ellen a gyorsabb, hatékonyabb és bátrabb alkalmazhatóságnak.

2.2.3. Gyakorlati következtetések

Az általam vizsgált közös nyomozócsoportok tapasztalatai alapján az alábbi gyakorlati következtetéseket lehet levonni:

- Egyik legfontosabb előnyének tekinthető az, hogy egy nyomozócsoport keretében azok az államok, melyek gyengébben fejlettek, elmaradottabbak a törvényességi felfogás szempontjából (tisztességes eljáráshoz, védelemhez való jog), a bizonyítási eljárások és a szakértői közreműködés területén, technikai, krimináltechnikai kérdésekben, vezetéselméleti csoportépítési területen, a bűnüldözés és igazságszolgáltatás relációjában (előkészítés és kontrol), azok sokat tanulhatnak a fejlettebb államoktól az együttműködés során. Véleményem szerint hazánk e területek egynémelyikén (például a törvényességi felfogás körében) bizonyos lemaradással rendelkezik, melyre más országok aggodalommal tekinthetnek egy esetleges együttműködési lehetőség felmerülése kapcsán. A LSZ szerződés által bevezetett minimum-standardizálás lehetősége valószínűleg csökkenteni majd jogilag ezen eltérések mértékét. Emellett azonban szükség van arra is, hogy változás történjen a „fejekben” és attitűdökben is tekintetben, hogy az eljárási garanciákban ne a

bűnüldözés elé állított akadályokat lássák, és azokat ne az emberi jogok „eltúlzott” védelme eszközének tekintsék.

- A nemzetközi bűnözés nemzetközi integrált bűnüldözést von maga után, mely a kriminalisztika számára kihívást jelent. Mint ahogyan azt a dolgozatban is kifejtettem, a kriminalisztika nem foglalkozik a nyomozócsoporthoz intézményével széleskörűen sem nemzeti sem nemzetközi aspektusból. Egy közös nyomozócsoporthoz esetében a nemzetközi szintű tervezés, a rendőri intézkedések határokon történő átlépése, a több ország helyszínein megtartandó szemlék krimináltaktikája még jelentős részben kidolgozatlan, mely jelentős akadályt jelenthet egy közös nyomozócsoporthoz létrehozásának.²⁷ A krimináltechnika természettudományi elemekre épülő instrumentumai azok, melyek a legnagyobb mértékben képesek internacionalizálódni. Nehéz és egyben sürgető feladatot jelent mind az elméleti mind a gyakorlati szakemberek számára, hogy a krimináltaktika területén is kezdjenek el kidolgozni szakmai minimumokat, nemzetközi dimenziójú eljárási standardokat a közös nyomozások megkönnyítése, hatékonyabbá tétele érdekében.
- A különféle szervezeti kultúrák találkozása eredményeképpen akadályozó tényező lehet egy nyomozócsoporthoz belül, ha a nyomozás során eltérő felfogások ütköznek egymással: például ha a felderítő típusú szemlélet (büntető igazságszolgáltatás előkészítése) találkozik a vizsgálati típusú bűnüldözési módszerrel (jogi értékelést is magáénak valló nézet), vagy pedig ha egy erős parancsuralmi rendszer (szolgálati parancs elsőbbsége) próbál együttműködni a kooperativitásra, közös bölcsességre épülő (eszmeccserét folytató) csoportstruktúrával. Nemzetközi tapasztalatok mutatják, hogy egy csapatépítő tréning beiktatása, a csoport vezetőjének „sikeres” kiválasztása, a kooperáló tagállamok eltérő jogszabályi és kulturális hátterének megfelelő ismerete (megfelelő felkészítés), az együttműködő kollégák esetleges korábbi, bizalmat építő ismeretsége (tréningek, konferenciák során) hozzájárulhatnak ezen akadályozó tényező minél sikeresebb kiiktatásához.
- Egy ország közbiztonságát nem a nemzetközi bűnözés, hanem a helyi bűnözés határozza meg, mely igényli a helyi körülményekre adaptált lokális kezelési módszerek kidolgozását. A nemzetközi bűnüldözési együttműködés általában a legsúlyosabb, nemzetközi dimenzióval rendelkező bűncselekményekre korlátozódik, melyek veszélyeztetik az egységes uniós közbiztonsági érdekeket is.²⁸ Az elsődleges politikai és szakmai figyelem is ezen – az állampolgárok biztonságérzetét befolyásoló - helyi bűnözés visszaszorítására irányul, mely egyben azt is jelenti, hogy látványos, gyors minőségi átalakulásra nem lehet számítani ezen a területen, helyette idegenkedés és bizalmatlanság, esetleg szakmai érdektelenség kísérheti a közös nyomozócsoporthoz irányuló kezdeményezést.
- Igény van arra, hogy több közös nyomozócsoporthoz hozzanak létre ügyek szélesebb skálájában. Célszerű azonban ezeket ténylegesen a súlyos, szervezett határon átnyúló bűncselekmények esetében létrehozni. Közös nyomozócsoporthoz csak átfogó transznacionális és bonyolult bűncselekmények (a bonyolultság ebben az esetben az ügy struktúrájára vonatkozik és/vagy a megkívánt transznacionális együttműködésre) esetében célszerű létrehozni, mivel ez az eszköz általában túlságosan összetett és időigényes, és minden érintett résztvevőtől többlet erőfeszítést igényel. Alkalmazása tehát túlságosan nagy erőfeszítést jelentene a relatíve könnyebb nyomozások esetében. Ezen túlmenően a korlátozott pénzügyi lehetőségek arra ösztönzik a gyakorlati

²⁷ Finszter Géza: Az Európai Unió Alkotmánya a rendőrségek integrációjáról. In: Györgyi Kálmán Ünnepi Kötet KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004. 214. oldal

²⁸ Finszter Géza: Az Európai Unió Alkotmánya a rendőrségek integrációjáról. In: Györgyi Kálmán Ünnepi Kötet KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2004. 220. oldal

szakembereket, hogy csak akkor alkalmazzák ezt az eszközt, ha a kevésbé költséges együttműködési alternatívák nem hoznának sikert. Amennyiben nincsen meg a szükséges anyagi fedezet a nyomozócsoporthoz létrehozására, úgy abba nem szabad „belevágni”.

- A projekt kezdetétől nagy figyelmet kell szentelni arra, hogy a bizonyítékok gyűjtésének és későbbi felhasználhatóságának a szabályai kristálytisztán rögzítve legyenek a későbbi nézeteltérések elkerülése végett.
- Szükség van még nagyobb pénzügyi (uniós és tagállami kormányzati) támogatási források előteremtésére.
- Szükség van arra, hogy folyamatos legyen a közös nyomozócsoportokkal kapcsolatos információk és tapasztalatok cseréje.
- Több információra, tájékoztatásra, elemző értékelő munkára van szükség a nyomozócsoportokkal kapcsolatban (mind uniós mind pedig tagállami szinten). Kézikönyveket és tájékoztatókat kell készíteni a gyakorlati szakemberek számára. Konferenciákat és egyéb ismeretterjesztő tájékoztató platformokat kell szervezni (nemzetközi és hazai viszonylatban egyaránt). Mivel a nyomozócsoportok működése magába foglalja olyan rendelkezések ismeretét és alkalmazását is, melyek különböző jogi rendszerekből gyökereznek, az ebből eredő gyakorlati nehézségek bizonyos mértékig lecsökkenthetők lennének azáltal, ha az illetékes hatóságoknak lenne a kezében már előzetesen egy kézikönyv a nyomozócsoportokkal kapcsolatban. Ilyen gyakorlat-orientált kiadványt lehet regionális szinten készíteni, például az EU tagállami számára kifejezetten, és annak tartalmaznia kell az összes releváns jogforrást a közös nyomozócsoportokra vonatkozóan, kiegészítve azokat magyarázatokkal és jogi értelmezésekkel. Még fontosabb az, hogy a gyakorlati szakemberek megtalálhassák a nemzeti jogszabályokat is a témához kapcsolódóan, beleértve a gyakorlati kérdésekre vonatkozó megjegyzéseket, tanácsokat is. Szükségtelen annak magyarázata, hogy milyen felbecsülhetetlenül értékes lenne egy ilyen anyag azon nemzeti hatóságok számára, akik érintettek a nyomozócsoporthoz létrehozásában.
- Sürgető igény van a bűnüldözési és igazságügyi szakemberek (rendőrök, bírók és ügyészek) magas szintű és széles körű nyelvképzésére.
- Csak akkor lehet sikeres a nyomozócsoporthoz létrehozása, ha az érintett résztvevő személyek és államok között a kölcsönös bizalom fenn áll.
- A nyomozócsoporthoz elkezde előtt megvalósíthatósági tanulmány elkészítése javasolt.
- A nyomozócsoporthoz struktúráját, felépítését a lehető legegyszerűbben kell megállapítani, és illeszkednie kell azon állam rendszeréhez, melyben a nyomozócsoporthoz kifejti a tevékenységét.
- A nyomozócsoporthoz tagjainak alapvető ismeretekkel kell rendelkeznie azon állam jogi és intézményi rendszeréről, amelyben a nyomozócsoporthoz dolgozik.
- A kiküldött tagok állandó, folyamatos jelenlétére csak akkor van szükség, ha ez ténylegesen többlet értéket jelent a nyomozócsoporthoz munkájában, ha szükségessége folyamatosan fent áll. Egyébként célszerűbb a kiküldött tagok rugalmas, igény szerinti bevonásának a lehetőségét választani.
- Nagyon fontos a közös nyomozócsoporthoz résztvevő tagállamok részéről egy egységes és összehangolt kommunikációs stratégia (médiakezelés) felépítése, mivel egy (az egyik tagállamban) elhamarkodott, „nem jó időben” kiadott sajtóközlemény meghiúsíthatja a másik államban még folyó nyomozás sikerét.

2.2.4. Javaslatok

A tagállamon belüli helyi és regionális rendőri szerveket azonnal tájékoztatni kell, ha közös nyomozócsoport felállítására kerül sor, mivel általában ők a tényleges „szállítói” a folyamatban lévő nyomozásokból származó adatoknak és információknak. A rendőrségnek sokkal proaktívabb szerepet kellene betöltenie abban, hogy felismerje és támogassa azon lehetséges ügyeket, amelyek esetében tanácsos lehetne a nyomozócsoport felállítása (például olyan ügyek esetében, amelyek folyamatos és intenzív együttműködést igényelnek, és szükség van külföldi rendőrök jelenlétére is).

Olyan intézményeket, mint például az Europol, amelynek van elemzői és támogatói kapacitása, sokkal hatékonyabban kellene (ki)használni arra, hogy erősítsék az operatív együttműködést az EU tagállamai között. Emellett, az Europol számára is könnyebbé kellene tennie, hogy információkat cserélhessen a nyomozócsoportokkal, és hogy az elemzői munkafájlokból (AWF) származó információkat is sokkal szélesebb körben cserélhesse.

Mielőtt a nyomozócsoport megkezdene a működését, egy megállapodásban az érintett feleknek meg kell egyezniük a nyomozócsoport struktúrájában. Annak érdekében, hogy az időközben felmerülő igényekhez és változásokhoz igazodóan a szükséges korrekciókat meg lehessen tenni miközben a nyomozócsoport már végzi a tevékenységét, elengedhetetlen, hogy olyan rugalmas megállapodás szülessen, amely nyitott az igazságszolgáltatási rendszerek széleskörű variációira, és bármikor hozzá lehet igazítani a körülmények megváltozásaihoz.

Annak érdekében, hogy elkerüljük a túlságosan komplex struktúrákat, a közös nyomozócsoportot olyan rendőri egységnek kellene irányítania, mely vagy már érintett az adott konkrét bűncselekményben, vagy pedig általában felelős egy adott típusú bűncselekmény nyomozásáért. Sokkal eredményesebb kimenetelű lesz az olyan nyomozócsoport létrehozása, amely az egy, vagy több országban már folyamatban lévő nyomozásokra épül, mivel ez segíthet elkerülni egy összetett és időigényes felderítési, információgyűjtési fázis beiktatását, és biztosítja azt is, hogy az összes bevont személy motivált legyen abban, hogy támogassa a nyomozócsoportot.

Az eddigi pozitív tapasztalatok alapján úgy tűnik, hogy egy csapat-építő fázis beiktatása a projektbe hasznos idő- és pénzbefektetés a nyomozócsoport tagjai közötti légkör javítása, széleskörű tájékozódás, és ezáltal a projekt hatékonysága érdekében. Ezt a csapat-építő tréninget különösen arra kellene felhasználni, hogy tájékoztassák a tagok egymást a saját jogi rendszerükről, bűnüldöző hatóságaik felépítéséről, és arról, hogy azok hogyan működnek a gyakorlatban. Amennyiben egy ilyen csapat-építő fázis sikeresnek bizonyul, ez létrehozhat egy olyan erős és szilárd bizalmi alapot, amelyben egy esetleges információcsere tekintetében meglévő bizalmatlanság vagy kétely azonnal felismerhető, és okai, megoldásai nyíltan megvitathatóak.

Amennyiben várható az, hogy a nyomozati cselekmények végrehajtására különböző országokban kerül sor, akkor célszerű egy közös vezetést létrehozni azon célból, hogy elkerüljük a gyakori vezetőváltást, és a lehetséges egymásnak ellentmondó utasítások létrejöttét.

Az egyik legfontosabb következtetés, amelyet több lezárult projekt tapasztalata alapján lehet levonni az az, hogy érdemes egy megvalósíthatósági tanulmányt készíteni még a nyomozócsoport létrehozása előtt azért, hogy feltérképezzék mindazon lehetőségeket és

kockázatokat, amelyek a nyomozócsoport létrehozásával járnak. Ennek a becslésnek többek között a jogalkotási aspektusokra, az országok között már meglévő kooperációs lehetőségekre, a helyszínre és felelősségi kérdésekre kell koncentrálnia. Az Eurojust az az uniós intézmény, mely kimagasló szerepet tudna - és kellene is - betölteni ennek a tanulmánynak az elkészítésében.

Tapasztalatok alapján elmondható, hogy a nyomozócsoportok szerkezetét a lehető legegyszerűbben kell meghatározni, felépíteni. Megfelelőbbnek tűnik az a megoldás, hogy a már meglévő struktúráit és eszközeit vegyék igénybe annak az országnak, melyben a nyomozócsoport a tevékenységét kifejti, mintsem például teljesen új kommunikációs hálózatot felépíteni (mint például a JIG esetében).

A szükségességi tényező nagyon fontos szerepet tölt be. Közös nyomozócsoportot létrehozni csupán akkor célszerű, ha ténylegesen olyan ügyről van szó, melyben ez az eszköz többlet értékkel bírhat. Az alulról-felfelé való megközelítés a preferáltabb módszer, mivel kevésbé időigényes, és már kezdettől fogva adott a közös kiindulási pont és közös érdek megléte. Ezekon túlmenően, bármilyen formáját is választják a nyomozócsoport létrehozásának, azt mindig az adott helyzethez kell igazítani, rugalmasan kell kezelni (például nem mindig szükséges, hogy a kiküldött tag állandó jelleggel kint tartózkodjon a másik résztvevő állam területén).

Azért, hogy a közös nyomozócsoport hatékonyan működjön javasolt a nemzeti igazságügyi hatóságok (ügyészségek, bíróságok), valamint az Eurojust korai bevonása a projektbe.

Amikor a transznacionális dimenziójú bűncselekmények uniós csaláshoz és korrupcióhoz kapcsolódnak, az OLAF technikai és operatív támogatása a nyomozócsoportokban folyó nyomozati tevékenység számára többlet értéket nyújthat, nagymértékben elősegítve ezáltal a nyomozócsoport sikerét.

A nemzeti jogalkotónak fel kell ismernie azt, hogy a kötelező jogi eszközök elfogadása uniós szinten csupán az első lépését jelenti a rendőrségi és igazságügyi együttműködés elősegítésének, fejlesztésének. A nemzeti jogalkotóknak támogatniuk kell ezt a folyamatot, és az adott időkereten belül olyan egyértelmű és határozott jogalkotást kell folytatni, mely megfelel az uniós szintű kívánalmaknak.

A nyelv kérdését kettős szempontból is figyelembe kell venni. Egyrészt a különböző nyelvek használata, valamint a közösen használt nyelv nem megfelelő ismerete komplikálhatja a nyomozócsoporton belüli csapatépítést, mely veszélyeztetheti az együttműködést. Másrészt a fordítás szükségessége mindig válhat félreértések forrásává, és emellett lelassítja az információcserét is. Ebből kifolyólag a nyelvi képzést széles körben hozzáférhetővé kellene tenni.

Mivel a közös nyomozócsoport még újszerű szinte a legtöbb uniós tagállamban, a nyomozócsoportok létrehozása a közeljövőben az intézmény tesztelésénél fogva elsősorban politikai döntés kérdése, mintsem a gyakorlati szükségessége. Szükséges tehát a politikai szándék, tudatosság és hajlandóság megléte. Csak amikor már a nyomozócsoport a nemzeti rutin részévé válik (politikai és szakmai gyakorlati értelemben egyaránt), akkor válhat a nyomozócsoport egy könnyű, rugalmas és hatékony eszközzé a tagállamok kezében. Ennek egyik kulcsszereplője a nemzeti kontaktpontként kijelölt intézmények lesznek.

Azon államok számára, amelyek hajlandóságot éreznek közös nyomozócsoport létrehozására, esetleg olyan szomszédos államok számára, amelyek viszonylatában gyakori az együttműködés a bűncselekmények nyomozása során az alábbi három alternatíva áll rendelkezésre arra, hogy meghatározzák az ezirányú együttműködés természetét és tartalmát:

- államok között létrejöhet olyan megállapodás, mely alapján a részes államok illetékes hatóságainak képviselőiből létrehoznak egy állandó, gyors reagálású szakértő egységet
- amennyiben államok között egy ügyben felmerül a közös nyomozás igénye, úgy az érintett államok ad hoc megállapodás kötésével létrehozhatnak közös nyomozócsoportot az adott ügyre, meghatározott időtartamra,
- harmadik lehetőség az államok számára az, hogy köthetnek egymás között egy általános (keret) megállapodást (elsősorban bilaterális) az együttműködés ezen formájára vonatkozóan, a közös nyomozócsoportokra vonatkozó általános feltételek meghatározásával a két állam relációjában, azonban minden egyes konkrét ügy egyedi körülményeit ad hoc megállapodásokban kell rögzíteniük az államoknak.

Másik kihívást jelent az a probléma a közös nyomozócsoportok kapcsán, hogy milyen jog lesz az irányadó a nyomozócsoport tevékenysége tekintetében. Ajánlatos az uniós modellt követni ebben a tekintetben, mely alapján a nyomozócsoportnak a tevékenységét mindig azon állam jogszabályai alapján kell végeznie, melynek a területén azt kifejti. Szükséges azonban, hogy etekintetben a jogalkotás harmadik országok viszonylatában is megtörténjen, legyen lehetőség harmadik országgal is közös nyomozócsoport létrehozására. Lehetséges és előremutató lenne az, ha több állam hasonlóképpen szabályozná ezt a kérdést, és megegyeznének egy közös jogi hozzáállásban, magatartásban (akár még a konkrét megszövegezésben is).²⁹

2.2.5. *Tagállami implementálás*

Az értekezés III. részében megvizsgáltam a közös nyomozócsoportok jogi alapjául szolgáló Uniós Jogsegély Egyezmény és Kerethatározat implementációját az uniós tagállamok tükrében, és arra a következtetésre jutottam, hogy ezen jogi aktusok sok mérlegelési lehetőséget hagynak a tagállamoknak arra, hogy a közös nyomozócsoport eszközt milyen módon építik be nemzeti jogrendjükbe. Ez azonban oda vezethet, hogy nagy eltérések adódhatnak a nemzetközi együttműködés alapjául szolgáló rendelkezésekben. Sőt az is előfordul, hogy az Egyezmény bizonyos rendelkezéseit egyes tagállamok egyáltalán nem is implementálják (például a csoport egy tagjának másik állam területére vonatkozó büntetőjogi felelősségét szabályozó rendelkezést nem implementálta például Franciaország, Litvánia, Magyarország, Hollandia, Portugália...stb.).

Az alkalmazandó jogszabályok körüli bizonytalanság elvezet az intézmény alkalmazása körüli bizonytalansághoz, és mivel az összetett nyomozások általában az idővel harcolnak, ezért ez elvezet ahhoz, hogy inkább egy már bejáratott, kidolgozott eljárást alkalmaznak a hatóságok, ahelyett, hogy belevágnának, és „kísérleteznének” egy még ismeretlen nyomozási struktúrával.

A dolgozat III. fejezetében részletesen bemutattam a nemzeti rendelkezésekben fellelhető eltérések sorát, mely elemzésből az alábbi három általános érvényű konklúzió levonható:

²⁹ Commonwealth Secretariat: Use and Role of Joint Investigation Teams in Combating Serious Crime, Commonwealth Law Bulletin Vol. 34, No. 2. 353-355. 2008. június (0305-0718 print/0750-5976 online/08/020353-03)

- A közös nyomozócsoportokra vonatkozó uniós szabályanyag (Uniós Jogsegély Egyezmény, Kerethatározat) rendelkezései nincsenek minden részletre terjedően kidolgozva, túlságosan keretjellegű szabályozást nyújtanak a tagállamok számára.
- A közös nyomozócsoportokra vonatkozó uniós szabályanyag túlságosan széleskörű diszkrecionális jogkört biztosít a tagállamoknak az implementáció során, mely a tagállami végrehajtások és metódusok széleskörű variabilitásán keresztül elvezethet az instrumentum részleges vagy teljes használhatatlanságához bizonyos tagállamok relációjában.
- Gyakori a nem egyértelmű, „homályos” tagállami implementáció. Amennyiben a nemzeti jogszabályok egyértelműek és világosak lennének ebben a kérdésben, akkor a nyomozócsoport létrehozására hajlandóságot érző hatóságoknak világos képe lenne a lehetőségekről, és ezen eszköz előnyeiről.

2. 3. Magyar helyzetkép

Hazánk tekintetében a nemzetközi bűnügyi együttműködés alapjául szolgáló büntető anyagi és eljárási integráció lépései jól nyomon követhetőek a hazai jogalkotásban (melyet az értekezés III. rész 2. fejezetében részletesen bemutattam). A bűnügyi együttműködésben való magyar részvétel alapjául szolgáló jogszabályaink (például BSZNE, EU-Nbjtv) hűen letükrözik az együttműködési formák széles skáláját

Pozitívként könyvelhető el, hogy a bűnügyi együttműködés terén létrehozott uniós jogszabályok implementálása általában időben, és elfogadható szinten megtörténik hazánkban (ezt bizonyítja a közös nyomozócsoportokra vonatkozó Kerethatározat implementálásának elemzése is), valamint kialakult az uniós döntéshozatali mechanizmust ismerő, és ebben a rendszerben hatékonyan működő köztisztviselői réteg a közigazgatás hazai rendszerében.

Gyengeségeink közé tartozik az, hogy az uniós döntéshozatalban a kezdeményező magyar részvétel nem mindig megfelelő szintű, nem minden esetben a szükséges mértéknek megfelelő a területi és helyi szint bevonása a koordinációba, elégtelen mértékű az uniós döntéshozatalban való részvételünkkel kapcsolatos szakmai és gyakorlati tapasztalatok hazai döntéshozatalba történő becsatornázása, bizonyos területeken az uniós együttműködés nem vált teljes mértékben az igazságügyi és rendészeti ágazat napi munkájának integráns részévé, sokszor nem tudjuk tartani az uniós döntéshozatali mechanizmus által diktált szűk határidőket, nem használjuk ki teljes mértékben az EU nyújtotta lehetőségeket - képzések, tapasztalatcserék, speciális együttműködési formák - elsősorban a rendészeti területeken, jobbra finansziális okokból, és végül, de nem utolsósorban a pénzügyi alapok, pénzügyi keretek jobb, hatékonyabb intézményfejlesztési célú kihasználására lenne szükség hazánkban.³⁰

A nemzetközi bűnügyi együttműködésre vonatkozó hazai joganyag (különösen a Nbjtv., BSZNE és Eu-Nbjtv) bizonyos rendelkezések tekintetében bizonyos értelemben duplikálnak tekinthető, és bár az egyes törvények önmagukban logikailag rendezettek, egymással való viszonyukban azonban némi inkoherenca fedezhető fel. Hazánk megfelelő mértékben tett eleget a belső jog nemzetközi (uniós) igények szerinti átalakításában, fejlesztésében, és európai szinten is kiemelkedő színvonalú normaanyaggal rendelkezünk, azonban sajnálatos

³⁰ 1057/2009. (IV. 24.) Kormány Határozat „A szabadság, biztonság és jog érvényesülése térségében” való együttműködésre vonatkozóan

módon az egyes részterületek között jelentős átfedések tapasztalhatóak.³¹ Ennek oka az, hogy az EU jogi aktusai általában nem tesznek különbséget a bűnügyi felderítés keretében folytatott információszerzés, csere és átadás, valamint azon információcsere között, melyre már a büntetőeljárás megindítása után az eljárás keretében kerül sor.

Hazánk joga ezzel szemben élesen elválasztja egymástól ezeket, így a bűnügyi felderítés alatt a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) VII. fejezete szerinti titkos információgyűjtés értendő, amely során a rendőr nem áll igazságügyi mandátum alatt, még azokban az esetekben sem, amikor egy adott cselekmény bírói vagy ügyészi engedélyhez kötött. Ebben a körben a bűnüldöző szervek között önállóan is történhet a nemzetközi együttműködés. Ezzel szemben azonban, amikor a nyomozás, büntetőeljárás megindul, a büntetőeljárás szabályozás alapján az ügyész válik az ügy urává, és ezért bármiféle nemzetközi együttműködés kizárólag az igazságügyi bűnügyi jogsegély keretében végezhető el. Ezért szükséges tehát az uniós joganyagot duplán átültetni hazánk joganyagába. Ebből kifolyólag a SVE és az Unió Jogsegély Egyezmény rendelkezéseit hazánk joganyagába a BSZNE és az EU-Nbjtv. együttesen ültetik át.³²

Véleményem szerint érdemes lenne fontolóra venni M. Nyitrai Péter azon gondolatát,³³ - mellyel magam is egyet értek - hogy megfontolás tárgyát képezhetné például egy önálló, egységes, átfogó törvény létrehozása, melyet össze lehetne „gyúrní” az Nbjtv., BSZNE, az EU-Nbjtv, valamint az EU bűnüldözési és információs rendszeréről és az Interpol keretében megvalósuló együttműködésről és információcsereéről szóló 1999. évi LIV. törvények szabályanyagaiból (erről a III. rész 2.1. fejezetben bővebben szoltam).

A dolgozatban részletesen kifejtettem mindazon jogszabályi háttérrel, mely alapját képezi a közös nyomozócsoportok és közös bünfelderítő csoportok intézményének, mindezt a Kerethatározat rendelkezéseinek való megfelelés tükrében. Ezen jogintézményi „duplikáció” magyarázatát a fentiekben is, és a dolgozatban is részletesen elemeztem.

Ismételten felhívnám a figyelmet arra a terminológiai átfedésre mely e területen létezik, és véleményem szerint átgondolásra vár.

A probléma nagyon röviden összefoglalva: a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény a 36§ (5) bekezdésében rendelkezik a közös nyomozócsoport intézményéről nemzetközi értelemben, tehát a dolgozat tárgyát képező materiaként a Kerethatározatnak való megfelelés alapján. Emellett azonban a 37§ (3) bekezdése a hatásköri és illetékességi szabályok között szintén használja a közös nyomozócsoport terminológiáját, azonban más aspektusban, mint a 36§ rendelkezése, mivel ez a rendelkezés a hazánkon belüli, különböző magyar nyomozó hatóságok közötti együttműködés lehetőségét fogalmazza meg, fő célként a hatékonyság, gyorsaság és eredményesség növelését, és egy adott bűncselekmény maradéktalan felszámolását kitűzve. Ezen rendelkezés egységes és hatékony alkalmazása érdekében jött létre a 31/2004. (BK 21.) BM-PM együttes utasítást a közös nyomozócsoportok létrehozásáról és működéséről, mely megfogalmazza a közös nyomozócsoportok létrehozásának gyakorlati mozzanatait, létrejöttének körülményeit, az együttműködés alapjául szolgáló megállapodás

³¹ Példaként említhető a dolgozat tárgyát képező közös nyomozócsoportok jogintézménye is, mivel az EU-Nbjtv. 55-56. §-aiban megfogalmazott feltételrendszer, valamint az eseti megállapodás tartalmi elemeinek felsorolása gyakorlatilag megismétli a BSZNE 20-21. §-aiban foglalt, a közös bünfelderítő csoportra vonatkozó elemeket.

³² Stauber Péter: Rendőri együttműködés. Az Európai Büntetőjog Kézikönyve (Szerk: dr. Kondorosi Ferenc és dr. Ligeti Katalin) Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Budapest 2008. 252. oldal

³³ M. Nyitrai Péter: A nemzetközi bűnügyi együttműködés hazai jogának nemzetközi jogi konformitása Büntetőjogi Kodifikáció ötödik évfolyam 2005. 1. szám (Hvgorac) 26. oldal

kötelező tartalmi elemeit, a nyomozócsoporthoz tagjainak jogviszonyát, az irányítás és vezetés kérdéskörét, a technikai feltételek és költségek biztosítását, a nyomozócsoporthoz megszűnésének eseteit.

Ebben az esetben csupán terminológiai azonosságról van szó két eltérő jogintézmény kapcsán, mivel a két esetben lényeges különbségek mutatkoznak a csoport felállításának feltételrendszerében, valamint a végrehajtási eljárás menetében. (Véleményem szerint erre a kodifikáció során jobban oda kellett volna figyelni, hiszen nem „szerencsés” egy jogrendszeren belül két, tartalmában eltérő jogintézményt ugyanolyan elnevezéssel illetni.)

A magyar jogrendszerben az EU-Nbjtv. 55-59. §-ai rendelkeznek a közös nyomozócsoporthoz létrehozásáról. Az EU-Nbjtv megszűlését megelőzően a hazai jog nem ismerte ezt az együttműködési formát, a magyar jogsegélyjogba tehát teljesen új intézményként került be, hiszen a BSZNE. 20-23 §-ai is csupán a büntetőeljárásról kívül létrehozható közös bűnfelderítő csoportokról rendelkeznek.

Hatályos nemzeti jogunkban a fentiekén kívül az alábbi jogszabályok tartalmazzák még rendelkezéseket (közvetlenül vagy közvetve) a közös nyomozócsoporthoz vonatkozásában:

- Az 1998. évi Büntetőeljárásról szóló XIX. törvény (Be.) 36§ (5) bekezdése
- A 2006. évi CI. törvény³⁴ - mely a Magyar Köztársaság által 2000 decemberében aláírt, az ENSZ keretében létrejött transznacionális szervezett bűnözés elleni egyezményt (Palermói Egyezmény) hirdeti ki - 19. cikke
- A 2006. évi LXXXIX. törvény - mely az Európai Unióról szóló szerződés K.3 cikke alapján létrehozott, a vámigazgatási szervek közötti kölcsönös segítségnyújtásról és együttműködésről szóló, Brüsszelben, 1997. december 18-án kelt Egyezményt (II. Nápolyi Egyezmény) hirdeti ki - 24. cikke
- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. Törvény 2§ (4) bekezdése
- Bilaterális határmenti együttműködést szabályozó törvényeink

Hazánk még nem vett részt közös nyomozócsoporthoz felállításában - ezáltal nem állt módomban hazai példán keresztül vizsgálni a közös nyomozócsoporthoz eszközt -, azonban az elmúlt 3 évben több alkalommal történt kezdeményezés hazánk részéről külföldi hatóságok irányába (az értekezés ezeket felsorolja, melyeket elemeztem a feldolgozás során), melyek azonban az alábbi okoknál fogva sorra meghiúsultak:

- ritkább esetben nincsen reá jogszabályi felhatalmazás
- nincsen fogadókészség a megkeresett ország részéről
- a meghiúsulás oka lehet az is, hogy az előkészítő szakasz (a hazai szándék kialakulása, külföldi társszervvel a kapcsolat felvétele, egyeztető tárgyalások) olyannyira elhúzódik, hogy az idővesztés komolyan veszélyezteti a nyomozás sikerét, és ezért inkább a hagyományos jogsegély keretében történik az információcsere. Mivel hazánkban még nem alakult ki a közös nyomozócsoporthoz létrehozásának a rutinja, ezért az előkészületi szakasz jelentős idővesztéssel jár(hat).
- leggyakoribb ok azonban (sajnálatos módon) az, hogy hazánkban az ügyészség részéről erőteljes idegenkedés tapasztalható a közös nyomozócsoporthoz alkalmazásának gyakorlatával szemben, mely a kezdeményezéshez szükséges legfelsőbb ügyészi jóváhagyás megtagadásához vezet. Véleményem szerint ezen idegenkedés hátterében állhat egyfajta „szakmai féltékenység” is a külföldi partner ügyésszel szemben, az „ügy ura” szerepkör gyakorlása miatt, mely azonban a közös nyomozócsoporthoz vezetési

³⁴ 2006. évi CI. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről

struktúrájának egyértelmű, világos meghatározásával kiküszöbölhető lenne. Természetesen érthető az ügyészség részéről az a hozzáállás, - mivel a hazai nyomozások minden egyes mozzanatáról hivatalból tudomásuk van, sőt számos közülük az engedélyezésük függvénye, ezáltal megvan a megfelelő törvényességi felügyelet az eljárás teljes menete során -, hogy egy közös nyomozócsoport esetében ezen jogosítványukat „megcsonkítva” éreznék, és úgy gondolnák, hogy a nyomozás menetének kontrollálása „kicsúszhat” a kezeik közül. Mindezt megnehezíti (lelassítva és rugalmatlanná téve) az ügyészségi szervezet hierarchikus struktúrájából eredő bürokratikus engedélyezési láncolat is, mely gyakran a fentiekben említett idővesztés egyik okozója.

3. Záró gondolatok

Végezetül az értekezés bevezetőjében megfogalmazott alábbi kérdések megválaszolása maradt hátra: *Az együttműködés hagyományos formáihoz képest tud-e nyújtani a közös nyomozócsoport többlet értéket? Amennyiben igen, készen áll-e Európa arra, hogy kiaknázza ezt a lehetőséget?*

A közös nyomozócsoport intézménye többletértékkel szolgálhat, és újabb dimenziót nyújthat a transznacionális bűnözés elleni fellépés során, ha bizonyos szempontokat figyelembe veszünk.

Először is nem szabad túlértékelnünk a nyomozócsoport szerepét, mely egy olyan instrumentum, melyet inkább az igazságügyi együttműködés elősegítése eszközének tekintenek - annak ellenére, hogy a gyakorlatban mégis elsősorban a rendőrség részéről várják a nyomozócsoport létrehozására irányuló kezdeményezést - mintsem a rendőrségi együttműködés egyik katalizátorának.

Másodrészt nem szabad türelmetlenül azonnali, és - a hagyományos eszközökhöz képest - kiugróan elsöprő sikert várni ettől az eszköztől sem. Nehézségek eddig is voltak a projektek végrehajtásánál, és még lesznek is, mint minden új eszköz bevezetése során, és lehetséges, hogy egy nyomozócsoport létrehozásának a „szignifikáns” előnyét - a „kitaposott” úton haladva, a jól bevált munkatársak ismételt „bevetésével”, és a kialakult bizalom tovább erősítésével - csupán későbbi, egy újabb nyomozócsoport létrehozásánál élvezhetjük érezhetően.

Nyilvánvaló, hogy egy uniós szintű jogi aktus elfogadása csupán első lépés az EU büntetőügyekben folytatott együttműködésének fejlesztésében. Úgy tűnik, hogy az EU tisztában van ezen terület intenzív fejlesztésének szükségességével, és képes is ezt az egyre inkább kötelező erővel bíró jogi keretek létrehozásával megalapozni.

A kérdés az, hogy vajon a tagállamok készen állnak-e a nyomozócsoport intézményének befogadására és megvalósítására? A tapasztalatok azt mutatják, hogy a bűnözés elleni fellépésben történő együttműködés leginkább az államok együttműködési hajlandóságának és a bizalomnak a függvénye, melyhez azonban elengedhetetlenül szükséges az uniós jogszabályok megfelelő szintű nemzeti implementációja. Nagy a felelőssége tehát a nemzeti jogalkotásban résztvevőknek is.

Szervezeti szempontból pedig életbevágó minden tagállamban egy olyan nemzeti funkcionális struktúra, szervezet (hazánkban ez a NEBEK) létrehozása, mely tájékoztatja a nemzeti

hatóságokat a nyomozócsoportok létrehozásának előnyeiről, és segítséget nyújt nekik annak létrehozása és működése során, valamint a külföldi hatóságokkal való kapcsolattartásban (megkeresések továbbítása).

Mihelyst minden egyes tagállamban ez a struktúra létrejön és megfelelően képes funkcionálni is, valamint kedvezőbb lesz a jogszabályi környezet (uniós harmonizáció, minimumstandardok, és megfelelő tagállami implementációk), és eljutnak a tagállamok a bizalom egy valódibb és teljesebb fokára egymás irányában, a közös nyomozócsoport intézménye Európa-szerte a bűnüldöző hatóságok kezében egy kiemelkedően fontos eszközzé válhat és válik is, pontosan úgy, ahogyan azt az Unió Jogsegély Egyezmény megalkotói megálmodták több mint 10 évvel ezelőtt.

4. A kutatás eredményeinek hasznosítási lehetőségei

A közös nyomozócsoportokat feldolgozó monográfia ezidáig nem jelent még meg a magyar szakirodalomban, hiánypótló munkaként készült.

Az értekezés nem csupán a közös nyomozócsoportok intézményét mutatja be részletes, alapos és mindenre kiterjedő odafigyeléssel (nemzetközi és hazai jogi háttér bemutatása, a lehetséges létrehozási metódusok összehasonlítása, a szervezeti struktúra szociológiai szempontú elemzése, a gyakorlati működés részletekbe menő elemzése, az előnyök, nehézségek és gyakorlati tapasztalatok összegyűjtése, javaslatok felvázolása, munkajogi kérdések vizsgálata, az alkalmazandó jog problematikájának felvetése, uniós ügynökségek és hálózatok szerepének bemutatása, széleskörű uniós jog-összehasonlító elemzés felvázolása,...stb.), hanem megismerteti az olvasóval az EU bel- és igazságügyek területén folytatott politikájának az elmúlt két évtizedben elért legfontosabb eredményeit, a LSZ és Stockholmi Program által felvázolt „jövőkép” is. Emellett az értekezés lényegre-törően bemutatja hazánk bűnügyi együttműködésben betöltött szerepét, a közös nyomozócsoportok háttérül szolgáló jogszabályi és intézményi környezetet, az együttműködést esetlegesen megnehezítő problémák felvetésével.

Az értekezés a téma újszerű, elméleti és gyakorlati kérdésekre egyaránt kitérő átfogó, részletes elemzése miatt oktatási segédanyagként is hasznosítható, valamint segítséget nyújthat a gyakorló szakemberek munkájához is.

5. Az értekezés angol nyelvű összefoglalása

Joint investigation teams in the police and judicial cooperation of the member states in the European Union

The character and internal structure of crime has been changing continually in relation to social, economic and international phenomena.

The development of international police and judicial cooperation was powerfully determined by the traditional attitude of countries that criminal law, law enforcement and the legal base of calling perpetrators to account for their crimes are indispensable parts of national sovereignty. Consequently, all kinds of initiation aimed at developing criminal cooperation and building a new type of law enforcement strategy based on international division of labour evoked powerful and harmonious political and constitutional resistance from national states.

However, the causes of crime also became „international” in Europe, and the political and social institutions of the member states of the European Union were less and less able to prevent these causes. The creation of the internal market and the abolition of internal frontiers intensified and accelerated this process which got a partial reflection in the phenomenon that usual crimes also became “international” as any kind of crime may include an international element, partly owing to the fact that new and complex types of crimes surfaced and spread widely (such as human trafficking, money laundering, drug trafficking and other organically committed crimes)

As the consequence of the fact that we stand facing organized crimes committed by a large number of perpetrators, investigation requires more complex innovations and methods in the instrument-storage of criminalistics. Instead of the „one crime one detective” principle, it is necessary for investigation authorities to build a wide cooperation network both inside the country and at international level in the interest of a successful investigation.

It has become obvious that cooperation between investigation authorities should not be restricted only to exchanging information or sending experts or liaison officers to one another, but they have to create a closer cooperation by coordinating their investigation processes for a more effective and successful result. It is a general tendency in European countries that the instruments and methods used by investigation authorities are becoming more and more „international.”

Both qualitative and quantitative changes in crime required a proper integrated prosecution system adjusted to the above mentioned conditions, a system that would include all police organizations in a given country as well as new organizational structures and new methods in the investigation process within the borders of countries.

One of the newest and most coordinated investigation methods of the present days is the institution of *joint investigation teams (JITs)*, the special subject of this dissertation. Practical causes brought into being the establishment of JITs since the practice of investigation in cross-border crimes has justified the following: an investigation can be carried out more effectively and more successfully (for example, in case of crimes classified as organized crime) if investigation authorities of those countries take part in the investigation of any element of a committed crime.

The aim of the **first chapter of the dissertation** (“*The European Union and the cooperation in criminal matters*”) is to introduce the major changes and achievements have been reached in the past few years in the area of police and judicial cooperation in criminal matters – focusing more on the police cooperation area-, and also the main objectives and tendencies that characterize the European cooperation phenomenon.

By collecting and bunching the major results and future goals of this field I try to give a short summary about the present situation, about the legal and institutional instruments and methods that are available for law enforcement officers to fight successfully against crime, and also about the future perspectives and innovations.

The first chapter therefore deals with the following subjects:

- The stages of the cooperation in criminal matters from the Treaty of Amsterdam till Lisbon Treaty and Stockholm Programme.
- Mutual legal assistance, European arrest warrant, police cooperation (Europol, Prüm Treaty, Schengen cooperation...etc.), criminal information flow.
- European criminal law versus national criminal laws. Corpus Juris and the European Public Prosecutor Office.
- Developing criminal-policy.

Chapter II (“*Joint Investigation Teams*”) deals with the instrument of the joint investigation teams (JIT).

The possibility of establishing a JIT in the area of the police and judicial cooperation in criminal matters has been at the Member States’ disposal for a decade by now, but repugnance and the lack of trust could be experienced in this field that is proved by the small number of established JIT in practice. There are numerous advantage provided by a JIT, but for nothing, since states generally – except the active France and Spain – do not wish to modernize or to “refresh” the existing police cooperation based on traditional tools with this new instrument.

One of the aims of this dissertation is to show the phenomenon of the JIT in the fullest detail to dispel any doubts and mistrust in connection with the JIT, and try to highlight upon the advantages lying in this new form of cooperation.

Therefore the second chapter deals with the following issues:

- Criminalistical approach of investigation.
- International legal background (within and outside of the EU): The MLA Convention³⁵ and the Framework Decision³⁶
- The structure and operation of a JIT: the leader, the composition of the team, language problems, financial questions, elements of the agreement, different forms of initiating a JIT, the rights of the team members (members, seconded members and participants), admissibility of information and evidence gathered by the JIT, applicable law during the activity in different countries, information exchange between JIT members...etc.
- The role of Europol, Eurojust, OLAF and the JIT National Expert Network in the work of the JITs.
- Evaluation (with statistical figures) and concrete stories introducing the effectiveness and success of JITs.

³⁵ Convention established by the Council in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union, on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union. (2000). Official Journal of the European Communities, C 197/1 of 12.7.2000. Retrieved December 2, 2009, from http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2000/c_197/c_19720000712en00010023.pdf

³⁶ Council Framework Decision of 13 June 2002 on Joint Investigation Teams. (2002). Official Journal of the European Communities, L 162/1 of 20.6.2002. Retrieved December 2, 2009, from http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/l_162/l_16220020620en00010003.pdf

Chapter III (“*International and Hungarian regulations*”) deals with the international and Hungarian legal background of JITs.

In the first part of this chapter I introduce the national implementation methods of the Framework Decision focusing on the differences in the Member States of the EU.

The second part introduces the Hungarian participation in the EU cooperation network dealing with the following major issues:

- The general national legal background of our participation in the EU police and judicial cooperation in criminal matters.
- The Hungarian governmental security strategy for the coming few years.
- The phenomena of JIT in the Hungarian law system.
- Hungarian organizations having outstanding roles in the international police and judicial cooperation.
- The Hungarian “everyday” practice: joint crime detection teams, parallel investigations, Task Force.

Chapter IV (“*Research experiences and conclusions*”) summarizes my research experiences I found during my work, my conclusions and recommendations concerning to the above mentioned subjects.

The first part of this chapter gives general conclusions about the issue of the possible future of the European police and judicial cooperation dealing with the subjects of:

- National sovereignty and the global security.
- Implementation of the convergence principle (trust and education).
- European standards – minimum standards.
- European legal cultures.
- Developing relationships (international and inter-organizational).
- Questions related to the Treaty of Lisbon (emergency break, “multi-speed Europe”, enhanced cooperation...etc.)

The second part of this chapter gives recommendations and conclusions related to the concept of the JIT as the followings:

- Advantages of creating a JIT: Ability of sharing information directly between JIT members without the need for formal requests; Ability of requesting directly investigative measures between JIT members, dispensing with the need for Letters Rogatory (this applies also to requests for coercive measures); Ability for members to be present at interviews, house searches, etc. in all jurisdictions covered (helping to overcome language barriers as well); Ability to build up mutual trust between practitioners from different jurisdictions working together and deciding on prosecution and investigative strategies; Ability of coordinating efforts on the spot and informal exchange of specialized knowledge; Ability of involvement of Europol and Eurojust with direct support and assistance; and ability of securing potentially available funding.
- Difficulties related to JITs: Financial issues; Question of applicable law; Admissibility of information and evidence in the court,...etc.
- Requirements of creating a JIT.

Joint investigation teams are instruments for assisting and facilitating specific investigation involving cross-border crime and also involving the building of mutual trust between Member States.

Because of the complexity of criminal networks, it is obvious that the implementation of JITs at the European level should be coordinated more and more by Eurojust, jointly with Europol. Countries that have already participated in a JIT show a significant increase in willingness to use JITs again. This willingness seems to be fed by mutual trust, and this means that mutual trust is essential for closer cooperation through a JIT

Even though this tool could be used more often, all the participants of closed JITs are satisfied with the outcome of the operation, and they consider JITs to be considerably beneficial and agree that this tool contributes to a European Criminal Justice Area.

JIT is such an instrument that involves and requires the mutual trust between MSs. Besides practical cooperation, trust is another key element of any successful and effective policy in the area of freedom, security and justice. Trusting in each other's legal system and law enforcement capabilities is not given, this trust should be all the time reciprocated. Trust in law enforcement within the Union and the trust that exists between the authorities responsible for it both require a common European legal culture. Trust always grows when people know each other having insight into each other's working methods and are willing to share ideas.

It should be used much more often in the interest of a more successful fight against serious cross-border organized crime cooperating together with Europol and Eurojust. Europol's analysis and expertise could be used more effectively to improve the quality of information at a JIT's disposal. Besides Eurojust's role also warrants further examination, especially in terms of coordinating or even driving the establishment of JITs, and Eurojust could be promoting more widespread use of this tool, for example in tackling international crime.

It is generally agreed, that legal documents (MLA Convention 2000 and the Framework Decision) concerning to the instrument of JIT do not include provisions with the fullest detail that would be preferable and acceptable by many states, but we should not forget about the fact, that the Framework Decision was adopted as a compromise of 15 Member States, and therefore it can not meet all the demands of all the states entirely. Since the form of this document is a framework decision, this means that working out all the details of this rule belongs to the competency and responsibility of the national legislations, and maybe this can be one of the sources of the above asked and answered questions concerning to the issue of JITs.

6. A szerző e témában megjelent publikációi

1. *Aktualitások a nemzetközi rendőri együttműködésben.* Europol Egyezmény, Prümi Szerződés: Magyar Rendészet 2008. VIII. évfolyam 3. szám Rendőrtiszti Főiskola, Budapest 2008. 62-75. oldal
(A publikációt teljes szöveggel ID: 6643 nyilvántartási számmal a CEPOL 2011. január 6-án hivatalosan elfogadta és a CEPOL e-Library elnevezésű elektronikus adatbázisában megjelentette. www.cepol.europa.eu)
2. *About joint investigation teams in a nutshell: Current issues of business and law* Research Papers 2009. 4. kötet, International School of Law and Business Vilnius 2009. 141-160. oldal (litván jogi szakmai folyóirat Vilnius)
3. *A közös nyomozócsoportokról „dióhéjban”:* Rendvédelmi Füzetek 2010/1. szám Rendészeti Doktoranduszok I. Országos Konferenciája 2009. november 24., Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2010. 151-170. oldal
(A publikációt teljes szöveggel ID: 6644 nyilvántartási számmal a CEPOL 2011. január 12-én hivatalosan elfogadta és a CEPOL e-Library elnevezésű elektronikus adatbázisában megjelentette. www.cepol.europa.eu)
4. *About joint investigation teams in a nutshell: Issues of Business and Law* 2010 vol: 2, pages: 105-117. (<http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/cgi-bin/getdoc.cgi?10LTAAA08617>) (litván internetes jogi szakmai folyóirat)
5. *A rendőrség nemzetközi együttműködése:* Hóka Gábor – dr. Huszár László – dr. Mógor Judit – dr. Nagy Judit – dr. Varga János: A rendészeti szervek nemzetközi együttműködése (főiskolai MA jegyzet), 30-58. oldal Rendőrtiszti Főiskola, Budapest 2010. Szerkesztette: dr. Varga János, lektorálta: dr. Ritecz György
6. *Kérdések és válaszok a közös nyomozócsoportokkal kapcsolatban:* Spring Wind 2010, Tavasz Szél 2010. Konferenciakötet, Doktoranduszok Országos Szövetsége, Pécs 2010. 395-408. oldal
(A publikációt teljes szöveggel ID: 6645 nyilvántartási számmal a CEPOL 2011. január 12-én hivatalosan elfogadta és a CEPOL e-Library elnevezésű elektronikus adatbázisában megjelentette. www.cepol.europa.eu)
7. *Az Europol és Eurojust szerepe a közös nyomozócsoportok tevékenységében:* Belügyi Szemle 2010. 9. szám 58. évfolyam A Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata Budapest, 86-114. oldal
(A publikációt teljes szöveggel ID: 6651 nyilvántartási számmal a CEPOL 2011. január 17-én hivatalosan elfogadta és a CEPOL e-Library elnevezésű elektronikus adatbázisában megjelentette. www.cepol.europa.eu)
8. *Questions and answers about the Joint Investigation Teams:* Administrativa un Kriminala Justicija 3/2010. Nr. 3 (52) 28-38. oldal (lett jogi szakmai folyóirat Riga, angol nyelvű anyag orosz nyelvű rezümével)
9. *Magyarország részvétele a nemzetközi (elsősorban uniós) igazságügyi és rendőri együttműködés vérkeringésében:* Magyar Rendészet X. évfolyam 2010. 1-2. szám 32-48. oldal

10. *The present and future of the police and judicial cooperation in the European Union:* leadva a Pécsi Tudományegyetem Jogi Karának a Tremmel Flórián Emlékkötetben való megjelentetés céljából. Az angol nyelvű publikáció elfogadva, várható megjelenése 2011. tavasz
11. *A közös nyomozócsoport intézménye hazánkban:* Rendvédelmi Füzetek 2010/4. szám (A 2010. novemberi doktoranduszi konferencia anyagaiból készült tanulmánykötet) Rendőrtiszti Főiskola Budapest 2010. 122-140. oldal
12. *Az uniós rendőri és igazságügyi együttműködés a XXI. században a Hága–Stockholm–Lisszabon tengely mentén:* kézirat elfogadva, megjelenés alatt a Belügyi Szemle tavaszi számában. Várható megjelenés 2011. tavasz.
13. *Az OLAF szerepe a közös nyomozócsoportok tevékenységében:* Spring Wind (Tavaszi Szél) 2011. Konferenciakötet, Doktoranduszok Országos Szövetsége Pécs 2011. április