

SZAKDOLGOZAT

Szigetvári Ferenc

2014

Nyugat-magyarországi Egyetem
Geoinformatikai Kar

A magyar rendőrség és kapcsolata az Európai Unióval

SZAKDOLGOZAT

Konzulens:

dr. Papp Iván
címzetes egyetemi docens

Készítette:

Szigetvári Ferenc
Levelező tagozat
Igazgatásszervező szak

Székesfehérvár

2014



**NYUGAT-MAGYARORSZÁGI EGYETEM
GEOINFORMATIKAI KAR**

8000 Székesfehérvár, Pirosalma u. 1-3. ☒ 8002 Székesfehérvár, Pf. 52.

Email: dh@geo.info.hu

☎ +36 22 945 200 Fax: +36 22 945 201 <http://www.geo.info.hu>

ÁLTALÁNOS JOGI INTÉZETI TANSZÉK

Levelező Tagozat
Igazgatásszervező szak
Szakdolgozat száma: Ig-268/2013.

SZIGETVÁRI FERENC ZOLTÁN
szakdolgozati feladata

A szakdolgozat címe:

A magyar rendőrség és kapcsolata az Európai Unióval

A feladat leírása:

- 1) Vázolja az európai integráció fejlődésének főbb állomásait, az Európai Unió második pilléres együttműködésének területeit és annak változását!
- 2) Ismertesse az Európai Unió szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség jellemzőit, uniós intézményeit!
- 3) Mutassa be a magyar rendőrség történetének fő szakaszait, és elemezze feladatait és tevékenységét, az európai uniós együttműködés tükrében!
- 4) Értékelje a magyar rendőrség és az Európai Unió intézményei, szervezetei együttműködését, és jövőbeni fejlesztésének irányait, lehetőségeit!

Tanszéki konzulens: dr. Papp Iván, címzetes egyetemi docens

Beadási határidő: 2014. május 26.

Székesfehérvár, 2013. november 25.

Dr. Tóth Zoltán József
tanszékvezető

Dr. Mélykúti Gábor
dékán

NYILATKOZAT

Alulírott Szigetvári Ferenc (neptun kód: ████████) jelen nyilatkozat aláírásával kijelentem, hogy A magyar rendőrség és kapcsolata az Európai Unióval című

szakdolgozat

(a továbbiakban: dolgozat) **önálló munkám**, a dolgozat készítése során betartottam a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. tv. szabályait, valamint az egyetem által előírt, a dolgozat készítésére vonatkozó szabályokat, különösen a hivatkozások és idézések tekintetében¹.

Kijelentem továbbá, hogy a dolgozat készítése során az önálló munka kitétel tekintetében a konzulenszt illetve a feladatot kiadó oktatót **nem tévesztettem meg**.

Jelen nyilatkozat aláírásával tudomásul veszem, hogy amennyiben bizonyítható, hogy a dolgozatot **nem magam készítettem**, vagy a dolgozattal kapcsolatban szerzői jogsértés ténye merül fel, a Nyugat-Magyarországi Egyetem **megtagadja a dolgozat befogadását és ellenem fegyelmi eljárást indíthat**.

A dolgozat befogadásának megtagadása és a fegyelmi eljárás indítása nem érinti a szerzői jogsértés miatti egyéb (polgári jogi, szabálysértési jogi, büntetőjogi) jogkövetkezményeket.

Székesfehérvár, 2014. május 20.

.....

Hallgató

¹ **1999. évi LXXVI. tv. 34. § (1)** A mű részletét - az átvevő mű jellege és célja által indokolt terjedelemben és az eredetihez híven - a forrás, valamint az ott megjelölt szerző megnevezésével bárki idézheti.

36. § (1) Nyilvánosan tartott előadások és más hasonló művek részletei, valamint politikai beszédek tájékoztatás céljára - a cél által indokolt terjedelemben - szabadon felhasználhatók. Ilyen felhasználás esetén a forrást - a szerző nevével együtt - fel kell tüntetni, hacsak ez lehetetlennek nem bizonyul.



„Ha az európai országoknak sikerülne egyesíteniük 300-400
millió lakosságukat, közös örökségük gyümölcseként olyan
jólétet, dicsőséget és boldogságot érnének el, amelyet nem
korlátozna semmiféle mezsgye, határ..... Szükség van arra,
hogy az európai család vagy legalább annak minél nagyobb
része újraformálja kapcsolatait. Létre kell hoznunk valamiféle
Európai Egyesült Államokat.”

Winston Churchill

TARTALOMJEGYZÉK

1. FEJEZET	3
BEVEZETÉS	3
2. FEJEZET	6
A RENDŐRSÉG, RENDÉSZET, RENDVÉDELEM TÖRTÉNETE	6
2.1. A rendvédelem európai története.....	6
2.2. A XIX. század rendőrsége Magyarországon	7
2.3. Rendvédelem a XX. században	11
2.4. A Rendőrség napjainkban	16
3. FEJEZET	18
AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ.....	18
3.1. Az Európai Integráció	18
3.2. Az Európai Unió kezdetei	20
3.3. Az Európai Unió	24
4. FEJEZET	28
AZ EURÓPAI UNIÓ KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKAI TEVÉKENYSÉGE, ALAKULÁSA ÉS AZOK VÁLTOZÁSAI	28
4.1. A közös kül- és biztonságpolitika kérdései Amszterdam után	30
5. FEJEZET	32
AZ EURÓPAI UNIÓ SZABADSÁGON, BIZTONSÁGON ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉN	32
5.1. Schengen.....	34
5.2. Tamperei Program.....	36
5.3. Nizzai szerződés.....	37
5.4. Hágai Program	37
5.5. Prümi Egyezmény.....	38
5.6. Lisszaboni Szerződés.....	39
5.7. Stockholmi Program.....	41
6. FEJEZET	43
A SZABADSÁGON, BIZTONSÁGON ÉS JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉN ALAPULÓ TÉRSÉG	43
6.1. Europol	43
6.2. Eurojust.....	45
6.3. OLAF	48
6.4. Frontex.....	51
6.5. CEPOL	54
7. FEJEZET	58
MAGYARORSZÁG CSATLAKOZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓHOZ.....	58
7.1. A rendőrség feladatai és tevékenysége az Európai Unióhoz történő csatlakozás következtében	60
7.1.2. Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK)	60
7.1.3. Schengeni Információs Rendszer (SIS)	65
7.1.4. A SIS rendszer és a SIRENE Iroda működése Magyarországon	69
7.1.5. Rendőrség és Határőrség integrációja	71
7.1.6. A közelmúltban lezajlott változások, események	72
7.1.6.1. Tevékenység Irányítási Központ (TIK, ESR 112 Rendszer)	72
8. FEJEZET	76
BEFEJEZÉS.....	76

<i>FELHASZNÁLT IRODALOM.....</i>	81
<i>INTERNETES HIVATKOZÁSOK.....</i>	84
<i>JOGFORRÁSOK.....</i>	86

1. fejezet

Bevezetés

Dolgozatom témája a magyar rendőrség és kapcsolata az Európai Unióval. Több szempontból is aktuális és érdekes ez a téma, akár a hazai, akár a nemzetközi folyamatok tekintetében. Magyarországon az Európai Unióhoz történő csatlakozástól, pontosabban a csatlakozási folyamat megindulásától kezdődően, illetve talán még korábban a rendszerváltás óta egy változás indult meg, melyben az egész államigazgatás, közigazgatás átszervezése megy végbe; ezen belül többek között a rendészet, rendvédelem, rendőrség átszervezése is, mely folyamat a mai napig is eltart, illetve folyamatosan változik, alakul.

Dolgozatom célja a rendészet, rendvédelem, rendőrség kialakulásának, fejlődésének, jelenlegi helyzetének, állapotának vizsgálata mind hazai, mind az Európai Unió tükrében, illetve annak a folyamatnak az elemzése, hogy a rendészet, rendvédelem hogyan alakul változik az Európai unióban, illetve hazánkban. Igyekeztem minél szélesebb spektrumon szemléltetni a változásokat, feltárni történeti, társadalmi és nem utolsósorban jogi hátterüket. Nem szabad elfelejtenünk, hogy a rendészet egy speciális terület. A rendőrségi, rendészeti munka terén rendkívül fontos a tagállami, sőt összeurópai együttműködés, hiszen mára a bűnözés is nemzetközivé vált, globalizálódott.

Véleményem szerint az Európai Unió és a schengeni térség a kihívások változásaiból és az unió fejlődéséből adódóan állandó változáson megy keresztül a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósulása érdekében. A szabadság, biztonság és jog érvényesülésén alapuló térség nem valósulhat meg komplex biztonság elérésére való törekvés nélkül, amelynek egyik záloga a schengeni rendszer. Milyen jogi és intézményi változásokra volt szükség a bűnüldözés elleni felkészülésre az Európai Unióban, valamint a rendvédelmi szerveknél? Szakdolgozatomban erre a kérdésre is keresem a választ. Hipotézisként fogalmazom meg, hogy milyen változások mentek végbe, milyen változásokon ment keresztül az európai unió, illetve Magyarország a szabadság, biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség

megvalósulása céljából. Ezeknek a változásoknak meg tudott-e felelni teljes mértékben, hol tartanak ezek a változások jelenleg, illetve, hogy szükség van-e további változásokra.

Alapvető célkitűzésként fogalmazódott meg a tagállamok rendőri és igazságügyi szervei közötti együttműködés egyre szorosabbá fűzése, a segítségnyújtás formáinak gyorsítása, ennek érdekében, pedig annak biztosítása, hogy az együttműködés lehetőleg közvetlenül az érintett szervek között bonyolódjon. A határokon átnyúló bűnözés- és különösen a szervezett bűnözés- elleni fellépés sikerességét az szolgálhatja, ha a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás szervei egymással hatékonyan együttműködhetnek, illetve tevékenységüket – meghatározott feltételek érvényesülése esetén – a saját államaik határain túl is folytathatják.

Témaválasztásomnak ugyanakkor szakmai okai is vannak. 1995. szeptember 1-óta állok kapcsolatban a rendőrséggel. 1997. június 1-óta látok el hivatásos szolgálatot az Érdi Rendőrkapitányságon, így nem csak kívülállóként figyeltem és elemeztem a bekövetkezett és folyamatban lévő változásokat, hanem meg is éltem, illetve élem, tapasztalom azokat a mindennapokban.

Főiskolai tanulmányaim során a témakörömhöz kapcsolódó tantárgy állt hozzám a legközelebb, illetve számomra ez volt a legérdekesebb. Ezen kívül a Magyar Szakigazgatási Jog és Közszolgálati jog című tantárgyak is szorosan kapcsolódtak munkámhoz, illetve ezek is közelebb álltak hozzám a többi tantárgyhoz képest. Az EU ismeretek tantárgy kapcsán nem érintettük szakterületemet ennyire részletesen, mint azt dolgozatomban bemutatok. A Magyar Szakigazgatási Jog tantárgynál tapasztaltam csoporttársaimnál, hogy azon rendőrséggel kapcsolatos témák, melyek számomra egyértelműek és világosak, másoktól mennyire idegenek és érthetetlenek. Témaválasztásomnak ez további indoka volt, hisz úgy gondoltam, hogy az általános műveltségbe, illetve az Európai Unió tanulmányokhoz, ha nem is olyan mélységben, mint ahogy én azt kifejtettem, de hozzá tartozik a szakdolgozatom témája, mindenkinek tisztában kell lennie a rendvédelemmel, a rendőrséggel és ezek kapcsolatával az Európai Unióban. Az Európai Unióval kapcsolatos témaköröket többen feldolgozták már előttem a legkülönbözőbb formákban, de ilyen konkrét megközelítésben, a rendészet, rendvédelem, rendőrség szemszögéből egy mindent átfogó tanulmánnyal nem találkoztam.

A dolgozat készítése folyamán a rendészet tágan értelmezett fogalmával dolgoztam, szem előtt tartva azt, mely szerint a rendészet, a rendészettudomány és a rendészeti kutatás nem csak a rendőrséggel áll összefüggésben, hanem a rendőrségnek és a rendőrséghez hasonló rendészeti szerveknek, mint intézményeknek és a rendészeti tevékenységnek, mint folyamatnak a tudományos tanulmányozása.

A dolgozat első részében a bevezető gondolatok találhatóak, majd a második fejezetben a rendőrség, rendészet rendvédelem történetét mutatom be. A következő fejezetben az Európai Integrációt, az Európai Unió kialakulását taglalom. A negyedik részben a közös kül- és biztonságpolitikával, alakulásával, változásaival foglalkozom. Az ötödik fejezet az EU szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség jellemzőit mutatja be. A következő részben a szabadság, biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség rendőrséghez kapcsolódó intézményei kerülnek bemutatásra. A hetedik, utolsó előtti fejezet Magyarország EU-hoz való csatlakozását tárgyalja, a rendőrség feladatait és tevékenységét az EU-hoz történő csatlakozás tükrében. Az utolsó fejezetben a befejezésben az összegzésen túlmenően a hipotézis megválaszolása történik.

Dolgozatomban belső konzulensként segédkezett dr. Papp Iván címzetes egyetemi docens, továbbá segítséget kaptam mind szakmai kérdésekben, mind szakirodalomban, továbbá személyes interjúk során dr. habil. Sallai János PhD. ny. r. ezredestől, a NKE mb. Tudományos és Nemzetközi dékánhelyettesétől, aki nagy segítséget nyújtott a kezdeti szakaszokban, a forrásgyűjtésben. Személyes találkozóink alkalmával szakmai iránymutatást nyújtott és rengetek szakirodalommal látott el, saját magam szinte még nem is láttam át sem a szakdolgozatomat teljes egészében, de még a cím sem fogalmazódott meg bennem. Amikor annyit tudtam csak, hogy nagyjából mit akarok, milyen úton szeretnék elindulni és haladni, akkor ő nagyban egyengette haladásomat a célom felé. További segítséget kaptam Németh József r. alezredestől a PMRFK TIK vezetőjétől, Izbéki Ferenc r. alezredestől az ORFK Ügyeleti Főosztály Vezető Helyettesétől és utoljára, de nem utolsó sorban dr. Mihály István r. dandártábornok, rendőrségi főtanácsos a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjétől. Ezúton szeretném segítségüket megköszönni a munkám során, illetve azért, hogy segítségükkel ez a szakdolgozat elkészülhetett.

2. fejezet

A rendőrség, rendészet, rendvédelem története

Azt a problémát, hogy bolygónkon hol és mikor keletkezett az első rendőrség, máig megoldani nem sikerült és talán nem is fog sikerülni soha. A tilalom megszegése, áthágása, aminek egyik következménye a bűn, éppen úgy egyidős az emberrel illetve az emberiséggel, mint a biztonság igénye. A rendőrség Európában régi társadalmi intézmény, mely az emberi közösségek, településeken élők rend iránti vágyát és igényét biztosítani hivatott intézmény.

2.1. A rendvédelem európai története

A rendőrség a társadalmi fejlődés során az állammal egy időben jelent meg, mert nélküle ez utóbbi nem maradhatott volna fenn. Gyökereit – sok máshoz hasonlóan – a görög-latin korban találhatjuk meg. A görög városállamok esetében mindennapi szükségletté vált a rend, melyet a szabad polgárok választott hivatalnokok útján biztosítottak. A görög eredetű politeia – aminek jelentése az állam helyes kormányzásának tudománya – méltán tekintheti magát annak a szónak, amiből a policáj, police kifejezések származnak. A XVIII. században a polizei német szó, a latin politia megfelelőjeként, városi rendet jelentett.¹ A szó maga polizei német nyelvterületen mintegy ötszáz éves múltra tekint vissza.

A rendőrség klasszikus formáit Rómában teremtették meg, ami abból adódik, hogy először itt különül el markánsan a közjog és a magánjog (sőt, maga a jog is római találmány). Trajanus császár idején alakult meg a bűnügyi szolgálat (frumentarii), a teljes birodalomra érvényes illetékességgel, kiterjedt besúgóhálózatot működtetve. A rendőr szó legelőször 1823-ban fordul elő Márton József német-magyar-diák lexikonjában s ott ezt a német szót fordítja: Polizei-Landreiter. 1833-ban Fogarasi János diák magyar

¹ Dr. Dörning Henrik: A székesfővárosi magyar királyi rendőrség ismertetése. Pallas Rt. nyomdája, Budapest, 1914. 37. oldal

műszókönyvében a rendőr szót a mai rendőrség értelmében használja, de már 1836-ban Fogarasi zsebszótárában maga a rendőrség szó fordul elő.²

2.2. A XIX. század rendőrsége Magyarországon

Jogszámban első alkalommal, a mezei rendőrségről szóló 1840. évi IV. törvénycikkben látott napvilágot. Az 1848-1849 Forradalom és Szabadság harc idején és az azt megelőző jogalkotási időszakban már felmerült az igény - függetlenség kiharcolása mellett - hogy racionalizálják a közbiztonságot.³ 1848–49-ben már erőteljesen törekedtek az egységes nemzeti rendőrség létrehozására. Szemere Bertalan, az első felelős magyar minisztérium belügyminisztere például már a kínzás eltörlésében és „büntetési rendőrség” létrehozásában gondolkodott.

1849. június 20-án Szemere Bertalan belügyminiszter elrendelte a fővárosi rendőrség államosítását. Ebben az időszakban születik meg a nemzeti őrseregről szóló 1849. évi XXII. törvénycikk, mely a későbbiekben folytatás nélkül maradt megoldási mintát jelenített meg a karhatalom szervezetére. A helyzet alakulása miatt végül stabilan nem tudott kiépülni a nemzeti rendőrség szervezete, a későbbi fejlődésre a törekvések nem hatottak. Említést kell tenni egy olyan 1848-as intézményről is, amelynek nem volt folytatása a dualizmus időszakában. A nemzeti őrseregről szóló 1849. évi törvénycikk preambuluma egyértelműen megfogalmazta, hogy a nemzetőrség közbiztonság védelmi feladatok ellátására szerveződik.

A Szabadságharc leverése után, a Habsburg Birodalom kiterjesztette teljes mértékben fennhatóságát hazánkra, amely így megtorlás időszakába érkezett, ahol logikusan következett be az Osztrák Rendfenntartó Hatóságok bevezetése is, így a Császári Zsandárság.⁴ Kezdetben katonai közigazgatást vezettek be, majd 1850 telétől megkezdték a központosított osztrák rendfenntartó apparátus kiépítését. A lombard csendőrség

² Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás Nyomda Rt. Pécs, 1925. 17. oldal

³ Parádi József: A dualizmus közrendvédelmi szervezeteinek jellemzői és tevékenységük tapasztalatai. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis), II. évf. 1992. 3. sz.

⁴ Rektor Béla: A magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története. Cleveland, Ohio, USA, Árpád könyvkiadó 1980. 49-52. oldal

mintájára szervezték meg a Habsburg-birodalom csendőrségét, melyet ekkor még zsandárságnak neveztek (a francia gens d'armes szóból). A középkorból származó kifejezés egy elit katonai testület megjelölésére szolgált.

A XIX. században a rendvédelmi feladatok, a bűnüldözői feladatokra terjedt ki, tagoltan, míg a "rendőrök" a városok biztonságát védték, a pandúrok, később csendőrök a vidék bűnözőit próbálták elfogni. A politikai szempontokat szem előtt tartó és a Császári igényeket kielégítő Zsandárok az országban teljes ellenszenvet váltottak ki.⁵

A pandúr⁶ tisztség megelőzte a 1881-ben megalakult Magyar Királyi Csendőrséget. A pandúri rendszer vármegyékre tagolódott, feladatait illetékességi területén az adott vármegyében látta el. Ezen szervezet, sem volt egységes, hiszen az adott megyei igényeknek megfelelően végezték feladatukat, a vezetőik a csendbiztosok voltak. Külön épülettel, hivatali helyiséggel nem rendelkeztek, feladataikat, a szolgálati tevékenységüket, adott esetben otthonukban végezték.⁷

Arra tekintettel, hogy feladataikat a vármegyei igényeknek megfelelően látták el egészen eltérő kötelezettségeik is voltak, azonban létszámuk minimális volt, ez vezethetett oda, hogy bűnüldözés terén különösebb eredményt nem tudott felmutatni a szervezet. A megyei szervezet vezetője a csendbiztos volt, akit a főispán nevezett ki, hozzáátartoztak - a megyénként kb. 10-20 főt számláló - pandúrok és az úgynevezett perzekutorok.⁸

A Forradalom és Szabadságharc leverése után elsődleges feladatuk az esetleges további felkelések kezelése és megakadályozása volt, később a bűnözés, és a már említett

⁵ Parádi József: A dualizmus közrendvédelmi szervezeteinek jellemzői és tevékenységük tapasztalatai. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis), II. évf. 1992. 3. sz.

⁶ Az úgynevezett határőrszolgálatot ellátó szerb nemzetiségű - délvidéki - katonákat nevezték így, később a rendőri szolgálatot ellátó fegyveres szervezet tagjait.

⁷ Földi Pál: Pandúrok, Zsandárok, Csendőrök Anno Kiadó 2012. 19. oldal

⁸ "Üldözők", lovas - portyázók voltak

betyárvilág felszámolása lett.⁹ Az ezredek szárnyakra, szakaszokra, csoportokra és őrsökre voltak osztva. Közbiztonság ellátásának a feladata 6-8 fős őrsökre volt bízva, járőrözés során feladatuk volt a bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás, az elkövetők elfogása, őrzése. A városokon kívül tevékenykedtek.¹⁰

A kiegyezéssel úgymond a zsandárság megszűnt - Erdélyben és Horvátországban fenntartották, amely így lehetőséget nyújtott a szakmai teljesítmény, azaz a mai értelemben vett eredményesség tükrében történő összehasonlítására, amely a korábban említett pandúr rendszerre rossz fényt vetett, később ezen eredménytelenség vezetett a csendőrség, mint egységes szervezet kialakulásához. Visszaállt a korábbi állapot, vagyis a vármegyék és a városok önállósága. A községek is tarthattak saját rendőrséget, e jogukkal azonban – anyagi okok miatt – általában nem éltek.

A csendőrezredek 1867 és 1876 között kettős (osztrák–magyar) alárendeltségben, majd 1876–1881 között már magyar fennhatóság alatt működtek. 1867-re Ráday Gedeon került megbízásra - királyi megbízott - aki elegendő hatalmat kapott a bűnözés felszámolására, mivel ezen időszak végére a magyarországi közbiztonság összeomlott, így rá várt a feladat, hogy a rendészeti szerveket irányítsa és összefogja. Tevékenységét 1871-ig folytathatta kivételesen eredményesen.¹¹

Az 1870-es évek végétől gróf Tisza Kálmán belügyminisztersége alatt komoly jogszabály-előkészítő, kodifikációs munka kezdődött, melynek eredményeként az Országgyűlés 1878–1882-ben több jelentős, a témához kapcsolódó törvényt fogadott el. Ezek a jogszabályok: az 1878. évi V. tc. a Büntető Törvénykönyvről, az 1881. évi III. tc. A közbiztonsági szolgálat szervezéséről; az 1881. évi XXI. tc. Budapest-főváros rendőrségéről, valamint az 1882. évi X. tc. a törvényhatósági jogú városok rendőrségéről, melyeket I. Ferenc József magyar király szentesített.

⁹ Rektor Béla: A Magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története. Cleveland, Ohio, USA, Árpád Könyvkiadó 1980. 57-58. oldal

¹⁰ Rektor Béla: A Magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története. Cleveland, Ohio, USA, Árpád Könyvkiadó 1980. 59. oldal

¹¹ Földi Pál: Pandúrok, Zsandárok, Csendőrök. Anno Kiadó 2012. 22-28. oldal

A centralizáció irányába tett első jelentős lépés az 1872. évi XXXVI. törvénycikkben fogalmazódott meg, mely Pest, Buda és Óbuda egyesítését, és vele együtt rendőrségeik fúzióját rendelte el. 1848 tavasza meghozta Magyarországra a polgári átalakulást akkor is, ha a szabadságharc bukása után az abszolutizmus virágzott.

A kiegyezésig, az inkább politikai jellegű feladatokat végző osztrák csendőrség és rendőrség működött az ország területén. E szervek közbiztonsági tevékenységének eredményei – magas szakmai színvonaluk és szervezettségük ellenére – inkább a szerény jelzővel illethetők és már egy évtized eltelte előtt ismét megjelentek a személy- és vagyonbiztonság magyar védelmezői. A kiegyezésről szóló törvényben éppen úgy nem található rendőrségi szabályozás, mint ahogy néhány éven keresztül más törvényekben sem.

A fővárosi rendőrség – különösen az államosítás miatt – mindig önálló szereplője is a visszatekintéseknek. Az 1872: XXXVI. tc., olyan karácsonyi ajándékot adott Magyarországnak, ami kiteljesedett csírája lett annak a gyöngyfűzérnek, amelyik a Duna partjai mentén felsorakozva a világ legszebb fővárosává vált. A Pest, Buda, Óbuda és a Margitsziget egyesítésével létrejött Budapestnek – az időpont vitatott ugyan – 1873-tól állami rendőrsége lett, amit megerősített az 1881. évi XXI. törvénycikk. 1873. december 15-től a fővárosi rendőrség első főkapitánya Thaisz Elek, aki már 1861-től Pest város főkapitánya volt.

Már inkább városi rendfenntartók voltak az uradalmi botos legényekből a XIX. századra kialakult hajdúk. A bakter [éjjeli őr] vagy virrasztó, a nyugat-európai középkori városok mintája alapján elterjedt, a települések biztonságára, nyugalma, tűzvészek elhárítására vigyázó éjjeli őr. "Egész éjszakákon, az utcákon járkáltak és minden óraütés után verset kiabáltak: Hallja minden háznak ura Tízét ütött már az óra Tűzre vízre vigyázzatok hogy károkat ne valljatok."¹²

A csákányos Munkácson és Beregszászon volt ismert. A csákánnyal felfegyverzett hatósági szolgákat nevezték így. Még a század elején is a jövevény iparos, ha itt polgárrá

¹² Osváth Pál: Közbiztonságunk múltja és pandúrkorom emlékei Budapest, 1905. 9. oldal

akart lenni egy évig csákányoskodni, vagy ennek váltságául 12 forintot fizetni tartozott.”¹³

2.3. Rendvédelem a XX. században

A dualizmus korában felállított harmadik legnagyobb rendvédelmi szervezet az 1903. évi VIII. törvénycikkkel létrehozott határrendőrség volt. A törvény széles körre terjesztette ki működését, anélkül, hogy pontos feladatait részletesen meghatározta volna. Hasonló szervezet volt a pénzügyőrség is, melynek szervezetét és működését alapvetően rendeletek határozták meg. Az időszakban működött még testőrség, speciális őrzési feladatokat kaptak a mezőőrök, erdőőrök és gátőrök, valamint az 1912. évi LXVII. tc. által felállított képviselőházi őrség. A kialakult rendszer (kb. 12 000 fő rendőr, 10 000 fő csendőr) a századfordulóra európai szinten is elismert, mai szemmel nézve nagyon jó közbiztonságot garantált. A sikeres fővárosi rendőrség hatásköre és illetékessége folyamatosan növekedett, terjeszkedett. Az 1910-es évek első harmada már romló bűnügyi helyzetet élt át.

„A gazdasági élet megrendülése jelezte a feltartóztathatatlannul közeledő háborút”.¹⁴ Az 1914-ben kitört első világháború alapjaiban rengette meg a Monarchia gondosan kialakított és működtetett intézményrendszerét, majd a háborús vereséget követő forradalmi hullám az államszövetséget részeire szakította. A román, szerb, cseh előrenyomulás elől sok csendőr, rendőr a megmaradt Magyarország területére menekült.

November 16-án kikiáltották a köztársaságot, 1919. március 21-én pedig a katonatanács ülésén, amelyen a rendőrség nem vett részt, Pogány József elnök kikiáltotta a proletárdiktatúrát. Március 30-án a belügyi népbiztos 1. B.N. számú rendelete kimondta, hogy a belső rend megalapozása és fenntartása a Vörös Őrség feladata, vezetője Szamuely Tibor lett. Felállításával egyidejűleg, az összes rendőri vonatkozással bíró karhatalmi alakulatok megszűntek. A fővárosi rendőrség államosítását, illetőleg a rendőrség

¹³ Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás Nyomda Rt. Pécs, 1925. 23-24. oldal.

¹⁴ Borbély Zoltán - dr. Kapy Rezső: A 60 éves magyar rendőrség 1881-1941. Rendőrségi almanach 122. oldal 1923. 522-528. oldal

megszervezését követően megindult a küzdelem a vidéki rendőrség államosításáért. Az első lépést Nékám Ede gyöngyösi rendőrkapitány azzal tette meg, hogy 1886. január 17-én rendőrkapitányi kongresszust hívott össze, amelyen tizenegyen jelentek meg.¹⁵

Az egységes állami rendőrség 7 kerületi főkapitányság – Budapest, Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged, Székesfehérvár, Szombathely – megszervezésével jött létre. A rendelkezésre álló megfelelő létszám mellett azonban nem jelent meg a szükséges fegyverzet, de erőteljesen érvényesültek a trianoni szerződés korlátozó intézkedései. A lassú fejlődést is széttördelték a pénzügyi nehézségek.

1920-ban Horthy Miklós kormányzóvá választása után az országra kényszerített trianoni békediktátum súlyosan érintette Magyarország teljes intézményrendszerét, így rendvédelmét is.

Az államrendőrség személyzetével szemben folyamatosan emelkedő elvárások érvényesültek, melynek eredményeképpen szakmailag felkészült, erkölcsileg szilárd, nemzetközi megbecsültségnek is örvendő testület jött létre. Ez utóbbit nemcsak a Bűnügyi Rendőrség Nemzetközi Szervezete (később INTERPOL) alapító tagjaként érte el, hanem későbbi tevékenységével is rászolgált a követendő példakénti hivatkozásra.

Az Ideiglenes Nemzeti Kormány 1945. január 4-én, a Debrecenben kiadott 13/1945. M.E. számú rendeletével kimondta, hogy legsürgősebb feladatának tekinti a közrend megszilárdítását. Az intézkedések eredményeképpen, folyamatosan tértek át a spontán közbiztonság-védelemről a szervezett és államilag irányított rendvédelemre. Június 15-én a kormány, a rendőrség létszámát 34000 főben állapította meg. Szeptembertől belügyminiszteri rendelet nyomán nőket is kinevezhettek a testületbe. A fővárosi rendőrség már január 25-én megalakult 13 000 fős létszámmal, akik között 787 tiszt, 1600 detektív és 8000 őrszemélyzeti beosztott volt. Tavasszal megkezdődött a vidéki főkapitányság szervezése, melynek során létrejöttek a vármegyei főkapitányságok, mint a rendőrkapitányságok felügyelő és ellenőrző hatóságai.

¹⁵ Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás Nyomda Rt. Pécs, 1925. 186. oldal.

A törvényhatósági jogú városokban szintén főkapitányságokat állítottak fel. A városi, a járási rendőrkapitányságok alárendeltségében rendőrőrszobák, körzeti őrsök, rendőrbiztosságok működtek. Az államrendőrség megszervezéséről, a csendőrség felosztásáról szóló 1690/1945. ME. rendelettel, valamint a magyar államrendőrség felállításáról szóló 1700/1945. ME. rendelettel kezdett körvonalazódni 1945 májusában az új rendvédelem struktúrája. Megalakultak a Budapesti és a Vidéki Főkapitányságok, a belügyminiszter közvetlen felügyelete alatt. 1946-ban a vármegyei főkapitányságokat megszüntették és a megyeszékhelyeken felügyeleti körzeteket alakítottak ki. Február 2-ától ismét volt országos főkapitányi állás. Már 1946 végén összevonták a budapesti és vidéki főkapitányság politikai rendészeti osztályát, ami fokozatosan egy rettegett, teljhatalmú szervvé vált, mint a Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztálya (ÁVO). 1948 szeptemberében a szervezet a névváltozás, BM Államvédelmi Hatóság (ÁVH) mellett jelentős szervezeti változáson ment át, és az idegenrendészeti feladatokat is ellátta. 1956. december elejére megszületett az Országos Rendőr-főkapitányság, melynek alárendeltségében működtek a budapesti és megyei rendőr főkapitányságok, helyi szervként a rendőrkapitányságok. Az egységes rendőrség végezte ettől kezdve az állambiztonsági, a bűnüldöző és a többi rendőri tevékenységet.

A későbbiekben folyamatosan történtek átszervezések, változások a testületben. A Sztálin halálát követő enyhülés és politikai fordulat után az államvédelem visszakerült a BM szervezeti rendjébe, majd 1956 őszén Nagy Imre miniszterelnök elrendelte az ÁVH felosztását.

A fejlett nyugati társadalmaktól a „vasfüggöny” által elzárt, egyre anakronisztikusabbá váló országban a pártállami rendőrség egy, sokak által ma „visszasírt” jó közbiztonságot volt képes garantálni, azzal a feltétellel, hogy alapjaiban korlátoztak egyes alapvető, alkotmányos jogokat.

Az 1989–1990-es sorsfordító évek a magyar rendőrséget is soha nem látott mennyiségű és minőségileg is új feladatok elé állították. Az önkéntes rendőrség és a munkásőrség megszűnt, meg kellett kezdeni illetve végre kellett (volna) hajtani a szervezet depolitizálását, ugrásszerűen növekedett a bűncselekmények száma és a bűnözés struktúrája is megváltozott, szervezettebb lett, alapvető változáson esett át a büntető anyagi- és eljárásjog.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLII. törvény látszólag egységes elvek alapján rögzítette a fegyveres erők (honvédség, határőrség) valamint rendvédelmi szervek, azaz a rendőrség, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok szolgálati és társadalombiztosítási jogviszonyának alapjait. Utoljára 1990-ben vetődött föl, hogy a rendőrség kerüljön vissza a civil közigazgatás rendszerébe, ami megfelel a magyar hagyományoknak és a külföldi gyakorlatnak. Ám ténylegesen senki sem tett kísérletet arra, hogy a rendvédelem fogalmát és alkotmányos helyét tisztázza, maradt tehát a (fél)ig militarizált szervezet, az ezzel összefüggő problémák sorával. A rendőrség ugyanis nem alkalmazkodik automatikusan az államberendezkedés demokratikus átalakulásához. 1994-ben már nem lehetett tovább halogatni egy rendőrségről szóló törvény megalkotását, melyben alapelveként rögzítették a törvényességet, szükségességet, arányosságot és a legkisebb erőszak elvét.

A Magyar Köztársaság Országgyűlése 1994. március 29-én elfogadta a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényt. Ezzel eleget tett annak a jogállami kötelezettségnek, mely a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényből ered, melynek 40/A. § (2) bekezdése szerint: „A rendőrség feladata a közbiztonság és a belső rend védelme.” A korábban kialakított, bevált szervezeti struktúrán nem sok változtatás történt, az önkormányzati rendőrségi koncepciót elvetették, bár egyes elemeit mégis beépítették a törvény III. fejezetébe, illetve 1999-ben törvényt hoztak a közterület-felügyeletről.

A főkapitányság, fennállása óta először, 1997-ben kimondottan az e célra épített rendőrségi palotába költözött a Teve utcába. Ebben az időszakban a korábbinál gyakoribb volt a főkapitányváltás. A főkapitány közvetlen irányítása alá tartoztak: a központi ügyelet, a 22 kerületi rendőrkapitányság, továbbá a főkapitányság központi szervei, amelyek a következők: a Hivatal (ennek keretében működik a titkárság, a személyügyi, az ellenőrzési, a nemzetközi, a sajtó, a megelőzési, az informatikai és az egészségügyi osztály); a Bűnügyi szolgálat; Közrendvédelmi szolgálat; az Anyagi-pénzügyi szolgálat; az Igazgatásrendészet (1991-92). Ezt követően a szervezet az aktuális igények szerint változott (pl. szervezett bűnözés elleni osztály alakult, speciális nyomozó csoportokat hoztak létre, így a Gepárdot az autó tolvajok ellen 1999-ben, a Kaptárt az ingatlan maffia ellen 2002-ben, a Célkörözési osztályt 2003-ban). A közrendvédelmi területen beindult az

őrsprogram, a „közelebb a lakossághoz” és a „látható rendőrség” programja keretében pedig, visszaállították a nyári hónapokban a belvárosban az ún. idegenforgalmi rendőrséget is (1998). Több lakótelepi rendőrség alakult, a belváros három régiójában pedig City rendőrség (2003), s megkezdte működését a metró rendőrség.

A fővárosi rendőrség immár évek óta lényegében adósság nélkül működik, a szigorú gazdálkodás és fegyelem eredményeként.

A jelenkor magyar rendőrsége dekoncentrált, kontinentális típusú, reaktív működési irányú, processzuális felhatalmazásokkal rendelkező, erős félkatonai vonásokat mutató szervezet, amelyben a szolgálati ágak csupán a belső munkamegosztás alapján különülnek el. 2008-ban a magyar rendőrség tehát alapvetően dekoncentrált rendvédelmi szervezet, amelyben azonban a hatáskörök erős központosítása valósul meg. Vezetését önálló országos hatáskörű szerv, az Országos Rendőr-főkapitányság látja el, a kormány az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumon keresztül irányítja, felügyeli és ellenőrzi tevékenységét.

A Rendőrség egészen az 1989-1990 rendszerváltozásig és azt követően is a 2006-ig a Belügyminisztérium irányítása alatt maradt. 2006. évtől az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium irányítása alá került a 2007. december 31-ig létező Határőrséggel együtt. 2010. évben pedig - jogfolytonosságnak megfelelően - a Rendőri szervezet ismételen a Belügyminisztériumhoz tartozik, és a belügyminiszter irányítása és felügyelete alatt működik. A 2006. évi LVII. törvény igen szélesre tárta a rendvédelmi szerv fogalmát, ide sorolva a rendőrséget, a határőrséget, a polgári védelmet, a vám- és pénzügyőrséget, a büntetés-végrehajtási szervezetet, az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóságot és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló többször módosított 1949. évi XX. törvény 40/A. § (2) bekezdés: A 2007. évi LXXXVIII. törvény az Alkotmány módosításáról: „A rendőrség alapvető feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár védelme.” Szerencsés helyzetünk, hogy Európa legtöbb államában az alapvető rendőrségi funkciók és feladatok azonosak.

Sok a hasonlóság az európai országok rendőri szerveivel. A rendőrség tagjaival szembeni értékek, társadalmi elvárások, szakmai, magatartási és etikai szabályok hasonlóan működnek, a szervezeti kultúrák értékrendszere szinte azonos. A rendőrök jogai, a rendőri

szervek hatásköre, feladatrendszere, a rendőri munka és az egyes rendőri intézkedések jogilag részletesen szabályozottak. A közös európai értékeket (elsősorban az emberi jogok egyetemes védelmét és tiszteletét) a rendőrségi eljárások során és az intézkedések alkalmával az Európa Tanács és nemzetközi szervezetek következetesen hangsúlyozzák, és ahogy tudják, számon is kéri. 2006. évben a rendőrség rendszerváltás utáni legnagyobb reformja történt meg: a 2118/2006. (VI. 30.) Kormányhatározat alapján a Határőrség, mint önálló rendvédelmi szerv 2008. január 1-jével megszűnt, és integrálódott a rendőrség szerveibe.

Az átalakítás Magyarország Schengeni Végrehajtási Egyezményhez történő csatlakozásával és az Egyezményben foglalt határellenőrzési szabályozás átvételével egyszerre zajlott. Az új szervezet tekintetében a hagyományos szervezési struktúra maradt fenn, helyi, területi, központi jogállású szerveket létesítettek, a régiósítás elmaradt. (A rendőrség és a határőrség integrációja, a 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról.) Az ún. „belső” határokon teljesen megszűnt a határellenőrzés, az Unió külső határain (Horvátország, Szerbia, Románia, Ukrajna) felé viszont erőteljesebbé vált, a SIS1+ on-line közösségi információs rendszer használatával, és az ország belsejében mélységi ellenőrzési háló (check-net) alkalmazásával, melynek célja a határokon átívelő, nemzetközi szervezett bűnözés és az illegális migráció kiszűrése.

2.4. A Rendőrség napjainkban

A rendőrség feladatát az Alaptörvény 46. cikke határozza meg az alábbiak szerint: „(1) A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. (2) A rendőrség működését a Kormány irányítja.”

A rendőrséget az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust elhárító szerv alkotja. Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv központi szervre, Országos Rendőr-főkapitányság, megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokra, rendőrkapitányságokra és kirendeltségekre tagozódik.

A Rendőrség országos szinten megyei főkapitányságokra tagozódik, ezek fogják össze a városi kapitányságok tevékenységét. Emellett országos hatáskörű szervei is léteznek. A Nemzeti Nyomozóiroda (FBI-mintára létrehozott bűnügyi rendőri szerv), a Köztársasági Őrezred (a közjogi méltóságokat és állami létesítményeket védő rendőri szerv), illetve a Készenléti Rendőrség (a nyugat-európai csendőrségekhez hasonló szerv).

Egyes kiemelt feladatok ellátására létrehozott szervei a Készenléti Rendőrség, Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet, és a Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság. A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok önálló feladat- és hatáskörrel működnek. Az illetékes rendőr-főkapitányság szerveként, önálló feladat- és hatáskörrel működnek a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek. A szervezet fontos elemei a rendőr-főkapitányság, és a rendőrkapitányság szervezetében létrehozható, feladat- és hatásköri önállósággal nem rendelkező rendőrőrsök.

2010-ben ismét átszervezésre került sor, a visszaállított BM alárendeltségében működik tovább az Alkotmányvédelmi Hivatal (AH, volt NBH). Július elsején újabb szervezeti változást határozott el a Kormány: megkezdte a Terrorelhárítási Központ létrehozatalát a Magyar Rendőrség szervezetén belül. Az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorelhárítási Központ, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat és a 2011-ben létrehozott Nemzeti Védelmi Szolgálat mind a belügyminiszter irányítása alá tartoznak. 2012. július 1-jével a Köztársasági Őrezredet beolvasztották a Készenléti Rendőrségbe.

3. fejezet

Az Európai Integráció és az Európai Unió

3.1. Az Európai Integráció

Az integráció latin eredetű szó, jelentése beilleszkedés, hozzácsatolás, egységesülés, hozzácsatolás, egyes részek egyesülése egy egésszé. Közgazdaságilag az integrálódás vagy integráció a gazdaság ágazati együttműködését, több ország gazdaságának összekapcsolását, iparágak termelésének összehangolását jelenti, mely tervszerűen történik.

Az egységesülő Európa koncepcióját hajlamosak azonosítani a jelenlegi európai integrációval, az Európai Unióval. Reális alapot egy intézményesített Európa létrehozására a II. világháborúból levont tanulságok hoztak létre. Rájöttek, hogy a kormányközi alapon szerveződő együttműködés nem nyújt biztosítékot az európai államok békés egymás mellett élésének és fejlődésének. Az integráció folyamata 1945-öt követően jelentősen felgyorsult, a mai intézményi struktúra alapjait ebben a korszakban rakták le. 1945 után megalakultak az európai integrációt célul kitűző mozgalmak, melyek jellemzője volt egy közös intézményrendszeren alapuló egységes Európa létrehozása, középpontban a föderalizmussal, és az intézményrendszer szupranacionális megszervezésével. Az európai országok kormányai azonban ebben nem kívántak teljes mértékig részt venni, inkább kormányközi alapú együttműködés mellett voksoltak.

A Benelux-államok, Belgium, Hollandia és Luxemburg, 1944 végén elhatározta a Benelux Unió felállítását, mely 1948-ban meg is alakult, mely valódi integrációs tömörülésként jött létre, túlmutatva a vámunió is. a II. világháború és az azt követő békekötés két folyamatot indított el, az egyik Európa nyugati részének integrálódása, a másik Európa megosztása.

Az Egyesült Államok a Marshall-segéllyel támogatta a leromolt Európa újjáépítését. Az 1947-es Marshall-tervvel intézményesült Európában a gazdasági megosztottság. A Szovjetunió ezt elutasította, de nem csak magára nézve, hanem a befolyása, érdekeltiségi

övezetébe sorolt közép és kelet-európai államok tekintetében, illetve vonatkozásukban is. Az Egyesült Államok és 16 nyugat-, észak-, és dél-európai ország megalapította az Európai Gazdasági Együtműködés Szervezetét, az OEEC-t, (Organisation for European Economic Cooperation) mely 1961-be átalakult, időközben 24 tagúvá bővült, európai újjáépítési szervezetből fejlett ipari országok együtműködési szervezetévé, Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezetté, az OECD-vé. (Organisation for Economic Cooperation and Development) Bár a két szervezetet szintén nem lehetett integrációs szervezetnek tekinteni, megalapításukkal észrevehető volt, hogy Európa nyugati és keleti fele eltérő irányba halad.

1949-ben szovjet vezetéssel megalakult a KGST, a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa, a kommunista országok sajátos gazdasági, integrációs szervezete, melynek indulásakor tevékenysége az árucserre-egyezményekre korlátozódott. 1949. április 04-én Washingtonban aláírta Belgium, Dánia, Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Izland, Luxemburg, Norvégia, Olaszország, Portugália, az Egyesült Államok és Kanada a NATO-t (North Atlantic Treaty Organization) megalapító Észak-atlanti szerződést, mely biztosítékot jelentett a szovjet fenyegetéssel szemben. 1949. május 05-én létrejött az Európa Tanács, tíz nyugat-európai ország részvételével, mely nem integrációs tömb, inkább regionális nemzetközi szervezet volt, az emberi jogok védelme mellett kulturális és politikai szerepet is szántak neki. Londonban hozták létre, Norvégia, Belgium, az Egyesült Királyság, Svédország, Franciaország, Írország, Luxemburg, Hollandia, Olaszország, és Dánia közreműködésével.

A korszak európai integrációra vonatkozó elképzeléseinek négy jelentősebb eszmeáramlatát, a funkcionalizmust, a föderalizmust, a neofunkcionalizmust, valamint a kormányközi megközelítést (realizmust) érdemes kiemelni. Hangsúlyozni kell azonban azt, hogy ezek az elméletek hozzájárultak ugyan az európai gazdasági, politikai folyamatok megértéséhez, fogalomrendszert teremtettek, ám csak az igazság csíráit tartalmazzák, éppen ezért nem képesek az integráció átfogó magyarázatára.

Az európai integráció legfontosabb hajtóerői, melyek előzményei az 1950 előtti évekre nyúlnak vissza a következők szerint sorolhatók fel. Az Európán kívüli nagyhatalmi fenyegetettség, az USA és a Szovjetunió, mely két nagyhatalom megszállása és szembekerülése, illetve az USA gazdasági fölénye, illetve a hidegháborús légkör

egyértelművé tette, hogy Európa a korábbi gazdasági, politikai helyzetét csak egységesülés révén tudja visszaszerezni. Különböző nemzetközi szervezetek létrejötte a nyugat-európai országokat együttműködésre ösztönözte, mint például a KGST, illetve ezt tovább erősítette az USA gazdaságpolitikája, és egyéb nemzetközi szervezetek létrehozása, például IBRD, (International Bank for Reconstruction and Development) IMF, (International Monetary Fund) GATT, (General Agreement on Tariffs and Trade) OEEC, majd OECD, NATO, Európa Tanács. Az európai nagyhatalmak közötti megbékélés szükségessége, mely alatt a francia-német békét értették, mely Európa jövője szempontjából nélkülözhetetlen volt, amit szintén az együttműködésben láttak.

Gazdasági fejlődés egyre több nemzetállami korlátba ütközött, ezért megalakult a Benelux Unió. Hasonló kezdeményezések voltak, de kudarcba fulladtak. Az előnyös földrajzi fekvés illetve a közelség segítette az integrációt, továbbá gazdasági kapcsolatok létesültek a természeti erőforrások elhelyezkedése miatt. Szűk belső piacok kiemelkedő helyet foglaltak el a gazdasági okok között, az áruk értékesítése nehézségekbe ütközött, nagyobb felvevőpiacot igényelt az adott ország területénél, előtérbe került a versenyképesség növelése, emelkedő munkabérek, környezetvédelmi költségek, a termelési költségek csökkentése, a szakosítás, és a sorozatgyártás.

A kisebb európai vállalatok az amerikaiakhoz viszonyítva és kisebb tőkével rendelkeztek, de hogy fel tudják venni a versenyt, fejlesztésekre, kutatásokra, van szükség, amit szintén az összefogásban láttak, tekintettel arra, hogy erre egy vállalat, de még egy ország sem képes egyedül. Az 1970-es években végbement energiaválság, valamint az energiahordozók árának emelkedése miatt a világ gazdaságban változások történtek, új technológiákat, eljárásokat vezettek be, előtérbe került az energiatakarékosság. A XX. század végén jelentkező újabb kihívások, mint például a szocialista rendszer összeomlása, a globalizáció, további együttműködésre, közös intézkedésekre, szélesítésre kényszerítették az EU-t.

3.2. Az Európai Unió kezdetei

Az integrációs folyamatnak a gazdasági együttműködés felőli megközelítésére alapozva, a francia-német ellentét újbóli kialakulásának kizárását, illetve a francia-német együttműködés biztonsági garanciáinak megteremtését megcélózva hirdette meg Robert

Schuman francia külügyminiszter 1950. május 09-én a később Schuman-tervként elhíresült programot, amelyet Jean Monnet, a francia kormány tervezési részlegének vezetője irányításával készítettek, s amely lerakta az európai integráció, a későbbi Európai Unió alapkövét.¹⁶

Monnet elképzelését Schuman ismertette a francia külügyminisztériumban, melynek célja, hogy a francia és német szénbányászatot, illetve a vas- és acélipart helyezték nemzetek feletti közös fennhatóság alá. Koncepciójuk arra épült, hogy a szén- és acélipar ellenőrzése mellett ellehetetlenül az önálló harci készülődés, illetve a francia-német ellentét újraéleződése. A terv a német szén és a francia vasérc közös piacának megteremtését tűzte célul, amely – amellet, hogy lehetetlenné tette az önálló háborús készülődést – számos gazdasági előnnyel is járt. Az Európai Szén- és Acélközösség, az ECSC (European Coal and Steel Community) vagy ESZAK, más néven Montánunió 1950. május 9-én jött létre, Párizsban 1951. április 18-án írták alá az alapító okiratot az un. „Hatok”, Franciaország, Olaszország, Belgium, Hollandia, Luxemburg és NSZK (Német Szövetségi Köztársaság), amely 1952. július 25-én lépett hatályba.

A Szerződés megkötésére ötven évre került sor, így 2002. július 25-én hatályát veszítette. Az ESZAK megszűnt. Az általa kifejtett tevékenység továbbra is megvalósul az Európai Unió keretein belül. Az ágazati integrációk sikereinek ellenére a politikai integráció meghiúsult.

1952. május 27-én az ESZAK képviselői aláírták az EDC (European Defence Community) vagy EVK (Európai Védelmi Közösség) szerződést, melynek ötlete René Pleven francia miniszterelnöktől származott, aki egy közös európai hadsereg megalakítását javasolta. Ennek ratifikálása 1954. augusztus 30-án végleg lekerült a napirendről, de ugyanebben az évben az ESZAK tagállamok és az Egyesült Királyság létrehozta a WEU-t (Western European Union) vagy NYEU-t (Nyugat Európai Unió), a kollektív védelem elvét deklarálva. 1955-ben létrejött a Varsói Barátsági, Együttműködési és Kölcsönös Segítségnyújtási Szerződés, ami szovjet vezetésű katonai szövetség volt.

¹⁶ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, Hatodik, átdolgozott, bővített kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2005., 31. oldal.

A KGST tagjai nem létesíthettek kapcsolatot az EGK-val, az EGK korlátozó kereskedelempolitikát alkalmazott visszafele, így a közép és kelet-európai államok, például Magyarország nyugati kapcsolatai visszaestek. Paul-Henri Spaak belga külügyminiszter a róla elnevezett Spaak-jelentés alapján két szervezet létrehozását javasolta. Ennek alapján 1957. március 25-én írták alá a „Hatok” az un. római szerződéseket, az EEC (European Economic Community) vagy más néven EGK (Európai Gazdasági Közösség), valamint az EAEC (European Atomic Energy Community) vagy más néven Euratom, Európai Atomenergia-közösség alapító okiratait.

1958. január 1-jén léptek hatályba és a vámunió kialakítását, a közös külső vám bevezetését, a közös piac kialakítását, a személyek, a munkaerő, a szolgáltatások, az áruk és a tőke szabad mozgásának biztosítása mellett, a közös kereskedelempolitika folytatását, továbbá az atomenergia-ipar gyors kialakítását, kiépítését és fejlesztését, közös irányítását, közös kutatásokon át az atomenergia hatékony, valamint békés felhasználását, nukleáris bizottság megteremtését célozták meg.

A távlati cél az integráció minél magasabb fokának az elérése volt, tulajdonképpen az integráció elmélyítése és kiterjesztése, vagy másként fogalmazva a vertikális és a horizontális integráció. Az 1958. évtől tervezett 12 éves időszak, a vámok és a mennyiségi korlátok lebontására voltaképpen 1968-ra befejeződtek, létrejöttek a közös piacok, a vámunió, életbe léptek a közös külső vámok.

1960. január 04-én Stockholmban alakult meg az Európai Szabadkereskedelmi Társulás, az EFTA (European Free Trade Association), az alapítók között volt Ausztria, Nagy-Britannia, Portugália, Dánia, Svédország, Norvégia és Svájc, majd később csatlakozott Izland, Finnország és Liechtenstein is. Az eredeti tervek szerint szabad kereskedelmet akartak folytatni a tagok, illetve az EGK vetélytársának valamint versenypartnerének szánták, de később kiderült, hogy nem lehetséges.

1964-ben megkötött és 1965-ben elfogadott a Fúziós Szerződés vagy más néven Egyesülési Szerződés (Merger Treaty), amely a három integrációs szervezetet a Montánuniót, az Euratomot és az EKG-t egyesítette. 1967 júliusára befejeződött a három szervezet párhuzamosan működő intézményeinek összevonása és a szervezetek

egybeolvasztása. Ettől kezdve használatos az EK (Európai Közösségek), EC (European Communities) elnevezés.

1970. október 27-én létrejött az Európai politikai Együtműködés az EPC (European Political Cooperation) melynek értelmében a külpolitikai kérdésekben kölcsönös a tájékoztatás a közös európai külpolitika kialakítása érdekében.

1972. január 22-én aláírásra került szerződések alapján 1973. január 1-jén az Egyesült Királyság, Dánia és Írország csatlakozott az Európai Közösségekhez, a „Hatok” „Kilencek”-re bővültek.

A Római Szerződéstől tulajdonképpen 1973-ig, az első olajválságig viszonylag gyorsan haladt előre az integráció folyamata. A válság az 1973-ban kirobbant arab-izraeli háborúnak, valamint az olajárak emelkedésének következménye volt. 1979. március 13-án megalakult az Európai Monetáris Rendszer, az EMS (European Monetary System), 1979. január 1-jei visszamenő hatállyal, mely a pénzügyi stabilitást volt hivatott megteremteni, illetve az inflációs ráták csökkentését, továbbá a közös árfolyam-mechanizmust, valamint nagy lépést jelentett a gazdasági unió létrehozása felé.

1981-ben Görögország, majd 1986-ban Spanyolország és Portugália is így a „Kilenc”-ek „Tizenkettő”-re bővültek. Mivel a válság a második olajárrobbanást követően kiteljesedett, így veszélybe került a Római Szerződésben lefektetett közös piac teljes megvalósulása, illetve az addig elért eredmények. Ennek következményeként 1986. február 18-án Luxemburgban megszületett az Egységes Európai Okmány, a SEA (Single European Act), mely 1987. január 1-jén lépett hatályba.

Ezzel a tagállamok meghirdették az egységes belső piac programját, ami a közös piac magasabb szintjét jelenti, a tőke, az áru, a személyek és a szolgáltatások teljesen szabad mozgása a tagországok között, ami megvalósítását 1992. december 31-ig volt hivatott elérni.

Az 1980-as évek elejétől a gazdasági fejlődés és az integráció újraindulása történt, majd az 1990-es évektől a kelet-európai rendszerváltás folyamata indult meg. 1988. szeptember 26-án Brüsszelben aláírják az EK és Magyarország kereskedelmi és

együttműködési megállapodását, majd 1989. január 1-jén csatlakozik az Európai Közösséghez az NDK. Az 1990-es évek elején jelentős politikai változások történtek. Összeomlott a Szovjetunió, megszűnt a KGST, ezzel bizonytalanná vált a korábbi keleti blokk gazdasági és politikai helyzete. A kezdődő világgazdasági recesszió tovább élezte a versenyt a világgazdaság centrumai között.

A tagállamok között fokozott érdeklődés mutatkozott a szociálpolitikai kérdések iránt, rájöttek, hogy a belső piac nem teremthető meg a szociális tényezők figyelembe vétele nélkül. Az integráció mélyítését, továbbfejlesztését szorgalmazták a gazdasági és politikai unió irányába.

3.3. Az Európai Unió

Következésképpen 1992. február 7-én Maastrichtban aláírták az Európai Unió, az EU (European Union) létrehozásáról szóló szerződést (EUSZ), mely 1993. november 1-jén lépett hatályba. Ettől kezdve beszélhetünk Európai Unióról. A gazdasági integráció mélyítése érdekében a tagállamok megegyeztek, hogy monetáris unióra lépnek és 1999-ig közös valutát vezetnek be, közös kül- és biztonságpolitikáról döntöttek, valamint a bel- és igazságügy területén is közös irányokat szabtak. Bevezetésre került az uniós polgárság, ami azt jelenti, hogy aki valamely tagállam állampolgára, az egyben az unió polgára is, ezzel többletjogokkal kerültek felruházásra, továbbá célul tűzték ki a személyek teljes körű szabad mozgásának megteremtését.

Tekintettel arra, hogy az EU nem a korábbi három közösség helyébe lépett, nem kapott önálló jogalanyiságot, ezért inkább politikai fogalom, mintsem jogi kategória. A Maastrichti szerződés az EKG nevét Európai Közösségre EK-re (European Community) módosította.

A Maastrichti Szerződés kapcsán az integráció új alapokra került, sajátos, három pilléres szerkezet jött létre. Első pillér kifejezetten szupranacionális jellegű, az Európai Közösségeket öleli fel (EK, EGK, Euratom, ESZAK), ideértve a monetáris unió új célkitűzéseiből adódó feladatokat is. A második pillér a közös kül- és biztonságpolitika, CFSP (Common Foreign and Security Policy), alapja az Európai Politikai Együttműködés, EPC (European Political Cooperation) volt, ennek célja a tagállamok

közös értékeinek, érdekeinek, függetlenségének védelme, biztonságuk erősítése. A harmadik pillér a büntető ügyekben folytatott rendőri, igazságügyi és bűnügyi együttműködés, korábban bel- és igazságügyi együttműködés (Justice and Home Affairs), a jogszabályok, az igazságszolgáltatás, a menedékjog, a bevándorlás összehangolását jelentette.

Elsősorban az EU külső határain történő ellenőrzések, az EU-n belüli tartózkodás, a bevándorlás, a letelepedés, a menekültügy, valamint az igazságszolgáltatás, a bűnüldözés (a kábítószer-kereskedelem, terrorizmus, embercsempészet elleni harc) és a vámügyek területén szólította fel a tagállamokat együttműködésre, tevékenységeik összehangolására. Az uniós állampolgárság és a teljes mozgásszabadság megkövetelte a menekültügy (Schengeni egyezmény), a határvédelem, a betelepítés, a drog és a terrorizmus elleni küzdelem összehangolását.

Új jelképek, új szimbólumok születtek, melyek elősegítették, erősítették az európaiság tudatát, az azonosulást az Európai Unióval. EU zászlaja, kék alapszínen 12 aranyárga csillag, a kék szín a nemzetközi együttműködést jelképezi, a csillagok a tökéletességre, az egységre, a teljességre utalnak. Az Európai Unió „himnusza” Ludwig van Beethoven IX. szimfóniája: az Örömhód. Az EU hivatalos ünnepe minden év május 9-e, az úgynevezett Schuman-nap.¹⁷

1992. május 2-án írta alá az EK tizenkét és az EFTA hat tagja (Ausztria, Finnország, Izland, Norvégia, Svájc, Svédország) az Európai Gazdasági Térség, az EGT, EEA (European Economic Area) létrehozásáról szóló szerződést, mely 1994. január 1-jén lépett hatályba, igaz végül csak 17 állam részvételével, miután Svájc népszavazáson elvetette az EGT-be való belépést.¹⁸ 1995 májusában Liechtenstein is csatlakozott.

A szorosabbra fűzött unió egyre vonzóbbá vált más európai országok számára is, ezért 1995. január 1-jén az EFTA-államok (Ausztria, Finnország és Svédország) csatlakozásával az EU 15 tagúra bővült. Kidolgozták, majd 1997. október 2-án aláírták az EU alapját képező szerződéseket módosító új szerződést, az Amszterdami Szerződést,

¹⁷ Kiss Éva: Az Európai Unió a XXI. század elején, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2005. 29. oldal.

¹⁸ Kiss Éva: Az Európai Unió a XXI. század elején, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2005. 29. oldal.

amely 1999. május 1-jén lépett hatályba, ami a SEA és a Maastrichti szerződés mellett a harmadik nagy reformcsomag az európai közösségi joganyag módosítására, amit a tagországok kormányközi konferencia keretében vitattak meg.

1994-1996 között a tíz volt szocialista ország: Magyarország, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Románia, Bulgária, valamint Ciprus és Málta beadta csatlakozási kérelmét az EU-hoz. 1997-ben a Bizottság nyilvánosságra hozta ország véleményeit, s ezek alapján 1998 és 1999-ben mind a 12 állammal hivatalosan is megkezdték a csatlakozási tárgyalásokat, amelyek 31 ügynevezett screening fejezetben zajlottak.

1995. március 26-án életbe lépett a Schengeni Egyezmény, amelynek keretében hét EU-tagállam között eltörölték a határellenőrzéseket, miközben a külső határokon megszigorították azt. A részes államok bűnüldöző szerveit feljogosították arra, hogy egymás területén is folytathassák a veszélyes bűnözők üldözését.

A Maastrichti Szerződés gazdasági és pénzügyi unióról hozott döntéseinek eredményeként 1999. január 1-jén az EU bevezette közös pénzét, az eurót, amelyhez 15 tagállamból 11 csatlakozott, majd 2001. január 1-jén tizenkettedikként Görögország. A közös pénz igazi megjelenése azonban 2002. január 1-én következik be, amikor az euró pénzürmék és bankjegyek készpénzforgalomba kerülnek, majd kéthónapos átmenet után 2002. március 1-jével kizárólagos fizetőeszközzé válnak az euróra áttérő 12 tagországban.

Vélemények szerint az Amszterdami szerződés nem hozta a várt eredményeket, elmaradt a széleskörű intézményi reform, mely előfeltétele a további bővítésnek, az intézményi és döntéshozatali rendszer nem volt alkalmas újabb tagállamok befogadására.

2000. február 14-én kezdődő kormányközi konferencián döntöttek a fenti kérdésekről, az ügynevezett Amszterdam által nyitva hagyott intézményi kérdésekben, majd a tárgyalásokat a 2000. december 7-10. között tartott nizzai csúcs zárta le ahol megszületett az EU új szerződése, a Nizzai Szerződés, mely az intézményrendszer és a döntéshozatal átalakításával lehetővé tette, hogy újabb országok csatlakozhassanak az Európai Unióhoz. A szerződést végül 2001. február 26-án írták alá és 2003. február 1-jén lépett hatályba.

Az Európai Tanács a Nizzai ülésen elfogadja az Európai Unió Alapjogok Chartáját. Az EU intézményi reformjáról kompromisszum alakul ki. lehetőség nyílik az EU keleti irányú bővítésére. Az Európai Tanács megerősítette, hogy az EU 2002 végétől készen áll az újabb kibővülésre, majd a göteborgi csúcson megfogalmazták, hogy a legfelkészültebb tagjelöltek már tagként vehetnek részt a 2004-es EP-választásokon.

A 2001-es decemberi laekeni csúcson a tagállamok kinyilvánították, hogy 10 országnak van reális esélye a csatlakozási tárgyalások befejezésére, 2002 végére, és a ratifikációs folyamatot követően 2004. május 1-jétől a teljes jogú tagságra. A 2003. április 12-én tartott eredményes országos népszavazás folyományaként hazánk, 9 másik országgal együtt 2004. május 1-jén (Ciprus, Csehország, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Málta, Szlovákia, Szlovénia) belépett az Európai Unióba, megtörtént az unió történelmi keleti kibővítése, melyet sokan Európa újraegyesülésének neveztek. A tagállamok száma ezzel 25-re emelkedett. Jelenleg az Európai Uniónak 28 tagállama van, 2007-ben csatlakozott Románia és Bulgária, 2013-ban Horvátország.

A Nizzai Szerződés erőteljes lépéseket tett a kibővített EU hatékonyságának megőrzéséhez, mégis több tekintetben elmaradt a várakozásoktól, ezért szükségszerűvé vált a hosszútávra szóló intézményi átalakítás, melyet az Európai Konvent kezdett meg, melynek következményeként született meg az Alkotmányszerződés, melynek ratifikációja elhúzódott. Végül 2007. december 13-án került aláírásra Lisszabonban az új szerződés, amely a korábbi szerződések módosításával létrehozta az Európai Unióról szóló szerződést és az Európai Unió működéséről szóló szerződést, melynek ratifikációja ismételten hosszadalmassá vált, végül 2009. november 13-án Rómába megérkezett az utolsó a cseh ratifikáció is, így 2009. december 1-jén lépett hatályba a Lisszaboni szerződés.

4. fejezet

Az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai tevékenysége, alakulása és azok változásai

A második pillér a tagállamok kormányközi együttműködésére épült. A tagállamok külpolitikáját az 1992-ben aláírt Maastrichti Szerződés helyezte új alapokra, második pilléré tette, illetve létrehozta az Európai Unió második pillérét jelentő közös kül- és biztonságpolitikát. A tagállamok minden általános jelentőségű kül- és biztonságpolitikai kérdésről tájékoztatják egymást, és egyeztetik magatartásukat. Hozzá kíván járulni az EU biztonságához, a béke fenntartásához és a nemzetközi biztonság megteremtéséhez, megerősítéséhez illetve az emberi jogok és a demokrácia terjesztéséhez a rendszeres kormányközi együttműködés bevezetésével.

A Maastrichtban létrehozott Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) a közös kül- és biztonságpolitika fő céljaként (EUSZ 11. cikk, korábbi J.1. cikk) az ENSZ Alapokmányának alapelveivel összhangban az Unió közös értékeinek, érdekeinek és függetlenségének megőrzését, az Unió és a tagállamai védelmének és biztonságának erősítését, a béke fenntartását, a nemzetközi biztonság megerősítését, a nemzetközi együttműködés előmozdítását, a demokrácia és a jogállamiság fejlesztését, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartását határozta meg.¹⁹

Amszterdami Szerződés a hatékonyabb közös külpolitikai megjelenés megteremtése érdekében hozzányúlt a második pillér döntéshozatali és jogforrási rendjéhez. Új jogforrásként bevezette az alapelveket, iránymutatásokat lefektető ún. közös stratégiákat, amelyek követendő politikai irányvonalakat határozzák meg. A közös külpolitikai cselekvés eredményességét igyekezett növelni a konstruktív tartózkodás intézménye. Lehetővé tette, ha egy tagállam nem akar részt venni egy közös akcióban, de nem akarja megakadályozni sem, tartózkodásával nem gátolja meg a többiek számára a közös cselekvést. Az Amszterdami Szerződés bevezette a magas rangú kül- és biztonságpolitikai

¹⁹ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, Hatodik, átdolgozott, bővített kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2005., 535. oldal.

képviselői posztot. A kölni csúcson úgy határoztak, hogy az Európai Unió létrehozza az ún. európai biztonság- és védelempolitikát: kiépíti a válságkezelési feladatait, amelyek a következők: humanitárius és mentési feladatok; békefenntartás; harcoló alakulatok bevetése válságkezelés céljából, beleértve a béketeremtést is. A döntéseket az Európai Unió Tanácsában üléselő külügyminiszterek egyhangúan hozták, a kiegészítő akciók ügyében minősített többséggel döntöttek. Az Amszterdami Szerződés ezen felül közös akciókat és stratégiákat irányozott elő, melyek ügyében a Tanács minősített többséggel dönt (vétőjoga vagy tartózkodási lehetősége van annak a tagországnak, amelyik úgy véli, hogy alapvető érdekeit sérti a döntés).

A helsinki döntés értelmében új intézményeket is felállítottak a Tanácson belül a második pillér működtetésére, melyek a következők voltak. Politikai és Biztonsági Bizottság (Political and Security Committee, PSC), nagykövetségi szintű testület, politikai, valamint stratégiai irányítást végez, politikai párbeszédet biztosít a tagállamok között. Európai Katonai Bizottság (European Union Military Committee, EUMC), a vezérkari főnökök katonai képviselőiből álló intézmény, javaslatokat terjeszt a Politikai és Biztonsági Bizottság elé, és katonai tanácsadó szervként működik mellette. Európai Katonai Törzs (European Union Military Staff, EUMS), katonai szakértőkből álló testület, a válságkezelő akciók katonai tervezéséért, helyzetelemzéséért, levezényléséért felelős.

A Lisszaboni Szerződés újabb elemeket vezetett be. Döntött az Európai Külügyi Szolgálat felállításáról. A Lisszaboni Szerződés két jelentősebb újítást vezetett be. Létrehozta az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője tisztségét és az európai külügyi szolgálatot, és kidolgozta a közös biztonság- és védelempolitikát. A Lisszaboni Szerződés első alkalommal kölcsönös védelmi záradékot vezet be, amely az EU tagállamaira nézve kötelező erejű. Ennek értelmében, ha egy tagállamot saját területén fegyveres támadás ér, számíthat a többi tagállam támogatására és segítségnyújtására, amelyek kötelesek az érintett országnak segítséget nyújtani.

A Maastrichtban létrehozott CFSP sikere hogy az EPC-hez képest számos sikert hozott, felépíti a hiányzó jogi kereteket, kötelezettséget ró a tagállamokra a kül- és biztonságpolitika területén valamint meghatározza a külpolitika eszközeit. Akadály az állandó konszenzuskényszer, főleg intézményi hiányosságok vannak, Európa nem képes egy hangon megszólalni.

Az 1996-97-es kormányközi konferencia fő célkitűzése az lett, hogy erősítse a közös kül- és biztonságpolitika közösségi jellegét, előrelépjen a közös külpolitika felé, javítsa a döntéshozatal és a közös fellépés rendszerét, valamint a markáns külpolitika megjelenítését, aminek következményeként megalkotják az Amszterdami Szerződést, mely több gyakorlati haszonnal bíró rendelkezéssel javítja a CFSP hatékonyságát. Az Amszterdami szerződés módosítja a döntéshozatali és jogforrási rendet, és néhány intézmény szerepét is.

Megjelenik a „Közös Stratégia” fogalma, mely mindig egy szóban forgó egységre - ország, régió, külpolitikai téma - terjed ki meghatározva ezzel a követendő politikai irányvonalat. A közös – akció- állásfoglalásról az Általános Ügyek Tanácsa dönt / Tanács /, minősített többséggel. A Konstruktív Tartózkodás, ha egy állam se részt venni se megakadályozni nem akar egy akciót. Az egységes külpolitikai arculat érdekében létrehozzák a „Magas rangú kül- és biztonságpolitikai képviselő” posztját, aki az unió álláspontját kifelé képviseli. PPEWU (Politikatervező és korai figyelmeztető egység) feladata a nemzetközi válságok figyelése, ajánlások, stratégiák kidolgozása.

4.1. A közös kül- és biztonságpolitika kérdései Amszterdam után

A védelempolitika megoldatlan maradt továbbra is, ezért egységes védelmi és katonai potenciál létrehozását javasolják. A gazdasági súly mellett csak egy komoly védelmi erővel is megtámogatott kül- és biztonságpolitika lehet eredményes és játszhat meghatározó szerepet, amely gazdasági jelentősége indokolt. A britek kormánya már a NYEU integrálását és a közös kül- és biztonságpolitika továbbfejlesztést javasolja, aminek következtében az Európai Tanács 1999. június 3-4-i kölni ülésén dönt egy nyilatkozat elfogadásáról, melynek célja olyan feltételek megteremtése, amelyek az EU-t képessé teszik a közös biztonságpolitika területén deklarált feladatainak az ellátására. A NYEU vélemények szerint betöltötte történelmi küldetését. Inkább a válságkezelés a lényeg mintsem a kollektív védelem. A kölni csúcson elhatározzák a NYEU megszüntetését, és feladatait az EU-ba integrálják, a közös védelem funkciójának kivételével, melyre ott a NATO. A NYEU érdemi működése 2001. július 1-jével megszűnt, de névleg fennmaradt. Létrehoznak egy intézményi, parancsnoki háttérrel mely a NATO-val kooperálva képes egy EU-s hadtest kiállítására. A kölni csúcs tehát megalapította a kereteket, amelyek meghatározták az európai biztonság- és védelem

politikai EBVP, (European Security and Defence Policy) ESDP együttműködést. Az 1999-es helsinki csúcs feladata volt a kölni nyilatkozat konkrét formába öntése. Megállapodnak egy 2003-ra létrehozandó kb. 50.000-60.000 fős gyorsreagálású hadtest létrehozásáról teljes háttérrel. A hadtestnek olyannak kell lennie, hogy 60 napon belül bevezethető és szükség esetén egy évig állomásoztatható legyen válságterületen. Létrehoznak több bizottságot katonai és politikai feladatokkal. Amerikai nyomásra elfogadják a NATO elsőségét és csak akkor avatkoznak be, ha a NATO nem akar. 2000 novemberében Brüsszelben döntés születik, hogy ki milyen formában, mekkora összeggel járul hozzá az EU-s haderőhöz. A Nizzai csúcson jelentést fogadnak el a CFSP és az ESDP eddigi eredményeiről, és eme folyamat továbbvitelének feladatairól. A Kölnben megindított folyamat, melyet a Helsinki csúcs öntött konkrét formába, és a Nizzai Szerződés is erősített, lefektette egy új európai védelmi politika alapjait, mely a válságkezelésre és nem a kollektív védelemre összpontosít. Egy hatalmas lépés a politikai töke megalapozásához, mellyel az EU felszámolhatná a „gazdasági óriás – politikai törpe” paradoxont.

Korábban a közös kül- és biztonságpolitika jelentette az Unió régi felépítésének második pillérét. A politikát kormányközi együttműködés formájában folytatták, amely keretében a döntéseket nagyjából a Tanács egyhangú szavazatával hozták meg. A Lisszaboni Szerződés megreformálja az unió régi felépítését, felszámolja a három pilléres szerkezetet. A szerződés nyomán az Európai Tanács a fő döntéshozó a kül-, és biztonságpolitika területén. Az Európai Tanács általános iránymutatást alkot jogi aktusként, egyhangú döntéssel. A kül-, és biztonságpolitika az Európai Unió hatásköreinek sajátos területe. A Lisszaboni szerződéssel az Unió jogi személyiséget kap, amivel eddig csak az Európai Közösség rendelkezett. Ez a jogi személyiség új jogokkal ruházza fel az Uniót a nemzetközi szinten. Ezen túl például jogában áll nemzetközi megállapodásokat kötni és csatlakozni különböző nemzetközi szervezetekhez vagy egyezményekhez. Az Európai Tanács 2003. decemberi ülésén a rugalmas és hatékony katonai erőforrások kialakítása érdekében szükségesnek vélte egy kormányközi védelmi ügynökség felállítását, melynek következtében 2004. július 12-én létrehozták az Európai Védelmi Ügynökséget (European Defence Agency).

5. fejezet

Az Európai Unió szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség jellemzői

Az 1957. március 25-én Rómában, 6 ország, NSZK, Franciaország, Olaszország, Belgium, Hollandia és Luxemburg által aláírt Római Szerződés célul tűzte ki az aláíró tagállamok lakóinak szabad lakó- és munkahelyválasztását. Ez nagy mérföldkő volt az európai integrációs együttműködésben, de a tagországok szembesültek az ebből származó problémákkal is. Az EU tagállamai közötti bel- és igazságügyi együttműködés viszonylag lassan fejlődött, az együttműködés kérdései az eredeti alapító szerződésekben nem szerepeltek. 1970-es évek közepétől nagy kihívást jelentett a szervezett bűnözés és a nemzetközi terrorizmus terjedése, melynek következtében alakult ki a TREVI (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence, Internationale), ami a nemzetközi terrorizmus, radikalizmus, extrémizmus és erőszak elleni együttes fellépésre, egyeztetésekre, információcserékre terjed ki. Az együttműködés létszükségét az is alátámasztotta, hogy az 1980-as évek végén - a közép és kelet-európai szocialista rendszerek összeomlását követően - megerősödött az illegális migráció és a szervezett bűnözés.

1993-ig az integrációs kereteken kívül zajlott a bel- és igazságügyi együttműködés. A belső piac megfelelő működéséhez azonban a személyek szabad mozgása elengedhetetlen. Ennek megvalósítása szükségessé tette a határok lebontását. A személyek szabad mozgása számos biztonsági kockázatot felvet, ennek megvalósítása lehetetlen a bel- és igazságügyi szervek együttműködése, koordinációja és a szabályok közelítése nélkül.

Ez a felismerés vezetett arra, hogy a Maastrichti Szerződés a bel- és igazságügyek kérdését az Európai Unió III. pilléréként már szabályozta. E pillér saját jogi aktusokkal rendelkezett. Ez a terület érinti a tagállamok szuverenitását, ezért nem kívánták a közösségi intézmények hatáskörébe utalni, csak kormányközi együttműködést határoztak el. Létrejött a bel- és igazságügyi együttműködés, a JHA (Justice and Home Affairs). A legfőbb döntéshozó szerv a Tanács lett, ahol a tagállamok felelős bel- és igazságügy

miniszterei a különböző kérdésekben egyhangúan hoznak döntéseket.²⁰ A Tanács munkáját a Koordináló Bizottság (Coordination Committee) készíti elő. Az Európai Unióról szóló szerződés K. cikke foglalja össze a bel- és igazságügyi együttműködést, a K.1. pont sorolja fel azokat a területeket, ahol az együttműködési forma megvalósul.

Ezek a menekültügyi politika, személyek ellenőrzése a tagállamok külső határain, bevándorlási politika és harmadik országok polgáraival kapcsolatos kérdések, kábítószer elleni küzdelem, nemzetközi csalások elleni küzdelem, igazságügyi együttműködés a polgárjogi ügyekben, igazságügyi együttműködés a büntetőjog területén, vámügyi együttműködés, rendőrségi együttműködés a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi bűnözés egyéb formái ellen, illetve ezek megelőzése céljából. A Maastrichti Szerződés beiktatott egy új cikket, amely megteremtette a közös vízumpolitika alapját.

A Maastrichti szerződést követően számos kritika fogalmazódott meg az EK-ből EU-vá fejlődő szervezet működése kapcsán, lelassult a bel- és igazságügyi együttműködés fejlődése, nehézséget jelentett a közép- és kelet európai országok várható csatlakozásához kapcsolódó intézményi átalakítás. 1997-ben aláírták, majd 1999. május 1-én hatályba lépett az Amszterdami szerződés, mely számos előrelépést hozott. Legfontosabb áttörést azzal okozta, hogy integrálta a schengeni joganyagot az uniós jogba. Az új tagállamok számára az uniós tagság feltételül szabta a schengeni vívmányokat, melyet a Tanács 1999/435/EK számú határozata szabta meg. Két kategóriába sorolható a schengeni joganyag, az I. kategóriába tartozó joganyagot az Európai Unióhoz való csatlakozás dátumától kell számítani, míg a II. kategóriába tartozókat csak a teljes jogú schengeni tagság elérését követően. Az Amszterdami szerződés a III. pillér elnevezését is megváltoztatta, büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre. A schengeni témakör, határrendészet, vízumügyek átkerült az EU I. pillére alá, és ezzel kötelezővé vált.

Az Amszterdami szerződés óta a harmadik pillér már csak a rendőrségi és bűnügyi együttműködést foglalja magában, 1997 óta ezek a területek nagyobb figyelmet kapnak,

²⁰ Kiss Éva: Az Európai Unió a XXI. század elején, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2005. 131. oldal.

különös tekintettel a szervezett bűnözés, a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem, a korrupció, a csalás, az ember- és gyermekkereskedelem.

A Lisszaboni Szerződés módosítja az Európai Unió két alapszerződését, az Európai Unióról szóló szerződést és az Európai Közösséget létrehozó szerződést, de nem lép azok helyébe, ezzel lezárul az a több évig tartó tárgyalássorozat, amelyet az uniós tagállamok az intézményi kérdések témájában folytattak. A dokumentum biztosítja a szükséges jogi keretet és eszközöket ahhoz, hogy az Unió meg tudjon felelni a jövő kihívásainak, és válasszal szolgáljon a polgárok által megfogalmazott igényekre.

5.1. Schengen

Franciaország és NSZK 1984-ben írta alá a Saarbrückeni Egyezményt, mely a személyforgalom ellenőrzésének közös határukon történő felszámolásáról szólt. 1985. június 14-én Franciaország, Németország, és a Benelux államok a luxemburgi Schengenben aláírták a Schengeni Megállapodást (Schengen Agreement) a személyek ellenőrzésének a belső határokon történő fokozatos megszüntetéséről.

A schengeni együttműködés lényege, hogy a személyek szabad áramlását biztosítja a belső térségen belül, valamint a belső térség biztonságának garantálására új filozófiát alakított ki. A Schengeni Megállapodás az Európai Unió Alkotmányában rögzített négy alapvető szabadságjog közül a személyek szabad mozgásával foglalkozik az EU területén belül. A személyek szabad mozgása kettős jelentésű: egyrészt az Európai Unió belső határain történő személyforgalom ellenőrzésének megszüntetésére vonatkozik, másrészt az uniós állampolgárok szabad letelepedését jelenti más tagállamokban.

1990. június 19-én az öt alapító tagállam, továbbá Spanyolország és Portugália szintén Schengenben aláírták a Schengeni Végrehajtási Egyezményt (Convention implementing the Schengen Agreement), mely az eredeti Schengeni Egyezményt bővítette ki, majd 1995-ben lépett hatályba és meghatározta a megállapodás megvalósításának folyamatát. Lehetőség nyílt, hogy a határok fizikailag is megnyíljanak.

A Schengeni Végrehajtási Egyezmény a külső határok megerősítéséről és a Schengeni Információs Rendszer kiépítéséről is rendelkezett, továbbá legfőbb célja a belső

határokon az ellenőrzés kiiktatása, a vízumpolitika és a rendőrségi intézkedések összehangolása, továbbá az igazságügyi együttműködés. A célkitűzés megvalósítása és elősegítése szükségessé tette egy komplex információs rendszer kialakítását (Schengen Information System, SIS), melynek tartalma bővül. A rendszer a személyek és a lopott tárgyak azonosításán kívül vámügyi, rendőri, bírói és bevándorlással kapcsolatos anyagokat is nyilvántart. A SIS működését egy, a nemzeti és helyi rendőri, vámügyi és igazságszolgáltatási szervek képviselőiből álló, 24 órás kölcsönös információs-szolgálatot fenntartó hálózat, a SIRENE is segít.²¹

A következő lényegi változást az Amszterdami Szerződés hozta, a bel- és igazságügyi együttműködésben. Az Amszterdami szerződés legfőbb célként a szabadság, a biztonság és az igazság európai övezetének megteremtését tűzte ki. A bel- és igazságügyi együttműködést át kellett alakítani, néhány területét a harmadik pillérből az elsőbe helyezték át, azaz közösségi szintre emelték. A Schengeni egyezményt és a schengeni acquist beemelték az EU keretei közé. A harmadik pillér megmaradt területein, rendőrségi ügyek, bűnügyek területén az együttműködés fokozását és hatékonyságának növelését tűzték ki célul.

A Végrehajtási Egyezmény Záróokmányához csatolt Közös Nyilatkozat értelmében, annak alkalmazására akkor kerül sor, ha az aláíró államokban a feltételek teljesülnek. Ez azt jelenti, hogy az újonnan csatlakozó államoknak ahhoz, hogy az Egyezmény aláírását és ratifikálását követően azt a gyakorlatban is alkalmazhassák, meg kell felelniük a szigorú követelményeknek. Ez a tagállamok szakértőiből álló bizottság döntési jogkörébe tartozik. A bizottság többek között a külső határokon alkalmazott ellenőrzések hatékonyságát, a nemzeti információs központ létét, illetve alkalmasságát és a vízumpolitika harmonizációját vizsgálja.

A Schengeni Egyezmény, a Schengeni Végrehajtási Egyezmény, a tagállamok csatlakozási szerződései és a schengeni szervek határozatai és nyilatkozatai együtt alkotják a schengeni vívmányok elnevezésű szabálygyűjteményt. Az Európai Unió Tanácsának Főtitkársága a schengeni együttműködés vezető szerve, mely 1999. május 20-

²¹ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, Hatodik, átdolgozott, bővített kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2005., 567. oldal.

án a schengeni joganyagot képező *acquis*-listát elfogadta és meghatározta magát a joganyagot, valamint megteremtette a további együttműködés alapját. A schengeni vívmányok részét képezi egy részletes intézkedés-gyűjtemény, amely meghatározza az EU külső határain történő biztonsági megerősítés módját és mértékét. A belső határellenőrzések megszüntetésével a külső határellenőrzés megerősítésének különösen fontos szerep jut. A legfontosabb intézkedés az, amely előírja a külső EU határral rendelkező tagállamok számára a megfelelő ellenőrzések fenntartását és a hatékony felügyelet biztosítását.

Az Európai Unió alapvető célként tűzte ki a szerződés alapján, az unió fenntartását és fejlesztését a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térségként, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul.

5.2. Tamperei Program

1999. október 15-16-án a finnországi Tampere városában tartott bel- és igazságügyi együttműködéssel foglalkozó rendkívüli Európai Tanács ülésén bontották ki a „Szabadság, biztonság és jog térségének” elgondolását. Fő célként a közös menekültügyi és migrációs politika kialakítását, az európai jogi térség létrehozását, az uniós szintű bűnözés elleni küzdelem megvalósítását és a bel- és igazságügyi kérdések a külpolitikába történő bevonását fogalmazták meg. Megfogalmazódott az Európai Unió területén legálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációjának szükségessége.

Tovább kívánták fejleszteni a tagállamok vízumokkal és hamis okmányokkal kapcsolatos közös politikáját, beleértve a harmadik országok területén működő konzulátusok közötti együttműködést is. Hatékony fellépést fogalmaztak meg az embercsempészség, az illegális migránsok helyzetét kihasználó, kizsákmányoló tevékenységgel szemben. A tamperei csúcson 1999-ben döntöttek az Europol mintájára felállítandó Eurojustról. A Tamperei Program, melynek célja a tagállamok menekültügyi, bevándorlási, határőrizeti és vízumpolitikájának összehangolása volt 2004-ben véget ért.

5.3. Nizzai szerződés

2001. február 26-án írták alá, majd 2003. február 1-jén lépett hatályba a Nizzai szerződés, amely kiegészítette a bel- és igazságügyi együttműködés területeit, mind az első, mind a harmadik pillér tekintetében. Intézményi reformjával az Európai Unió gyorsabb és racionálisabb döntéshozatalát, azaz hatékonyabb működését és az együttműködések megerősítését kívánta elősegíteni. A szerződés jelentősége kiemelkedő abban, hogy lehetővé tette az EU keleti irányú bővítését, új dimenziókat vetítve ezzel előre.

A szerződés célja az volt, hogy az Unió még gyorsabban a szabadság, a biztonság és a jog térségévé válhasson, tiszteletben tartva ennek során az Európai Unió hatásköreit. két fontos változás született a nizzai szerződés kapcsán, az egyik, hogy az Euojustot beillesztette az Eu Szerződésbe, a másik, hogy a megerősített együttműködés feltételrendszerét átalakította, így együttműködés a harmadik pillér bármely területén lehetővé vált. Eltörölték a vétó lehetőségét, megerősített együttműködést legalább nyolc tagállam, a tagállamok minősített többségének támogatásával kezdeményezhet. bizottsághoz kell benyújtani, a Tanács dönt, de ki kell kérni az Európai Parlament véleményét.

Itt tennék említést az Európai Unió Alapjogi Chartájáról, melyet egy konvent dolgozott ki, melyben az Európai Unió alapvető értékeit határozták meg. 2000. december 7-én írták alá a nizzai csúcstalálkozón, majd végül 2004-ben vált az új alkotmány részévé. a Charta azokat az alapvető jogokat sorolja fel, amelyeket az uniónak és a tagállamoknak az uniós jogszabályok végrehajtása során be kell tartaniuk, jogilag kötelező erejű dokumentum.

5.4. Hágai Program

Az Európai Tanács Tamperében 1999-ben bevezette az első ötéves programot, melynek végén az Európai Tanács 2004 novemberében „hágai program” néven új programot fogadott el az Unió számára a 2005–2009-es időszakra. A 2004. novemberi 4-5-én elfogadott Hágai Program a Tamperei Program folytatása, valamint továbbfejlesztése volt. A program részleteit a tagállamok belügyminiszterei dolgozták ki hágai konferenciájukon, innen kapta a program a nevét. A program a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó politikák valamennyi

aspektusával foglalkozik, beleértve azok külső dimenzióját is, különös tekintettel a következőkre. Alapvető jogok és polgárság, menekültügy és bevándorlás, határigazgatás, beilleszkedés, a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, rendőrségi és igazságügyi együttműködés, polgári jog.

A Hágai Program további együttműködést szorgalmazott a bűnügy, a menekültügy és a bevándorlás-politika területén, egységesítve a menekültstátusz igénylésének eljárását és a nyomtatványokat, továbbá javaslatot dolgozott ki az Európai Menekültügyi Alap létrehozására. A program kábítószer-ellenes stratégiával is kiegészült, amelyet az Európai Tanács 2004 decemberében fogadott el. 2005-ben a Tanács és a Bizottság által közösen felállított cselekvési terv meghatározta a hágai program különös prioritásait, amelyekre az elkövetkező években az erőfeszítéseket összpontosítani kell.

A program kiemelten foglalkozott a felelősség megosztásával a külső határokon és külön pénzügyi forrásokat nyitott a hosszabb schengeni határral rendelkező tagállamok számára, kiemelten foglalkozott a terrorizmus visszaszorításának lehetséges eszközeivel. A korábbiaknál erősebben jelentkezett a dokumentumban a polgári jogi együttműködés, középtávon pedig az eddig teljesen tagállami hatáskörben tartott házassági vagyoni, családjogi és örökösödési szabályok harmonizációja került napirendre. A közös vízumpolitika és az úti okmányok egységesítése (a biometrikus azonosítók bevezetése) hangsúlyosan szerepelt a tervek között. Kialakításra került továbbá a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziójára vonatkozó stratégia is. A hágai programhoz 2004 decemberében csatolták a 2005-2012-re vonatkozó Európai Kábítószer stratégiát is.²²

5.5. Prümi Egyezmény

A Schengen III néven emlegetett egyezményt a tagállamok képviselői 2005. május 27-én írták alá a nyugat-németországi Eifel közelében fekvő Prüm városában. Hét tagállam: Ausztria, Franciaország, Németország, Belgium, Hollandia, Luxemburg és Spanyolország bel- és igazságügyi miniszterei szorosabb együttműködésre kötelezték magukat a

²² Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, Hatodik, átdolgozott, bővített kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2005., 579. oldal.

terrorizmus elleni harc, az illegális bevándorlás elleni fellépés és a rendőrségi adatbázisokhoz való kölcsönös hozzáférés jegyében. Az együttműködéshez csatlakozhatnak további tagállamok is. Az egyezmény többek között ujjnyomat- és gépjármű-nyilvántartási adatok, DNS-profilok és a határokon átnyúló rendőrségi együttműködéssel kapcsolatos személyes és nem személyes adatok kölcsönös átadására is kiterjedt, továbbá segítségnyújtási záradékot is tartalmazott. 2008 júniusában egy tanácsi határozat a tagállamok mindegyikében elrendelte a Prümi Egyezmény „alapvető részeinek” alkalmazását.

A Prümi Egyezmény keretében folytatott integráció a belbiztonsági együttműködés új formáját jelentette.

A Prümi Egyezmény főbb területei többek között az információ és adat átadása bűncselekmények megakadályozása és rendezvényekkel kapcsolatos veszélyek elhárítása céljából (pl. nemzeti ujjlenyomat-adatok kicserélésének megkönnyítése vagy DNA-profilok összehasonlítása). Terrorista cselekmények megakadályozását célzó intézkedések, együttműködés a légi biztonsági kísérők kiképzésével és továbbképzésével kapcsolatban, az illegális migráció elleni küzdelmet elősegítő intézkedések, másik Szerződő Fél területén tevékenykedő rendőrtisztviselőkre vonatkozó szabályok, adatvédelem általános rendelkezései.

5.6. *Lisszaboni Szerződés*

Lisszaboni Szerződést a portugál fővárosban 2007. december 13-án írták alá, majd az összes tagállam általi megerősítést követően 2009. december 1-jén lépett hatályba. A Lisszaboni Szerződés mérföldkő a bel- és igazságügyi együttműködésben jelentős változást hozott, az Európai Unióról szóló szerződést és az Európai Közösség létrehozásáról szóló szerződést módosította. Célkitűzései közé tartozott többek között az, hogy az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek szerepe megerősödjön, az uniós munkamódszerek és szavazási szabályok megerősödjének valamint, hogy elősegítse az uniós értékek érvényesülését.

A Lisszaboni Szerződés céljai között szerepelt, hogy Európa hatékonyabb globális szereplőként tudjon fellépni az európai külpolitikai eszközök egybekapcsolása révén.

Átalakította a bel- és igazságügyi politika jogszabályi keretét, valamint új rendelkezésekkel egészítette ki a korábbi joganyagot. A Lisszaboni Szerződés megszüntette a harmadik pillért és átalakította a döntéshozatal rendszerét.

A bel- és igazságügyi politikára vonatkozó joganyag öt fejezetből áll. Az első részben az általános rendelkezéseket tartalmazza, a második fejezet a határok ellenőrzésével, a menekültügygel, és a bevándorlással kapcsolatos politikákkal foglalkozik, a harmadik fejezet az igazságügyi együttműködés polgári ügyekben témakörrel, míg a negyedik fejezet a büntetőügyekben való igazságügyi együttműködéssel foglalkozik. Az ötödik fejezetben a rendőri együttműködésről olvashatunk.

Az Általános rendelkezésekkel foglalkozó rész bemutatja a térség tartalmi jegyeit, meghatározza a részpolitikák alapelveit, eszközeit, továbbá a tagállamok, közösségi intézmények hatáskörét és a döntéshozatalra vonatkozó szabályokat. A határok ellenőrzésével, a menekültügygel és a bevándorlással kapcsolatos politikák többek között a személyek számára a belső határellenőrzés nélküli átlépés biztosítása, a külső határokon a személyi ellenőrzés és a határátlépés felügyeletének biztosítása és az integrált határőrizeti rendszer bevezetése.

A közös menekültügyi politika célja, hogy a védelemre szoruló harmadik országbeli állampolgárok részére megfelelő jogállásról rendelkezzen. A közös bevándorlási politika a migráció kezelését, a méltányos elbánás biztosítását és az emberkereskedelem, illetve az illegális bevándorlás elleni küzdelmet célozza meg. A polgári ügyekben az igazságügyi együttműködés az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, a polgári eljárások zökkenőmentes lefolytatását, a jogviták rendezésére alternatív módszerek kidolgozását és a bírák, ügyészek képzésének támogatását kívánja biztosítani.

Az igazságügyi együttműködés az Eurojust keretében folytatott együttműködést, a tagállamokban alkalmazandó szabályok közelítésének területét, a tagállamok hatóságai közötti együttműködés megkönnyítésének és meggyorsításának témáját érinti. A Lisszaboni Szerződés ugyanakkor foglalkozik az Eurojust működésével, felépítésével, feladataival és bővíti a hatáskörét. A rendőrségi együttműködés célkitűzése a tagállamok vámhatóságai, rendőrségei és az egyéb bűnüldöző szolgálatok közötti operatív együttműködés fejlesztése. A főbb feladatok közé tartoznak a releváns információk

gyűjtése, feldolgozása, tárolása, a szervezett bűnözés felderítésére irányuló közös nyomozási technikák kialakítása, értékelése. Az Europol támogatja az illetékes hatóságok közötti együttműködést.

A Lisszaboni Szerződés jelenleg az utolsó azon szerződések közül, amelyek a múltban módosították az Európai Közösség és az Európai Unió alapjául szolgáló szerződéseket, mint például az Egységes Európai Okmány, az Európai Unióról szóló szerződés, az Amszterdami Szerződés és a Nizzai Szerződés. A Lisszaboni Szerződés meg kívánta erősíteni egy olyan közös európai térség megvalósítását, amelyen belül a személyek szabadon mozoghatnak, és hatékony jogvédelmet élvezhetnek.

5.7. Stockholmi Program

Az Európai Unió Tanácsa 2009. december 8-án adta ki a stockholmi programot, mely az Európai Unió polgárait szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa megteremtésére irányult. A Stockholmi Program meghatározza az Európai Unió (EU) által a jog érvényesülésén, a szabadságon és a biztonságon alapuló térségre vonatkozóan a 2010 és 2014 közötti időszakra megállapított prioritásokat. A 2010 - 2014. közötti időszakra vonatkozó program fő prioritásait az uniós polgárok érdekei és szükségletei képezték.

A program célja, hogy szembenézzon a jövőbeli kihívásokkal és a polgárok érdekeit és szükségleteit középpontba helyező intézkedésekkel tovább erősítse a jog érvényesülésén, a szabadságon és a biztonságon alapuló térséget. Ez a program a „Jogok Európájának” megvalósítását és a „Védelmet Nyújtó Európa” elképzelést tűzte ki célul. A program számos biztonsági mechanizmus kiépítésére és megszilárdítására törekedett, ezáltal is védve az uniós polgárok jogait és érdekeit.

A Stockholmi Program olyan fontos területekkel foglalkozik, mint a polgárok védelme, a jogbiztonság, a jogérvényesítés, a felelősségvállalás és partnerség, de érinti a migráció, a rasszizmus, a gyermekek jogainak biztosítása és a bűncselekmények áldozatainak kérdéskörét is.

A bűnmegelőzés területén a Stockholmi Program előírányozta a bűnmegelőzési megfigyelő központ létrehozatalát. Külön foglalkozik a magánélethez és a személyes

adatok védelméhez való joggal, amely vonatkozásában kiemeli, hogy az érintett személy szabadságának kell elsősorban érvényesülnie. Az adatvédelem tekintetében külön utal a független nemzeti hatóságok általi ellenőrzés és a hatékony bírói jogorvoslat szükségességére. Rögzíti, hogy az Unió területén és harmadik államokkal fennálló viszonyokban átfogó stratégia lenne szükséges az adatvédelmi szabályok tekintetében.

6. fejezet

A szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség uniós intézményei

6.1. Europol

Az Europol felállításának ötletét 1991-ben, a Tanács luxemburgi ülésén, Helmut Kohl német kancellár vetette fel. Kohl kancellár javaslata, az FBI-hoz hasonló, európai rendőrségi szervezet létrehozására irányult.²³ Az Európai Rendőrsségi Hivatal (European Police Office) az 1995. július 27-én aláírt Europol egyezmény alapján jött létre, de működését 1999. július 1-jén kezdte meg. A hágai központú, kormányközi alapon működő európai központi bűnügyi rendőrségi szervezet megalapításáról az 1992. évi Maastrichti Szerződés döntött.²⁴

Működését 1994. január 3-án kezdte Europol Kábítószer Részlegként (Europol Drugs Unit, EDU), de teljes körű működését a mai Europol, csak 1999. július 1-jén. Az Europol a tagállamok hatóságainak, rendőri szerveinek együttműködésére épülő, információcserét biztosító hivatal, jogi személy, azaz jogok és kötelezettségek alanya lehet.

Az Europol feladata a tagállamok bűnmegelőzésének, illetve bűnüldözésének a támogatása olyan bűncselekmények vonatkozásában, amelyek több államot érintenek, és amelyek az Europol hatáskörébe tartoznak. Célja, hogy javítsa az illetékes hatóságok hatékonyabb együttműködését, továbbá a nemzetközi bűnözés elleni küzdelem.

Az Europol nem keverendő össze a világszervezetként működő Interpollal (Nemzetközi Bűnügyi rendőrségi Szervezet), amelytől lényeges dolgokban különbözik, például az Interpol nincs politikai államközösségbe beágyazva, tevékenysége az egész világra

²³ Ligeti Katalin: Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004. 141. oldal

²⁴ Bokor József: Európai Unió ismeretek középiskolásoknak, Booklands 2000 Könyvkiadó Kft, Békéscsaba, 2004., 57. oldal

kiterjed, illetve az Europollal szemben fel van ruházva önálló nyomozati, bűnüldözési hatáskörrel, míg az Europol csak együttműködési információcserét bonyolító hivatal.

Feladata az információcsere, ennek előmozdítása, információk gyűjtése, elemzése, továbbítása, illetékes szervek értesítése, tagállamok nyomozati tevékenységének elősegítése, támogatása. Az Europol feladata a tagállamok rendvédelmi szerveinek támogatása. Eszközei a tagállamok közötti információcsere előmozdítása, műveleti elemzés, az operatív műveletek támogatása és koordinálása (pl. közös nyomozócsoportok felállítása), szakértelem és technikai támogatás biztosítása a tagállamok területén történő nyomozásokhoz és műveletekhez, stratégiai jelentések és bűnügyi elemzések készítése, a szükséges bűnügyi adatokat tartalmazó számítógépes rendszer üzemeltetése.

Az Europol hatáskörébe tartozik a drog- és emberkereskedelem, a hasadó- és radioaktív anyagokkal, nukleáris anyagokkal való illegális kereskedelem, csempészség, a terrorizmus, az embercsempészség, az illegális bevándorlás, a gépjárművekkel kapcsolatos bűncselekmények, lopott autók csempészése, az erőszakos terrorcselekmények, a terrorizmus, a pénzmosás és az euró hamisítása elleni fellépés.

További célja az EU tagállamainak lehető legszorosabb és leghatékonyabb együttműködésének elősegítése a szervezett bűnözés elleni harcban. Összetétele a tagállamok nemzeti bűnüldöző szerveinek (rendőrség, határőrség, vámhivatal, bevándorlási hivatal, biztonsági hivatal stb.) képviselőiből áll. Az Europol tiszteknek nincsen közvetlen letartóztatási joguk, továbbá az Europol nem jogosult kényszerintézkedések megtételére. 2002. november 28-tól az Europol közös nyomozócsoportban vehet részt, illetve a tagállamoktól bűnügyi nyomozás lefolytatását kérheti. Természetesen az Europol a szubszidiaritás elvének megfelelően csak olyan feladatokat végezhet, amelyeket a tagállamok egyáltalán nem, vagy nem megfelelő hatékonysággal tudnak elvégezni, s mindvégig tiszteletben kell tartania az egyes tagállamok szuverenitását.

Az Europol feladatainak ellátását segítik a tagállamokban létrehozott nemzeti egységek (national units). Ezek feladata az Európai Rendőrségi Hivatal és a tagállamok közötti információk és operatív adatok cseréjének biztosítása, naprakész információk és operatív adatok tárolása, kérelmek továbbítása, adatok bevezetése az Europol adatbázisába,

valamint az Europollal folytatott információcsere jogszerűségének biztosítása. Az Europol és a nemzeti egységek közötti minél összehangoltabb együttműködés és kommunikáció biztosítása az összekötő tisztek (liaison officers) feladata, akiket a nemzeti egységek vezényelnek az Europolhoz, illetve az Europol is delegálhat összekötőket a nemzeti egységekhez.

Az Europol eredetileg információk rendszerezése, értékelése és továbbítása céljából született, növelve a tagállamokban a nemzeti kereteket túllépő bűnmegelőzés és bűnüldözés hatékonyságát. Ez a technikai jellegű tevékenység aztán kiegészült nyomozati jogkörrel, hiszen ma már az Europol közös nyomozócsoportokban vehet részt. Az információgyűjtés, -rendszerezés, -elemzés és a közös nyomozati munkában való részvétel mellett egy harmadik fontos tevékenységi köre az Europolnak, hogy az a szakismeretek gyűjtőhelye.

6.2. Eurojust

Az Európai Unió Igazságügyi Együttműködési Egysége, az Eurojust a Tanács 2002. február 28-án kelt határozatával jött létre a mai formájában. Az 1999-es tamperei csúcson született határozat a szervezett bűnözés elleni fellépés elősegítése, koordinálása céljából az Eurojust (Judicial Cooperation unit) felállításáról, majd 2000. december 14-én létrehozták az Ideiglenes Igazságügyi Együttműködési Egységet (Provisional Judicial Cooperation Unit), mely 2001. március 1-jén kezdte működését. Szintén az Europolhoz hasonlóan hágai székhellyel rendelkezik.

Célja a tagállamok illetékes igazságügyi hatóságai közötti koordináció ösztönzése és javítása a legalább két vagy több uniós tagállamot érintő nyomozások és a büntetőeljárások terén, a határokon átnyúló súlyos bűncselekmények ügyében végzett nyomozás és büntetőeljárás összehangolásának elősegítése, valamint az Európai Unió 28 tagállamának nemzeti bűnüldözési hatóságai közötti együttműködés előmozdítása. Feladata a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átívelő, súlyos és szervezett bűncselekmények ügyeiben, annak előmozdítása, hogy a bűncselekményt elkövetők felelősségre vonása gyorsan és eredményesen megtörténjen, a nemzeti hatóságok közötti koordináció és együttműködés támogatása, illetve erősítése a súlyos, határokon átívelő bűncselekmények elleni küzdelemben.

Az Európai Unió büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködési ügynökségei közé tartozó szerv, célja, hogy Európa-szerte erősítse az együttműködést a büntető igazságszolgáltatás területére tartozó ügyekben, valamint hogy növelje a tagállamok illetékes hatóságainak hatékonyságát, amennyiben azok a súlyos, határokon átnyúló és szervezett bűnözéssel kapcsolatban nyomozást, vádeljárást folytatnak.

A szervezet előmozdítja és javítja a nyomozások és a vádemelések összehangolását, támogatást nyújt a tagállamoknak a nyomozások és vádemelések eredményesebbé tételében. Megszervezi az ügyészek és nyomozók részére azokat a megbeszéléseket, amelyek során megtárgyalják az egyes, valamint a stratégia szintű ügyeket és meghatározott bűncselekménytípusokat. Közreműködik a joghatósági összeütközések megoldásában, amikor több tagállam van abban a helyzetben, hogy az adott ügyben büntetőeljárást folytasson. Az igazságügyi hatóságok világon elsőként folyamatosan működő hálózata.

Az Eurojust jogkörében eljárva felkérheti az illetékes tagállami hatóságokat arra, hogy konkrét bűncselekmények tekintetében rendeljenek el nyomozást vagy indítsanak büntetőeljárást, továbbá hangolják össze az illetékes hatóságok tevékenységét, vagy hozzanak létre közös nyomozócsoportot, illetve bocsássanak rendelkezésre minden olyan információt, amely feladatainak ellátásához szükséges. Elősegítheti egy uniós tagállam és egy Unión kívüli állam, illetve az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények esetében egy uniós tagállam és a Bizottság között a nyomozás vagy a büntetőeljárás során folytatott együttműködést.

Az Eurojust hatáskörébe tartoznak mindazok a bűncselekmények, amelyekre vonatkozóan az Europol hatásköre megállapítható, továbbá a számítógépes bűnözés, a csalás, a korrupció és bármely egyéb bűncselekmény, amely az Európai Unió pénzügyi érdekeit hátrányosan befolyásolja, a pénzmosás, a környezeti bűncselekmények, a bűnszervezetben való részvétel, és egyéb bűncselekmények, amelyeket az előbbi bűncselekményekkel együttesen követnek el.

A tagállamok mindegyike magas beosztású nemzeti képviselőt delegál az Eurojusthoz, akik tapasztalt ügyészek, bírák, vagy velük azonos hatáskörű rendőrtisztek, így a hágai székhelyű testület nagy szakmai tapasztalattal rendelkező ügyészekből és bírákból áll,

akik munkáját minden egyes tagállamban helyi kapcsolattartók segítik, és akik megbízatásuk ideje alatt fenntartják a hazájukban betöltött hivatalos pozíciójukat. Az Eurojust 28 nemzeti tagot számláló Testületből, valamint a Testület munkáját segítő adminisztratív apparátusból áll.

A Testületbe az unió minden egyes tagállama egy tagot delegál. A nemzeti tagokat az adott tagállam jogrendszerének megfelelően nevezik ki, és állandó státusszal rendelkeznek Hágában. Egyes nemzeti tagok munkáját helyettesek, asszisztensek vagy kirendelt, kihelyezett nemzeti szakértők, segítők támogatják. Az Eurojust fokozza, javítja és meggyorsítja a tagállamok egyedi jogrendszerei és nemzeti bíróságai közötti együttműködést, amelynek köszönhetően lehetőség nyílik a határokon átnyúló bűnesetek elkövetőinek gyorsabb és hatékonyabb elfogására, illetve vád alá helyezésére.

Az Eurojust tagjai kiválóan ismerik és gyorsan hozzáférnek saját országuk érvényes jogrendszeréhez, a nemzeti hatóságokkal pedig közvetlen kapcsolatok felvételére jogosultak, ezáltal képesek az eléjük terjesztett segítség- vagy egyéb kérelmekre gyorsan reagálni. Ők végzik az Eurojust feladatait a nemzeti hatóságok nyomozásainak és ügyészi eljárásainak koordinálásában. Ugyanakkor a tagállamok jogrendszereinek különbözőségéből adódó nehézségeket és gyakorlati problémákat is megoldanak. Az Eurojust együttműködik az Európai Igazságügyi Hálózattal, az Europolal és az OLAF-al, a szervezet figyelembe veszi a tagállamok illetékes hatóságaitól beérkező kéréseket és a szerződések keretében elfogadott jogszabályok által felhatalmazott testületektől (Európai Igazságügyi Hálózat, Europol, OLAF) kapott információkat. Logisztikai támogatást nyújt, továbbá a jogi kérdések és a gyakorlati problémák megoldása érdekében egyeztető üléseket szervezhet, illetve segíthet elő a különböző államok igazságügyi és rendészeti hatóságainak részvételével.

Az Eurojust munkájában támaszkodik a partnereivel kiépített szoros kapcsolatokra. Partnerei mind a nemzeti hatóságok, mind az olyan EU formációk, mint pl. az Európai Igazságügyi Hálózat, az Europol, az OLAF (amennyiben az Európai Unió pénzügyi érdekeit érintő bűncselekményről van szó), a Frontex, a Sitcen, a CEPOL, az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat, továbbá minden más, a szerződések keretein belül elfogadott rendelkezések alapján kompetens szerv. Az Eurojust kulcsfontosságú partnere az olyan európai intézményeknek, mint a Parlament, a Tanács és a Bizottság. Az Eurojust

jövőbeni célkitűzései között szerepel, hogy igazságügyi szinten kulcsszereplő és szakértői központ legyen a határokon átívelő, szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés terén az Európai Unióban.

6.3. OLAF

1999-ben létrehozták az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások és ehhez kapcsolódó más cselekmények központi szerveként az Európai Csalás Elleni Hivatal, (European Anti-Fraud Office) az OLAF-ot.

Az 1960-as években a Bizottság felhívta a figyelmet az EK intézményein belül elkövetett csalás és korrupció veszélyeire, azonban érdemleges intézményi válaszlépésre 1988-ban került sor, amikor létrehozták a Bizottságon belül működő egységként az UCLAF-ot, az Európai Csalás Elleni Irodát, melynek elsődleges feladata a közösségi pénzügyi támogatások felhasználásának az ellenőrzése volt. Ezt a feladatot a tagállamok vagy magánszemélyek bejelentése alapján, illetve saját célfeladataként végzett ellenőrzések keretében végezte, azonban mindkét esetben a vizsgálat lefolytatásának feltétele volt az előzetes bejelentés és az érintett tagállam engedélye.²⁵ Idővel az intézmény szervezete és jogköre fokozatosan bővült, azonban jogilag 1996-ig rendezetlen volt a működése, és nem volt független.

A Parlament 1998 októberében elfogadott egy állásfoglalást az UCLAF helyéről, szerepéről és függetlenségéről, mely állásfoglalás elképzelése szerint a létrehozandó szervezet az Európai Csalás Elleni Hivatal a Bizottságon belül helyezkedne el szervezetiileg, de funkcionálisan független maradna mind a belső, mind pedig a külső ellenőrzések tekintetében. Ezáltal első alkalommal került sor olyan szervezet létrehozásának kezdeményezésére, mely a korábbiakhoz képest sokkal szélesebb körű vizsgálati és szankcionálási jogosultságokkal rendelkezett. A hivatal függetlenségére vonatkozó javaslat azonban éles vitákat váltott ki, a többség úgy vélte, hogy a különállás révén gyengülnének az OLAF pozíciói, ezért találták szükségesnek, hogy a Bizottság tekintélye továbbra is álljon a szervezet mögött.

²⁵ Farkas Ákos: OLAF. Az Európai Büntetőjog Kézikönyve, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008. 276. oldal

1999. április 28-án született meg a 352/1999/Észak, Euratom bizottsági határozat az Európai Csalásellenes Hivatal létrehozásáról, melynek eredményeképpen 1999. május 31-én megalakult az OLAF a Bizottság részeként, és annak átruházott hatáskörében eljárva. Azért alapították, hogy védje az Európai Unió gazdasági érdekeit, és biztosítsa az EU-források legjobb felhasználását. Az OLAF független vizsgálatokat folytató szolgáltatásként működik az Európai Bizottságon belül.

Az OLAF hatásköre széleskörűen lett meghatározva a szervezetet létrehozó Határozatban, magába foglalva a pénzügyi érdekeket sértő csalási és korrupciós cselekmények, a pénzügyi érdekeket sértő más jogellenes cselekmények, a Közösség rendelkezéseinek bármilyen megsértése elleni fellépést, valamint az ezek elleni fellelések koncepcióinak kidolgozását. Az OLAF hatásköre kettős, egyrészt kiterjed a tagállamok, és bizonyos esetekben harmadik államok intézményeire, hatóságaira, természetes és jogi személyeire (külső vizsgálat/nyomozás), másrészt pedig az EU intézményeire, az ott foglalkoztatott alkalmazottakra, illetve az általuk elkövetett cselekményekre (belső vizsgálat/nyomozás).

Az OLAF-nak lehetősége van mind külső vizsgálatok lefolytatására a tagállamokban, mind belső vizsgálatok lefolytatására a Közösségek intézményein, szervein, hivatalain és ügynökségein belül. Az OLAF vizsgálatainak döntő részét a külső nyomozások teszik ki.

Az OLAF hatásköre nem korlátozódik kizárólag a pénzügyi érdekek védelmére, hanem kiterjed minden olyan a Közösségek pénzügyi érdekeinek sérelmével összefüggő tevékenységre is, amely közigazgatási vagy büntetőjogi eljárás megindítását eredményezheti. Az OLAF munkája többségben a külső vizsgálatok és ellenőrzések vannak, melyek elsősorban a következő területeket érintik: közvetlen költségvetési kiadások és külső segélyek (például PHARE, ISPA), vámügyek, agrárszektor, strukturális alapok, cigaretta és az alkohol forgalmazása, áfa-ügyek.

Az OLAF a Közösség jogszabályok, illetve nemzetközi szerződések által, minden a Bizottságra ruházott hatáskört gyakorolva külső igazgatási vizsgálatokat folytat a csalások, a korrupció és a Közösség pénzügyi érdekeit károsító minden más jogellenes cselekedet, valamint a Közösség rendelkezéseinek bármilyen cselekedet vagy intézkedés általi megsértése elleni küzdelem megerősítése céljából.

A Hivatal feladata továbbá belső vizsgálatok lefolytatása a csalások, a korrupció és az Európai Közösség pénzügyi érdekeit károsító egyéb jogellenes tevékenységek feltárása. A belső ellenőrzések két irányban történnek, egyrészt az EU intézményein belüli csalás és korrupció feltárása, másrészt pedig az EU tisztviselői által elkövetett minden olyan jogsértés, hivatali, illetve szakmai mulasztás vagy kötelességszegés feltárása, melyek fegyelmi- vagy büntetőeljárás alapjául szolgálhatnak.

Az OLAF a küldetését a fentiekben említett, teljesen függetlenül lebonyolított, belső és külső vizsgálatok segítségével teljesíti. Szoros és rendszeres együttműködést alakít ki a tagállamok illetékes hatóságaival tevékenységeik összehangolására. Az OLAF a szükséges támogatással és technikai ismeretekkel segíti a tagállamokat, azok csalásellenes tevékenységét. Részt vesz az EU csalásellenes stratégiájának kialakításában, és a szükséges kezdeményezésekkel hozzájárul a kapcsolódó törvények megerősítéséhez.

Az OLAF feladata a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme minden olyan magatartástól, amely közigazgatás, vagy büntető eljárást eredményezhet, közreműködik a csalás elleni küzdelem módszereinek fejlesztésében és koordinálja a tagállami pénzügyi ellenőrzési intézmények tevékenységét a csalás elleni küzdelem terén. A Hivatal feladata továbbá a Közösség pénzügyi érdekeit sértő csalások elleni küzdelem koncepciójának a kidolgozása, a Bizottság jogalkotási és szabályozási kezdeményezéseinek a Közösség pénzügyi érdekeit sértő csalásokkal szembeni védelem céljából történő kidolgozása, illetve a Bizottság minden egyéb operatív tevékenységének ellátása a Közösség pénzügyi érdekeit sértő csalások vonatkozásában. A Hivatal a Bizottság szervezetébe tartozik, és annak hatásköreit gyakorolva jár el, feladatait mégis teljes függetlenséggel végzi.

A feladatok pontos meghatározása mellett az OLAF közvetlen kapcsolatot tart fenn a tagállamok rendőrségeivel és igazságügyi hatóságaival. Az OLAF tevékenységeit feddhetetlenül, pártatlanul és szakértelemmel végzi, és mindenkor figyelembe veszi az egyéni szabadságjogokat, valamint maradéktalanul betartja a törvényeket. Az OLAF minden évben több száz esetet vizsgál meg, ahol az EU jövedelmet érintő csalásra, vagy visszaélésre bukkantak.

Mindezek következménye lehet a bünvádi eljárás megindítása a nemzeti hatóságoknál, fegyelmi eljárások lefolytatása, adminisztratív vagy pénzügyi szankciók kiszabása, vagy a

jogszabályok megváltoztatása. A legsúlyosabb csalások közé tartozik, amikor az EU strukturális alapjából származó támogatásokat eltérítik, amelyeknek valójában regionális és szociális fejlesztési projekteket kellene finanszírozniuk. A cigarettacsempészet a másik nagy célpont, amely évente több százmillió cigarettát tesz ki. A harmadik legnagyobb kategória a mezőgazdaság területén történő szabálytalanságokat foglalja magába.

Az Európai Csalás Elleni Hivatalnak hármas küldetése van, egyrészt védi az Európai Unió pénzügyi érdekeit azáltal, hogy kivizsgálja a csalást, a korrupciót és az egyéb jogellenes cselekményeket. Másrészt feltárja és kivizsgálja az uniós intézmények és szervek tagjai és dolgozói által elkövetett súlyos kötelességszegéseket, melyek fegyelmi eljárást vagy büntetőeljárást vonhatnak maguk után. Harmadrészt, de nem utolsó sorban támogatja az uniós intézmények, és különösen az Európai Bizottság munkáját a csalások megelőzésére, illetve felderítésére irányuló jogszabályok és szakpolitikák kidolgozásában és végrehajtásában.

Az OLAF feladata tehát összefoglalóan az EU pénzügyi érdekeinek közigazgatási eszközökkel történő védelme, minden olyan szabálytalansággal szembeni fellépés, mely az uniós pénzügyi érdekeket sérti. Szabálytalanságnak minősül azonban egyrésztől éppúgy az „egyszerű” jogszabálysértés is, mint másik végletként a büntetőjogi védelmet igénylő transznacionális dimenziójú, szervezett elkövetői hálózattal bíró csalás és korrupció esete is.

Az OLAF eszköztárából hiányoznak a büntetőjogi fellépés eszközei, tagadhatatlan ambíciói ellenére sem vált bűnüldöző szervvé, azonban szoros kapcsolatban áll az uniós tagállamok (illetve megállapodások alapján harmadik országok) bűnüldöző hatóságaival, melyek operatív munkáját információkkal, adatelemzéssel, kockázatelemzéssel, illetve akár egyes akciókban való részvétellel is jelentősen támogatja.

6.4. Frontex

A Közös Európai Határőrizeti ügynökséget, hivatalos nevén az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökséget (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders) az Európai Unió Tanácsa 2004. október 26-án kelt 2007/2004 számú EK

rendeletével hozta létre, tényleges működését, 2005. május 1-én kezdte meg varsói székhellyel.

Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökségről szóló 2007/2004 EK Tanácsi rendelet II. fejezet 2. cikk alapján a Frontex feladatai a következők: *„a tagállamok közötti operatív szintű együttműködés koordinálása a külső határok kezelésének területén; támogatás nyújtás a tagállamok részére a nemzeti határőrök kiképzésében, illetve a közös képzési szabványok kialakításában; kockázatelemzés; figyelemmel kíséri a külső határok ellenőrzésének és felügyeletének területére irányuló kutatás fejlődését; segíti a tagállamokat a külső határokon felmerülő magas technikai és operatív támogatást igénylő helyzetekben.”*

A 2007/2004 Tanácsi rendelet II. fejezetének 5. cikke tovább részletezi a végrehajtandó feladatokat: *„az Ügynökség létrehozza és továbbfejleszti a határőrök képzésének egységes alaptantervét, illetve európai szinten képzést biztosít a tagállamok nemzeti határőreinek oktatói részére. A tagállamok illetékes nemzeti szolgálatai tisztviselőinek részére az Ügynökség a külső határok ellenőrzésének és őrizetének, illetve a harmadik országbeli állampolgárok visszatérésének tárgyához kapcsolódó további képzéseket és szemináriumokat is biztosít. Az Ügynökség a tagállamokkal együttműködve képzési programokat szervezhet a tagállamok területén.”*

A Frontex összehangolja a tagállamoknak azon lépéseit, melyek a külső határok igazgatása érdekében tett intézkedések végrehajtását szolgálják. Az összehangolás biztosítása megkönnyíti és hatékonyabbá teszi a külső határok igazgatására vonatkozó jelenlegi és jövőbeli közösségi intézkedések alkalmazását, továbbá segíti az Európai Unió külső határőrizetének és a személyek ellenőrzésének egységesítést és hatékonyabbá tételét.

A közös Európai Határőrizeti Ügynökség előmozdítja a tagállamok közötti szolidaritást és biztosítja mind a Bizottság, mind pedig a tagállamok számára a külső határok igazgatásához szükséges technikai támogatást és szakértelmet. Az Ügynökség összehangolja a tagállamok közötti operatív együttműködést a külső határok őrzete tekintetében, elősegíti a nemzeti határőrök képzését, továbbképzéseket szervez, közös képzési követelményeket dolgoz ki, kockázatelemzést végez, nyomon követi a külső

határok őrzésével kapcsolatos tudományos-kutató tevékenységet, operatív és technikai segítséget nyújt a külső határok őrzését ellátó tagállamok számára, támogatást nyújt a közös visszatérési műveletekhez a tagállamok részére. A tagállamoknak ezzel szemben kötelezettségük, hogy tartózkodjanak minden olyan tevékenységtől, amely veszélyeztetheti az Ügynökség működését vagy céljainak megvalósulását, továbbá kötelesek tájékoztatni az Ügynökséget, az annak keretein kívül, a külső határon végzett operatív tevékenységekről.

Mindezek mellett figyelemmel kíséri a tudományos kutatások eredményeit és az ezzel kapcsolatos információkat továbbítja a tagállamok és a Bizottság felé. A Frontex feladata a tagállamok közötti operatív szintű együttműködés koordinálása a külső határok kezelésének területén. A Frontex képzéseket szervez, folyamatos kockázatelemző munkát is végez, valamint anyagi támogatást nyújt a technikai eszközök kutatása területén.

A Frontex szoros kapcsolatot tart fenn a külső határok biztonságáért felelős többi nemzetközi, közösségi és uniós partnerrel, az Europol-lal, a CEPOL-lal, az OLAF-al, a vámügyi együttműködéssel, illetve a növény- és állategészségügyi együttműködéssel annak érdekében, hogy elősegítse a teljes koherencia megteremtését. Azonban nem rendelkezik valódi döntési kompetenciákkal, nincs joga beleszólni az egyes államok határpolitikájába. A Frontex fő feladata a hírszerzési adatcsere, a külső határok védelmének összehangolása, a nemzeti szervek munkájának összefogása, a határellenőrzési rendszerek összehangolása, együttműködés más uniós intézményekkel az Europol-lal, a CEPOL-lal és az EMSA-val (European Maritime Safety Agency) Európai Tengerbiztonsági Ügynökséggel is.

A szervezet létrehozásának politikai célja az ellenőrzés és a határőrizet egységes és magas szintjét biztosító integrált irányítás megvalósítása, amely a személyek Európai Unión belüli szabad mozgásának szükséges következményeként működik és a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség alapvető alkotóeleme. A külső határok ellenőrzésének és őrizetének felelőssége minden esetben a tagállamokat terheli, azonban a Frontex megkönnyíti a meglévő és a jövőbeli közösségi intézkedések alkalmazását azáltal, hogy összehangolja ezeket a tevékenységeket.

6.5. CEPOL

Az Európai Rendőr Akadémia (Collège Européen de Police), CEPOL története 1999-re nyúlik vissza. Az Európai Tanács 1999. október 15-i tamperei (Finnország) ülésén döntöttek az Európai Unió állam- és kormányfői az akadémia felállításáról, a rendőrségi szolgálatok vezető beosztású tisztjeinek magas szintű kiképzése érdekében, illetve hogy létre kell hozni egy európai oktatási intézményt a rendőri vezetők továbbképzésére. A 2000. december. 22-i EU Tanácsi határozat alapján jött létre az Európai Rendőr Akadémia. A CEPOL az EU tagállamok rendvédelmi felsőoktatási intézményei (akadémiái) kezdeményezésére jött létre, 2001. év január 1-jén, azzal a céllal, hogy a tagállamok és a tagjelölt országok rendvédelmi szerveinek vezetői részére biztosítsanak nemzetközi továbbképzési lehetőséget.

A tagállamok oktatási intézményeinek hálózataként jött létre, nem uniós intézményként, a következő célok jegyében: a tagállamok rendőrségi rendszereiről, az Europol-ról, illetve az Európai Unión belüli, határokon átnyúló rendőrségi együttműködésről szóló ismeretek terjesztése, elmélyítése, valamint a CEPOL és más rendőri oktatási intézmények közötti együttműködés elősegítése. 2006 januárjától - a 2005/681/JHA Tanácsi Határozattal – uniós intézménnyé vált. Az oktatás 2001 második felében indult a tagállamok felajánlásai alapján. A CEPOL működését 2006-ig a tagországok éves befizetéseiből biztosították.

Hazánk már 2001-től részt vesz a CEPOL munkájában. A CEPOL a számos európai ügynökség egyike a Bel- és Igazságügyi Együttműködés területén.

A CEPOL célkitűzései többek között támogatás nyújtása az EU tagállamok rendvédelmi szerveinek vezető beosztású tisztjei továbbképzéséhez, elsősorban a bűnmegelőzés, szervezett bűnözés elleni küzdelem, közrendvédelem és közbiztonság fenntartása területén. Konkrét célok között szerepelt a tagállamok nemzeti rendőrségi rendszereiről, szervezeteiről és az Európai Unión belüli határokon átnyúló rendőrségi együttműködésről szóló ismeretek elmélyítése, nemzetközi és uniós jogi okmányokról szóló ismeretek növelése (pl. Europol, Eurojust), megfelelő képzés biztosítása a demokratikus jogok tiszteletben tartásáról és különösen a védelem jogáról, továbbá a CEPOL és az egyéb rendőri oktatási intézmények együttműködésének ösztönzése.

Fő feladatai az alábbiak szerint határozhatók meg:

- Tanfolyamok, képzések szervezése a rendvédelmi szervek vezető beosztású tisztjei számára;
- Részvétel rendőri középvezetők, a végrehajtást közvetlenül irányító rendőri vezetők és a végrehajtói állomány képzésére irányuló programok előkészítésében;
- A legjobb tapasztalatok és kutatási eredmények terjesztése;
- Képzés biztosítása az EU tagállamok rendőrségei nem katonai jellegű (polgári) válságkezeléséhez, képzések fejlesztése;
- Képzési programok kidolgozása, biztosítása az tagjelölt országok rendvédelmi szervei részére;
- Elektronikus tanulási (képzési) hálózat kifejlesztése a szükséges biztonsági intézkedések beiktatásával;
- A szükséges (idegen) nyelvtudás megszerzésének lehetővé tétele vezető beosztású tisztek számára;
- Határokon átnyúló, szervezett bűnözés leküzdésében kulcsszerepet játszó rendőrtisztek speciális képzése;
- Rendőrtisztek képzési céllal történő cseréjének és vezénylésének megkönnyítése.

A Cpol tanfolyamok főbb témakörei:

- bűnügyi (általános és specifikus) ismeretek;
- határon átnyúló (szervezett) bűnözés;
- bűnügyi szakértői szemináriumok;
- pénzügyi bűncselekmények;
- közösségi rendőri munka;
- közrendvédelem;
- rendvédelmi együttműködés;
- vezetéselmélet;
- képzés és képzési követelmények;
- adminisztrációs ismeretek.

A CEPOL részt vesz a demokratizálódás folyamatát elősegítő programok szervezésében is, elsősorban az Európai Unióval határos országokban, így pl. a Nyugat-Balkánon. A nyugat-balkáni országok rendőrségeinek demokratikus átalakítására létrehozott program a CEPOL Cards program, amelynek célja az EU szabványok és a legjobb gyakorlat átadása/átvétele, regionális együttműködési hálózat kialakítása, intézményi és ellátási fejlesztés. Főbb témakörei a programnak a menekültügy, a bevándorlás és vízum, a rendőrség és a bűnözés elleni harc, az igazságügyi együttműködés és a büntetés-végrehajtás. Egy másik területen, a földközi-tengeri országokat érintő menekültáradat okozta problémák megoldásához nyújtott segítséget, a célországok rendészeti vezetői számára szervezett szeminárium-sorozat elindításával.

A kurzusok főbb témái voltak: emberi jogok, idegengyűlölet, szervezett bűnözés elleni harc, pénzmosás, pénzügyi bűnözés elleni harc, illegális bevándorlás elleni harc. 2007-2008 folyamán AGIS program elnevezéssel egy felsővezetői és oktatói csereprogram indult, amelynek célja a nemzeti rendőrségek ismeretének növelése más tagállamok, a határokon átnyúló rendőrségi együttműködés, továbbá a nemzetközi és uniós szabályok terén, valamint megfelelő képzés biztosítása a demokratikus garanciák figyelembe vételével. A programban résztvevők 1 év alatt kétszer 2 hetet töltenek az általuk kiválasztott fogadó országban, az adott szakmai területen.

A CEPOL létrehozta az Európai Rendőri Tanulási Hálózatot (European Police Learning Net – EPLN), mely az Interneten keresztül érhető el. Az EPLN célja az ismeretek és a jól bevált gyakorlatok ismertetése, közkinccsé tétele. Az EPLN különböző funkciói (Tudástár, Párbeszéd és Tanulás) elősegítik az EU rendészeti rendszereinek harmonizációját és a nemzetközi rendőri együttműködést. Az ismereteket és a tapasztalatokat idő- és térbeli határok nélkül oszthatják meg egymás között a rendvédelmi kollégák.

Az EPLN lapja az alábbi fő részekből áll: A tudástár röviden összefoglalja a témákat azzal a céllal, hogy a felhasználók lássák, a megfelelő helyen keresnek-e. A kezdő oldalak és a linkek segítik a felhasználót abban, hogy találjanak-e bővebb információt a keresett témáról. A párbeszéd rész lehetőséget nyújt arra, hogy egy meghatározott szakterületen tevékenykedő nemzetközi szakértőkkel konzultáljunk, anélkül, hogy elmozdulnánk az íróasztalunktól. A tanulás rész a távoktatást szolgálja. A hálózat folyamatos fejlesztés

alatt áll. A Honlap nyílt és zárt részekből tevődik össze. A zárt részhez való hozzáféréshez a nemzeti elektronikus hálózati felelősön (e-net manager) keresztül lehet regisztrálni. 2008-tól kibővítették a különböző dokumentumok hozzáféréseinek, kezelésének, és közös feldolgozásának munkaterületét, létrehozva egy elektronikus tanulási felületet, DMS (Document Management System) és LMS Learning Management System.

Magyarország és a magyar rendőrség 1989-től vesz részt a nemzetközi béke és biztonság erősítését eredményező missziókban. Nagy tapasztalatokkal rendelkezik a nemzetközi rendőri képzés terén is, mivel 1993-ban hazánkban alakult meg a Közép-európai Rendőr Akadémia, valamint 1995-ben a Nemzetközi Rendészeti Akadémia. A CEPOL munkájában 2001 óta vesz részt Magyarország. Képviselőre a Belügyminisztérium Nemzetközi Oktatási Központját jelölték ki, amelynek Nemzetközi Programirodája a kezdetektől szervezi és koordinálja a CEPOL rendezvényeket.

A CEPOL hosszú távú célkitűzései között szerepel egy nagyobb és erősebb ügynökség kialakítása, amely a jövőben egyedülként testesítené meg a rendészeti kapcsolódású uniós képzési központot. Ehhez szükséges többek között: a célcsoport újbóli meghatározása, egy európai képzési terv kidolgozása és működtetése, Végrehajtó Bizottság létrehozása a működési vonatkozású döntések meghozatalához, a nemzeti kapcsolati pontok szerepének erősítése, a munkacsoportok feloszlata, egy moduláris és akkreditált képzési rendszer felállítása, az ügynökség elhelyezésének újragondolása, valamint a Bizottság szavazati jogának biztosítása a Vezetőtestületben.

Általános célkitűzés egy európai szemléletmód kialakítása a legfőbb problémával szemben, azaz a bűnözés elleni küzdelemben, a bűnmegelőzésben, a jog és szabályozás fenntartásában és a közbiztonságban, különös tekintettel a fenti problémakörök határon átnyúló dimenziójára. Közvetlen célkitűzés egyrészt megnövelni a technikai és vezetési ismereteket, másrészt erősíteni a tagállami rendőri erők közötti együttműködést és az együttműködés iránti elkötelezettséget.

2014. április 16-án az Európai Parlament elfogadta azt a javaslatot, mely szerint Magyarországra költözik a CEPOL. Az EP jóváhagyása után, már szeptemberben megkezdheti működését Budapesten.

7. fejezet

Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz

Magyarország és az EU kapcsolatai több mint négy évtizedes múltra tekintenek vissza. Az áttörés Magyarország és az Európai Unió kapcsolata között 1988-ban kezdődött, amikor hazánk diplomáciai viszonyt létesített az Európai Közösséggel, a közép-kelet-európai országok közül elsőként.

Magyarország számára az 1990-es évek elején nyílt meg az európai uniós tagság elvi lehetősége. A rendszerváltás megteremtette a szabad értékválasztás esélyét, a magyar külpolitika önállóságát. E sorsfordító változással együtt született meg a széleskörű politikai és társadalmi konszenzus: Magyarország fontos célja az Európai Közösség teljes jogú tagjává válni.

Az Európai Unióba történő csatlakozás mérföldkönek számít Magyarország történelmében. Az Unió által kínált lehetőségek sokak szemében hazánk fellendülésének kulcsát jelentették.

2003-ban írták alá csatlakozási szerződést Athénban, majd Magyarország 2004. május 1-jén lett az Európai Unió teljes jogú tagja.

Magyarországon 2003. április 12-én népszavazást tartottak az Európai Unió tagságáról, amelyen a résztvevők 83,76 százaléka igent mondott az Európai Unióhoz való csatlakozásra. Az Országgyűlés ratifikálta a népszavazás eredményét, majd a 2003. április 16-i athéni csúcsertekezleten Medgyessy Péter miniszterelnök a kilenc másik csatlakozó ország vezetőjével együtt aláírta a csatlakozási szerződést.

Magyarország 2004. május 1-jén lett az Európai Unió tagja, majd szerződéses kötelezettségének eleget téve – kilenc másik új tagállammal egyetemben – 2007. december 21-én, légi határok tekintetében 2008. március 31-én csatlakozott a személyek valódi mozgásszabadságát biztosító schengeni térséghez. 2007. december 21-én a

schengeni térség eddigi legnagyobb bővítése történt meg, kilenc tagállam egyszerre, egy időben csatlakozott, köztük Magyarország is.

A 2004-ben csatlakozott szocialista országok – köztük Magyarország is – voltak a legrosszabb helyzetben, hiszen nekik körülbelül egy évtized alatt kellett behozniuk a többi taghoz képesti majdnem évszázados lemaradásukat. A procedura kihívást jelentett mind pénzügyi-gazdasági, mind politikai szinten, de hazánk felismerte, hogy a feltételek teljesítése, az alkalmazkodás, a csatlakozás az ő létérdeke.

A 2004. májusi EU tagság előkészítő szakaszai több éven keresztül zajlottak. Át kellett gondolni, hogy mik lehetnek az uniós együttműködés szempontjai, át kellett alakítani jogrendszerünket, ki kellett gondolni az elvek és harmonizált jogszabályok szerinti új struktúrákat, munkamódszereket, fel kellett zárkózni az unió által megkövetelt módon az információs csatornákhöz. Elő kellett készíteni a speciális szervezetekben való részvételt, és meg kellett teremteni az ehhez megfelelő hazai hátteret.

Ismertek azok a kérdések, amelyek új biztonsági kihívásként jelennek meg. Ilyenek a terrorizmus, az illegális migráció, a határokon átívelő bűnözés. Fontos kérdéssé vált az erőszak, az agresszió térnyerése, amely ma már a családban is külön említést érdemel. A szervezett bűnözés elleni harc a hatóságok napi problémájává nőtte ki magát. A kábítószer, fegyver, sugárzó, mérgező anyag csempészete külön ággá fejlődött. Központi szervezeteket kell létrehozni az emberkereskedelem, a pénzmosás, a pénz és bankkártya hamisítás kérdésköreinek kezelésére. Új megjelenési forma az információs és adatbűnözés. Az unió nagyon logikusan közelíti meg az együttműködés kérdését. Ahhoz, hogy a politikai és gazdasági célok megvalósuljanak, jó minőségű közbiztonságra van szükség, s ez végső soron a nemzet állam ügye.

A jogharmonizációs folyamatban, amely a 1990-es évek elejétől napjainkig tartott a Magyar Köztársaság rendészeti szervei fokozatosan készültek fel az uniós feladatok végrehajtására. Az átalakulási folyamat olyan intézményfejlesztéssel és átalakítással, átszervezéssel, ment végbe, amelynek során a munkamódszerek is átalakultak, valamint a végrehajtást végző állomány felkészítése megtörtént.

Magyarország megkülönböztetett figyelmet fordít az Európa Unió keretén belül folytatott bűnüldözési együttműködésre, valamint a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete (Interpol) keretén belül megvalósuló együttműködés megerősítésére. Ennek biztosítása érdekében törvényi szintű jogszabályban került rögzítésre, hogy a magyar bűnüldöző szervek az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol), az Európai Csalásellenes Hivatal (OLAF), a Schengeni Információs Rendszer (SIS), a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete (Interpol), továbbá a bűnüldöző szervek együttműködését szabályozó egyéb többoldalú nemzetközi szerződésen alapuló szervezetek munkáját támogatja, és eleget tesz kétoldalú szerződésekben vállalt kötelezettségeknek.

7.1. A rendőrség feladatai és tevékenysége az Európai Unióhoz történő csatlakozás következtében

7.1.2. Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK)

Az Európai Unió Bűnüldözési Információs Rendszere és a nemzetközi bűnügyi rendőrség keretében történő együttműködésről és információ cseréről szóló 1999 évi LIV. Törvény teremtette meg az úgynevezett egyablakos rendszert. A fentiek érdekében létrehozásra került a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ a Rendőrség szervezetébe integráltan. A NEBEK feladata biztosítani, hogy a magyar bűnüldöző szervek a nemzetközi bűnüldözési szervezetekkel, a két- és többoldalú szerződésben részes állammal folytatott együttműködés során adataikat e szervezeten keresztül továbbítsák.

A NEBEK-en keresztül történik az adat- és információigénylés, vagy egyéb intézkedések kezdeményezése. A NEBEK keretében a magyar bűnüldöző szervek összekötőket delegáltak, amellyel így teljesült egy uniós módszer. A NEBEK keretében integrálták, az Interpol Nemzeti Egységet, az Europol Nemzeti Egységet, valamint a projektiroda formájában működő SIRENE Irodát. A NEBEK felhatalmazással rendelkezik többoldalú regionális bűnüldöző szervekkel való együttműködésre. A NEBEK feladatait az Interpollal történő együttműködés során, e nemzetközi szervezettel kötött kötelezettségvállalás előírásait a szervezet alapszabálya és működési elvei határozzák meg. Ennek megfelelően tart kapcsolatot az Interpol Főtitkárságával és a tagországokkal.

A NEBEK személyi állományát a NEBEK-hez kinevezett rendőrök, köztisztviselők és közalkalmazottak mellett a vezényelt rendőrök és pénzügyőrök (belső összekötők), valamint a nemzetközi és regionális bűnüldözési szervezetekhez, illetve külföldi bűnüldöző szervekhez kiküldött összekötők (külső összekötők) alkotják, ugyanakkor az együttműködéssel kapcsolatos feladatok ellátásában a nemzetközi, illetve külföldi bűnüldöző szervek Magyarországra telepített összekötői (telepített összekötők) is részt vesznek.

A NEBEK alapvetően a nemzetközi rendőri együttműködés tekintetében a magyarországi kapcsolattartó pont funkcióját tölti be. Ennek megfelelően gondoskodik mindazon feladatok ellátásáról, amelyek nemzetközi kötelezettségvállalások alapján a magyar bűnüldöző hatóságok tevékenységét segítik, így nemzetközi és külföldi bűnüldöző szervezetekkel való kapcsolattartás és információcsere, megkeresések továbbítása, adatszolgáltatás teljesítése, stb.

A rendőri együttműködés szervezeti hálójában a Magyarországot képviselő, kulcsszerepet betöltő szerv a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ, amely megteremti a kapcsolatot a hazai és a nemzetközi, illetve külföldi bűnüldözés között. A NEBEK hatáskörébe tartozik: a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezetével (Interpol), az Európai Rendőrségi Hivatallal (Europol), a regionális bűnüldözési szervezetekkel, a bűnüldöző szervek bűnügyi tárgyú együttműködését szabályozó két- és többoldalú nemzetközi szerződések – kivéve a vámigazgatások közötti együttműködési megállapodások – keretében, továbbá jogszabály által a NEBEK hatáskörébe utalt feladatok ellátása keretében történő információcsere és az együttműködés koordinációja.

A NEBEK a személyes és bűnüldözési adatokat – beleértve a titkos információgyűjtéssel érintett adatot és információt is – kezeli, átveszi és továbbítja. E tekintetben különösen a szervezett bűnözéssel, terrorizmussal, embercsempészettel, emberkereskedelemmel, gépjárművekkel, vagy az euróval kapcsolatos bűncselekmények tekinthetők kiemelten fontosnak. A NEBEK jogosult közvetlenül teljesíteni a hozzá érkezett megkeresést, vagy az illetékes bűnüldöző szervnek továbbítani, az pedig haladéktalanul köteles azt teljesíteni. Az adattovábbítást dokumentálni szükséges.

Amennyiben magyar bűnüldöző szerv NEBEK útján adatot kér, fel kell tüntetni az adatkérés célját, a törlésre megsemmisítésre vonatkozó szabályokat, a tájékoztatás és helyesbítés korlátozásait. Amennyiben magyar bűnüldöző szerv szolgáltat információt fel kell tüntetni annak felhasználhatóságát. A NEBEK részére megküldött, vagy tőle átvett adatokat csak a nemzetközi szerződésben foglaltak szerint lehet felhasználni, más külföldi vagy hazai szervnek, személynek nem lehet továbbítani.

A külföldről átvett adatok kezelése során figyelembe kell venni és érvényesíteni azokat a korlátozásokat, melyet az átadó közöl és erről az átvevőt is tájékoztatni köteles. A NEBEK a rendelkezésére álló adatokat, információkat elemezheti. A nemzetközi bűnüldözési szervezethez továbbított adatokat meghatározott határidőben felül kell vizsgálnia a NEBEK-nek és a törlést elrendelni, a korábban továbbított adatokra nézve, erről a nemzetközi bűnüldözési szervezet központját értesítenie kell. Amennyiben ezen utóbbi szervezet jelzi, hogy az általa vagy részére továbbított adat téves vagy helytelen, a NEBEK a helyesbítést vagy a törlést végrehajtja, és erről értesíti a nemzetközi bűnüldözési szervezetet.

A NEBEK köteles az adatbiztonsági és titokvédelmi szabályokat betartani. A szervezet tevékenységével kapcsolatos közérdekű adat nyilvánosságra hozatalát a NEBEK vezetője megtagadhatja, ha ez bűnüldözési, bűnmegelőzési célból indokolt, vagy nemzetközi szerződés így rendelkezik, továbbá ha a nemzetközi bűnüldözési szervezet ezt kéri.

A NEBEK mindezen feladatok ellátása érdekében 24 órás ügyeletet tart fenn egy a titokvédelmi előírásoknak megfelelően védett távadat-átviteli hálózaton keresztül, amely közvetlen elérhetőséget biztosít a külföldi és magyar bűnüldöző szervek, valamint a külső, a belső és a telepített összekötők részére.

A külföldről érkező megkeresések teljesíthetőségét a NEBEK vizsgálja. A rendelet szerint az együttműködésre, illetve adat- és információcserére irányuló megkeresés nem teljesíthető, illetőleg nem terjeszthető elő, ha az csorbítja a Magyar Köztársaság felségjogait, veszélyezteti biztonságát, sérti közrendjét, illetve, ha azt a magyar jogszabályok nem teszik lehetővé. Amennyiben a magyar és külföldi bűnüldöző szerv között halaszthatatlan bűnüldözési érdekből történt közvetlen kapcsolatfelvételtől – ideértve a magyar bűnüldöző szerv és más állam Magyar Köztársaságba küldött összekötő

tisztje közötti, valamint a határ menti területen a külföldi társszervvel folytatott közvetlen kapcsolatfelvételt is – az érintett magyar bűnüldöző szerv 48 órán belül tájékoztatja a NEBEK-et.

A megkeresések végrehajtása során a NEBEK koordinációs feladatot lát el a hazai és a külföldi bűnüldöző szerv között. Az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény 3-5. §-ai alapján a magyar bűnüldöző szerv a nemzetközi bűnüldözési szervezettel, valamint a két- és többoldalú nemzetközi szerződésben részes állammal folytatott együttműködése során a Rendőrség szervezetébe tartozó Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ útján továbbít adatot, információt, illetőleg kezdeményez adat-, illetve információigényt vagy egyéb intézkedést.

Ennek keretében a NEBEK jogosult annak a személyes és bűnüldözési adatnak a kezelésére, átvételére és továbbítására, amely a nemzetközi bűnüldözési szervezet hatáskörébe tartozik, illetve amelyre a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködését szabályozó nemzetközi szerződés vagy külön törvény kiterjed, különösen, ha az adat a szervezett bűnözéssel, terrorizmussal, kábítószer bűnözéssel, nukleáris és radioaktív anyaggal, embercsempészettel, emberkereskedelemmel, gépjárművekkel, illetve az euróval kapcsolatos bűncselekményekkel függ össze.

Mindezekon túlmenően a NEBEK jogosult – közvetlen hozzáféréssel is – az (1) bekezdés alapján érkezett megkeresés teljesítéséhez szükséges személyes és bűnüldözési adatot térítés nélkül átvenni bármely adatkezelésből, amelyre törvény bűnüldözési célból felhatalmazást ad. (A törvény előírása szerint az adatátviteli igényt a megkeresett adatkezelő haladéktalanul köteles a leggyorsabb adattovábbítási úton teljesíteni. Az adattovábbítás tényét mind az adatátadó, mind az adatátvevő szervnél dokumentálni kell.)

Az információáramlás és együttműködés fogadói oldaláról tekintve a NEBEK a nemzetközi megkeresés alapján köteles és jogosult az általa beszerzett adatot – beleértve a titkos információgyűjtéssel érintett személyes adatot és információt is – a nemzetközi szerződésben meghatározottak szerint a titokvédelmi előírásoknak megfelelően védett távadat-átviteli hálózat igénybevételeivel, a külföldre telepített összekötője útján továbbítani a megkereső bűnüldözési szervezethez.

Ehhez kapcsolódóan a vonatkozó törvényi rendelkezéseknek megfelelően a NEBEK köteles az ekként továbbított adatot adatvédelmi ellenőrzés céljából rögzíteni és azt hat hónapig megőrizni. Az így tárolt adatot az ellenőrzés lefolytatása után legkésőbb 30 nap elteltével törölni kell.

A rendőri együttműködés területén a 2002. évi LIV. törvény alapvető változásokat hozott a rendőri együttműködésben. A schengeni végrehajtási megállapodásnak megfelelően a határokon átnyúló figyelés, a forrányomon üldözés, továbbá a kölcsönös jogsegélyről szóló egyezményben foglalt intézmények jogi alapját teremti meg. Alapvető jelentőséggel bír a közös nemzetközi nyomozócsoporthoz megalakításának, működésének és alkalmazásának lehetősége, amely szinte kizárólagos eszköze lehet a szervezett, határokon átnyúló bűnözés elleni harcnak. A hivatkozott törvény jogi alapot nyújt, az intézmények alkalmazásának kétoldalú nemzetközi szerződésekben rögzítetteknek megfelelően.

Az összekötő tisztek rendszere szintén rendkívül fontos lehetőség a rendőri együttműködésben. A Magyar Köztársaság bűnüldöző szerveinek mára már jelentősnek mondható összekötő tiszti hálózata működik, mely jó színvonalú szakmai hatékonyságot biztosít az ügyek megoldásában. Rendőri, határőr és vámoss összekötő tisztek dolgoznak számos uniós és unión kívüli országban. Az eddigi lehetőségeken kívül rendkívül gyümölcsöző lehet, az un. regionális együttműködési kontaktpontok létesítése határ menti területeken, amelyek gyakorlatilag a határforgalomhoz kapcsolódó bűnüldözési feladatokat látnak el. Ezen kontaktpontokon együtt dolgoznak, teljesítenek szolgálatot a két ország rendőri, határőri és vám tisztségviselői, felhasználva saját informatikai lehetőségeit. Kiemelt feladat, ilyen kontaktpontok létesítése, az elkövetkezendő néhány évben.

Szót kell ejteni egy másik jelentős integrált szervezetről, amelyet 2001 évben hoztak létre. Ez az intézmény a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ. Ezt az intézményt külföldi tapasztalatok alapján hozták létre, amelynek feladata a szervezett bűnözésre vonatkozó bűnüldözési és nemzetbiztonsági információgyűjtés, elemzés, értékelés. Ezen információk feldolgozása után az eredményeket visszaszolgáltatja az érintett szerveknek és a Belügyminisztériumnak. Ehhez kapcsolódóan az uniós tagságra felkészülés időszakában az Országos Rendőr-főkapitányságon sorra megalakultak azok a speciális egységek, amelyek némely esetben maguk is egy országos hálózat központjai.

(Tanúvédelmi szolgálat, pénzmosás elleni egység, kábítószer szolgálat, a korrupció elleni terror-felderítési és az emberkereskedelem elleni egységek stb.)

Az ORFK szervezeti korszerűsítése kapcsán, annak bázisán valamint az egységek figyelembevételével létrehozták az ORFK Nemzeti Nyomozó Irodáját. Ezen a bázison integráltan működhetnek együtt az említett egységek, illetve az uniós kontaktpontok. Természetesen szükséges olyan kapacitásbővítés, amely ezt az intézményt megfelelő színvonalra emeli. A jelenlegi helyzetben is szükséges olyan speciális eszközökkel felszerelni, amely a feladatok megfelelő szinten való elvégzését elősegíti.

7.1.3. Schengeni Információs Rendszer (SIS)

Magyarország 2007. december 21-től, a nemzetközi repülőtereink vonatkozásában 2008. március 31-től a teljes jogú schengeni tagállamok közé tartozik. A hazánk és az egész Európai Unió számára is sikertörténetnek elkönyvelt lépést megelőző eredményes felkészülést a csatlakozást követően sokan természetesnek veszik, azonban ez hatalmas munkaigényű és szerteágazó feladatok végrehajtását követelte Magyarországtól és közvetlenül a magyar rendőrségtől is.

Franciaország, Németország, Belgium, Hollandia és Luxemburg 1985-ben aláírták a Schengeni Egyezményt, a belső határaikon a határellenőrzések fokozatos megszüntetéséről. A célok elérése érdekében 1990-ben aláírták a Schengeni Egyezmény Végrehajtásáról szóló Egyezményt, amely 1993-ban lépett hatályba. Az Európai Unió tagállamai dönthettek arról, hogy tagjai kívánnak-e lenni vagy sem. Az 1999-ben hatályba lépő Amszterdami Szerződés az Európai Unió jogi és intézményi keretei közé emelte a schengeni együttműködést, és ezzel az Unióhoz csatlakozó államoknak kötelező átvenni a schengeni aquis-t. Ezt Magyarország is vállalta a csatlakozási tárgyalások során.

Korábban az Európai Unió tagállamai dönthettek arról, hogy tagjai kívánnak-e lenni a Schengeni Egyezménynek vagy sem. Azonban az 1999-ben hatályba lépő Amszterdami Szerződés az Európai Unió jogi és intézményi keretei közé emelte a schengeni együttműködést, és ezzel az Unióhoz csatlakozó államoknak kötelező átvenni a schengeni aquis-t.

Ezt Magyarország is vállalta a csatlakozási tárgyalások során. Magyarország és a vele együtt 2004. május 1-jén csatlakozott tagállamok tekintetében a Csatlakozási Okmányok kétlépcsős hatályba lépési mechanizmust írtak elő. Az I. kategóriás schengeni aquis-t már az EU csatlakozás dátumától alkalmazni kell. Ilyenek például a külső határokra vonatkozó előírások, bizonyos vízumrendészeti szabályok. A II. kategóriás schengeni normák csak a teljes jogú taggá válás időpontjától alkalmazhatóak, amelyek feltételezik a belső határokon az ellenőrzések megszűnését.

A SIS (Schengen Information System), vagyis a Schengeni Információs Rendszer, a schengeni övezeten belüli tagországok közötti határforgalom megszűnését lehetővé tévő legfontosabb európai informatikai rendszerek egyike, a schengeni mechanizmus szíve. A SIS tulajdonképpen egy személy- és tárgynyilvántartási, körözési rendszer, melynek célja a schengeni térség bűnözéssel, illetve az illegális migráció elleni fellépéssel kapcsolatos információcseréje.

A Schengeni Információs Rendszer a határellenőrzések, az országon belül végzett rendőrségi és vámellenőrzések, továbbá a vízumok és tartózkodási engedélyek kiállítása, valamint az idegenrendészeti jogszabályok alkalmazása céljából jött létre. A schengeni együttműködés keretében minden személyt megillet a schengeni térségen belüli szabad mozgás joga. Célja, hogy az e joggal való visszaélések kiszűrésével óvja az embereket és tulajdonukat. A schengeni együttműködés magában foglalja a csatlakozó tagállamok rendőri, vám-, külső határokat ellenőrző és igazságügyi hatóságai közötti megerősített és hatékony együttműködést.

A schengeni térségen belül minden személyt megillet a szabad mozgás joga. A schengeni együttműködés célja, hogy az e joggal való visszaélés lehetőségeinek csökkentésével óvja a személyeket. Magába foglalja valamennyi schengeni tagállam rendőri, vám és külső határokat ellenőrző és igazságügyi hatóságai közötti megerősített együttműködést, amelyet a belső határok megszüntetése tett szükségessé.

A közös biztonság fenntartása érdekében létrejött Európa legnagyobb közös adatbázisa a SIS rendszer. A rendszer az eltűnt személyekkel, a részt vevő tagállamok által körözöttel, az elveszett vagy elloptott egyes tárgyakkal és a beutazási tilalmakkal

kapcsolatos adatokat tartalmazza. Csaknem az Európai Unió teljes területére kiterjed, sőt Norvégiára, Izlandra és Svájcra is.

A schengeni mechanizmus központi eleme a Schengeni Információs Rendszer, a szerződő államok biztonsági hatóságait összekötő informatikai hálózat, ahonnan a tagállamok rendőrségei és erre felhatalmazott hatóságai adatokat kaphatnak egyes személyekről, illetve elloptott vagy elveszett tárgyokról, járművekről. A rendszer célja a közbiztonság, a közrend, az állambiztonság védelme és a nemzetközi személyforgalommal összefüggő biztonsági intézkedések elősegítése. A rendszernek nem csupán a rendőri együttműködésben, hanem a külső határok átlépésekor és a vízum, illetve a tartózkodási engedélyek kiadásakor is óriási jelentősége van.

Schengeni Információs Rendszer gondolata fiatalabb a schengeni együttműködésnél. Az 1990-ben aláírt Schengeni Végrehajtási Egyezmény külön fejezete hozta létre a SIS első generációját. 1995-ben Franciaország, Németország, Hollandia, Belgium és Luxemburg kezdte meg az együttműködést a SIS keretében, ma a nem uniós tagállam Norvégiát, Izlandot és Svájcot is ideértve huszonöt állam a részese. Az Amszterdami Szerződés emelte az Európai Unió keretébe a Schengeni Végrehajtási Egyezményt, mely az Amszterdami Szerződés által vált az uniós szabályozás kötelező erejű normájává és egy egységes, külső határellenőrzési rendszer alapjává.

A SIS-hez újonnan csatlakozó országok automatikusan kötelezettséget vállaltak a schengeni vívmányok teljes átvételére és az azzal kapcsolatos kritériumok teljesítésére. Az első generációs rendszer egy központi műszaki háttéregységből és a minden tagállamnál kiépített nemzeti alrendszerből áll. Azt mondhatjuk, hogy a Strasbourgban üzemelő központi egység egy technikai támogatóegység, amely on-line adatátvitel révén biztosítja, hogy a nemzeti részek adatállományai azonos információkat tartsanak.

A tagállamok korábban alkalmazott nemzeti körözési, idegenrendészeti rendszereinek adatállományai szolgálnak a központi rendszer adatbázisának alapjául. A központ szerepe az, hogy az adattovábbítás egységes és biztonságos módon történjen, illetve, a központ feladata, hogy biztosítsa a szünetmentes üzemeltetést. Az adatbevitel és adattörlés kezdeményezése a nemzeti rendszerből indukálódik a központilag definiált szabályok alapján.

A kapcsolódó nemzeti rendszerek a rendőrség által használt körözési, az idegenrendészeti és határrendészeti szervek által kifejlesztett e célú szolgáló saját rendszerek. E rendszerek rendelkeznek az adott tagállam sajátos jogszabályi környezetének eredményeként létrehozott nemzeti sajátosságokkal. Ezen kívül képesek kapcsolódni a központi rendszerhez, továbbá alkalmasak néhány újdonsült funkcionális kezelésére is.

A tagállamok használati jogosultsággal rendelkező felhasználója nem a másik tagállam nemzeti adatállományához fér hozzá, hanem egy központon keresztül eléri azon adatokat, melyeket a másik fél a közös használat céljából közzétett. A kezdetben megfogalmazott célt nemsokára informatikai eredmények is követték. Kezdetben a résztvevő tagállamok adatállományát sikerült biztonságosan fenntartani és rendelkezésre bocsátani, azonban a „schengeni övezethez” egyre több állam csatlakozott. Az alapító tagállamok száma tíz év alatt megháromszorozódott. Ebből fakadóan az új évezredben már nem a külső határok ellenőrzésének megerősítési nehézségei és a közös, belső határok leépítéséből eredő biztonsági deficit jelentenek kihívást a zökkenőmentes együttműködésben, hanem a megnövekedett adatállomány biztonságos működtetése és fenntartása.

A tagállamok által létrehozandó nemzeti részegységeknek technikailag, szerkezetileg és tárgyi szempontból is teljesen azonosaknak kell lenniük. A rendszer automatizált eljárás keretében teszi lehetővé a felek által kijelölt hatóságoknak a megfigyelt, illetve körözött személyek és tárgyak kiszűrését vagy nyilvántartásba vételét a határellenőrzések elvégzésekor vagy az országon belül történő ellenőrzések alkalmával. A SIS adatai a határellenőrzésben, a rendőri és bünyügyi vonatkozású vám nyomozati ellenőrzésben, valamint az ezek koordinációjában résztvevő szervek számára korlátozásmentesen hozzáférhetők.

E szerveken kívül más magánszemély vagy szervezet számára a SIS-ben tárolt adatokat nem lehet kiszolgáltatni. A Schengeni Információs Rendszert minden tagállam saját költségvetéséből tartja fent, mivel ez nem egy egységes, közös rendszer. A tagországok saját maguk döntenek el, hogy milyen adatokat közölnek a SIS-ben. A tagországok közötti kommunikáció a Strasbourgban található SIS központon keresztül zajlik, amely folyamatos frissítéssel biztosítja ugyanazon adatállomány meglétét minden tagország SIS részében (N-SIS). Minden újonnan belépő tagállamnak, tehát Magyarországnak is, létre kellett hoznia a saját adatbázisát és hozzá kellett kapcsolódnia a rendszerhez.

Fontos megjegyezni, hogy a SIS nem az Unió egységes, közösen üzemeltetett rendszere. A tagállamok maguk határozzák meg, hogy mikor, milyen okból, milyen személyeket, tárgyakat, adatokat tesznek fel a körözési, vagy tiltó listákra és mikor, milyen jelzéseket tesznek közzé.

7.1.4. A SIS rendszer és a SIRENE Iroda működése Magyarországon

Magyarországon a SIS informatikai központja a kormány által kijelölt szerv, a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala. A rendszer üzemeltetője a minden tagállam által kötelezően kijelölt SIRENE (Schengeni Információs Rendszer Kiegészítő Információinak Cseréjét Biztosító Nemzeti Hatóság) iroda. Ez a hatóság felelős a hazai N-SIS zökkenőmentes működéséért és biztonságáért, és biztosítja az illetékes hatóságok SIS-hez való hozzáférését. Biztosítja a kiegészítő információk cseréjét, a SIS-ben elhelyezett információk minőségének ellenőrzését, és szükség esetén megkeresi az adatot megküldő szervet az adat helyesbítése céljából. Hazánkban a SIRENE iroda feladatait a NEBEK látja el.

A SIRENE iroda a Schengeni együttműködés alapintézménye. A (belső) határmenti együttműködés és a hazai végfelhasználói SIS lekérdezések kivételével minden kommunikáció rajta keresztül zajlik. A SIRENE iroda végzi a Schengeni adatbázisba Magyarországról történő minden adatfelvétel fázisát.

Gondoskodik a bevitt adatok karbantartásáról, javításáról, kiegészítéséről, továbbá az egész folyamat során az adatvédelmi (személyes adatok) és adatbiztonsági szabályok betartásáról és betartatásáról. Teljesíti a más SIRENE irodáktól találatokkal és egyéb ügyekkel kapcsolatos megkereséseket, levelezés bonyolítását. A feladat rendkívül sokrétű, és a SIRENE kézikönyvben foglaltak szerint pontosan szabályozott. Az átvilágítás során a SIRENE iroda megfelelő működésének vizsgálata mindig kulcsfontosságú. Külön feladatot jelent, hogy a rendszerrel kapcsolatos állampolgári panaszokat is a SIRENE iroda kell, hogy fogadja, illetőleg hozzá kell továbbítani, akárhol is tették a panaszt. A nemzeti SIRENE iroda ugyanis az egyetlen hatáskörrel rendelkező szerv, amely a SIS adatbázisba bevitt adatokat (személyes adatokat) törölheti, vagy módosíthatja.

A SIRENE Iroda a Schengeni Információs Rendszer Kiegészítő Információinak Cseréjét Biztosító Nemzeti Hatóság, mely a Schengeni Végrehajtási Egyezmény keretében történő együttműködésről és információcseréről szóló 2007. évi CV. törvény alapján került létrehozásra. A SIRENE jelentése: „kiegészítő információ kérése a nemzeti bevitel szintjén” (Supplementary Information Request at the National Entry), azaz valamennyi schengeni kiegészítő információ államok közötti cseréje. A rendőrségi és igazságügyi együttműködés szempontjából fontos adatok cseréjét és adatbázis-lekérdezéseket bonyolítanak, koordinálják a határokon átnyúló műveleteket.

A SIRENE Iroda a Nemzeti Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK) szervezetébe tartozó, önálló osztály jogállású szervezeti elem, amely működése során ellátja a schengeni tagságunkkal összefüggő, valamint a Schengeni Információs Rendszer működtetésének vonatkozásában meghatározott feladatokat.

A SIRENE Iroda legfontosabb feladatai:

- schengeni tagállamok közötti, SIS körözésekhez köthető bűnügyi információcsere,
- folyamatos, 24 órás elérhetőség (hivatali munkaidőn kívül legalább angol, munkaidőben pedig angol, német és francia nyelven is),
- a hazai elrendelésű schengeni körözések adatminőségének ellenőrzése,
- az un. találatkezelést követő intézkedéssorozat nemzetközi koordinációja, az ilyenkor szükséges információk továbbítása. Ezek az eljárások igazodnak az egyes schengeni körözési kategóriákhoz, melyek a következők:
 - elfogás európai vagy nemzetközi elfogatóparancs alapján, valamint az ezt követő átadás/kiadás teljes rendőri szervezése,
 - a schengeni beutazási és tartózkodási tilalom érvényesítése,
 - eltűnt személyek körözésével, megtalálásával kapcsolatos rendőri teendők
 - tartózkodási hely körözésével (megállapításával) kapcsolatos teendők
 - leplezett megfigyeléssel kapcsolatos információátadás
 - tárgyak (pl. járművek) schengeni körözésének, lefoglalásának elősegítése
- oktatás, tájékoztatás, továbbképzés a Schengeni Bűnügyi Együttműködés / SIS témakörben,
- a normában megjelölt szervnél személyesen, formanyomtatványon előterjesztett kérelem esetén információszolgáltatás az állampolgárok felé a SIS-el összefüggésben.

7.1.5. Rendőrség és Határőrség integrációja

A teljes jogú schengeni csatlakozásra való felkészülésének finisével (2006-2007) párhuzamosan zajlott le hazánkban a Határőrség és a Rendőrség integrációja, amelynek egyik fő indokául is a teljes jogú schengeni tagság elérését követően átalakuló határrendészeti feladatokat hozták fel a törvényalkotók.

Az integrációt indokolta egyfelől az a megállapítás, miszerint Magyarország teljes jogú schengeni tagságát követően a határrendészeti feladatok annyira átalakulnak, hogy azokat egy, a Rendőrségen belül kialakított szolgálati ág is el tudja látni. Másfelől pedig az, hogy párhuzamosságok, átfedések megszüntetésével egy eredményesebb működésű, ugyanakkor költséghatékonyabb, hatékonyabb gazdálkodású szervezet jön létre.

„A biztonságos Európa megteremtése érdekében szükségszerű igényként jelentkezett a különböző struktúrájú rendvédelmi szervezetek hatékony működtetése. Ennek érdekében a tagállamok – történelmi hagyományaikra és állampolgáraik elvárásaira is tekintettel – széles körben dolgoztak ki megoldásokat. A Magyar Köztársaság Rendőrségének és Határőrségének integrációja szervesen illeszkedik e globális folyamatokba, egyben fontos mérföldkövet jelent a hazai közigazgatás megújulásában.”²⁶

2005-től a határőrség kikerült a fegyveres erők kötelékéből, rendvédelmi szervként működött tovább. A Kormány 2006-ban kinyilvánította a két szervezet integrációja melletti elkötelezettségét, ami az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI.30.) kormány határozatban került meghatározásra.

Az integráció célja az alábbiakban foglalható össze:

- Feladatarányos létszámú, költséghatékony, EU-kompatibilis szervezet kialakítása,
- az irányító szervezet csökkentése,
- a vezetői létszám csökkentése,

²⁶ Piros Attila: Fragmentumok a rendészeti integráció folyamatából, Pécs, 2007., Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. 29. oldal

- a párhuzamosságok kiiktatása,
- új típusú, szolgáltató rendőrség megteremtése,
- a schengeni feladatok maradéktalan teljesítése.

A történelmi pillanat 2007. december 29-én a rendőrség és a határőrség egyesítéséről szóló dokumentum aláírásával bekövetkezett, melynek során 9.181 határőr került az új integrált rendőrségi szervezetbe. Az önálló Határőrség 2008. január 1-jén megszűnt és feladatait jelenleg a Rendőrség végzi.

7.1.6. A közelmúltban lezajlott változások, események

7.1.6.1. Tevékenység Irányítási Központ (TIK, ESR 112 Rendszer)

Említést kell tennem az aktuális rendőri feladatok köréből az alkalmazott ügyeleti rendszerrel összefüggésben. 2010. óta működött próba illetve teszt üzemmódban, két megyében a TIK. A tesztelésre azért volt szükség, hogy az éles helyzetben történő elindulás előtt az esetleges hibák, megoldatlan kérdések, problémák kiküszöbölhetőek legyenek. tekintettel arra, hogy az Érdi Rendőrkapitányságon dolgozom, így néhány gondolatban a Pest Megyei Tevékenység Irányító Központot mutatnám be, mint a rendőrségen legutoljára lezajló változást, átszervezést.

2013. november 01-je óta működik éles üzemben a Pest Megyei TIK, nagyjából az ország egész területén ebben az időpontban indultak a Megyei TIK-ok. Ezzel egy időben a városi rendőrkapitányságokon az addig működő ügyeletek, szinte teljes egészében megszűntek. A Pest Megyei TIK-hoz 13 városi kapitányság, 4 autópálya alosztály illetve a MEKTA tartozik. Az ország területén minden megyében található egy TIK, továbbá van a Budapesti, ezen kívül van az ORFK Ügyeleti Osztály és az ORFK Ügyeleti Főosztály, melyek szerepe tulajdonképpen a szakmai irányítás, illetve a kiemelt ügyek koordinálása. Az ország megyéiben lévő Tevékenység Irányító Központokhoz hasonló módon tartoznak a megyében lévő kapitányságok, illetve autópálya alosztályok, továbbá a megyékben működő MEKTA. A MEKTA a Mélységi Ellenőrzési és Közterületi Támogató Alegység, kicsit hasonló a Készenléti Rendőrséghez, de a feladatai némileg eltérnek. A Megyei Rendőr Főkapitányságok alá vannak közvetlenül rendelve.

A TIK-hoz szorosan kapcsolódik a HIK (Hívás Irányító Központ). Az országban kettő van belőle, Szombathelyen és Miskolcon. Ők kezelik országosan a hívásokat, ide futnak be a 112-es és a 107-es segélyhívó számok. Az ország tulajdonképpen két részre lett elosztva, az egyik részéről Szombathelyre, míg a másik részéről Miskolcra érkeznek a hívások, majd ők osztják le, illetve adják tovább a megyei TIK-oknak. A HIK hivatalos indulása 2014. május 13-án történik. Miután a hívások egy szűrést követően a megyei TIK-hoz kerül átirányításra, azt követően az illetékes járőröknek adják ki a feladatokat, küldéseket. Ezt úgy kell elképzelni, hogy egy megyei TIK egyszerre kb. 150-250 főt irányít, melybe beletartoznak városi vagy megye jogú városi kapitányságok közrendvédelmi járőrei, a körzeti megbízottak, a baleseti helyszínelők, a bűnügyi helyszínelők. Ez kapitányságonként változó számot tesz ki, ugyanis függ attól, hogy városi kapitányság vagy megye jogú városi kapitányság, mekkora a területe, hány település tartozik még hozzá, illetve hány rendőrőrs. Az Érdi rendőrkapitányság tekintetében egy adott szolgálatban szolgálatot teljesít Érden 4 fő közrendvédelmi járőr, 2 fő körzeti megbízott, 2 fő baleseti helyszínelő, 2 fő bűnügyi helyszínelő, 2 fő Diósdai Rendőrőrs állományába tartozó közrendvédelmi járőr, 2 fő Tárnoki Rendőrőrs állományába tartozó közrendvédelmi járőr és 2 fő Százhalombattai Rendőrőrs állományába tartozó közrendvédelmi járőr. Ez a szám csak Érd területén 16 fő, így könnyen ki lehet számolni, hogy a megyében lévő kapitányságok állományát összeadva plusz az autópálya alosztály és a MEKTA összesen kb. 250 főt tesz ki.

A szolgálat ellátása a TIK-ban 12/24, 12/48-as váltásos rendszerben történik, illetve a közrendvédelmi járőröké szintén, a baleseti és bűnügyi helyszínelők 27/72 órás váltásos rendszerben látják el szolgálataikat. Nyilván egy személy egyszerre ekkora létszámot áttekinteni és irányítani nem tudna, így a TIK-ban is egyszerre egy szolgálatban több ügyeletes tiszt illetve ügyeletes tiszt helyettes tevékenykedik, az ő irányításukat a vezető ügyeletes látja el. Ennek segítése képpen a TIK-hoz szorosan kapcsolódik a HIK mellett a TIR, a Tevékenység Irányító Rendszer, melynek a lényege, hogy hozzá kapcsolódik egy ügyeleti modul, egy szolgálat parancsnoki modul illetve egy térképes rendszer is.

A városi kapitányságokon az ügyelet megszűnésével egy időben kialakításra került egy az ügyelethez hasonló rendszer, ahol nem az ügyeletes tisztek foglalnak helyet és irányítanak, hanem a váltásparancsnokok, akik nem irányítanak, hanem támogató segítséget nyújtanak városi kapitánysági szinten a megyei TIK-oknak. A segélyhívó

számok teljes egészében még a TIK-ba futnak be, de a kapitányságok városi hívószámai még nem kerültek kikapcsolásra, azok a kapitányságra érkeznek, ahol a váltásparancsnokok továbbítják azokat a TIK felé.

A TIR nagyban hozzájárul és segíti a TIK munkáját, azon belül is az ügyeletes munkáját. A TIR rendszeren keresztül látja a TIK ügyelete a klb. rendszereket, illetve irányítja a szolgálatot. A rendőrség gépjárművei, pontosabban az abban elhelyezett szolgálati rádió adóvevő készülékek GPS jeladóval vannak ellátva. Ezek továbbítják a jeleket a TIR felé, ahol egy térképen látható az összes szolgálatot teljesítő járőr, illetve autó. A hozzá kapcsolódó ügyeleti és szolgálat parancsnoki modul segítségével egy adott segélyhívó számra befutott bejelentés felvihető a rendszerbe és hozzá kapcsolható egy adott járőrhöz, így a térképre rátekintve látható, hogy az adott járőr éppen hol van, mit csinál, mit intézkedik, hova lett küldve, végzett-e azzal, vagy még küldésben van, ki a szabad járőr, ki intézkedik éppen és mit.

Ezt segíti, hogy a TIK ügyeletes és az összes szolgálatot ellátó rendőr folyamatos rádiókapcsolatban áll egymással. Ennek következtében szinte minden egyes mozzanatot lekommunikálnak oda vissza, tehát amikor egy küldést megkap egy járőr, visszajelent, hogy megértette, hova kell mennie, mit kell tennie. Amikor odaérkezik visszajelent, hogy megérkezett, majd a sürgős azonnali intézkedések kivételével azt is visszajelenti, hogy mit tapasztal, vagy az esetleges életveszély vagy más veszélyek elhárítását követően jelent vissza, majd további utasításokat kér. Az intézkedés végén szintén visszajelent, hogy pontosan mikor fejezte be az adott intézkedést és annak mi lett az eredménye.

A TIR rendszerben van egy SMS rendszerű prioritáló rendszer (SDS), melyet a kézi rádión keresztül lehetett alkalmazni, és nem az ügyeleten keresztül kell az intézkedést alá vont személyt prioritálni. Ezzel az ügyeletes feladatkörei, tevékenysége került lecsökkentésre, könnyítésre, így az intézkedő járőr önállóan, egy SMS üzenetként elküldve az igazoltatott személy adatait, szintén SMS üzenet formájában választ kap, hogy a személyt körözik-e vagy sem. Kapcsolódik egy EDR prioritáló rendszer is a TIR-hez, mely hasonló elven működik, az intézkedő járőr számára a helyszínen elérhető bármely nyilvántartó rendszer. Az ügyeletesek tevékenységi körébe tartozik az elektronikus eszközzel ellátott lakhelyelhagyási tilalom, valamint a házi őrizet alatt állók nyilvántartása.

A házi őrizeteskre szerelt eszközök jeladása a 3M rendszerről szintén átjátszásra kerül a TIR térképre, ahol a mozgást figyelemmel lehet és kell is kísérni, mivel a rendszer hangjelzést nem ad. A házi őrizetes rendszer TIR térképen való figyelése esetén, a kijelölt zóna megsértésekor hangjelzést ad a rendszer, de ezt csak abban az esetben hallható, ha a számítógép konfigurációba a hangszóró is beépítésre került. Természetesen ezzel egy időben az eseményeket nyomon követik a kapitányságokon a szolgálatirányító parancsnokok is, de nem vesznek részt benne, mint irányító szereplő, csak esetleg, mint támogató, segítő.

A szolgálatirányító parancsnokok ezen felül az adott szolgálatról un. napi jelentést készítenek, melyben 2 db. 12 órás szolgálat eseményei vannak feltüntetve, a bejelentéstől a tett intézkedésig, eredményig, kiegészítve egy statisztikai táblázattal, melyben számszerűsített formában vannak feltüntetve az adott napon történt események. (pl. balesetek száma, küldések száma, intézkedések száma, helyszíni bírságok száma és összege, betörések, lopások száma, szabálysértési feljelentések száma stb.) Az is természetes, hogy ezt az egész rendszert átlátni és irányítani egy fő nem tudná, így a megyei TIK-ok úgynevezett régiókra vannak bontva, egy régióba 2-3-4 városi kapitányság tartozik, ezt irányítja egy TIK ügyeletes, akiket irányít a TIK vezető ügyelete. A rendszer első hallásra bonyolultnak és átláthatatlannak tűnhet, de az eddigi tapasztalatok és visszajelzések alapján jól és eredményesen működik, megkönnyítve ezzel mind a rendőrség, mind a szolgálatot ellátók munkáját.

Nem utolsó sorban megkönnyíti az állampolgárok bejelentésének megtételét, illetve lerövidíti annak az időintervallumát, hogy egy bejelentét követően az adott esemény lereagálása megtörténik és abban mihamarabb intézkedés történik. A rendszer nem teljes, a jövőben a rendszerhez hozzá fog kapcsolódni a Katasztrófavédelem és az Országos Mentőszolgálat is. A 104, 105, 107-es segélyhívó számok meg fognak szűnni. Helyette egy adott konkrét segélyhívó szám a 112 fog üzemelni, minden hívást ezen a számon lehet majd kezdeményezni, mely hívások egy adott helyre történő befutást követően lesznek majd osztályozva és lereagálva a megfelelő szolgálati ágak által. Természetesen a 112-es segélyhívó szám, ugyanúgy ahogy eddig is teljesen ingyen és bérmentve lesz hívható minden egyes telekommunikációs hálózathoz, és ahogy eddig is mobiltelefonról benne elhelyezett SIM kártya nélkül is hívható a segélyhívó.

8. fejezet

Befejezés

A befejezésben szeretnék saját munkahelyemről pár példát kiemelni, egyben ezzel megválaszolva azt a kérdést, hogy szükség van-e az Európai Unión belül Magyarországnak, illetve a rendőrségnek a változásokra, valamint ezeknek meg tudtak-e felelni maradéktalanul, illetve milyen irányú fejlődésre van még szükség.

Érd Megye Jogú Város Pest Megyében, Budapesthez közel hatalmas gépjárműforgalmat bonyolít le. Két autópálya is, az M7 és az M6 is áthalad rajta, továbbá az M0 körgyűrű is érinti. Így nem csak a személyforgalom, de a teherforgalom is jelentős. Korábban nagy számban fordult elő az ún. trükkös lopás, amikor is a tolvajok az autópályán közlekedő, kifejezetten külföldi rendszámú autókat, ezáltal külföldi személyeket figyeltek ki, melléjük hajtván elmutogatták, hogy az autójukkal valami probléma van, defektet kaptak. A vezető az első lehető alkalommal, pihenőben benzinkúton félreállt, majd a tolvajok segítőkészen odamentek, elmutogatták, elmagyarázták, hogy probléma volt az autóval, a kerékkel. A vezető, amíg kiszállt és 1-2 fő elterelte a figyelmét, addig másik személy vagy személyek az autóban lévő értékeket eltulajdonították.

Ezen bűncselekmény elkövetőinek nagy részét sikerült elfogni, a bűncselekményeket felderíteni, így ez a fajta elkövetési mód az utóbbi időben visszaszorult. A probléma viszont megmaradt.

Egy újabb típusú bűncselekmény szaporodott el az utóbbi időben. Szintén autópályákon szemelik ki az elkövetők az áldozatokat, szintén külföldi rendszámú kamionokat és külföldi sértetteket érnek a támadások. A kamionok leparkolnak benzinkutaknál, pihenő helyeken, hogy a sofőrök a kötelező pihenő idejüket kivegyék. Mihelyt elalszanak az üzemanyag tároló tartályt felfeszítik, majd a gázolajat leszívják, átfejtik, így eltulajdonítják. A sofőr az ébredés után tapasztalja, hogy 2-400 liter gázolaj hiányzik.

A probléma a nyelvben rejlik. Ilyen esetben az eljárás menete, a sofőr beszalad adott esetben a benzinkútra, elmagyarázza mi történt, a kutas értesíti a rendőrséget.

A helyszínre kivonul a rendőrfőnök, aki vagy nem beszél azon a nyelven, mint a sofőr, vagy egyáltalán nem beszél idegen nyelveket (angol, német). Ez az első probléma. megérteni mi történt és megértetni a sofőrrel, hogy mi fog történni, mi az eljárás menete stb. Ezt vagy sikerül megoldani vagy nem, nyelvtudástól függetlenül jön a következő probléma. Ha a rendőr beszéli is a sofőr nyelvét, vagy beszélnek egy azonos idegen nyelvet, akkor is az eljáráshoz hivatalos tolmács szükséges. Ez akkor is nehézségekbe ütközik és többórnyi várakozásba, amíg sikerül tolmácsot találni, ha normális időpontban van az esemény, nem akkor, ha esetleg éjszaka, hajnalban. A tolmácsot meg kell találni, értem ez alatt, hogy a hivatalos tolmácsjegyzékből olyan személyt találni, aki épp ráér, érte menni és a helyszínre hozni, majd ha végezett visszavinni.

További probléma, hogy a rendőrség kifizeti ugyan a tolmács díját, de nem rögtön, hanem hónapok, évek múlva, előfordul, hogy csak akkor, amikor a tolmács már pert indít a rendőrséggel szemben, így nehéz találni tolmácsot, aki hajlandó a rendőrség kérésének eleget tenni. Itt jelentkezik már a második probléma az idő, illetve a szerencse, hogy találunk éppen ráérő alkalmas személyt, aki hajlandó együttműködni.

Tehát a rendőr hiába beszél nyelvet, vagy rendelkezik nyelvvizsgával, melyért még nyelvpótlékot is kap, a nyelvet nem alkalmazza, nem használja tudását semmilyen formában, mely esetleg a kihasználatlanság folyamányaként még kopik is. A helyszínre közben bűnügyi helyszínelő érkezik, megvárják a tolmácsot, aki fordít a helyszínelő nyomot rögzít, elmagyarázzák az eljárás további menetét. A sértettnek be kell fáradnia a rendőrségre, hogy megtegye a feljelentést, tanúként kihallgassák, a tolmáccsal egyetemben, beszállítani, újabb torúra, idő stb. Újabb probléma. Miután megtörténtek a jegyzőkönyv felvételek, sértett vissza a helyszínre, tolmács haza. Egy ilyen egyszerű eljárás több órát, vagy akár majdnem egy teljes napot igénybe vesz, több embert leköt csak a személyek ide-oda történő szállítása.

Az eljárás további szakaszában a végkifejletétől függetlenül valamilyen formában lezárásra kerül, melyről a sértettet határozat formájában értesíteni kell. Ez a határozat nem egy normál határozat, ugyanis mivel külföldi a sértett le kell fordítani, így nem lehetnek benne rövidítések, ha kész Országos Fordító Iroda fordíthatja csak le, mely szintén időigényes, hónapokba telik. Az egész eljárás mind a rövidtávú mind a hosszú távú szakaszai időigényesek és felettébb költségesek, (tolmács, fordító iroda).

Véleményem szerint ezen a téren van még hova fejlődnünk, hisz belegondolva a sértettek helyzetébe, ha távozik országunkból milyen véleménnyel lesz, érte őt egy atrocitás, egy bűncselekmény sértettje lett, ez magában megalázó kényelmetlen helyzet, ráadásul a bürokrácia miatt sok idejét elrabolták, ez nem méltó egy Európai Unió tagországhoz.

Egy másik problémát is igen fontos, megoldandó kérdésnek találok, melynek szintén, más egyéb okok mellett talán legfőbb szerep az idővel kapcsolatos.

Az EU bűnügyi szempontból nem egységes jogterület. Az integrációba a büntetőjog és a büntetőeljárás jog viszonylag későn kapcsolódott be, az uniós (pl. pénzügyi) érdekeket védő büntető anyagi és eljárási jog szabályrendszere, az európai bűnügyi együttműködés létező és formálódó szabály-, illetve intézményrendszere szintén. Az államok büntetőjogi és eljárási rendszerei különbözőek. Sokan elfelejtik, illetve nem tartják szem előtt, hogy a NEBEK nem nyomozó szerv, nyomozati hatásköre nincs, hanem a nemzetközi rendőri-bűnügyi együttműködés és információcsere hazai központja. Feladatai: integrált kapcsolattartó egység, központi „információs csatorna” a hazai és nemzetközi bűnüldöző szervek közötti adat és információ továbbítás, valamint - igénylések során, szakmailag irányítja, felügyeli és koordinálja a Magyar Rendőrség nemzetközi együttműködését, alapvetően az INTERPOL, az EUROPOL, a SCHENGENI térség keretei között megvalósuló információcseréhez kapcsolódó együttműködési és képviselési tevékenységet látja el.

A külföldi hatóságok megkeresése a NEBEK-en keresztül történik, ami szintén roppant időigényes, több hónapot is eltarthat, volt olyan eljárás, ahol egy évig is, mely nyilván valóan nem a NEBEK lassúsága miatt történt. Olyan is előfordult, hogy nem a megkeresésben feltett kérdésre küldték meg késedelmesen a választ.

Egy másik említésre méltó probléma, ha például külföldi hatóság egy Magyarországon körözött személyautót talál fel, akkor az értesítéssel szinte egyidejűleg egy lemondó nyilatkozatot is küld a sértett részére, amelyben kéri, hogy a tulajdonjogról mondjon le, hogy a járművet egyből tudják értékesíteni. Ez azért történik, így hogy a késedelmes, elhúzódó eljárások miatt ne szökjenek az egekbe a költségek, mint például a jármű tárolási költsége, mely adott esetekben magasabb értékeket ér el mint maga a jármű értéke. Egyébként is bonyolult és hosszadalmas a tulajdonjog tisztázása, egyrészt ott a

sértett, a másik részről ott egy jóhiszemű vásárló, akit a lefoglalással szintén kár ér. Ismét láthattuk, hogy az idő probléma, a nyelvi és eljárásjogi különbségek mellett. Én ebben a kérdésben szintén látok lehetőséget a fejlődésre.

Az ügyeleti rendszer részbeni átalakítása már megtörtént, azonban nagyobb figyelmet kell fordítani arra, hogy a központi ügyeleteken olyan jól képzett, nagy szakmai gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező kollégák teljesítsenek szolgálatot, akik adott esetben nyelveket beszélnek, és személyükben alkalmasak széles vertikumú problémák kezelésére. Feltétlenül fontos, hogy az ügyeleti munkát segítő technikai eszközöknek, európai színvonalúnak kell lennie, olyan informatikai rendszernek kell támogatnia, amely alkalmas az ügyeleten jelentkező komplex kérdések, problémák megoldására, és kezelésére. A fent említett területeken kívül még számos olyan konkrét feladat áll a Magyar Köztársaság Rendőrsége előtt, amelyeket szakterületi bontásban lehetne sorolni.

A magyar rendőrségen, jelenleg folyik egy szervezet-korszerűsítési folyamat, amelynek következtében sorra feltérképezhetők az uniós követelményeknek megfelelő változások. Ez a folyamat – politikai döntés függvényében – meggyorsítható, de számos területen nehézségek merülhetnek fel. Az átalakításhoz szükséges akarat mellett semmivel sem pótolható a finansziális eszközök rendelkezésre bocsátása. A korszerű rendőrség – egyebek mellett – arról is felismerhető, hogy lehetőleg minél kevesebb élő erővel, és minél több magas színvonalú eszközzel végzi a munkáját.

Az európai integráció sikeres területe a Bel- és Igazságügyi Együttműködés közösségi szintű megvalósulása. Szakértők véleménye szerint, a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése az uniós térségben kezd az integrációs folyamat tartópillérévé válni. A 25 schengeni tagállamban, belső határellenőrzések nélkül több mint 410 millió fő szabad mozgása valósulhat meg. A kialakított rendszer mindezt biztonságosan, a külső határok fokozott ellenőrzése mellett szolgálja ki, kezelve a menekültek áradatával felmerülő problémákat is.

Megítélésem szerint a Rendőrség schengeni ellenőrzésekre történő felkészülése, az ellenőrzések során nyújtott teljesítménye jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy Magyarország értékelése megfelelő volt, és ezzel elhárult az akadály a teljes jogú schengeni tagság előtt.

Meglátásom szerint a Határőrség és a Rendőrség integrációja a felkészülésre rendelkezésre álló rövid idő ellenére sikeresen került végrehajtásra. Az integráció elé kitűzött célok megvalósultak, az integrált Rendőrség megfelelt azoknak az elvárásoknak, amelyek az új szervezettel kapcsolatban megfogalmazódtak.

Dolgozatom megírásában törekedtem meghatározni a címben szereplő téma legfontosabb összetevőit. Tanulmányomban főbb vonalak mentén próbáltam vázolni, a Magyar Köztársaság Rendőrségének Európai Unió csatlakozását biztosító és azt követő kérdéseket. Tényként leszögezhető, összegzésként megállapítható, hogy a rendőrség állományát és intézményrendszerét tekintve, alapvetően - és hangsúlyozni szeretném – alapvetően – megfelel azoknak a követelményeknek, amelyeket a csatlakozás folyamatában és azt megelőzően a rendőrséggel szemben támasztottak. Számos ponton azonban még mindig, komoly hátrányokkal rendelkezünk. Ilyen, pl. az állományhoz kapcsolódóan a nyelvi felkészülés rendszere. Meg vagyok győződve arról, hogy ezen a területen a megyei rendőr-főkapitányságok lehetőségei szélesebb körűek.

Mivel a világ is folyamatosan változik, ún. felgyorsult, digitális világban élünk, a bűnözés a bűnözők is folyamatosan változnak. Ezzel egyértelművé válik, hogy ahhoz hogy a versenyt a bűnözéssel fel lehessen venni, illetve meg lehessen előzni, meg lehessen akadályozni, ahhoz igen is folyamatos változásokra van szükség. Napi szinten kell az eseményeket nyomon követni, azokat mielőbb elemezni, értékelni, majd azok függvényében nem utólagosan változtatni, hanem már a jövőre gondolva előre bevezetni az újabb és újabb változásokat, változtatásokat, melyeket távlati megvalósítandó célok közé sorolnám, továbbá a közigazgatás és a rendvédelem további egymás irányába történő közelítését. Magyarországnak a fenntartható fejlődés elvének megfelelő fejlesztése és rendezése felkészült szakembereket, közigazgatási és rendvédelmi tisztviselőket és jogaikkal építő módon élő állampolgárokat kíván. Fontos hogy mind a tisztviselők mind az állampolgárok olyan jelentőségű eszközt lássanak, amely alkalmazásával saját környezetük alakításában tevékenyen részt tudnak venni. Így válhat az élhető Magyarország Európa szívében és az Európai Unió tagjaként egy fejlődésre predestinált, eleve elrendelt országgá, illetve egységes Európa tagjává.

Felhasznált irodalom

1. Adatvédelem, bűnüldözés, Schengen BM Kiadó, Budapest. 2004.
2. A leggyakoribb kérdések a magyar európai uniós csatlakozásról Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma Budapest. 2002.
3. Ábrahám Márta: Az Europol működésének dilemmái, Belügyi Szemle 2001/11. szám.
4. Boda József: A CEPOL szerepe a nemzetközi rendőri együttműködésben, különös tekintettel a rendészeti oktatásban és gyakorlatban használható ismeretekre. Határrendészeti Tanulmányok. RTF, 2007/2. Különszám.
5. Boda József: Az Európai Rendőr Akadémia története a megalakulástól Magyarország európai uniós elnökségéig. Belügyi Szemle, 2011/7-8. 59. évf. 2011.
6. Bokor József: Európai Uniós ismeretek középiskolásoknak, Booklands 2000 Könyvkiadó Kft, Békéscsaba, 2004.
7. Borbély Zoltán - dr. Kapy Rezső: A 60 éves magyar rendőrség 1881-1941.
8. Bóka Éva: Az Európai egység gondolat fejlődéstörténete, Napvilág Kiadó, Budapest, 2001.
9. Danielisz Béla – Jármay Tibor: Rendészet Európában, Duna Palota Kulturális Kht., Budapest, 2008.
10. Dr. Dörning Henrik: A székesfővárosi magyar királyi rendőrség ismertetése. Pallas Rt. nyomdája, Budapest, 1914.
11. Európa kislexikon, szerk: Hargitai Árpádné, Izikné Hedri Gabriella, Palánkai Tibor, második kiadás, Aula Kiadó, Budapest, 1999.
12. Farkas Ákos: OLAF. Az Európai Büntetőjog Kézikönyve, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008.
13. Finszter Géza: A demokratikus jogállami rendőrség alternatívái a XXI. században, Rendőrség 2005.
14. Földi Pál: Pandúrok, Zsandárok, Csendőrök Anno Kiadó 2012.
15. Harmati Gergely: Integráció Európában. Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában, szerkesztette: Tóth Árpádné Masika Edit, ISM, Budapest, 1999.
16. Hegyaljai Mátyás: Europol – Irány Kelet-Európa, Belügyi Szemle 2004/5. szám.
17. Hegyaljai Mátyás: Europol – rendőrség, szervezeti és működési változások igénye, lehetősége, Békési Tihamér (szerk.): Rendvédelmi füzetek, Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2002.

18. Hegyaljai Mátyás: Nebek – új távlatok a nemzetközi bűnüldözésben, Belügyi Szemle, 2000/9. szám.
19. Holé Katalin: Europol és jogállam. Biztonságunk ára, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008.
20. Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, Hatodik, átdolgozott, bővített kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2005.
21. Kádár Andrea Beatrix: A szabadság, a biztonság és a jog térségének fejlődési iránya, Európai Tükör, XIV. évfolyam, 6. szám, Budapest, 2009.
22. Káldyné Esze Magdolna (alkotószerkesztő) – Kruppa Éva – Ferkelt Balázs – Takács Gábor: Integrálódó Európa II., Perfekt Kiadó, Budapest, 2010.
23. Kecskés László: EK-jog és jogharmonizáció, Második átdolgozott kiadás, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1999.
24. Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest 2003.
25. Kende Tamás: Integrációs elméletek, Európai Közjog és Politika, szerkesztette: Kende Tamás, Osiris-Századvég, Budapest, 1995.
26. Kiss Éva: Az Európai Unió a XXI. század elején, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2005.
27. Kovács Péter: A schengeni kérdés, Osiris Kiadó, Budapest, 2000.
28. Ligeti Katalin: Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004.
29. M. Nyitrai Péter: Az Európai Unió bűnügyi együttműködésének rendszertani megközelítése. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) az Európai Unió bűnügyi együttműködési rendszerében, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005.
30. Nagy Judit: Az Europol és az Eurojust szerepe a közös nyomozó csoportok tevékenységében, Belügyi Szemle 2010/9. szám.
31. Osváth Pál: Közbiztonságunk múltja és pandúrkorom emlékei Budapest, 1905.
32. Parádi József: A dualizmus közrendvédelmi szervezeteinek jellemzői és tevékenységük tapasztalatai. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordi-nis), II. évf. 1992. 3. sz.
33. Piros Attila: Fragmentumok a rendészeti integráció folyamatából, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII., Pécs, 2007.,
34. Rektor Béla: A magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története. Cleveland, Ohio, USA, Árpád könyvkiadó 1980.

35. Rendőrtiszti Főiskola, Rendvédelmi Füzetek 1996/6 1999.
36. Salgó László: Az Europol a szervezett bűnözés és a terrorizmus ellen, Rendészeti Szemle, 2007/4. szám.
37. Sallai János: A Schengeni egyezmény és a magyar határőrizet Európai Tükör VI.évf. 5. sz. 2001.
38. Sallai János: A Schengeni Végrehajtási Egyezmény felépítése, tartalma, gyakorlati tapasztalatai és jövője az Amszterdami Szerződés tükrében Képzési és Módszertani Főosztály Bp. 2000.
39. Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás Nyomda Rt. Pécs, 1925.
40. Tóth Judit: Schengen – A magyar-magyar kapcsolatok az uniós vízumrendszer árnyékában, Lucidus kiadó, Budapest, 2000.
41. Tuka Ágnes: Az Európai Uniónk színe és fonákja, Molnár Nyomda, Pécs, 2009.
42. Várnai Ernő – PAPP Mónika: Az Európai Unió joga, Complex Kiadó, Budapest, 2006.
43. Vörös Imre: Az EU-elnökség, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft, Budapest, 2010.

Internetes Hivatkozások

1. www.naih.hu/files/sis_brossura_vegleges
2. <http://eu.kormany.hu/a-magyar-eu-tagsag-tortenete>
3. http://ec.europa.eu/magyarorszag/background/hungary_in_eu/index_hu.htm
4. http://hu.wikipedia.org/wiki/A_Magyar_K%C3%B6zt%C3%A1rsas%C3%A1g_Rend%C5%91rs%C3%A9ge
5. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0022_hu.htm
6. <http://geo.science.unideb.hu/tarsfold/Pub/EUSzakPol/Az%20Eu.doc>.
7. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TAW7vapbkAAJ:geo.science.unideb.hu/tarsfold/Pub/EUSzakPol/Az%2520Eu.doc+&cd=7&hl=hu&ct=clnk&gl=hu>
8. http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/frontex/index_hu.htm
9. http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/cepol/index_hu.htm
10. <http://users.atw.hu/fakultacio/rendorsegtortenet.htm>
11. <http://www.vmig.sulinet.hu/archivum/0405/12E/laszlog/eutortenete.htm>
12. <http://erettsegizz.com/tortenelem/europai-unio-kialakulasa-intezmenyrendszer-es-mukodese/>
13. http://www.origo.hu/adsminisites/eu/eu_tortenete.html
14. <http://jeanmonnet.mnsk.nyme.hu/fileadmin/dokumentumok/sek/MNSK/EU.pdf> / 2014.
15. <http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/hungarian/C43/>
16. [http://www.port.hu/az_europai_csalas_elleni_hivatal_\(olaf\)_az_europai_unio_bunugyi_egyuttmukodesi_rendszereben/pls/w/document.document_page?i_document_id=49378](http://www.port.hu/az_europai_csalas_elleni_hivatal_(olaf)_az_europai_unio_bunugyi_egyuttmukodesi_rendszereben/pls/w/document.document_page?i_document_id=49378)
17. <http://www.naih.hu/schengeni-informacios-rendszer.html>
18. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0022_hu.htm
19. http://europa.eu/about-eu/eu-history/1960-1969/1960/index_hu.htm
20. <http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/hungarian/C43/>

21. [http://www.port.hu/az_europai_csalas_elleni_hivatal_\(olaf\)_az_europai_unio_bunugyi_egyuttmukodesi_rendszereben/pls/w/document.document_page?i_document_id=49378](http://www.port.hu/az_europai_csalas_elleni_hivatal_(olaf)_az_europai_unio_bunugyi_egyuttmukodesi_rendszereben/pls/w/document.document_page?i_document_id=49378)
22. http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/frontex/index_hu.htm
23. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33216_hu.htm
24. http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0050_07_politika_5/ch10s05.html
25. <http://pmrfk.police.hu/index.php>

Jogforrások

1878. évi V. tc. a Büntető Törvénykönyvről
1881. évi III. tc. A közbiztonsági szolgálat szervezéséről
1881. évi XXI. tc. Budapest-főváros rendőrségéről
1872. évi XXXVI. tc. Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről
1882. évi X. tc. A törvényhatósági jogú városok rendőrségéről
1903. évi VIII. tc. A határrendőrségről
1912. évi LXVII. tc. A képviselőházi őrség felállításáról
1949. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya
1994. évi XXXIV. törvény A Rendőrségről
1996. évi XLIII. törvény A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról
1999. évi LIV. törvény Az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről
2002. évi LIV. törvény A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről
A 2006. évi LVII. törvény A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról
A 2007. évi LXXXVIII. törvény Az Alkotmány módosításáról
2007. évi LXXXIX. törvény Az Államhatárról
2007. évi CV. törvény A Schengeni Végrehajtási Egyezmény keretében történő együttműködésről és információcseréről
Magyarország Alaptörvénye
Belügyi Népbiztos 1. B.N. számú rendelete
13/1945. ME. rendelet
1690/1945. ME. rendelet
1700/1945. ME. rendelet
2005/681/JHA Tanácsi Határozat
2077/2004 számú EK rendelet
2118/2006. (VI. 30.) Kormányhatározat az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről